

KORUPSI, KEMISKINAN DAN MASALAH DI NEGARA BERKEMBANG

Sukawarsini Djelantik

Abstract

“Corruption is often at the very root of why governments don’t work...It weakens the systems and distorts the markets. In the end, governments and citizens will pay a price, in lower incomes, lower investment and more volatile economic swings. But when governments do work—when they tackle corruption and improve their rule of law—they can raise their national incomes by as much as four times.”¹

Keyword: *corruption, good government, anti-corruption policy.*

Pengantar ; Korupsi dan Kemiskinan

Indonesia merupakan salah satu negara yang termasuk paling korup di dunia. Laporan dari Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) maupun media-media massa nasional menunjukkan bahwa kebocoran anggaran terjadi baik di pemerintah pusat maupun daerah.² Lebih lanjut data menunjukkan bahwa uang sebanyak Rp 166,5 trilyun dan USD 62,7 juta telah hilang dan pasti dikorupsi. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menunjukkan bahwa setiap tahun rata-rata penyimpangan anggaran negara sebesar 321,8 trilyun rupiah, selain banyaknya kasus yang berindikasi KKN (korupsi, kolusi dan nepotisme). Angka korupsi menurut Soemitro Djojohadikusumo, dapat mencapai 30 persen dari APBN, atau sejumlah Rp. 1,75 trilyun. Korupsi dimungkinkan karena penegakan hukum yang lemah dan aparat yang mudah disuap, selain adanya kebiasaan penggelembungan biaya yang seringkali menyebabkan harga produk atau proyek menjadi sangat mahal tetapi tidak bermutu.³

¹ Paul Wolfowitz, <http://www.china.org.cn/english/MATERIAL/165357.htm>

² Laporan Ketua BPK Satrio Budhardjo Judono di depan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam sidang umum di gedung MPR/DPR Jakarta, Kompas, 33 September 2004.

³ <http://korupsi.org/infoe.html>, diakses tanggal 30 Agustus 2007.

Berakhirnya era Orde Baru telah memunculkan tuntutan rakyat agar praktek-praktek korupsi yang telah membudaya pada masa pemerintahan Soeharto dihapuskan melalui berbagai upaya reformasi. Salah satu upaya tersebut adalah pembentukan *Indonesian Corruption Watch* (ICW) yang lahir di tengah-tengah gerakan reformasi yang menghendaki pemerintahan pasca Soeharto yang demokratis, bersih dan bebas korupsi.⁴ Meskipun berbagai upaya telah dilakukan, akan tetapi karena masifnya korupsi di Indonesia, menyebabkan organisasi tersebut seolah tidak melakukan tugasnya dengan baik. Setelah 9 tahun reformasi bergulir, tingkat korupsi bukannya berkurang, malahan semakin meningkat dan semakin banyak melibatkan pelaku baik perorangan maupun institusi, sehingga dikenal istilah “korupsi berjamaah”.

Data yang dikeluarkan oleh Transparency International mengenai Index Persepsi Korupsi (*Corruption Perception Index* atau CPI) menunjukkan korelasi yang kuat antara korupsi dengan kemiskinan. Meskipun beberapa negara berkembang telah mengalami kemajuan pembangunan yang pesat khususnya dalam penerapan peraturan dan hukum, bukti masih menunjukkan bahwa masih banyak yang perlu dilakukan agar tercapai kemajuan dan kesejahteraan. Dewasa ini masih terdapat jutaan warga negara dunia yang berada di bawah garis kemiskinan akibat belum berhasilnya dijalankan program-program pemberantasan korupsi.

Tulisan ini akan membahas masalah korupsi sebagai suatu fenomena global, yang dimaksudkan untuk menjelaskan kerugian-kerugian yang diakibatkan oleh tindak korupsi. Diskusi juga akan meliputi informasi mengenai berbagai upaya yang telah dilakukan melalui kerjasama internasional maupun program-program yang dijalankan oleh institusi-institusi internasional untuk menghapuskan atau setidak-tidaknya meminimalisir korupsi. Akan tetapi, fakta juga menunjukkan bahwa fenomena korupsi masih tetap menjadi keprihatinan masyarakat internasional maupun nasional. Salah satu upaya yang perlu dijalankan adalah menerapkan pemerintahan yang baik, mengingat tinggi-rendahnya tingkat index persepsi korupsi atau *Corruption Perception Index* (CPI) berkaitan erat dengan kualitas pelayanan publik. Maka salah satu tuntutan reformasi pelayanan publik di sektor birokrasi terutama di sektor pelayanan publik menjadi keharusan. Kajian terhadap fenomena korupsi di Indonesia juga akan secara khusus dibahas. Pembahasan akan ditutup dengan rekomendasi yang meliputi langkah-langkah konkrit untuk memberantas korupsi.

⁴ http://id.wikipedia.org/wiki/Indonesian_Corruption_Watch, diakses tanggal 7 September 2007.

Diharapkan melalui tulisan ini dapat menumbuhkan kesadaran mengenai pentingnya berbagai upaya pemberantasan korupsi yang bersungguh-sungguh dan didukung oleh segenap lapisan masyarakat.

