

Kampanye Publik tentang Antikorupsi

Idi Subandy Ibrahim

ABSTRAK

Setelah reformasi bergulir sejak Mei 1998, muncul harapan praktik penyelenggaraan pemerintahan yang lebih memberikan harapan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Namun, harapan itu belum sepenuhnya menjadi kenyataan, karena masih berakar-kuatnya praktik KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme) dalam pemerintahan, parlemen, dan kehidupan publik. Untuk itu, diperlukan langkah-langkah “kampanye publik antikorupsi” untuk melawan praktik KKN ini. Kampanye publik harus dilakukan secara terencana dan sistematis. Ia juga harus bersifat informatif, persuasif, dan edukatif, dengan memanfaatkan media komunikasi konvensional maupun inkonvensional secara optimal agar kampanye bisa mendorong publik berpartisipasi secara aktif dalam kampanye antikorupsi.

Setelah gema kampanye antipolitisasi “busuk” sayup-sayup meredup di tengah kebisingan kampanye politik menjelang Pemilu Eksekutif 2004, muncul keinginan kuat dari berbagai kalangan untuk berbincang kembali tentang pentingnya pemerintahan yang bersih. Berbicara tentang pemerintahan yang bersih berarti berbicara tentang isu yang amat krusial dan sekaligus sensitif, yakni keinginan untuk lepas dari budaya pemerintahan “Kokonep” (korupsi, kolusi, dan nepotisme).

Berbicara tentang keinginan untuk menghapus “rezim Kokonep” ini seakan memutar kembali lagu lama, sebuah lagu yang tidak begitu enak di telinga, tapi sekaligus semacam kerinduan untuk menciptakan negeri yang “damai” dari praktik Kokonep. Sebuah negeri — kalau kita memetaphorakan sebagai sawah — yang bebas dari “tikus-tikus” yang akan mempengaruhi hasil panen, yang akan membawa kesejahteraan bagi petani, atau mungkin dalam konteks di sini, katakana, pemerataan, keadilan, dan kesejahteraan.

Tapi, masihkah ada secercah harapan kalau kita mencermati praktik Kokonep di negeri ini, untuk menciptakan pemerintahan yang tidak usahlah terlalu bersih, mungkin cukuplah sekadar yang “agak” bersih saja? Baiklah, kalau tilikan kita

kembalikan sejenak ke belakang, ke sekitar akhir dasawarsa 1990-an, salah satu jurnal terkemuka di Amerika, *Foreign Affairs*, mensinyalir bahwa korupsi telah menjadi *way of life* di Indonesia. Dikatakan bahwa korupsi sudah menjadi cara hidup atau jalan hidup bagi sebagian besar lapisan masyarakat Indonesia. Kuping kita bisa saja memerah mendengar pernyataan yang sulit dibantah itu. Kalau saja kita mengamati secara cermat dan merasakan praktik-praktik yang berlaku dalam kehidupan sehari-hari, kita mungkin tak kan terlalu heran betapa akuratnya apa yang disinyalir oleh *Foreign Affairs*.

Seringkali kita mendengar orang berkata dengan sinis dan terbayang pula nada kekecewaan yang begitu dalam bahwa di Indonesia korupsi dimulai sejak manusia lahir hingga meninggal. Cobalah lihat, kata mereka, ketika Anda ingin mengurus Akta Kelahiran, saat tali pusar belum lepas dari Si Buah Hati, hingga ketika Anda ingin mengurus Surat Kematian, saat air mata duka belum mengering di pelupuk mata. Terlalu banyak fakta sekalipun tetap sulit dibuktikan secara legal dan terlalu banyak pula kisah yang menunjukkan bahwa jangsan-korupsi memang benar-benar sudah menjadi *way of life* di kalangan tertentu lapisan masyarakat.

Bukankah sudah sepatasnya disesalkan kalau banyak yang bertanya, mengapa seakan kita ditakdirkan menjadi sebuah republik yang korup? Mengapa negeri ini hampir selalu menempati peringkat teratas dalam perkara yang jelek dan buruk? Mulai dari rangkaian konflik kekerasan, ketidaknyamanan para investor menanamkan investasinya, penyalahgunaan kekuasaan hingga pementasan praktik KKN (kolusi, korupsi, dan nepotisme) yang sering dikatakan sudah membudaya dalam denyut kehidupan. Memang, terlalu banyak kisah dan bukti yang membuat kita layak prihatin betapa virus korupsi sudah mewabah di berbagai sektor kehidupan. Korupsi dianggap sebagai jalan pintas orang menjadi kaya, meningkatkan status sosial, atau bahkan sudah menjadi *lifestyle* di kalangan tertentu dalam lapisan masyarakat.

Akar Budaya Lokal

Konon, di negeri ini, sejak zaman dulu, banyak kisah yang menunjukkan bagaimana orang ingin menjadi kaya dengan cara-cara mudah dan dalam waktu sekejap. Salah satu cara yang dianggap *cespleng* untuk menjadi kaya adalah dengan memuja siluman. Dalam budaya Sunda, misalnya, muncul istilah *babi ngepet*, *ngipri*, *nyegik*, atau *ngencit*. Ada kepercayaan kuat bahwa untuk mendapatkan kekayaan dengan cara instan itu, diperlukan pengorbanan. Orang yang ingin kaya harus rela melepaskan orang atau anak yang amat disayanginya sekalipun. Biasanya anak itulah yang dijadikan korban untuk sang siluman pemberi kekayaan. Sastrawan Sunda, Ahmad Bakri, melukiskan ini dalam sebuah novelnya yang kemudian diterjemahkan oleh Ajip Rosidi ke dalam Bahasa Indonesia, *Memuja Siluman*.

