

## Kesenjangan dalam Wacana Antikorupsi di Indonesia: Temuan dari Literatur Studi Korupsi Kritis

Kanti Pertiwi

Universitas Indonesia

*kanti.pertiwi@ui.ac.id*

### **Abstract**

*Indonesia's anti-corruption movement has occupied public discourse within the last two decades. Various programs have been carried out by the vanguard in eradicating corruption in this country, the Corruption Eradication Commission (KPK). However, the journey was not free from turbulence and ambiguity, both in the realm of law and in the social sphere. Using a critical discourse analysis approach, this paper examines (anti)corruption discourses in Indonesia and how they are positioned against each other. Previous studies suggest that there is a strong emphasis on universal morality within the dominant discourses on (anti)corruption in Indonesia. Using illustrations which are drawn from in-depth anthropologically-oriented studies, I demonstrate that corruption needs to be understood through the lens of morality-in-context. This further suggests there is a serious gap between the dominant and marginalized discourses of (anti)corruption in Indonesia.*

**Keywords:** *Anti-Corruption Discourse, Discourse Analysis, Business-Government Relations, Governance*

### **Abstrak**

Gerakan antikorupsi telah mendominasi wacana publik di Indonesia dalam dua dekade terakhir. Berbagai program telah dilakukan oleh garda depan dalam memberantas korupsi di negeri ini, yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Namun, perjalanan itu tidak bebas dari turbulensi dan ambiguitas, baik di ranah hukum maupun di ranah sosial. Menggunakan pendekatan analisis wacana kritis, makalah ini mencoba mengidentifikasi wacana dominan dan wacana alternatif (anti)korupsi di Indonesia dan bagaimana mereka diposisikan satu sama lain. Studi-studi terdahulu menunjukkan bahwa ada penekanan kuat pada moralitas universal dalam wacana dominan tentang (anti)korupsi. Dengan menggunakan ilustrasi yang diambil dari tiga studi beorientasi antropologi, saya menunjukkan bahwa korupsi perlu dipahami lewat konsep moralitas dalam konteks. Ini juga menunjukkan adanya kesenjangan serius antara wacana dominan (anti)korupsi yang dominan dan terpinggirkan di Indonesia.

**Kata kunci:** Wacana Antikorupsi, Analisa Wacana Kritis, Hubungan Bisnis-Pemerintah, Tata Kelola

## Pendahuluan

Gerakan antikorupsi di Indonesia secara umum telah mendapatkan dukungan publik yang kuat sejak kemunculannya dua dekade silam. Diawali dengan lahirnya UU Tipikor di tahun 1999 yang kemudian direvisi tahun 2001, dilanjutkan dengan dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) lewat UU KPK tahun 2002 yang kemudian mulai beroperasi tahun 2004 (Schutte, 2012), KPK telah melewati berbagai episode turbulensi di tengah upayanya menjalankan mandat membersihkan Indonesia dari korupsi.

Dari sisi kinerja, KPK memiliki kontribusi besar dalam meningkatkan Indeks Prestasi Korupsi (IPK) Indonesia dari peringkat 137 dari 146 negara pada tahun 2004 ke peringkat 89 dari 180 negara pada tahun 2018. Namun demikian, ada beberapa catatan baik dari para sarjana (*scholar*) dan pengamat yang menarik untuk dicermati. Di ranah hukum, misalnya, Butt (2009) menulis bahwa klausul “perbuatan melawan hukum” dalam UU Tipikor meninggalkan ambiguitas yang tinggi, apalagi jika dikaitkan dengan norma sosial yang umum dipahami oleh masyarakat. Beberapa putusan yang dinilai bermasalah dari segi hukum kemudian dianggap sebagai “*collateral damage*” (hal. 25), untuk menjaga momentum dari pemberantasan korupsi yang berfokus pada keinginan mengubah perilaku pejabat negara. Riset terbaru oleh Wibowo (2018) mengungkap hal senada bahwa ada persoalan yang terus berulang dalam hal interpretasi UU Antikorupsi, yang memiliki kaitan dengan kecangannya iklim antikorupsi yang ada. Aparat penegak hukum berada di bawah tekanan dalam menunjukkan komitmen mereka terhadap pemberantasan korupsi, dan menyisakan sedikit sekali ruang untuk kritik dan refleksi.

Sementara sarjana lainnya mengungkap bahwa instrumen pemberantasan korupsi yang ada saat ini masih menyisakan ambiguitas dalam hal memidanakan korupsi di sektor privat (Wibisana dan Marbun, 2018). Di ranah sosial, dari perspektif sosiologi, Ganie-Rochman dan Achwan (2016) menegaskan bahwa pendekatan pemberantasan korupsi yang dijalankan KPK telah tersandera oleh aspek formal dan cenderung mengabaikan “*informal arrangements*” yang membentuk hubungan antarindividu dan antarlembaga yang memberikan jalan untuk praktik-praktik yang sering disebut sebagai korupsi. Selain temuan-temuan di ranah akademik, tidak sedikit elit pemerintahan maupun pengamat yang mengungkapkan bahwa gerakan antikorupsi telah menyebabkan melambatnya kinerja birokrasi (Hotland dan Taufiqurrahman, 2006), dikarenakan iklim kecemasan yang muncul seiring makin gencarnya gerakan pemberantasan korupsi.

Seiring dengan perkembangan di atas, telah berkembang pula studi kritis (anti)korupsi (*critical corruption studies*) (Brown dan Cloke, 2011) yang menggunakan metodologi analisa wacana atau metodologi kualitatif lainnya. Studi-studi ini bersifat multidisiplin dan dapat ditemukan di literatur hukum, antropologi, studi organisasi, sosiologi, juga ilmu politik dan hubungan internasional. Studi kritis menangkap apa-apa yang disebut sebagai persoalan “makna yang ambigu” oleh Butt, yang disebut sebagai “masalah interpretasi” oleh Wibowo (2018), yang disebut sebagai *informal arrangements* oleh Ganie-Rochman dan Achwan (2016), maupun yang diidentifikasi sebagai ambiguitas di ranah pidana korupsi korporasi oleh Wibisana dan Marbun (2018). Salah satu *thesis* utama literatur studi korupsi kritis

*(critical corruption studies)* adalah bahwa ada kesenjangan antara wacana dominan dan wacana alternatif terkait (anti)korupsi di berbagai konteks (lihat Marquette (2004) dan Bukovansky (2006)).

Melanjutkan tradisi ini, maka diperlukan sebuah studi yang mengidentifikasi wacana-wacana dominan dan wacana-wacana alternatif (anti)korupsi yang berangkat dari pemahaman bahwa korupsi memiliki makna majemuk dan kontekstual. Tulisan ini merupakan upaya awal untuk memetakan apa saja wacana dominan dan wacana alternatif tersebut, khususnya untuk konteks Indonesia. Tulisan ini menjadi penting karena perspektif kritis dalam studi korupsi di Indonesia belum banyak dikenal. Padahal, studi kritis memiliki beberapa kontribusi potensial khususnya dalam mengevaluasi strategi antikorupsi di Indonesia baik dalam tataran konsep maupun praktis, sekaligus mencoba mengatasi keterbatasan-keterbatasan yang ada. Makalah yang disajikan saat ini berfokus pada tinjauan konseptual dengan menganalisa studi-studi terdahulu dan survei dokumen otoritatif, serta studi berorientasi antropologi yang menampilkan konteks Indonesia, negara yang telah mengadopsi agenda antikorupsi global sebagai kelanjutan dari gerakan reformasi yang dicetuskan tahun 1998.

