

PERBANDINGAN DIMENSI BUDAYA KPK DAN POLRI

RATU LAURA M.B.P; Tb. RONNY NITIBASKARA

Dosen Tetap UPN Veteran Jakarta

ratulaurambp@gmail.com

ABSTRACT

KPK and Polri are two organisations that have functions and authorities in eradicating corruption. Nevertheless there is a division of authority between the two organisations. The KPK aims to help create a government that is clean, authoritative and free of corruption. On the other hand, the police have the authority to carry out investigations of all types of criminal activity pursuant to the prevailing criminal laws and regulations. Although several articles have clearly regulated the duties and functions of each of these organisations, their authorities sometimes still do overlap and this often gives rise to conflict. The comparison of legal culture is one solution to reduce the conflict. Using the analysis of T Hall and Hofstede's cultural dimensions, it is known that there are many cultural differences between the two legal entities which indicate the strengths and weaknesses of each authority. The difference in legal culture between KPK chairmen also need to be considered because each leader comes from different ethnic group, as well as their experience and past culture.

Key word: Cultural dimensions, KPK, Polri

ABSTRAK

KPK dan Polri merupakan dua badan negara yang memiliki fungsi dan wewenang dalam pemberantasan korupsi. Meskipun demikian terdapat pembagian kewenangan di antara dua organisasi tersebut. KPK bertujuan membantu menciptakan pemerintahan yang bersih dan berwibawa serta bebas dari korupsi. Sementara itu, Polisi memiliki wewenang untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan undang-undang yang berlaku. Meskipun beberapa pasal sudah mengatur dengan jelas mengenai tupoksi masing-masing badan negara tersebut, tumpang tindih wewenang masih kerap terjadi dan menimbulkan konflik. Perbandingan budaya hukum merupakan salah satu solusi untuk mengurangi konflik tersebut. Menggunakan analisis dimensi budaya T Hall dan Hofstede, diketahui banyak perbedaan budaya di antara kedua badan hukum tersebut

yang menunjukkan kelebihan dan kelemahan wewenang masing-masing. Perbedaan budaya hukum di antara pimpinan KPK pun perlu dipikirkan sebab masing-masing pemimpin selain memiliki perbedaan etnis juga membawa pengalaman dan budaya masa lalu (Polri).

Key word: Dimensi Kultural, Polri, KPK

I. PENDAHULUAN

Tindak pidana korupsi memiliki dampak paling serius dalam merusak tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara. Perserikatan Bangsa-bangsa telah menetapkan *United Nations Convention Against Corruption 2003* yang wajib diratifikasi setiap Negara. Terdapat beberapa badan negara yang berfungsi untuk memerangi korupsi. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dibentuk dengan tujuan untuk membantu menciptakan pemerintahan yang bersih dan berwibawa serta bebas dari korupsi. Salah satu ketentuan dalam Undang-undang nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi menyebutkan bahwa fungsi dan tanggung jawab KPK adalah melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan kasus korupsi. Sementara itu, mengacu pada UUK No. 2 Tahun 2002 tentang Tugas dan Wewenang Kepolisian, pasal 14 ayat 7 menjelaskan bahwa Polisi “Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan

hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Kewenangan dan kekuasaan KPK dalam pemberantasan korupsi lebih luas dari Polri. Perlu disadari bahwa setiap jabatan dengan kewenangan dan kekuasaan luas selalu memiliki potensi untuk disalahgunakan (*abuse of power*). Kenyataan tersebut dapat terjadi pada profesi apapun tanpa memandang latar belakang dan budaya hukum yang bersangkutan. Budaya hukum setiap profesi tidaklah sama antara satu dengan lainnya. Para penegak hukum memiliki budaya hukum masing-masing. Beberapa contoh di antaranya seperti budaya hukum advokat, budaya hukum hakim, budaya hukum jaksa, budaya hukum polisi serta budaya hukum KPK.

Meskipun beberapa pasal sudah memberikan gambaran secara jelas mengenai kewenangan masing-masing badan hukum untuk menangani korupsi, pada kenyataannya masih sering terdapat tumpang tindih fungsi dan wewenang di antara badan hukum tersebut. Pada beberapa kasus korupsi

yang terjadi di Indonesia, tak jarang terjadi kebingungan wewenang di antara KPK dan Polri. Hal tersebut tentunya dapat memicu terjadinya konflik. Melalui peninjauan kembali UU dan pasal-pasal terkait, konflik mungkin dapat teratasi. Cara lain, kedua badan negara tersebut dapat mengkaji ulang tupoksi masing-masing menggunakan perbandingan budaya hukum yang berlaku.