Kini, banyak orang yang yakin untuk cepat menjadi kaya adalah dengan menjadi pejabat publik. Ketika jabatan publik menjadi jabatan politis, dan sebagai jalan pintas untuk memupuk kekayaan, dan kekayaan sebagai lambang naiknya prestise seseorang, orang pun berebut memburunya. Beberapa puluh tahun yang lalu, dramawan Rendra menulis puisi yang sangat baik

menggambarkan ironi ini. Ada baiknya kita petikkan penggalannya di sini:

“Politik adalah cara merampok dunia.
Politik adalah cara menggulingkan kekuasaan,
untuk menikmati giliran berkuasa.
Politik adalah tangga naiknya tingkat kehidupan,
dari becak ke taksi, dari taksi ke sedan pribadi
lalu ke mobil sport, lalu: helikopter!”

Yang membedakan antara praktik dulu dan sekarang, kalau dulu yang dikorbankan adalah anggota keluarga, kini yang mesti dikorbankan adalah sesuatu yang relatif disayangi juga, yakni uang itu sendiri. Bukankah sudah menjadi buah bibir bahwa diperlukan uang suap atau uang pelicin agar bisa diterima menjadi pejabat publik. Kerap terdengar kisah, orang menghabiskan sekian juta rupiah agar bisa menjadi pegawai negeri atau anggota dewan, yang nantinya sebagai jalan mulus menjadi petinggi di negeri ini. Bukan lagi siluman yang dipujanya, tapi jabatan publik yang posisinya tinggi dan menentukan.

Kita tidak perlu membaca Marx hanya untuk memahami apa yang disebutnya sebagai bahaya *fetishism* atau pemujaan. Kalau kita cermati dari kedua praktik — pemujaan siluman di masa lalu dan pemujaan jabatan di masa kini — sebenarnya sama: merugikan. Karena ia memiliki aspek-aspek destruktif di dalam dirinya. Ia merugikan pihak yang harus berkorban. Jadi, barangkali kalau kita menggunakan bahasa yang agak moralis: dua-duanya sama-sama sesat! Bedanya, kalau memuja siluman, kaya dulu baru berkorban, sekarang korban dulu baru kaya.

Lantas, kalau pejabat publik korup, siapakah yang jadi korban? Korbannya adalah publik itu sendiri. Jadi, alangkah tragis dan malangnya nasib publik di republik korup!

Entah sudah berapa banyak laporan yang menunjukkan betapa negeri ini amat rawan korupsi sehingga tidak terlalu berlebihan kalau kemudian ada yang mengatakan bahwa Indonesia merupakan syurga para koruptor. Laporan-laporan dari berbagai lembaga yang memiliki kredibilitas baik di tingkat nasional maupun internasional layak disimak dengan suasana hati yang getir betapa muramnya nasib negeri ini.

Kemudian, kalau mencermati di tingkat lokal, laporan mengenai adanya indikasi keterlibatan sejumlah pejabat publik dalam praktik penyalahgunaan kekuasaan juga marak diberitakan di berbagai media lokal dan nasional. Di Jawa Barat, misalnya, baik dari berbagai kasus yang dilaporkan media massa maupun berdasarkan penelitian yang dilakukan beberapa anggota Sarasehan Warga Bandung (Sawarung), tampak bahwa prevalensi korupsi di Kota Bandung juga cukup tinggi.²

Sederetan bukti bisa dipaparkan yang semuanya mengindikasikan adanya persoalan-persoalan yang amat serius di tingkat nasional dan daerah dalam menghadapi bahaya korupsi. Sayangnya, meskipun dari berbagai temuan dan studi terbukti bahwa prevalensi korupsi di Indonesia tergolong paling tinggi, akan tetapi langkah-langkah yang mengarah pada upaya-upaya investigasi dan advokasi pemberantasan korupsi masih jarang dilakukan.

Sejumlah studi, laporan, ataupun tulisan mengenai tindak korupsi memang sudah banyak dilakukan dari berbagai perspektif dan sudut pandang, namun sayangnya masih bisa ditemukan sejumlah kelemahan. Hal ini disebabkan, antara lain:

Pertama, studi-studi yang dilakukan selama ini oleh kalangan akademis cenderung ke arah deskripsi dan analisis semata, bukan pada kritik, resep, dan relevansi terhadap kebijakan.

Kedua, data yang diperlukan sering tidak tersedia, karena pihak yang diduga terlibat korupsi selalu berdalih dengan berbagai cara untuk menyembunyikan dan memanipulasi data, sementara pemerintah cenderung enggan memberikan izin penelitian dan advokasi untuk isu-isu korupsi.

Ketiga, sebagai konsekuensinya, upaya-upaya studi, investigasi, dan advokasi mengenai isu-isu korupsi lebih banyak didekati secara normatif daripada mengembangkan model analisis secara sistematis dan mendalam.

Keempat, lebih-lebih pada masa Orde Baru, para peneliti dan aktivis berisiko tinggi kehilangan hak-hak sipil atau bahkan ancaman kekerasan fisik ketika melakukan studi dan advokasi tentang

korupsi, karena dianggap sebagai ancaman bagi pihak-pihak tertentu.

Sebagaimana kita rasakan bersama, saat ini Indonesia sedang memasuki era transisi menuju masyarakat sipil yang membuka kesempatan luas bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam membangun iklim pemerintahan yang lebih baik dan demokratis serta mengutamakan supremasi sipil. Inilah momen yang tepat untuk mengembangkan kajian dan advokasi tentang korupsi. Mengembangkan studi dan advokasi tentang korupsi, bukan hanya untuk kepentingan studi dan advokasi semata, melainkan lebih ditujukan pada upaya membangun mekanisme yang jelas dan ajeg dalam mengeliminasi praktik korupsi atau memberantas bahaya laten korupsi secara menyeluruh dan sistematis dalam rangka membangun pemerintahan lokal yang “agak” bersih.

