



**KETERLIBATAN UNDP DALAM PENANGANAN  
KORUPSI DI NEGARA BERKEMBANG:  
STUDI KASUS NEGARA NEPAL**

(UNDP'S INVOLVEMENT IN HANDLING CORRUPTION  
IN DEVELOPING COUNTRIES: NEPAL CASE STUDIES)

**SKRIPSI**

Oleh

**YULIAN ADI KURNIAWAN  
NIM 140910101012**

**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER**

**2018**



**KETERLIBATAN UNDP DALAM PENANGANAN  
KORUPSI DI NEGARA BERKEMBANG:  
STUDI KASUS NEGARA NEPAL**

(UNDP INTERVENTION IN ADMINISTERING CORRUPTION  
IN DEVELOPING COUNTRIES: NEPAL CASE STUDIES)

**SKRIPSI**

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Jurusan Ilmu Hubungan Internasional (S1)  
dan mencapai gelar Sarjana Sosial

Oleh

**Yulian Adi Kurniawan**  
**NIM 140910101012**

**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER**

**2018**

## PERSEMBAHAN

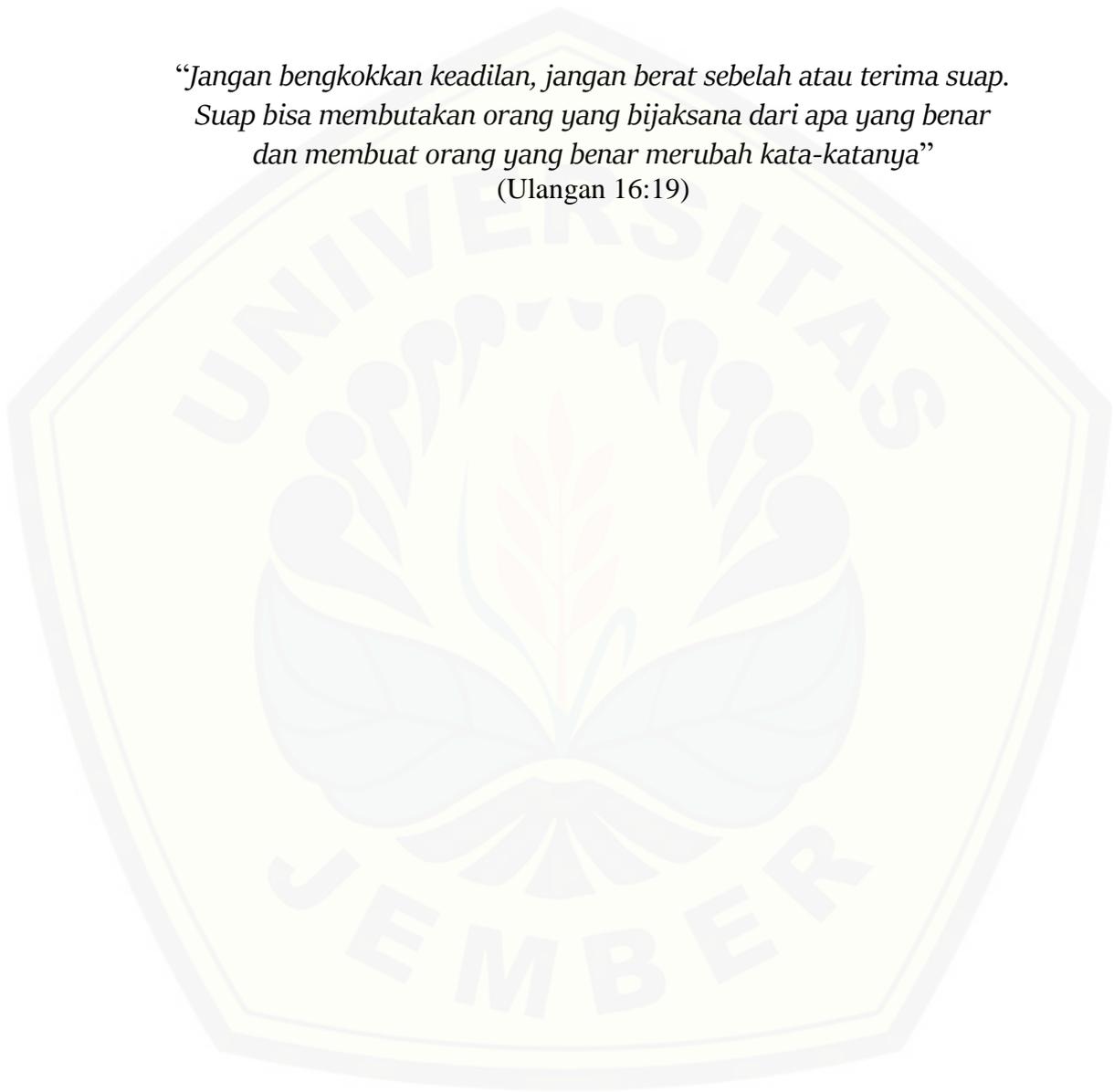
Skripsi ini secara khusus saya dedikasikan untuk:

1. Adi Wignyo, seorang bapak, sahabat dan penuntun dalam kehidupan saya. Terimakasih atas segala doa, usaha, peluh dan pengharapan yang telah diberikan kepada saya dan keluarga kecilnya;
2. Adi Krisyantoputro dan Dimas Adi Saputro, untuk segala dukungan doa dan motivasi yang mendampingi saya hingga saat ini;
3. Ibu, yang telah melahirkan saya.

**MOTTO**

*“The duty of youth is to challenge corruption”<sup>1</sup>*

*“Jangan bengkokkan keadilan, jangan berat sebelah atau terima suap.  
Suap bisa membutakan orang yang bijaksana dari apa yang benar  
dan membuat orang yang benar merubah kata-katanya”  
(Ulangan 16:19)*



---

<sup>1</sup> Kurt Donald Cobain “Kurt Cobain”, penyanyi-penulis lagu (1967-1994)

**PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Yulian Adi Kurniawan

NIM : 140910101012

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul “Keterlibatan UNDP dalam Penanganan Korupsi di Negara Berkembang: Studi Kasus Negara Nepal” adalah hasil buah pemikiran saya pribadi, terkecuali kutipan yang sudah saya lampirkan sumbernya; belum pernah diajukan pada lembaga atau institusi manapun; dan bukan karya ilmiah yang menjiplak dari karya orang lain. Saya bertanggung jawab terkait keabsahan dan kebenaran pada isi karya ilmiah ini yang sudah seharusnya dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan diatas saya buat dengan sadar dan tanpa tekanan maupun paksaan dari pihak manapun. Saya bersedia mendapat sanksi akademik jika apa yang saya nyatakan tidak sesuai dengan kenyataan.

Jember, 5 Desember 2018

Yang menyatakan,

**Yulian Adi Kurniawan**

NIM. 14090101012

**SKRIPSI**

**KETERLIBATAN UNDP DALAM PENANGANAN KORUPSI DI  
NEGARA BERKEMBANG: STUDI KASUS NEGARA NEPAL**

***UNDP INTERVENTION IN ADMINISTERING CORRUPTION  
IN DEVELOPING COUNTRIES: NEPAL CASE STUDIES***

**Oleh:**

**Yulian Adi Kurniawan**

**NIM: 140910101012**

**Pembimbing:**

**Dosen Pembimbing Utama : Drs. Pra Adi Soelistijono, M.Si**

**Dosen Pembimbing Anggota : Dr. Puji Wahono, M.Si**

**PENGESAHAN**

Skripsi berjudul “Keterlibatan UNDP dalam Penanganan Korupsi di Negara Berkembang: Studi Kasus Negara Nepal” telah diuji dan disahkan pada:

hari, tanggal : Jumat, 21 Desember 2018  
waktu : 09.00 WIB  
tempat : Ruang Ujian Bersama, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember

Tim Penguji,  
Ketua

Drs. Bagus Sigit Sunarko, M.Si., Ph.D.  
NIP. 196802291998031001

Sekretaris I

Sekretaris II

Drs. Pra Adi Soelistijono, M.Si.  
NIP. 196105151988021001

Dr. Puji Wahono, M.Si.  
NIP. 196002011987021001

Anggota I

Anggota II

Dra. Sri Yuniati, M.Si.  
NIP. 196305261989022001

Drs. Supriyadi, M.Si.  
NIP. 195803171985031003

Mengesahkan,  
Dekan

Dr. Ardiyanto, M.Si  
NIP. 195808101987021002

## RINGKASAN

**Keterlibatan UNDP dalam Penanganan Korupsi di Negara Berkembang: Studi Kasus Negara Nepal**; Yulian Adi Kurniawan; 140910101012; 97 halaman; Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Korupsi merupakan permasalahan yang multidimensi dan memberikan dampak yang masif bagi perekonomian suatu bangsa. Pandangan tersebut kemudian mendorong PBB menginisiasi *United Nations Convention against Corruption* (UNCAC) pada tahun 2003 untuk membahas lebih mendalam isu korupsi dengan negara anggota. PBB memandatkan hasil UNCAC kepada *United Nations Office on Drug and Crime* (UNODC) untuk mendampingi negara-negara anggota mengimplementasikan hasil konvensi tersebut. Pada tahun 2008, salah satu badan PBB meluncurkan sebuah program penanganan korupsi bernama *Global Thematic Programme on Anti-Corruption for Development Effectiveness* (PACDE). PACDE merupakan program milik UNDP yang dikenalkan kepada publik sebagai program jangka menengah yang dimulai dari tahun 2008 hingga 2013. Keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi tidak hanya berhenti pada PACDE, pada tahun 2014 UNDP kembali mengeluarkan program tematik dengan nama *Global Anti-Corruption Initiative* (GAIN). Keseriusan UNDP dalam menangani korupsi menjadi suatu anomali yang menarik diteliti, karena pada faktanya sudah terdapat badan PBB yang sebelumnya sudah dimandatkan untuk memberantas korupsi di negara anggota, yaitu UNODC. Untuk memfokuskan pembahasan, penelitian ini menggunakan Negara Nepal sebagai studi kasus. Hal tersebut dikarenakan Nepal merupakan negara yang menjadi target pada kedua program penanganan korupsi milik UNDP. Dengan kondisi yang demikian akan mempermudah proses penelitian untuk melihat bentuk keterlibatan UNDP melalui program penanganan korupsinya.

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan bentuk keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi; dan tujuan selanjutnya adalah untuk melihat dan memahami secara mendalam bentuk penanganan korupsi yang dilakukan UNDP melalui programnya di Nepal. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Sumber data yang digunakan adalah data sekunder berupa buku, laporan dari UNDP, data dan indeks dari *Transparency International*, jurnal dan skripsi, serta media dari situs internet. Analisis yang digunakan adalah deskriptif, eksploratif, dan eksplanatif.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa UNDP dan UNODC memiliki hubungan yang jelas, dimana UNDP berperan sebagai *supporting system* dalam upaya UNODC dalam menginternalisasikan UNCAC. Bentuk keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi di Nepal adalah melakukan pengenalan kepada masyarakat dan pemerintah mengenai bentuk dan dampak korupsi serta nilai-nilai UNCAC untuk membangun sistem yang antikorupsi di Nepal. Secara teoritis langkah UNDP adalah untuk melakukan perubahan institusi dalam pemerintahan

di Nepal. Dimana PACDE merupakan Fase *Variation* atau mutasi nilai, yaitu proses pengenalan nilai antikorupsi pada sistem pemerintahan Nepal. Sedangkan GAIN merupakan Fase *Selection*, yaitu proses dimana nilai tersebut mulai dikomunikasikan untuk dimasukkan kedalam sistem pemerintahan Nepal.



## PRAKATA

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas segala berkat, kasih dan anugerah yang diberikan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Keterlibatan UNDP dalam Penanganan Korupsi di Negara Berkembang: Studi Kasus Negara Nepal”. Skripsi ini disusun dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan strata satu (S1) pada Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis menyampaikan terima kasih kepada:

1. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;
2. Bapak Drs. Bagus Sigit Sunarko, M.Si, Ph.D, selaku Ketua Jurusan Ilmu Hubungan Internasional dan dosen pembimbing akademik yang telah menasehati dan mengarahkan penulis selama jadi mahasiswa;
3. Bapak Drs. Pra Adi Soelistijono, M.Si, selaku Dosen Pembimbing Utama dan Bapak Dr. Puji Wahono, M.Si, selaku Dosen Pembimbing Anggota yang selalu sabar membimbing dan memahami kondisi penulis hingga dapat menyelesaikan tugas akhir;
4. Bapak dan Ibu Dosen Jurusan Ilmu Hubungan Internasional FISIP Universitas Jember yang sudah memberikan ilmu yang bermanfaat;
5. Keluarga *Theodore* yang selalu ada untuk penulis ketika masa sulit terjadi;
6. Keluarga Besar Alm. Priyo Adi yang selalu mendoakan dan memberi dukungan, baik secara materiil maupun moril kepada penulis;
7. A'am Waro Panotogomo dan Rendra Saputra yang selalu membuka diri untuk menjadi tempat berdiskusi mengenai pergumulan dalam kehidupan penulis;

8. Para Pengurus Himpunan Mahasiswa Hubungan Internasional (HIMAHI) periode 2016-2017 yang sudah menemani berproses dalam menjalankan organisasi;
9. Saudara seperjuangan *Future Leader for Anti-Corruption* (FLAC) Indonesia, khususnya FLAC Regional Jember yang membantu penulis berproses dan memahami gerakan antikorupsi di Indonesia;
10. Keluarga Besar UKM Kerohanian Solagratia FISIP Universitas Jember yang mengajarkan arti nyata mengenai garam dan terang dunia dalam hidup penulis;
11. Keluarga Besar Pasukan Pengibar Bendera (Paskibra) Universitas Jember angkatan 2014 yang menjadi keluarga pertama penulis di Jember, hingga saat ini; dan
12. Kemeristekdikti yang memberi kesempatan bagi penulis untuk memperoleh gelar sarjana melalui Beasiswa Bidik Misi.

Penulisan skripsi ini masih memiliki banyak kekurangan dan kesalahan. Namun penulis berharap, apa yang disampaikan di dalam skripsi ini sedikit banyak akan bermanfaat, terutama dalam upaya pemberantasan korupsi di negeri ini.

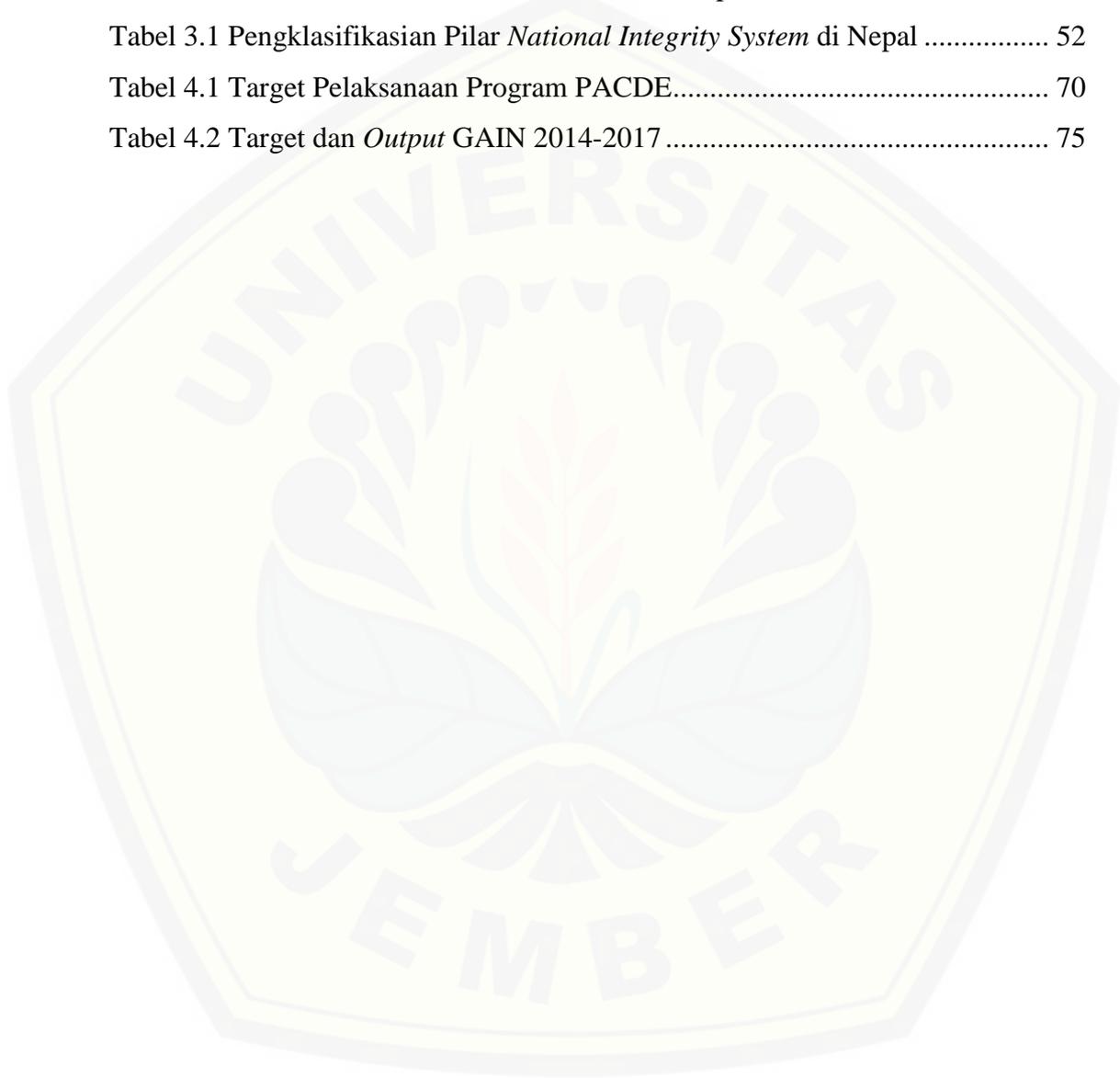
**DAFTAR ISI**

HALAMAN PERSEMBAHAN .....	ii
HALAMAN MOTTO .....	iii
HALAMAN PERNYATAAN .....	iv
HALAMAN PENGESAHAN.....	vi
RINGKASAN .....	vii
PRAKATA.....	ix
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR GAMBAR .....	xiv
DAFTAR SINGKATAN .....	xv
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	7
1.3 Ruang Lingkup Pembahasan .....	8
1.3.1 Batasan Materi.....	9
1.3.2 Batasan Waktu.....	9
1.4 Tujuan Penelitian.....	10
1.5 Kerangka Konseptual .....	10
1.6 Argumen Utama .....	20
1.7 Metode Penelitian.....	21
1.7.1 Teknik Pengumpulan Data.....	21
1.7.2 Teknik Analisis Data.....	21
1.8 Sistematika Penulisan.....	22
<b>BAB 2 PEMBANGUNAN DAN KORUPSI DI NEPAL .....</b>	<b>24</b>
2.1 Kondisi Sosial-Ekonomi Negara Nepal .....	24
2.1.1 Dinamika Sistem Pemerintahan .....	25
2.1.2 Perkembangan Kondisi Pembangunan dan Perekonomian.....	30

2.2	Korupsi sebagai Permasalahan Pembangunan .....	33
2.2.1	Bentuk-bentuk Korupsi yang Terjadi di Masyarakat .....	35
2.2.2	Dampak Korupsi terhadap Pembangunan .....	38
2.2.3	Penanganan Korupsi oleh Pemerintah Nepal .....	42
BAB 3	UNDP DAN PENANGANAN KORUPSI DI NEPAL.....	45
3.1	Selayang Pandang Kontribusi UNDP bagi Pembangunan Nepal .....	45
3.2	Pandangan UNDP terhadap Permasalahan Korupsi di Masyarakat.....	47
3.2.1	Korupsi sebagai Dampak dari Sistem Pemerintahan yang Bermasalah. ....	51
3.2.2	Korupsi sebagai Penghambatan Pembangunan.....	55
3.3	Posisi UNDP dalam Penanganan Korupsi dan Pengimplementasian UNCAC58	
3.3.1	UNCAC dan Penurunan Mandat terhadap UNODC.....	59
3.3.2	Posisi UNDP dan UNODC dalam Pengimplementasian UNCAC ....	62
BAB 4	BENTUK KETERLIBATAN UNDP DALAM PENANGANAN KORUPSI DI NEPAL.....	67
4.1	Program Penanganan Korupsi di Nepal .....	67
4.1.1.	<i>UNDP Global Thematic Programme on Anti-Corruption for Development Effectiveness (PACDE)</i> .....	68
4.1.2.	<i>UNDP Global Anti-corruption Initiative (GAIN)</i> .....	74
4.2	PACDE, sebuah Proses Penginternalisasian Nilai Antikorupsi pada Masyarakat .....	83
4.3	GAIN sebagai Proses Pembentukan Sistem yang Antikorupsi.....	89
4.4	PACDE-GAIN sebagai Upaya Pembangunan Institusi yang Antikorupsi	93
BAB 5	KESIMPULAN.....	96
	DAFTAR PUSTAKA .....	98

**DAFTAR TABEL**

Tabel 1.1 Tahapan dalam proses perubahan institusi beserta pengklasifikasiannya .	16
Tabel 2.1 Daftar Masa Jabatan Perdana Menteri Nepal tahun 2008 - 2018 .....	29
Tabel 3.1 Pengklasifikasian Pilar <i>National Integrity System</i> di Nepal .....	52
Tabel 4.1 Target Pelaksanaan Program PACDE.....	70
Tabel 4.2 Target dan <i>Output</i> GAIN 2014-2017 .....	75



**DAFTAR GAMBAR**

Gambar 2.1 Peta Administratif Negara Nepal .....	24
Gambar 2.2 <i>Nepal Competitiveness Index</i> atau Indeks Daya Saing Nepal .....	32
Gambar 2.3 CPI Nepal tahun 2008 – 2017 .....	34
Gambar 2.4 Grafik <i>Control of Corruption</i> Nepal dibandingkan dengan India dan New Zealand .....	42
Gambar 3.1 Perbandingan CPI dengan HDI Nepal tahun 2008 – 2017.....	56
Gambar 3.2 Posisi UNDP dan UNODC dalam UNCAC dan penanganan korupsi .	65
Gambar 4.1 Forum Pelatihan PACK di Nepal tahun 2013 .....	79
Gambar 4.2 Pelaksanaan sesi diskusi dalam forum dialog yang dibentuk oleh GAIN dan <i>the Huairou Commission</i> .....	81
Gambar 4.3 Potret Kelompok Perempuan <i>Grassroot</i> yang menjadi Target T&AI ..	92

## DAFTAR SINGKATAN

CIAA	: <i>the Commission for the Investigation of Abuse of Authority</i> atau Komisi Investigasi Penyalahgunaan Wewenang
CPI	: <i>Corruption Perceptions Index</i> atau Indeks Persepsi Korupsi
DFID	: <i>Department for International Development</i> (United Kingdom) atau Departemen Pembangunan Internasional
GAIN	: <i>Global Anti-corruption Initiative</i>
LDC	: <i>Least Developed Countries</i> atau negara-negara berkembang
MDGs	: <i>Millenium Developments Goals</i>
NGO	: <i>Non-Governmental Organization</i> atau Organisasi Non-Pemerintahan
PACDE	: <i>Programme on Anti-Corruption for Development Effectiveness</i> atau Program Anti-Korupsi untuk Efektifitas Pembangunan
PBB	: Persatuan Bangsa Bangsa
RCCC	: <i>the Royal Commission for Corruption Control</i> atau Komisi Kerajaan Pengendalian Korupsi
SDGs	: <i>Sustainable Development Goals</i> atau Tujuan Pembangunan Berkelanjutan
T&AI	: <i>the Huairou Commission Transparency and Accountability Initiative</i>
TI	: <i>Transparency International</i>
UNCAC	: <i>United Nations Convention against Corruption</i>
UNDP	: <i>United Nations Development Programme</i>
UNODC	: <i>United Nations Office on Drugs and Crime</i>
UN-REDD	: <i>United Nations Reduction of Emissions from Deforestation and Forest Degradation</i>

## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Korupsi merupakan sebuah fenomena lintas sistem, waktu dan budaya. Sehingga permasalahan korupsi dapat terjadi di negara manapun, pada segala waktu dan dalam berbagai bentuk sistem pemerintahan (Farrales, 2005). Dapat dikatakan bahwa setiap negara di dunia memiliki kemungkinan yang sama untuk mengalami permasalahan korupsi. Pada awalnya korupsi dianggap sebagai permasalahan domestik suatu negara, dimana permasalahan tersebut berada dalam naungan pemerintah suatu negara dan tidak termasuk dalam permasalahan ekonomi global. Namun Rose-Ackerman (1999) melihat adanya suatu anomali yang menarik dalam perkembangan ekonomi global, selain melemahnya perkonomian global pasca Perang Dingin, terdapat masalah lain yaitu stagnansi pembangunan negara. Anomali yang terjadi adalah beberapa negara yang mengalami stagnansi dengan tingkat pertumbuhan ekonomi yang rendah dan bahkan negatif merupakan negara yang memiliki kekayaan alam dan tenaga kerja yang melimpah. Rose-Ackerman mencoba mengurai penyebab permasalahan tersebut dan menemukan dua faktor penyebab anomali tersebut, yaitu lemahnya institusi publik dan privat; dan adanya praktek korupsi di negara tersebut.