Korupsi dan Pemerintahan yang Baik

Transparency International (TI) mendefinisikan korupsi sebagai “penyalahgunaan kekuasaan yang telah diberikan untuk mendapatkan keuntungan pribadi. TI lebih lanjut membedakan antara korupsi yang “sesuai aturan” dan yang “tidak sesuai aturan”. Yang dimaksud dengan “sesuai aturan” adalah praktek suap yang dilakukan untuk memperoleh perlakuan khusus, sedangkan definisi kedua menyuap untuk mendapatkan pelayanan yang tidak seharusnya diterima oleh penyuap.⁵

Dari segi semantik, “korupsi” berasal dari bahasa Inggris, yaitu *corrupt*, yang berasal dari perpaduan dua kata dalam bahasa latin yaitu *com* yang berarti bersama-sama dan *rumpere* yang berarti pecah atau jebol. Istilah “korupsi” juga bisa dinyatakan sebagai suatu perbuatan tidak jujur atau penyelewengan yang dilakukan karena adanya suatu pemberian. Dalam prakteknya, korupsi lebih dikenal sebagai menerima uang yang ada hubungannya dengan jabatan tanpa ada catatan administrasi.

Secara hukum pengertian “korupsi” adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi. Masih banyak lagi pengertian-pengertian lain tentang korupsi baik menurut pakar atau lembaga yang kompeten. Untuk pembahasan ini, pengertian “korupsi” lebih ditekankan pada perbuatan yang merugikan kepentingan publik atau masyarakat luas untuk keuntungan pribadi atau golongan.⁶ Korupsi dapat dihapuskan di dalam pemerintah yang bersih, jujur, transparan, demokratis dan mengutamakan kepentingan rakyat, atau di dalam pemerintahan yang menerapkan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Good Governance dapat diartikan sebagai kinerja suatu lembaga, misalnya kinerja pemerintahan suatu negara, perusahaan atau organisasi masyarakat yang memenuhi prasyarat-prasyarat tertentu. Sebagian kalangan lain mengartikan *good governance* sebagai penerjemahan konkret demokrasi

⁵ http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq#faqcorr5, diakses tanggal 27 Agustus 2007.

⁶ Masyarakat Transparansi Indonesia, http://www.transparansi.or.id/?pilih=lihatabout_corruption&id=3, diakses tanggal 30 Agustus 2007.

dengan meniscayakan adanya *civic culture* sebagai penopang sustanaibilitas demokrasi itu sendiri. Bank Dunia mendefinisikan *Good Governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha. Namun untuk ringkasnya *Good Governance* pada umumnya diartikan sebagai pengelolaan pemerintahan yang baik. Kata 'baik' disini dimaksudkan sebagai mengikuti kaidah-kaidah tertentu sesuai dengan prinsip-prinsip dasar *Good Governance*.

Kunci utama memahami pemerintahan yang baik adalah pemahaman atas prinsip-prinsip yang terdapat di dalamnya. Bertolak dari prinsip-prinsip ini akan didapatkan tolok ukur kinerja suatu pemerintahan. Baik-buruknya pemerintahan bisa dinilai bila pemerintah yang bersangkutan telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip *good governance*. Menyadari pentingnya masalah ini, perlu diterapkan prinsip-prinsip *good governance* yang termasuk diantaranya: partisipasi masyarakat, tegaknya supremasi hukum, transparansi, peduli pada *stakeholder*, berorientasi pada konsensus, kesetaraan, penerapan efektifitas dan efisiensi, akuntabilitas, dan adanya visi strategis dari para pemimpin dan masyarakat. Baik para pemimpin maupun masyarakat diharapkan memiliki perspektif yang luas dan jauh ke depan atas tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, serta kepekaan akan kebutuhan untuk mewujudkan perkembangan tersebut. Selain itu para pemimpin juga harus memiliki pemahaman atas kompleksitas kesejarahan, budaya dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut.

Korupsi sebagai Fenomena Global

Korupsi tidak hanya merupakan masalah nasional di Indonesia, tetapi telah menjadi isu internasional yang memerlukan upaya-upaya internasional untuk memberantasnya. Komitmen masyarakat internasional untuk memberantas korupsi ditandai dengan telah ditandatanganinya Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perlawanan Terhadap Korupsi (*United Nations Convention Against Corruption/UNCAC*) oleh beberapa negara di Merida, Meksiko, pada tahun 2003.⁷ Konvensi ini telah diterima secara resmi oleh Majelis Umum PBB berdasarkan resolusi No. 57/169. Proses penyusunan dan ratifikasi

⁷ http://www.unodc.org/unodc/crime_convention_corruption.html#conferenceofthe, diakses tanggal 30 Agustus 2007.

UNCAC tidak terlepas dari prakarsa *The Centre for International Crime Prevention of the Office for Drug Control and Crime Prevention of the United Nations Secretariat* bekerjasama dengan *The United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute*. Keterlibatan langsung PBB serta penyelenggaraan konferensi UNCAC oleh PBB mengingatkan kesadaran di dalam organisasi tersebut bahwa korupsi telah menggoyahkan sendi-sendi kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat di suatu negara dan berimplikasi terhadap masyarakat internasional.