Dengan demikian, diharapkan akan muncul kesadaran di kalangan publik, birokrat, dan pejabat publik di tingkat lokal bahwa korupsi adalah wabah yang sudah menjalar dalam denyut kehidupan sehari-hari, yang harus diberantas secara sungguh-sungguh, sekalipun tentu saja tetap membutuhkan waktu, ketulusan, dan kejujuran. Bukankah kata orang sana, *Honesty is beautiful*. ‘Kejujuran itu indah!’ Tapi, di manakah kini keindahan yang ada di dalam hati para pejabat publik yang telah dipilih dengan tetesan keringat dan airmata rakyat!

Konstruksi Wacana Korupsi

Dalam budaya yang memberikan peluang bagi tumbuhnya praktik korupsi, wacana korupsi pun dikonstruksi menjadi bukan-korupsi, melainkan dianggap sebagai kebaikan hati. Itulah sebabnya ada yang menyebut korupsi sudah “memasyarakat”, bahkan sejak dulu, Bung Hatta telah menyebutnya “membudaya”. Kalau sudah memasyarakat dan membudaya, maka bisa berarti sudah menjadi bagian dari denyut kehidupan. Tiada hari tanpa praktik korupsi dalam segala bentuk dan tingkatannya. Kalau kemudian Indonesia menjadi negara papan atas dalam korupsi, seperti peringkat dari *Transparency International*,

tidaklah terlalu mengherankan. Tapi, bangsa ini tentu saja tak akan mau bila negerinya dicap berpemerintahan para maling (kleptokrasi). Apalagi kalau sampai menjadi “calo-krasi”, pemerintahan para calo!

Barangkali kita bisa bercermin dari kosakata bahasa Indonesia yang begitu banyak mengoleksi ungkapan dan kata untuk menyebut nama lain dari praktik korupsi. Mulai dari *uang semir*, *penyalahgunaan jabatan*, *penyalahgunaan wewenang*, *penyalahgunaan uang negara*, *komersialisasi jabatan*, *politik uang*, *suap*, *uang pelicin*, *uang administrasi*, *komisi proyek*, *dana taktis*, *TST (tahu sama tahu)*, *manipulasi*, *pungli*, *dana bina lingkungan*, *me-mark up anggaran*, *amplop* dan *uang rokok*. Belum lagi idiom-idiom yang menunjukkan terjadinya korupsi, misalnya *tarif jalan tol* untuk mereka yang ingin mendapatkan layanan cepat dari birokrasi, *uang lelah* untuk pemberian kepada birokrat tingkat bawah yang membantu menguruskan administrasi layanan publik atau *hadiah ala kadarnya*, dan *ucapan terima kasih* untuk pejabat publik yang dipandang berjasa membantu suatu urusan yang sebenarnya memang menjadi tanggung jawabnya.

Selain itu, masih banyak lagi *plesetan* yang menunjukkan praktik korupsi, seperti meminta *rokomendasi* (“rekomendasi”) untuk menunjukkan permintaan surat dengan pemberian uang rokok, *keuangan yang mahakuasa* (Ingat sila pertama dasar negara kita, “Ketuhanan Yang Maha Esa”!) yang menunjukkan ketidakmampuan kaum papa menghadapi tuntutan pejabat publik yang meminta uang, atau “hidup ini tergantung *amplop-amplopan*” yang berkembang di kalangan pegawai negeri yang memberi amplop (apalagi kalau bukan uang!) agar bisa cepat naik pangkat.

Dalam bahasa Sunda, ada pula singkatan TSTG (*Ti Sisi Ti Gigir*) untuk menunjukkan pendapatan tambahan yang diperoleh dari pendapatan utama, yang untuk kalangan birokrat sering berarti sebagai uang hasil korupsi. Juga ada ungkapan 3D (*Dulur*, *Deukeut*, *Duit*) sebagai cara membangun relasi yang baik dengan para pejabat publik, yang berarti bila kita bukan kaum kerabat petinggi publik itu, setidaknya punya hubungan

dekat. Bila pun bukan termasuk kaum kerabat dan hubungannya tidak dekat, ya gunakan saja *duit* agar bisa dekat dan tentu ujung-ujungnya mendapat proyek alias UUD (*Ujung-Ujungnya Duit*).

Kita melihat begitu kayanya perbendaharaan kata dalam wacana bahasa daerah dan bahasa Indonesia yang bisa digunakan untuk menutupi dan sekaligus membongkar jenis-jenis korupsi itu. Semuanya bisa menunjukkan betapa berakarnya praktik korupsi dalam kehidupan dan betapa tingginya derajat korupsi di negeri ini. Ada begitu banyak varian korupsi yang berkembang di tengah bangsa ini. Kakayaan kosakata itu mencerminkan betapa kayanya bangsa ini atas jenis-jenis praktik korupsi. Mulai dari yang dilakukan birokrat kelas bawah yang langsung bersentuhan dengan urusan pelayanan publik yang mendapat *uang semir* atau *uang pelicin* sampai dengan birokrat papan atas yang mencuri uang negara yang disebut para koruptor kelas kakap.

Kontrol dan Tekanan Publik

Kontrol publik dipandang merupakan senjata yang tepat untuk terjun ke dalam semacam medan pertempuran untuk melawan wabah *poly* tikus (korupsi). Senjata ini adalah partisipasi publik. Hasan (1983) menyebut partisipasi publik dan kontrol publik sebagai *dwitunggal*. Dengan kontrol publik, perilaku menyimpang seperti korupsi bisa ditekan.