II KAJIAN LITERATUR

Literatur komunikasi dan kriminologi mengemukakan berbagai definisi budaya dan budaya hukum. Menurut Friedman (1969), budaya hukum diartikan sebagai sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan, nilai serta harapannya. Hein Wangania (2012) melengkapi pendapat Friedman yang membedakan budaya hukum menjadi budaya hukum internal dan eksternal. Budaya hukum internal merupakan budaya hukum dari warga masyarakat yang melaksanakan tugas-tugas hukum secara khusus, seperti polisi, jaksa, dan hakim. Sedangkan budaya hukum eksternal merupakan budaya hukum masyarakat pada umumnya¹.

Selain definisi diatas, Blankenburg (dalam Nitibaskara 2006) mengemukakan budaya hukum sebagai keseluruhan sikap, kepercayaan, dan nilai-nilai yang berkaitan dengan hukum. Dapat disimpulkan budaya hukum adalah sub-budaya yang bertalian dengan penghargaan dan sikap tindak manusia terhadap hukum sebagai realitas sosial².

Budaya yang terdapat pada KPK dan Polri adalah budaya hukum Internal. Budaya itu sendiri tanpa disadari turut memengaruhi cara kedua profesi tersebut bekerja. Keseluruhan proses pembentukan budaya diatas memiliki keterkaitan dengan dimensi budaya tertentu. Edward T. Hall (1990) membagi dimensi budaya sebagai berikut:

1. *Monochronics vs polychronics*; Mengandung arti fokus tidaknya perhatian dalam melakukan pekerjaan, baik waktu maupun jumlah pekerjaannya. *Monochronics* adalah budaya yang fokus hanya pada satu waktu atau jenis pekerjaan tertentu. Dalam arti konsentrasi cukup ditujukan pada satu jenis pekerjaan pada satu waktu.

Sedangkan *polichronics* budaya yang menganut mengerjakan beberapa pekerjaan dalam satu waktu, berlawanan dengan *monochronics*.

2. *High territoriality vs Low Territoriality*

Secara sederhana, *High territoriality* berarti budaya tersebut memiliki rasa kepemilikan (ownership) yang besar dan menjaga jarak yang jelas dengan orang lain. Sementara itu budaya low territoriality menganggap bahwa kepemilikan dan jarak bukan hal yang penting.

3. *High Context vs Low Context.*

Pada budaya high context, informasi yang dipertukarkan selama interaksi tidak harus dikomunikasikan melalui kata-kata. Banyak komunikasi yang bersifat implisit dan percaya pada komunikasi nonverbal. Sementara itu, budaya low context cenderung berkomunikasi lebih banyak, eksplisit, lebih cepat, dan kadang menaikkan intonasi suara.

Selain dimensi budaya Hall (1990), terdapat enam dimensi budaya lain

yang dikembangkan oleh Hofstede (1981) :

1. *High Power Distance vs Low Power Distance,*

Dimensi budaya ini menunjukkan kemampuan untuk menempatkan diri dalam hierarki sosial yang dipengaruhi faktor kekuatan jabatan, politik, uang atau kekuasaan.

2. *Uncertainty Avoidance* (penghindaran ketidakpastian).

It deals with a society's tolerance for uncertainty and ambiguity. Mengandung arti bahwa, dimensi budaya ini berkaitan dengan toleransi masyarakat terhadap suatu ketidakpastian dan ambiguitas atas situasi dan kondisi yang terjadi. Dimensi budaya ini terbagi menjadi *low uncertainty avoidance* (budaya penghindaran ketidak-pastian rendah) dan *high uncertainty avoidance* (.budaya penghindaran ketidak-pastian yang tinggi).

3. *Short term and Long Term Orientation*

Dimensi budaya ini merupakan suatu orientasi jangka pendek dan orientasi jangka panjang

yang dijadikan sebagai ukuran terhadap keberlangsungan suatu profesi.

4. Masculine and Feminine

Budaya maskulin mengutamakan ketegasan, kesuksesan materi, dan kompetisi. Sementara budaya feminine mendukung kesetaraan gender dan menganggap manusia dan lingkungan itu penting.

5. Individualism and Collectivism

Budaya individual menekankan tujuan pribadi sebagai prioritas utama. Kesetiaan seorang individu terhadap kelompok cenderung kecil. Budaya kolektivistis menekankan komunitas, kolaborasi, minat, harmoni, dan tradisi. Tujuan kelompok di atas tujuan pribadi.