Sejak tahun 1999, kedua organisasi internasional bentukan PBB ini telah mengadakan riset mendalam tentang segala aspek yang menyangkut korupsi di berbagai negara, khususnya di negara-negara berkembang. Lembaga-lembaga tersebut memfokuskan penelitian pada korupsi pada administrasi umum dan korupsi tingkat bawah (*corruption in public administration and "street-level" corruption*). Riset yang dilakukan antara lain membahas contoh-contoh pengalaman masyarakat ketika berhadapan dengan kegiatan administrasi umum, pejabat-pejabat lokal yang berwenang mengeluarkan izin, polisi, bea cukai, pengawas dan sebagainya. Penelitian kedua menyangkut kasus-kasus korupsi yang dilakukan oleh pengusaha, khususnya ditingkat menengah ke atas (*business corruption especially in medium-sized businesses*). Tingkat ketiga mengacu pada korupsi tingkat tinggi pada tataran politik, pusat-pusat kekuasaan, lembaga-lembaga administrasi, dan keuangan (*high-level corruption of political, administrative and financial centres of power*). Berdasarkan hasil penelitian, muncul rekomendasi agar dibentuk berbagai ketentuan dan instrumen untuk menanggulangi korupsi. Penanggulangan diperlukan mengingat kerugian luar biasa yang diakibatkan terhadap negara dan masyarakat di tingkat nasional dan menghambat masuknya investasi untuk level internasional.

Korupsi juga berpotensi mengganggu stabilitas dan keamanan masyarakat serta dapat memperlemah nilai-nilai demokrasi, etika, keadilan, dan kepastian hukum. Pada praktiknya, korupsi dapat menjadi mata rantai kejahatan yang terorganisasi (*crime organized*), pencucian uang (*money laundering*), dan kejahatan ekonomi (*economic crime*) lainnya. Bentuk-bentuk kejahatan besar yang muncul sebagai akibat dari korupsi ini dapat merusak prinsip-prinsip persaingan yang adil dalam dunia bisnis. Jika suatu produk sebenarnya tidak dapat dipasarkan di suatu negara karena tidak memenuhi persyaratan hukum dan teknis lainnya, tetapi perusahaan pembuat produk itu mampu menyogok dan berkolusi dengan pejabat, maka produknya-pun dapat diloloskan meskipun harus menabrak rambu-rambu hukum yang ada.

Indonesia memiliki banyak kasus yang menunjukkan terjadinya persaingan yang tidak adil dan tidak wajar yang melibatkan aksi korupsi. Salah satunya adalah kasus Monsanto yang terjadi tahun 2005.⁸ Untuk mencegah dan mengatasi dampak yang ditimbulkan oleh korupsi, maka tidak hanya tanggung jawab suatu negara, tetapi lebih dari itu, dibutuhkan komitmen masyarakat internasional untuk saling bekerjasama dalam mencegah dan memberantasnya.

Indonesia belum menandatangani konvensi UNCAC. Penandatanganan UNCAC seharusnya dilakukan oleh Presiden bukan level Menteri. Komitmen dari seorang kepala negara diperlukan untuk memberikan kesan bahwa *top leader* Indonesia mendukung penanganan korupsi secara global dan memperlihatkan keseriusan pemberantasan korupsi di tingkat nasional. Saat ini sudah 113 negara yang menandatangani UNCAC, meskipun diantara 113 negara tersebut, baru 13 negara yang telah meratifikasi. Indonesia termasuk negara yang belum meratifikasi. Secara internasional, UNCAC belum bisa berlaku (*legal into force*) karena menurut Pasal 68 UNCAC, agar sebuah konvensi dapat mengikat secara internasional maka harus diratifikasi oleh sekurang-kurangnya 30 negara.

Untuk membantu upaya pemberantasan korupsi di tingkat global, maka Indonesia harus menunjukkan komitmen dengan ikut menandatangani dan meratifikasi UNCAC. Komitmen seperti ini perlu ditunjukkan oleh Indonesia, demi menghilangkan citra buruk bahwa Indonesia tidak serius dalam melakukan pemberantasan korupsi. Ini merupakan beban moral, karena sejak Indonesia merdeka lebih dari enam dekade yang lalu sampai sekarang, praktek-praktek korupsi di Indonesia telah merajalela dan bahkan telah membudaya mulai dari level tertinggi sampai terendah. Korupsi dilakukan mulai dari pejabat negara sampai pejabat kelurahan. Itulah sebabnya setiap tahun peringkat Indonesia sebagai negara terkorup selalu menduduki sepuluh besar. Berdasarkan data terakhir, Indonesia berada pada urutan ke-enam. Anekdot pun muncul, bahwa Indonesia sebenarnya berada pada urutan pertama, tetapi karena berhasil menyogok lembaga yang mengumumkan peringkat korupsi, sehingga menjadikan Indonesia berada di urutan keenam.

⁸ Kasus PT Monsanto mengacu pada kasus suap oleh perusahaan bioteknologi yang berpusat di St. Louis, Amerika Serikat (AS) itu terhadap pejabat-pejabat tinggi di Departemen Pertanian dan Kantor Kementerian Lingkungan Hidup Indonesia selama kurun waktu 1997-2002. Lihat di http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2005/01/24/brk_20050124-50.id.html, diakses tanggal 30 Agustus 2007. Lihat juga berita: "45 pejabat Deptan Terlibat Kasus Monsanto" di <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0503/14/Politikhukum/1617593.htm>, diakses tanggal 30 Agustus 2007.

