



**UPAYA PEMBERANTASAN KORUPSI PADA MASA ORDE BARU
(1967-1983)**

**Skripsi
Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata-1 dalam Ilmu Sejarah**

**Disusun oleh:
Jon Hadi Pakpahan
NIM 13030110130027**

**FAKULTAS ILMU BUDAYA UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2017**

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Dengan ini saya, Jon Hadi Pakpahan, menyatakan bahwa karya ilmiah/skripsi ini adalah asli hasil karya saya sendiri dan karya ilmiah ini belum pernah diajukan sebagai pemenuhan persyaratan untuk memperoleh gelar kesarjanaan baik Strata Satu (S1), Strata Dua (S2), maupun Strata Tiga (S3) pada Universitas Diponegoro maupun perguruan tinggi lain.

Semua informasi yang dimuat dalam karya ilmiah ini yang berasal dari penulis lain, baik yang dipublikasikan maupun tidak, telah diberikan penghargaan dengan mengutip nama sumber penulis secara benar, dan semua isi dari karya ilmiah/skripsi ini, sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya pribadi sebagai penulis.

Semarang, Agustus 2017

Penulis,

Jon Hadi Pakpahan

NIM 13030110130027

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

“Janganlah kuatir akan hidupmu, akan apa yang hendak kamu makan atau minum, dan janganlah kuatir pula akan tubuhmu, akan apa yang hendak kamu pakai, Pandanglah burung-burung di langit, yang tidak menabur dan tidak menuai dan tidak mengumpulkan bekal dalam lumbung, namun diberi makan oleh Bapamu yang di sorga. Bukankah kamu jauh melebihi burung-burung itu?

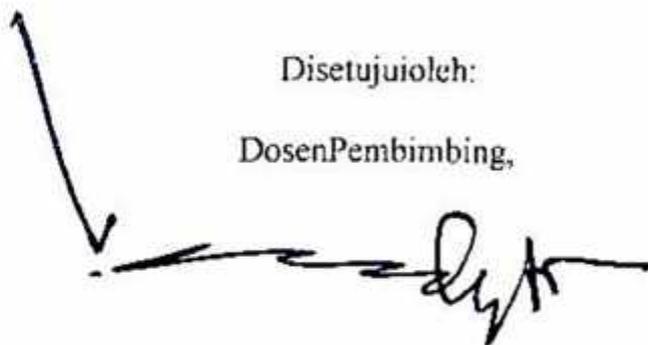
(Matius 6: 25-30)

Dipersembahkan untuk:

Diana Pakpahan, adik kecilku yang akan tumbuh menjadi wanita jujur antikorupsi.

Disetujui oleh:

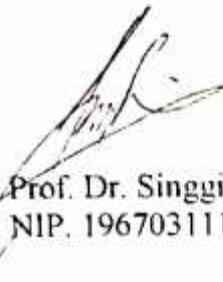
Dosen Pembimbing,



Dr. Indriyanto, S.H., M.Hum.
NIP. 196808291994031001

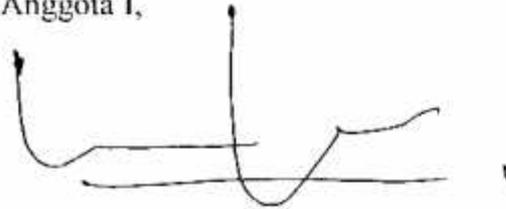
Skripsi dengan judul “Upaya Pemberantasan Korupsi Pada Masa Orde Baru, 1967-1983” yang disusun oleh Jon Hadi Pakpahan NIM 13030110130027 telah diterima dan disahkan oleh Panitia Ujian Skripsi Program Strata-1 Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro Pada hari 2017.

Ketua,



Prof. Dr. Singih Tri S. M. Hum.
NIP. 196703111993031004

Anggota I,



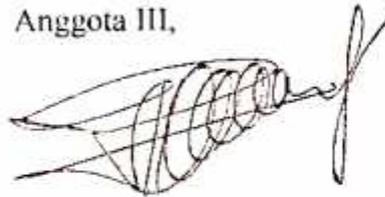
Dr. Dhanang Respati Puguh, M. Hum.
NIP. 196808291994031001

Anggota II,



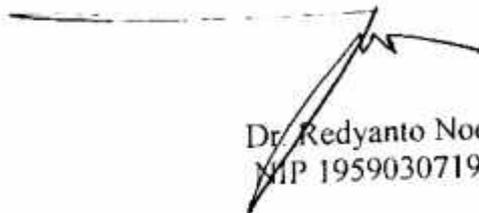
Dr. Indriyanto, S.H, M. Hum.
NIP. 196808291994031001

Anggota III,



Dr. Haryono Rinardi, M. Hum.
NIP. 195905161988112001

Mengesahkan,
Dekan



Dr. Redyanto Noor, M. Hum
NIP 195903071986031002

KATA PENGANTAR

Puji syukur dipanjatkan ke hadirat Tuhan, dengan segala karunia, dan limpahan berkat dalam hidup yang tiada berkesudahan, hingga penulis telah sampai pada bagian akhir dari sebuah proses sebagai mahasiswa Strata 1 pada Departemen Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Diponegoro. Penulis akhirnya dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Upaya Pemberantasan Korupsi Masa Orde Baru (1967-1983)”. Dalam konteks Indonesia, pemberantasan korupsi merupakan persoalan yang sangat serius, mendapatkan tantangan dan hambatan dari berbagai pihak yang melakukan korupsi, namun tetap terus diupayakan. Lahir dari keprihatinan akan maraknya kejahatan pencurian ini, upaya pemberantasan korupsi diusahakan dengan berbagai kesulitan, dengan membentuk undang-undang, keputusan-keputusan presiden, dan dukungan dari elemen masyarakat umum dan pers menjadikan pemberantasan korupsi di Indonesia unik dan sayang untuk dibiarkan begitu saja, tanpa adanya catatan historis. Hal tersebut yang menjadikan penulis berkeinginan untuk turut serta dalam menjaga api perlawanan ini, dan penulisan skripsi ini salah satu bentuknya. Selain hal tersebut, penulis juga turut dibesarkan dengan berbagai subsidi dana pemerintah, yang tentunya kalau itu dikorupsi mungkin penulis tidak akan sampai pada tahap pendidikan setinggi sekarang. Hal ini membuat penulis merasa perlu dalam mengumpulkan kepingan-kepingan sejarah yang terserak dan menjadikannya sebagai sebuah tulisan utuh, hingga dapat dimengerti dan dinikmati.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis mengalami banyak hambatan, tetapi berkat bantuan dari beberapa pihak maka hambatan tersebut dapat diatasi. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada, Dr. Redyanto Noor, M. Hum., selaku Dekan Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Diponegoro yang telah memberikan ijin dan kemudahan dalam proses penelitian skripsi ini, serta Dr. Dhanang Respati Puguh, M. Hum., selaku Ketua Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Diponegoro, dan juga dosen penguji yang telah berkenan memberikan izin dalam penelitian dan

masukannya untuk penulisan skripsi ini. Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada Dr. Indriyanto, M. Hum., selaku dosen pembimbing yang penuh kesabaran dan teliti dan suportif dalam mengarahkan, memberi saran dan petunjuk sehingga penulisan skripsi ini dapat selesai; selaku dosen penguji, Prof. Dr. Singgih Tri S, M. Hum., Dr. Dhanang Respati P, M.Hum., dan Dr. Haryono Rinardi, M. Hum., yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan saran serta masukan bagi skripsi ini; Dr. Agustinus Supriyono, M. Hum., selaku dosen wali, yang telah memberikan perhatian terhadap perkembangan akademik penulis. Serta ucapan terima kasih yang tidak terhingga kepada segenap staf pengajar dan staf administrasi Jurusan Ilmu Sejarah Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Diponegoro, yang telah memberikan banyak kemudahan dalam urusan perkuliahan.

Penulis mengucapkan terima kasih yang sebanyak-banyaknya dan penghargaan yang sangat dalam kepada kedua orang tua yang selalu mendukung dan menguatkan penulis dengan curahan doa dan limpahan kebaikan yang telah diberikan, tanpa itu semua, penulis tidak akan pernah melangkah kaki menuju kebebasan sebagai seorang mahasiswa. Penulis juga mengucapkan banyak terima kasih kepada Kennedy, Rommel, dan Huminca Pakpahan yang memberikan perhatian terbaik yang penulis butuhkan dari seorang kakak, baik dukungan secara moril maupun kelimpahan material yang penulis dapatkan selama menjalani pencarian ilmu pengetahuan. Untuk Ir dan Diana Pakpahan, penulis mengucapkan terimakasih yang tiada tara, dukungan dan doa seorang adik membantu penulis melewati masa-masa sulit selama kuliah. Tidak lupa penulis ucapkan terima kasih kepada sanak saudara yang telah membantu penulis selama di perantauan, serta bapak dan ibu kos yang dengan sejuak hati menerima penulis layaknya keluarga sendiri selama menetap di rumah kos Perumda No. 120. Nukilan kasih ini tidak lupa penulis sampaikan pada Miss Tambourine yang setia memantau dan mewarnai hari-hari penulis selama berkelana menuju dermaga lautan ilmu.

Lanjutan terima kasih turut penulis lambungkan kepada teman-teman di Departemen Sejarah Undip khususnya angkatan 2010, Andry, Biondi, Formando, Sofan, Bewok, Uda Su, Ipang, Andikur, Iwan, Niko, Adam, dan semua teman-teman yang pernah penulis kenal dan mengenal penulis. Penulis merasa terhormat

pernah berjuang bersama menghadapi persoalan-persoalan untuk diselesaikan, penulis sangat banyak terbantu dan mendapatkan beragam sudut pandang kehidupan, dan membantu membukakan sekat hitam-putih dan kepolosan berfikir yang sebelum bertemu keragaman selalu membungkus jati diri penulis. Jika ada kelahiran pastilah ada kematian dan jika ada pertemuan pastilah ada perpisahan. Akhir khalam, skripsi ini adalah hasil karya ilmiah pertama penulis dan masih jauh dari kesempurnaan, sehingga kritik dan saran sangat penulis harapkan. Semoga skripsi ini berguna bagi ilmu pengetahuan. Salam.

Semarang, 2017.