Namun, kontrol publik itu menuntut prasyarat adanya partisipasi publik. Partisipasi publik akan terwujud bila publik memperoleh cukup informasi. Lantas apa yang terjadi bila informasinya sengaja ditutupi? Maka, patut dicurigai, pasti akan terjadi sesuatu yang menyimpang. Korupsi dan ketertutupan itu hubungannya seperti anak dan orang tua. Tak ada keterbukaan, tak akan ada partisipasi publik sehingga kontrol publik pun tak akan ada pula.

Di balik soal-soal itu, bila publik sendiri bukan sebagai korban melainkan sebagai pihak yang memungkinkan terjadinya korupsi, tentu saja kontrol publik pun akan hilang. Karena publik akan

merasa dirinya sebagai pihak yang merugi bila harus melakukan kontrol karena takut menghadapi masalah saat berhadapan dengan birokrasi. Dengan begitu, publik pun sulit diharapkan akan berpartisipasi dalam kontrol sosial untuk memberantas, membasmi, mengeliminasi—atau apa pun istilahnya—praktik korupsi yang mewabah dan sudah menjadi bahaya laten di negeri ini.

Pentingnya kontrol publik terhadap pemilik kekuasaan biasanya terkait dengan ungkapan masyhur dari Lord Acton, *power tends to corrupt*. Kekuasaan cenderung korup. Namun, manakala *power* itu bukan lagi *tend* melainkan *is*, seperti yang terkesan terjadi di Indonesia sekarang ini, maka wabah korupsi jadi cerita lumrah yang terkadang tak memancing emosi apa pun dari mereka yang menerima cerita itu. Apalagi bila korupsi itu sudah berubah menjadi gaya hidup. Korupsi bukan lagi sekadar untuk mendukung gaya hidup, -katakanlah gaya hidup hedonis atau pola hidup konsumtif lainnya. Malahan bukan tak mungkin, korupsi itu sengaja dilakukan demi memamerkan kekuasaan. Barangkali ungkapan yang pas adalah: “*Saya korupsi, maka saya ada!*”, yang berarti eksistensi atau modus keberadaan seseorang pejabat atau birokrat semata didasarkan pada tindakan mencuri. Korupsi pun mulai menjadi modus eksistensi dalam dunia sosial kita.

Nada pesimistis seperti itu memang tak sepatutnya diungkapkan. Namun, nada pesimis ini lebih dimaksudkan untuk menunjukkan realitas korupsi. Realitas inilah yang mesti dilawan bersama. Korupsi merupakan musuh bersama. Bukan cuma musuh masyarakat tapi juga musuh birokrasi. Rakyat dan sistem birokrasi mana yang menginginkan korupsi berkembang? Tentu tak ada. Tapi, rakyat dan birokrat sama-sama melahirkan praktik korupsi itu dan bahkan sama-sama pula membesarkannya.

Publik berkewajiban menjaga kewajaran hidup tetap ada. Publik pun berkewajiban menjaga hidup yang layak. Karenanya, merupakan kewajiban sosial bagi publik untuk memberantas korupsi, agar bangsa ini tak semakin menurun kepekaannya terhadap tindakan-tindakan yang merugikan

publik. Apalagi di tengah kehidupan politik yang sengaja menggiring isu korupsi sebagai komoditas politik seperti saat ini, tak jarang korupsi dikonstruksi sebagai masalah politik, bukan lagi masalah hukum apalagi moral. Dalam kondisi seperti ini, kesadaran publik tentang bahaya laten korupsi harus dibangkitkan agar bisa berpartisipasi dalam kampanye dan advokasi pemberantasan korupsi, termasuk korupsi yang dilakukan oleh masyarakat sendiri.

Jadi, kini bukan lagi persoalan bisa atau tidaknya publik mengontrol, melainkan publik memang *mesti* mengontrol kalau kita memang bertekad menjadi bangsa yang beradab dan bermartabat di mata pergaulan bangsa-bangsa di dunia. Bukan bangsa yang dilecehkan karena senang mencuri, termasuk mencuri uang pinjaman atau uang yang diperoleh karena belas kasihan dari negara lain.

Semua orang mesti terlibat dalam pemberantasan korupsi karena gurita korupsi di Indonesia bukan lagi sekadar persoalan hukum dan komoditas politik, melainkan juga merupakan persoalan ekonomi, kultural, politik, pendidikan, dan sosial yang menuntut perhatian kita semua. Bukankah kita tidak ingin melahirkan “generasi korup” atau “generasi kokonep” yang menyebabkan kita menjadi bangsa yang loyo dan selalu terpuruk di pentas persaingan global yang kian kompetitif di masa depan?

Kampanye Antikorupsi di Tingkat Lokal

Mengapa kampanye antikorupsi atau, katakanlah kampanye, “anti *poly* tikus” penting digelar tidak hanya di tingkat nasional, tapi juga di tingkat daerah/lokal? Bagaimana kampanye itu dilakukan? Sejauhmana efektivitas kampanye itu bagi penyadaran dan penggalangan opini warga masyarakat akan bahaya korupsi dan implikasi yang ditimbulkannya? Pertanyaan ini jelas membutuhkan jawaban segera bila negeri ini ingin segera keluar dari ketepurukannya.

Bila mencermati kinerja aparat birokrasi dan pejabat publik serta penyelenggaraan pemerintahan (*governance*) pada masa berkuasanya rezim

Orde Baru, tampak jauh sekali dari praktik-praktik manajemen organisasi yang efisien, efektif, sederhana, dan fleksibel. Justru yang tampak adalah birokrasi yang lebih menekankan pada prosedur administrasi yang berlebihan.

Tak jarang bahkan ada beberapa peraturan yang cenderung tak masuk akal. Akibatnya, seringkali membuka celah-celah bagi terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dan penyelewengan keuangan negara, sehingga wajah institusi pemerintah penuh dengan praktik kokonep mulai dari tingkat pusat menjaral hingga ke tingkat daerah.