Pandangan akan korupsi sebagai masalah domestik dan bukan suatu masalah antarnegara mulai diragukan, hal ini dikarenakan korupsi bukanlah sebuah permasalahan ekonomi saja, namun juga bersinggungan dengan masalah dalam sistem sosial di masyarakat sehingga membuat upaya penyelesaiannya tidak semudah mengatasi permasalahan ekonomi di suatu negara (Rose-Ackerman S. , 1999). Kondisi yang multidimensi tersebut membuat banyak negara di dunia masih belum maksimal dalam mengatasi korupsi di internal pemerintahannya, ditambah lagi dengan munculnya globalisasi yang semakin memudahkan mobilisasi masyarakat dunia, dimana kemudahan akses terhadap individu untuk memasuki

negara lain membuat koruptor<sup>2</sup> mampu untuk melarikan diri atau menyembunyikan harta kekayaan hasil korupsinya di negara lain. Kompleksitas tersebut membuat korupsi mulai dipandang sebagai sebuah isu lintasnegara serta memerlukan adanya peran dan kerjasama antarnegara di dunia. Menanggapi permasalahan tersebut, berbagai organisasi internasional mulai berusaha untuk mengangkat isu korupsi sebagai salah satu pokok pembahasan dalam forum-forum internasional. Komitmen dari langkah tersebut ditandai dengan berhasil ditandatanganinya Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) tentang Perlawanan Terhadap Korupsi (*United Nations Convention against Corruption*) yang dikenal dengan UNCAC. Konvensi tersebut diselenggarakan di Merida, sebuah kota di wilayah timur Meksiko pada tanggal 9-11 Desember 2003 dan ditandatangani oleh 111 negara (Schultz, 2007).

Pasca penandatanganan UNCAC, PBB terus melakukan pembahasan terhadap hasil konvensi UNCAC tersebut hingga pada 15 September 2005 negara yang menandatangani mencapai 133 negara dan terbentuklah kesepakatan akan keabsahan konvensi (tahap *entry into force*) pada tanggal 14 Desember 2005. Selanjutnya pokok pembahasan UNCAC dicantumkan kedalam pasal 68 ayat 1 pada Bab X mengenai *The Economic and Social Council* (United Nations, 2018). Dengan disepakatinya pasal tersebut, maka PBB secara resmi memasukkan hasil UNCAC dalam menjalankan perannya dan memandatkan tugas kepada *United Nations Office on Drug and Crime* (UNODC) yaitu sebuah badan PBB yang bertugas untuk memerangi peredaran obat terlarang dan kejahatan internasional. Tugas tambahan yang diberikan oleh PBB kepada UNODC adalah untuk mendampingi negara-negara anggota dalam mengimplementasikan UNCAC (UNODC, 2007). Pemberian tugas tambahan tersebut menunjukkan bahwa PBB memandang korupsi sebagai sebuah tindak kejahatan internasional yang kemudian penanganannya disesuaikan dengan tugas pokok dan fungsi dari UNODC.

---

<sup>2</sup> Koruptor merupakan sebutan untuk orang atau pelaku yang melakukan korupsi; dan atau orang yang menyelewengkan uang negara tempat kerjanya. Selengkapnya dapat dilihat pada laman Kamus Besar Bahasa Indonesia. 2018. *Koruptor*. Dalam situs <https://kbbi.web.id/koruptor>, diakses pada 4 Maret 2018.

Sebagai sebuah permasalahan yang multidimensi dan merugikan masyarakat serta negara, maka korupsi secara struktural dalam tubuh UNODC dijadikan sebagai fokus penanganan dari agensi korupsi dan kejahatan ekonomi atau dalam istilah asalnya adalah *the Corruption and Economic Crime* (CEB). CEB merupakan unit dibawah naungan *Division of Treaty Affairs* (DTA) yaitu sebuah divisi yang memiliki tujuan untuk mengorganisir koordinasi antar divisi UNODC atau antara divisi UNODC dengan mitra-mitra lainnya (UNOV, 2018). Dalam penentuan kinerja di dalam DTA, fungsi CEB terkait UNCAC adalah untuk mendukung negara-negara anggota PBB dalam upaya untuk meratifikasi dan mengimplementasikan hasil konvensi tersebut.

Sejak UNCAC secara sah menjadi salah satu bab pembahasan PBB, forum-forum internasional dibawah PBB mulai memberikan wadah tersendiri untuk pembahasan isu korupsi secara global. Dalam UNCAC yang diadakan 14 Desember 2005, forum secara fokus membahas tantangan dan peluang baru dalam pemberantasan korupsi. Melalui pembahasan tersebut, menunjukkan bahwa negara-negara di dunia mulai menyadari akan perlunya langkah bersama untuk memberantas korupsi.

Sebagai sebuah respon lanjutan akan isu korupsi global, pada tahun 2008 PBB memunculkan sebuah program tematik mengenai penanganan korupsi global. Langkah tersebut cukup menarik perhatian masyarakat global, dimana program tematik tersebut merupakan inisiasi dari *United Nations Development Programme* (UNDP) yaitu sebuah badan yang selama ini berfokus pada isu-isu pembangunan. Program yang diluncurkan UNDP tersebut dinamakan *UNDP Global Thematic Programme on Anti-Corruption for Development Effectiveness* (PACDE) dan dilaksanakan mulai tahun 2008 hingga 2013 (UNDP, 2010).

UNDP merupakan sebuah badan PBB yang bertugas di lebih dari 170 negara dan wilayah, yang memiliki tugas pokok dan fungsi (tupoksi) untuk membantu menghapuskan kemiskinan dan mengurangi ketimpangan di masyarakat (UNDP, 2018). Langkah PBB dalam memandatkan UNDOC untuk mengawal pengimplementasian UNCAC merupakan langkah yang seharusnya, karena pada dasarnya korupsi merupakan bagian dari bentuk kejahatan dan bersesuaian dengan

bidang yang dinaungi UNODC. Namun jika melihat langkah PBB melalui UNDP dalam menginisiasi program antikorupsi dapat dikatakan langkah tersebut menyimpang dari fungsi badan tersebut, karena secara struktur dan fungsi UNDP seharusnya berfokus pada isu-isu pembangunan pada negara-negara anggota PBB (Global Information Society Watch, 2007). Dengan demikian peluncuran PACDE merupakan sebuah langkah yang menarik untuk diteliti dari UNDP, dimana sebuah organisasi yang memiliki fokus dalam pembangunan global memasukkan agenda antikorupsi dalam program kerjanya. Secara umum program PACDE memiliki tujuan utama untuk meningkatkan kapasitas negara atau institusi dalam mengurangi korupsi secara efektif (UNDP, 2010).

Keseriusan UNDP dalam pengembangan dan keberlanjutan program antikorupsi dapat dilihat dengan adanya agenda peningkatan integritas institusi publik pada UNDP Strategic Plan 2014-2017 (UNDP, 2013) yaitu sebuah rancangan strategis UNDP dalam menghapuskan kemiskinan dan mengurangi eksklusifitas dan kesenjangan sosial pada masyarakat dunia. Agenda tersebut kemudian dikembangkan lebih spesifik melalui peluncuran program UNDP *Global Anti-Corruption Initiative* (GAIN) 2014-2017 yang dimulai pada tahun 2014. GAIN merupakan program pengembangan dari PACDE 2008-2013 dan menawarkan sebuah pendekatan multidisipliner dan terintegrasi mengenai isu antikorupsi dengan meningkatkan koordinasi dan kerjasama baik didalam maupun diluar sistem PBB (UNDP, 2014).

Pada kedua program tersebut terdapat suatu negara yang selalu menjadi target pengembangan program penanganan korupsi, dimana negara tersebut adalah Nepal. Nepal merupakan sebuah negara kecil yang berada ditengah perbatasan antara India dengan Tiongkok, dimana negara tersebut berada pada wilayah pegunungan Himalaya. Nepal memperoleh kemerdekaannya secara resmi dari Britania Raya pada tahun 1923 dan bergabung menjadi anggota PBB pada 1955. Sebagai negara yang tergolong dalam negara “baru” menjadikan munculnya berbagai tantangan pembangunan yang harus diselesaikan, dimana hingga saat ini Nepal masih dikategorikan sebagai negara berkembang. Nepal memperoleh sebutan “negara baru” dikarenakan sistem pemerintahannya yang baru berubah menjadi

Republik Federal Demokratik Nepal pada tahun 2008 setelah beberapa dekade mengalami beberapa perubahan sistem pemerintahan. (Karan, Proud, Zuberi, & Rose, 2018).

Kondisi pemerintahan yang sedang mengalami transisi menjadikan suatu tantangan dan peluang tersendiri bagi UNDP untuk melaksanakan program penanganan korupsi pada sistem pemerintahan yang ada di Nepal. Ditambah lagi periode peluncuran program PACDE pada tahun 2008 berbarengan dengan tahun perubahan sistem pemerintahan di Nepal. Sehingga pelaksanaan program UNDP di Nepal dilakukan pada kondisi sosial-politik yang baru dan masih dalam tahap transisi serta penataan. Kondisi yang demikian juga membuat Nepal berbeda dengan negara-negara target pelaksanaan program lainnya, dimana sistem pemerintahan dan kondisi sosial-politiknya negara target lain cenderung lebih stabil dan sudah berjalan dalam waktu yang cukup lama. Dengan kondisi yang berbeda menuntut UNDP untuk memberikan *treatment* atau perlakuan yang berbeda pula dalam menjalankan program penanganan antikorupsinya. Perlakuan tersebut menjadi pokok pembahasan yang menarik dalam penulisan tugas akhir ini, dimana bentuk penanganan korupsi yang dilakukan UNDP di Nepal perlu dilihat dan dijelaskan dengan beberapa teori yang terkait dengan pembangunan dan peran organisasi bagi negara.

Selain kondisi pemerintahan yang masih baru, permasalahan korupsi di Nepal sepertinya juga telah mengakar baik dari masyarakat biasa hingga pejabat pemerintahan. Pada pertengahan tahun 2005, muncul sebuah pemberitaan yang menuai kontroversi, yaitu terjeratnya mantan Perdana Menteri Nepal Sher Bahadur Deuba dengan kasus korupsi (CNN, 2005). Dalam pemberitaan tersebut, *the Royal Commission on Corruption Control* (RCCC) di Nepal menyebutkan bahwa mantan perdana menteri Nepal; yaitu Sher Bahadur Deuba telah melakukan korupsi pada proyek pengadaan akses air bersih yang bernama *the Melmachi Drinking Water Project*. Dalam proyek yang didanai oleh berbagai lembaga donor tersebut Deuba diduga telah melakukan penggelapan dana kontrak pembangunan jalan sehingga pengadilan antikorupsi memberikan vonis hukuman penjara selama dua tahun dan denda sebesar Satu Juta Dollar Amerika Serikat (USD) (BBC News, 2005).

Deuba merupakan pemimpin dengan jabatan paling tinggi yang pernah terjerat kasus korupsi di Nepal. Kasus tersebut memberikan indikasi akan masih rentannya pemerintahan Nepal terhadap kasus korupsi. Pandangan tersebut diperkuat dengan masih rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah terkait masalah korupsi, dimana hasil survei yang dilakukan Transparency International (TI) menempatkan Nepal pada peringkat 123 dari 159 negara dengan nilai 2,2 dari 10 poin *Corruption Perceptions Index* (CPI) atau Indeks Persepsi Korupsi (Transparency International, 2005). Indeks tersebut disusun TI untuk mengukur tingkat persepsi korupsi suatu negara yang kemudian diolah menjadi peringkat secara global. Skala yang digunakan dalam mengukur CPI suatu negara berkisar dari 0 (nol) yang berarti sangat korup, hingga 10 (sepuluh) yang berarti negara tersebut bersih dari korupsi. Survei CPI dilakukan kepada para *stakeholder* domestik maupun internasional (meliputi para pebisnis eksekutif, jurnalis ekonomi, pengamat ahli dan sebagainya) untuk memperoleh pandangan secara menyeluruh terkait tingkat korupsi di negaranya (Letki, 2013). Jika melihat hasil CPI Negara nepal yang hanya menyentuh angka 2,2 (dua koma dua) menunjukkan bahwa Negara Nepal masih cenderung korup serta masyarakatnya masih merasakan adanya praktik korupsi dalam tubuh pemerintahan Nepal.

Selain kasus korupsi yang dilakukan oleh para eksekutif pemerintahan, Nepal juga mengalami permasalahan yang sama di lembaga yudikatifnya. Pandangan tersebut diperkuat dengan laporan “*Global Corruption Report 2007*” milik TI yang menunjukkan bahwa para penegak hukum di Nepal masih sering melakukan tindakan-tindakan koruptif. Sistem yudikatif di Nepal dinilai sangat beresiko untuk terjerat kasus korupsi, karena dalam pandangan di masyarakat, hakim cenderung mencari “gaji” tambahan dari para pengacara yang ada (Nepal Monitor, 2007). Dinamika yang kompleks yang dialami Nepal mulai dari sistem pemerintahan yang masih baru stabil hingga kondisi sosial politiknya yang korup, membuat bentuk keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi di Nepal menjadi topik penelitian yang menarik. Hal tersebut dikarenakan dengan kompleksitas masalah yang terjadi, UNDP dituntut untuk mampu melakukan pendekatan yang tepat dan melaksanakan program dengan efektif agar dapat membantu Nepal terlepas dari dampak korupsi yang merugikan. Selain itu,

dengan adanya UNODC sebagai badan yang menangani korupsi semakin mendorong peneliti untuk memahami secara mendalam bagaimana bentuk keterlibatan UNDP melalui program penanganan korupsinya. Dengan kondisi yang cukup berbeda dengan negara-negara target pelaksanaan program PACDE dan GAIN lainnya, membuat Nepal menjadi negara yang tepat untuk dijadikan sebagai studi kasus dalam penelitian ini. Dimana dengan kondisi yang sedemikian rupa, peneliti dapat melihat lebih jelas mengenai bentuk keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi di negara anggotanya. Oleh karena itu, berangkat dari latar belakang tersebut peneliti tertarik untuk mengangkat sebuah karya tulis dengan judul:

**“Keterlibatan UNDP dalam Penanganan Korupsi di Negara Berkembang:  
Studi Kasus Negara Nepal”**

### **1.2 Rumusan Masalah**

Tujuan dibentuknya rumusan masalah dalam suatu penelitian adalah untuk menentukan fokus yang akan diteliti. Dimana dengan memanfaatkan fokus tersebut maka studi akan memiliki batas yang jelas, terutama mengenai materi yang akan dianalisa. Selanjutnya fokus tersebut juga berfungsi untuk memenuhi kriteria inklusi-eksklusi suatu informasi yang diperoleh di lapangan, sehingga melalui kriteria tersebut peneliti dapat mengetahui secara pasti data yang perlu dikumpulkan dan data yang tidak perlu dimasukkan karena tidak relevan dengan fokus rumusan masalah yang diambil (Moleong, 2016).

Nepal merupakan salah satu negara yang ikut menandatangani UNCAC di Merida, tepatnya pada tanggal 10 Desember 2003 (UNODC, 2018). Penandatanganan konvensi merupakan sebuah penanda bahwa pemerintah Nepal bersedia untuk mengikuti dan berpartisipasi dalam menjalankan hasil-hasil dari UNCAC. Pada tanggal 14 Desember 2005, secara resmi PBB menyatakan bahwa UNCAC memiliki status hukum yang sah setelah 140 negara menandatangani dan menyepakati hasil-hasil pembahasan UNCAC. Sehingga semenjak pengesahan hasil konvensi tersebut, secara resmi Nepal diharapkan turut mengupayakan penerapan hasil UNCAC di sistem pemerintahan dalam negerinya. Selain itu, pemberian legalitas terhadap UNCAC telah menjadikan negara-negara yang

menandatangani dan atau meratifikasi konvensi tersebut berada dibawah pengawasan salah satu unit didalam UNODC untuk mengimplementasikan hasil konvensi tersebut, sehingga secara otomatis Nepal juga berada dibawah pengawasan UNODC.

Pada tahun 2008 muncul sebuah program penanganan korupsi yang didasarkan pada UNCAC, namun program tersebut bukan dibawah naungan UNODC. Program tersebut merupakan inisiasi dari UNDP, sebuah badan PBB di bidang pembangunan, dan secara langsung menjalankan program-program penanganan korupsi di beberapa negara yang menandatangani UNCAC. Dari puluhan negara yang menjadi target pelaksanaan program tersebut, Nepal merupakan salah satu negara yang dipilih. Dalam program tersebut UNDP berfokus kepada negara-negara berkembang, termasuk Nepal. Hal tersebut terlihat dari program kedua UNDP di bidang penanganan korupsi yang masih memilih Negara Nepal sebagai target pelaksanaan program.

Langkah-langkah yang diambil oleh PBB mulai dari munculnya program penanganan korupsi yang diinisiasi oleh UNDP hingga dipilihnya Negara Nepal sebagai target program tersebut selama dua kali berturut-turut memicu pertanyaan terkait bentuk keterlibatannya dalam penanganan korupsi, terlebih lagi dengan kondisi sistem pemerintahan Nepal yang masih berada dalam masa transisi. Oleh karena itu, untuk mempermudah proses penemuan jawaban secara lengkap atas langkah tersebut, penulis memilih rumusan masalah sebagai berikut: **bagaimana bentuk keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi di Negara Nepal?**

### **1.3 Ruang Lingkup Pembahasan**

Ruang lingkup pembahasan dalam karya tulis ini terbagi menjadi dua bagian, yaitu batasan materi dan batasan waktu. Batasan materi berfungsi untuk memberikan kriteria yang jelas mengenai jenis data dan informasi yang diperlukan dalam penelitian, sekaligus memfokuskan topik permasalahan yang dibahas sehingga dapat memudahkan peneliti dalam menemukan garis besar permasalahan dan menjadikan hasil penelitian yang secara komprehensif mampu menjawab rumusan masalah yang ditentukan. Sedangkan batasan waktu berfungsi untuk

memberikan batasan penyajian informasi dan data pada kurun waktu tertentu berdasarkan preferensi peneliti dalam penelitian.

### 1.3.1 Batasan Materi

Penelitian ini memiliki fokus pada bentuk keterlibatan UNDP dalam menangani masalah korupsi di negara berkembang, dimana analisa akan difokuskan pada Negara Nepal. Untuk melihat bentuk keterlibatan tersebut, maka penelitian ini akan dimulai dengan menjelaskan langkah UNDP dalam memasukkan isu korupsi pada agenda programnya, sehingga materi terkait program penanganan korupsi dari UNDP juga menjadi materi penting dalam penelitian ini. Program-program tersebut juga akan dianalisa untuk melihat lebih mendalam mengenai bentuk penanganan korupsi yang dilakukan UNDP di Nepal. Dengan demikian hasil penelitian ini akan menghasilkan temuan yang komprehensif dalam menganalisa bentuk keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi di Nepal.

### 1.3.2 Batasan Waktu

Perkembangan isu korupsi di tingkat global memiliki sejarah yang cukup kompleks, sehingga diperlukan adanya pembatasan linimasa yang jelas. Batasan waktu dalam penelitian mengenai keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi ini adalah sejak mulai diangkatnya agenda pembahasan isu korupsi di tingkat internasional oleh PBB melalui UNCAC pertama pada Desember 2003 hingga akhir tahun 2017 sesuai dengan masa akhir salah satu program penanganan korupsi dari UNDP.

Pemilihan Bulan Desember 2003 dikarenakan penelitian ini akan memfokuskan bahasan pada sikap dan langkah PBB dalam merespon isu korupsi, dimana langkah tersebut dispesifikasikan pada pembahasan UNCAC di Merida. Secara struktural UNDP merupakan salah satu bagian dari PBB sehingga diperlukan analisa yang mendalam terkait sepak terjang organisasi yang menaunginya. Selanjutnya penelitian juga akan melihat proses pengesahan UNCAC pada tahun 2005 sebagai titik awal PBB memasukan agenda penanganan korupsi dalam fungsinya. Kemudian pembahasan mengenai UNDP akan

diperdalam pada periode awal munculnya PACDE pada tahun 2008 hingga 2013; ditambah dengan periode pelaksanaan GAIN sebagai program keduanya mulai tahun 2014 hingga 2017. Momentum – momentum yang terjadi dari tahun 2003 hingga 2017 tersebut akan dijadikan sebagai alat analisis untuk menjawab rumusan masalah dari penelitian ini.

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk melihat dan menganalisa bentuk keterlibatan UNDP (*United Nations Development Programme*) dalam penanganan korupsi di Nepal melalui program-programnya.

#### **1.5 Kerangka Konseptual**

Dalam proses melihat dan menganalisa posisi dan bentuk keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi peneliti menggunakan pendekatan dalam teori organisasi internasional, yaitu pendekatan kelembagaan. Penggunaan pendekatan dalam teori tersebut dikarenakan status UNDP sebagai lembaga non-pemerintahan yang berada diluar sistem pemerintahan Nepal dan termasuk dalam organisasi internasional yang memiliki peran dalam suatu isu global dan berinteraksi dengan berbagai negara di dunia. Menurut Barkin (2006), terdapat dua pendekatan utama yang mampu memberikan gambaran yang jelas terhadap posisi dan peran sebuah organisasi internasional dalam sebuah isu pada tingkat global, yaitu pendekatan kelembagaan dan pendekatan rezim. Barkin menggambarkan rezim dalam teori organisasi internasional sebagai seperangkat nilai, norma, aturan dan prosedur pengambilan keputusan yang dipahami bersama dan dapat dimunculkan dari suatu aktor dalam bidang isu tertentu. Sehingga melalui pemahaman tersebut, elemen kunci dalam pendekatan rezim adalah tentang nilai, sikap atau pandangan yang dimiliki oleh suatu aktor (dalam hal ini organisasi internasional); atau lebih berfokus pada perubahan atau dampak seperti apa yang diberikan suatu organisasi internasional pada sistem global ataupun isu-isu tertentu. Sedangkan pendekatan kelembagaan lebih berfokus pada apa saja yang ada dalam suatu organisasi internasional tersebut.

Perbedaan utama dari pendekatan rezim dengan pendekatan kelembagaan adalah pada posisi peneliti dalam melihat suatu aktor atau organisasi internasional. Pendekatan rezim mengajak peneliti untuk melihat sikap suatu organisasi internasional terhadap suatu isu dan mencoba memahami efek dari suatu norma atau aturan yang melekat pada organisasi tersebut terhadap sikap yang ditempuhnya. Sedangkan pendekatan kelembagaan melihat kondisi internal suatu organisasi, mulai dari tupoksi (tugas pokok dan fungsi) hingga apa dilakukan sebagai sebuah aktor internasional. Pada karya tulis ilmiah ini, penulis akan menggunakan pendekatan kelembagaan untuk melihat tugas dan peran UNDP dalam tubuh PBB serta posisi program antikorupsinya terhadap mandat UNODC dalam penanganan korupsi di negara-negara anggota.

Dalam studi mengenai kelembagaan organisasi internasional yang terdahulu terdapat sebuah sistem analisis yang dikenalkan sebagai analisis kelembagaan formal (Kratochwil & Ruggie, 1986). Pendekatan ini masuk dalam pendekatan kelembagaan karena yang menjadi fokus analisisnya adalah struktur formal, sistem keorganisasian, dan hirarki birokratis dalam sebuah organisasi internasional. Dengan melihat struktur formal suatu organisasi akan membantu memahami kapan dan mengapa suatu organisasi internasional dibentuk; bagaimana organisasi tersebut dikenalkan; dan negara mana saja yang dapat menjadi anggotanya. Analisis tersebut kemudian akan mengantarkan pada proses memahami sistem keorganisasian yang ada didalam organisasi internasional. Dengan melihat sistem keorganisasian suatu organisasi internasional, membantu peneliti untuk mengetahui secara mendalam mengenai kewenangan apa saja yang dimiliki; dan hal atau langkah apa saja yang dapat dan tidak dapat dilakukan oleh organisasi tersebut.