Sebelum membahas studi-studi tersebut, terlebih dahulu akan dijelaskan lensa teoritis dan metode yang jamak digunakan oleh para sarjana korupsi kritis (*critical corruption scholars*) yaitu analisa wacana kritis (*critical discourse analysis*). Analisa wacana kritis merupakan sebuah pendekatan yang menekankan pada analisa teks sekaligus praktik sosial yang menggarisbawahi kelit kelindan *power-knowledge* dalam me(re)produksi sebuah wacana (Hall, 2001), untuk mengungkap asumsi maupun ideologi yang

tersembunyi dalam memahami sebuah fenomena, dengan tujuan emansipatif yaitu menggugat ketidakadilan-ketidakadilan yang ada di ruang-ruang sosial. Makalah akan dilanjutkan dengan penjelasan tentang wacana dominan antikorupsi, kritik atas wacana tersebut yang diperkaya lewat analisa teks otoritatif dan identifikasi wacana alternatif dengan menyajikan temuan dari studi berorientasi etnografis oleh Pertiwi (2016), Tidey (2016) dan Jakimow (2018), dan ditutup dengan diskusi dan kesimpulan. Di bagian akhir, penulis akan menjabarkan beberapa implikasi terkait temuan penelitian ini.

### **Lensa Teoritis dan Metode: Analisa Wacana Kritis**

Analisa wacana kritis merupakan sebuah teori sekaligus metodologi (Jørgensen dan Phillips, 2002) yang jamak digunakan oleh sarjana korupsi kritis. Analisa ini berlandaskan epistemologi *social constructionism*, yang meyakini bahwa realita sosial manusia tidak memiliki fitur objektif, melainkan intersubjektif. Ia juga meyakini bahwa realita sosial bersifat majemuk, tidak tunggal. Dalam konteks korupsi, para analis diskursus (*discourse analyst*) akan memandang korupsi sebagai fenomena yang memiliki pemaknaan yang beragam dan cair, dipengaruhi oleh konteks di mana ia hadir. Korupsi, sebagaimana juga konstruksi sosial (*social construct*) lainnya seperti pembangunan (*development*), kesejahteraan (*wealth*), integritas (*integrity*), akuntabilitas (*accountability*), keadilan (*justice*), tidak memiliki makna yang objektif dan tetap (*fixed*), melainkan maknanya dapat berubah dari satu konteks ke konteks lainnya, dan seringkali mencerminkan kepentingan dan posisi aktor sosial terkait yang berupaya mendefinisikannya (Fairclough, 2001).

Proses memberi atau menetapkan makna terjadi melalui bahasa dan bahasa bekerja melalui representasi - didefinisikan oleh Hall (1997:3) sebagai berikut:

*"...it is by our use of things, and what we say, think and feel about them - how we represent them - that we give them meaning. In part, we give objects, people, and events meaning by the frameworks of interpretation which we bring to them. In part, we give things meaning by how we use them, or integrate them in our everyday practices... in part we give things meanings by how we represent them - the words we use about them, the ways we classify and conceptualise them, the values we place on them."*

(kita memberi makna dengan menggunakan hal-hal di sekitar kita, dan apa yang kita katakan, pikirkan dan rasakan tentang hal-hal tersebut - bagaimana kita membuat representasi tentang mereka - kita memberi mereka makna. Kita juga memberi makna benda, orang, dan peristiwa dengan kerangka interpretasi yang kita bawa kepada mereka. Kita juga memberi makna sesuatu dengan cara kita menggunakannya, atau mengintegrasikannya dalam praktik kita sehari-hari ... sebagian kita memberi makna pada hal-hal dengan cara kita mewakili mereka - kata-kata yang kita gunakan tentang mereka, cara kita mengklasifikasikan dan membuat konsep mereka, nilai-nilai yang kita tempatkan pada mereka).

Representasi yang berbeda menghasilkan pengetahuan yang berbeda, cara berpikir yang berbeda tentang sesuatu dan cara bertindak yang berbeda di dunia. Pada saat yang sama, pengetahuan bergantung pada praktik sosial, mereka dikonstruksikan dari interaksi manusia dengan dunianya, dan menjadi berkembang dan terdiseminasi

dalam sebuah konteks sosial (Crotty, 1998).

Representasi tertentu mungkin menjadi lebih dominan daripada yang lain, sebagian sebagai akibat dari pelaksanaan kekuasaan (*power exercise*). Disaat yang sama, lewat proses yang kompleks dan penuh ambiguitas dan kontradiksi, aktor-aktor lainnya akan mencoba untuk mempengaruhi proses menetapkan (*fixing*) makna melalui produksi dan konsumsi teks (Hardy dan Phillips, 2004) yang menghasilkan variasi dan keluwesan makna. Salah satu cara memahami representasi dan efek kuasanya adalah melalui konsep wacana - sekumpulan teks yang saling terkait dan juga praktik-praktik yang menghasilkan, menyebarluaskan, dan membaca teks-teks yang berbeda, yang membawa objek atau ide menjadi "ada" dan "nyata" (Fairclough, 1992; Phillips dan Hardy, 1997). Di saat yang sama, keberadaan wacana membatasi apa yang dapat dikatakan dan dilakukan dalam kaitannya dengan objek tertentu karena wacana adalah cara "realitas sosial diproduksi dan dibuat nyata" dan dibuat bermakna (Phillips dan Hardy, 2002:3).

Sebagai contoh, wacana tentang "anak jalanan" (Dewayani, 2015), merupakan kumpulan berbagai praktik sosial dan teks-teks yang diproduksi dan direproduksi secara massal oleh beragam aktor, yang menghasilkan cara berbicara dan cara berlaku tertentu tentang sebuah isu, khususnya terkait mereka yang diklasifikasikan sebagai "anak jalanan". Dalam wacana ini, orang-orang dituntut untuk paham tentang bagaimana "anak jalanan" harus diatasi, berbagai dampak sosial negatif terkait keberadaan anak jalanan dan instrumen-instrumen untuk mengentaskan mereka. Di saat yang sama, segala tingkah laku anak jalanan menjadi dipengaruhi bahkan didisiplinkan (*disciplinary effects*) lewat norma-norma

yang hadir bersamaan dengan konstruksi sosial terkait anak jalanan tersebut. “Anak jalanan” sering dianggap sebagai sumber ketidaktertiban bahkan bibit kriminalitas. Cara kita berpikir tentang “anak jalanan” menjadi terbatas atau dibatasi oleh wacana yang ada. Mustahil untuk memposisikan “anak jalanan” sebagai individu yang penuh kreatifitas, empati, dan memiliki *resiliensi* dalam menghadapi kehidupan yang penuh tantangan. Hal ini disebabkan sifat wacana tersebut yang tak jarang membungkam pengalaman hidup si anak jalanan yang menjadi subjek berbagai intervensi. Karena sifat wacana yang mengungkap satu sisi namun menutup yang lainnya (Hardy dan Phillips, 2004), persoalan struktur sosial dan ketidakadilan ekonomi yang seharusnya digugat tetap terbungkus rapi di balik mobilisasi wacana dominan. Sebuah wacana dapat menempati posisi dominan di ruang publik, ketika disuarakan oleh pihak-pihak yang memiliki posisi dominan di masyarakat dilihat dari kelas sosial mereka, tingkat pendidikan, penghasilan, dan lain-lain.

Analisa wacana memiliki persamaan dengan studi kualitatif lainnya yaitu memandang realita sosial manusia sebagai realita yang sarat makna. Satu perbedaan yang mencolok adalah bahwa dalam analisa wacana, peneliti akan menelusuri aspek historis dari sebuah fenomena sosial, teks-teks apa saja yang saling terhubung satu sama lain yang berperan dalam “melahirkan” sebuah wacana yang akhirnya membuatnya dirasakan sebagai sebuah realita sosial yang “nyata”? Karena sifatnya yang dipengaruhi oleh filosofi sosial *konstruksionisme*, bahwa sebuah fenomena adalah hasil konstruksi sosial, analisa wacana menjadi metodologi penelitian yang berguna untuk membuat terlihat (*to make visible*) ideologi maupun struktur kuasa (*power structure*) yang sering tidak tampak dalam sebuah wacana

(Jørgensen dan Phillips, 2002). Lewat analisa wacana, temuan penelitian akan mengungkap suara-suara yang dominan dan suara-suara yang sering diabaikan yang berkelit kelindan dalam sebuah wacana.