Bagi Indonesia, meskipun telah ikut menandatangani, secara legal formal belum dapat mengikat karena UNCAC mensyaratkan adanya ratifikasi. Mengingat UNCAC sangat penting artinya dalam memperkaya instrumen hukum nasional di bidang pemberantasan korupsi, khususnya dalam mengadakan kerjasama internasional untuk membantu melacak dan mengungkap koruptor yang berada di luar negeri, maka Indonesia harus meratifikasi UNCAC agar dapat menjadi hukum positif. Jika telah diterima sebagai hukum positif, instrumen tersebut dapat digunakan sebagai dasar hukum oleh aparat, khususnya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam melaksanakan tugasnya.

Ratifikasi UNCAC tidak semata-mata dimaksudkan untuk memperlihatkan tanggung jawab moral (*moral responsibility*) Indonesia di mata internasional, tetapi lebih dari itu, UNCAC digunakan untuk membantu menyelesaikan kasus-kasus korupsi yang terjadi saat ini, karena UNCAC mengandung instrumen hukum yang memadai dalam melawan perbuatan korupsi. Dikatakan demikian sebab UNCAC mempunyai tiga tujuan sangat ampuh untuk mencegah (*preventif*) dan melawan (*combat*) korupsi. Tujuan lainnya adalah, pertama, untuk memajukan dan mengambil langkah-langkah tegas dalam pencegahan dan melawan korupsi secara efektif dan efisien (*to promote and strengthen measures to prevent and combat corruption more efficiently and effectively*). Kedua, untuk memajukan, memfasilitasi, dan mendukung kerja sama internasional dan bantuan teknik dalam mencegah dan memerangi perbuatan korupsi, termasuk pengembalian aset (*to promote, facilitate and support international cooperation and technical assistance in the prevention of and fight against corruption, including in asset recovery*). Ketiga, untuk memajukan integritas, pertanggungjawaban, dan hubungan manajemen publik yang sesuai dan kepemilikan umum (*to promote integrity, accountability and proper management of public affairs and public property*). Ketiga tujuan UNCAC ini diperinci lebih lanjut ke dalam 71 pasal yang terdapat didalamnya.

Di antara ketiga tujuan UNCAC di atas, tujuan yang berkaitan dengan kerja sama internasional dan bantuan teknik dalam mencegah dan melawan korupsi merupakan tujuan yang penting bagi Indonesia. Beberapa kasus korupsi di Indonesia tidak dapat diselesaikan dengan tuntas karena pelakunya melarikan diri ke luar negeri berikut uang hasil korupsinya. Ironisnya, beberapa negara secara langsung maupun tidak (contohnya Singapura dan Republik Rakyat China), justru memberikan perlindungan karena uang yang dibawa oleh koruptor tersebut dapat menambah devisa dan diinvestasikan baik melalui penanaman modal asing langsung (*direct investment*) maupun tidak langsung (*indirect investment*) di negaranya.

Dengan adanya kerja sama internasional sebagaimana diatur dalam Pasal 43 sampai 50 UNCAC, diharapkan negara-negara tempat pelarian koruptor dapat bekerja sama dalam menangkap dan mengekstradisi koruptor beserta uang hasil korupsinya. Jadi negara tempat pelarian koruptor mempunyai kewajiban moral (*moral obligation*) tidak memberikan perlindungan dan kemudahan lainnya. Sebaliknya negara tersebut memberikan posisi yang menguntungkan bagi koruptor, melalui pemberian perlindungan hukum, UNCAC memang tidak mengatur sanksi hukum yang dikenakan kepada negara tersebut. Tetapi berdasarkan prinsip-prinsip umum yang diakui dalam hukum internasional (*general principles of international law*), negara yang bersangkutan dapat dikenai sanksi moral (*moral sanction*). Dalam pergaulan internasional, sanksi moral kadang-kadang lebih menyakitkan dibandingkan dengan sanksi hukum.

Jika Indonesia meratifikasi UNCAC, semakin lengkaplah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemberantasan korupsi. Namun, banyaknya peraturan perundang-undangan memang bukan menjadi jaminan keberhasilan upaya-upaya memberantas korupsi. UNCAC dan perangkat hukum lainnya hanyalah merupakan *law in book* yang tidak dapat berbuat apa-apa jika tidak difungsikan sebagai *law in action*. Untuk menjadikannya sebagai *law in action*, maka kata kunci yang dibutuhkan adalah *real action* bukan sekadar retorika atau wacana belaka, apalagi hanya sekedar upaya basa-basi.

Kampanye Presiden Soesilo Bambang Yoedoyono yang bertema “bersama kita bisa”, antara lain mengacu pada upaya-upaya yang dijanjikan untuk memberantas korupsi dan menyelamatkan harga diri bangsa yang terpuruk sebagai akibat krisis moneter 1999. Akan tetapi, tidak banyak hasil nyata yang telah diperlihatkan oleh Presiden Yoedoyono khususnya dalam hal keberhasilan menyeret pelaku-pelaku korupsi kelas kakap ke pengadilan. Program 100 hari Presiden Soesilo Bambang Yoedoyono, yang seringkali dipandang oleh masyarakat sebagai tolok ukur keseriusan pemerintah dalam upaya-upaya reformasi, ternyata belum memadai. Maka masyarakat harus lebih sering dan keras mendesak Presiden SBY dan jajarannya agar lebih garang terhadap koruptor sebagai konsekuensi logis dalam memenuhi janjinya pada waktu kampanye pemilihan umum, sehingga SBY terpilih menjadi Presiden menggantikan Megawati Soekarnoputri. Sebuah tindakan tegas bahkan dituntut oleh masyarakat luas, misalnya dengan menghukum mati pelaku koruptor, sebagaimana yang dilakukan di Cina.⁹