Menurut Rose-Ackerman (2013) dalam penanganan korupsi sejatinya organisasi internasional memiliki ruang peran yang sangat luas, baik yang *Non-Governmental Organization* (NGO) atau *International Non-Governmental Organization* (INGO) maupun *Inter-Governmental Organization* (IGO). Beberapa bentuk peran yang dipilih oleh organisasi internasional hingga saat ini meliputi: (1) Penerapan program yang bertujuan memperkuat kapasitas pemerintahan domestik, dimana mereka (organisasi internasional) memberikan pelatihan kepada pejabat,

jurnalis, dan masyarakat sipil mengenai cara untuk mengidentifikasi dan mempublikasikan kasus korupsi; (2) Beberapa organisasi internasional juga melakukan pengawasan arus finansial global guna mencari bukti akan adanya tindakan korupsi dari negara anggotanya; (3) Disisi lain, organisasi internasional juga berkomunikasi dengan aktor internasional lainnya dalam rangka membuka pola pikir aktor tersebut agar mendukung terciptanya sistem pemerintahan yang bebas dari korupsi. Namun meskipun terdapat beberapa bentuk peran yang sering dilakukan oleh organisasi internasional, peran tersebut masih berada dalam tujuan utama yang sama yaitu mengendalikan permasalahan korupsi di negara anggotanya.

Secara keseluruhan langkah UNDP lebih mengarah kepada upaya menginternalisasikan nilai dan norma antikorupsi pada negara anggota dan memiliki pola yang hampir sama dengan *Structural Adjustment Program* (SAP) milik *International Monetary Fund* (IMF). Didalam SAP, terdapat upaya IMF untuk menerapkan ideologi ekonomi neoliberal pada negara-negara di dunia, dimana salah satu prasyarat bagi negara yang mengajukan pinjaman adalah mengimplementasikan “institusi” yang ditawarkan (Shah, 2013). Jika melihat proses interaksi yang terjadi antara IMF dengan negara anggotanya, SAP dapat pula dipahami sebagai sebuah upaya dari Organisasi Internasional (dalam konteks ini adalah IMF) untuk mempengaruhi proses pembuatan kebijakan suatu negara. Pengaruh tersebut sangat mungkin didapatkan oleh organisasi internasional apabila institusi didalam organisasi tersebut sudah memiliki sistem birokrasi dan kesekretariatan yang stabil serta berpengaruh di negara anggota (Barkin, 2006). Sebagai organisasi yang sudah lama berdiri serta berada dibawah naungan PBB membuat UNDP memiliki kesempatan untuk menciptakan pengaruh pada negara anggotanya. Namun meskipun pola pelaksanaan program antara UNDP dan IMF hampir sama; yaitu masing-masing berupaya untuk mengenalkan institusi baru di masyarakat, namun kedua institusi tersebut memiliki cara yang sangat berbeda dalam program-programnya.

Selanjutnya, untuk melihat secara mendalam terkait bentuk keterlibatan UNDP di Negara Nepal peneliti menggunakan teori institusi yang milik North (1990) dan membahasnya secara mendalam menggunakan konsep perubahan

institusi milik Tang (2011). Dengan teori dan konsep tersebut diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai langkah yang diambil UNDP dan membantu memahami bentuk keterlibatannya dalam penanganan korupsi di Negara Nepal.

Sebelum membahas lebih dalam mengenai teori institusi, diperlukan adanya pemahaman yang matang terhadap istilah institusi. Menurut North (1990) institusi merupakan sebuah aturan main dalam sebuah masyarakat, atau dalam pengertian formal merupakan suatu kendali yang dirancang dan disepakati bersama atas dasar nilai kemanusiaan. Kendali tersebut berfungsi untuk mengatur interaksi antar manusia atau individu dalam kelompok masyarakat. Kendali dalam institusi meliputi penentuan segala macam sikap dan perilaku yang dilarang untuk dilakukan oleh individu, serta yang diperbolehkan dalam keadaan tertentu. Melalui pemahaman tersebut dapat dilihat bahwa institusi adalah sekumpulan aturan dalam masyarakat yang dibentuk dan disepakati bersama untuk memberikan batasan bagi individu dalam berinteraksi.

Dalam segala bentuk sistem masyarakat, dari yang paling primitif hingga yang paling maju selalu terdapat sebuah batasan atau aturan yang bertujuan untuk menjaga interaksi antar masyarakat supaya berjalan secara “ideal”. Dalam bukunya, North (1990) membagi institusi yang ada di masyarakat menjadi dua jenis, yaitu sebagai berikut:

a. Institusi formal atau aturan tertulis

Institusi formal atau aturan tertulis merupakan sebuah batasan dalam suatu masyarakat yang diolah dari kumpulan institusi non-formal di masyarakat. Elemen pembentuk institusi formal sangat beragam, mulai dari adat istiadat, kebiasaan, budaya, dan bahkan pantangan yang ada dimasyarakat. Pembentukan institusi formal dapat dilihat sebagai upaya dari pemerintah untuk mengakomodir aturan dan kebiasaan di masyarakat yang diejawantahkan kedalam suatu hukum tertulis.

Institusi formal memiliki sifat yang lebih umum daripada institusi non-formal, dimana aturan yang ada didalamnya dapat diterima dengan mudah oleh

masyarakat luas. Hal tersebut dikarenakan aturan yang ada didalamnya lebih bersifat normatif dan dinamis yang membuat masyarakat dapat dengan mudah beradaptasi dengan batasan-batasan yang ada didalam intitusi tersebut. Selain bersifat dinamis, institusi formal juga memiliki posisi yang kuat dalam sistem masyarakat dan biasanya diikuti dengan sanksi atau hukuman. Sebagai sebuah kumpulan hukum tertulis dari pemerintah, maka institusi formal sangat mungkin untuk mempengaruhi institusi non-formal di masyarakat, mulai dari memodifikasi, memperbaiki, atau bahkan merubah secara keseluruhan.

b. Institusi non-formal atau aturan yang tidak tertulis

Berbeda dengan aturan tertulis, aturan tidak tertulis lebih sulit untuk dideskripsikan karena proses pembentukannya sangat dinamis dimana bentuknya sangat dipengaruhi oleh interaksi yang terjadi di masyarakat. Dalam kehidupan sehari-hari bentuk dari institusi tidak tertulis sangatlah beragam dan sangat dekat dengan kehidupan kita. Hampir seluruh elemen kehidupan dapat dipengaruhi oleh institusi tidak tertulis, seperti interaksi dalam keluarga, dalam hubungan dengan masyarakat luas, atau dalam proses komunikasi politik maupun kepentingan ekonomi. Institusi tidak tertulis yang dimaksud North adalah berupa (1) kode etik; (2) norma dan adat istiadat; dan (3) nilai yang disepakati bersama.

Perbedaan lainnya antara institusi yang tertulis dengan yang tidak adalah pada sistem penerapannya. Institusi tertulis bersifat statis dan dapat diterapkan sistem masyarakat manapun, selama masih berada dalam wilayah yang dinaungi oleh aturan tersebut. Sedangkan institusi tidak tertulis lebih dinamis dan tidak dapat diterapkan pada setiap sistem masyarakat meskipun berada dalam satu naungan negara atau sistem pemerintahan yang sama. Kondisi tersebut dikarenakan mayoritas institusi tidak tertulis lahir dari proses pemahaman masyarakat di tingkat daerah yang disepakati bersama dengan ciri khas kedaerahannya masing-masing. Sehingga meskipun menggunakan institusi tidak tertulis yang sama, apabila diterapkan pada sistem masyarakat yang berbeda, maka hasil dan dampak dari penerapan institusi tersebut juga akan berbeda. North (1990) melihat institusi tidak tertulis sebagai sebuah hasil dari kebudayaan dari masyarakat. Kebudayaan yang

dimaksud disini adalah proses penurunan nilai, pengetahuan, dan pengalaman dari generasi ke generasi yang kemudian secara perlahan mempengaruhi kebiasaan suatu masyarakat.

Secara garis besar fungsi utama dari institusi bagi sebuah masyarakat adalah untuk mengurangi ketidakstabilan dengan menciptakan sebuah struktur yang stabil (namun tidak selalu efisien) untuk proses interaksi antar individu. Namun bentuk yang stabil dari sebuah institusi bukan berarti tidak akan ada perubahan. Institusi dapat berubah dengan adanya konvensi, kode etik dan norma yang baru dan menawarkan pilihan untuk mengevolusi institusi yang ada sebelumnya (North, 1990). Dalam penjelasan North dapat dipahami bahwa institusi (terutama institusi formal) bersifat sangat terbuka akan perubahan, dimana melalui perubahan tersebut diharapkan dapat menciptakan sebuah sistem atau aturan yang sempurna dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat terkini.

Pandangan dan definisi North mengenai teori institusi yang terbuka akan dinamika dan perubahan telah mendorong banyak akademisi untuk memahami proses-proses perubahan institusi. Salah satu konsep perubahan institusi yang mampu menjelaskan proses perubahan institusi adalah cetusan Tang (2011). Didalam bukunya, Tang mencoba merumuskan sebuah konsep umum dari perubahan institusi. Dengan menggunakan pendekatan evolusi sosial, Tang memperkenalkan lima proses atau tahapan perubahan institusi dan kemudian mengklasifikasikannya menjadi tiga inti utama proses perubahan institusi. Menurut Tang proses perubahan institusi dapat dilihat dengan menggunakan lima tahapan yang saling berurutan dan saling mengisi satu sama lain. Lima tahapan perubahan sosial yang dimaksud meliputi (1) pembentukan gagasan menjadi rancangan institusi yang lebih spesifik; (2) mobilisasi politik; (3) perjuangan untuk memperoleh kekuasaan untuk merancang dan mengarahkan penyusunan institusi (semisal membuat aturan-aturan khusus); (4) pengaturan aturan; dan (5) *legitimatization, stabilization* dan *reproduction* (Tang, 2011). Jika digambarkan dalam bentuk tabel, maka konsep milik Tang adalah seperti dibawah ini:

Tabel 1.1 Tahapan dalam proses perubahan institusi beserta pengklasifikasiannya

Tahap I	Tahap II	Tahap III	Tahap IV	Tahap V
<i>generation of ideas for specific institutional arrangement</i>	<i>political mobilization</i>	<i>the struggle for power to design and dictate specific institutional arrangements</i>	<i>the setting of the rules</i>	<i>legitimatization, stabilization, and reproduction</i>
<b>Variation (Mutation)</b>	<b>Selection</b>		<b>Inheritance (Stabilization)</b>	

Untuk memperdalam pemahaman mengenai tabel tersebut (lihat Tabel 1.1) maka Tang menjelaskan setiap poin tersebut sebagaimana berikut:

a. Tahap *Generation of Ideas*

Tahap pembentukan gagasan adalah proses dimana ide dan nilai-nilai baru yang tersebar masyarakat dikontemplasikan untuk menjadi suatu kerangka berpikir yang utuh dalam membentuk rancangan institusi yang baru. Ide dan nilai tersebut dapat diperoleh dari proses mempelajari pandangan dan nilai yang tersebar pada masyarakat. Proses tersebut sangat beragam seperti penelitian bidang sosial; pengadopsian nilai baru; pertukaran pikiran antar *stakeholder*; evaluasi dan penyempurnaan norma lama; dan lain sebagainya. Tahap pertama ini masuk kedalam fase *variation* (mutasi), dimana muncul berbagai macam ide, gagasan dan pandangan baru akan suatu isu yang akan menjadi cikal bakal dari sebuah institusi baru. Fase ini dapat dikatakan sebagai proses pengenalan nilai atau aturan baru kepada masyarakat agar dapat diterima dan digunakan sebagai aturan dalam kehidupan bermasyarakat.

b. Tahap *Political Mobilization*

Tahap kedua adalah mobilisasi politik. Dalam tahap ini para politisi atau pihak-pihak yang berpengaruh dan mendukung suatu rancangan institusi akan mengerahkan semua sumber daya yang dimiliki (baik politik maupun materiil) untuk bersaing dalam memperoleh kewenangan dalam menyusun aturan atau kebijakan yang akan diberlakukan pada masyarakat. Langkah tersebut muncul dikarenakan pada proses penentuan aturan atau kebijakan dalam sistem pemerintahan sangat dipengaruhi oleh seberapa besar sumber daya dan dukungan politik yang didapatkan pada suatu rancangan kebijakan yang diusulkan.

c. Tahap *Struggle for Power*

Ketika suatu aktor memulai tahap mobilisasi politik, secara otomatis aktor tersebut akan memasuki tahap ketiga, yaitu tahap perjuangan untuk memperoleh kekuasaan atau *struggle for power*. Tahap ini merupakan titik dimana aktor-aktor yang berpengaruh akan bertemu dan berjuang untuk memperoleh kewenangan dalam membentuk rancangan institusi yang baru atau mempertahankan institusi yang lama. Alasan tahap ini dimasukkan kedalam tahap perubahan intitusional karena dalam proses perubahan institusi, para aktor akan membawa narasi dan argumentasinya masing-masing. Dengan adanya argumentasi-argumentasi yang kuat dari para aktor, maka akan timbul suatu titik dimana semua pihak yang memperebutkan kewenangan saling beradu argumentasi guna menciptakan pandangan positif dari masyarakat atau setidaknya terdapat dukungan untuk merubah atau mempertahankan institusi yang ada.

Dalam proses perubahan sosial, tahap kedua dan ketiga merupakan fase *selection* (seleksi). Pada fase ini semua ide dan gagasan yang muncul akan terseleksi secara ketat oleh aktor-aktor atau *stakeholder* yang memiliki kepentingan dalam merubah ataupun mempertahankan institusinya. Sehingga nilai-nilai yang pada akhirnya bertahan hingga tahap selanjutnya adalah opsi yang terbaik dan

didasarkan pada rasionalisasi yang kuat. Pada fase ini, pihak yang mengenalkan nilai baru akan berupaya semaksimal mungkin untuk menggalang dukungan dari berbagai pihak, supaya rancangan institusi baru yang dibawakan dapat diterima oleh pemerintah atau *stakeholder* terkait.

d. Tahap *Setting Of The Rules*

Pada tahap ini, pihak yang berhasil memperoleh kekuasaan akan memiliki posisi yang kuat dalam memimpin proses pembentukan institusi yang baru. Pihak yang menang dalam proses *struggle for power* pada dasarnya memiliki tiga opsi utama dalam tahap ini, yaitu (1) mendikte atau memaksakan; (2) membuka kerjasama dengan pihak yang kalah; atau (3) melakukan tawar menawar kepentingan dengan pihak yang kalah.

Ketika pihak yang menang memilih opsi pertama, yaitu mendikte dan memaksakan rancangan institusi yang baru, maka dalam proses tahap ini tidak akan menemui hambatan yang cukup berarti. Hal tersebut dikarenakan tidak adanya ide dan gagasan yang muncul dari pihak yang kalah, sehingga meminimalisir perdebatan dalam proses pembuatan institusi. Mayoritas fenomena yang terjadi dalam proses penyusunan institusi adalah adanya upaya dari pihak yang menang untuk memperoleh kondisi yang lebih baik atau dalam kata lain, penyusunan institusi seringkali didasarkan pada pemenuhan kepentingan pribadi daripada menciptakan kesejahteraan masyarakat. Sehingga istilah yang menyebutkan bahwa “perubahan merupakan hasil dari upaya kelompok-kelompok kepentingan tertentu membentuk berbagai perubahan guna memberikan manfaat kepada masyarakat” pada pilihan ini dikesampingkan (Clague, 1997).

Namun dalam beberapa kondisi pihak yang menang dapat memilih opsi untuk membuka kerjasama dengan pihak yang kalah dalam meminta pendapat dan masukan terhadap rancangan institusi yang ada. Dalam hal ini ada kemungkinan bahwa rancangan yang sudah “diperjuangkan” sebelumnya direvisi sesuai dengan hasil pertimbangan masukan yang ada. Secara proses, opsi ini cukup memakan waktu yang lama, namun secara legitimasi opsi

membuka kerjasama dengan pihak yang kalah akan meningkatkan legitimasi dari institusi baru yang telah dirancang dan diberlakukan pada masyarakat, hal ini dikarenakan dalam proses penyusunannya melibatkan berbagai *stakeholder* termasuk pihak yang kalah. Sedangkan untuk opsi yang ketiga, yaitu proses tawar menawar dengan pihak yang kalah kurang diminati karena pada dasarnya pihak yang kalah tidak memiliki nilai tawar yang kuat dalam proses penyusunan institusi.

e. Tahap *Legitimatization, Stabilization, dan Reproduction*

Setelah melalui tahap penyusunan, maka rancangan institusi yang baru perlu dicoba di masyarakat. Apabila rancangan institusi tersebut mampu memberikan kesejahteraan kepada mayoritas masyarakat dan tidak adanya nilai dan ideologis yang bertentangan dengan sistem sosial yang ada, maka secara resmi rancangan institusi tersebut akan diterima dan memperoleh legitimasi untuk menjadi institusi baru. Dalam titik ini, institusi baru dikatakan sudah memiliki legitimasi, stabil dan dapat direproduksi.

Tahap keempat dan kelima adalah fase pewarisan (*inheritance*) nilai yang diwujudkan dalam bentuk institusi. Fase ini juga dapat dipahami sebagai proses seleksi kedua dari ide dan gagasan mengenai rancangan institusi yang ditawarkan, karena terdapat tahap dimana masyarakat ikut berperan untuk menentukan apakah rancangan tersebut sesuai dengan kebutuhan atau hanya menciptakan ketumpangtindihan sistem sosial yang sudah ada. Tahap tersebut juga menjadikan bahan untuk menentukan apakah rancangan institusi yang baru sudah stabil dan dapat bertahan lama (*sustainability*).

Teori institusi dan konsep perubahan institusi diatas merupakan alat analisis yang digunakan untuk melihat secara mendalam bentuk dari program penanganan UNDP. Teori institusi dalam penelitian digunakan untuk menjelaskan bentuk keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi di Nepal. Sedangkan program-program UNDP baik dari PACDE maupun GAIN dalam penelitian ini dianalisis

menggunakan konsep perubahan institusi untuk melihat sejauh mana upaya penanganan korupsi yang dilakukan oleh UNDP kepada pemerintahan Nepal.

Kerangka konseptual yang telah dijelaskan mulai pendekatan kelembagaan dalam teori organisasi internasional hingga teori institusi dan konsep perubahan institusi mampu menciptakan garis singgung yang jelas untuk menganalisa bentuk dari keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi di Nepal. Dimana pendekatan kelembagaan digunakan untuk posisi dan bentuk keterlibatan UNDP dan kemudian konsep perubahan sosial sebagai alat analisis dari langkah dan program UNDP yang telah dilakukan di Negara Nepal. Sehingga dapat dikatakan bahwa program-program yang telah diluncurkan oleh UNDP adalah sebuah upaya untuk menciptakan perubahan institusi di Negara Nepal.

### **1.6 Argumen Utama**

Melalui teori terkait perubahan institusi sebagai alat analisis, dapat dipahami bahwa bentuk keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi di Nepal adalah melakukan pengenalan kepada masyarakat dan pemerintah mengenai bentuk dan dampak korupsi serta nilai-nilai UNCAC untuk membangun sistem yang antikorupsi di Nepal. Keterlibatan UNDP melalui program PACDE adalah memberikan pendampingan dan pelatihan kepada pemerintah dan masyarakat; sedangkan melalui program GAIN adalah memberikan bantuan teknis dalam penciptaan sistem pemerintahan yang antikorupsi dan berkesesuaian dengan UNCAC pada pemerintah dan masyarakat Nepal. Berbeda dengan UNODC yang hanya mengawasi penerapan hasil UNCAC, keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi melalui programnya lebih mengutamakan pendekatan secara mendalam pada sistem masyarakat yang ada di Nepal agar mampu menginternalisasikan nilai dengan maksimal. Secara keseluruhan bentuk keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi memasuki fase *selection* dan berada dalam tahap *struggle of power*, dimana melalui programnya UNDP berusaha melakukan pendekatan dan pendampingan kepada pemerintah agar mampu menerima dan menjadikan nilai antikorupsi UNCAC sebagai sebuah dasar bagi institusi formal mereka yang baru.

## 1.7 Metode Penelitian

### 1.7.1 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data yang digunakan adalah menggunakan studi literatur, dimana peneliti tidak melakukan observasi lapang secara langsung, melainkan menggunakan informasi dan data yang diperoleh dari sumber-sumber sekunder berupa hasil penelitian terdahulu, jurnal, berita, laporan dari lembaga yang kredibel, dan sumber-sumber lain yang relevan dengan topik penelitian. Sumber-sumber yang penulis pergunakan sebagai rujukan dalam penelitian ini meliputi:

1. Buku;
2. Laporan program UNDP;
3. Data dan Indeks dari *Transparency Internasional*;
4. Jurnal, skripsi, dan artikel; serta
5. Media internet

### 1.7.2 Teknik Analisis Data

Penelitian ini memilih analisis deskriptif, eksplanatif dan eksploratif untuk digunakan. Analisis deskriptif dipilih untuk menjelaskan secara rinci mengenai objek yang akan diteliti. Lalu analisis eksploratif dilakukan untuk menjawab pertanyaan mengenai bentuk keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi di negara berkembang. Dan terakhir akan dilakukan analisis eksplanatif untuk menjelaskan upaya dan pencapaian UNDP dalam penanganan korupsi di Negara Nepal melalui program-programnya.

## **1.8 Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan karya tulis ilmiah ini peneliti membagi bab pembahasan menjadi lima bagian, yaitu sebagai berikut:

### **Bab 1 Pendahuluan**

Bab ini akan membahas tentang latar belakang munculnya isu korupsi di tingkat internasional beserta dinamikanya dan memberikan dasar bagi pokok permasalahan yang akan dibahas dalam karya tulis ilmiah ini. Selain itu pada bab ini juga dijelaskan mengenai metodologi penelitian yang digunakan dan teknik pengumpulan data, dimana karya tulis ilmiah ini menggunakan metodologi penelitian kualitatif dan mengutamakan penggunaan data sekunder sebagai data penelitian. Pada bab ini juga menguraikan secara rinci mengenai kerangka konseptual yang mendukung analisis peneliti, dimana dalam karya tulis ini menggunakan teori perubahan institusi yang dicetuskan oleh North dan dikembangkan oleh Tang.

### **Bab 2 Pembangunan dan Korupsi Di Nepal**

Bab ini akan menjelaskan secara rinci kondisi Nepal, baik dalam segi pembangunan maupun tingkat korupsinya. Bab ini bertujuan untuk menggambarkan objek penelitian secara mendalam dalam rangka memberikan pemahaman yang sama mengenai korupsi di Negara Nepal. Hal ini dianggap penting bagi penulis karena melalui pembahasan dalam bab ini akan menghindarkan kebiasaan pemaknaan serta menjadi referensi bagi analisis yang akan dijelaskan pada bab selanjutnya.

### **Bab 3 UNDP dan Penanganan Korupsi di Nepal**

Bab ini akan menguraikan perkembangan peran UNDP di Negara Nepal secara periodik. Dimana perkembangan tersebut akan dianalisa untuk melihat dinamika yang terjadi di Negara Nepal. Pembahasan bab ini dianggap perlu karena untuk melihat alasan UNDP menginisiasi program antikorupsi di Nepal harus diawali dengan memahami apa saja yang telah dilakukan badan tersebut.

### **Bab 4 Analisis Program Penanganan Korupsi UNDP di Nepal**

Pada bab ini akan menganalisa program yang dimunculkan oleh UNDP sebagai salah satu badan dibawah naungan PBB. Analisis akan menggunakan teori

terkait perubahan insitusional untuk melihat alasan dibalik terlibatnya UNDP dalam penanganan korupsi di tingkat negara dan menjadikan Nepal sebagai studi kasus dari pembahasan bab ini.

### **Bab 5 Kesimpulan**

Bab ini akan menjabarkan tentang kesimpulan penulis sekaligus penutup dari karya tulis ilmiah ini.