Dalam menganalisa wacana, seorang peneliti akan menelaah teks dengan mengidentifikasi makna dikaitkan dengan konteks yang melatarbelakanginya. Selain itu, peneliti juga melakukan defamiliarisasi (Alvesson dan Deetz, 2000) atau membuat asing berbagai konsep yang selama ini sering diterima begitu saja. Dalam menganalisa makna, penulis memulai dengan pembacaan yang mendalam (*close reading*), identifikasi pola, dan proses *reiterasi* yang terdiri dari membaca sebagian dari teks lalu membaca teks secara keseluruhan, sebagai proses dimana peneliti bergerak dari fase pengumpulan data dan fase inferensi data penelitian, hingga dicapai sebuah kesimpulan. Proses analisa teks bukanlah proses yang berlangsung secara linear (Spiggle, 1994), melainkan proses yang dinamis melibatkan tahapan *coding* dan *abstraction*, dengan menghadirkan istilah-istilah yang digunakan oleh penulis, dan juga pengalaman, pengetahuan, dan ide penulis yang bersangkutan. Bergantung pada desain studi, seorang analis wacana bisa memfokuskan analisisnya pada tema-tema tertentu atau pada teknik linguistik tertentu seperti penggunaan metafora dan ekspresi kebahasaan lainnya (Phillips dan Hardy, 2002).

## **Pembahasan**

### **Gerakan Antikorupsi Global**

Dalam konteks global, wacana antikorupsi telah menghasilkan konsensus yang kuat tentang perlunya aktor internasional untuk terlibat dalam apa yang sebelumnya dianggap sebagai urusan domestik negara-negara yang kurang kuat, dengan mengusung slogan tata kelola

(*governance*) atau pengentasan kemiskinan (*poverty eradication*) (Mawuko-Yevugah, 2014). Pada saat yang sama, negara-negara yang kurang kuat (*third world countries*) ini semakin didorong untuk menyediakan lingkungan yang lebih menguntungkan bagi pemilik kapital transnasional (Bratsis, 2014). Dalam wacana tersebut direproduksi ide-ide bahwa korupsi bekerja sebagai penghambat demokratisasi, menipiskan kekayaan nasional, merusak kepercayaan publik pada lembaga-lembaga sosial dan merusak lingkungan (Transparency International, 2019). Banyak masalah sosial dewasa ini, mulai dari perang dan kemiskinan hingga transportasi umum yang buruk, jika dilihat dari perspektif yang dominan ini, dikatakan disebabkan oleh korupsi. Antikorupsi menjadi kerangka pamungkas untuk merumuskan solusi untuk setiap masalah sosial. Seperti yang dicatat oleh Bratsis (2003:9), "*it would seem that there is hardly any contemporary political tendency that does not contain some form of anti-corruption agenda*". (Tampaknya hampir tidak ada kecenderungan politik kontemporer yang tidak mengandung beberapa bentuk agenda antikorupsi).

Di konteks Indonesia, wacana antikorupsi yang direproduksi oleh aktor-aktor supranasional seperti Bank Dunia dan Transparansi Internasional di atas kemudian direproduksi juga oleh aktor lokal seperti KPK dan *Indonesian Corruption Watch (ICW)*, yang kemudian dapat dikatakan telah mencapai posisi dominan di masyarakat. Telah terdapat konsensus bahwa perbuatan-perbuatan tertentu yang dulunya tidak dikenal sebagai "korupsi" kini dipandang sebaliknya. Namun demikian, wacana yang dominan ini memiliki beberapa kelemahan, yang sebagai konsekuensinya tidak sepenuhnya mampu mengendalikan perilaku masyarakat sebagaimana

diharapkan. Dalam bagian selanjutnya, penulis akan membahas beberapa kritik atas wacana dominan tersebut berdasarkan studi-studi terdahulu.

### **Kritik atas Wacana Antikorupsi Global**

Kritik pertama dan utama yang hadir dalam literatur yang membedah wacana antikorupsi adalah terkait minimnya analisa korupsi yang sensitif pada konteks. Ini dipengaruhi juga oleh asumsi rasionalis yang sering melatarbelakangi studi korupsi: Bahwa korupsi dilakukan oleh aktor ekonomi yang ingin memaksimalkan keuntungan pribadi semata dan terlepas dari konteks sosialnya. Studi rasionalis sering berasumsi bahwa pelaku korupsi adalah aktor yang senantiasa melakukan kalkulasi atas tindakan-tindakannya dan menimbang secara seksama lewat proses berpikir yang *ekstensif deliberatif* serta independen, sebelum melakukan tindakan yang jamak disebut sebagai korupsi. Asumsi ini kerap dipertanyakan dalam kaitannya dengan temuan peneliti lain yang mengungkap bahwa korupsi dapat terjadi sebagai bagian dari *habitus* (Bourdieu, 2004) yang mengatur perilaku seseorang tanpa proses berpikir yang penuh kesadaran (*mindlessness*), dan dapat terjadi karena tekanan atau ekspektasi sosial yang melingkupi individu (Pertiwi, 2018).

Selain abai pada konteks, wacana antikorupsi juga bersifat ahistoris. Dalam bukunya yang berjudul *Corruption: An Empty Signifier*, Koechlin menyoroti bagaimana jargon antikorupsi telah menikmati posisi hegemoni, terutama terkait posisinya sebagai yang dilegitimasi sebagai sebuah upaya serius yang melintasi batas negara dan sektor. Mengutip Koechlin (2013:1):

*In the past two decades a general consensus has emerged condemning corruption as one of the most damaging factors for*

*development. Corruption is seen to undermine the cohesion and strength of whole societies, to threaten precarious economic and social progress made in developing countries, and to increase the vulnerability of lives and livelihoods of the poor. What is new is not only the wave of concern, but that the condemnation of corruption transcends all boundaries and sectors.*

(Dalam dua dekade terakhir, sebuah konsensus umum telah muncul mengutuk korupsi sebagai salah satu faktor paling merusak bagi pembangunan. Korupsi dipandang melemahkan kohesi dan kekuatan seluruh masyarakat, mengancam kemajuan ekonomi dan sosial yang genting di negara-negara berkembang, dan meningkatkan kerentanan hidup dan mata pencarian orang miskin. Apa yang baru bukan hanya gelombang kekhawatiran, tetapi bahwa kutukan korupsi melampaui semua batas dan sektor.)

Ini terlihat ketidaksadaran (*lack of awareness*) dalam mengenali wacana alternatif dari masa ke masa seperti yang diungkap oleh cendikia Harvard, Nathaniel H. Leff yang berargumen bahwa pada masa tertentu, korupsi pernah dipandang “menekan ketidakpastian dan meningkatkan investasi” (Leff, 1964:10). Dalam tulisannya, Leff mengungkap berbagai penjelasan bahwa korupsi, meski dilihat sebagai hal yang merugikan dari kacamata bangsa Barat dan juga pengusaha domestik, justru dilihat sebagai hal yang positif untuk kompetisi, inovasi, dan juga sebagai *hedging-policy* atas kegagalan kebijakan pemerintah. Theobald (1999) mengkritik pesatnya perkembangan wacana akademik tentang korupsi sebagai bentuk superioritas ‘modernitas’ versi Barat, yang perlu ditiru dan diidamkan oleh negara-negara berkembang. Theobald juga mempertanyakan “*erie silence*”

(kebisuan) yang berlangsung selama kurang lebih 30 tahun lamanya terkait praktik-praktik yang kemudian diberi label “korupsi”. Selanjutnya, semangat menggebu memberantas korupsi tampak memiliki titik berat pada negara-negara tertentu saja, khususnya negara dunia ketiga, sementara korupsi di negara-negara dunia pertama sering kali tidak dianggap sebuah persoalan yang serius. Korupsi menjadi “...*nationally sited, ‘over there’.*” (Bracking, 2007:16).