Jon Hadi P

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i	
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	ii	
HALAMAN <i>MOTTO</i> DAN PERSEMBAHAN	iii	
HALAMAN PERSETUJUAN	iv	
HALAMAN PENGESAHAN	v	
KATA PENGANTAR	vi	
DAFTAR ISI	ix	
DAFTAR SINGKATAN	xi	
DAFTAR ISTILAH	xiii	
DAFTAR TABEL	xv	
DAFTAR LAMPIRAN	xvi	
RINGKASAN	xvii	
<i>SUMMARY</i>	xviii	
BAB I	PENDAHULUAN	1
	A. Latar Belakang dan Permasalahan	1
	B. Ruang Lingkup	12
	C. Tujuan Penelitian	14
	D. Tinjauan Pustaka	14
	E. Kerangka Pemikiran	21
	F. Metode Penelitian	24
	G. Sistematika Penulisan	26
BAB II	KORUPSI DI INDONESIA SEBELUM ORDE BARU	28
	A. Masa Sebelum Kemerdekaan	28
	B. Masa 1945-1959	35
	C. Masa Demokrasi Terpimpin 1959-1965	49
BAB III	KORUPSI PADA MASA ORDE BARU	56
	A. Korupsi di Lembaga Pemerintah	56
	B. Korupsi di Bidang Bisnis dan Perdagangan	67
	C. Korupsi di Bidang Hibah dan Bantuan Luar Negeri	74
	D. Korupsi di Bidang Fasilitas Negara	78
BAB IV	UPAYA PEMBERANTASAN KORUPSI MASA ORDE BARU	88
	A. Pembentukan Lembaga Lembaga Anti-Korupsi	88
	1. Tim Pemberantas Korupsi (1967-1969)	90
	2. Komisi Empat (1970)	97

3. Operasi Penertiban (1977-1981)	105
B. Penerapan Peraturan Perundang-undangan Anti-Korupsi	113
BAB V SIMPULAN	127
DAFTAR PUSTAKA	129
DAFTAR LAMPIRAN	138

DAFTAR SINGKATAN

ABRI	: Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.
AD	: Angkatan Darat.
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
AURI	: Angkatan Udara Republik Indonesia.
Bapekan	: Badan Pengawas Kegiatan Aparatur Negara
Bapindo	: Bank Pembangunan Indonesia.
BCA	: Bank Central Asia
BIMAS	: Bimbingan Masyarakat.
BKPM	: Badan Koordinasi Penanaman Modal.
BPK	: Badan Pemeriksa Keuangan.
BPKP	: Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan.
BULOG	: Badan Urusan Logistik.
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara.
BUN	: Bank Umum Nasional.
CGI	: <i>Consortium of Government for Indonesia.</i>
CGI	: <i>Corruption Perception Index.</i>
CPI DPC	: <i>Deferred Payment Chusus.</i>
Depdagri	: Departemen Dalam Negeri.
Dephutbun	: Departemen Kehutanan dan Perkebunan.
DPD	: Dewan Perwakilan Daerah.
DPR/GR	: Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong.
DKI	: Daerah Khusus Istimewa.
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat.
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
DR	: Dana Reboisasi.
FFI	: Festival Film Indonesia.

GBHN	: Garis Besar Haluan Negara.
GCG	: <i>Good Corporate Governance</i> .
Golkar	: Golongan Karya.
HAM	: Hak Azasi Manusia.
HTI	: Hutan Tanaman Industri.
IGGI	: <i>Inter-Governmental Group of Indonesia</i> .
IMB	: Ijin Mendirikan Bangunan.
IMF	: <i>International Monetary Fund</i> .
IR	: Indonesia Raya.
KAK	: Komite Anti-Korupsi.
Kapolri	: Kepala Polisi Republik Indonesia.
Keppres	: Keputusan Presiden.
KORPRI	: Korps Pegawai Republik Indonesia.
Kotrar	: Komando Tertinggi Retooling Aparatur.
KKN	: Korupsi Kolusi dan Nepotisme.
KSAD	: Kepala Staf Angkatan Darat.
KUHP	: Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
KTP	: Kartu Tanda Penduduk.
LEMIGAS	: Lembaga Minyak dan Gas Bumi.
LST	: <i>Landing Ship Tanks</i> .
MA	: Mahkamah Agung.
Mabes	: Markas Besar.
MK	: Mahkamah Konstitusi.
MPRS	: Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara.
MTI	: Masyarakat Transparansi Indonesia.
NU	: Nahdlatul Ulama.
Opstib	: Operasi Tertib.
Pangkomkabtib	: Panglima Komando Operasi Keamanan dan Ketertiban.
PARAN	: Panitia Retooling Aparatur Negara.

PDAM	: Perusahaan Daerah Air Minum.
Pekuneg	: Pengawasan Keuangan Negara.
PELITA	: Pembangunan Lima Tahun.
Peperpu	: Peraturan Penguasa Militer Pusat.
PERMINUS	: Perusahaan Minyak Nusantara.
Perpu	: Peraturan Perundang-undangan.
PERTAMINA	: Perusahaan Minyak Nasional.
PLN	: Perusahaan Listrik Negara.
PN	: Perusahaan Negara.
PKI	: Partai Komunis Indonesia.
PNI	: Partai Nasional Indonesia.
PNS	: Pegawai Negeri Sipil.
PRN	: Partai Rakyat Nasional.
PSI	: Partai Sosialis Indonesia.
PT	: Perseroan Terbatas.
Pungli	: Pungutan Liar.
RCTI	: Rajawali Citra Televisi Indonesia.
RUU	: Rancangan Undang Undang.
SIM	: Surat Izin Mengemudi.
SM	: Sebelum Masehi.
SK	: Surat Keputusan.
TI	: <i>Transparency International</i> .
TNI	: Tentara Nasional Indonesia.
TMII	: Taman Mini Indonesia Indah.
TPK	: Tim Pemberantasan Korupsi.
UU	: Undang-undang.
UUD	: Undang-undang Dasar.
VOC	: <i>Vereenigde Oost Indische Compagnie</i> .
YAMABRI	: Yayasan Markas Besar ABRI.
YDBKS	: Yayasan Dana Bhakti Kesejahteraan Sosial.

DAFTAR ISTILAH

- agensi* : Perwakilan; perantara; perusahaan yang berkenaan dengan kegiatan bisnis.
- Apenage* : Tanah lungguh; tanah jabatan sementara, sebagai upah / gaji seorang priyayi / bangsawan.
- Asal Bapak Senang* : Istilah untuk kata-kata dan sikap manis yang dilakukan hanya sekadar untuk menyenangkan atasan, meskipun jauh dari kebenarannya. Kata-kata dan sikap itu hanyalah formalitas belaka.
- Asosiasi* : Perkumpulan orang yang mempunyai kepentingan bersama.
- Bangsawan* : Kelas sosial tertinggi dalam masyarakat pra-moderen.
- Benang Merah* : Sesuatu yang menghubungkan beberapa hal (faktor) sehingga menjadi satu kesatuan.
- Campur Tangan* : Turut mencampuri (memasuki) perkara orang lain; tersangkut atau terlibat dalam suatu tindakan kejahatan (perkara orang lain dan sebagainya);
- Cukong* : orang yang mempunyai uang banyak yang menyediakan dana atau modal yang diperlukan untuk suatu usaha atau kegiatan orang lain; 2 pemilik modal;
- Corruptio* : Korupsi.
- Demonstrasi* : Pernyataan protes yang dikemukakan secara massal; unjuk rasa.
- Dibonceng* : Ikut serta, memanfaatkan kekuasaan (pengaruh kewibawaan dan sebagainya) orang lain untuk mencapai tujuannya;
- Elite Politik* : Kelompok kecil penguasa yang mampu memonopoli

kekuasaan dan menjalankan sistem politik.

<i>Feodal</i>	Struktur pendelegasian kekuasaan sosiopolitik yang dijalankan kalangan bangsawan/monarki untuk mengendalikan berbagai wilayah yang diklaimnya melalui kerja sama dengan pemimpin-pemimpin lokal sebagai mitra.
<i>Genealogi</i>	: garis pertumbuhan.
<i>Gusti</i>	: Gelar kebangsawanan yang umumnya dimiliki oleh kerajaan-kerajaan di Indonesia yang mendapat pengaruh dari kerajaan-kerajaan (Bahasa Jawa: Keraton) di Pulau Jawa. Arti dari kata "Gusti" itu sendiri adalah "Tuan" atau "Tuan Putri"
<i>Hegemoni</i>	: Pengaruh kepemimpinan, dominasi, kekuasaan, dan sebagainya suatu negara atas negara lain (atau negara bagian).
<i>Intervensi</i>	: Campur tangan dalam perselisihan antara dua pihak (orang, golongan, negara, dan sebagainya);
<i>Instansi</i>	: badan pemerintah umum (seperti jawatan, kantor).
<i>Interaksi</i>	: hal saling melakukan aksi, berhubungan, mempengaruhi;
<i>Investor</i>	: orang yang menanamkan uangnya dalam usaha dengan tujuan mendapatkan keuntungan
<i>Investasi</i>	: penanaman uang atau modal dalam suatu perusahaan atau proyek untuk tujuan memperoleh keuntungan.
<i>Internal</i>	: menyangkut bagian dalam (tubuh, diri, mobil, organisasi,dll).
<i>Justifikasi</i>	: Putusan (alasan, pertimbangan) berdasarkan hati nurani.
<i>Kawula</i>	: Hamba sahaya; budak; abdi; orang yang dibawah perintah.
<i>Katabelece</i>	: Surat atau nota dari pejabat kepada bawahan yang

	meminta agar apa yang tercantum dalam surat tersebut dilaksanakan.
<i>Klien</i>	: Orang yang memperoleh bantuan/perlindungan dari pihak yang dianggap lebih kuat secara ekonomi dan sosial.
Kolusi	: Kerja sama rahasia untuk maksud tidak terpuji; : persekongkolan:
Komersil	: Bernilai niaga tinggi.
<i>Konfiskasi</i>	: Penyitaan.
Konsisten	: Tetap (tidak berubah-ubah); taat asas; ajek.
<i>Legacy</i>	: Warisan, harta pusaka/peninggalan.
<i>Mangilala Drwya Haji</i>	: Orang yang ditugaskan untuk memungut pajak atas perintah raja pada masa kerajaan Mataram.
<i>Mati Suri</i>	Sudah hilang nyawanya; tidak hidup lagi; tidak ada gerak atau kegiatan, seperti bubar.
Manipulasi	Upaya kelompok atau perseorangan untuk memengaruhi perilaku, sikap, dan pendapat orang lain tanpa orang itu menyadarinya; penggelapan; penyelewengan.
<i>Meja Hijau</i>	: pengadilan.
Militeristik	: sistem perintah/komando, keras dan sangat otoriter, kaku.
<i>Missmanagement</i>	: Salah urus.
<i>Modus Operandi</i>	: cara atau teknik yang berciri khusus dari seorang penjahat dalam melakukan perbuatan jahatnya;
Monopoli	: Hak tunggal untuk mengusahakan (membuat, memperdagangkan, memiliki, dan sebagainya).
Motif	: Dorongan Keinginan.
Nepotisme	: Kecenderungan untuk mengutamakan (menguntungkan) sanak saudara sendiri, terutama dalam jabatan, pangkat di lingkungan pemerintah;
<i>Ningrat</i>	: golongan orang-orang mulia; bangsawan; borjuis;

<i>Overweight</i>	: Kelebihan muatan
<i>Onderbouw</i>	: Simpatisan salah satu pengelola pemerintahan, atau secara faktual dan resmi merupakan bagian dalam dari sebuah rezim.
<i>Opium</i>	: Getah buah <i>Papaver somniferum</i> yang belum masak yang dikeringkan (mempunyai daya memabukkan dan membius, biasanya dimakan atau diisap dengan pipa); candu; madat.
<i>Patrimonial</i>	: Jabatan dan susunan birokrasi yang didasarkan pada hubungan personal atau pribadi, seperti hubungan kekerabatan dan garis keturunan.
<i>Patron</i>	: suri teladan/seseorang yang memiliki kekuasaan dan pengaruh dalam suatu kelompok masyarakat tertentu.
<i>Peranakan</i>	: Istilah yang digunakan oleh para keturunan imigran Tionghoa yang sejak akhir abad ke-15 dan abad ke-16 telah berdomisili di kepulauan Nusantara (sekarang Indonesia).
<i>Planter</i>	: Pemilik, pengusaha perkebunan/ Tuan Kebun.
<i>Prestise</i>	: wibawa (perbawa) yang berkenaan dengan prestasi atau kemampuan seseorang.
<i>Prioritas</i>	: yang didahulukan dan diutamakan daripada yang lain.
<i>Privilege</i>	: Hak istimewa.
<i>Priyayi</i>	: Istilah dalam kebudayaan Jawa untuk kelas sosial dalam golongan bangsawan. Suatu golongan tertinggi dalam masyarakat karena memiliki keturunan dari keluarga kerajaan.
<i>Refresif</i>	: Bersifat represi (menekan, mengekang, menahan, atau menindak).
<i>Rekayasa</i>	: Rencana jahat atau persekongkolan untuk merugikan.