**BAB 2**

**PEMBANGUNAN DAN KORUPSI DI NEPAL**

**2.1 Kondisi Sosial-Ekonomi Negara Nepal**

Nepal merupakan sebuah negara yang terletak di wilayah Pegunungan Himalaya. Negara Nepal secara teritori dikelilingi oleh dua negara besar, yaitu Republik Rakyat Tiongkok di sebelah utara yang berbatasan langsung dengan Daerah Otonomi Tibet; dan Republik India yang terbentang dari sebelah timur, selatan hingga barat. Kondisi geografis tersebut membuat nepal menjadi sebuah negara yang tidak memiliki wilayah laut dan perbatasannya terkunci oleh Republik Rakyat Tiongkok dan Republik India (Rose, Zuberi, Karan, & Proud, 2018). Berikut adalah peta administratif disertai batas-batas wilayah Negara Nepal:



Gambar 2.1 Peta Administratif Negara Nepal (Sumber: United Nations, 2007)

### 2.1.1 Dinamika Sistem Pemerintahan

Sejak April 2008 Negara Nepal resmi bernama *The Federal Democratic Republic of Nepal* atau Republik Federal Demokratik Nepal. Nama tersebut merupakan hasil akhir dari segala gejolak politik yang pernah terjadi dalam sistem pemerintahan Negara Nepal. Sistem pemerintahan Negara Nepal mengalami dinamika yang cukup panjang, dimana selama beberapa dekade masyarakat Nepal merasakan adanya penyalahgunaan kekuasaan pada sistem pemerintahan monarki yang berujung pada pemberontakan kaum Maois yang kemudian untuk menciptakan stabilitas politik harus diadakan perubahan konstitusi dan menjadi cikal bakal terbentuknya Republik Federal Demokratik Nepal (Karan, Proud, Zuberi, & Rose, 2018).

Sistem pemerintahan Negara Nepal merupakan salah satu sistem pemerintah yang sangat sarat dengan dinamika dan perubahan. Berdasarkan sejarah perkembangannya, dapat dikatakan bahwa sistem pemerintahan Negara Nepal sangatlah dinamis dan penuh dengan gejolak politik. Dalam beberapa dasawarsa terakhir, sistem pemerintahan Negara Nepal sudah mengalami perubahan sebanyak empat kali terhitung sejak tahun 1950. Pergolakan tersebut diawali dengan adanya rasa ketidakpuasan masyarakat terhadap sistem kerajaan yang cenderung menyalahgunakan kekuasaan yang dimiliki. Pandangan negatif masyarakat tersebut kemudian mendorong terjadinya tuntutan untuk melakukan perombakan sistem pemerintahan dari Kerajaan Nepal menjadi Negara Demokratis pada tahun 1950an (Karan dkk, 2018).

Mengenalkan sistem politik demokrasi di Nepal merupakan suatu langkah yang cukup berat bagi pemerintah. Hal ini dikarenakan pada dasarnya Nepal merupakan negara yang menganut sistem otokrasi dan tidak memiliki tradisi atau pengalaman yang dalam mengenai sistem demokrasi. Konstitusi baru tersebut akhirnya disetujui pada tahun 1959 dan ditandai dengan diadakannya pemilihan umum untuk menentukan anggota Majelis Nasional. Namun perubahan tersebut tidak berlangsung lama, karena pada tahun 1960 terjadi kontroversi antara Raja

Mahendra sebagai pewaris tahta Kerajaan Nepal dengan anggota Majelis Nasional yang kemudian berujung pada dibubarkannya Majelis Nasional (Karan dkk, 2018).

Pasca pembubaran tersebut, keluarga kerajaan melakukan amandemen konstitusi yang kemudian juga memberikan otoritas kepada raja untuk mengendalikan pemerintahan dengan melalui *Panchayat* (Karan dkk, 2018). *Panchayat* adalah sistem pemerintahan yang melarang adanya partai politik di Nepal. Dibawah sistem pemerintahan tanpa partai, raja sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan memperoleh kekuasaan yang absolut. Dimana raja dapat menjalankan sistem pemerintahan nasional dan mengatur Majelis Nasional agar anggotanya tidak berafiliasi dengan partai serta ideologi manapun (Narayan, 1991).

Ketidakstabilan sistem pemerintahan di Nepal tetap berlanjut meskipun telah terbentuk sistem *Panchayat*, terutama pasca meninggalnya Raja Mahendra tahun 1972 (BBC News, 2018). Dimana pada tahun 1980an, kegiatan politik mulai diberi ruang oleh pemerintah. Beberapa organisasi dan partai politik mulai beroperasi kembali di Nepal, seperti Partai Komunis Nepal (*the Communist Party of Nepal*), Partai Kongres Nepal (*the Nepali Congress Party*) dan beberapa kelompok masyarakat antimonarki. Kebebasan berpolitik tersebut merupakan dampak dari semakin berkurangnya pengaruh raja semenjak meninggalnya Raja Mahendra yang digantikan oleh Raja Birendra. Selain faktor internal kerajaan, di masyarakat juga mulai terjadi kerusuhan menuntut dirubahnya sistem pemerintahan menjadi lebih demokratis yaitu sistem parlemen multipartai. Tuntutan tersebut kemudian disetujui oleh Raja Birendra pada tahun 1990 dan menjadi langkah awal bagi partai politik di Nepal untuk kembali menyebarkan pengaruhnya (Karan dkk, 2018).

Perubahan sistem pemerintah menjadi sistem parlemen multipartai diikuti dengan perancangan sebuah konstitusi baru oleh pemerintah pada 9 November 1990 dan secara keseluruhan mengurangi pengaruh sistem monarki. Kepala negara tetap Raja, namun kepala pemerintahan berubah menjadi Perdana Menteri. Perdana Menteri ditunjuk oleh Raja dan memiliki wewenang untuk memimpin badan perwakilan masyarakat (Karan dkk, 2018).

Pembentukan konstitusi yang baru tersebut tidak begitu saja mampu menciptakan kestabilan di Nepal, bahkan dapat dikatakan bahwa kondisi politik Nepal setelah tahun 1990 menjadi semakin tidak stabil hingga dua dekade kedepan. Kondisi tersebut dikarenakan munculnya kelompok pemberontak Maois pada tahun 1990 dan berkembang dengan sangat pesat hingga membentuk *Communist Party of Nepal* (Partai Komunis Nepal) *Maoist* atau dikenal dengan CPN (M). Para pemberontak maois melalui CPN (M) berkontribusi menciptakan ketidakstabilan politik, mulai dari menuntut dirubahnya konstitusi yang ada hingga penyalahgunaan kekuasaan dalam sistem monarki. Permasalahan politik tersebut menjadi semakin parah dengan adanya insiden pembunuhan raja dan keluarga kerajaan pada tahun 2001 oleh putra mahkota (yang kemudian ikut mengakhiri hidupnya), dan pascapembunuhan tersebut Perdana Menteri Girija Prasad Koirala<sup>3</sup> yang sedang menjabat dipaksa untuk mundur (The Editors of Encyclopædia Britannica, 2018).

Kondisi pemerintahan yang sedang bermasalah tersebut membuat CPN (M) memiliki pengaruh yang cukup kuat di masyarakat Nepal. Dalam beberapa aksinya CPN (M) bahkan bertindak dengan menggunakan kekerasan untuk memperoleh dukungan dari masyarakat. CPN (M) juga membentuk pasukan pemberontak yang menjadi ancaman tersendiri bagi pemerintah. Dengan semua tindakan yang kurang diplomatis tersebut, CPN (M) mengantarkan Nepal kedalam perang sipil (*civil war*) antara Pasukan Keamanan Nepal dengan Pasukan Pemberontak Maois dan menciptakan distabilitas politik di Nepal (The Editors of Encyclopædia Britannica, 2018).

Melihat kondisi dalam negeri Nepal yang semakin memburuk mendorong PBB berinisiasi untuk menjadi mediator dalam mencari solusi dari permasalahan tersebut. Proses mediator tersebut dimulai pada tahun 2005an, dimana terdapat pembahasan dua belas (12) poin kesepakatan antara pemerintah dengan CPN (M) (UN Peacemaker, 2005). Poin – poin tersebut menegaskan bahwa Pasukan

---

<sup>3</sup> Girija Prasad Koirala merupakan politisi Nepal yang menjabat sebagai perdana menteri sebanyak empat kali, mulai dari tahun 1991-1994; 1998-1999; 2000-2001; dan 2006-2008. Selengkapnya dapat dilihat pada laman Encyclopædia Britannica, Ranson, A. 2018. *Girija Prasad Koirala*. Dalam situs <https://www.britannica.com/biography/Girija-Prasad-Koirala>, diakses pada 20 April 2018.

Keamanan Nepal dan CPN (M) berada dibawah naungan PBB dan aktor internasional lainnya, sehingga harus menghargai hasil dialog dan negosiasi yang telah dilaksanakan. Proses negosiasi tersebut menghasilkan perjanjian damai antara Pemerintah Nepal dengan CPN (M) pada tahun 2006. Dalam perjanjian damai tersebut CPN (M) bersedia berkolaborasi dalam membangun sistem pemerintahan di Nepal serta memberikan kewenangan kepada Raja dan Ratu untuk menentukan sistem pemerintahan Nepal kedepannya (UN Peacemaker, 2006).

Pascaperjanjian damai tersebut, pihak kerajaan memilih kembali Koirala sebagai perdana menteri dan membentuk konstitusi sementara yang memberikan wewenang penuh kepada perdana menteri dalam menjalankan fungsi pemerintahan Nepal. Pihak kerajaan juga membuat draf konstitusi yang menyebutkan bahwa sistem monarki tidak lagi berlaku di Nepal. Draft tersebut sempat mengalami penolakan dari kaum maois, namun setelah proses konsolidasi yang cukup singkat akhirnya draft tersebut disepakati pada Desember 2007. Menindaklanjuti konstitusi baru tersebut, pemerintah akhirnya melakukan pemungutan suara pada April 2008 untuk menentukan bentuk pemerintahan yang akan dianut Nepal dan menghasilkan bahwa Nepal adalah sebuah Republik Demokratis (The Editors of Encyclopædia Britannica, 2018).

Dinamika pemerintahan yang terjadi mulai 1950an hingga tahun 2008 menggambarkan kondisi politik dalam negeri Nepal yang cenderung tidak stabil dan rawan terjadi konflik baik didalam pemerintahan ataupun pemerintah dengan masyarakat. Namun sejak tahun 2008 atau setelah dideklarasikannya bentuk pemerintahan Nepal menjadi Republik Federal Demokratik Nepal, sistem pemerintahan cenderung menjadi stabil dan tidak terjadi konflik yang berarti dengan masyarakat (Karan dkk. 2018).

Namun dengan minimnya konflik tidak menjadi jaminan bahwa kondisi pemerintahan sudah mapan dan berjalan lancar. Hal tersebut terlihat jelas melalui perubahan Perdana Menteri yang sangat masif, dimana pada tahun 2008 atau dari masa perubahan bentuk kenegaraan Nepal hingga saat ini sudah terjadi pergantian Perdana Menteri sebanyak 11 kali. Dalam rentang waktu tersebut rata – rata masa pemerintahan Perdana Menteri sangatlah pendek, yaitu berkisar antara satu sampai

dua tahun saja. Untuk melihat ketidakstabilan dan konflik kepentingan yang terjadi di dalam tubuh pemerintahan Nepal, maka perlu dibentuk sebuah tabel berisikan daftar nama Perdana Menteri serta masa jabatannya seperti berikut:

Tabel 2.1 Daftar Masa Jabatan Perdana Menteri Nepal tahun 2008 - 2018

No.	Nama (Periode Kepemimpinan)	Masa Jabatan	Asal Partai Politik
1.	<b>Girija Prasad Koirala</b> (28 Mei – 18 Agustus 2008)	82 hari	<i>Nepali Congress</i>
2.	<b>Pushpa Kamal Dahal</b> (18 Agustus 2008 – 25 Mei 2009)	280 hari	Unified Communist Party of Nepal (Maoist)
3.	<b>Madhav Kumar Nepal</b> (25 Mei 2009 – 6 Februari 2011)	622 hari	CPN (Unified Marxist – Leninist)
4.	<b>Jhala Nath Kanal</b> (6 Februari – 29 Agustus 2011)	204 hari	CPN (Unified Marxist – Leninist)
5.	<b>Baburam Bhattarai</b> (29 Agustus 2011 – 14 Maret 2013)	563 hari	Unified Communist Party of Nepal (Maoist)
6.	<b>Khil Raj Regmi</b> (14 Maret 2013 – 11 Februari 2014)	334 hari	Independen
7.	<b>Sushil Koirala</b> (11 Februari 2014 – 12 Oktober 2015)	608 hari	<i>Nepali Congress</i>
8.	<b>Khadga Prasad Oli</b> (12 Oktober 2015 – 4 Agustus 2016)	297 hari	CPN (Unified Marxist – Leninist)
9.	<b>Pushpa Kamal Dahal</b> (4 Agustus 2016 – 7 Juni 2017)	307 hari	Unified Communist Party of Nepal (Maoist)
10.	<b>Sher Bahadur Deuba</b> (7 Juni 2017 – 15 Februari 2018)	253 hari	<i>Nepali Congress</i>
11.	<b>Khadga Prasad Oli</b> (15 Februari 2018 – sekarang)	Inkumben	CPN (Unified Marxist – Leninist)

Daftar diatas merupakan hasil kompilasi dari beberapa sumber referensi yang berbeda dikarenakan tidak adanya data yang lengkap berisikan data Perdana Menteri dari tahun 2008 hingga saat ini.

Sumber: (Neupane, 2018) dan (Bhattarai, 2018)

Melalui tabel tersebut dapat dilihat bahwa kondisi perpolitikan di Nepal sangat dinamis dan banyak mengalami perubahan. Tabel tersebut juga menunjukkan fakta bahwa dalam rentang waktu sepuluh tahun telah terjadi 11 kali pergantian Perdana Menteri dan rata – rata masa kepemimpinan Perdana Menteri adalah 1 – 2 tahun saja. Selain itu partai politik juga saling berkompetisi untuk memperoleh jabatan Perdana Menteri Nepal, hal ini terlihat dari sangat beragamnya partai politik yang memimpin Nepal dalam satu dasawarsa ini.

### 2.1.2 Perkembangan Kondisi Pembangunan dan Perekonomian

Nepal merupakan salah satu negara miskin di wilayah Asia. PBB mengategorikan Nepal sebagai *Least Developed Countries*<sup>4</sup> (LDC) atau negara kurang berkembang (United Nations, 2018). Salah satu alasan yang mendasari PBB memasukkan Nepal kedalam daftar LDC, adalah hasil yang muncul dari *Human Development Index*<sup>5</sup> (HDI) yang dikeluarkan oleh UNDP dan dipublikasikan dalam *Human Development Report*. Dalam laporan tersebut, HDI Nepal hanya mencapai poin 0,558 dengan rentang poin 0 (nol) hingga 1 (satu) sehingga menempatkannya pada peringkat ke-144 dari seluruh negara di dunia pada tahun 2014 (UNDP, 2014).

Kondisi perekonomian Nepal yang kurang baik disebabkan oleh banyak faktor. Faktor utama yang menjadikan perekonomian Nepal sulit adalah kondisi geografisnya, dimana dengan komposisi tanah yang hampir dua pertiga merupakan pegunungan sehingga membuat mobilitas barang dan jasa sangat terhambat dan meningkatkan biaya pendistribusian. Ditambah lagi dengan posisi yang terkunci oleh dua negara besar, yaitu Republik India dan Republik Rakyat Tiongkok membuat Nepal harus bertahan diantara pengaruh dari negara-negara tersebut. Selain ketidakberdayaan menghadapi pengaruh India dan Tiongkok, sumber daya alam di Nepal juga sangat terbatas serta tidak memiliki sumber daya alam bahari karena semua perbatasannya merupakan daratan atau tidak ada lautan sama sekali. Sistem perekonomian juga mengalami permasalahan tersendiri, dimana Nepal sangat bergantung pada pasar internasional terutama pada impor komoditas dasar seperti bahan bakar kendaraan, bahan bangunan, pupuk, besi, dan berbagai macam

---

<sup>4</sup> *Least Development Countries* merupakan istilah yang digunakan oleh PBB untuk menyebutkan negara dengan tingkat pembangunan yang masih jauh dari target yang telah ditentukan atau secara eksplisit disebut sebagai negara terbelakang. Negara yang dikategorikan dalam LDC mayoritas adalah negara berpendapatan rendah dan memiliki permasalahan ekonomi yang sangat kompleks. Selengkapnya dapat dilihat dalam laman UN DESA. 2017. *The UN Least Developed Country Category*. Dalam situs <https://youtu.be/0hFOIVZD0dM>, diakses pada 30 Juni 2018.

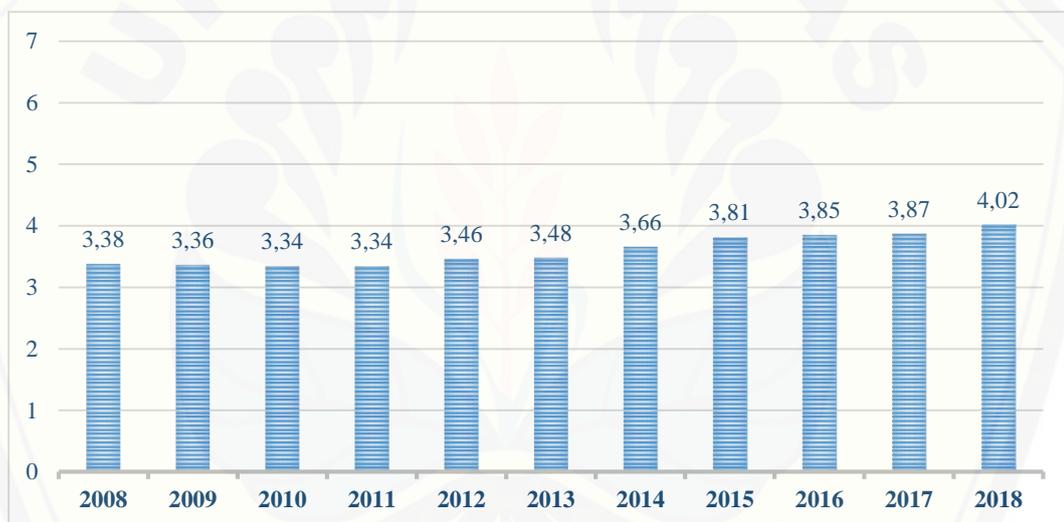
<sup>5</sup> *Human Development Index* (HDI) diciptakan untuk menunjukkan bahwa kondisi dan kemampuan masyarakat dapat menjadi bagian penting dalam pembangunan suatu negara, tidak hanya didasarkan pada pertumbuhan ekonomi. HDI adalah sebuah ukuran yang diambil dari pencapaian rata-rata beberapa elemen pembangunan masyarakat, seperti tingkat kesehatan dan daya hidup masyarakat, keterbukaan pengetahuan, dan kehidupan yang sesuai dengan standar layak. Selengkapnya dapat dilihat dalam laman UNDP. 2016. *Human Development Index (HDI)*. Dalam situs <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi>, diakses pada 30 Juni 2018.

barang kebutuhan lainnya. Sedangkan untuk kegiatan ekspornya hanya sebatas komoditas biasa seperti, beras, rami, kayu, dan tekstil (Karan dkk. 2018).

Dalam beberapa waktu belakangan, performa ekonomi Nepal ditingkat makro tidak begitu baik. Dimana pemerintah belum mampu menciptakan kebijakan ekonomi yang dapat memperluas produktifitas dan daya saing di tingkat regional. Salah satu data yang menunjukkan permasalahan tersebut adalah performa ekonomi pada tahun 2012 hingga 2013, dimana pertumbuhan ekonomi hanya mencapai 3,6 persen dan merupakan yang terendah selama enam tahun kebelakang. Kondisi pertumbuhan ekonomi yang rendah terefleksikan pada beberapa dinamika seperti angka kemiskinan yang masih berada di angka 23,8 persen, tingkat inflasi yang tinggi mencapai 9,98 persen, dan turunnya pendapatan per kapita dari 717 US Dollar menjadi 658 US Dollar (Regmee & Bhattarai, 2014).

Selain kebijakan ekonomi yang belum efektif menjawab permasalahan yang ada, kondisi tersebut juga dikarenakan oleh ketidakstabilan dalam tubuh pemerintahan Nepal, banyak sekali proses perubahan kepemimpinan selama satu dekade ini. Masa jabatan Perdana Menteri yang cenderung pendek mengakibatkan tidak ada kebijakan atau sistem pemerintahan yang dikerjakan secara maksimal, hal ini dikarenakan dalam setiap pergantian Perdana Menteri pasti akan diikuti dengan perubahan fokus pemerintah atau setidaknya perubahan komposisi kabinet yang membuat tidak adanya pelaksanaan kebijakan secara berkelanjutan. Kondisi pemerintahan dengan segala ketidakstabilannya tersebut secara tidak langsung mempengaruhi daya tarik investor asing untuk menanamkan modal di Nepal. Rendahnya angka investasi dan kondisi geografis yang tidak ramah terhadap kegiatan perekonomian membuat iklim bisnis menjadi lesu dan menghambat pertumbuhan ekonomi Nepal (The Heritage Foundation, 2018).

Data *Global Competitiveness Report*<sup>6</sup> yang dikeluarkan oleh *World Economic Forum* menunjukkan fakta bahwa iklim bisnis dan investasi di Nepal tidak mengalami perkembangan yang baik, dimana dalam *Nepal Competitiveness Index* tahun 2008 hingga 2018 pencapaian rata – ratanya hanya mencapai 3,58 poin dengan rentang poin satu (paling tidak berdaya saing) hingga tujuh (berdaya saing tinggi). Dalam rentang waktu sepuluh tahun tersebut, pencapaian terendah Nepal adalah 3,34 poin pada tahun 2010 dan tertinggi adalah 4,02 pada tahun 2018 (Trading Economic, 2018a). Dalam rentang waktu sepuluh tahun tersebut, perkembangan iklim bisnis di Nepal tidak mengalami perkembangan yang signifikan dan masih berada dalam tingkat daya saing yang rendah. Kondisi tersebut dapat dilihat jelas melalui grafik sebagai berikut:



Gambar 2.2 *Nepal Competitiveness Index* atau Indeks Daya Saing Nepal  
(Sumber: Trading Economic, 2018a)

Meskipun dalam grafik tersebut terdapat peningkatan pada tahun 2018, namun masih belum memosisikan Nepal sebagai negara yang memiliki daya saing bisnis yang baik di tingkat global. Dimana dalam *Global Competitiveness Rank* 2018, posisi Nepal masih berada pada peringkat 88 dari 137 negara dan masih tertinggal

<sup>6</sup> *Global Competitiveness Report* merupakan data yang dikeluarkan oleh *World Economic Forum* dengan menggunakan 110 variabel, dimana dua per tiga variabel merupakan hasil survei dari para pemimpin perusahaan dan pelaku bisnis lainnya dan satu per tiga merupakan data olahan dari organisasi internasional (salah satunya PBB). Variabel – variabel tersebut dikategorikan kedalam 12 pilar utama yang meliputi institusi, infrastruktur, kondisi perekonomian makro dan lain sebagainya. Selengkapnya dapat dilihat dalam situs <https://tradingeconomics.com/nepal/competitiveness-index>.

jauh dengan India di peringkat 40 dan Tiongkok di peringkat 27 (Trading Economic, 2018b).

Dengan kompleksitas permasalahan yang terjadi di Negara Nepal, dipahami bahwa sistem politik dan pemerintahan Nepal belum mampu menciptakan kebijakan terkait perdagangan, investasi dan kegiatan ekonomi lainnya yang mampu mempercepat pembangunan ekonomi dan meningkatkan modal asing. Disisi lain Program – program pembangunan milik pemerintah yang didanai oleh bantuan luar negeri pun juga mengalami kegagalan untuk menangani masalah perekonomian masyarakat Nepal (Karan dkk. 2018). Permasalahan – permasalahan tersebut menunjukkan bahwa terdapat hubungan yang saling bersinggungan antara kondisi sistem pemerintahan dengan perkembangan ekonomi, dimana ketika suatu negara negara kondisi pemerintahannya tidak stabil akan turut menciptakan ketidakstabilan kondisi ekonomi, baik secara makro maupun mikro di masyarakat.

## **2.2 Korupsi sebagai Permasalahan Pembangunan**

Faktor penyebab kondisi perekonomian dan tingkat pembangunan Nepal yang kurang begitu baik ternyata tidak hanya dipengaruhi oleh kondisi geografis dan ketidakstabilan sistem pemerintahan saja, melainkan terdapat permasalahan lain yang lebih mendasar dan perlu segera diatasi secara efektif dan efisien. Permasalahan lain tersebut adalah korupsi, dimana dalam beberapa dekade (terutama beberapa tahun terakhir) permasalahan korupsi telah menjadi masalah utama dalam agenda politik pemerintahan Nepal (Subedi, 2005).