Fenomena seperti ini sebenarnya bukanlah hal yang baru dan bahkan sudah menjadi keprihatinan berbagai kalangan yang mengamati perkembangan ekonomi dan politik pembangunan di Indonesia. Sebutlah misalnya yang disorot dengan tajam oleh Olle Tornquist, professor masalah politik dan pembangunan pada Universitas Oslo, dalam tulisannya *The Indonesian Lesson* (1999), sebagai gejala munculnya “hantu” yang disebutnya “demokrasi kaum penjahat” (*badguy democracy*) di Indonesia.³ Dalam bentuk seperti ini, demokrasi hanya berlangsung secara formal dan bahkan cenderung seremonial. Demokrasi juga menjadi tidak bermakna karena tidak diiringi oleh partisipasi rakyat yang sungguh-sungguh baik dalam pemilu maupun dalam pembentukan kebijakan pemerintahan. Orde Baru pun menjelma sebagai “Negara Serakah” (*Greedy State*), yang memasung pikiran rakyat dan menjadi panggung KKN.

Dalam kenyataannya, sebagaimana diketahui bersama, meskipun pemerintah rezim Orde Baru memiliki nilai dan citra yang negatif di mata masyarakat, namun pada masa itu masyarakat tidak memiliki daya dan kuasa untuk bisa mengontrol sepak terjang kinerja pemerintah. Yang sering terjadi sebaliknya, justru masyarakat sendiri diindoktrinasi, diintimidasi, dan diawasi segala tindak-tanduknya.

Untuk mengontrol aktivitas masyarakat, baik ekonomi, sosial, maupun kebudayaan, dan terutama kegiatan politik, rezim Orde Baru menerapkan politik perizinan yang kabur batas-batasnya dan jangan harap izin bakal keluar bila tidak memberi “sesuatu” atau memiliki *katabelece*

dari pejabat yang lebih tinggi. Untuk itulah pemerintah di tingkat pusat menggunakan sumber daya birokrasi dan aparat keamanan untuk mengontrol aktivitas masyarakat.

Pemerintah daerah yang merupakan institusi publik paling dekat dengan warga masyarakat di tingkat lokal, juga tak terkecuali terperangkap dalam jaring-jaring birokrasi. Masyarakat bukannya mendapatkan pelayanan yang cepat, tepat waktu, dan bermutu dalam menumbuhkembangkan kegiatan dan memenuhi kebutuhannya, malah pemerintah daerahlah yang cenderung meminta pelayanan kepada masyarakat.

Berbagai potensi perubahan sosial-ekonomi yang ada dalam masyarakat yang seharusnya didorong oleh institusi pemerintah di daerah, karena prosedur administrasi yang berbelit-belit dan kontrol yang ketat, tak jarang malah menjadi faktor penghambat potensi tadi untuk tumbuh. Selain itu, pemerintah daerah cenderung hanya mendorong potensi segelintir masyarakat, yang *notabene* dekat dengan birokrat. Bahkan ada di antara pejabat publik dan pengusaha yang asyik berkolusi, sementara kepentingan masyarakat yang jauh lebih luas terlupakan dan bahkan terabaikan. Akibatnya, birokrasi pemerintah di daerah tampak menjadi kontraproduktif, lebih menunjukkan kinerja sebagai institusi publik yang konsumtif, yang menggerogoti keuangan negara, bahkan lebih banyak menyedot sumber-sumber daya sosial-ekonomi yang tersedia dalam masyarakat. Mereka bukannya memberikan kontribusi atau fasilitas untuk mendorong dinamika masyarakat lokal, malah memperumit dan mempersulit aspirasi masyarakat untuk tumbuh secara sehat dan alami.

Setelah rezim Orde Baru tumbang pada bulan Mei 1998, euforia reformasi seakan menghidupkan kembali hasrat masyarakat untuk siap menyapu bersih praktik KKN yang sekian lama dipandang sebagai landasan bangunan ekonomi rezim Orde Baru. Hasrat itu menggelora tidak hanya di pusat, tapi juga menjaral ke pelosok-pelosok daerah yang menunjukkan keinginan kuat untuk melawan sentralisasi pusat dan keinginan untuk melakukan desentralisasi.

Reformasi yang mulai bergulir sekitar lima

tahun lalu yang salah satu tujuannya mengubah praktik penyelenggaraan pemerintah ke arah yang lebih baik dan berkualitas (*good governance*), sayangnya belum banyak membuahkan hasil. Struktur institusi pemerintahan secara substansial belum banyak berubah, tetap kaku, gemuk, dan birokratis.

Praktik KKN tampak belum lenyap bahkan masih melekat dalam struktur pemerintahan saat ini. Berbagai pelayanan untuk publik yang memang merupakan tugas utama pemerintah masih tetap lambat, secara prosedural tetap rumit, dan sama sekali belum menunjukkan tanda-tanda adanya peningkatan kualitas. Malahan program otonomi daerah yang dicanangkan untuk memberikan ruang partisipasi yang lebih luas bagi daerah, tidak dengan sendirinya mengubah praktik pelayanan publik di daerah yang cenderung birokratis.

Akibat perilaku dan budaya birokrasi yang semakin birokratis muncullah peluang bagi praktik-praktik KKN. Otonomi daerah yang idealnya ditujukan untuk memberdayakan pemerintahan daerah dalam memperbaiki dan meningkatkan pelayanan publik, pada praktiknya justru dipakai sebagai alat untuk melanggengkan struktur pemerintahan yang birokratis itu. Otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, bukannya memberi peluang pada masyarakat untuk memperoleh pelayanan yang lebih baik dan bermutu malahan menjadi beban bagi masyarakat.