Dari bahasan di atas nampak jelas bahwa korupsi memiliki makna yang dapat berubah seiring perubahan waktu dan konteks, termasuk kondisi ekonomi dan geopolitik negara-negara di dunia, khususnya di akhir era 1990an. Sebagaimana diulas oleh Polzer (2001), sejarah gerakan antikorupsi global memiliki latar belakang kondisi yang dihadapi Bank Dunia yang saat itu mengalami krisis legitimasi terkait pinjaman-pinjaman yang diberikannya ke negara-negara Dunia Ketiga termasuk Indonesia. Jargon antikorupsi memiliki kesamaan dengan konsep pembangunan (*developmentalism*) yang didominasi perspektif masyarakat Barat (Heryanto, 1988) yang cenderung mengabaikan *trajektori* historis negara-negara dunia ketiga seperti Indonesia.

Selanjutnya, studi-studi terdahulu juga menemukan bahwa moralitas universal menjadi salah satu tema besar yang begitu kental mewarnai wacana dominan yang di(re)produksi oleh aktor-aktor berkuasa (lihat Bukovansky, 2006) termasuk Bank Dunia, Transparansi Internasional, *Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)*, dan pemerintah yang berkuasa di negara tertentu. Penulis akan membahasnya di bagian selanjutnya.

### Moralitas Universal

Dalam tema ini, teks-teks yang direproduksi secara masif oleh pemerintah (*state*) yang kemudian berlaku sebagai *official discourse* atau wacana resmi sangat kental dengan nuansa moralisasi. Artinya, persoalan korupsi yang sejatinya sangat kompleks sering direduksi ke dalam persoalan ketidakmampuan seorang aktor sosial untuk memilih perilaku yang moral atau etis, baik itu dikarenakan pemahaman yang keliru maupun moralitas yang cacat (Bracking, 2007; Bukovansky, 2006; Gebel, 2012; Marquette, 2012), berdasarkan standar tertentu yang berlaku lintas ruang dan waktu. Para sarjana (*scholar*) ini menyoroti analisis korupsi yang terjebak pada dikotomi publik versus swasta (*public vs private*) yang banyak dipengaruhi konsep birokrasi ala Weber (Bukovansky, 2006), maupun paradigma legalrasional yang sempit, yang sering berbenturan dengan logika sosial-budaya dalam praktik keseharian masyarakat dunia ketiga. Bracking (2007), selain cendikia lainnya, memproblematisasi bagaimana praktik-praktik sosial yang memiliki wujud dan akar persoalan yang berbeda-beda dapat diklasifikasikan ke dalam satu kategori yaitu 'korupsi'. Selanjutnya, berbagai praktik ini sering diasumsikan sebagai konsekuensi dari sifat keinginan mewujudkan kepentingan pribadi (*self-interested nature*), sehingga obat untuk korupsi adalah meregulasi sifat-sifat mementingkan kepentingan pribadi ini lewat beragam instrumen seperti kode etik perilaku yang disusun lewat kacamata tertentu dan seringkali mengabaikan kompleksitas di lapangan.

Sementara itu, Bukovansky (2006) dalam makalahnya yang diberi judul "*The hollowness of anti-corruption discourse*", berargumen bahwa gerakan antikorupsi yang kental mempromosikan persoalan korupsi sebagai pertarungan antara si baik

dan si jahat, antara perilaku yang bermartabat dan perilaku tamak, merupakan wujud dari pendekatan liberal-rasional. Sebagai contoh, tulis Bukovansky, *preambul* dari *OECD Convention* secara eksplisit menggunakan kata "moral" dalam kalimat pertama:

*'Considering that bribery is a widespread phenomenon in international business transactions, including trade and investment, which raises serious moral and political concerns, undermines good governance and economic development, and distorts international competitive conditions; ...' (OECD, 1997).*

(Menimbang bahwa penyuapan adalah fenomena yang tersebar luas dalam transaksi bisnis internasional, termasuk perdagangan dan investasi, yang menimbulkan masalah moral dan politik yang serius, merusak tata kelola yang baik dan pembangunan ekonomi, dan mengubah kondisi persaingan internasional; ... (OECD, 1997))

Pendekatan demikian mendatangkan problematika baru, tidak hanya soal etika, tetapi juga problematika yang lebih pragmatis. Secara etika, di mana tanggungjawab para pegiat antikorupsi global dan nasional yang secara sepihak menentukan standar-standar perilaku antikorupsi tanpa melibatkan masyarakat yang menjadi objek penerapan standar tersebut? Dengan mengusung konsep moralitas yang universal, para aktor antikorupsi global menganggap bahwa apa-apa yang dianggap baik oleh konteks sosial tertentu maka akan berlaku pula di konteks sosial lainnya. Sementara itu, secara pragmatis, Bukovansky (2006:184) menulis: "*Externally imposed standards will lack legitimacy unless they are embraced and internalized by the culture on which they are imposed.*" (Standar yang diberlakukan secara eksternal tidak akan memiliki legitimasi kecuali jika mereka



## Kesenjangan dalam Wacana Antikorupsi di Indonesia: Temuan dari Literatur Studi Korupsi Kritis

dianut dan diinternalisasi oleh budaya yang menjadi dasar penerapannya). Standar universal inilah yang sering menjadi persoalan ketika organisasi dihadapkan pada dua pilihan antara mematuhi standar atau menyelamatkan kepentingan-kepentingannya (Kuncoro, 2018) di tengah kondisi iklim politik-ekonomi yang masih jarang menjadi perhatian.

### **Wacana Resmi (*Official Discourse*) Antikorupsi di Indonesia**

Untuk memperkaya bahasan di atas, penulis akan mengidentifikasi wacana dominan antikorupsi di Indonesia. Penulis mengumpulkan data berupa teks otoritatif yang dipandang memiliki pengaruh yang sentral dalam membentuk wacana resmi antikorupsi di Indonesia. Teks otoritatif tersebut terdiri dari dokumen-dokumen resmi yang di(re)produksi oleh Pemerintah Indonesia yaitu: Peraturan Presiden No. 55/2012 tentang Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Jangka Panjang Tahun 2012-2025 dan Jangka Menengah Tahun 2012-2014, Peraturan Presiden No. 54/2018 tentang Strategi Nasional Pencegahan Korupsi, dan Laporan Tahunan KPK Tahun 2018.

Peraturan Presiden No. 55 tahun 2012 diterbitkan di masa kepresidenan Susilo Bambang Yudhoyono. Teks ini dipandang otoritatif karena memuat visi, misi, sasaran, strategi, dan fokus kegiatan pencegahan dan pemberantasan korupsi yang selanjutnya akan dilakukan oleh Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah. Strategi nasional tentang pencegahan dan pemberantasan korupsi (Stranas PPK) yang dimuat dalam Peraturan Presiden ini secara eksplisit juga mengidentifikasi indikator hasil utama berupa Indeks Persepsi Korupsi (IPK), ketentuan *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)* dan indeks Sistem Integritas Nasional

(SIN). Hal ini menunjukkan bagaimana wacana antikorupsi di Indonesia sangat kental dipengaruhi oleh wacana dominan yang di(re)produksi oleh aktor-aktor antikorupsi global.

Selanjutnya, di era presiden Joko Widodo tahun 2018, terbit Peraturan Presiden No. 54 tentang Strategi Nasional Pencegahan Korupsi (Stranas PK) yang menggantikan Peraturan Presiden No. 55/2012 yang dipandang sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan kebutuhan pencegahan korupsi, tanpa menjelaskan perkembangan kebutuhan apa yang dimaksud. Peraturan ini masih merujuk pada Pengesahan UNCAC namun memiliki perbedaan signifikan yaitu hilangnya kata “pemberantasan”, dan menggunakan istilah strategi nasional pencegahan korupsi, juga tanpa menjelaskan ekstensif mengapa istilah “pemberantasan” dihapuskan. Selain itu, berbeda dari Stranas PPK, Stranas PK yang baru juga tidak mencantumkan periode waktu berlakunya stranas tersebut.