6. Indulgence vs Restraint

Budaya Indulgence merefleksikan masyarakat yang toleran, memanfaatkan waktu luang, sangat menikmati hidup. Budaya restraint merefleksikan masyarakat yang menahan diri dari kesenangan-kesenangan tersebut dan cenderung kurang dapat menikmati hidup.

III. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivis untuk memahami dan mengkonstruksi pemahaman subyek terhadap tema yang diteliti. Paradigma konstruktivis adalah paradigma yang hampir merupakan antithesis dari paham yang meletakkan pengamatan dan objektivitas dalam menemukan suatu realitas atau ilmu pengetahuan. Kajian paradigma ini menempatkan peneliti pada posisi yang setara sehingga dapat memudahkan peneliti untuk masuk dengan subyeknya.

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif. Metode ini diharapkan dapat memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian dengan baik. (Moleong, 2010). Orientasi kualitatif penelitian ini berupaya mengungkapkan pemahaman masing-masing anggota dalam KPK dan Polri mengenai budaya yang dianut. Pendekatan ini dipandang lebih relevan karena bertujuan menggali dan memahami dimensi-dimensi budaya apa saja yang menjadi nilai dalam kedua badan negara tersebut.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan data primer yaitu observasi dan wawancara sumber. Data sekunder diperoleh dari

studi kepustakaan untuk mengumpulkan data-data yang diperlukan dalam penelitian. Analisis dilakukan secara deskriptif kualitatif, dan disajikan dalam bentuk naratif sesuai dengan tema penelitian.

IV. HASIL PENELITIAN

Polisi dan anggota KPK merupakan profesi mulia yang banyak diantaranya merupakan insan yang amanah dan menorehkan banyak prestasi. Dalam menjalankan tugasnya, keduanya memiliki kewenangan dan kekuasaan berbeda, yang kesemuanya dijalankan sesuai dengan budaya hukum masing-masing.

Kenyataan perbedaan budaya hukum di antara para penegak hukum, memiliki hubungan erat dengan dimensi-dimensi budaya di atas. Hal tersebut secara langsung maupun tidak langsung, akan melandasi cara mereka menjalankan tugasnya serta dalam memandang dan menyikapi perbuatan yang dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi. Beberapa perbedaan budaya hukum polisi dan KPK berdasarkan dimensi Hall dan Hofstede adalah sebagai berikut:

1. *Monochronics vs polychronics*; Polisi dalam melakukan pekerjaannya dapat menjalankan berbagai tugas

dalam waktu yang bersamaan. Pekerjaan tidak tergantung hari kerja pengadilan, tidak terjadwal secara rutin (situasional), serta bergantung pada jenis atau program kerja yang dicanangkan di bidang penegakan hukum (*polychronics*).

Sementara itu, KPK dalam melakukan pekerjaan terfokus pada waktu tertentu atau jenis pekerjaan tertentu. Karena sifat pekerjaannya terbatas pada penyidikan, penyelidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi dengan skala tertentu (*monochronics*).

2. *High territoriality vs Low territoriality*

Kebanyakan Polisi bertindak fleksibel dan cepat akrab dengan banyak pihak, karena sikap ini menjadi modal utama dalam memudahkan pelaksanaan tugas dan kewenangannya, khususnya untuk mendapat kepercayaan masyarakat (*low territoriality*).

Berlawanan dengan polisi, KPK justru dituntut untuk menjaga jarak dengan hampir semua masyarakat untuk

menjaga kenetralannya sebagai lembaga yang independen dan karena sifat tugasnya yang diberikan kewenangan untuk secara diam-diam melakukan penyidikan atau penyelidikan (*high territoriality*).

3. *High Context vs Low Context*.
Sebagian unit dalam kepolisian memiliki dimensi budaya *low context* karena, mereka, lebih terbuka dan eksplisit dalam memberikan informasi. KPK justru sebaliknya, memiliki dimensi budaya *High Context* karena tertutup atau implisit dan kurang terbuka dalam memberikan akses informasi. Mungkin ini karena mereka memiliki dimensi budaya *space jauh*.
4. *High Power Distance vs Low Power Distance*,
Dilihat dari wewenang dan kekuasaan yang dimilikinya terhadap kasus tindak pidana korupsi, Polisi merupakan profesi dengan dimensi budaya *Low Power Distance*. Sebab, polisi tidak memiliki kekuasaan/ kewenangan melakukan penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi..

KPK sendiri dengan kewenangan untuk melakukan penuntutan, merupakan profesi dengan dimensi budaya *High Power Distance*.