<i>Sentralistik</i>	: Terpusat pada satu tempat/kawasan.
<i>Sistematis</i>	: Teratur menurut sistem; memakai sistem; dengan cara yang diatur baik-baik.
<i>Skandal</i>	: Perbuatan yang memalukan; perbuatan yang menurunkan martabat seseorang.
<i>Sogok</i>	: Melakukan pemberian secara tidak resmi, diluar ketentuan hukum untuk melancarkan sebuah perkara.
<i>Stagnasi</i>	: Keadaan terhenti, terjadi ketika pertumbuhan ekonomi berjalan lambat.
<i>Substansi</i>	: Watak yang sebenarnya dari sesuatu; isi; pokok; inti;
<i>Tahu sama tahu</i>	: saling mengetahui/memahami suatu keadaan.
<i>Vested Interest</i>	: kelompok dengan kepentingan yang telah tertanam kuat sekali; kelompok ini sangat sukar melepas kedudukannya sehingga menghalangi proses perubahan sosial; kelompok yang berusaha untuk mengontrol suatu sistem sosial atau kegiatan untuk keuntungan pribadi.

DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran:	
A. Daftar Perusahaan Anak Soeharto.	138
B. Undang-undang No. 24 Prp. Tahun 1960.	151
C. Keputusan Presiden No. 12 Tahun 1970.	157
D. Surat Keputusan Nomor 61 Tahun 1971.	159
E. Undang-undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1973.	162
F. Undang-undang Republik Indonesia No. 11 Tahun 1980.	166

RINGKASAN

Melalui metode sejarah, skripsi ini mengkaji mengenai upaya pemberantasan korupsi pada masa Orde Baru, periode 1970an hingga 1990an. Upaya pemberantasan korupsi dilakukan oleh berbagai pihak dengan berbagai cara dan metode yang beragam.

Korupsi merupakan persoalan abadi di Indonesia. Secara kronologis, korupsi di Indonesia memiliki akar sejarah yang panjang, dimulai dari masa kerajaan-kerajaan Hindu-Budha, berlanjut ke kerajaan-kerajaan Islam, kemudian menghinggap VOC, Hindia Belanda, Jepang dan terus berlanjut hingga masa Indonesia merdeka. Korupsi pada periode kemerdekaan, dimulai pada masa Orde Lama yang disebabkan oleh berbagai hal, seperti gaji pegawai yang rendah serta sistem pemerintahan Indonesia yang masih belum stabil yang menyebabkan kurangnya pengawasan terhadap aparatur negara. Di era Orde Baru korupsi terjadi karena banyaknya monopoli kekuasaan yang dilakukan oleh orang-orang yang memiliki jabatan.

Dampak dari tindakan korupsi yang sangat merugikan negara mendorong pemerintah untuk melakukan berbagai upaya dalam mengatasi masalah korupsi. Korupsi sebagai sebuah kejahatan ditempatkan pada level yang berbeda-beda pada setiap periode pemerintahan Indonesia. Pada masa Orde Baru, upaya menanggulangi korupsi dilakukan dengan menciptakan berbagai undang-undang antikorupsi yang kemudian menjadi dasar hukum pembentukan berbagai lembaga antikorupsi. Hasilnya adalah lahirnya badan-badan antikorupsi yang memiliki kewenangan melakukan pemberantasan korupsi.

SUMMARY

Through historical method, this thesis examines the efforts to eradicate corruption during the New Order period, the 1970s to the 1990s. The effort to eradicate corruption is done by various parties in various ways and various methods.

Corruption is an eternal problem in Indonesia. Chronologically, corruption in Indonesia has long historical roots, starting from the period of Hindu-Buddhist kingdoms, continuing to the Islamic kingdoms, then descending the VOC, the Dutch East Indies, Japan and continuing until the time of independent Indonesia. Corruption in the period of independence, began during the Old Order caused by various things, such as low salaries and the unstable system of Indonesian government that led to a lack of oversight of the state apparatus. In the era of the New Order, corruption occurred because of the many monopolies of power exercised by persons in positions.

The impact of corrupt action that is very detrimental to the state encourages the government to make various efforts to overcome the problem of corruption. Corruption as a crime is placed at different levels during each period of Indonesian rule. In the New Order era, efforts to tackle corruption were made by creating various anti-corruption laws which later became the legal basis for the establishment of various anti-corruption institutions. The result is the birth of anti-corruption bodies that have the authority to eradicate corruption.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang dan Permasalahan

Korupsi adalah salah satu bentuk kejahatan manusia yang paling tua. Perilaku koruptif telah ada sejak manusia pertama kali mengenal tata kelola administrasi. Korupsi kemudian terus berkembang mengikuti peradaban dan mengambil tempat dalam kehidupan manusia dari masa ke masa. Dalam pemaknaan modern, korupsi digolongkan sebagai kejahatan kemanusiaan. Korupsi memang tidak setua kejahatan-kejahatan kemanusiaan lainnya seperti pembunuhan, perampokan, dan pencurian, tetapi korupsi menjadi layak digolongkan sebagai kejahatan kemanusiaan karena ia merupakan bentuk kejahatan turunan dari berbagai macam kejahatan tersebut.¹

Kata “korupsi” berasal dari bahasa Latin “*corruptio*” atau “*corruptus*”². Dari bahasa Latin tersebut, kemudian dikenal istilah “*corruption, corrupt*” (Inggris), yang secara harfiah berarti kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, dan penyimpangan dari kesucian. Istilah korupsi yang diadopsi ke dalam perbendaharaan kata bahasa Indonesia adalah “kejahatan, kebusukan, dapat disuap, tidak bermoral, kejahatan, dan ketidakjujuran”. Dalam pengertian sederhana, korupsi diartikan sebagai penyalahgunaan kewenangan publik yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang untuk memperoleh keuntungan pribadi. Berdasarkan pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa korupsi dipahami dalam konteks perilaku pejabat-pejabat publik, politisi, dan pegawai negeri yang memakai kekuasaan serta

¹Syed Husein Alatas, *Korupsi, Sifat, Sebab, dan Fungsi* (Jakarta: LP3ES, 1987). hlm. 1.

²Ridwan Zachrie & Bambang Wijayanto, *Korupsi Mengorupsi Indonesia: Perspektif Hukum Pemberantasan Korupsi di Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009), hlm. 557.

wewenang untuk melakukan tindakan perampokan terhadap uang negara yang bersumber dari rakyat.³

Dalam beberapa catatan sejarah, bentuk sederhana korupsi seperti suap dan sogok tercatat pernah terjadi dalam berbagai peradaban manusia. Di masa Romawi Kuno, bentuk korupsi yang lazim masa itu ialah penyuapan terhadap hakim dalam sebuah perkara hukum.⁴ Sejarah juga menunjukkan, bahwa peradaban-peradaban besar lainnya seperti Mesir Kuno, diketahui pernah terperangkap dalam korupsi pada zaman Firaun. Sekitar abad ke 2 SM, Raja Shamash dari Assyria memberikan hukuman terhadap seorang hakim yang terbukti menerima suap. Persoalan korupsi yang paling terkenal pada masa peradaban kuno adalah korupsi di Kerajaan Babilonia. Raja Hammurabi dari Babilonia pernah mengancam memberikan hukuman mati bagi para pelaku korupsi sebagai sebuah upaya menyelamatkan negara dan rakyatnya dari mental korupsi.⁵

Sementara itu, dalam Catatan Aristoteles juga menyebutkan bahwa persoalan korupsi merupakan topik yang sangat populer serta mendapat perhatian yang besar dari masyarakat Yunani Kuno. Aristoteles menggambarkan bagaimana dua orang calon wakil rakyat melakukan persaingan untuk mendapatkan simpati dan dukungan dari masyarakat. Salah satu calon menggunakan fasilitas negara secara ilegal dan satunya menggunakan harta pribadi. Sikap kedua calon pemimpin itu mendapatkan perhatian masyarakat, sehingga memberikan dampak bagi perubahan politik. Pengalaman tersebut menyebabkan perubahan dalam sistim nilai Yunani yang mengakibatkan korupsi sangat dikutuk dan dibenci.⁶ Dari

³Hamzah Herdiansyah., *Jejak Sejarah Budaya Korupsi di Indonesia*, (<http://www.herdi.web.id/jejak-budaya-korupsi-di-indonesia/>, diunduh pada 21 Desember 2016).

⁴Eggy Sudjana, *Republik Tanpa KPK: Koruptor Harus Mati* (Surabaya: JP Books, 2008), hlm. 1.

⁵Alatas, *Korupsi, Sifat, Sebab, dan Fungsi*, hlm. 1.

⁶Alatas, *Korupsi, Sifat, Sebab, dan Fungsi*, hlm. 4.

berbagai catatan sejarah tersebut menunjukkan bahwa korupsi telah menjadi kejahatan yang sudah sangat tua dan dilakukan di berbagai belahan dunia.

Di Indonesia, perilaku korupsi telah mewabah sejak era Kolonial Belanda, terutama ketika *Vereenigde Oost-Indische Compagnie* (VOC) masuk ke Indonesia,⁷ namun tidak juga menutup kemungkinan bahwa praktik korupsi di Indonesia telah berkembang saat era kerajaan-kerajaan Nusantara. Literatur sejarah masyarakat Indonesia, terutama pada zaman kerajaan-kerajaan kuno (Mataram, Majapahit, Singosari, Demak, Banten), menyebutkan bahwa berbagai konflik kekuasaan yang disertai dengan motif untuk memperkaya diri menjadi salah satu faktor kehancuran kerajaan-kerajaan di Nusantara.⁸

Sebagai salah satu faktor utama keruntuhan kerajaan-kerajaan di Nusantara, dapat disimpulkan bahwa korupsi telah menjadi bagian dari setiap peradaban dan rezim kekuasaan yang pernah eksis di Indonesia. Pernyataan tersebut mendukung kesimpulan para sejarawan Indonesia yang mengatakan bahwa korupsi di Indonesia tidak tumbuh secara tiba-tiba, melainkan telah melewati garis waktu yang sangat panjang. Secara kronologis, korupsi di Indonesia memiliki akar sejarah yang panjang dan saling berkaitan, dimulai dari masa kerajaan-kerajaan Hindu-Budha, persoalan korupsi juga berlanjut ke kerajaan-kerajaan Islam, kemudian menghinggapi VOC. Andi Hamzah, seorang pegiat antikorupsi di Indonesia bahkan menyatakan dalam bukunya bahwa VOC sendiri bangkrut akibat korupsi yang dilakukan petinggi-petingginya secara besar-besaran.⁹ Peralihan kekuasaan dari VOC ke Hindia Belanda juga turut “dibonceng” oleh korupsi, dan terus berlanjut ke Pendudukan Jepang, hingga masa Indonesia Merdeka.

⁷Theodore Smith, *Corruption, Tradition and Change Vol 11* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1971), hlm. 23-25.