⁹ <http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/2005/0105/15/0801.htm>, diakses tanggal 30 Agustus 2007

Sepintas, CPI yang dipublikasikan oleh TI setiap tahun, seakan-akan mengkonfirmasi pernyataan stereotype bahwa korupsi pada umumnya merupakan masalah di negara-negara Selatan. Sementara negara-negara Skandinavia berada pada posisi atas, kebanyakan negara Afrika Sub-Sahara menempati posisi bawah. Tidak salah untuk menyimpulkan bahwa, misalnya sesuai dengan data CPI 2001, Bangladesh merupakan negara yang paling korup diseluruh dunia. Fakta ini sifatnya kontra produktif terhadap upaya-upaya yang dilakukan pemerintah negara tersebut dalam memberantas korupsi.

Kategori Index Persepsi Korupsi yang diumumkan kepada khalayak tidak bermaksud memberi cap kepada negara tertentu atau untuk membandingkan kondisi di negara-negara Utara dengan Selatan. CPI perlu dilihat sebagai alat menumbuhkan kesadaran publik tentang masalah korupsi dan untuk mempromosikan pemerintah yang lebih baik. Korupsi menjadi masalah di Utara maupun di Selatan. Skandal-skandal yang baru-baru ini terjadi di Jerman, Perancis, Jepang, AS dan Inggris membuktikan bahwa korupsi bukanlah monopoli negara-negara miskin. Akan tetapi memang diberlakukannya sistem cek dan pengawasan yang membedakan skala dan proporsinya.

Korupsi terjadi jika sistem memungkinkan. Jika hasrat untuk memperkaya diri dengan cara-cara yang tidak wajar bertemu dengan sistem pengawasan yang lemah dan lingkungan cenderung permisif, maka menjadi lahan subur bagi praktek-praktek korupsi. Lingkungan dengan pengawasan lemah dan permisif terhadap praktek-praktek kotor seperti ini lebih sering terjadi di negara-negara demokrasi baru di belahan bumi bagian Selatan dan Timur. Sistem yang berlaku di negara-negara berkembang adalah lembaga-lembaga maupun sistem administrasi publik dan politik umumnya lemah, gaji umumnya rendah, sehingga pejabat-pejabat berkeinginan untuk "menambah" penghasilannya. Dalam sistem pemerintahan yang diktatorial, lembaga-lembaga pelayanan publik dan administrasi semakin tidak terkontrol. Selain sebagai sebuah fenomena di negara-negara Selatan, sesungguhnya negara-negara Utara seringkali harus bertanggung-jawab terhadap kondisi meluasnya praktek korupsi yang terjadi di Selatan karena dalam berbagai kasus, untuk melancarkan berbagai urusan, para pelaku seringkali berperan sebagai pembayar suap.

Pada umumnya, suap di negara-negara Selatan dilakukan oleh aktor-aktor yang mewakili kepentingan perusahaan-perusahaan di Utara. Lebih jauh lagi, pemerintah negara-negara di Utara yang menangani transaksi bisnis di Selatan tidak hanya mentolerir praktek-praktek korupsi, tetapi mereka bahkan menghadahi dengan memberikan pengurangan pajak. Untungnya, konvensi

anti suap negara-negara OECD telah menggolongkan pemberian suap kepada pejabat-pejabat pemerintah asing sebagai tindak kriminal. TI telah membahas aspek ini dengan mengeluarkan *Bribe Payment Index (BPI)*, yang merupakan pelengkap logis dari CPI. Sebagai tambahan terhadap pembahasan mengenai meluasnya korupsi, kajian korupsi per-sektor perlu juga dibahas. BPI menyediakan beberapa bukti statistik dimana sektor bisnis paling rawan terhadap praktek korupsi. Sesuai dengan hal ini, masalah korupsi khususnya terkait dengan pekerjaan publik dan konstruksi, diikuti oleh industri senjata dan pertahanan. Sektor yang paling tidak bisa terdeteksi korupsinya adalah pertanian.

Kerugian-kerugian Akibat Korupsi

Tidak diragukan lagi bahwa korupsi menyebabkan kerugian yang tidak terkira. Kerugian sebagai akibat korupsi setidaknya dapat dilihat dalam 4 sisi, yakni politik, ekonomi/sosial/ dan lingkungan. Dari segi politik, korupsi menyebabkan hambatan utama terhadap demokrasi dan penegakan hak asasi manusia (HAM). Dalam sistem demokrasi, kantor dan institusi kehilangan legitimasi ketika disalahgunakan untuk keuntungan pribadi. Meskipun korupsi merupakan faktor penghambat dalam menerapkan demokrasi, hambatan tersebut bahkan lebih merugikan di negara-negara demokrasi yang baru seperti Indonesia. Yang jelas, kepemimpinan politik yang akuntabel tidak dapat berkembang di dalam iklim yang korup.