5. *Uncertainty Avoidance* (penghindaran ketidakpastian).
Dibandingkan dengan KPK, polisi memiliki dimensi budaya *low uncertainty avoidance* (budaya penghindaran ketidakpastian rendah) karena mereka dapat mengetahui kapan saat mengakhiri masa tugasnya dan mendapatkan pensiun, sedangkan anggota KPK memiliki dimensi budaya *high uncertainty avoidance* (budaya penghindaran ketidakpastian yang tinggi). Mengingat mereka kurang mengetahui masa akhir tugasnya, karena semuanya itu tergantung pada kelangsungan lembaga itu sendiri.
6. *Short term orientation and Long Term Orientation*
Profesi polisi ini dibandingkan dengan KPK walaupun dibatasi usia pensiun, merupakan *long term orientation*. Mereka memiliki kecenderungan menjalankan profesi lebih lama daripada anggota KPK. Sementara itu KPK merupakan

profesi dengan dimensi budaya *short term orientation*. Sebab, dibatasi masa kerja dan sifat pekerjaannya sehingga ia akan berakhir jika Negara telah menganggap tidak membutuhkan lembaga seperti KPK.

Berdasarkan uraian tersebut dapat dilihat bahwa kedua profesi yaitu polisi dan KPK memiliki dimensi budaya yang berbeda-beda. Dimensi budaya tersebut memberikan keduanya kelemahan dan kelebihan profesi masing-masing. Khususnya dalam kaitannya dengan tindak pidana korupsi, kekuasaan dan wewenang KPK lebih besar daripada polisi. Tetapi sebaliknya, untuk kasus-kasus tindak pidana lainnya, kekuasaan dan kewenangan polisi lebih besar dari KPK.

Sebagaimana diketahui, hampir semua tindak pidana korupsi merupakan salah satu jenis kejahatan yang termasuk kategori kejahatan kerah putih atau *white collar crime*. Dalam pandangan syariat, korupsi merupakan pengkhianatan berat (*ghulul*) terhadap amanat rakyat. Dilihat dari cara kerja dan dampaknya, korupsi dapat

dikategorikan sebagai pencurian (*sariqah*) dan perampokan (*nahb*).³

Hubungan antara tindak pidana korupsi dengan kejahatan kerah putih itu sendiri adalah sebagaimana yang pernah dikemukakan Kriminolog Laura Snyder (1993) sebagai berikut:

1. Pelanggaran hukum yang dilakukan merupakan bagian atau terkait erat dengan jabatan resmi;
2. Melibatkan pelanggaran dan pengabaian kepercayaan yang diberikan;
3. Tidak ada paksaan fisik secara langsung, meskipun dapat mendatangkan kerugian secara fisik;
4. Tujuannya adalah uang, prestise dan kekuasaan;
5. Secara khusus terdapat pihak-pihak yang sengaja diuntungkan dengan kejahatan ini;
6. Ada usaha untuk menyamarkan kejahatan atau menggunakan kekuasaan untuk mencegah diterapkannya ketentuan hukum.⁴

Dengan demikian, selama suatu kejahatan memiliki ciri-ciri seperti diatas, maka perbuatan tersebut dapat

dikategorikan sebagai *white collar crime*. Dalam menangani korupsi dan berbagai kejahatan *white collar crime* lainnya, pihak Polri memiliki unit White Collar Crime dengan wewenang melakukan pemeriksaan, penyelidikan, penggeledahan hingga penahanan. Sementara itu, KPK dapat mengambil alih kasus korupsi yang sedang ditangani kepolisian apabila:

1. Laporan masyarakat mengenai tindak pidana korupsi tidak ditindak-lanjuti;
2. Proses penanganan tindak pidana korupsi tidak ada kemajuan/ berlarut-larut/ tertunda tanpa alasan yang bias dipertanggung-jawabkan;
3. Penanganan tindak pidana korupsi ditujukan untuk melindungi pelaku korupsi yang sesungguhnya;
4. Penanganan tindak pidana korupsi mengandung unsure korupsi;
5. Adanya hambatan penanganan tindak pidana korupsi karena campur tangan dari eksekutif, yudikatif, atau legislative;
6. Keadaan lain yang menurut pertimbangan kepolisian atau kejaksan penanganan tindak pidana korupsi sulit

dilaksanakan secara baik dan dapat dipertanggung-jawabkan.

Kewenangan KPK diatas dilengkapi dengan ketentuan pasal 11 UU No. 30/ 2002 bahwa KPK diberi kewenangan untuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang:

1. Melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara Negara dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum dan penyelenggara Negara;
2. Mendapat perhatian dan meresahkan masyarakat; dan/ atau
3. Menyangkut kerugian Negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000 (satu miliar rupiah).