⁸Amin Rahayu, “Sejarah Korupsi di Indonesia”, *Amanah* No. 55, tahun XVIII, Oktober 2004.

⁹Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia, Masalah dan Pemecahannya* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991), hlm. 2.

Melalui beragam bentuknya, korupsi terus menggejala dan merasuki segala sektor meskipun telah terjadi pergantian banyak era dan rezim pemerintahan. Korupsi meyelinap dan bertransformasi ke dalam berbagai bentuk dan modus operandi. Dalam waktu yang sangat panjang, korupsi telah menggerogoti perekonomian Indonesia dan sangat merugikan kepentingan masyarakat. Korupsi telah menyebabkan berbagai macam persoalan turunan karena masalah yang ditimbulkan bukan hanya persoalan hukum semata, tetapi juga sudah merupakan masalah politik, sosial, dan masalah ekonomi yang tidak pernah berhenti.¹⁰

Persoalan korupsi tidak dapat dipisahkan dari dinamika politik kekuasaan tiap rezim yang pernah berkuasa di Indonesia, karena korupsi selama ini selalu terpusat dalam lingkungan penguasa. Latar belakang sejarah, perkembangan politik, kebijakan yang dipilih, dan proses transisi pemerintahan di Indonesia sangat berpengaruh terhadap perkembangan korupsi. Korupsi tidak pernah bisa dilepaskan dari konteks sosial budaya, kondisi politik, dan tertib hukum dalam masyarakat.

Persekongkolan penguasa dan pengusaha menjadi gejala yang sangat menonjol di Indonesia, terutama sejak peran swasta dalam ekonomi semakin dominan. Hampir semua unsur masyarakat memberikan kontribusi bagi maraknya praktik korupsi di Indonesia, mulai dari pejabat tinggi, pemimpin partai politik, eksekutif perusahaan swasta, anggota legislatif, pejabat BUMN, hingga masyarakat luas. Meskipun pada awalnya hampir semua praktik korupsi selalu melibatkan pejabat publik, dan tidak terpisahkan dari pusat-pusat kekuasaan.¹¹

Tahun demi tahun, persoalan korupsi semakin memperburuk citra pemerintah di mata masyarakat. Hal ini tercermin dalam bentuk ketidakpercayaan terhadap penegak hukum, bahkan kondisi tersebut sudah sangat membahayakan

¹⁰Djoko Prakoso, dkk., *Kejahatan-Kejahatan yang merugikan dan Membahayakan Negara* (Jakarta: Bina Aksara, 1987), hlm. 398.

¹¹Mochtar Lubis dan J.C Scott, *Bunga Rampai Korupsi* (Jakarta: LP3ES, 1995), hlm. 2-8.

kelangsungan hidup bangsa.¹² Korupsi mengakibatkan berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap aparat pemerintah. Aparat penegak hukum seperti kepolisian cenderung dianggap rentan menerima suap. Hal ini disebabkan oleh banyaknya kasus pungutan liar yang dilakukan oknum kepolisian. Istilah “Asal Bapak Senang” begitu populer di kalangan masyarakat yang disebabkan oleh sikap tidak percaya masyarakat terhadap pemerintah. Persoalan-persoalan ini merupakan cerminan dari berbagai laporan masyarakat yang mengaku dimintai berbagai jenis pungutan tidak resmi oleh pejabat, mulai dari pejabat desa hingga pejabat pada tingkat paling tinggi. Ketidakpastian pelayanan sebagai akibat dari prosedur pelayanan yang panjang dan melelahkan, menyebabkan semakin banyaknya masyarakat yang menyerah ketika berhadapan dengan pejabat pelayanan publik yang korup. Kebiasaan ini menyebabkan dampak psikologis yang sangat besar, karena masyarakat akhirnya terbiasa dengan kondisi suap-menyuap, sehingga kemudian cenderung semakin toleran terhadap praktik pungutan liar dalam penyelenggaraan pelayanan publik.¹³

Pemerintah Indonesia sebenarnya tidak tinggal diam dalam mengatasi persoalan korupsi. Berbagai upaya penanggulangan korupsi pada setiap era pemerintahan telah dilakukan. Upaya pemerintah tersebut dilaksanakan melalui berbagai kebijakan berupa pemberlakuan peraturan perundang-undangan dan membentuk berbagai lembaga dan komisi-komisi yang berhubungan langsung dengan pencegahan dan pemberantasan korupsi.¹⁴ Implementasi dari berbagai upaya ini dapat dilihat dari banyaknya keputusan presiden dan undang-undang pemberantasan korupsi yang dihasilkan oleh pemerintah.

¹²“Rencana Strategik Komisi Pemberantasan Korupsi 2008-2011” (http://www.kpk.go.id/modules/editor/doc/Strategic_plan_2008_to_2011_id.pdf, diunduh pada 5 Mei 2016).

¹³BPKP, *Upaya Pencegahan dan Penanggulangan Korupsi pada Pengelolaan Pelayanan Masyarakat* (Jakarta: Tim Pengkajian SPKN RI, 2002), hlm. 6.

¹⁴Yogi Suwarno, *Strategi Pemberantasan Korupsi* (Jakarta: Pusat Kajian Administrasi Internasional, LAN RI, 2006), hlm. 94.

Dalam melakukan perlawanan terhadap perilaku-perilaku koruptif, pemerintah Indonesia pada masa Orde Lama mulai mendorong lahirnya hukum positif anti-korupsi dengan membentuk institusi yang diberikan kewenangan khusus memberantas korupsi. Sebagai hasilnya, Orde Lama tercatat sebagai rezim pertama yang melakukan upaya pemberantasan korupsi dengan mendirikan badan antikorupsi resmi berdasarkan undang-undang. Badan antikorupsi pertama di Indonesia dibentuk oleh Kepala Staf Angkatan Darat pada 16 April 1958, dengan nama Badan Koordinasi Penilik Harta Benda. Badan Koordinasi Penilik Harta Benda merupakan lembaga pertama dalam sejarah republik Indonesia dengan kewenangan yang mencakup upaya antikorupsi.¹⁵ Dua tahun kemudian, pemerintah kembali membentuk sebuah badan khusus bernama Badan Pengawas Kegiatan Aparatur Negara (Bapekan) yang memiliki tanggung jawab mengawasi kegiatan aparatur negara.¹⁶ Bapekan dibubarkan oleh Presiden Soekarno setelah dianggap tidak lagi diperlukan, karena ruang gerak badan ini terbatas dengan berdirinya Panitia *Retooling*¹⁷ Aparatur Negara (PARAN), sebuah badan yang berwenang untuk melakukan pemberantas korupsi yang dipimpin oleh A.H Nasution.¹⁸ Program pemberantasan korupsi ini mendapat banyak rintangan. Banyak pejabat membangkang dengan tidak melaporkan kekayaan. PARAN akhirnya mengalami *deadlock* pada 1962, akibat dari kekacauan politik. PARAN

¹⁵Denny Indrayana, *Jangan Bunuh KPK* (Malang: Intrans Publishing, 2016), hlm. 14.

¹⁶“Hendaru Tri Hanggoro., “Mengawasi Aparatur Negara” (<http://historia.id/modern/mengawasi-aparatur-negara>, diunduh pada 10 Juni 2017).

¹⁷*Retooling* adalah pembongkaran susunan peralatan yang tidak efisien dengan mengganti susunan peralatan yang baru.

¹⁸Dharmawan H. C. B, *Jihad Melawan Korupsi* (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2005), hlm. 110.

tidak lagi dapat melaksanakan fungsinya, hingga menyerahkan kembali pelaksanaan tugasnya kepada Kabinet Djuanda.¹⁹

Pada 1963, pemerintah menunjuk lagi A.H. Nasution untuk memimpin lembaga baru yang dikenal dengan Operasi Bhudi. Operasi Budhi dibebani tugas menyeret pelaku korupsi ke pengadilan, dengan sasaran utama perusahaan negara yang dianggap rawan praktik korupsi dan kolusi.²⁰ Operasi Budhi berhasil menyelamatkan keuangan negara kurang lebih Rp.11 Milyar hanya dalam kurun tiga bulan sejak pembentukannya.²¹ Operasi Budhi dibubarkan pada Mei 1964. Penyebabnya adalah adanya tekanan dan perlawanan para pejabat terhadap petugas. Operasi Budhi kemudian diganti oleh Presiden Sukarno dengan membentuk Komando Tertinggi *Retooling* Aparatur (Kotrar) pada 1964. Alih-alih melakukan pemberantasan korupsi secara cepat sesuai dengan tujuan pendiriannya, Kotrar justru menjadi kendaraan politik pimpinannya, yaitu Soebandrio. Praktis tidak ada pencapaian yang berhasil ditorehkan oleh lembaga ini, perbaikan administrasi pemerintahan dan pemberantasan korupsi hampir tidak tersentuh. Kotrar kemudian mengalami stagnasi hingga jatuhnya Presiden Sukarno.²²

Peralihan pemerintahan dari Presiden pertama, Bung Karno, ke Presiden Soeharto tidak menyurutkan upaya pemerintah Indonesia dalam hal penanganan korupsi. Dalam pidato kenegaraannya pada 16 Agustus 1967, Presiden Soeharto menegaskan komitmen pemerintahannya dalam pemberantasan korupsi yang

¹⁹Hendaru Tri Hanggoro., “Mengawasi Aparatur Negara” (<http://historia.id/modern/mengawasi-aparatur-negara>, diunduh pada 10 Juni 2017).

²⁰Prinst Darwan. *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002), hlm. 11.

²¹Hendaru Tri Hanggoro., “Mengawasi Aparatur Negara” (<http://historia.id/modern/mengawasi-aparatur-negara>, diunduh pada 10 Juni 2017).

²²Hendaru Tri Hanggoro., “Mengawasi Aparatur Negara” (<http://historia.id/modern/mengawasi-aparatur-negara>, diunduh pada 10 Juni 2017).

selama pemerintahan Presiden Soekarno terbengkalai. Presiden menyatakan akan membasmi korupsi hingga ke akar-akarnya. Sebagai wujudnya, dia kemudian membentuk Tim Pemberantasan Korupsi (TPK). Kasus terbesar yang ditangani TPK adalah dugaan korupsi di Pertamina, yang melibatkan pucuk pimpinan perusahaan negara tersebut. Namun demikian, seperti yang diduga oleh banyak kalangan. TPK tidak memiliki keberanian untuk membongkar korupsi karena berbagai hambatan. Intervensi penguasa membuat TPK gagal. Hingga tiga tahun berjalan, pengusutan terhadap perusahaan-perusahaan negara atau institusi negara yang ditengarai menjadi sarang korupsi seperti Bulog, Pertamina, dan Departemen Kehutanan, tidak tuntas, hingga akhirnya memicu demonstrasi mahasiswa dan pelajar secara besar-besaran pada 1970.²³

Lemahnya komitmen pemerintah Orde Baru untuk memerangi korupsi menimbulkan berbagai protes dan demonstrasi. Mahasiswa menuntut dan mendesak Soeharto memenuhi janjinya untuk lebih serius melaksanakan pemerintahan bersih dan bebas korupsi. Soeharto kemudian menjawab gelombang protes publik itu dengan membentuk Komite 4 (Empat) yang beranggotakan Prof. Johannes, I. J. Kasimo, Mr Wilopo, dan A. Tjokroaminoto.²⁴ Komite ini dibentuk dengan tugas utama membersihkan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dari praktik korupsi. Komisi Empat sendiri telah menyelesaikan tugas dan menyusun laporan akhir yang menyatakan bahwa Pertamina, Bulog, dan perkebunan merupakan tempat-tempat dimana tindakan korupsi atau penyelewengan telah terjadi dengan luas.²⁵ Pada akhirnya, lemahnya posisi komite ini menjadi alasan utama kegagalan pemberantasan korupsi pada masa-masa awal rezim Soeharto.