Secara ekonomi, korupsi mengarah pada terkikisnya kekayaan nasional. Korupsi seringkali bertanggungjawab terhadap berkurangnya fasilitas yang diterima oleh masyarakat akibat dana/anggaran yang tersedot untuk proyek-proyek berbiaya tinggi yang tidak ekonomis seperti pembangunan bendungan, tenaga listrik, pipa-pipa dan penyulingan minyak, dll. Anggaran yang besar tersebut seharusnya dapat dimanfaatkan untuk lebih banyak menyediakan biaya dan fasilitas untuk proyek-proyek infrastruktur yang tidak terlalu spektakuler tetapi lebih penting seperti pembangunan sekolah, rumah sakit, jalan atau penyediaan listrik dan air bersih di wilayah-wilayah pedesaan. Lebih jauh lagi, korupsi menghambat pembangunan struktur pasar yang adil selain mendistorsikan persaingan, sehingga menghambat investasi.

Dari segi sosial kemasyarakatan, efek korupsi menjadi hal yang paling merusak dibandingkan dengan semuanya. Selain merusak kepercayaan masyarakat dalam sistem politik, rusak pula sistem kelembagaan pemerintah maupun pejabat-pejabatnya secara keseluruhan. Di kalangan masyarakat muncul frustrasi dan apati akibat ketidakpercayaan publik yang pada gilirannya

menyebabkan masyarakat sipil yang lemah. Masyarakat madani yang lemah kemudian menjadikan jalan untuk sikap despotisme.¹⁰ Korupsi juga melahirkan pemimpin yang tidak bermoral dan yang bersedia mengalihkan aset nasional menjadi kekayaan pribadi. Praktek suap-menyuap menjadi kebiasaan dan budaya. Para pejabat yang tidak bersedia bekerjasama dalam melakukan korupsi seringkali memilih untuk menyingkir dari pemerintahan, atau dalam banyak kasus beremigrasi. Jika kasus emigrasi warga yang jujur dan bersih merupakan sebuah fenomena, hal ini meninggalkan negara mengalami “brain drain” akibat kekurangan warga negara yang paling mampu dan jujur.

Kerusakan lingkungan merupakan konsekwensi lain dari sistem yang korup. Kekurangan atau tidak diterapkannya peraturan lingkungan dan hukum, secara historis telah menyebabkan negara-negara besar mengekspor polusi dan limbah dari kegiatan industrinya ke negara-negara yang ada di belahan bumi bagian selatan. Pada saat yang bersamaan, eksploitasi sumber daya alam yang tidak bertanggungjawab, misalnya dari produk-produk karet dan mineral, oleh pelaku-pelaku di dalam negeri maupun internasional, menyebabkan rusaknya lingkungan alam. Proyek-proyek yang merusak lingkungan diberikan preferensi dalam pembiayaan, karena mereka merupakan target yang gampang untuk menyalurkan dana masyarakat ke saku pribadi.

Korupsi dan Posisi Indonesia

Di Indonesia kasus korupsi merupakan sebuah fenomena dan bahkan sudah menjadi budaya. Hal ini dapat ditinjau dari segi sejarah, seperti yang tercatat pada batu-batu prasasti. Pembahasan tentang pemerintahan lebih banyak mengungkapkan kekuasaan. Sejarah yang dikenal bangsa Indonesia adalah perjalanan menuju singgasana atau perjalanan menuju dan memperoleh kekuasaan. Jadi yang disebut sebagai elite-elite itu bukan elite kerja tetapi elite upeti. Para Raja hidup dari upeti yang diberikan oleh raja-raja kecil yang berada dibawah kekuasaannya, sebagai simbol penaklukan. Upeti itu istilah yang berasal dari bahasa Indonesia, kemudian sejak kebudayaan Barat datang dan mempengaruhi bahasa Indonesia, istilah berubah menjadi korupsi. Maka sekarang upeti dan korupsi itu menjadi bagian dari budaya Indonesia. Di Indonesia, sejak dahulu telah berlaku pandangan sosial seperti sebuah piramida; yakni lapisan bawah harus membiayai lapisan atasnya, dan lapisan itu harus membiayai lapisan atasnya lagi. Lapisan ini juga harus membiayai lapisan atasnya

¹⁰ Despotisme mengacu pada kekuasaan absolut yang tidak dibatasi konstitusi. Lihat <http://www.bartleby.com/65/de/despotis.html>, diakses tanggal 30 Agustus 2007.

lagi sampai ke puncaknya. Elite politik tidak bekerja apa-apa, selain menunggu dan mengumpulkan upeti-upeti yang akan diserahkan oleh raja-raja vassal. Maka yang ada sepanjang sejarah Indonesia adalah kekuasaan; bagaimana memperoleh kekuasaan, berkuasa dan dikuasai,”¹¹

Transparency International (TI) telah melakukan survey mengenai index persepsi korupsi atau *Corruption Perception Index* (CPI) terhadap 163 negara dengan skala 0-10. Nilai 0 berarti negara tersebut memiliki index persepsi yang rendah sedangkan skala 10 merupakan negara-negara yang dipersepsikan bersih dari korupsi. Hasil survey menunjukkan bahwa tigaperempat dari negara-negara yang disurvei menempati peringkat dibawah 5 (termasuk semua negara miskin dan semua negara di Afrika kecuali ada dua negara).