Laporan Tahunan KPK tahun 2018 menjadi dokumen penting ketiga yang menjabarkan visi misi sekaligus kinerja lembaga yang merupakan garda terdepan pemberantasan korupsi di Indonesia. Laporan Tahunan tersebut memiliki tiga bagian besar yang disusun dengan tema sederhana dan mudah diingat yaitu: Lihat, Lawan, dan Laporkan. Ini menunjukkan bahwa laporan tersebut sengaja disusun untuk pembaca awam, dan memiliki nuansa *marketing* yang kental dilihat dari desain visual dan verbalnya. Para pimpinan KPK ditampilkan dalam wujud kartun dan diberi judul “Nahkoda”, dan penggunaan bahasa berima meninggalkan kesan populer yang amat kental. Telaah yang penulis lakukan atas tiga dokumen sentral yang dipandang berpengaruh dalam gerakan antikorupsi dari periode 2012 hingga batas waktu yang belum

ditentukan menunjukkan beberapa hal berikut.

*Pertama*, bahwa ada dua penyebab utama dari korupsi: (1) minimnya mekanisme *reward and punishment* dalam pelayanan publik, dan (2) ketiadaan sistem yang “berintegritas”. *Reward and punishment* memiliki kaitan erat dengan asumsi rasionalitas aktor di birokrasi yang dianggap akan merespon secara linier terhadap mekanisme tersebut, terlepas dari konteks sosialnya. Sementara argumen perlunya sistem yang “berintegritas” erat kaitannya dengan asumsi bahwa individu yang memiliki “integritas” akan mampu mencegah dirinya dari melakukan hal-hal yang digolongkan sebagai korupsi. Dengan demikian, “integritas” menjadi esensi yang harus dimasukkan ke dalam pribadi individu, sebagai bekal ia melawan korupsi. Sebagaimana tertera dalam hal. 24:

*“Salah satu akar penyebab berkembangnya praktik korupsi patut diduga berasal dari rendahnya integritas para pelakunya dan masih kentalnya budaya permisif terhadap tindakan korupsi.”*

*Selanjutnya: Masyarakat dengan kultur yang mendorong struktur sosial berperilaku koruptif perlu diubah pola pikirnya agar terbebas dari nilai-nilai koruptif, terlebih lagi agar menjunjung integritas.”*

Sebagai konsekuensi logis dari asumsi demikian, yang dirujuk sebagai peranti antikorupsi adalah seperangkat *formal rules* yang perlu diadopsi oleh institusi publik di Indonesia, guna memberantas korupsi yang “masif dan sistematis” (hal. 8). *Formal rules* tersebut diantaranya: profil *assessment* - yang mengevaluasi rekrutmen, mutasi, promosi seorang pegawai publik dengan mengukur kompetensi dan “integritas” nya, kode etik - yang merupakan pedoman etika yang

berlaku universal dan seringkali hanya menjadi aktivitas *box-ticking* semata, dan juga pakta integritas - yang sekali lagi menitikberatkan pada komitmen individu dan “kesanggupan untuk tidak melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme.” (hal. 41). *Formal rules* dianggap dapat meregulasi perilaku seorang aktor rasional yang senantiasa memperhitungkan untung-rugi perbuatannya secara cermat dan dikawal dengan seperangkat kemampuan batiniah universal yang dinamakan “integritas”, sekali lagi tanpa memperhitungkan konteks sosialnya. Sementara istilah “korupsi” dan “integritas” digunakan dengan mudahnya seakan apa yang dimaksud dengan “korupsi” dan bukan “korupsi”, “integritas” dan bukan “integritas” telah dianggap transparan, terpampang jelas tanpa persengketaan (*dispute*) diantara kelompok yang dijadikan objek atas peranti antikorupsi tersebut.

Laporan Tahunan Komisi Pemberantasan Korupsi tahun 2018 juga menegaskan bahwa korupsi dapat diberantas dengan mereformasi moralitas individu, sebagaimana tertuang dalam tiga poin bernama Rencana Aksi Implementasi Pendidikan Karakter dan Budaya Antikorupsi (hal. 41) sebagai berikut:

*“1. Menyusun kebijakan yang mewajibkan pembelajaran yang memuat nilai-nilai Pendidikan Karakter dan Budaya Antikorupsi di kurikulum setiap jenjang pendidikan selambat-lambatnya bulan Juni tahun 2019;*

*2. Menyusun dan mendistribusikan materi pembelajaran yang memuat nilai-nilai pendidikan Karakter dan Budaya Antikorupsi di setiap jenjang pendidikan;*

*3. Melakukan pendampingan pelaksanaan Pendidikan Karakter dan Budaya Antikorupsi bagi satuan pendidikan;...”*

## **Kesenjangan dalam Wacana Antikorupsi di Indonesia: Temuan dari Literatur Studi Korupsi Kritis**

Konsekuensi dari fokus atas moralitas individu yang diproblematikasi lewat kacamata moralitas universal adalah menjadi terbatasnya bahasan dalam wacana dominan tersebut terkait hal-hal lain yang juga membutuhkan perhatian karena merupakan persoalan yang serius dan mendasar. Sebagai contoh, wacana dominan antikorupsi menjadi dijauhkan dari persoalan membongkar struktur kuasa yang tidak adil (Bukovansky, 2006), persoalan ketimpangan kesejahteraan antara segmen-segmen di masyarakat (Budiman, Roan, dan Callan, 2013), maupun hegemoni wacana negara dunia pertama atas praktik dan perilaku negara dunia ketiga yang kental di dalam wacana pemberantasan korupsi.

*Kedua*, setelah dikeluarkannya Perpres no 54/2018, yang tidak lagi menyebutkan kata “pemberantasan” melainkan “pencegahan” tanpa elaborasi dan argumentasi khusus, seharusnya menimbulkan pertanyaan di kalangan pegiat antikorupsi tentang perubahan ini. Di samping itu, nampak bahwa gerakan antikorupsi telah beralih fokus ke sektor bisnis dan keuangan negara, sementara persoalan reformasi moral tampak telah sedikit merosot dalam skala prioritas. Gerakan antikorupsi menjadi semakin erat kaitannya dengan penciptaan iklim yang baik untuk bisnis, dan konsolidasi tatanan keuangan dan investasi global. Hal ini senada dengan argumen beberapa cendikia (Bedirhanlu, 2007; S. L. Bracking, 2009; Brown dan Cloke, 2004, 2005; Walton, 2013, 2016) yang menggarisbawahi bahwa gerakan antikorupsi merupakan salah satu gerbong dalam reformasi neoliberal yang mengusung kebijakan ramah-pasar dan pembatasan peran negara sebagai sebuah *system of thought* (Lazzarato, 2009).

Sejauh ini penulis telah menghadirkan hasil analisa atas wacana dominan antikorupsi di Indonesia dengan

mensurvei tiga dokumen resmi yang diproduksi oleh aktor pemerintah. Selanjutnya, penulis akan mengidentifikasi wacana alternatif antikorupsi lewat telaah atas temuan studi berorientasi antropologi yang dilakukan oleh Pertiwi (2016), Tidey (2016) dan Jakimow (2018). Ketiga studi ini memiliki kesamaan yaitu tidak menerima begitu saja pendefinisian korupsi yang kerap muncul dalam literatur arusutama yaitu “penyalahgunaan wewenang pejabat publik untuk kepentingan pribadi”. Ketiganya juga mengadopsi pendekatan antropologis (Torsello dan Vernard 2016, Pertiwi 2018), yang memberikan ruang untuk pemaknaan dari sudut pandang aktor terkait yang sering dikenal sebagai perspektif “emic”.

### **Wacana Alternatif Antikorupsi di Indonesia**

Studi oleh Pertiwi (2016) mengangkat isu korupsi dalam konteks hubungan bisnis-pemerintah di Indonesia. Studi lapangan yang ia lakukan melibatkan 40 partisipan dengan latar belakang beragam diantaranya aktor pemerintah, pelaku bisnis, dan pegiat antikorupsi di Indonesia. Pertiwi memfokuskan penelitiannya untuk menangkap bagaimana korupsi dimaknai oleh para pemangku kepentingan (anti)korupsi di Indonesia, untuk menunjukkan bahwa korupsi memiliki makna yang jamak dan tidak dapat dilepaskan dari kondisi sosial-ekonomi sekaligus isu relasi kuasa yang melatarbelakanginya.