²³Hendaru Tri Hanggoro., “Mengawasi Aparatur Negara” (<http://historia.id/modern/mengawasi-aparatur-negara>, diunduh pada 10 Juni 2017).

²⁴*Korupsi yang Memiskinkan* (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2011), hlm. 120.

²⁵Atmakusumah, *Tajuk-Tajuk Mochtar Lubis di Harian Indonesia Raya* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1997), hlm.ix

Pada 1977, pemberantasan korupsi dilanjutkan oleh Kopkamtib, dengan melakukan Operasi Tertib (Opstib). Dipimpin langsung oleh Sudomo, Opstib kemudian segera melakukan tugas pemberantasan korupsi. Komptantib mengadakan inspeksi mendadak ke departemen-departemen yang terkenal korup, dan menangkap basah para pelaku korupsi.²⁶ Perselisihan pendapat mengenai metode pemberantasan korupsi akhirnya melemahkan kinerja lembaga ini, sehingga Operasi Tertib pun hilang seiring dengan makin menguatnya kedudukan para koruptor di singgasana Orde Baru.²⁷ Pada periode ini, korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) mendapatkan lahan yang sangat subur karena pemerintahan yang otoriter dan tiadanya transparansi.²⁸

Program pembangunan ekonomi menjadi justifikasi bagi rezim Orde Baru untuk melakukan intervensi di berbagai bidang yang secara perlahan menjadi bibit munculnya persekongkolan antara birokrasi dan pengusaha. Di sinilah marak korupsi transaksional, yang melibatkan aparat dan juga dunia usaha. Begitu banyak proyek pembangunan yang ditenderkan melalui “rekayasa” sehingga pada masa Orde Baru upaya pemberantasan korupsi seperti terlihat “mati suri”. Hal ini dapat dilihat dari lembaga dan undang-undang yang mengatur korupsi sebenarnya ada, tetapi tidak pernah digunakan untuk menyeret pelaku korupsi ke “meja hijau”. Berbagai persoalan penyelewengan keuangan negara mengemuka ke tengah masyarakat, seperti pemberitaan tentang kasus jual beli, order, kontrak, dan pendirian perusahaan serta pemborosan dana-dana di instansi-instansi negara menjadi skandal besar yang tidak pernah dituntaskan. Beberapa skandal yang mengemuka dalam berbagai pemberitaan media massa di antaranya adalah skandal Arief Husni dari Coopa yang terkait dengan Mayor Jenderal Surjo yang waktu itu menjabat sebagai ketua Tim Pekuneg, skandal beras Tekad oleh Mantrust atas order Bulog di bawah pimpinan Letnan Jenderal Achmad

²⁶Zachrie & Wijayanto, *Korupsi Mengorupsi Indonesia*, hlm. 438.

²⁷Prinst Darwan, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002), hlm. 13.

²⁸Mahmuddin Muslim, *Jalan Panjang Menuju KPTPK* (Jakarta: Gerakan Rakyat Anti Korupsi, 2004), hlm. 21-24

Tirtosudiro serta skandal *mismanagement* Pertamina dibawah pimpinan Letnan Jenderal Ibnu Sutowo yang membebani negara dengan utang US\$ 10 Miliar.²⁹

Banyak pembesar-pembesar ABRI serta pensiunan militer yang campur tangan membeli pupuk, tepung terigu, kapal, BIMAS³⁰, LST (*Landing Ship Tanks*) dan lainnya tanpa lewat prosedur penawaran umum. Hal ini menjadi indikasi betapa korupsi telah meyusup ke tubuh ABRI di masa pemerintahan Orde Baru.³¹

Masyarakat akhirnya pesimis terhadap pemerintah dan lembaga-lembaga penegak hukum yang dinilai tidak punya keberanian menghadapi koruptor. Besaran jumlah korupsi pada periode pemerintahan Orde Baru sudah sangat sulit dihitung karena banyaknya kasus korupsi yang terjadi. Masa pemerintahan rezim Soeharto digambarkan sebagai periode terburuk dalam hal penanganan korupsi di Indonesia. Istilah manipulasi, “main tahu sama tahu”, sogok, dan terbinanya kelompok-kelompok *vested interest* di sekeliling para pembesar yang berkuasa menjadi rahasia umum.³²

Berita, cerita, dan fakta-fakta tentang hal-hal yang tidak beres dalam penyelenggaraan negara sudah banyak sekali disiarkan dalam pers. Akan tetapi, masyarakat tidak melihat aparat berwenang melakukan suatu tindakan terhadap oknum-oknum yang dianggap bertanggung jawab terhadap hal-hal yang telah diuraikan. Seringkali pers dan pihak-pihak pegiat antikorupsi telah menyiarkan serangkaian fakta tentang ketidakberesan dalam pengelolaan negara, bahkan mereka telah menyebut nama dan data-data yang cukup terang, namun pemerintah tidak melakukan tindakan semestinya. Masyarakat selama ini mendapat kesan

²⁹Atmakusumah, *Tajuk-Tajuk Mochtar Lubis di Harian Indonesia Raya* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1997), hlm.ix.

³⁰“Bimas, Petani dan Soal Kredit”, dalam tajuk rencana *Pedoman*, 16 September 1969.

³¹“AD Beli Besi Tua” *Harian Indonesia Raya*, 4 April 1969.

³²Atmakusumah, *Tajuk-Tajuk Mochtar Lubis di Harian Indonesia Raya* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1997), hlm. 9.

seakan birokrasi penuh dengan perbuatan-perbuatan penyelewengan, dan birokrat di dalamnya berada di luar jangkauan tangan hukum yang berlaku di Tanah Air.

Dari sejarah singkat tersebut terlihat “benang merah” kegagalan pemberantasan korupsi di Tanah Air selama periode pemerintahan Presiden Soeharto. Penyebabnya adalah bahwa pemerintah sering mengabaikan berbagai temuan penyelewengan kekuasaan yang dilaporkan oleh berbagai badan antikorupsi yang dibentuknya sendiri. Pada 1980-an, sikap anti korupsi dari masyarakat semakin melemah sehingga membuat praktik korupsi semakin menguat, bahkan bisnis keluarga Soeharto juga tidak terlepas dari kegiatan korupsi dan semakin berkembang tanpa halangan selama 1980-1990. Terbongkarnya tindakan korupsi yang dilakukan Presiden Soeharto yang begitu besar beserta keluarganya membuktikan bahwa upaya pemberantasan korupsi pada masa Orde Baru tidak bisa diterapkan dengan baik. Sistem pemerintahan dan kekuasaan di Indonesia yang sentralistik diyakini sebagai penyebabnya.³³

Semua kebijakan, peraturan dan tindakan hukum harus sesuai dengan kepentingan penguasa Orde Baru. Berbagai upaya pelemahan dan penghancuran telah berulang kali dialami oleh badan, lembaga, media, dan “suara-suara” antikorupsi di Indonesia. Faktor lain penyebab kegagalan pemberantasan korupsi ini adalah sikap dari para pimpinan di lembaga-lembaga publik, elite politik dan lembaga penegak hukum yang susah untuk menerima keberadaan lembaga dan komisi antikorupsi sebagai agensi pembaruan sistematis. Korupsi tidak lagi terkendali dan terjadi di hampir seluruh lembaga pemerintahan dan Badan Usaha Milik Negara.³⁴ Badan-badan antikorupsi mengalami masalah dan tantangan yang sangat berat karena para koruptor sering kali melibatkan aparat yang menduduki pusat-pusat politik dan ekonomi strategis nasional.³⁵

³³Mahmuddin, Muslimin, *Jalan Panjang Menuju KPTPK* (Jakarta: Gerakan Rakyat Anti Korupsi, 2004), hlm. 21.

³⁴Rosihan Anwar, *Sukarno-Tentara-PKI* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2006), hlm. 285.

³⁵Djoko Prakoso, dkk. *Kejahatan-Kejahatan yang Merugikan dan Membahayakan Negara*, hlm. 392.

Hal yang menarik dari perkembangan pemberantasan korupsi di Indonesia adalah, banyaknya produk undang-undang antikorupsi yang dibentuk, berbagai macam keputusan presiden yang dikeluarkan terkait penertiban dan pengawasan aparatur negara, hingga banyaknya badan-badan pemberantasan korupsi yang dibentuk. Kasus-kasus korupsi yang terjadi serta bagaimana upaya yang dilakukan pemerintah dalam mengatasi tindakan korupsi merupakan salah satu kajian yang tidak pernah “basi” untuk dibahas. Menyadari kompleksnya permasalahan korupsi, serta ancaman dan dampak dari kejahatan ini, maka tentulah banyak orang yang bertanya-tanya, bagaimana Indonesia bisa bertahan sejauh ini. Pemberantasan korupsi membutuhkan langkah-langkah yang tegas dan jelas dengan melibatkan semua potensi yang ada dalam masyarakat, khususnya pemerintah dan aparat penegak hukum.³⁶

Dari latar belakang tersebut, penulis mengangkat beberapa pertanyaan, yaitu

1. Apa yang melatarbelakangi pemberantasan korupsi di Indonesia pada masa pemerintahan Presiden Soeharto?
2. Bagaimana upaya pemberantasan korupsi di Indonesia pada masa kepemimpinan Soeharto?
3. Apa saja pencapaian pemerintahan Soeharto dalam memberantas korupsi?

B. Ruang Lingkup

Berbicara tentang lembaga antikorupsi memang tidak terlepas dari permasalahan korupsi yang merajalela semenjak awal berdirinya negara Indonesia. Lembaga-lembaga antikorupsi sesungguhnya tumbuh sebagai gerakan perlawanan terhadap kejahatan pencurian kekayaan negara yang sudah sangat mengkhawatirkan dan membutuhkan penanganan secara luar biasa. Berbagai badan pemberantasan korupsi yang pernah didirikan pada masing-masing rezim pemerintahan menjadi gambaran betapa korupsi telah menjadi masalah kebangsaan pada tiap-tiap rezim pemerintah sekaligus menunjukkan kegagalan pemerintah menangani masalah

³⁶Evi Hartanti, “Tindak Pidana Korupsi” (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm. 23.

korupsi. Belajar dari kegagalan sebelumnya, sudah seharusnya badan antikorupsi pada masa pemerintahan Soeharto dibentuk berbeda dari pendahulunya, melihat dari pidato pertama Soeharto yang mengindikasikan prioritasnya menciptakan pemerintahan yang bersih.

Penelitian sejarah perlu dibatasi oleh ruang lingkup temporal, spasial, dan keilmuan. Hal ini perlu dilakukan peneliti untuk menentukan langkah-langkah penelitian menuju arah yang jelas, serta menjadikan penelitian tersebut lebih mudah untuk dilakukan secara empiris, metodologis, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Pemilihan 1967 sebagai batasan awal ruang lingkup temporal skripsi ini mengacu pada masa awal pemerintahan Presiden Soeharto yang menyatakan komitmennya memimpin pemberantasan korupsi. Komitmen itu ia sampaikan dalam pidato pertamanya sebagai Presiden Indonesia dihadapan DPR-GR. Badan pemberantasan korupsi yang pertama dibentuk pada era Orde Baru adalah Tim Pemberantasan Korupsi yang disingkat TPK. TPK dibentuk melalui Keputusan Presiden RI Nomor 228 Tahun 1967 pada tanggal 2 Desember 1967. Tugas dari TPK adalah membantu Pemerintah dalam memberantas perbuatan korupsi secara cepat dengan tindakan represif dan preventif.