Masih kuatnya perilaku koruptif di Indonesia diproyeksikan dalam data CPI tahun 2006, yaitu nilai 2,4 yang berarti naik 0,2 point dari CPI tahun 2005. Pengukuran CPI didasarkan pada pengukuran tingkat persepsi para pelaku bisnis dan pengamat baik dalam maupun luar negeri terhadap pelayanan publik suatu negara. Survey dari TI menunjukkan praktek-praktek korupsi, konflik kepentingan, diversifikasi dan upaya-upaya anti korupsi yang dilakukan oleh pemerintah. Yang disurvei adalah manajemen atas dan menengah dari perusahaan-perusahaan dalam negeri dan internasional. Pertanyaan menyangkut seberapa buruk masalah korupsi di negara di tempat mereka bekerja dan di negara asal. Selanjutnya TI juga mensurvei biaya-biaya ekstra yang tidak didokumentasikan (suap) yang terkait dengan fungsi-fungsi pemerintah.

Data TI menunjukkan masih banyak negara yang memiliki nilai rendah, yang berarti masih menghadapi masalah serius dalam korupsi di dalam negerinya. Indonesia termasuk ke dalam 71 negara, atau hampir setengah dari negara-negara yang diteliti, yang memiliki nilai peringkatnya dibawah 3. Kelompok negara yang termasuk kedalam satu peringkat dengan Indonesia (termasuk peringkat 130) adalah Azerbaijan, Burundi, Republik Afrika Tengah, Ethiopia, Papua New Guinea, Togo, dan Zimbabwe. Sebagai catatan, peringkat korupsi di negara baru Timor Leste lebih baik daripada di Indonesia (menempati peringkat ke 111 dengan skor 2,6). Negara Haiti menempati peringkat terendah (163), atau memperoleh nilai 1,8. Diatas Haiti (level 160) adalah negara-negara Guinea, Iraq, dan Myanmar, yang mempunyai nilai 1,9. Di sisi lain, negara-negara Skandinavia seperti Finlandia, Eslandia, atau bahkan Selandia Baru,

¹¹ Pramoedya Ananta Toer, dalam <http://www.suarapembaruan.com/News/2003/02/07/Hiburan/hib01.htm>, diakses tanggal 24 Agustus 2007.

menempati posisi yang paling tinggi yaitu 9,6. Nilai tersebut menunjukkan bahwa negara-negara tersebut dipersepsikan sebagai negara yang paling bersih dari praktek-praktek korupsi. Terdapat beberapa negara-negara yang nilainya mengalami penurunan dalam persepsi sebagai negara terkorup, seperti Brazil, Cuba, Israel, Jordan, Laos, Seychelles, Trinidad dan Tobago, Tunisia, dan Amerika Serikat.

Selain itu, terdapat sejumlah negara yang telah berhasil meningkatkan upaya pemberantasan korupsi, seperti: Aljazair, Republic Czech, India, Jepang, Latvia, Lebanon, Mauritius, Paraguay, Slovenia, Turki, Turkmenistan dan Uruguay. Terdapat sekumpulan negara gagal (*failed states*) yang berada di tingkat bawah, dengan negara Iraq berada di posisi terendah, atau tenggelam ke tingkat kedua dari bawah. Dibalik terdapatnya nilai beberapa negara yang masih relatif tinggi dalam CPI 2006, kita masih terus menyaksikan skandal-skandal korupsi dengan skala besar di beberapa negara. Meskipun korupsi dalam konteks ini memiliki sedikit sekali pengaruh kemiskinan dan pembangunan daripada negara-negara berkembang, skandal-skandal yang muncul ke permukaan menunjukkan bahwa tidak ada celah untuk *complacency*.

Performa pemberantasan korupsi di beberapa negara menunjukkan bahwa fasilitator korupsi terus membantu pejabat-pejabat yang korup untuk meminjamkan, menyimpan, dan memperoleh keuntungan dari upaya-upaya memperoleh kekayaan melalui tindakan-tindakan yang tidak wajar, yang seringkali termasuk berbagai upaya menjarah aset-aset negara. Kehadiran mediator-mediator dan fasilitator-fasilitator inilah, yang semakin menyuburkan korupsi di suatu negara. Mereka seringkali mendapatkan pelatihan atau beroperasi dari negara-negara kaya, Dengan demikian terdapat sekelompok ahli perbankan, akuntan, ahli hukum atau profesional-profesional lain, yang siap untuk membantu para koruptor dari negara-negara berkembang untuk menjalankan, menggerakkan atau menyimpan kekayaan mereka yang diperoleh dengan cara yang tidak halal.¹²

Karena tindak korupsi melibatkan pemberi (*supplier*) dan penerima (*demand*), maka salah satu yang dilakukan oleh TI adalah memotong mata rantai yang seringkali bersifat *simbiosis mutualisme* ini. Upaya yang dilakukan termasuk memasukkan suap sebagai tindak kriminal sesuai ketentuan Konvensi anti-

¹² Transparency International, TI Corruption Perception Index, lihat di http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi, diakses tanggal 27 Agustus 2007.

suap negara-negara anggota OECD (*OECD Anti-Bribery Convention*). Selain itu, untuk menutup kepentingan si penerima, melalui penutupan aset-aset milik para pejabat publik dan mempublikasikan *code of conduct* pemberantasan korupsi.