Sementara itu, Tidey (2016) meneliti bagaimana korupsi dimaknai oleh para Aparatur Sipil Negara (ASN) di kota Kupang di tengah gencarnya kampanye antikorupsi di kota tersebut. Kupang adalah kota yang mendapat gelar kota paling korup untuk tahun 2008. Pertanyaan riset yang diajukan oleh Tidey adalah terkait dampak program

antikorupsi pada bagaimana ASN menavigasi lansekap moral-etika di era birokrasi pasca-Suharto. Khususnya seperti apa dilema etika yang dihadapi oleh para ASN di Kupang yang merupakan lulusan Institut Pemerintahan Dalam Negeri yang memiliki reputasi yang harus dijaga. Tidey secara eksplisit menggugat perspektif modernisasi yang menjadi paradigma dominan dalam merumuskan gerakan antikorupsi.

Studi terakhir yang menjadi bagian dari telaah literatur penulis adalah studi oleh Jakimow (2018). Dalam studinya, Jakimow memberi perhatian lebih pada berbagai praktik sosial yang muncul di masyarakat kota Medan, Sumatera Utara. Jakimow melakukan wawancara dan observasi untuk mendapatkan pemahaman tentang praktik “bagi-bagi”, praktik yang begitu jamak dan erat kaitannya dengan dimensi emosi dan afeksi, yang dipengaruhi pula oleh lansekap pembangunan dan narasi Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) yang begitu mendominasi di tengah-tengah masyarakat setelah era Reformasi.

### **Moralitas dalam Konteks (*Morality in Context*)**

Salah satu tema penting yang menjadi bagian dari wacana alternatif antikorupsi di Indonesia berdasarkan studi oleh Pertiwi (2016), Tidey (2016) dan Jakimow (2018) adalah terkait konsep moralitas yang cair, jamak, dan kontekstual. Alih-alih mengadopsi ide bahwa korupsi merupakan perilaku yang melanggar standar moral yang universal, ketiga studi di atas secara tidak langsung menggugat pemahaman dominan ini. Lewat studinya, Pertiwi (2016) menunjukkan bahwa partisipan dalam studi mereka memiliki penalaran moral yang berbeda, yang seringkali dimarjinalisasi dalam literatur korupsi arusutama. Partisipan dalam studi Pertiwi

mengungkap bahwa perbuatan yang oleh orang luar dilihat sebagai korupsi ternyata memiliki makna-makna alternatif, diantaranya sebagai alat mempertahankan kelayakan hidup (*corruption gets things done*) dan memenuhi tanggungjawab sosial (*corruption maintains social obligations*) para aktor di tengah lingkungan sosial yang menunjukkan kondisi kesenjangan ekonomi dan berbagai keterbatasan dari sisi sistem dan institusi. Partisipan dalam studi Pertiwi mempertanyakan doktrin-doktrin antikorupsi yang seakan abai pada kondisi spesifik yang dialami oleh negara-negara pascakolonial seperti Indonesia.

Ini senada dengan apa yang diserukan dalam penelitian terbaru terkait moralitas yang ditulis oleh Shadnam (2015). Ia mengemukakan bahwa konteks membentuk moralitas – apa yang dianggap baik dan buruk dalam kondisi ruang dan waktu tertentu. Shadnam berargumen bahwa memahami moralitas merupakan praktik yang sangat reflektif, di mana individu diberikan kesempatan untuk memberikan perspektifnya sendiri (*self-account*) dikaitkan dengan norma-norma yang melingkupinya, yang boleh jadi saling bertentangan satu sama lain. Pentingnya memahami konteks, yang didefinisikan oleh Shadnam sebagai segala sesuatu selain dari pada “teks”, artinya termasuk juga kalimat, atau segala kondisi sosial yang melatarbelakangi sebuah “teks” seperti istilah “korupsi” itu sendiri, menjadi sangat sentral dalam memahami konsep ini. Shadnam juga menegaskan bahwa moralitas harus dibedakan dari norma penilaian (*evaluative norm*) lainnya khususnya norma-norma yang dipaksakan dari luar seperti dalam ilustrasinya tentang demokrasi. Demokrasi, di beberapa negara seperti Afganistan, Irak, Libya, kekuatan Barat telah memaksakan sebuah norma berupa demokrasi yang pada akhirnya justru menegaskan prinsip

demokrasi itu sendiri karena menghilangkan hak rakyat di negara-negara tersebut untuk memilih pemimpinnya sendiri, dan bukan pemimpin boneka yang dikehendaki oleh para promotor demokrasi liberal.

Ini mengingatkan kita pada label “korupsi” yang senantiasa disematkan kepada berbagai praktik yang dianggap sebagai penyakit masyarakat tanpa memperhatikan konteks. Di sisi lain, Tidey (2016) juga mengungkapkan bahwa upaya-upaya antikorupsi tidak jarang melahirkan kebingungan atau ketidakpastian terkait konstruksi perbuatan etis, dan bagaimana menjadi individu yang beretika.

*“...anticorruption efforts heighten uncertainty regarding what corruption is and facilitate slippage between various constructions of ethical selfhood.”*

(“... upaya antikorupsi meningkatkan ketidakpastian mengenai apa itu korupsi dan memfasilitasi selip di antara berbagai konstruksi kedirian etis).

Ketidakpastian (*uncertainty*) yang dimaksud oleh Tidey memiliki akarnya pada kesenjangan antara wacana dominan antikorupsi yaitu “*good governance*” yang menekankan pada kepatuhan pada peraturan (*rule-following*) dan konstruksi terkait kondisi dan ekspektasi sosial yang digambarkan lewat istilah-istilah seperti “anak yang baik”, “pegawai yang setia pada atasan”, dan seterusnya. Lebih penting lagi, ketidakpastian ini disebabkan masih sedikitnya pemahaman terkait moralitas dalam konteks (*morality in context*), yang selama ini masih menjadi bagian dari wacana alternatif antikorupsi di Indonesia. Tidey menggambarkan bagaimana seorang ASN kerap dimintai tolong oleh saudaranya untuk mendapatkan pekerjaan di instansi tempat ia bekerja. Ia menghadapi situasi ambigu antara keharusan menaati peraturan dan melakukan apa yang dianggap baik oleh lingkungan sosialnya. Tidey

berkesimpulan bahwa upaya reformasi yang berlangsung di berbagai wilayah di Indonesia tidak berhasil mengurangi korupsi, namun menegaskan kembali sentralitas hubungan keluarga dalam mengatasi ketidakpastian akibat program reformasi yang tidak peka terhadap konteks. Di sinilah pentingnya memahami konsep moralitas yang kontekstual, dimana perbuatan-perbuatan yang oleh orang luar dipandang sebagai sebuah pelanggaran moral/etika, ternyata dimaknai sebaliknya oleh aktor terkait.

Senada dengan Pertiwi dan Tidey, Jakimow (2018) juga berbicara tentang korupsi yang memiliki makna kontekstual terkait moralitas, yang sering diabaikan. Jakimow memberikan ilustrasi bagaimana aktor pembangunan khususnya penerima dana bantuan dari pemerintah mengikuti *moral logic* “bagi-bagi” dalam menavigasi tuntutan yang sering saling bertentangan dalam interaksi sosial mereka. Jakimow menggarisbawahi konflik yang terjadi ketika seseorang berupaya mengikuti wacana dominan terkait antikorupsi dan tata kelola, namun di saat yang sama ia juga tak dapat melepaskan diri dari kompleksitas hubungan sosial yang melingkupinya yang juga menuntutnya untuk berlaku sebagaimana diharapkan oleh kelompok sosialnya. Jakimow melanjutkan analisisnya dengan menawarkan konsep *moral atmosphere* di mana perilaku-perilaku tertentu dapat dilihat dengan penuh kecurigaan (*suspicion*), kecemburuan (*jealousy*), sinisme (*cynicism*) dan rasa bersalah (*guilt*) sebagai konsekuensi dari wacana antikorupsi yang begitu dominan. Lewat analisa dengan mengambil perspektif “emic”, kesenjangan antara wacana dominan dan wacana alternatif antikorupsi di Indonesia ini menjadi tampak semakin jelas.