Dalam konteks inilah kampanye antikorupsi dan segala bentuk praktik kolusif lainnya, yang terjadi pada berbagai institusi pemerintahan yang melayani kepentingan publik bisa diletakkan. Praktik korupsi itu, sengaja atau tidak, sudah menjadi bagian dari mekanisme birokrasi yang dikembangkan oleh sejumlah oknum birokrat dan pejabat pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah. Masyarakat harus menyadari ini dan membangun kekuatan kolektif untuk memerangi kanker korupsi yang sudah membuat rakyat miskin semakin menderita dan sektor publik menjadi terbengkalai dan tidak terurus.

Mencermati permasalahan yang demikian runyam, sudah sepatutnya masyarakat dilibatkan

dalam persoalan-persoalan krusial yang langsung atau tidak langsung akan berhubungan dengan nasib mereka. Seperti halnya bagaimana persoalan korupsi dan implikasinya bagi generasi yang akan datang. Masyarakat berhak, berkewajiban, dan bertanggung jawab untuk mengingatkan pemerintah agar tidak semakin terjerumus dalam praktik-praktik KKN yang justru akan semakin merugikan masyarakat dan pejabat itu sendiri. Selain itu, yang kita harapkan bila praktik-praktik KKN di tingkat lokal berkurang, peningkatan pelayanan publik pun akan semakin meningkat dan berkualitas.

Sebenarnya banyak cara yang bisa dilakukan masyarakat untuk membuat suara mereka didengar oleh para pejabat publik di daerah mereka tinggal. Sekalipun dalam praktiknya hal itu tidak semudah membalik telapak tangan. Masyarakat yang sadar jelas lebih baik daripada masyarakat yang apatis, yang tidak menyadari atau tidak tahu hak-haknya dan bersikap masa bodoh atau menyerah terhadap segala bentuk penyelewengan dan penyalahgunaan yang dilakukan oleh pejabat publik. Sikap masa bodoh semacam ini telah menjadi lahan yang subur bagi tumbuhnya wabah korupsi.

Upaya membangkitkan kesadaran masyarakat mengenai betapa krusialnya persoalan korupsi jelas merupakan salah satu jalan yang bisa ditempuh sebelum langkah-langkah lain yang lebih sistematis dilakukan. Warga masyarakat yang sadar dan memiliki pemahaman yang cukup tentang korupsi adalah landasan yang sangat penting bagi program pengeliminasian korupsi. Karena itu, kuncinya adalah kampanye: menyebarkan sebanyak-banyaknya informasi mengenai korupsi kepada masyarakat luas.

Langkah-Langkah Kampanye Publik

Bagaimanakah langkah tersebut dilakukan? Salah satu cara adalah dengan menggelar kampanye publik secara terencana dan sistematis. Kegiatan kampanye yang terprogram dengan baik penting dilakukan untuk menumbuhkan kesadaran mengenai kerugian yang ditimbulkan oleh korupsi

terhadap masyarakat dan mengenai perlunya setiap warga masyarakat melakukan tindakan yang tepat bila mereka dihadapkan pada korupsi.

Kampanye didefinisikan dalam banyak cara oleh para teoretis dan praktisi. Definisi ini berbeda berdasarkan tujuan umum atau spesifik yang diharapkan dari suatu kampanye, durasi kampanye, efek yang diharapkan, unit analisis dan lokus manfaat dari suatu kampanye, dan saluran komunikasi yang digunakan (Rogers & Storey, 1987). Paisley (1981) mencatat bahwa definisi kampanye menekankan baik pada (1) *tujuan*, maupun (2) *proses* dari kampanye.

Kampanye menampilkan berbagai maksud atau tujuan. Ia bisa ditujukan pada populasi di kota atau desa, laki-laki atau perempuan, orang dewasa atau anak-anak, di negara maju atau sedang berkembang. Kampanye berupaya untuk mempengaruhi individu-individu (lobi politik untuk mempengaruhi pemilihan anggota dewan atau pengambilan keputusan politik), kelompok sosial yang besar dan kecil (penerimaan fasilitas manufaktur yang kontroversial dalam suatu komunitas), dan seluruh warga masyarakat (kampanye keluarga berencana dan termasuk kampanye antikorupsi).

Para perancang kampanye harus menyadari bahwa kegiatan kampanye yang dilakukan bukan semata-mata untuk memberikan informasi kepada masyarakat tentang apa itu korupsi dan bahayanya, melainkan juga mempengaruhi masyarakat untuk bertindak. Jadi, kampanye di sini harus dilihat sebagai proses komunikasi yang bersifat persuasif, tidak hanya informatif. Bahkan kampanye juga harus diarahkan untuk tujuan-tujuan yang lebih dari sekadar perubahan kognitif, tapi juga perubahan sikap dan perilaku terhadap korupsi.

Kalau aspek-aspek perubahan sikap dan perilaku ini dipertimbangkan dalam tujuan kampanye dan jika kampanye itu dilakukan secara komunikatif dan efektif dengan menggunakan media yang tepat, niscaya akan diperoleh beberapa manfaat dari kegiatan kampanye, antara lain:

Pertama, akan tergalang opini publik mengenai perlunya eliminasi korupsi secara sistematis dan integratif.

Kedua, akan tergalang pula tuntutan dan tekanan dari masyarakat tentang perlunya upaya mengeliminasi korupsi dalam birokrasi.

Ketiga, akan menguat pula partisipasi masyarakat pengguna layanan publik dalam mengeliminasi korupsi.