Berdasarkan data dari Transparency International menyebutkan bahwa Nepal berada pada peringkat 122 dari 180 negara dalam *Corruption Perceptions Index* (CPI) atau Indeks Persepsi Korupsi tahun 2017. Dalam CPI penentuan peringkat didasarkan dari nilai yang dicapai oleh suatu negara, dimana TI menetapkan rentang poin dari 0 (nol) hingga 100 (seratus) dengan aturan nilai nol adalah sangat korup dan seratus adalah negara sangat bersih dari korupsi (Transparency International, 2018).

Perkembangan CPI Nepal selama beberapa tahun terakhir tidak menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan, dimana poin yang diperoleh Nepal hanya di kisaran 28 hingga 31 saja. Berikut adalah grafik pencapaian CPI Nepal selama sepuluh tahun terakhir:



Gambar 2.3 CPI Nepal tahun 2008 – 2017 (Sumber: Knoema, 2018)

Dalam tabel tersebut dapat dilihat bahwa perkembangan CPI Nepal mulai tahun 2011 mulai mengalami kenaikan dari 22,11 poin menjadi 27 poin di tahun 2012. Namun pada tahun 2013 grafik CPI mengalami penurunan dari 31 poin menjadi 29 poin di tahun 2014 dan 27 poin di tahun 2015, kemudian pada akhir tahun 2017 CPI Nepal berada di poin 31 setara dengan pencapaian tahun 2013. Pergeseran poin tersebut menggambarkan bahwa kondisi korupsi di Nepal masih belum dikatakan dapat teratasi dengan baik, dan bahkan masih berada dalam kategori negara dengan tingkat korupsi yang mengkhawatirkan. Meskipun terdapat kenaikan poin CPI pada tahun 2017, namun tidak terlalu besar dan belum mampu menunjukkan perkembangan yang positif dalam penanganan korupsi di Nepal.

### 2.2.1 Bentuk-bentuk Korupsi yang Terjadi di Masyarakat

*Transparency International* menyebutkan bahwa permasalahan korupsi yang terjadi di Nepal sangat beragam, meliputi korupsi di sektor publik; gratifikasi dalam transaksi bisnis; penyalahgunaan jabatan publik; sistem pengawasan yang lemah; terbatasnya akses masyarakat terhadap informasi; dan korupsi dalam kontestasi politik (The Kathamandu Post, 2018).

Temuan TI mengenai bentuk korupsi di Nepal juga diperkuat dengan adanya penelitian yang dilakukan oleh Subedi (2005) yang mencoba menilikinya dalam sudut pandang sosial-politik. Dalam penelitiannya, Subedi menemukan fakta bahwa semua bentuk korupsi yang didefinisikan oleh PBB pernah dan sedang terjadi di dalam pemerintahan Nepal, baik di tingkat makro hingga mikro. Terdapat beberapa bentuk korupsi di Nepal yang disoroti oleh Subedi, yaitu:

#### a. Penyuapan

Penyuapan merupakan salah satu bentuk korupsi yang paling sering terjadi di masyarakat Nepal. Kondisi tersebut disebabkan oleh sistem administrasi dan birokrasi yang tidak efektif dan cenderung mempersulit masyarakat, sehingga muncullah tindakan penyuapan dari masyarakat agar dapat memperoleh pelayanan dengan cepat dan efisien. Berdasarkan penuturan Komunitas Bisnis Nepal mengungkapkan bahwa lingkungan bisnis yang tidak bersahabat (mulai dari kebijakan pemerintah, peraturan dan prosedur pelayanan) membuat para pebisnis terpaksa membayar uang suap. Mereka beranggapan bahwa lebih baik kehilangan uang untuk menyuap dari pada membuang waktu dan kesempatan untuk menghasilkan keuntungan lebih di perusahaannya.

Penyuapan yang terjadi biasanya bertujuan sebagai “dana pelicin” terhadap proses administrasi ataupun birokrasi didalam pemerintahan Nepal, baik dalam rangka mempercepat proses maupun melonggarkan kebijakan yang telah ditetapkan pemerintah. Selain itu ternyata penyuapan juga dapat berbentuk “biaya informal” seperti pembayaran sejumlah uang secara melawan hukum

atau “di bawah meja” yang oleh masyarakat Nepal dikenal sebagai *ghush*; atau permintaan agar memperoleh “hadiah” dari masyarakat yang telah dilayani.

Dampak dari segala bentuk penyuapan yang terjadi mendorong terbentuknya berbagai permasalahan yang dapat merugikan perekonomian negara. Seperti yang dijelaskan oleh salah satu pelaku bisnis di Kathmandu mengenai dampak dari praktek penyuapan di Nepal, yaitu:

“Para pejabat pajak dan pelayan sosial bergantung pada suap dalam proses pengurusan surat ijin dan keterangan bebas pajak, serta perijinan impor barang. Politisi bergantung pada donasi yang diberikan oleh para pebisnis dan pebisnis berharap memperoleh prioritas dari mereka (politisi). Selain itu banyak terjadi malpraktik karena proses tender pelaksana program yang penuh kecurangan oleh pemerintah.” (Subedi, 2005)

Kondisi tersebut memberikan dampak yang masif bagi iklim berbisnis di Nepal, sehingga mempengaruhi daya saing di kancah global. Permasalahan tersebut juga meningkatkan beban ekonomi negara serta merugikan perekonomian masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung.

#### b. Penggelapan

Penggelapan sumber daya oleh pejabat publik merupakan salah satu bentuk korupsi yang sering terjadi di Nepal. Pejabat publik di Nepal seringkali berupaya meningkatkan kekayaannya dengan mengambil barang dan sumber daya dari instansi tempatnya bekerja, dan atau yang diserahkan kepadanya (pejabat publik) untuk dikelola atau dioperasikan.

Namun beberapa pihak menganggap bahwa penggelapan bukan termasuk tindakan korupsi dengan mendasarkan pada sudut pandang hukum yang berlaku. Menurut hukum di Nepal secara umum korupsi merupakan sebuah transaksi antara dua individu; pegawai pemerintahan dan masyarakat sipil, dimana pegawai pemerintahan tersebut melanggar batas hukum dan aturan yang ada; dalam upaya memperkaya diri sendiri melalui praktik suap. Sedangkan tindakan penggelapan dikategorikan kepada pencurian karena tidak melibatkan “masyarakat” secara langsung.

c. *Afno Manche*

*Afno Manche* merupakan istilah yang digunakan oleh masyarakat Nepal untuk menunjukkan lingkaran relasi yang dimiliki seseorang, yang berarti seseorang dengan posisi penting selalu memiliki individu atau kelompok dan merujuk kepada siapa saja yang dapat didekati agar dapat memperoleh kenaikan jabatan atau golongan. Kualifikasi akademis, latar belakang pelatihan, pengalaman kerja, karakter yang berintegritas dan kelebihan lainnya tidak menjadi suatu hal yang penting apabila seseorang telah memiliki hubungan “khusus” dengan individu atau lingkaran tertentu. Sehingga dalam konteks ini aset terpenting seseorang bukan dari apa yang kita ketahui, melainkan siapa yang mengetahui atau mengenal kita (Bista, 1991).

*Afno Manche* apabila dilihat dari proses interaksinya dapat digolongkan terhadap tindakan korupsi yaitu nepotisme atau *Favouritism*, dimana seseorang dengan jabatan publik akan cenderung memudahkan individu atau kelompok tertentu dikarenakan memiliki hubungan teman atau saudara dengan yang bersangkutan. Salah satu contoh untuk memahami *afno manche* adalah apabila seseorang membutuhkan hak istimewa dari seorang menteri, maka ketika individu tersebut memiliki *afno manche* dengan menteri tersebut kemungkinan besar hak tersebut akan didapatkannya. Sedangkan apabila individu tersebut tidak memiliki *afno manche*, maka dia akan berusaha untuk menciptakannya dengan melakukan penyuapan atau pemberian hadiah kepada pejabat yang bersangkutan (Adams, 1998).

Secara keseluruhan, bentuk korupsi yang sering terjadi di Nepal adalah penyuapan, penipuan, dan pemerasan. Tindakan tersebut mulai marak terjadi pasca penerapan sistem multipartai di Nepal, dimana pandangan politik pemerintahan berubah secara drastis menjadi kepentingan politik semata. Banyak kebijakan yang muncul tidak berdasarkan pada upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat atau semangat konstitusi yang independen dan berdaulat, melainkan seringkali para pejabat mengutamakan fokusnya pada permainan politik, pencarian keuntungan bagi individu atau kelompok, serta penyalahgunaan jabatan dan wewenang. Kondisi

tersebut kemudian diperparah dengan posisi media yang sangat lemah dan terbatas serta cenderung berpihak kepada afiliasi politiknya (Subedi, 2005).

### 2.2.2 Dampak Korupsi terhadap Pembangunan

Korupsi di seluruh dunia memiliki catatan yang buruk dalam pembangunan negara dan memberikan dampak yang sangat merugikan bagi masyarakat, mulai dari tidak efektifnya pembangunan nasional, melemahnya daya tarik investasi, hingga permasalahan kemiskinan yang tidak segera teratasi (Kaufmann & Dininio, 2006). Dampak – dampak tersebut hingga saat ini juga masih secara masif dirasakan oleh masyarakat Nepal, dimana grafik pembangunan di Nepal belum memberikan peningkatan yang signifikan. Berdasarkan data dari UNDP yang menyebutkan bahwa Nepal merupakan negara yang masih masuk dalam kategori LDC dengan HDI yang hanya mencapai 0,588 (dengan rentang poin terendah nol dan tertinggi adalah satu) dan berada pada peringkat 149 dari 189 negara mengindikasikan bahwa masih banyaknya permasalahan sosial-ekonomi yang belum terselesaikan (UNDP, 2018).

Dalam beberapa tahun terakhir terdapat beberapa pemberitaan media terkait kasus korupsi yang tergolong besar dan merugikan masyarakat Nepal. Pada tahun 2005 muncul sebuah kasus yang menarik perhatian masyarakat Nepal yaitu adanya indikasi korupsi yang dilakukan oleh mantan Perdana Menteri Nepal, Sher Bahadur Deuba. *The Royal Commission on Corruption Control (RCCC)* sebuah badan yang dibentuk oleh Raja Gyanendra menyebutkan bahwa Deuba dan beberapa mantan menterinya terlibat dalam penyalahgunaan dana proyek pembangunan jalan yang menjadi salah satu bagian dari *the Melmachi Drinking Water Project*. Hasil investigasi RCCC menyebut bahwa terdapat beberapa pelanggaran dalam pelaksanaan proyek dan merugikan negara hingga 370 juta NPR (Rupiah Nepal). Dengan adanya temuan tersebut membuat Deuba dan beberapa mantan menterinya harus melewati masa tahanan dan menjalani beberapa proses peradilan (The New York Times, 2005).

Kasus korupsi pada *the Melmachi Drinking Water Project* memberikan dampak yang beragam terhadap kondisi perekonomian Nepal. Dampak yang dirasakan oleh masyarakat Nepal (terutama yang dalam kondisi perekonomian tingkat bawah) adalah tidak tercapainya akses air minum bersih untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga. Selain berpengaruh terhadap kondisi dalam negeri, kasus tersebut juga berdampak kepada kerjasama internasional yang telah terbentuk dalam proyek tersebut. Semenjak penahanan Deuba oleh RCCC, perwakilan para lembaga dan negara donor melakukan pertemuan di Kathmandu. Dalam pertemuan itu para pihak membahas mengenai keberlanjutan program terbesar di sejarah Nepal tersebut, dimana *the Melmachi Drinking Water Project* memiliki anggaran sebesar 500 juta Dollar Amerika Serikat (USD). Perwakilan dari beberapa negara donor dan *the Asian Development Bank* (ADB) membahas mengenai kelanjutan program tersebut terkait munculnya skandal korupsi yang menimpa Deuba. Dalam pembahasan tersebut, Norwegia sebagai salah satu negara pendonor menyatakan mundur dari program tersebut dan pihak lain masih bertahan meskipun dengan segala keresahannya terhadap kasus korupsi yang sedang dan mungkin terjadi dalam proses pelaksanaannya (Sharma S. , 2005).

Selain permasalahan korupsi di internal pemerintahan Nepal, terdapat beberapa kasus korupsi lain yang turut merugikan entitas diluar Nepal. Salah satu kasus yang cukup menyita perhatian masyarakat dunia adalah munculnya pemberitaan pada tahun 2011 mengenai 34 anggota kepolisian yang diadili oleh *the Commission for the Investigation of Abuse of Authority* (CIAA) atas tuduhan penggelapan dalam pengadaan kendaraan lapis baja untuk Pasukan Perdamaian PBB atau *UN Peacekeepers*. Mereka diduga telah menggelapkan dana sebesar 4 juta Dollar Amerika Serikat (USD) dalam proses pembelian kendaraan lapis baja yang akan digunakan oleh pasukan perdamaian PBB di Sudan (Jolly, 2011). Permasalahan tersebut sebenarnya sudah mulai menjadi perhatian masyarakat sejak tahun 2009, dimana muncul laporan bahwa kendaraan lapis baja yang didatangkan dari Nepal tidak memenuhi standar yang ditetapkan PBB dan saat digunakan tingkat keamanannya sangat rendah.

Kasus penggelapan tersebut secara langsung menghancurkan citra kepolisian Nepal di masyarakat maupun PBB. Kasus tersebut membuat PBB secara terbuka menyebutkan bahwa Nepal telah gagal memenuhi tugas yang dimandatkan kepada mereka. Disisi lain, kasus ini merupakan salah satu korupsi terbesar yang pernah terjadi di Nepal, tindakan para pelaku membuat pemerintah harus mengalami kerugian yang tidak sedikit. Selain harus kehilangan 34 personil kepolisian, Pemerintah Nepal juga memiliki beban moral untuk mengembalikan segala kerugian yang dialami oleh PBB dalam kasus tersebut; dimana pada akhirnya mereka harus menyediakan kendaraan lapis baja yang baru dan sesuai dengan standar dan permintaan PBB (Sharma G. , 2011).

Pada tahun 2017, kasus korupsi lain yang melibatkan otoritas keamanan Nepal kembali muncul di pemberitaan nasional. Kasus yang disebut dengan “*Sudan Scam*” tersebut melibatkan tiga mantan kepala kepolisian Nepal. Kasus ini kembali berhubungan dengan PBB, dimana ketiga pelaku tersebut melakukan penggelapan pada dana misi PBB di Sudan. “*Sudan Scam*” merupakan kasus penggelapan pada pembelian logistik dan pembelian kendaraan pengangkut lapis baja atau *Armoured Personnel Carrier* (APC) untuk pasukan perdamaian PBB di Sudan. Jumlah kerugian yang disebabkan oleh kasus ini mencapai 288 juta NPR (Rupiah Nepal) atau setara dengan 38,6 miliar rupiah (dengan kurs 1 NPR setara 127,845 Rupiah) (Annanote, 2017)

Selain memberikan dampak yang merugikan perekonomian negara, korupsi juga memiliki dampak yang masif terhadap masyarakat dan kondisi pembangunan di Nepal, baik secara eksplisit maupun implisit. Kerugian secara eksplisit berupa nominal yang harus ditanggung oleh pemerintah Nepal akibat kasus korupsi, dimana secara tidak langsung turut mengurangi pendapatan dan anggaran negara dalam pembangunan. Sedangkan untuk kerugian secara implisit dapat berupa kurang maksimalnya pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah. Salah satu contoh kasusnya adalah saat terjadinya gempa bumi pada 25 April 2015, dimana gempa dengan kekuatan 7,8 skala richter telah menyebabkan banyak korban dan kerugian bagi masyarakat Nepal. Berdasarkan data yang dihimpun menyebutkan bahwa kerugian yang dialami Nepal sangatlah besar, dimana jumlah korban jiwa

mencapai 8.856 orang; jumlah gedung yang hancur mencapai 602.257 bangunan; jumlah bangunan pemerintahan yang hancur sejumlah 6.430 bangunan; dan kerugian lainnya yang diestimasikan mengakibatkan kerugian negara hingga 6,6 milyar USD (Associated Press, 2016). Setelah terjadinya gempa tersebut, Departemen Pembangunan Internasional atau *Department for International Development* (DFID) Inggris menyatakan kekecewaannya terhadap pemerintah Nepal. DFID mengemukakan bahwa mereka telah mengalokasikan dana bantuan lebih dari 30 juta USD untuk program preventif terhadap gempa bumi. Mereka mempertanyakan mengenai pengalokasian dana tersebut selama empat tahun kebelakang. Hal ini dikarenakan ketika DFID mencoba turun ke Nepal mereka menemukan bahwa kondisi bangunan yang ada di masyarakat tidak sesuai standar program dan sangat tidak aman terhadap gempa, ditambah lagi dengan kerusakan yang dialami Nepal pasca gempa yang mereka anggap dapat dicegah apabila program DFID dilaksanakan dengan maksimal (Cox, 2015).

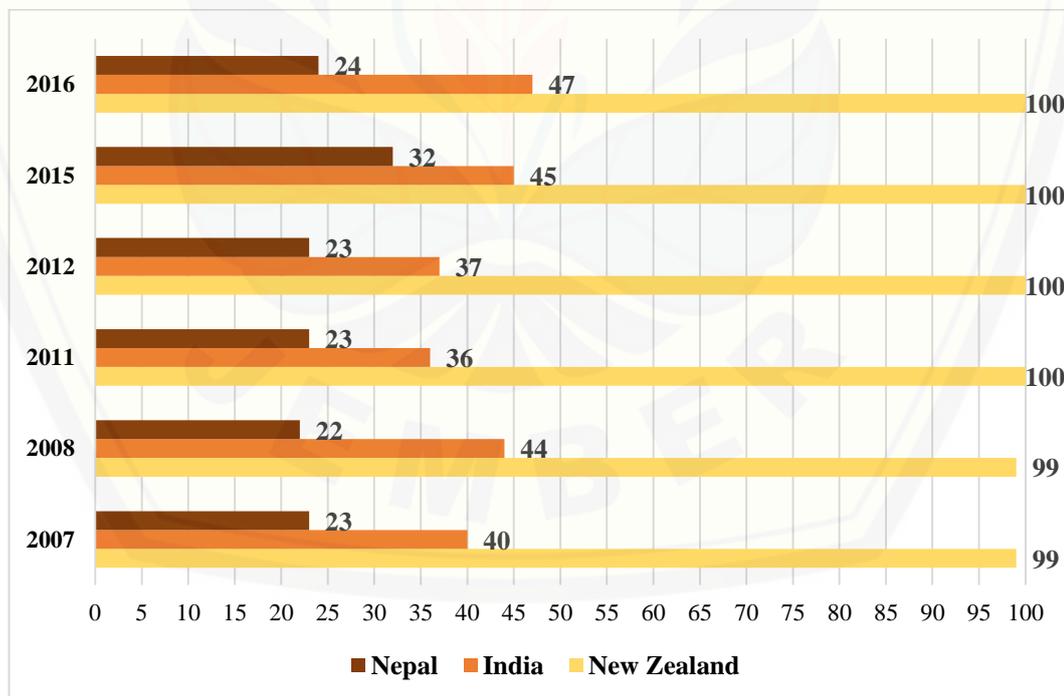
Berdasarkan laporan dari Komite Pembangunan Internasional Inggris (yang bertugas mengevaluasi dan mengawasi kinerja DFID) menyebutkan bahwa Nepal memiliki sistem pemerintahan yang buruk dan korupsi merupakan fenomena yang endemik di pemerintah Nepal. Kondisi tersebut membuat dana yang disediakan oleh DFID tidak dialokasikan secara maksimal karena adanya praktik korupsi dalam pelaksanaan programnya sehingga mengakibatkan banyaknya kerugian seperti yang dialami Nepal saat ini. Malcolm Bruce, ketua Komite Pembangunan Internasional Inggris juga menyatakan pendapat bahwa apabila Nepal menjadi semakin korup, maka yang perlu segera dilakukan adalah melakukan peningkatan tata kelola pemerintahan dan merubah budaya korupsi dengan menyesuaikan institusi di pemerintah (Cox, 2015).

Permasalahan korupsi yang menyebarluas di pemerintahan Nepal membuat lembaga-lembaga donor internasional seperti DFID memilih untuk menyalurkan uangnya kepada NGO besar dan badan PBB untuk menjalankan program-programnya. Bahkan terkait temuan fenomena korupsi di Nepal, DFID telah menyampaikan laporannya kepada UNDP supaya lebih berhati-hati dalam

mengawasi pengalokasian dana bantuan atau programnya ke pemerintah Nepal (Cox, 2015).

### 2.2.3 Penanganan Korupsi oleh Pemerintah Nepal

Dengan melihat permasalahan korupsi yang sangat mengakar di Nepal, maka menjadi sebuah kewajiban bagi pemerintah untuk melakukan pengendalian terhadap tindak pidana korupsi di negaranya. Berdasarkan data data dari World Bank menyebutkan bahwa pengendalian pemerintah Nepal terhadap korupsi masih sangatlah rendah. Pada tahun 2016 tingkat pengendalian pemerintah terhadap kasus korupsi atau *control of corruption* hanya mencapai 24 poin, dengan rentang poin dari 1 yang berarti tidak mampu mengendalikan korupsi hingga 100 yang menunjukkan bahwa negara tersebut dapat menangani dan mengendalikan korupsi di masyarakatnya (World Bank, 2016). Dalam satu dasawarsa terakhir, grafik *control of corruption* atau pengendalian korupsi di pemerintahan Nepal tidak mengalami perubahan yang signifikan dan cenderung stagnan, lihat Gambar 2.4.



Gambar 2.4 Grafik *Control of Corruption* Nepal dibandingkan dengan India dan New Zealand (Sumber: World Bank, 2016)

Dalam grafik tersebut terlihat jelas bahwa tingkat pengendalian pemerintah terhadap korupsi masih sangatlah rendah, dan bahkan tertinggal cukup jauh dengan India yang berada pada kisaran 40 poin. Sedangkan jika dibandingkan dengan negara dengan peringkat pertama dalam pengendalian korupsi, yaitu New Zealand, Nepal masih tertinggal sangat jauh.

Dalam praktiknya pemerintah Nepal belum maksimal dalam menangani korupsi, setiap tindakan yang dilakukan masih bersifat reaktif, atau hanya dilakukan penanganan apabila ada permasalahan yang muncul. Salah satu bentuk penanganan korupsi oleh pemerintah adalah penangkapan mantan perdana menteri Nepal oleh RCCC dalam kasus *the Melmachi Drinking Water Project*. Namun penanganan tersebut menimbulkan kontroversi di masyarakat, karena dibentuk oleh Raja Gyanendra yang merupakan aktor dibalik diturunkannya Deuba sebagai perdana menteri. Selain itu pembentukan RCCC tidak memiliki dasar hukum yang kuat dan terkesan terlalu cepat dalam memberikan vonis kepada Deuba, langkah tersebut memunculkan keraguan di masyarakat Nepal dengan mempertanyakan dasar tindakan tersebut murni upaya pemberantasan korupsi atau agenda politik dari Raja Gyanendra (CNN, 2005).

Upaya pemerintah dalam menangani korupsi masih menjadi catatan tersendiri bagi masyarakat Nepal. Dimana dalam beberapa kasus korupsi yang terjadi, masih banyak yang melibatkan para penegak hukum di Nepal. Berdasarkan *Global Competitiveness Report 2015 – 2016* yang dihimpun dari survei di masyarakat menyebutkan bahwa sistem peradilan di Nepal masih belum bisa melepaskan diri dari korupsi. Pada laporan tersebut menemukan bahwa hakim merupakan pihak yang paling sering menerima suap dari masyarakat maupun korporasi tertentu, sehingga menciptakan ketidakefisienan penegakan hukum di Nepal (GAN Integrity, 2016). Ketidakefisienan akibat suap tersebut menciptakan sebuah hambatan baru bagi pemberantasan korupsi di Nepal. Dimana kondisi tersebut menambah ketidakpercayaan publik terhadap kinerja para penegak hukum setelah kasus penggelapan yang dilakukan oleh para kepala kepolisian Nepal. Berdasarkan *Global Corruption Barometer* yang dikeluarkan TI pada 2013,

menyebutkan bahwa setidaknya 75 persen masyarakat menganggap bahwa para penegak hukum, terutama di pengadilan cenderung korup (GAN Integrity, 2016).