Adapun 1983 digunakan sebagai batasan akhir penelitian ini mengacu pada tahun pembubaran Operasi Penertiban (Opstib). Dengan bubarnya Opstib, maka lembaga atau institusi negara yang memiliki kewenangan pemberantasan korupsi tidak lagi ada. Upaya pemberantasan korupsi memang masih dilakukan oleh beberapa institusi negara, tetapi kewenangan institusi hukum konvensional sangatlah terbatas karena tidak didukung oleh undang-undang khusus ataupun peraturan presiden sebagai landasan pelaksanaannya.

Lingkup keilmuan skripsi ini adalah sejarah politik. Badan-badan antikorupsi dalam hal ini adalah sebuah lembaga. Lembaga yang dimaksud pada penelitian ini adalah lembaga negara yang termasuk dalam struktur politik. Struktur politik merupakan susunan yang terdapat dalam sistem politik. Yang dapat dikatakan sebagai struktur politik adalah lembaga politik seperti badan peradilan, dewan eksekutif, legislatif, birokrasi, kelompok kepentingan dan lain

sebagainya. Kajian mengenai sejarah politik ini difokuskan pada lembaga atau institusi negara yang khusus menangani korupsi. Badan antikorupsi mengalami bongkar-pasang akibat adanya berbagai tekanan dan dinamika politik. Penulis berupaya mengungkap mengapa badan antikorupsi sering mengalami hambatan, tekanan dan kriminalisasi dari berbagai pihak dan kondisi ini selalu mengalami pengulangan. Penelitian ini akan menjawabnya dengan melihat kondisi politik yang berlaku saat itu, elit politik yang terlibat, hubungan kasus yang ditangani lembaga berwenang dengan situasi politik dan aspek-aspek politik lainnya.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin diperoleh dari penelitian ini adalah menjelaskan bagaimana badan pemberantasan korupsi melakukan tugasnya mewujudkan penyelenggaraan negara yang transparan, bersih dan berkeadilan.

D. Tinjauan Pustaka

Dalam penyusunan skripsi yang berjudul “Upaya Pemberantasan Korupsi pada Masa Orde Baru (1967-1983)” perlu mengacu pada sumber-sumber pustaka yang berkaitan.

Pustaka pertama, *Mencuri Uang Rakyat: 16 Kajian Korupsi di Indonesia*, ditulis oleh Hamid Basyaib, Nono Anwar Makarim dan Richard Holloway.³⁷ Buku ini berisi enam belas tulisan dalam empat jilid buku tentang korupsi di Indonesia dan merupakan laporan hasil penelitian para penulisnya. Buku ini memuat hal-hal yang sudah lama diduga, tetapi tidak persis diketahui: Bagaimana koruptor mencuri uang rakyat?. Pembahasan dimulai dari dugaan korupsi dimulai dari istana presiden sampai markas besar tentara, dari BUMN sampai ke Bappenas, dari proyek bantuan luar negeri sampai pengadilan, dari bank sampai ke partai politik, seluruh sektor-sektor itu diperiksa. Hasilnya adalah suatu gambar korupsi sistemik, yaitu kejahatan korupsi yang dilakukan secara melembaga dan terorganisasi, serta mencakup seluruh sektor politik dan ekonomi. Selanjutnya

³⁷“Hamid Basyaib dkk., *Mencuri Uang Rakyat: 16 Kajian Korupsi di Indonesia*, (Jakarta: Aksara Foundation, 2002).

buku ini memuat tentang bagaimana pejabat tinggi pemerintah bersekongkol dengan pengusaha swasta, birokrasi pemerintah pusat dan daerah, pejabat beacukai, dan aparat keamanan agar dapat mempertahankan dan mengembangkan praktek mencuri.

Buku pertama dari empat rangkaian buku yang diterbitkan berjudul *Dari Puncak sampai Dasar*, berisi tiga bab besar masing-masing oleh George Junus Aditjondro dengan judul “Korupsi Kepresidenan”; Alexander Irwan dengan judul “KKN sebagai Komoditas Politik dalam Perebutan Kekuasaan”; Sudinnan Said dan Nizar Suhendra dengan judul “Korupsi dan Masyarakat Indonesia”. Buku pertama ini melaporkan bahwa korupsi sudah meluas, merata, dan mendalam dan tiada satu pun pemerintahan Indonesia yang sungguh-sungguh berupaya mengatasinya.

George Junus Aditjondro melaporkan studi kasus korupsi presidensial. Ia menggambarkan keterlibatan para anggota keluarga mantan presiden Soeharto dalam upaya memperkaya diri dengan cara melanggar hukum, serta merugikan keuangan dan perekonomian negara. Alexander Irwan menguraikan mengapa dan bagaimana pergulatan kekuasaan antara presiden dan DPR telah memacetkan upaya memberantas korupsi. Ia juga mengungkapkan bagaimana kemacetan ini dimanfaatkan oleh badan legislatif dan lembaga eksekutif. Tulisan Sudirman Said dan Nizar Suhendra menjelaskan bagaimana cara korupsi dilakukan, dari yang masih primitif hingga yang sangat canggih. Bentuknya beraneka ragam, dari mencuri uang dari brankas, memotong uang proyek, mengatrol harga, menuntut komisi dari para kontraktor, mengutip uang dari penerima lisensi atau bahkan menjualbelikan lisensi, sampai menghadiahkan saham kosong kepada pejabat.

Buku kedua berjudul *Pesta Tentara, Hakim, Bankir, Pegawai Negeri* berisi tiga bab besar yang masing-masing ditulis oleh Rifqi Muna dengan judul “Korupsi di Sektor Perbankan” serta “Korupsi Kepresidenan di Masa Orde Baru”; Donny Ardiyanto dengan judul “Korupsi di Sektor Pelayanan Publik”. Rifqi Muna berupaya merinci korupsi-korupsi di Istana Presiden dan kalangan Tentara Nasional Indonesia (TNI) seperti manipulasi anggaran dalam sebuah kontrak pembelian senjata yang dilakukan oleh militer. Donny Ardiyanto menyoroti korupsi yang berlangsung dalam instansi yang terkait dengan pelayanan publik

seperti Perusahaan Listrik Negara (PLN), perpajakan, Surat Izin Mengemudi (SIM), dan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Jaya.

Bagian ketiga buku ini berjudul *Bantuan Asing, Swasta, BUMN*. Buku ini berisi empat bagian pembahasan masing-masing oleh Mohamad Iksan dengan judul “Mengukur Biaya ekonomi Akibat Korupsi di Indonesia”; Paul Mc Carthy dengan judul “Korupsi Bantuan Luar Negeri: Kenaifan, Kepuasan Diri, dan Keterlibatan Donor”; Nasir Tamara dengan judul “Korupsi di Sektor Swasta”; Ahmad D. Tabir dengan judul “Korupsi di Badan Usaha Milik Negara”.

Iksan menunjukkan bahwa praktik korupsi di Indonesia secara konsisten lebih besar daripada di negara lain. Iksan juga menjelaskan dalam tulisannya bagaimana korupsi menurunkan tingkat investasi. Paul McCarthy menyoroti praktik korupsi pada proyek-proyek bantuan luar negeri. Aspek yang menarik dalam tulisan McCarthy adalah analisisnya tentang pendekatan yang berbeda yang dilakukan pendana Barat dan Jepang. Mereka semua sadar bahwa proyek-proyek bantuan luar negeri dijarah secara besar-besaran oleh pejabat pemerintah dan pimpinan proyek tetapi tidak pernah mengancam akan menghentikan bantuan. Tulisan Nasir Tamara mengupas serentetan nama pengusaha swasta yang sempat disusui negara dari zaman “Benteng” dan “importir aktentas” di tahun 1950-an sampai zaman “cukong” dan “konglomerat” Soeharto. Beberapa kasus spektakuler di masanya, seperti skandal Dasaad, Jusuf Muda Dalam, Ahmad Thahir, kasus Bulog dari zaman Budiadji sampai Beddu Amang, Rahardi Ramelan, hingga Sapuan. Nasir Tamara menunjukkan suatu aspek yang menarik dalam hubungan nasionalisme dan kebijakan yang diskriminatif, melanggar konstitusi, dan cenderung menciptakan kesempatan korupsi. Tulisan Ahmad Habir sebagai penutup buku ketiga ini berupaya menjelaskan tentang perebutan kontrol atas BUMN yang terus- menerus terjadi antara Departemen Keuangan, pemegang saham pemerintah di setiap perusahaan milik negara, dan departemen teknis yang mengatur bidang kegiatan usaha yang bersangkutan. Ahmad juga menjelaskan tentang periodisasi pasang-surutnya reformasi dan perbaikan struktur manajemen BUMN.

Jilid ke empat dari rangkaian tulisan ini berjudul *Mencari Paradigma Baru*. Ini adalah buku terakhir dalam serial empat buku *Mencuri Uang Rakyat*. Bagaikan gong penutup, empat tulisan dalam buku ini menyelam jauh ke dalam permasalahan korupsi, mengupas strategi perjuangan anti-korupsi, menilik peran LSM sebagai pejuang anti-korupsi di baris terdepan, dan meninjau korupsi dari sudut pandangan Syariah dan kebudayaan Islam.

Kelebihan buku ini terletak pada pembahasan tentang korupsi yang dilakukan dari berbagai sudut pandang oleh para ahli. Penulisan buku yang didasarkan pada penelitian dengan sumber-sumber yang bisa diverifikasi juga merupakan nilai tambah yang menjadikan buku ini menjadi salah satu buku yang paling lengkap tentang korupsi di Indonesia. Kekurangan buku ini terletak pada pembahasan yang tidak dilakukan secara kronologis. Buku ini dihimpun dari tulisan-tulisan sarjana dan profesional yang diseleksi dan menggunakan data yang bisa dipertanggungjawabkan sehingga relevan dengan penelitian ini.

Pustaka kedua, *Korupsi Mengorupsi di Indonesia* ditulis oleh Bambang Wijayanto dan Ridwan Zachrie.³⁸ Buku ini mendiskusikan pemahaman dasar tentang korupsi, termasuk perkembangannya. Pembahasan dilanjutkan dengan ulasan dari perspektif ekonomi, seperti dampak ekonomi yang ditimbulkan korupsi, korupsi korporasi, pencegahan korupsi pada kondisi krisis dan penerapan *Good Corporate Governance (GCG)*. Berikutnya, buku ini menyoroti politik dan administrasi negara dari perspektif sejarah, termasuk di dalamnya adalah ulasan mengenai akar historis korupsi di Indonesia, seperti demokrasi dan korupsi politik, *political financing* di era reformasi, korupsi di yayasan pemerintah dan reformasi birokrasi. Dalam bagian selanjutnya diulas mengenai lemahnya integritas sistem peradilan, perspektif hukum upaya pemberantasan korupsi dan dasar-dasar strategi pemberantasan korupsi di Indonesia. Peran masyarakat sipil di Indonesia dalam perang melawan korupsi juga tidak ketinggalan menjadi pembahasan penting dalam bagian buku ini, seperti peran strategis masyarakat sipil yang tidak dapat dimainkan oleh aktor negara maupun swasta. Dari sudut

³⁸Ridwan Zachrie & Bambang Wijayanto, *Korupsi Mengorupsi Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009).

pandang internasional, buku ini menjabarkan proses terjadinya pergeseran pandangan global terhadap korupsi, kesulitan dan strategi alternatif dalam menegakkan integritas di daerah pascakonflik serta strategi perbandingan dan implementasi upaya pemberantasan korupsi di berbagai negara. Bagian terakhir buku ini adalah *kaleidoskop* korupsi di Indonesia dari masa VOC hingga masa reformasi. Penulisan yang disusun berdasarkan waktu dan dilengkapi dengan penjelasan singkat membantu memahami pasang surut korupsi dan upaya pemberantasan korupsi di Indonesia. Selain itu, pada bagian ini juga akan menggambarkan betapa upaya pemberantasan korupsi selalu diagendakan oleh pemerintah, tetapi berbagai faktor termasuk di antaranya lemahnya komitmen pemerintah, pendekatan yang tidak tepat, konflik kepentingan dan lemahnya peraturan mengakibatkan berbagai upaya tersebut tidak memberikan hasil yang menggembirakan.