Kewenangan KPK dalam hubungannya dengan tindak pidana jenis *white collar crime*, hanya terbatas pada tindak pidana korupsi dan *money laundering* yang memiliki keterkaitan erat dengan tindak pidana korupsi yang sedang ditangani. Penanganan terhadap *money laundering* tersebut masih dipenuhi dengan berbagai kontroversi, nampaknya perlu dilakukan revisi

terhadap undang-undang nomor 30 tahun 2002 tentang KPK, dengan tujuan menciptakan kewenangan dan kekuasaan KPK yang ideal dan tepat sasaran, dengan bersumber dari hasil konsensus berbagai unsur akademisi bidang hukum, sosiologi, dan kriminologi.

V. PENUTUP

Perbedaan dimensi budaya antara polisi dan KPK menunjukkan kelebihan dan kekurangan wewenang masing-masing. Keterbatasan kewenangan yang ada pada kedua profesi tersebut antara lain terletak pada kasus tindak pidana korupsi. Melihat begitu luasnya kekuasaan dan kewenangan KPK dalam menangani tindak pidana korupsi, kerap menimbulkan banyak pertanyaan di masyarakat mengenai kasus-kasus korupsi yang hingga kini belum terselesaikan dengan tuntas.

Dalam pandangan banyak pihak, dengan kekuasaan dan kewenangan yang dimiliki KPK dalam menangani tindak pidana korupsi, segala hambatan dan rintangan yang ada seharusnya dapat diminimalisir. Tetapi, patut pula dipikirkan mengenai adanya hubungan antara budaya hukum masing-masing di antara sesama pimpinan KPK.

Sebagaimana diketahui para pimpinan KPK mempunyai budaya hukum eksternal yang berbeda-beda antara satu dengan lainnya. Budaya hukum eksternal menyangkut budaya individu dari etnis tertentu yang sangat dipengaruhi pengalaman individu di masa lalu, proses sosialisasi, enkulturasi, dan stereotip etnik masing-masing. Beberapa di antaranya juga mungkin masih mengadaptasi budaya Polri. Hal tersebut dapat menjadi salah satu kelemahan KPK, mengingat seorang Ketua KPK akan tetap membawa dimensi budaya yang dianutnya sejak dahulu dalam menghadapi suatu kasus, begitu pula halnya dengan ketua KPK yang lainnya. Latar belakang dimensi budaya yang berbeda tersebut akan berpengaruh pada paradigma mereka ketika menghadapi dan menyikapi suatu kasus tindak pidana korupsi, sehingga dapat memperlambat percepatan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Oleh karena itu, dapat dimengerti bahwa para pimpinan KPK dalam melakukan penanganan dan analisa terhadap kasus korupsi memiliki dimensi yang berbeda-beda. Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa tidak menutup kemungkinan kelemahan ini kerap menimbulkan

ketidakharmonisan (*dissenting opinion*) diantara mereka dalam menyikapi suatu tindak pidana korupsi, sehingga muncullah respon miring di kalangan umum bahwa KPK terkesan “pilih kasih”, lamban, diintervensi, dan sebagainya.

Dengan demikian para pimpinan KPK harus menyadari hal ini dan beradaptasi dengan menyesuaikan pada budaya hukum mereka masing-masing, termasuk dimensi budaya yang terkandung dalam profesi mereka itu sendiri, serta menyatukan pandangan dan sikap terhadap penanganan dan pencegahan tindak pidana korupsi yang kini marak terjadi.

DAFTAR PUSTAKA

Friedman, L.M. 1977. *Law and Society an Introduction*. New Jersey: Prentice Hall Inc.

Hall, E.T. 1990. *The Hidden Dimension*. New York: Anchor Books.

Hofstede, G. 2001. *Culture's Consequences-Comparing Values, Behaviors, Institution, and Organizations Across Nations*. California: Sage Publications, Inc.

Hofstede, G. 2011. *Dimensionalizing Cultures: The Hofstede Model in Context*. Netherlands: Universities of Maastricht and Tilburg.

Nitibaskara, T.R. 2001. *Ketika Kejahatan Berdaulat*. Jakarta: Peradaban.

Nitibaskara, T.R. 2006. *Tegakkan Hukum Gunakan Hukum*. Jakarta: Kompas

Nitibaskara, T.R. 2009. *Perangkap Penyimpangan dan Kejahatan*. Jakarta: YPKIK