Ketidapercayaan terhadap upaya pengawasan dan penanganan pemerintah terhadap korupsi tidak hanya dirasakan oleh masyarakat Nepal saja, melainkan pihak diluar pemerintahan turut terpengaruh, seperti organisasi internasional atau negara lain yang bekerjasama dengan Nepal. Beberapa tindakan yang pernah diambil oleh pihak diluar pemerintahan Nepal dalam menangani dan mengawasi permasalahan korupsi meliputi:

- a. Upaya Asian Development Bank dalam melakukan investigasi tersendiri untuk memastikan kebenaran dari hasil inestigasi RCCC dalam kasus megakorupsi *the Melmachi Drinking Water Project*, namun hasil investigasi tersebut tidak diterima oleh RCCC (CNN, 2005)
- b. PBB membentuk pengadilan khusus untuk menyelesaikan kasus penggelapan yang dilakukan oleh para pejabat tinggi kepolisian dalam melaksanakan programnya, baik dalam kasus penggelapan APCs maupun “Sudan Scam” (Jolly, 2011)
- c. DFID sebagai perwakilan dari Inggris yang merupakan negara donor bagi Nepal melakukan investigasi dilapangan untuk melihat realisasi dari dana bantuan yang mereka berikan. Tindakan tersebut diambil DFID karena merasa bahwa dana bantuan yang mereka berikan kepada mereka tidak sesuai dengan yang dilaporkan pemerintah dan tidak digunakan sebagaimana mestinya (Cox, 2015).

Tindakan yang diambil beberapa aktor internasional diatas menunjukkan bahwa pemerintah Nepal telah kehilangan kepercayaan dari publik internasional terkait kemampuan mereka dalam menangani korupsi didalam pemerintahannya. Tindakan – tindakan tersebut merupakan sebuah langkah yang diambil oleh pihak diluar pemerintahan Nepal untuk membantu menangani dan menyelesaikan permasalahan korupsi di Nepal. Dengan adanya kompleksitas masalah dan ketidakmampuan pemerintah Nepal dalam menangani korupsi didalam negerinya, maka tidak menutup kemungkinan terhadap munculnya aktor – aktor internasional lain dalam upaya membantu Nepal terlepas dari permasalahan korupsi.

## BAB 3

### UNDP DAN PENANGANAN KORUPSI DI NEPAL

#### 3.1 Selayang Pandang Kontribusi UNDP bagi Pembangunan Nepal

UNDP memiliki sejarah yang cukup panjang dalam pembangunan di Nepal. Salah satu alasan utama terbentuknya hubungan tersebut adalah status Nepal yang masih berada di LDC (*Least Development Country*) atau dapat dikatakan kondisi Nepal yang masih memerlukan dukungan dan bantuan dari pihak lain dalam pembangunan dalam negerinya. UNDP telah mendukung masyarakat Nepal dalam berjuang melawan kemiskinan sejak tahun 1963. Peran yang telah diberikan oleh UNDP kepada Nepal hingga saat ini sangatlah beragam, mulai dari penguatan kapasitas pemerintahan; pendampingan kepada komunitas dan masyarakat sipil untuk berjuang melawan kemiskinan; hingga menghubungkan masyarakat Nepal dengan para donatur (secara lembaga) untuk bersinergi bersama dalam membentuk dan mengimplementasikan kerangka program kerja pembangunan dan penanganan masalah sosial-ekonomi di Nepal.

Dalam menjalankan fungsinya di Nepal, UNDP memfokuskan diri pada penyelesaian masalah yang terjadi di wilayah-wilayah rentan, seperti daerah yang miskin, tertinggal atau terdampak konflik. Permasalahan-permasalahan tersebut kemudian dijadikan dasar analisa bagi UNDP untuk membentuk program yang efektif dan efisien untuk diterapkan. Dalam menjalankan programnya di Nepal, UNDP sangat terbuka akan kerjasama dengan pihak lain; baik secara struktural dengan PBB atau bermitra dengan pemerintah Nepal dan berbagai lembaga donor lainnya (UNDP Nepal, 2018).

Saat ini UNDP di Nepal sedang memprioritaskan programnya untuk membantu pemerintah dan masyarakat Nepal menciptakan perdamaian yang berkelanjutan dan mencapai target-target dalam *Sustainable Development Goals* (SDGs). Prioritas tersebut secara umum diwujudkan oleh UNDP melalui beberapa program, yaitu (1) memperkuat institusi pemerintahan mulai tingkat daerah hingga pusat atau nasional; (2) meningkatkan pendapatan masyarakat dan

menciptakan lapangan pekerjaan baru; (3) meningkatkan kemampuan pemerintah dalam merencanakan dan menerapkan kebijakan yang berbasis lingkungan; (4) melindungi hasil pembangunan Nepal selama ini dari dampak buruk bencana alam dan perubahan iklim; dan (5) memberdayakan perempuan dan masyarakat yang kurang beruntung dan mendorong terciptanya kebijakan yang mengutamakan kesetaraan (UNDP Nepal, 2018).

Pencapaian UNDP di Nepal hingga tahun 2016 cukup memberikan dampak positif bagi kondisi sosial-ekonomi masyarakat. Berikut pencapaian UNDP yang dirangkum dalam angka:

- a. Menciptakan 25.081 lapangan kerja baru melalui 13.142 usaha kecil mikro, dimana sebanyak 82% dijalankan oleh perempuan dengan komposisi 24% dari Suku Dalits dan 35% dari masyarakat pribumi;
- b. 151 infrastruktur umum direnovasi dan rehabilitasi dan memberikan manfaat bagi kurang lebih 100.000 masyarakat di lima wilayah terdampak bencana alam;
- c. Pengadaan program pendampingan bagi kehidupan rumah tangga masyarakat, dimana 14.667 orang secara langsung merasakan manfaatnya seperti pembuatan sumur air bersih, pendistribusian alat-alat pertanian, dan lain sebagainya;
- d. Pendampingan terhadap 531.546 penduduk untuk memperoleh hak suaranya dalam kontestasi politik;
- e. 73.000 penduduk (dengan komposisi 60% perempuan) diberikan program bantuan secara langsung.
- f. Menciptakan proses pengambilan kebijakan yang inklusif dengan memberikan ruang bagi 1,26 juta penduduk Nepal untuk ikut berpartisipasi dalam menentukan rencana pembangunan di daerahnya;
- g. Memberikan edukasi kepada lebih dari 1 juta masyarakat mengenai sistem konstitusi yang baru di Nepal;
- h. 2.086 orang dilatih untuk mampu mengidentifikasi ancaman perselisihan dalam kepentingan antar kelompok masyarakat;

- i. Pendampingan dan pelatihan manajemen diri dalam menghadapi bencana, program ini dilakukan secara masif mulai dari individu per individu, hingga yang bersifat umum dan berdampak luas.

Melalui data tersebut dapat disimpulkan bahwa UNDP telah memberikan manfaat bagi masyarakat Nepal mulai dari (1) menguatkan institusi pemerintahan mulai dari tingkat bawah atau komunitas hingga pemerintahan pusat; (2) meningkatkan pendapatan negara dan mendorong terciptanya pembangunan; (3) meningkatkan kemampuan pemerintah dalam melakukan perencanaan kebijakan; (4) melindungi hasil-hasil pembangunan dari bencana alam dengan langkah yang bersifat preventif; hingga (5) mendukung perempuan dan masyarakat yang kurang beruntung agar memperoleh setaraan hak dalam kehidupan sosial dan mendorong terciptanya kebijakan yang ramah bagi mereka (UNDP Nepal, 2018).

UNDP telah memberikan banyak sekali manfaat bagi masyarakat Nepal, terutama dibidang pembangunan. Langkah tersebut dilakukan supaya Nepal dapat mencapai setiap poin dalam SDGs dan dapat menjadi negara yang mandiri dalam bidang sosial-ekonomi. Selain itu UNDP dalam merumuskan programnya selalu terbuka dengan masukkan dari masyarakat maupun lembaga lainnya agar dapat terus menjawab kompleksitas permasalahan di Nepal.

### 3.2 Pandangan UNDP terhadap Permasalahan Korupsi di Masyarakat

Untuk melihat pandangan UNDP mengenai korupsi yang terjadi di Nepal, maka terlebih dahulu perlu dipahami bagaimana PBB menanggapi isu korupsi di dunia. Berikut adalah pernyataan Ban Ki-Moon, Sekretaris Jenderal PBB dalam peluncuran program *the Stolen Asset Recovery Initiative* pada tahun 2007:

*“Corruption undermines democracy and the rule of law. It leads to violations of human rights. It erodes public trust in government. It can even kill—for example, when corrupt officials allow medicines to be tampered with, or when they accept bribes that enable terrorist acts to take place. [...] It has adverse effects on the delivery of basic social services. It has a particularly harmful impact on the poor. **And it is a major obstacle to achieving our Millennium Development Goals**” (UNDP, 2008).*

Secara keseluruhan Ban Ki-Moon sebagai representatif PBB menyebutkan bahwa korupsi memberikan dampak yang sangat buruk bagi masyarakat mulai dari menurunnya kepercayaan publik terhadap pemerintah hingga terciptanya pelanggaran terhadap hak asasi manusia karena konflik kepentingan yang ada. Akan tetapi dalam pernyataan tersebut yang perlu digarisbawahi adalah korupsi menghambat tercapainya tujuan-tujuan pembangunan, dimana saat itu dikorelasikan dengan *Millenium Developments Goals* (MDGs) yang menjadi program utama dan cikal bakal lahirnya SDGs milik UNDP.

Meskipun didalam delapan poin MDGs tidak ada tujuan yang bersinggungan langsung dengan penanganan korupsi, PBB tetap melihat dampak buruk korupsi terhadap pencapaian MDGs. Dengan kekhawatiran tersebut akhirnya PBB mengadakan diskusi panel tingkat tinggi pada 30 Mei 2013 untuk membahas mengenai rekomendasi tujuan pembangunan yang baru pasca berakhirnya MDGs pada tahun 2015. Pembahasan tersebut kemudian menghasilkan kesepakatan mengenai urgensi memasukkan nilai *good governance* dan efektifitas institusi, termasuk upaya pemberantasan suap dan korupsi; kedalam *goal* tersendiri (Transparency International, 2013).

Dalam memahami korupsi banyak hal yang harus diperhatikan, termasuk sejarah munculnya korupsi di dunia internasional. Pembahasan tentang korupsi pada dunia internasional mulai berkembang pesat pada akhir abad keduapuluh atau tahun 1990an. Para akademisi mulai melihat bahwa korupsi memunculkan banyak dampak buruk bagi masyarakat. Rose-Ackerman (1999) melalui penelitiannya menemukan bahwa dampak yang diakibatkan oleh korupsi sangatlah beragam dan multidimensi, mulai dari merusak nilai-nilai demokrasi dan melemahkan masyarakat sipil, meningkatkan beban pemerintahan, hingga memunculkan sinisme masyarakat terhadap politik. Temuan tersebut mendorong para ahli untuk mulai fokus mempelajari korupsi secara mendalam untuk melihat dampak sosial-ekonomi yang muncul.

Kompleksitas sebab dan akibat dari korupsi membuat banyak definisi yang lahir dari para akademisi, hal tersebut dikarenakan terdapat bermacam sudut pandang yang digunakan oleh para peneliti untuk menelaah korupsi atau dapat dikatakan bahwa korupsi dapat didefinisikan melalui berbagai cara (Seyf, 2001). Menurut kamus hukum yang ditulis oleh Black (1990) mendefinisikan korupsi sebagai berikut:

*“An act done with an intent to give some advantage incosistent with official of fiduciary person who unlawfully and wrongfully uses his station or character to procure some benefit for himself or for another person, contrary to duty and the rights of others.”*

Definisi tersebut menggambarkan korupsi sebagai sebuah tindakan untuk memberikan atau menawarkan keuntungan kepada pejabat publik supaya mereka memanfaatkan jabatan dan wewenangnya untuk menguntungkan dirinya sendiri dan atau orang lain tanpa memperhatikan hak orang lain.

Sedangkan menurut Gray & Kaufmann (1998) korupsi secara umum dapat didefinisikan sebagai penyalahgunaan jabatan publik untuk memperoleh keuntungan pribadi. Bentuk penyalahgunaan jabatan publik yang dimaksudkan meliputi penyuapan dan pemerasan yang melibatkan dua atau lebih rekanan dan merugikan banyak orang. Sedangkan penyalahgunaan jabatan yang dapat dilakukan secara individual adalah penipuan dan penggelapan, dimana kasus yang sering terjadi adalah penggunaan fasilitas negara untuk kepentingan pribadi dan penggelapan dana publik oleh pejabat tinggi pemerintahan. Selanjutnya Gray & Kaufmann (1998) menyebutkan bahwa berdasarkan survei pada tahun 1998 yang dilakukan pada 150 orang terdiri dari pejabat tinggi pemerintahan dan tokoh masyarakat di negara berkembang, para responden menempatkan permasalahan korupsi di sektor publik sebagai penghalang utama pembangunan dan pertumbuhan ekonomi di negaranya. Data tersebut menunjukkan bahwa meskipun korupsi memiliki definisi yang sangat bervariasi, namun masyarakat melihatnya dalam konteks yang sama yaitu sebuah permasalahan yang mengganggu dan mempengaruhi pembangunan suatu negara.

Melihat begitu banyaknya pandangan mengenai pendefinisian istilah korupsi, PBB mencoba membentuk sebuah pandangan umum mengenai korupsi. Dalam *UN Anti-Corruption Toolkit* setidaknya terdapat 9 (sembilan) bentuk korupsi yang diakui PBB. Bentuk-bentuk korupsi yang didefinisikan oleh PBB sangat multidimensi, dimana tindakannya tidak hanya yang dilakukan oleh para pemegang kekuasaan, namun juga yang dapat dilakukan masyarakat sipil (UNODC, 2004). Berikut adalah sembilan bentuk korupsi yang dicetuskan oleh PBB, meliputi (1) Korupsi besar dan kecil (*Grand and Petty Corruption*), yaitu korupsi yang dilakukan oleh para pemegang kekuasaan atau pejabat tinggi di suatu pemerintahan yang memberikan dampak berupa rusaknya sistem *good governance*, adanya pelanggaran hukum, serta terganggunya stabilitas ekonomi. Perbedaan dari *Grand Corruption* dengan *Petty Corruption* adalah pada bentuk keterlibatan dan jumlah kerugian yang diderita negara; (2) Korupsi aktif dan pasif (*Active and Passive Corruption*), dimana dalam hal ini merujuk kepada posisi dari koruptor dalam suatu tindak korupsi. Korupsi aktif dan pasif lebih menekankan kepada penjelasan posisi pelaku dalam suatu tindakan korupsi. Semisal dalam kasus penyuapan, koruptor aktif adalah individu yang menawarkan suap dan koruptor pasif adalah penerima suap; (3) Penyuapan (*Bribery*) (4) Penggelapan, pencurian, dan penipuan (*Embezzlement, Theft and Fraud*); (5) Pemerasan (*Extortion*) yaitu sebuah tindakan ketika penyuapan menggunakan pembayaran atau intensif yang menguntungkan, pemerasan cenderung mengutamakan paksaan dan ancaman, seperti serangan fisik (kekerasan) maupun penyebarluasan informasi pribadi yang merugikan korban; (6) Penyalahgunaan kekuasaan (*Abuse of Power*); (7) *Favouritism, Nepotism and Clientelism*, secara umum bentuk korupsi *Favouritism, Nepotism and Clientelism* merupakan bagian dari penyalahgunaan kekuasaan. Akan tetapi berbeda dengan penyalahgunaan kekuasaan pada umumnya, tindakan-tindakan ini lebih didasarkan oleh kepentingan orang lain dari pelaku, seperti saudara atau teman. Dimana pelaku dengan posisi dan jabatannya tidak memperlakukan masyarakat dengan sama, ada perbedaan sikap dan kebijakan yang dia berikan apabila berhubungan dengan saudara atau relasinya. (8) Menciptakan atau memanfaatkan Konflik Kepentingan, berdasarkan catatan pada the United

Nations Manual on Anti-corruption Policy, hampir semua bentuk korupsi merupakan hasil dari konflik kepentingan. Dimana konflik kepentingan yang terjadi adalah antara individu pelaku korupsi dengan kepentingan pribadinya. Sikap tersebut kemudian akan mendorong munculnya tindakan melawan hukum seperti suap dan penyalahgunaan kekuasaan. (9) *Improper Political Contributions*, bentuk ini merupakan yang paling bias diantara bentuk korupsi lainnya, dimana PBB belum dapat membedakan kontribusi politik seperti apa yang dapat dikategorikan sebagai korupsi. Namun secara umum, kontribusi politik yang tidak benar adalah tindakan dari aktor atau individu yang diberikan kepada masyarakat dalam rangka menciptakan pengaruh di masyarakat. Sebagai contohnya adalah melakukan memberikan donasi kepada masyarakat dengan menggunakan uang hasil korupsi, dan ditujukan agar menciptakan citra yang baik agar tidak diawasi masyarakat.

Dalam pendefinisian tersebut dapat dilihat bahwa PBB menganggap korupsi sebagai suatu masalah yang menimbulkan kerugian yang multidimensi, mulai dari ekonomi hingga kondisi sosial; dan dapat terjadi dimanapun serta dapat dilakukan oleh siapapun; sehingga diperlukan adanya kerjasama antar *stakeholder*<sup>7</sup> untuk mengatasi permasalahan tersebut. Pandangan tersebut juga yang mendorong *United Nations General Assembly* untuk membahas mengenai permasalahan korupsi. Berbagai forum pembahasan telah disediakan oleh PBB hingga lahirlah UNCAC sebagai sebuah sintesa terhadap permasalahan korupsi yang ada di dunia (UNODC, 2004).

### 3.2.1 Korupsi sebagai Dampak dari Sistem Pemerintahan yang Bermasalah

UNDP melihat korupsi sebagai defisit pemerintahan, yaitu sebuah ketidakberfungsian institusi yang diakibatkan pemerintah tidak mampu menjalankan sistem pemerintahan dengan baik. Berdasarkan resolusi dari *The Commission on Human Rights 2000/64* menyebutkan bahwa karakteristik

---

<sup>7</sup> *Stakeholder* adalah istilah atau sebutan untuk individu, komunitas atau kelompok masyarakat yang memiliki hubungan atau kepentingan terhadap suatu permasalahan tertentu. Beberapa entitas dalam *stakeholder* yang umum pada masyarakat adalah Pemerintah, Pers dan Tokoh Masyarakat. Selengkapnya dapat dilihat pada situs <https://www.maxmanroe.com/vid/organisasi/pengertian-stakeholder.html>, diakses pada 09 April 2018.

pemerintahan yang baik atau *good governance* merupakan tata kelola pemerintahan yang menjunjung nilai partisipasi, *rule of law*, transparansi, responsibilitas, konsensus, keadilan, inklusifitas, efektifitas dan efisiensi, dan akuntabilitas. Resolusi tersebut juga menekankan akan pentingnya *Good Governance* dalam menciptakan pembangunan yang berkelanjutan (UNDP, 2008).

Dalam sistem pemerintahan Nepal, nilai-nilai *Good Governance* masih belum tercapai dengan maksimal. Salah satu hasil penelitian yang dapat menunjang pandangan tersebut adalah *National Integrity System Assessment Nepal* yang dikeluarkan oleh TI pada tahun 2014. Dalam penelitian tersebut TI menganalisis kondisi dari semua institusi dan aktor-aktor yang membentuk dan mempengaruhi pemerintahan Nepal (mulai dari pemerintah, sektor publik dan swasta, media dan masyarakat sipil) yang digambarkan kedalam 13 pilar *National Integrity System* (NIS). Pada setiap pilar tersebut TI menggunakan beberapa nilai *good governance* sebagai salah satu indikatornya; yaitu transparansi, akuntabilitas dan integritas (Regmee & Bhattarai, 2014).

Dalam laporan *National Integrity System Assessment Nepal 2014*, TI membagi 13 pilar *National Integrity System* (NIS) di Nepal menjadi tiga dimensi berdasarkan kapasitasnya dalam menjalankan dan mempengaruhi sistem pemerintahan. Berikut adalah tabel pengklasifikasian 13 pilar *national integrity system* yang disusun oleh TI:

Tabel 3.1 Pengklasifikasian Pilar *National Integrity System* di Nepal

<b>Lembaga Inti Pemerintahan (Core Governance Institutions)</b>	<b>Lembaga Sektor Publik (Public Sector Agencies)</b>	<b>Aktor Nonpemerintahan (Non-Governmental Actors)</b>
Legislatif	Sektor publik	Partai politik
Eksekutif	Lembaga penegak hukum	Media
Yudikatif	Badan pengelola pemilu	Organisasi sipil
	Ombudsman	Pelaku bisnis
	Lembaga audit	
	Lembaga antikorupsi	

(Sumber: Regmee & Bhattarai, 2014)

Berdasarkan pengklasifikasian tersebut, guna melihat kondisi pemerintahan Nepal dapat dilakukan dengan menggunakan dimensi Lembaga Inti Pemerintahan. Hal tersebut dikarenakan Lembaga Inti Pemerintahan merupakan dimensi yang memiliki kapabilitas dan kapasitas yang paling besar dalam menentukan dan mempengaruhi sistem pemerintahan Nepal. Dalam pilar legislatif, Nepal memiliki masalah yang sangat krusial, yaitu tidak adanya badan atau dewan perwakilan yang terbentuk hingga tahun 2014, dimana pasca perubahan konstitusi pada tahun 2008 setidaknya telah dilakukan upaya membentuk Majelis Konstituante namun selalu mengalami kegagalan. Peran Majelis Konstituante sangatlah penting dalam pemerintahan Nepal yang baru, karena fungsi dari badan tersebut adalah membentuk konstitusi baru agar dapat memenuhi kebutuhan dan kondisi sosial-politik di masyarakat (Ghai, 2012). Kekosongan peran legislator menciptakan ketidakmampuan pembatasan kekuasaan dan sistem *check and balances* tidak dapat dijalankan dengan baik. Kondisi tersebut tentu saja sangat mempengaruhi stabilitas sosial-politik di tubuh pemerintahan Nepal dan memungkinkan terjadinya permasalahan seperti penyalahgunaan kekuasaan dan tindakan koruptif lainnya.

Ketidakterediaan pilar legislatif turut memberikan dampak kepada pilar-pilar lainnya, dan bahkan dapat mempengaruhi semua pilar yang ada dalam NIS. Dampak tersebut muncul dikarenakan peran yang dimiliki oleh pilar legislatif sangatlah vital, dimana mereka dapat membentuk konstitusi yang seharusnya menjadi dasar dari segala aturan hukum di Nepal. Dampak yang paling besar dapat dilihat dari pilar eksekutif, dimana tidak adanya pembagian wewenang dan kekuasaan yang pasti pada pemerintah Nepal. Terdapat beberapa badan pemerintahan yang kewenangannya saling berbenturan dengan badan lain, dan beberapa badan cenderung memperoleh wewenang dan kekuasaan yang terlalu besar atau *over-power*. Kondisi tata kelola sistem pemerintahan yang sedemikian buruk membuat para pemegang kekuasaan di Nepal memiliki celah yang sangat besar untuk menyalahgunakan jabatannya, karena tidak adanya pedoman yang disepakati dan diikuti bersama (dalam hal ini konstitusi).

Selain legislatif dan eksekutifnya yang bermasalah, ternyata pilar yudikatif di Nepal juga mengalami dinamikanya tersendiri. TI menyebutkan bahwa dalam penegakan hukum di Nepal terdapat *gap* atau kesenjangan yang sangat besar antara hukum dan penerapannya di masyarakat. Sistem yudikatif di Nepal mengalami berbagai permasalahan krusial yang harus segera diselesaikan, seperti penyusunan dari berbagai tingkat mulai dari daerah hingga pusat; intervensi dari para eksekutif dalam penyelesaian permasalahan hukum yang penuh dengan kepentingan; hingga ketidakadilan penegak hukum dalam memberikan putusan (Regmee & Bhattarai, 2014).

Kondisi dari dimensi Lembaga Inti Pemerintahan saja sudah cukup memberikan gambaran yang jelas terhadap masalah yang terjadi dalam pemerintahan Nepal. Sistem pemerintahan Nepal cenderung tidak efektif dalam menjalankan perannya dan bahkan terdapat ruang peran yang tidak terisi dan menimbulkan masalah dalam tata kelola pemerintahan. Permasalahan-permasalahan diatas memperkuat pandangan bahwa Nepal sedang mengalami defisit pemerintahan sehingga memberikan kesempatan dan celah yang besar dalam terjadinya praktik korupsi pada segala tingkat masyarakat, mulai dari masyarakat sipil hingga pejabat tinggi pemerintahan.