Pada gilirannya, beberapa hasil nyata akan dirasakan langsung oleh masyarakat dari kegiatan kampanye ini. *Pertama*, terciptanya iklim yang kondusif bagi upaya eliminasi korupsi; *kedua*, terbentuknya tuntutan dan tekanan yang kuat dari masyarakat kepada pemerintah daerah dan parlemen di tingkat daerah untuk mengeliminasi korupsi; dan *ketiga*, terbentuknya saluran-saluran partisipasi masyarakat dalam mengeliminasi korupsi.

Faktor lain yang tidak bisa diabaikan dalam kegiatan kampanye antikorupsi adalah peran media yang bebas dalam mengungkapkan fakta dan kebenaran. Dalam masyarakat terbuka, di mana pers bebas bersuara dan kebebasan berekspresi dijunjung tinggi, segala bentuk penyimpangan atau manipulasi akan mudah diekspos ke publik.

Para perancang kampanye harus mempertimbangkan potensi media massa, karena ia dapat digunakan untuk meningkatkan kesadaran dan pengetahuan warga masyarakat, untuk menstimulasi komunikasi antarpribadi, dan untuk mengajak warga yang lain agar bergabung di dalam program advokasi dan eliminasi korupsi.

Ada banyak media atau saluran komunikasi yang bisa digunakan untuk mengomunikasikan pesan-pesan kampanye. Menetapkan tujuan kampanye, memilih media, dan mengemas pesan yang tepat, serta menentukan khalayak yang dijadikan sasaran adalah tahapan penting yang akan menentukan berhasil atau tidaknya program kampanye. Kemudian, setelah tujuan kampanye ditetapkan, barulah dipilih saluran media apa yang kira-kira sesuai dengan tujuan dan kondisi dimaksud. Faktor bahasa dan budaya juga harus dijadikan bahan pertimbangan dalam mengemas pesan kampanye.

Karena kegiatan kampanye publik ini harus bersifat informatif dan persuasif, di samping harus edukatif, tentu saja pertimbangan-pertimbangan

dalam menentukan saluran media kampanye dan khalayak sasaran yang dituju juga menjadi hal yang sangat penting. Karena itulah, kegiatan kampanye antikorupsi sebisa mungkin harus memanfaatkan segala bentuk media komunikasi yang bisa dengan mudah menjangkau warga masyarakat yang dijadikan khalayak sasaran.⁴ Tidak hanya media massa dalam pengertian konvensional seperti koran, majalah, radio atau televisi, tapi media yang lain seperti spanduk (kain rentang), stiker, selebaran atau brosur, dan *leaflet* juga bisa efektif dalam kegiatan kampanye yang ditujukan kepada khalayak sasaran yang luas.

Membangun Publik Sadar-Korupsi

Partisipasi dan kontrol publik kini semakin mendesak guna meningkatkan daya resistensi bangsa ini terhadap wabah korupsi. Urusan publik yang ditangani birokrasi pemerintah hendaknya menjadi partisipatif, transparan, dan akuntabel. Partisipasi publik itu dapat dilakukan mulai dari hal yang sangat sederhana, yakni tidak melibatkan diri sebagai “tikus kecil” yang memungkinkan praktik korupsi oleh pejabat publik hingga yang tertinggi, berani membeberkan kasus-kasus korupsi yang diketahuinya. Partisipasi publik lainnya bisa dilakukan dalam bentuk menanamkan nilai-nilai antikorupsi pada anak-anak sedini mungkin, sehingga setelah dewasa akan menjadi orang yang merasa malu bila mendapatkan uang tidak secara halal atau tanpa melalui tetesan keringat.

Selain itu, akuntabilitas dan transparansi birokrasi pemerintahan di Indonesia menjadi syarat lain untuk mengeliminasi korupsi pada birokrasi pemerintahan. Transparansi diperlukan agar publik bisa membuka mata dan telinga terhadap apa yang terjadi pada birokrasi pemerintahan yang pada hakikatnya berjalan karena dibiayai publik. Publik membiayai birokrasi pemerintahan melalui berbagai pajak dan retribusi yang dipungut atas nama kepatuhan dan kewajiban sebagai warga negara. Itu sebabnya, akuntabilitas dan transparansi itu menjadi satu keniscayaan dalam menjalankan birokrasi pemerintahan. Dengan cara itu, ada pertanggungjawaban terhadap publik sebagai

stakeholder utama penyelenggaraan pemerintahan.

Kondisi perkorupsian di Indonesia yang sedemikian parah memang bisa saja membuat banyak orang putus harapan. Begitu banyak kasus korupsi yang diberitakan di media massa, namun tindakan konkret—katakanlah menghukum koruptor—menjadi kisah langka. Malah timbul kesan, makin besar harta negara alias harta rakyat yang dikorup, makin tipis kemungkinan para koruptor itu menikmati *Hotel Prodeo*. Para koruptor mengangkangi hukum dan rasa keadilan publik. Kondisi seperti ini bisa memunculkan rasa frustrasi publik yang membuat publik tak mau peduli dengan praktik-praktik korupsi.

Kontrol publik hanya bisa dilakukan bila ada partisipasi publik dan partisipasi publik hanya mungkin muncul bila publik mendapatkan informasi yang memadai. Diperlukan keterbukaan untuk mendorong partisipasi dan kontrol publik. Hanya sayangnya masih banyak lembaga publik yang membentengi dirinya untuk tidak transparan sehingga tak bisa dilihat publik. Publik hanya bisa melihat sisi luar dari instansi publik.