## Penutup

Makalah ini telah membahas bagaimana pemberantasan korupsi dapat dievaluasi dengan memeriksa asumsi-asumsi yang melandasinya maupun ideologi-ideologi yang memengaruhinya lewat lensa analisa wacana kritis yang dilakukan oleh studi-studi terdahulu. Metodologi ini berbeda dari metodologi arusutama dengan menggarisbawahi fitur korupsi sebagai konstruksi sosial. Sebagai konsekuensinya, bagaimana (anti)korupsi dimaknai tidaklah terlepas dari kontes sosial-ekonomi-politik dimana (anti)korupsi muncul, dan relasi kuasa yang melatarbelakanginya.

Dengan menghadirkan literatur-literatur terdahulu dan survei atas dokumen otoritatif, makalah ini telah mengetengahkan beberapa kritik untuk gerakan antikorupsi global dan lebih khususnya lagi di Indonesia. Dari bahasan yang telah disajikan, nampak bahwa wacana maupun praktik antikorupsi memiliki kesenjangan dengan praktik sehari-hari masyarakat yang menjadi sasaran gerakan ini. Kesenjangan terjadi karena adanya dominasi wacana global atas praktik lokal, dan dominasi wacana pemerintah dan kelompok pegiat antikorupsi atas kelompok-kelompok lain di masyarakat yang mengalami marjinalisasi lewat narasi moralitas universal.

Kesenjangan ini dapat pula dijelaskan lewat konsep *discursive struggle*, sebuah kondisi ketika wacana-wacana saling berkompetisi untuk mencapai hegemoni dengan menawarkan versi tertentu dalam memahami sebuah fenomena sosial (Jørgensen dan Phillips 1999:15). Di satu sisi kita mendapati pemaknaan korupsi yang dominan lewat definisi yang mempertentangkan ranah publik-privat, yang bergulat dengan pemaknaan yang *local-specific* yang

berangkat dari kondisi sosial-ekonomi yang sarat ketimpangan.

Kesenjangan ini muncul dalam berbagai penelitian yang mengungkap bahwa alih-alih mempersoalkan moralitas, agen pemerintah yang sering menjadi sasaran gerakan antikorupsi melihat bahwa korupsi tidak bisa dilepaskan dari belum meratanya kesejahteraan (Budiman et al., 2013; Pertiwi, 2018). Seruan untuk memperbaiki kesejahteraan pegawai publik pernah menikmati konsensusnya di awal masa reformasi, namun dengan alasan belum memenuhi syarat-syarat pembenahan birokrasi, perbaikan kesejahteraan ini baru diterapkan secara parsial (Afriyadi, 2019). Sifat parsial ini juga nampak pada program-program peningkatan kesejahteraan serupa seperti pemberian Raskin dan Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM) dimana sumber daya yang disiapkan dibuat sangat terbatas dengan berbagai alasan dan tidak menjamin pemerataan bagi semua (Jakimow, 2018). Gerakan antikorupsi yang mengedepankan “reformasi moral” dan mengenyampingkan realita sosial-ekonomi pegawai publik secara perlahan telah menggerus komitmen mereka yang merasa dianaktirikan dalam reformasi birokrasi dan perlahan menggerus pula legitimasi gerakan pemberantasan korupsi secara keseluruhan. Dukungan masyarakat khususnya mereka yang berprofesi sebagai ASN menjadi melemah ketika gerakan antikorupsi menjadi terjebak pada esensialisasi moral dan demonisasi kelompok pegawai publik sebagai kelompok *liyan*, atau “*the Other*”, yang terbelakang, yang tercela. Remunerasi yang seharusnya menjadi *necessary but insufficient condition* untuk perubahan perilaku malah dijadikan “imbalan” yang hanya diberikan jika pegawai publik telah berhasil menunjukkan perubahan yang ditentukan secara sepihak oleh para elit Reformasi

## Kesenjangan dalam Wacana Antikorupsi di Indonesia: Temuan dari Literatur Studi Korupsi Kritis

Birokrasi. Dengan demikian, selain kesenjangan, narasi moralisasi telah mengalienasi kelompok-kelompok yang dianggap secara total telah mengalami kebangkrutan moral.

Pemberantasan korupsi seharusnya tidak terjebak oleh narasi moral maupun terpaku pada *rule-following* guna memenuhi kepentingan donor semata (Toeba, 2018), namun harus memahami betul konteks sosial-ekonomi masyarakat berikut *trajektori* historis Indonesia sebagai negara pascakolonial. Pemahaman tersebut hanya dapat diperoleh lewat studi-studi yang memberi perhatian khusus pada elemen teks dan praktik sosial secara bersamaan. Analisa teks dan praktik sosial yang berupaya menyelami realita sosial yang majemuk lewat beragam sudut pandang aktor sosial perlu terus digalakkan, termasuk yang menindaklanjuti kerangka teori *morality in context* yang dikemukakan Shadnam (2015). Selain studi wacana kebijakan antikorupsi, studi selanjutnya dapat secara mendalam melihat wacana di media, baik itu media cetak, televisi maupun media sosial.

Di saat yang sama, untuk mengatasi kesenjangan antara wacana resmi dan *local realities*, diperlukan lebih banyak lagi studi kualitatif yang melihat bagaimana korupsi dikonstruksikan di kalangan elit politik dan elit pemerintahan, dan juga dikelompok-kelompok yang suaranya masih sering dipinggirkan, seperti ASN di daerah, kelompok ekonomi rentan dari berbagai usia, kelompok buruh perempuan, dan lainnya. Studi ini merupakan langkah awal untuk membangun literatur studi kritis korupsi khususnya di Indonesia. Studi kritis tersebut diperlukan guna menyusun strategi pencegahan yang lebih peka terhadap sudut pandang yang sering dimarjinalkan dalam wacana hegemonik antikorupsi. Sebaliknya, studi-studi di

masa datang juga perlu melihat posisi sektor swasta secara lebih berimbang, tidak hanya sebagai *champion*, tetapi juga sebagai muara dari praktik-praktik yang jamak disebut sebagai korupsi. Studi atas peran sektor swasta perlu mengidentifikasi potensi konflik kepentingan yang muncul dalam wacana antikorupsi yang mereka (re)produksi, dan hal-hal apa saja yang dipinggirkan maupun disembunyikan dalam wacana tersebut.

Sebagaimana teoris pasca-pembangunan (*postdevelopment*) Escobar (2004) menulis, apa yang nampak sebagai kemajuan yang telah dicapai oleh negara-negara dunia pertama, tidak dapat dipisahkan dari posisi mereka yang diuntungkan lewat proses kolonisasi negara-negara dunia ketiga. Ketidaksabaran yang sering tersirat dalam wacana antikorupsi telah berdampak diskoneksi dan alienasi di beberapa segmen di masyarakat. Dengan memeriksa kembali asumsi-asumsi dan ideologi-ideologi yang memengaruhinya, gerakan antikorupsi di Indonesia dapat mengatasi kedua persoalan ini, dan merumuskan prioritas antikorupsi dengan memperhatikan konteks sosial-ekonomi-historis beserta urgensinya.

## Referensi

- Afriyadi, A. D. (2019). Penjelasan pemerintah soal tukin PNS naik 90%. Detik.com, 15 Januari 2019. URL: <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-4385448/penjelasan-lengkap-pemerintah-soal-tukin-pns-naik-90>.
- Alvesson, M., & Deetz, S. 2000. Doing critical management research. London: Sage.