Salah satu temuan lain yang menguatkan pandangan mengenai ketidakmampuan pemerintah dalam menerapkan nilai-nilai *good governance*, terutama menciptakan sistem yang transparansi dan akuntabilitas; adalah banyaknya program pembangunan yang tidak efektif dan berkelanjutan. Status LDC membuat Nepal menjadi salah satu target yang tepat bagi para NGO untuk memberikan pendampingan program pembangunan, dimana 39,759 organisasi non-pemerintahan terdaftar di Nepal mulai tahun 1977 hingga 2014 yang memiliki fokus pendampingan mulai dari kesehatan, agrikultur, pengentasan kemiskinan, dan penerapan *good governance*. Dengan adanya program bantuan dari ribuan NGO tersebut seharusnya sudah mampu mendorong Nepal untuk berkembang menjadi lebih baik, namun realitanya Nepal masih menjadi salah satu negara miskin di Asia Selatan (Karkee & Comfort, 2016).

Penyebab kondisi tersebut adalah program bantuan dari NGO yang tidak tersalurkan dengan baik di Nepal, seperti dengan yang dialami oleh DFID dimana dana bantuannya banyak yang dikorupsi sehingga program yang direncanakan tidak berjalan dengan maksimal. Selain itu, perlu dipahami bahwa terdapat tiga faktor utama yang mendorong banyak NGO lahir dan berkembang di Nepal. (1) Pertama, adanya perubahan ideologi nasional yang sebelumnya maois menjadi demokratis dan menerapkan sistem demokrasi multipartai dalam sistem pemerintahannya. Perubahan tersebut memberikan ruang baru bagi NGO untuk mengawasi jalannya sistem pemerintahan yang baru. (2) Kedua, kebijakan pasar neoliberal juga turut mendorong semakin banyaknya NGO yang masuk ke Nepal. Kebijakan neoliberal yang diberlakukan di Nepal membuat World Bank meningkatkan porsi bantuan serta donasi dan memberdayakan NGO untuk mengelola dan mengalokasikannya. Kemudian yang selanjutnya, (3) sistem birokrasi yang tidak efisien dan korup di Nepal membuat adanya kebutuhan lembaga donor menjalankan programnya secara independen (Karkee & Comfort, 2016). Faktor yang ketiga merupakan penggambaran yang nyata akan kurangnya transparansi, akuntabilitas dan efektifitas didalam sistem pemerintahan Nepal.

### 3.2.2 Korupsi sebagai Penghambatan Pembangunan

UNDP melihat korupsi sebagai ancaman besar bagi terwujudnya SDGs. Menurut pernyataan Wakil Direktur Negara UNDP di Nepal, Sophie Kemkhadze menyebutkan bahwa setidaknya dalam setiap tahun kerugian yang dialami UNDP karena korupsi di negara-negara berkembang mencapai 1,26 triliun Dollar Amerika Serikat (USD) dan jika digabungkan secara global mencapai 2,6 triliun USD (UNDP Nepal, 2016). Menurut UNDP, total kerugian tersebut jika dialokasikan pada program pemberantasan kemiskinan, maka dapat meningkatkan penghasilan dari semua orang yang pendapatannya per hari dibawah 1,25 USD menjadi diatas 1,25 USD selama enam tahun (UNDP Nepal, 2016).

Selain total kerugian dari korupsi secara global, terdapat data lain yang turut menguatkan pandangan UNDP bahwa korupsi mempengaruhi pembangunan suatu negara, khususnya Nepal. Berdasarkan *Human Development Report* yang dikeluarkan oleh UNDP menunjukkan bahwa Indeks Pembangunan Manusia atau HDI di Nepal cenderung mengalami stagnansi, dimana selama tahun 2008 hingga 2017 hanya mengalami kenaikan sebesar 0,072 dengan rentang 0 sampai 1. Melalui data tersebut dapat ditarik pendapat bahwa terdapat permasalahan yang menghambat upaya pembangunan yang dilakukan di Nepal. Untuk menarik argumen dan menemukan garis singgung antara korupsi dan pembangunan di Nepal maka perlu diadakan perbandingan antara HDI dengan data lain yang menunjukkan tingkat korupsi di Nepal dan dalam titik ini penulis menggunakan CPI yang dikeluarkan oleh TI sebagai data perbandingan, lihat Gambar 3.1.



Gambar 3.1 Perbandingan CPI dengan HDI Nepal tahun 2008 – 2017

Grafik CPI diatas merupakan hasil dari kompilasi data dalam laporan tahunan Transparency International. Grafik CPI berada dalam rentang nilai 0 – 100 sedangkan grafik HDI diukur dengan nilai 0 – 1.

Sumber: (UNDP, 2018) dan (Transparency International, 2018)

Meskipun tidak secara mutlak menggambarkan pengaruh korupsi terhadap pembangunan, namun melalui grafik tersebut dapat diamati bahwa terjadi peningkatan pada HDI ketika capaian CPI naik. Namun yang menjadi permasalahan bukan peningkatan tersebut, melainkan kondisi secara keseluruhan grafik diatas

dimana perkembangan HDI di Nepal sangat lambat dan cenderung stagnan. Stagnansi HDI tersebut menjadi anomali tersendiri karena idealnya dengan segala upaya yang dilakukan oleh UNDP dan lembaga internasional lainnya yang bergerak dalam program pembangunan di Nepal sudah mampu mengantarkan Nepal untuk mencapai tingkat HDI yang lebih tinggi dengan tren grafik yang terus meningkat secara signifikan. Namun anomali tersebut mulai dapat dijelaskan ketika dikomparasikan dengan CPI, dapat dilihat bahwa HDI dan CPI Nepal cenderung berada dalam kondisi yang sama, dimana keduanya mengalami stagnansi dalam 10 tahun terakhir. Perkembangan grafik diatas memberikan gambaran yang cukup jelas bahwa ketika tingkat korupsi masih tinggi di masyarakat Nepal, yang ditandai dengan nilai CPI rendah; maka Indeks Pembangunan Manusia atau HDI akan cenderung tidak berkembang pesat. Tren tersebut mengantarkan pada kesimpulan bahwa terdapat keterkaitan antara HDI dan CPI, dimana tingkat korupsi yang tinggi akan menghambat pembangunan di masyarakat Nepal.

Selain data yang menunjukkan “benang merah” antara korupsi dan pembangunan di Nepal, realita di masyarakat juga memiliki hubungan yang sama. Berdasarkan hasil investigasi *The Economist* pada tahun 2015, terdapat beberapa dampak yang sangat nyata dirasakan dalam proses pembangunan di Nepal akibat korupsi. Salah sektor yang terpengaruh oleh tindakan koruptif di Nepal adalah infrastruktur. Sebagai contohnya adalah proyek pembangunan jalan pada wilayah Birgunj di bagian utara Nepal, dimana sudah mengalami kerusakan yang sangat parah padahal belum berselang satu tahun jalan tersebut dirampungkan. Kondisi jalan tersebut disinyalir karena pengalokasian dana proyek yang tidak sesuai dengan yang dianggarkan. Selanjutnya adalah penyelewengan dana dalam proyek pembangunan Sekolah Dasar Sri Ram Janki yang menggunakan dana pembangunan daerah yang disediakan oleh pemerintah dan lembaga donor luar negeri. Dalam kasus tersebut dana yang seharusnya digunakan untuk pembangunan sekolah digelapkan oleh beberapa oknum bahkan sebelum proyek tersebut berjalan dan mengakibatkan tidak terealisasinya proyek yang sudah direncanakan oleh pemerintah. Berbagai data dan fakta diatas menunjukkan realita bahwa korupsi yang dilakukan oleh oknum pemerintahan di Nepal memberikan dampak yang

merugikan dan secara nyata mempengaruhi pembangunan di Nepal (The Economist, 2011).

Selain sebagai penghambat pembangunan, secara umum UNDP melihat korupsi sebagai permasalahan terhadap dimensi lain kehidupan masyarakat. UNDP menganggap bahwa korupsi dapat memberikan dampak lain yang buruk bagi negara dan masyarakat, yaitu berkurangnya kepercayaan publik terhadap institusi pemerintahan, merusak supremasi hukum, mengacaukan sistem *check and balances*, serta berkontribusi terhadap meningkatnya pelanggaran hak asasi dan kekerasan yang menimbulkan rasa ketidakamanan bagi masyarakat. Untuk dampak yang terakhir, melalui laporan UNDP bertajuk “*the 2015 Peace and Corruption*” menunjukkan fakta dalam ambang batas tertentu terdapat korelasi yang jelas antara meningkatnya korupsi dengan berkembangnya kekerasan dan konflik di masyarakat. Hubungan antara korupsi dan konflik tersebut diukur dengan melihat ketidakstabilan politik, kekerasan, terorisme, kejahatan terorganisir, perdagangan senjata, dan tingkat pembunuhan yang terjadi ketika tingkat korupsi meningkat di suatu negara (Keuleers, 2017).

### **3.3 Posisi UNDP dalam Penanganan Korupsi dan Pengimplementasian UNCAC**

Untuk menganalisa posisi UNDP dalam penanganan korupsi di Nepal, maka perlu diawali dengan memahami proses perumusan UNCAC yang kemudian digunakan sebagai dasar untuk melakukan pendekatan kelembagaan guna melihat garis koordinasi dan struktural dalam pengimplementasiannya. Proses pencegahan dan penanganan korupsi merupakan proses yang membutuhkan pendekatan secara komprehensif dan multidisiplin. Berdasarkan dengan pemahaman tersebut negara anggota yang merumuskan UNCAC menentukan empat pilar utama dalam penanganan korupsi di negaranya masing – masing Keempat pilar tersebut secara umum mengisi ruang penanganan korupsi mulai dari pencegahan hingga bentuk pencegahannya, dengan rincian sebagai berikut: (1) *Prevention* atau pencegahan; (2) *Criminalization and Law Enforcement* atau upaya menegakan hukum dan kriminalisasi kasus korupsi; (3) *International Cooperation*; dan (4) *Asset Recovery*.

Pilar *Prevention* memiliki fokus pada upaya mencegah terjadi terjadinya korupsi di masyarakat dalam negara anggota. Pilar *Criminalization and Law Enforcement* berfokus kepada upaya penegakan hukum dan proses kriminalisasi kasus korupsi. Pilar *International Cooperation* berfokus pada posisi UNCAC dalam mendorong terciptanya kerjasama lintas negara antara pemerintah dengan pemerintah, NGO dengan pemerintah, dan NGO dengan NGO. Sedangkan pilar *Asset Recovery* lebih berfokus kepada penanganan setelah terjadinya kasus korupsi dan upaya untuk memulihkan kembali kerugian baik secara finansial maupun materi lainnya akibat tindak korupsi (UNODC, 2011).

### 3.3.1 UNCAC dan Penurunan Mandat terhadap UNODC

Pembahasan dalam UNCAC secara umum menggambarkan kebutuhan negara anggota akan dukungan dan bantuan teknis dalam memberantas korupsi dari PBB. Konferensi tersebut kemudian dijadikan sebagai pedoman bagi UNODC untuk menjalankan mandatnya menjalankan dan mengembangkan atau menginisiasi program atau kegiatan yang berkaitan dengan antikorupsi. Hal tersebut dikarenakan UNCAC telah merumuskan beberapa resolusi dalam tiap sesi dalam forumnya dan secara resmi memandatkan UNODC untuk mengimplementasikannya secara masif ke negara peratifikasi UNCAC. Untuk memberikan gambaran yang lebih detail mengenai mandat dan hubungan UNODC dengan UNCAC, maka perlu dijabarkan beberapa resolusi dalam forum pembahasan UNCAC yang bersinggungan dengan posisi UNODC, sebagai berikut:

#### a. Resolusi dalam *First Session* UNCAC, 10 – 14 Desember 2006

Pada *First Session* UNCAC yang dilaksanakan di Amman – Yordania menghasilkan delapan resolusi dimana setidaknya terdapat empat resolusi yang berkaitan langsung dengan fungsi UNODC. Dalam (1) Resolusi 1/1 konferensi menganggap bahwa perlu dibentuknya mekanisme untuk meninjau kembali dan mengevaluasi upaya pengimplementasian UNCAC di negara anggota; (2) Resolusi 1/3 berisikan himbauan kepada negara yang menandatangani dan meratifikasi UNCAC untuk mengadaptasi nilai-nilai antikorupsi kedalam sistem hukum dan pemerintahan dalam negerinya; (3) Resolusi 1/4 menyebutkan bahwa konferensi

tersebut mendorong terciptanya kerjasama antarpemerintah pada isu *asset recovery* melalui sistem pendampingan yang legal dari PBB; dan untuk resolusi yang terakhir yang berhubungan dengan UNODC adalah (4) Resolusi 1/7 dimana UNODC didorong untuk turut mengatasi permasalahan suap pada pejabat publik dengan membuka kerjasama dan dialog dengan negara dan organisasi internasional yang terkait isu tersebut. Secara keseluruhan tujuan dari kedelapan resolusi dalam sesi ini adalah untuk mendorong negara-negara anggota PBB meratifikasi dan mengimplementasikan UNCAC dalam sistem pemerintahannya.

b. Resolusi dalam *Second Session* UNCAC, 28 Januari – 1 Februari 2008

Pada pelaksanaan UNCAC yang kedua di Nusa Dua – Indonesia, negara anggota menghasilkan lima resolusi, dimana terdapat tiga resolusi yang memiliki korelasi dengan peran UNODC meliputi (1) upaya perumusan mekanisme peninjauan proses implementasi UNCAC di negara anggota melalui daftar penilaian internal, dimana melalui mekanisme tersebut PBB berusaha untuk mengumpulkan informasi dan memantau perkembangan serta dinamika yang dialami negara anggotanya dalam mengimplementasikan UNCAC (Resolusi 2/1); (2) himbuan kepada forum dialog antar *stakeholder* untuk mampu menciptakan mekanisme pendampingan teknis yang efektif dan efisien dalam isu *asset recovery* (Resolusi 2/2); dan (3) Resolusi 2/5 yang menugaskan kepada UNODC untuk memberikan perhatian khusus pada upaya pembentukan sistem atau metodologi untuk kerjasama antara organisasi internasional dengan negara dalam melakukan investigasi terhadap tindak korupsi yang dilakukan pejabat publik ditingkat internasional. Hasil dari sesi ini dapat dikatakan lebih kepada teknis dalam penanganan korupsi mulai dari sistem *monitoring* hingga evaluasi di tingkat negara.

c. Resolusi dalam *Third Session* UNCAC, 9 – 13 November 2009

Pada pelaksanaan UNCAC ketiga di Doha – Qatar, negara anggota dalam pembahasan forumnya berfokus pada evaluasi hasil pengimplementasian UNCAC di masing-masing negara. Hasil dari pembahasan tersebut kemudian dimasukkan kedalam Resolusi 3/1 tentang tinjauan terhadap pengimplementasian UNCAC.

Dalam resolusi tersebut hasil *monitoring* dan evaluasi dari UNODC yang dilakukan mulai tahun 2007 hingga 2009 dibahas secara mendalam untuk melihat dinamika dalam proses pengimplementasian UNCAC di negara anggota. Sedangkan dalam perumusan Resolusi 3/2 forum membahas urgensi keterlibatan lembaga atau badan swasta dalam pemberantasan korupsi di tingkat global. Resolusi tersebut dapat dikatakan sebagai upaya preventif dari negara anggota terhadap tindakan koruptif yang mungkin dilakukan pemerintah dengan mengajak *stakeholder* non-pemerintah untuk turut mengawasi kinerjanya. Resolusi 3/3 dalam sesi ini membahas mengenai dinamika dan urgensi dalam penanganan isu *asset recovery*. Dalam resolusi ini juga membahas mengenai hasil dari para peneliti terkait isu *asset recovery* dan meluncurkan sebuah program bernama *the Stolen Asset Recovery Initiative*. Untuk peran UNODC pada sesi ini disebutkan pada Resolusi 3/4 dimana disebutkan bahwa kinerja UNODC dalam upaya memberikan pendampingan teknis pada negara-negara anggota sangat terbuka terhadap kerjasama dengan entitas lain guna memaksimalkan pengimplementasian UNCAC (UNODC, 2011).

Dengan melihat resolusi dalam beberapa pertemuan UNCAC diatas, dapat dilihat bahwa UNODC memiliki posisi yang penting dalam mewujudkan hasil UNCAC di negara anggota PBB. Beberapa mandat yang diperoleh UNODC dari UNCAC adalah sebagai berikut: (1) UNODC sebagai lembaga yang berwenang untuk meninjau dan mengawasi pengimplementasian UNCAC di negara anggota. Dalam melaksanakan mandat tersebut, UNODC melakukan berbagai kegiatan seperti menciptakan dan mengembangkan mekanisme *monitoring* dan evaluasi yang efektif (tercantum pada Resolusi 1/1); menciptakan sistem atau indikator penilaian bagi negara anggota dalam mengimplementasikan UNCAC (Resolusi 2/1); dan membuat laporan rutin terkait pelaksanaan hasil UNCAC di negara-negara anggota (Resolusi 3/1). (2) Menciptakan kerjasama dalam isu *asset recovery*, dimana UNCAC memandatkan UNODC untuk menjadi wadah bagi negara-negara anggota untuk berkonsultasi dan berdialog terkait dinamika yang dialami dalam upaya meningkatkan kemampuan negara dalam mengembalikan aset yang diambil para koruptor (tercantum pada Resolusi 1/4, 2/2, dan 3/3). (3)

UNODC bertugas untuk mengatasi permasalahan suap pada pejabat publik, terutama ditingkat negara. Dalam menjalankan mandat tersebut, UNODC melakukan serangkaian forum pelatihan dan diskusi untuk merumuskan sistem yang paling tepat dalam mengatasi permasalahan tersebut (mandat tersebut tercantum dalam resolusi 1/7). (4) UNODC memiliki mandat untuk mengatur forum dialog dan kerjasama dalam mengatasi korupsi lintas negara, terutama dalam upaya investigasi terhadap pejabat publik di tingkat internasional seperti yang tercantum pada Resolusi 2/5. Selanjutnya mandat yang terakhir adalah (5) menciptakan atau menginisiasi kerjasama antar negara atau antara negara dengan lembaga internasional lainnya untuk bersama memberantas korupsi dan memaksimalkan pengimplementasian UNCAC di negara anggota.

### 3.3.2 Posisi UNDP dan UNODC dalam Pengimplementasian UNCAC

Dari apa yang telah dihasilkan oleh UNCAC dan dengan mandat UNODC terkait korupsi, dapat dilihat bahwa posisi UNODC adalah sebagai pengeksekusi UNCAC di negara anggota yang meratifikasi dan menandatangani. Pandangan tersebut diperkuat dengan fakta bahwa hampir semua resolusi dari konvensi tersebut dimandatkan kepada UNODC, sehingga memperjelas posisi UNODC berada dibawah UNCAC.

Kehadiran UNDP dengan segala program antikorupsinya seolah menjadi suatu anomali dalam sistem internal PBB. Jika melihat target dan segala *output* yang terdapat dalam PACDE maupun GAIN dapat dikatakan terjadi *overlapping*<sup>8</sup> atau tumpang tindih peran antara UNDP dengan UNODC dalam upaya penanganan korupsi di tingkat global. Namun jika melihat secara mendetail pada resolusi-resolusi yang dihasilkan forum UNCAC, keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi masih berada dalam koridor yang tepat; dimana program-program UNDP secara keseluruhan didasarkan pada UNCAC.

---

<sup>8</sup> *Overlapping* merupakan istilah yang digunakan untuk menggambarkan kondisi dimana suatu isu atau permasalahan ditangani oleh dua badan atau lembaga dalam suatu naungan sistem yang sama.

Pada sistem internal PBB, dapat dilihat bahwa UNDP berbagi peran dengan UNODC dalam melaksanakan program-program antikorupsi. UNODC dapat dianalogikan sebagai “Penjaga” UNCAC, dimana mandat dan tanggungjawabnya adalah untuk memastikan negara peratifikasi UNCAC mampu dan bersedia untuk mengimplementasikan hasil dari UNCAC. Hubungan UNODC dengan UNCAC lebih bersifat strukutral dan memiliki garis koordinasi yang jelas. Korupsi oleh PBB dimasukkan kedalam tindak pidana atau kriminalitas sehingga menjadi salah satu tupoksi dan mandat bagi UNODC.

Berbeda dengan UNODC yang terhubung dengan UNCAC karena adanya mandat dan kesesuaian bidang pembahasan, UNDP memposisikan UNCAC sebagai suatu kebutuhan untuk mencapai mandatnya. Sebagai sebuah badan yang bergerak dalam bidang pembangunan membuat UNDP memiliki beberapa mandat terkait pemberantasan kemiskinan dan mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan. UNDP melihat bahwa korupsi merupakan permasalahan yang kompleks dan sangat berpotensi untuk menghambat proses pembangunan suatu negara sehingga perlu menjadi perhatian tersendiri agar tidak menjadi penghalang dalam menjalankan mandatnya. Selain dampak korupsi yang mengganggu pembangunan, faktor pendorong lain yang membuat UNDP memfokuskan diri terhadap penanganan korupsi adalah munculnya permintaan dari negara mitra dan lembaga donor supaya UNDP turut menyelesaikan permasalahan korupsi di negara-negara anggota.

Posisi UNDP dan UNODC yang berbeda dalam memposisikan UNCAC dalam sistem kerjanya ternyata tidak mampu memberikan batasan yang jelas antara ranah pembahasan dan ruang gerak kedua organisasi tersebut. Beberapa target pelaksanaan PACDE masih bertabrakan dengan peran dan fungsi UNODC, sebagai contohnya adalah Target 2 yaitu “membiasakan pengimplementasian UNCAC dan nilai antikorupsi dalam proses pembangunan nasional”. Dalam target kedua PACDE, UNDP memiliki tujuan untuk mendorong diimplementasikannya hasil UNCAC dalam sistem pembangunan atau sistem pemerintahan negara anggota. Tujuan UNDP tersebut bersinggungan secara langsung dengan fungsi UNODC yang secara langsung dimandatkan UNCAC pada Resolusi 1/1, 2/1, dan 3/1. Selain

itu, target ketiga PACDE juga *overlapping* dengan peran UNODC terkait peningkatan kapasitas negara dalam mengatasi permasalahan korupsi di sistem pemerintahannya.

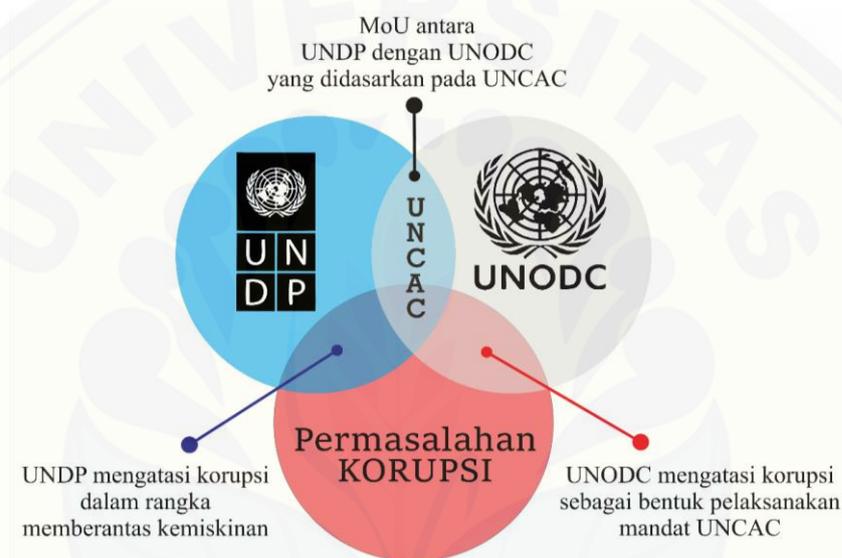
Kebiasaan mandat yang dimiliki UNDP dan UNODC dalam memberantas korupsi mendorong terciptanya *Memorandum of Understanding* (MoU) antara kedua organisasi tersebut. Pada 2008, UNDP dan UNODC berhasil menandatangani nota kesepahaman terkait kerjasama dalam menjalankan program antikorupsi dan dikenalkan dengan istilah “*One UN*”. Melalui MoU tersebut UNDP dan UNODC mencoba memperkuat kerjasama mereka mulai dari tingkat global, regional, hingga tingkat negara dalam rangka memberikan pendampingan teknis untuk pengimplementasian UNCAC (UNDP, 2008).