Apa pun penyebab dan pendorong korupsi, publik bisa dan harus mulai bersikap kritis dan melakukan perlawanan terhadap segala bentuk dan tindakan korupsi dengan tidak memberi peluang hidup bagi “tikus-tikus berdasi”, untuk meminjam lirik salah satu lagu Iwan Fals, “*Tikus-tikus Kantor*”. Ini merupakan tindakan yang sifatnya individual. Namun, publik juga secara kolektif dan terorganisasi dapat melakukan perlawanan terhadap tindak korupsi. Tekanan publik yang terorganisasi terhadap para koruptor seringkali lebih ampuh dibandingkan dengan tindakan individual. Apalagi tindakan kolektif seperti itu biasanya memiliki efek berganda karena akan mendapatkan peliputan media massa sehingga resonansinya akan menjadi lebih besar.

Menghadapi kenyataan seperti ini, publik tak boleh terbutakan oleh kenyataan bahwa banyak uang negara yang ditilap oleh para ideolog kleptokrasi (para maling) dan oleh jaringan kekuasaan yang terbangun dengan harta curian seperti itu. Publik mesti diajak melek-korupsi (*cor-*

ruption literacy) agar memiliki kepekaan terhadap jenis-jenis dan bentuk-bentuk korupsi yang terjadi di lingkungannya. Dengan meleak-korupsi maka publik diharapkan mampu melakukan tindakan yang tak memungkinkan terjadinya korupsi. Pada gilirannya juga akan memungkinkan publik untuk mengontrol lembaga dan pejabat publik melalui partisipasinya dalam kehidupan dan wacana publik.

Sekarang ini di Indonesia memang ada usaha besar-besaran untuk membebaskan rakyat dari kondisi buta huruf agar meleak-huruf. Namun, sayangnya meleak-huruf itu, sering dipandang sekadar keterampilan teknis belaka sehingga banyak orang yang meleak-huruf dan menjadi orang pintar yang justru memanfaatkan kepintarannya untuk “memintari” orang lain, di antaranya, dengan menjadi pelaku korupsi. Padahal, ada kewajiban moral di balik sekadar meleak-huruf itu, yakni memanusiawikan proses kehidupan sehingga hidup seseorang lebih berkualitas. Begitu juga halnya dengan meleak-korupsi, diperlukan sebagai lanjutan dari meleak-huruf. Publik mesti meleak-korupsi agar publik yang meleak-huruf itu mampu mengontrol jalannya pemerintahan.

Dengan membangun publik meleak-korupsi itulah diharapkan muncul kesadaran dan keberanian masyarakat untuk mengatakan—dengan mengutip Wiji Thukul¹—terhadap korupsi: *Hanya satu kata: Lawan!*

Catatan:

¹ Tulisan ini merupakan sedikit revisi dari makalah penulis yang disampaikan pada Diskusi Panel bertema “Membangun Pemerintahan Bersih”, diselenggarakan Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (Unpad) dan Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPi)-Bandung, Hotel Horison, Bandung, 16 Juni 2004.

² Hasil penelitian ini dipublikasikan menjadi buku berjudul *Melawan Korupsi di Sektor Publik (Saresehan Warga Bandung [Sawarung] dan Civil Society Support and Strengthening Program [CSSP]-USAID, 2003)*. Hasil studi Sawarung menunjukkan (a) tingginya prevalensi korupsi merupakan kendala dalam mewujudkan terciptanya tatanan penyelenggaraan urusan publik yang baik di Kota Bandung dan (b) tingginya prevalensi

korupsi memperburuk kualitas layanan publik, pemiskinan masyarakat, dan kesenjangan sosial ekonomi antargolongan masyarakat. Karena itu, Sawarung berpandangan bahwa upaya mengeliminasi korupsi pada birokrasi pemerintahan kota/kabupaten, termasuk di Kota Bandung, merupakan upaya amat strategis dan penting dalam mewujudkan local good governance. Mengingat, tatanan penyelenggaraan urusan publik yang baik ditentukan oleh adanya konsistensi tiga faktor yaitu: (a) hubungan masyarakat sipil, (b) sistem hukum dan (c) transparansi dan akuntabilitas. Tidak konsistennya pelaku pelayan publik dalam menjalankan ketiga hal tersebut menjadi pendorong buruknya mutu layanan publik, yang di antaranya ditandai dengan tingginya prevalensi korupsi pada birokrasi pemerintahan di tingkat pusat dan daerah.

³ Lihat Olle Tornquist, “The Indonesian Lesson”, dalam *Bulletin of Concerned Asian Scholars*, Vol. 30:3 (1999).

⁴ Tidak hanya media massa dalam pengertian konvensional seperti koran, majalah, radio atau televisi, tapi media yang lain seperti spanduk (kain rentang), stiker, selebaran atau brosur, dan leaflet juga bisa efektif dalam kegiatan kampanye yang ditujukan kepada khalayak sasaran yang luas.

Daftar Pustaka

- Alatas, Syed Hussein. 1981. *Sosiologi Korupsi*. Jakarta: LP3ES.
- Albig, William. 1956. *Modern Public Opinion*. New York: McGraw-Hill.
- Hedebro, Goran. 1982. “Toward a Theory of Communication and Social Change,” dalam *Communication and Social Change in Developing Nations: A Critical View*. Ames: Iowa State University Press.
- Jurnal Komunikasi *Audientia*, Vol. I, No. 2 April – Juni 1993.
- Pope, Jeremy. 2003. *Strategi Memberantas Korupsi: Elemen Sistem Integritas Nasional*. Terjemahan Masri Maris. Jakarta: Transparency International Indonesia & Yayasan Obor Indonesia.
- Rice, Ronald E. & Charles K. Atkin (eds.). 1981. *Public Communication Campaigns*. Newbury Park, CA: Sage.

Smith, Theodore M. 1971. "Corruption, Tradition and Change", *Indonesia* (Universitas Cornell), No. 11, April 1971.

Tornquist, Olle, 1999. "The Indonesian Lesson", dalam *Bulletin of Concerned Asian Scholars*, Vol. 30:3 (1999).