Kelebihan dari pustaka ini terletak pada data. Buku ini merupakan akumulasi pengetahuan dan pengalaman 30-an pakar dari berbagai bidang, yang berasal dari berbagai negara. Luasnya perspektif dan dalamnya analisis yang diungkap lewat buku ini banyak membantu terutama bagi pembaca pemula. Indikator tingkat korupsi diulas secara mendalam untuk membantu pembaca dalam menginterpretasikan tingkat korupsi yang ada. Buku ini membantu menyamakan persepsi para pembaca sehingga lebih mudah untuk memahami isi buku secara keseluruhan dan sangat berguna bagi referensi penulisan skripsi ini. Sementara itu, untuk kekurangannya, hampir sulit untuk ditemui, hal ini karena buku ini menggunakan data-data yang valid sesuai dengan pengalaman para pakar yang menyumbangkan pemikirannya pada buku ini. Oleh karena itu, pustaka ini mempunyai relevansi bagi skripsi ini.

Pustaka ketiga adalah sebuah buku berjudul *Politik Hukum Pemberantasan Korupsi Tiga Zaman: Orde Lama, Orde Baru & Era Reformasi* ditulis oleh Hamid Chalid dan Abdi Kurnia Johan.³⁹ Buku ini mengupas dinamika

³⁹Hamid Chalid dan Abdi Kurnia Johan, *Politik Hukum Pemberantasan Korupsi Tiga Zaman: Orde Lama, Orde Baru, dan Era Reformasi* (Jakarta: Masyarakat Transparansi Indonesia, 2010).

politik hukum pemberantasan korupsi di Indonesia pada beberapa era pemerintahan. Kaitan antara kekuasaan, para aktor yang sarat kepentingan pribadi dan kelompok mewarnai sebagian besar isi buku. Melalui buku ini Hamid Chalil dan Abdi Kurnia Johan juga memaparkan bagaimana sifat primordial yang sangat kental di Indonesia, bagaimana kesempatan korupsi yang tercipta maupun yang sengaja diciptakan, menjadikan politik hukum pemberantasan korupsi di Indonesia menjadi sangat rumit dan jauh dari sederhana. Kepentingan publik dan suara rakyat dengan mudahnya diabaikan dalam pengambilan kebijakan yang menyangkut kepentingan mereka, sehingga suara publik menjadi tidak berarti.

Kesimpulan utama buku ini adalah penjelasan bahwa sebuah peraturan perundangan merupakan sebuah produk politik yang tidak dapat dilepaskan dari konfigurasi dan proses politik yang melatarbelakangi. Di sini digambarkan dengan tepat bagaimana tipe rezim kekuasaan, aktor dominan, dan tipikal sifat politik hukum pemberantasan korupsi yang menjadi karakteristiknya masing-masing di tiga era pemerintahan tersebut. Melalui pustaka ini terlihat perbandingan tiga rezim yang berkuasa, sistem pemberantasan korupsi pada era reformasi, latar belakang dan landasan hukum berdirinya lembaga-lembaga antikorupsi pada masing-masing rezim.

Kelebihan buku ini terlihat dari pengupasan korupsi dari segi dampak dan pengaruhnya terhadap kehidupan sosial, politik, dan ekonomi di Indonesia yang dikupas secara teliti dan mendalam, serta pembahasan yang ditulis secara komprehensif. Kelemahan buku ini terletak pada bahasa yang sulit dipahami karena substansi buku ini serius dan kompleks. Buku ini ditulis dengan menggunakan pendekatan ilmu hukum, yaitu melihat korupsi dari perspektif hukum sehingga memiliki perbedaan secara metodologis dengan kaidah penulisan sejarah. Namun begitu, buku ini memiliki relevansi bagi penulisan skripsi ini untuk melengkapi bagian-bagian penelitian terutama dalam aspek hukum.

Pustaka keempat adalah buku *Tajuk-Tajuk Mochtar Lubis di Harian Indonesia Raya* yang disunting oleh Sri Rumiati Atma Kusumah.⁴⁰ Buku ini merupakan rangkaian tajuk-tajuk surat kabar *Indonesia Raya* yang ditulis oleh Mochtar Lubis, salah satu wartawan senior yang banyak mengulas tentang masalah-masalah sosial di Indonesia pada masa rezim Orde Baru. Buku ini mengurai berbagai peristiwa yang terjadi selama 32 tahun pemerintahan Soeharto yang ternyata sebagian dari peristiwa tersebut masih berlangsung sampai saat ini, seperti masalah Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Kelebihan buku ini adalah tentang kredibilitas, bahwa tajuk-tajuk yang disampaikan berupa realitas yang benar-benar terjadi pada masa Orde Baru, tajuk-tajuk ini dituliskan dalam kolom harian *Indonesia Raya* (IR) yang kredibilitasnya tidak diragukan sebagai salah satu media yang berani bersuara di tengah pembungkaman pers pada masa itu. Perlu diketahui bahwa Harian IR akhirnya harus ditutup paksa karena tidak mau berkompromi dengan pemerintah. Kelemahan dari pustaka ini adalah bahwa buku ini merupakan hasil dari penyuntingan kembali tajuk-tajuk Mochtar Lubis dengan ejaan baru standar nasional yang disebut dengan *Ejaan Yang Disempurnakan*, sehingga untuk menemukan versi asli tajuk tersebut tergolong sulit.

Dari keempat kepustakaan yang digunakan tersebut, karya tulis yang khusus membahas mengenai pemberantasan korupsi sepanjang era Orde Baru secara terperinci belum penulis temukan. Pada Pustaka pertama karya Hamid Basyaib dkk jilid pertama lebih terfokus pada isu korupsi yang terjadi pada lingkungan pemerintahan namun tidak merinci kasus-kasus yang benar-benar mendapatkan penanganan, jilid ke dua membahas militer yang juga tidak menyebutkan banyak kasus, sedangkan jilid ketiga dan keempat lebih kepada saran, dan renungan tentang pemberantasan korupsi. Pada pustaka kedua buku karya Widjojanto dan Ridwan Zachrie ini lebih banyak memaparkan kasus-kasus korupsi di Indonesia, strategi pemberantasan dan pencegahan korupsi, sejarah korupsi di Indonesia, dampak ekonomi akibat korupsi, dan korupsi dari perspektif

⁴⁰Atmakusumah, *Tajuk-Tajuk Mochtar Lubis di Harian Indonesia Raya* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1997).

hukum. Pada pustaka ketiga karya Hamid Chalid dan Abdi Kurnia Johan lebih menitikberatkan pada dinamika politik hukum pemberantasan korupsi selama tiga zaman pasca kemerdekaan. Buku ini memberikan gambaran perbedaan tiga rezim dari perspektif politik dan hukum yang menjadi referensi penulisan kondisi politik Indonesia pada skripsi ini. Pustaka ketiga, menekankan fungsi masyarakat dalam mendukung pilar-pilar kelembagaan Sistem Integritas Nasional, memberikan gambaran betapa masyarakat sebagai pemegang kontrol atas lembaga-lembaga pemerintahan dan nonpemerintahan. Pustaka keempat karya Mochtar Lubis ini memaparkan berbagai peristiwa multidimensional yang terjadi di Indonesia, sehingga tidak berfokus pada masalah korupsi. Berbeda dari ketiga pustaka tersebut, skripsi ini fokus pada pembahasan mengenai upaya-upaya pemberantasan korupsi pada masa periode kepemimpinan presiden Soeharto.

E. Kerangka Pemikiran

Skripsi ini membahas tentang “Upaya Pemberantasan Korupsi pada Masa Orde Baru (1967-1983).

Upaya adalah sebuah tindakan untuk mewujudkan suatu keinginan. Upaya dalam hal ini adalah keinginan untuk mewujudkan pemberantasan korupsi yang terjadi pada suatu periode waktu. Upaya tersebut hanya dapat diwujudkan dengan melakukan aksi nyata, yaitu dengan membentuk atau menciptakan alat bantu untuk mewujudkan keinginannya. Alat yang dimaksud adalah sebuah badan berupa Lembaga atau Organ Negara yang dibentuk pada suatu keadaan mendesak dengan tugas yang bersifat khusus, seperti menyempurnakan, mendukung, dan memperkuat alat yang sudah ada namun belum memberikan hasil optimal sesuai harapan.⁴¹ Maksud dari pernyataan tersebut adalah bahwa keadaan mendesak dalam hal ini adalah keadaan Indonesia yang sedang mengalami darurat korupsi dan tugas khusus yang dimaksud adalah melakukan pemberantasan korupsi yang harus disegerakan. Badan atau lembaga diatur dan dibentuk oleh Undang Undang

⁴¹Ahmad Roestandi, *Mahkamah Konstitusi dalam Tanya Jawab* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006), hlm. 53.

Dasar (UUD), Undang-Undang (UU) dan Keputusan Presiden (Keppres). Status dan kedudukan badan atau lembaga tidak sama. Badan yang dibentuk oleh UUD merupakan Organ Konstitusi, yang dibentuk berdasarkan UU adalah Organ Undang-Undang, sedangkan badan atau lembaga yang dibentuk oleh keputusan presiden tentu lebih rendah lagi tingkatan dan perlakuan terhadap pejabat yang ada didalamnya.⁴² Lembaga negara utama menurut UUD Negara RI Tahun 1945 adalah MPR, Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), dan Mahkamah Konstitusi (MK). Dengan demikian, lembaga-lembaga lain yang tidak termasuk kategori tersebut merupakan Lembaga Negara Bantu.⁴³ Lembaga Negara Bantu di sini adalah lembaga dalam bentuk dewan, komisi, komite, badan, ataupun otorita, dengan masing-masing tugas dan wewenangnya.⁴⁴ Salah satu lembaga negara bantu yang dibentuk dengan Keputusan Presiden pada masa pemerintahan Soeharto adalah Tim Pemberantasan Korupsi (TPK) yang kemudian berganti menjadi Komite Empat, tergolong ke dalam lembaga negara bantu, badan ini dibentuk sebagai upaya pemberantasan korupsi yang merupakan agenda penting dalam membenahan tata pemerintahan di Indonesia.⁴⁵

Jenderal Soeharto mengawali periode kepemimpinannya sebagai presiden dengan mengambil-alih kekuasaan yang sebelumnya dijabat oleh presiden Soekarno. Soeharto dan kelompok pendukungnya menamakan diri sebagai “Orde Baru” dan menyebut rezim sebelumnya dengan istilah “Orde Lama”. Soeharto tampil dengan keinginan besar untuk memperbaiki

⁴²Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 35.