MoU antara UNDP dan UNODC tercipta karena muncul pemahaman bahwa kapasitas UNODC sangatlah terbatas dalam menjalankan mandat UNCAC. Sebagai badan yang menanggulangi berbagai permasalahan obat-obatan terlarang dan kejahatan dengan ruang lingkup global membuat UNODC tidak dapat secara mendalam mengawasi proses pengimplementasian UNCAC. Selain tugasnya yang sangat kompleks dan beragam, UNODC bukanlah badan PBB yang memiliki kantor perwakilan di setiap negara mitra, sehingga menjadi suatu keterbatasan tersendiri bagi UNODC untuk mengakses informasi dari negara anggota secara *real-time*. Berbeda dengan UNDP, sebagai badan yang mengatasi permasalahan pembangunan di negara-negara anggota PBB, badan tersebut memiliki *UNDP Country Offices* hampir di setiap negara dan setidaknya memiliki *Regional Service Center* pada seluruh regional di dunia.

Dalam MoU yang telah terbentuk, posisi UNDP dan UNODC adalah sebagai mitra pelaksanaan program. Dimana UNODC memiliki fungsi secara normatif dibawah UNCAC dan bertugas untuk menyediakan bantuan teknis dalam pengimplementasiannya, dan UNDP berperan sebagai kepanjangan tangan PBB supaya nilai-nilai UNCAC dan segala dinamika dalam upaya pemberantasan korupsi dapat didengar dan segera diatasi oleh PBB, termasuk UNODC. Nota kesepahaman tersebut secara umum menyediakan ruang untuk bekerjasama di tingkat regional maupun nasional (tergantung kebutuhan negara anggota) antar

UNDP dan UNODC untuk berkolaborasi menangani korupsi di setiap negara anggota.

Penandatanganan MoU antara UNDP dan UNODC memberikan jawaban yang realistis terhadap isu dualisme peran dibawah PBB dalam menangani korupsi, dimana posisi kedua lembaga tersebut berada dalam tingkat dan peran yang berbeda serta bersifat saling mengisi kekurangan kedua badan tersebut dalam menangani korupsi. Jika digambarkan kedalam sebuah skema maka posisi UNDP dan UNODC adalah sebagai berikut:



Gambar 3.2 Posisi UNDP dan UNODC dalam UNCAC dan penanganan korupsi

Melalui skema tersebut dapat dilihat bahwa meskipun kedua badan tersebut berada dalam penanganan isu yang sama, UNDP dan UNODC memiliki latar belakang yang berbeda dalam menjalankan program antikorupsinya. Namun meskipun berbeda latar belakang, kedua badan tersebut masih menggunakan UNCAC sebagai pedoman dasar dalam merumuskan dan melaksanakan programnya.

Dampak positif yang nyata dari MoU tersebut pada penanganan korupsi di Nepal adalah terbentuknya *the Partnering in Anti-Corruption Knowledge (PACK)* yang dibentuk bersama UNODC pada tahun 2013. Pelaksanaan PACK memperjelas bagaimana peran UNDP dan UNODC dalam penanganan korupsi. Program tersebut merupakan bentuk kolaborasi perdana antara UNDP dan UNODC di Nepal, dimana kedua badan tersebut berperan sebagai pelaksana kegiatan serta

fasilitator bagi *stakeholder* di Nepal dalam pembahasan isu korupsi dan sistem penanganannya yang efektif dan efisien. Pembahasan utama PACK yang disetujui oleh para delegasi adalah perumusan mekanisme koordinasi lembaga donor untuk menginternalisasikan nilai antikorupsi di Nepal. Dalam forum tersebut juga dilakukan pelatihan terhadap para delegasi, mulai dari pejabat pemerintahan Nepal hingga perwakilan lembaga donor, seperti ADB, DFID, *the World Bank*, Kedutaan Norwegia, dan lembaga lainnya. Pelatihan tersebut bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan dan pemahaman mengenai UNCAC diantara pejabat pemerintahan Nepal dan lembaga donor yang menjadi mitranya (UNODC, 2014).

Dalam pelaksanaan PACK di Nepal terdapat kepentingan UNDP yang tercapai melalui kegiatan tersebut, yaitu upaya menciptakan sistem koordinasi antara lembaga donor dan pemerintah Nepal yang efektif dan efisien terutama dalam pelaksanaan program dan proses penginternalisasian nilai antikorupsi di masyarakat Nepal. Upaya tersebut secara tidak langsung akan turut mengurangi permasalahan korupsi yang selama ini menjadi hambatan dalam pembangunan di Nepal. Sedangkan kepentingan UNODC terwakili melalui program pelatihan terkait peningkatan pengetahuan mengenai UNCAC dan membantu melaksanakan mandatnya dalam memastikan proses pengimplementasian UNCAC berjalan lancar di Nepal. Dengan demikian dapat menjelaskan bahwa komunikasi dan kerjasama yang dibangun antara UNDP dan UNODC mampu membuat tujuan kedua badan tersebut dapat tercapai meskipun berada dalam satu naungan program yang sama, serta dapat menjawab mengenai permasalahan *overlapping* pada dua badan tersebut dalam menangani permasalahan korupsi di negara anggota.

## BAB 5

### KESIMPULAN

Dalam proses penelitian adalah karya tulis ilmiah ini ditemukan bahwa terdapat dua bentuk keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi di Nepal, yaitu yang pertama adalah mengenalkan nilai-nilai antikorupsi dan UNCAC kepada masyarakat dan pemerintah; dan selanjutnya adalah memberikan pendekatan dan pendampingan kepada pemerintah untuk menciptakan sistem pemerintahan yang antikorupsi dan berkesesuaian dengan nilai UNCAC.

Pelaksanaan program PACDE merupakan salah satu bentuk keterlibatan UNDP dalam penanganan korupsi di Nepal. Kondisi masyarakat yang belum memahami secara mendalam mengenai bentuk dan dampak korupsi membuat UNDP terdorong untuk melakukan program edukasi dan pelatihan terkait isu korupsi tersebut. Dalam konsep perubahan institusi Tang, program PACDE masuk kedalam fase mutasi dan dalam pelaksanaannya memasuki tahap *generation of ideas for specific institutional arrangement*; yaitu tahap dimana UNDP mengenalkan nilai baru pada masyarakat agar dapat diterima dan dijadikan pondasi awal perubahan institusi yang antikorupsi di Nepal.

Dalam rangka melanjutkan pencapaian program PACDE dalam penanganan korupsi di Nepal, UNDP meluncurkan program lanjutan yang dikenalkan dengan GAIN. Dalam GAIN bentuk keterlibatan UNDP lebih bersifat teknis, yaitu memberikan bantuan dan pendampingan teknis bagi pemerintah untuk menciptakan suatu sistem pemerintahan yang sesuai dengan UNCAC dan menjunjung tinggi nilai antikorupsi. Berdasarkan konsep perubahan institusi Tang, program GAIN telah memasuki fase *selection* dan berada dalam tahap *the struggle for power to design and dictate specific institutional arrangements*. Dimana UNDP berupaya untuk menggalang dukungan dari berbagai pihak supaya rancangan instusi baru yang dibawakan dapat diterima oleh pemerintah. Hal tersebut dikarenakan dalam tahap ini nilai-nilai dan program yang dibawakan dalam GAIN masih mengalami proses seleksi dari pemerintah maupun *stakeholder* terkait sebelum secara resmi

dapat diterapkan dalam sistem sebagai institusi formal baru. Meskipun dalam beberapa program UNDP telah melahirkan institusi formal yang dapat diterima dan telah diterapkan di masyarakat Nepal, namun program tersebut masih bersifat parsial dan belum dapat membuat Nepal disebut sebagai negara yang bebas dari korupsi.

Penanganan korupsi dalam suatu negara memang memerlukan proses dan upaya yang sangat panjang, karena pada dasarnya korupsi sudah menjadi bagian yang erat dalam sistem pemerintahan suatu negara. Namun jika melihat program dan segala pencapaiannya, UNDP perlu diapresiasi karena mampu mengenalkan nilai antikorupsi dan melahirkan beberapa institusi formal yang sesuai dengan UNCAC di negara yang masih berada dalam tahap penataan ulang setelah dinamika konflik sosial-politik berkepanjangan. Selain itu, program PACDE dan GAIN telah memberikan pondasi yang cukup kuat bagi pengembangan insitusi baru yang menjunjung tinggi nilai antikorupsi dan agenda UNCAC dalam sistem pemerintahan Nepal kedepannya.

**DAFTAR PUSTAKA****Buku**

- Adams, V. 1998. *Doctors for Democracy: Health Professionals in the Nepal Revolution*. Inggris: Cambridge University Press.
- Barkin, J. S. 2006. *International Organization: Theories and Institutions*. New York: Palgrave Macmillan.
- Bista, D. B. 1991. *Fatalism and Development: Nepal's Struggle for Modernization*. India: Orient Blackswan Private Limited.
- Black, H. 1990. *Black's Law Dictionary* (Sixth Edition ed.). St. Paul: West Publishing Co.
- Farralles, M. J. 2005. *What is Corruption?: A History of Corruption Studies and the Great Definitions Debate*. San Diego: University of California.
- Johnsøn, J. S. 2016. *Anti-Corruption Strategies in Fragile States: Theory and Practice in Aid Agencies*. United Kingdom: Edward Elgar Publishing Limited.
- Kaufmann, D., & Dininio, P. 2006. "Corruption: A Key Challenge for Development". Dalam buku Stapenhurst, N. Johnston, & R. Pellizo, *The Role of Parliament in Curbing Corruption*. Washington DC: The World Bank.
- Moleong, L. J. 2016. *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Edisi Revisi ed.). Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- North, D. C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. United State of America: Cambridge University Press.
- Rose-Ackerman, S. 1999. *Corruption and Development: Causes, Consequences, and Reform*. Britania Raya: The Press Syndicate of the University of Cambrigde.

- \_\_\_\_\_. 2013. "Introduction: The Role of International Actors in Fighting Corruption". Dalam buku Rose-Ackerman, & P. Carrington, *Anti-Corruption Policy: Can International Actors Play a Constructive Role?*. North Carolina: Carolina Academic Press.
- Tang, S. 2011. *A General Theory of Institutional Change*. USA & Canada: Routledge.
- The Heritage Foundation. 2018. *2018 Index of Economic Freedom*. Washington D.C.: The Heritage Foundation.
- UN Peacemaker. 2006. *Comprehensive Peace Accord: Signed between Nepal Government and the Communist Party of Nepal (Maoist)*. Nepal: UN Peacemaker.
- UNDP. 2008. *UNDP Practice Note: Mainstreaming Anti-Corruption in Development*. UNDP.
- \_\_\_\_\_. 2013. *Changing with the World: UNDP Strategic Plan 2014-17*. New York: UNDP
- \_\_\_\_\_. 2014. *United Nations Development Programme: UNDP Global Anti-Corruption Initiative (GAIN) 2014-2017*. New York: United Nations Development Programme.
- \_\_\_\_\_. 2017. *Guidebook: Tackling Integrity Risks in Government Contracts*. Thailand: UNDP.
- United Nations. 2018. *Vulnerability Profile of Nepal*. New York: United Nations.
- UNODC. 2004. *The Global Programme Against Corruption: UN Anti-Corruption Toolkit*. Vienna: the Ministry of Foreign Affairs of The Netherlands and the Ministry of Foreign Affairs of Norway.
- \_\_\_\_\_. 2011. *Thematic Programme: Action Against Corruption and Economic Crime (2010 - 2011)*. New York: UNODC.

## Jurnal

Clague, C. 1997. The New Institutional Economic and Economic Development. *Institutions and Economic Development: Growth and Governance in Less Developed and Post-Socialist Countries*.

Kratochwil, F., & Ruggie, J. G. "International Organization: A State of the Art on an Art of the State," Dalam Jurnal *International Organization*. No.40 (1986): Hal. 753–775.

Ghai, Y. 2012. The Role of Constituent Assemblies in Constitution Making. *IDEA Issue Paper*, Hal. 1-33.

Karkee, R., & Comfort, J. 2016. NGOs, Foreign Aid, and Development in Nepal. *Frontiers in Public Health*, 4.

Narayan, K. 1991. Nepal's Stagnant Economy: The Panchayat Legacy. *Asian Survey*, Vol. 31. No. 8., Hal. 694 - 711.

Schultz, J. 2007. The United Nations Convention Against Corruption: A Primer for Development Practitioners. *U4Brief*, No. 3. Februari 2007.

Seyf, A. 2001. Corruption and Development: A Study of Conflict. *Development in Practice*, Vol. 11. No. 5.

Subedi, M. S. 2005. Corruption In Nepal: An Anthropological Inquiry. *Dhaulagiri Journal of Sociology and Anthropology*, 1, Hal. 110-128.

## Laporan

ADB & OECD. 2014. *Press Release: ADB/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific and Kingdom of Cambodia*. Kamboja: ADB/OECD. Dapat diakses dalam situs [https://www.oecd.org/site/adboecdanti-corruptioninitiative/ADB-OECD-Initiative\\_8thConference-Press-Release.pdf](https://www.oecd.org/site/adboecdanti-corruptioninitiative/ADB-OECD-Initiative_8thConference-Press-Release.pdf)

Huairou Commission. 2015. *Celebrating 20 Years of Empowering Women Around the World Huairou Commission: 2015 Annual Report*. USA: The Huairou Commission.

Regmee, R., & Bhattarai, P. 2014. *National Integrity System Assessment Nepal 2014*. Nepal: Transparency International Nepal.

Global Information Society Watch. 2007. *Global Information Society Watch 2007: Focus on Participation*. Uruguay: APC & ITeM.

UNDP. 2008. *Mainstreaming Anti-Corruption in Development: Updated on UNDP Work on Anti-Corruption in 2008*. New York: Bureau for Development Policy UNDP.

\_\_\_\_\_. 2015. *Global Anti-Corruption Initiative (GAIN) Highlight of the Key Achievements in 2014*. New York: UNDP.

\_\_\_\_\_. 2018. *Nepal: Human Development Indicators*. Dapat diakses dalam situs Human Development Report : <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/NPL>

\_\_\_\_\_. 2014. *Highlights of the Key Achievement in 2013: Global Thematic Programme on Anti-Corruption for Development Effectiveness (PACDE)*. New York: UNDP.

UNODC. 2016. *Review of implementation of the United Nations Convention against Corruption*. Vienna: UNODC.

World Bank. 2016. *Worldwide Governance Indicators*. Dapat diakses dalam situs Worldwide Governance Indicators: [http://dataviz.worldbank.org/t/DECDDG/views/WGI-9-23-16\\_0/GraphView?:embed=y&:isGuestRedirectFromVizportal=y&:display\\_spinner=no&:iid=1&:usingOldHashUrl=true&:loadOrderID=0&:display\\_count=no&:showVizHome=no](http://dataviz.worldbank.org/t/DECDDG/views/WGI-9-23-16_0/GraphView?:embed=y&:isGuestRedirectFromVizportal=y&:display_spinner=no&:iid=1&:usingOldHashUrl=true&:loadOrderID=0&:display_count=no&:showVizHome=no)

### **Publikasi Ilmiah**

Gray, C. W., & Kaufmann, D. 1998. Corruption and Development. *Finance & Development*. Maret 1998

### **Situs Internet**

Annanote. 2017. *Three Ex-Police Chiefs Get Jail Term on Sudan Scam*. Retrieved from Annanote.com: <http://annanote.com/news/7211> [30 April 2018]

Associated Press. 2016. *A List of Some Effects from Nepal's Earthquake 1 year Ago*. Dalam situs <https://www.dailymail.co.uk/wires/ap/article-3551129/A-list-effects-Nepals-earthquake-1-year-ago.html> [21 April 2018]

- BBC News. 2005. Nepal Jails ex-PM for Corruption. Dalam situs [http://news.bbc.co.uk/2/hi/south\\_asia/4717605.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/4717605.stm) [20 Maret 2016]
- \_\_\_\_\_. 2018. *Nepal Profile – Timeline*. Dalam situs <https://www.bbc.co.uk/news/world-south-asia-12499391> [10 Juni 2018]
- Bhattarai, K. D. 2018. *Nepal Has a New Prime Minister, Now Comes the Hard Part*. Dalam situs <https://thediplomat.com/2018/02/nepal-has-a-new-prime-minister-now-comes-the-hard-part/> [15 Juni 2018]
- CNN. 2005. *Former Nepali PM Deuba convicted*. Dalam situs <http://edition.cnn.com/2005/WORLD/asiapcf/07/26/nepal.deuba/> [20 Maret 2018]
- Cox, S. 2015. *Where is Nepal Aid Money Going?*. Dalam situs <https://www.bbc.com/news/world-asia-32817748> [21 Mei 2018]
- GAN Integrity. 2016. *Nepal Corruption Report*. Dalam situs <https://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/nepal/> [21 Mei 2018]
- Jolly, J. 2011. *Nepal Police Charged with UN Embezzlement Scam*. Dalam situs <https://www.bbc.com/news/world-south-asia-13701849> [13 Maret 2018]
- Karan, P. P., Proud, R. R., Zuberi, M., & Rose, L. E. 2018. *Nepal*. Dalam situs <https://www.britannica.com/place/Nepal> [21 April 2018]
- Keuleers, P. 2017. *Fighting Corruption for Global peace, Development and Security*. Dalam situs <http://www.anti-corruption.org/2017/12/09/12991/> [9 Oktober 2018]
- Letki, N. 2013. *Corruption Perceptions Index: International Public Sector Evaluation*. Dalam situs <https://www.britannica.com/topic/corruption-perceptions-index> [20 April 2018]
- Nepal Monitor. 2007. *Nepal's Judiciary Most Corrupt: Global Corruption Report 2007*. Dalam situs [http://www.nepalmonitor.com/2007/05/post\\_11.html](http://www.nepalmonitor.com/2007/05/post_11.html) [15 Maret 2018]
- Neupane, P. 2018. *List of Prime Ministers of Nepal Till Now with Detail Information*. Dalam situs <http://www.imnepal.com/prime-ministers-of-nepal/> [14 Februari 2018]

- Peace ICT. 2015. *Global Anti-Corruption Initiative (GAIN) Introduction at the 6th Global Dialogue*. Dalam situs [http://www.peaceict.org/single-work/gain\\_video/](http://www.peaceict.org/single-work/gain_video/) [24 April 2018]
- Rose, L., Zuberi, M., Karan, P., & Proud, R. 2018. *Nepal*. Dalam situs <https://www.britannica.com/place/Nepal> [6 Juni 2018]
- Rothein, B. 2017. *To Tackle Corruption, We Need to Understand it*. Dalam situs <https://capx.co/making-sense-of-corruption/> [15 April 2018]
- Shah, A. (2013). *Structural Adjustment - a Major Cause of Poverty*. Dalam situs <http://www.globalissues.org/article/3/structural-adjustment-a-major-cause-of-poverty> [20 Juli 2018]
- Sharma, G. 2011. *Nepal Police Charged with Embezzling Funds for UN Vehicles*. Dalam situs <https://www.reuters.com/article/idINIndia-57601220110609> [15 April 2018]
- Sharma, S. 2005. *Nepal Water Project Under Review*. Dalam situs [http://news.bbc.co.uk/2/hi/south\\_asia/4304566.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/4304566.stm) [11 Juli 2018]
- The Economist. 2011. *Aid and corruption in Nepal: Low road through the Himalayas*. Dalam situs <https://www.economist.com/banyan/2011/05/31/low-road-through-the-himalayas> [30 Mei 2018]
- The Editors of Encyclopædia Britannica. 2018. *Nepal since 1990*. Dalam situs <https://www.britannica.com/place/Nepal/Nepal-since-1990> [30 Juli 2018]
- The Kathamandu Post. 2018. *Nepal Improves in Corruption Ranking*. <http://kathmandupost.ekantipur.com/news/2018-02-22/transparency-report-shows-corruption-down-in-nepal.html> [22 Februari 2018]
- The New York Times. 2005. *Prosecutors in Nepal seek 10-year Term for Former Prime Minister*. <https://www.nytimes.com/2005/05/17/world/asia/prosecutors-in-nepal-seek-10year-term-for-former-prime-minister.html> [15 Mei 2018]
- Trading Economic. 2018a. *Nepal Competitiveness Index 2007 - 2018*. Dalam situs <https://tradingeconomics.com/nepal/competitiveness-index> [14 Agustus 2018]

- \_\_\_\_\_. 2018b. *Nepal Competitiveness Rank*. Dalam situs <https://tradingeconomics.com/nepal/competitiveness-rank> [14 Agustus 2018]
- Transparency International. 2005. *Corruption Perceptions Index 2005*. Dalam situs [https://www.transparency.org/research/cpi/cpi\\_2005/0](https://www.transparency.org/research/cpi/cpi_2005/0) [23 Maret 2018]
- \_\_\_\_\_. 2013. *Building Anti-corruption into the Millennium Development Goals*. [https://www.transparency.org/news/feature/building\\_anti\\_corruption\\_into\\_the\\_millennium\\_development\\_goals](https://www.transparency.org/news/feature/building_anti_corruption_into_the_millennium_development_goals) [1 September 2018]
- \_\_\_\_\_. 2018. *Nepal: Corruption Perceptions Index 2017*. <https://www.transparency.org/country/NPL> [30 Agustus 2018]
- UN Peacemaker. 2005. *Document Retrival: 12-Point Understanding between the Seven Political Parties and Nepal Communist Party (Maoists)*. Dalam situs <https://peacemaker.un.org/nepal-12pointunderstanding2005> [4 Februari 2018]
- UNDP Nepal. 2016. *Achieving SDGs Relies on Strong Anti-corruption Measures*. Dalam situs <http://www.np.undp.org/content/nepal/en/home/presscenter/articles/2017/01/27/achieving-sdgs-relies-on-strong-anti-corruption-measures.html> [15 September 2018]
- \_\_\_\_\_. 2016. *Judges Should not Fear Public Scrutiny: Chief Justice*. Dalam situs [http://www.np.undp.org/content/nepal/en/home/presscenter/press\\_releases/2016/04/12/judges-should-not-fear-public-scrutiny-chief-justice.html](http://www.np.undp.org/content/nepal/en/home/presscenter/press_releases/2016/04/12/judges-should-not-fear-public-scrutiny-chief-justice.html)
- \_\_\_\_\_. 2018. *About Us: UNDP in Nepal*. Dalam situs <http://www.np.undp.org/content/nepal/en/home/about-us.html> [1 September 2018]
- UNDP. 2008. *UNDP Global Thematic Programme on Anti-Corruption for Development Effectiveness (PACDE) 2008 - 2011*. Dalam situs [http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/pacde-global-programme-on-anti-corruption/PACDE\\_brochure\\_white.pdf](http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/pacde-global-programme-on-anti-corruption/PACDE_brochure_white.pdf) [5 Juni 2018]
- \_\_\_\_\_. 2010. *PACDE: Global Programme on Anti Corruption*. Dalam situs <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/anti-corruption/pacde-global-programme-on-anti-corruption.html> [5 Juni 2018]

- \_\_\_\_\_. 2014. *Nepal*. Dalam situs <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/NPL> [26 Juli 2018]
- \_\_\_\_\_. 2014. *UNDP Global Anti-corruption Initiative (GAIN) 2014-2017*. Dalam situs <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/anti-corruption/undp-global-anti-corruption-initiative--gain--2014-2017.html> [28 Februari 2018]
- \_\_\_\_\_. 2018. *About Us: UNDP*. Dalam situs <http://www.undp.org/content/undp/en/home/about-us.html> [7 Maret 2018]
- \_\_\_\_\_. 2018. *Nepal*. Dalam situs <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/NPL> [26 Juli 2018]
- United Nations. 2018. *Charter of the United Nations: Chapter X - The Economic and Social Council*. Dalam situs <http://legal.un.org/repertory/art68.shtml> [4 April 2018]
- UNODC. 2007. *Making the World Safer: From Crime, Drugs, and Terrorism*. Dalam situs [http://www.unodc.org/pdf/unodc\\_brochure\\_2007.pdf](http://www.unodc.org/pdf/unodc_brochure_2007.pdf) [4 Maret 2018]
- \_\_\_\_\_. 2014. *Nepal: Partnering to Enhance Anti-Corruption Efforts*. Dalam situs [https://www.unodc.org/southasia/frontpage/2014/April/nepal\\_-partnering-to-enhance-anti-corruption-efforts.html](https://www.unodc.org/southasia/frontpage/2014/April/nepal_-partnering-to-enhance-anti-corruption-efforts.html) [14 Oktober 2018]
- \_\_\_\_\_. 2018. *Signature and Ratification Status*. Dalam situs <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html> [19 April 2018]
- UNOV. 2018. *Division for Treaty Affairs*. Dalam situs [https://www.unov.org/unov/en/div\\_treatyaffairs.html](https://www.unov.org/unov/en/div_treatyaffairs.html) [6 Maret 2018]
- WUNRN. 2014. *Transparency & Accountability Initiative*. Dalam situs <http://www.esem.org.mk/en/index.php/important-news/315-transparency-accountability-initiative.html> [7 November 2018]