- Bedirhanlu, P. (2007). The Neoliberal Discourse on Corruption as a Means of Consent Building: reflections from post-crisis Turkey. *Third World Quarterly*, 28(7), 1239-1254.
- Bourdieu, P. (2004). The forms of capital, *The Routledge Falmer reader in sociology of education*, red. S. Ball, RoutledgeFalmer, London, 15-29.
- Bracking, S. (2007). Political Development and Corruption: Why 'Right Here, Right Now!?' Corruption and development (pp. 3-27): Springer.
- Bracking, S. L. (2009). Political economies of corruption beyond liberalism: An interpretative view of Zimbabwe. *Singapore Journal of Tropical Geography*, 30(1), 35-51.
- Bratsis, P. (2003). The construction of corruption, or rules of separation and illusions of purity in bourgeois societies. *Social Text*, 21(4), 9-33.
- Bratsis, P. (2014). Political Corruption in the Age of Transnational Capitalism. *Historical Materialism*, 22(1), 105-128.
- Brown, E., dan Cloke, J. (2004). Neoliberal reform, governance, and corruption in the South: Assessing the international anti-corruption crusade. *Antipode*, 36(2), 272-294.
- Brown, E., dan Cloke, J. (2005). Neoliberal reform, governance, and corruption in Central America: Exploring the Nicaraguan case. *Political Geography*, 24(5), 601-630.
- Budiman, A., Roan, A., dan Callan, V. J. (2013). Rationalizing Ideologies, Social Identities, and Corruption Among Civil Servants in Indonesia During the Suharto Era. *Journal of Business Ethics*, 116(1), 139-149.
- Bukovansky, M. (2006). The hollowness of anti-corruption discourse. *Review of international political economy*, 13(2), 181-209.
- Butt, S. (2009). 'Unlawfulness' and corruption under Indonesian law. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 45(2), 179-198.
- Crotty, M. (1998). The foundations of social research: meaning and perspective in the research process. St Leonards, NSW: Allen dan Unwin.
- Dewayani, S. (2015). 1.2 Interpreting Street Narratives of Children and Parents in Indonesia *International Handbook of Interpretation in Educational Research* (hal. 111-134): Springer.
- Escobar, A. (2004). Beyond the Third World: imperial globality, global coloniality, and anti-globalization social movements. *Third World Quarterly*, 25(1), 207-230.
- Fairclough, N. (1992). Discourse and text: Linguistic and intertextual analysis within discourse analysis. *Discourse dan Society*, 3(2), 193-217.
- Fairclough, N. (2001). *Language and power*: Pearson Education.
- Ganie-Rochman, M., dan Achwan, R. (2016). Corruption in Indonesia's Emerging Democracy. *Journal of Developing Societies*, 32(2), 159-177.
- Gebel, A. C. (2012). Human nature and morality in the anti-corruption discourse of Transparency International *International Public Administration and Development*, 32(1), 109-128.



**Kesenjangan dalam Wacana Antikorupsi di Indonesia:  
Temuan dari Literatur Studi Korupsi Kritis**

- Hall, S. (1997). *Representation: Cultural representations and signifying practices* (Vol. 2). London: Sage, in association with The Open University.
- Hall, S. (2001). Foucault: Power, knowledge, and discourse. In M. Wetherell, S.
- Taylor, & S. Yates (Eds.), *Discourse theory and practice: A reader*(pp. 72-81). London: Sage.
- Hardy, C., dan Phillips, N. (2004). *Discourse and power. The Sage handbook of organizational discourse*, 299-316.
- Harvey, D. (2005). *The new imperialism*: OUP Oxford.
- Heryanto, A. (1988). The development of "Development". *Indonesia* (46), 1. Diperoleh dari <http://sfx.unimelb.hosted.exlibrisgroup.com/sfxlcl41?sid=googledanauinit=Adanauilast=Heryantodanatile=The%20Development%20of%22Development%22dantitle=Indonesiadanissue=46dandate=1988danpage=1danissn=0019-7289>.
- Hotland, T., dan Taufiqurrahman, M. (2006, 12 December). SBY rallies anti-graft effort, but warns against excess. *The Jakarta Post*.
- Investor Daily. (2012, 25 Agustus). PNS, Konsumen Terbesar Anggaran Negara. *Investor Daily*.
- Jakarta Post. (1999, 14 May). World Bank to fight Indonesian poverty with new vigor. *The Jakarta Post*.
- Jakimow, T. (2018). A moral atmosphere of development as a share: Consequences for urban development in Indonesia. *World Development*, 108, 47-56.
- Jemadu, A. (1997, 2 July). Corruption and bureaucracy. *The Jakarta Post*, hal. 4.
- Jørgensen, M. W., dan Phillips, L. J. (2002). *Discourse analysis as theory and method*: Sage.
- Koechlin, L. (2013). *Corruption as an Empty Signifier: Politics and Political Order in Africa*. Leiden: Brill.
- Kuncoro, A. (2018). A dilemma between firm survivability and business ethic in Indonesia. *INTEGRITAS: Jurnal Antikorupsi*, 4(2), 244-254.
- Lazzarato, M. (2009). Neoliberalism in action: Inequality, insecurity, and the reconstitution of the social. *Theory, culture dan society*, 26(6), 109-133.
- Leff, N. H. (1964). Economic development through bureaucratic corruption. *American behavioral scientist*, 8(3), 8-14.
- Marquette, H. (2012). 'Finding God' or 'Moral disengagement' in the fight against corruption in developing countries? Evidence from India and Nigeria. *Public Administration and Development*, 32(1), 11-26.
- Mawuko-Yevugah, L. (2014). *Reinventing development: aid reform and technologies of governance in Ghana* (Vol. 1): Ashgate Publishing, Ltd.
- Pertiwi, K. (2016). "But that's not corruption": an interpretive approach to corruption in business-government relations in Indonesia. *Disertasi tidak diterbitkan*, Universitas Melbourne, Australia.
- Pertiwi, K. (2018). *Contextualizing Corruption: A Cross-Disciplinary Approach to Studying Corruption in Organizations*. *Administrative Sciences*, 8(2).

- Phillips, N., dan Hardy, C. (1997). Managing multiple identities: Discourse, legitimacy, and resources in the UK refugee system. *Organization*, 4(2), 159-185.
- Phillips, N., dan Hardy, C. (2002). *Discourse analysis: Investigating processes of social construction* (Vol. 50). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Polzer, T. (2001). *Corruption: deconstructing the World Bank discourse*. Development Studies Institute (DESTIN) Working Paper, 1, 18.
- Schutte, S. A. (2012). AGAINST THE ODDS: ANTI-CORRUPTION REFORM IN INDONESIA. *Public Administration and Development*, 32(1), 38-48.
- Shadnam, M., 2015. Theorizing morality in context. *International Review of Sociology*, 25(3), pp.456-480.
- Spiggle, S. (1994). Analysis and interpretation of qualitative data in consumer research. *Journal of Consumer Research*, 21(3), 491-503.
- Theobald, R. (1999). So what really is the problem about corruption? *Third World Quarterly*, 20(3), 491-502. Diperoleh dari <Go to ISI>://WOS:000081757200002.
- Tidey, S. (2016). Between the ethical and the right thing: How (not) to be corrupt in Indonesian bureaucracy in an age of good governance. *American Ethnologist*, 43(4), 663-676.
- Toeba, T. (2018). Corruption in Public Procurement in Lesotho. *Law and Development Review*, 11(2), 397-431.
- Transparency International. (2019). FAQs on corruption. Retrieved from [http://www.transparency.org/whoweare/organisation/faqs\\_on\\_corruption](http://www.transparency.org/whoweare/organisation/faqs_on_corruption).
- Walton, G. W. (2013). The limitations of neoliberal logic in the anti-corruption industry: Lessons from Papua New Guinea. *Crime Law and Social Change*, 60(2), 147-164.
- Walton, G. W. (2016). Gramsci's activists: How local civil society is shaped by the anti-corruption industry, political society, and translocal encounters. *Political Geography*, 53, 10-19.
- Wibisana, A. G., dan Marbun, A. N. (2018). Corporate Criminal Liability in Indonesia Anti-Corruption Law: Does It Work Properly? *Asian Journal of Law and Economics*, 9(1).
- Wibowo, R. A. (2018). When anti-corruption norms lead to undesirable results: learning from the Indonesian experience. *Crime Law and Social Change*, 70(3), 383-396.