⁴³Ahmad Roestandi, *Mahkamah Konstitusi dalam Tanya Jawab*, hlm. 107.

⁴⁴Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, hlm. 35

⁴⁵Mahmuddin Muslim, *Jalan Panjang Menuju KPTPK* (Jakarta: Gerakan Rakyat Anti Korupsi Indonesia, 2004), hlm.33.

pemerintahan sebelumnya yang menurutnya kacau, koruptif, dan tidak mampu menyelenggarakan negara.⁴⁶ Melalui program-program pembangunan yang menjadi prioritasnya, Orde Baru mengklaim telah berhasil mengentaskan rakyat Indonesia dari kemiskinan. Banyaknya program pembangunan terencana, modernisasi dan pembangunan sarana-sarana umum, berikut pesatnya penanaman modal asing di Indonesia, merupakan bukti betapa suksesnya Orde Baru dalam membangun bangsa.⁴⁷ Atas pencapaian tersebut, Orde Baru mengukuhkan Presiden Soeharto sebagai “Bapak Pembangunan”. Pembangunan dipandang sebagai kata kunci selama 32 tahun pemerintahan Soeharto. Lahirnya berbagai simbol modernitas dan terciptanya segala bentuk kemudahan yang terjadi selama Orde Baru dirasakan sebagai bukti keberhasilan rezim tersebut. Angka pertumbuhan ekonomi yang mencapai tujuh persen per tahun menjadi tolok ukur kejayaan Orde Baru. Namun, di balik kisah kesuksesan tersebut, sumber dana pembangunan yang sangat besar jumlahnya juga dipertanyakan. Selain itu, tidak dihitung pula berapa kerugian material dan nonmaterial yang diderita masyarakat sebagai “tumbal pembangunan”, serta terkurasnya sumber daya alam oleh perusahaan-perusahaan raksasa asing dan domestik. Banyaknya orang-orang dekat Soeharto yang mendapatkan kedudukan strategis menjadi ladang subur bagi tumbuhnya korupsi. Selain dikenal karena pembangunan, periode Orde Baru juga akrab dengan istilah KKN, yang merupakan singkatan dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Alasannya adalah banyaknya kasus KKN yang terjadi diseluruh jajaran pemerintahan yang dipimpin Soeharto selama ia berkuasa.

Pemerintah Orde Baru memang melakukan berbagai upaya dalam mengatasi persoalan korupsi, namun pelaksanaannya tidak dilakukan sepenuh hati. Pengelolaan negara serta sistem pemerintahan pada masa itu harus disesuaikan dengan kepentingan kelompok birokrat. Pada akhirnya, upaya

⁴⁶Asvi Warman Adam, *Soeharto Sehat* (Yogyakarta: Galangpress, 2006), hlm. 22.

⁴⁷Drs. G. Moedjanto, M.A., *Indoneisa Abad Ke- 20 (Jilid 2)* (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1988), hlm. 170-171.

pemberantasan korupsi hanya dijadikan alat politik untuk mendapatkan dukungan serta simpati dari rakyat. Dari mulai pembentukan TPK, Komite Empat, Operasi Tertib, dan seterusnya, kendala yang dihadapi oleh badan antikorupsi tergolong sama, yaitu kurangnya komitmen dan dukungan pemerintah Orde Baru terhadap badan yang dibentuknya sendiri. Soeharto tercatat mengeluarkan beberapa keputusan presiden terkait pembentukan badan yang khusus menangani masalah KKN, transparansi pejabat negara, dan integritas pejabat KORPRI, namun kenyataan antara pernyataan dan tindakan sangat bertolak belakang. Orde Baru tercatat sebagai periode paling kelam dalam sejarah pemberantasan korupsi di Indonesia.

F. Metode Penelitian

Metode Sejarah adalah proses menguji dan menganalisa secara kritis rekaman dan penginggalan masa lampau. Dengan menggunakan metode sejarah, sejarawan berusaha merekonstruksi peristiwa yang terjadi pada masa lampau.⁴⁸ Penulisan ini mempergunakan metode penelitian sejarah kritis sesuai dengan kaidah ilmu sejarah. Penelitian sejarah kritis analitis merupakan penelitian untuk mengungkapkan peristiwa masa lampau secara kritis. Peristiwa masa lampau tersebut berusaha direkonstruksikan atau ditulis kembali menjadi suatu kesatuan berdasarkan pada data-data yang telah terkumpul dengan menggunakan kaidah ilmu sejarah. Adapun tahapan-tahapan metode sejarah kritis adalah sebagai berikut.

Heuristik adalah tahap pengumpulan data berupa sumber-sumber tertulis dan lisan dari peristiwa masa lampau baik berupa sumber primer maupun sumber sekunder. Sumber primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah koran atau surat kabar harian, dan majalah. Surat kabar yang penulis pergunakan untuk memperoleh informasi yakni koran *Kompas*, *Indonesia Raya*, dan beberapa koran lainnya. Untuk majalah, penulis menggunakan majalah *Tempo*, *Grafika*, dan

⁴⁸Louis Gottschalk, *Mengerti Sejarah*, terjemahan Nugroho Notosusanto (Jakarta: Universitas Indonesia-Press, 1975), hlm. 32.

Integrito. Koran dan majalah tersebut diperoleh dari Perpustakaan Nasional Jakarta, Museum Pers Solo, Depo Arsip koran Suara Merdeka Semarang. Selain itu beberapa majalah merupakan koleksi pribadi penulis sendiri yang didapat dari membeli di toko-toko penjual majalah. Sementara itu, artikel *online* digunakan untuk melengkapi informasi yang tidak tersedia di koran dan majalah. Penulis juga menggunakan beberapa jurnal-jurnal ilmiah yang relevan dengan penelitian.

Sumber sekunder diperoleh dengan cara melakukan riset kepustakaan, berupa bahan karya ilmiah yang relevan dengan pembahasan yang dikaji. Sumber sekunder digunakan untuk melengkapi data yang tidak ditemukan dari sumber primer. Sumber sekunder diperoleh dari telaah pustaka di berbagai perpustakaan di antaranya, Perpustakaan Universitas Diponegoro Widya Puraya, Perpustakaan Nasional, Perpustakaan Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro, Perpustakaan Jurusan Sejarah Universitas Diponegoro, dan Perpustakaan Wilayah Jawa Tengah. Penelusuran sumber sekunder melalui internet juga digunakan untuk melengkapi data.

Kritik merupakan tahapan kedua setelah sumber-sumber yang diinginkan sebagai bahan penulisan telah ditemukan. Kritik terdiri dari kritik eksteren dan interen. Kritik eksteren dilakukan dengan mengadakan penelitian fisik yang bisa dilihat dari bahan sumber, tulisan, dan bahasa yang sesuai dengan zaman pembuatannya. Kritik ini bertujuan untuk menguji keaslian, keutuhan, dan kebenaran sumber atau biasa disebut dengan pembuktian otentisitas sumber.⁴⁹

Kritik interen bertujuan membuktikan bahwa informasi yang diperoleh dari sebuah sumber merupakan informasi yang dapat dipercaya kebenarannya. Kritik interen dilakukan terhadap hasil data tertulis dan hasil wawancara. Kritik interen terhadap sumber tertulis yang banyak didapat dari majalah dan koran dilakukan dengan cara membandingkan informasi dari satu sumber dengan sumber lainnya, kemudian dilakukan penyilangan informasi dengan buku atau literatur yang jadi penunjang, hingga didapat informasi yang dibutuhkan.

⁴⁹G. J. Renier, *Metode dan Manfaat Ilmu Sejarah*, terjemahan Muin Umar (Jogyakarta : Pustaka Pelajar, 1997), hlm. 115.

Tahap ketiga adalah interpretasi yang bertujuan untuk membuat hubungan kausalitas dan merangkaikan fakta sejarah yang sejenis dan kronologis untuk memperoleh alur cerita yang sistematis melalui penafsiran fakta yang telah diuji kebenarannya, agar dapat diceritakan kembali. Fakta yang telah diperoleh melalui telaah terhadap sumber kemudian disusun, atau diberi penekanan dan ditempatkan pada urutan-urutan logis yang disebut sintesis. Setelah itu dilakukan interpretasi, yaitu pemahaman terhadap fakta sehingga bisa menunjukkan secara kronologis mengenai peristiwa masa lampau yang saling terkait. Pada tahap ini imajinasi sangat diperlukan untuk menggabungkan fakta yang telah disintesis dan kemudian diinterpretasikan dalam bentuk kata-kata atau kalimat agar mudah untuk dipahami.

Tahap terakhir adalah historiografi. Tahap ini bertujuan untuk memaparkan fakta dalam bentuk tulisan yang sudah disintesis dan dianalisis dengan menggunakan bahasa yang baik, sehingga dapat dipahami oleh pembaca.

G. Sistematika Penulisan

Skripsi ini terdiri dari lima bab. Bab pertama merupakan pendahuluan yang berisi latar belakang dan permasalahan, ruang lingkup, tinjauan pustaka, pendekatan, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab dua berjudul “Korupsi Sebelum Masa Orde Baru”. Pada sub bab pertama akan dibahas mengenai kondisi korupsi di Indonesia Sebelum Kemerdekaan, dimulai dari masa kerajaan-kerajaan di Nusantara hingga masa pendudukan Jepang. Sub bab kedua akan membahas mengenai korupsi di Indonesia Masa 1945-1959, yaitu kondisi korupsi masa kemerdekaan Indonesia, bagaimana wajah korupsi di Indonesia secara kronologis dari masa kemerdekaan 1945 hingga masa-masa awal sistem Demokrasi Terpimpin yang diterapkan Soekarno. Sub bab ketiga membahas tentang korupsi pada Masa Demokrasi Terpimpin 1950-1965.

Bab tiga berjudul “Korupsi Pada Masa Orde Baru”. Bab ini membahas mengenai kondisi korupsi di Indonesia selama kepemimpinan Orde Baru, periode 1967-1998. Pada subbab pertama akan dijabarkan mengenai korupsi di lembaga-

lembaga pemerintah. Subbab kedua membahas tentang korupsi di bidang bisnis dan perdagangan. Subbab yang ketiga membahas tentang korupsi bantuan luar negeri dan hibah. Subbab ke empat membahas tentang korupsi fasilitas negara.

Bab empat berjudul “Upaya Pemberantasan Korupsi Masa Orde Baru”. Pada bab ini akan dipaparkan mengenai upaya pemberantasan korupsi yang diimplementasikan dalam pembentukan TPK, Komisi Empat, Opstib, dan badan lainnya. Subbab pertama akan membahas mengenai TPK, tujuan dibentuk, fungsi dan pencapaiannya. Subbab kedua akan membahas Komite Empat. Subbab ketiga membahas tentang Opstib, sejarah pembentukan, fungsi dan tujuan dibentuk serta hasil-hasil yang dicapai. Subbab ke empat akan membahas tentang Penerapan Peraturan Perundang-Undangan Anti Korupsi Masa Orde Baru, pada bagian ini akan dijelaskan pentingnya undang-undang sebagai dasar hukum pembentukan lembaga-lembaga anti korupsi pada masa Orde Baru.

Bab lima merupakan simpulan.