Upaya mengamankan dana-dana hasil korupsi seringkali dilakukan oleh profesional-profesional yang memiliki latar belakang yang berbeda-beda. Para penghubung (*intermediaries*) ini kegiatan korupsi ini menghubungkan pemberi dengan penerima, dan memunculkan suasana saling percaya dan saling ketergantungan. Mereka akan berupaya untuk melakukan berbagai upaya pencucian uang melalui tampilan kegiatan-kegiatan keuangan legal. Dana hasil transaksi-transaksi korupsi dirubah menjadi kontrak-kontrak legal yang umum terjadi dalam dunia usaha, selain membantu para koruptor untuk menjamin bahwa akan ada kambing hitam yang akan disalahkan jika terjadi penyimpangan. Maka perusahaan-perusahaan dan asosiasi-asosiasi ahli hukum profesional, akuntan dan praktisi perbankan mempunyai tanggungjawab khusus untuk melakukan tindakan yang lebih serius dalam melawan korupsi. Maka memeriksa pengacara, auditor forensik dan pejabat-pejabat pemerintahan dapat menjadi senjata dalam melakukan perlawanan terhadap korupsi.

Korupsi ; Bagian dari Budaya?

Korupsi bukan peristiwa yang berdiri sendiri, karena menyangkut berbagai hal yang sifatnya kompleks. Faktor-faktor pendorong dapat berasal dari dalam diri (*internal*) pelaku korupsi, tetapi bisa juga bisa berasal dari situasi lingkungan yang kondusif (*eksternal*) untuk melakukan korupsi. Berikut ini adalah aspek-aspek penyebab seseorang berbuat korupsi. Dari sisi psikologis, terdapat dorongan dari dalam diri sendiri (*keinginan, hasrat, kehendak dsbnya*) yang dipadukan dengan terdapatnya rangsangan dari luar (*dorongan teman-teman, adanya kesempatan, kurang kontrol dan sebagainya*).¹³ Sedangkan dari segi manajemen pemerintahan, sebab-sebab korupsi dapat diinventarisir, antara lain karena rendahnya gaji pegawai negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang makin meningkat. Selain itu, latar belakang kebudayaan atau kultur Indonesia juga merupakan sumber atau sebab meluasnya korupsi. Manajemen yang kurang baik dan kontrol yang kurang efektif dan efisien memberikan peluang untuk korupsi. Yang terakhir adalah Modernisasi pengembangbiakkan korupsi.¹⁴

¹³ Sarlito Wirawan Sarwono, MTI, dalam <http://www.transparansi.or.id/?pilih=lihataboutcorruption&id=3>, diakses tanggal 30 Agustus 2007.

¹⁴ Andi Hamzah, dalam situs MTI, lihat di <http://www.transparansi.or.id/?pilih=lihataboutcorruption&id=3>, diakses tanggal 30 Agustus 2007.

Analisa yang lebih detil lagi tentang penyebab korupsi akan dibagi atas tiga bagian, yakni aspek individu pelaku, aspek organisasi, dan aspek tempat individu dan organisasi berada. Aspek individu pelaku termasuk sifat tamak manusia, artinya kemungkinan orang melakukan korupsi bukan karena orangnya miskin atau penghasilan tak cukup. Kemungkinan orang tersebut sudah cukup kaya, tetapi masih punya hasrat besar untuk memperkaya diri. Kedua adalah karena moral yang kurang kuat. Seorang yang moralnya tidak kuat cenderung mudah tergoda untuk melakukan korupsi. Godaan itu bisa berasal dari atasan, teman setingkat, bawahan, atau pihak yang lain yang memberi kesempatan. Selanjutnya adalah faktor penghasilan yang kurang mencukupi. Penghasilan seorang pegawai dari suatu pekerjaan selayaknya memenuhi kebutuhan hidup yang wajar. Bila hal itu tidak terjadi maka seseorang akan berusaha memenuhinya dengan berbagai cara. Tetapi bila segala upaya dilakukan ternyata sulit didapatkan, keadaan semacam ini yang akan memberi peluang besar untuk melakukan tindak korupsi, baik itu korupsi waktu, tenaga, pikiran dalam arti semua curahan peluang itu untuk keperluan di luar pekerjaan yang seharusnya.

Faktor berikut terkait dengan kebutuhan hidup yang mendesak. Dalam rentang kehidupan ada kemungkinan seseorang mengalami situasi terdesak secara ekonomi. Keterdesakan itu membuka ruang bagi seseorang untuk mengambil jalan pintas diantaranya dengan melakukan korupsi. Gaya hidup yang konsumtif di di kota-kota besar acapkali mendorong seseorang untuk bersifat konsumtif. Perilaku konsumtif semacam ini bila tidak diimbangi dengan pendapatan yang memadai akan membuka peluang seseorang untuk melakukan berbagai tindakan untuk memenuhi hajatnya. Salah satu kemungkinan tindakan itu adalah dengan korupsi.

Faktor lain adalah malas atau tidak mau kerja. Sebagian orang ingin mendapatkan hasil dari sebuah pekerjaan tanpa keluar keringat alias malas bekerja. Sifat semacam ini akan potensial melakukan tindakan apapun dengan cara-cara mudah dan cepat, diantaranya melakukan korupsi. faktor yang tidak kalah pentingnya adalah ajaran agama yang kurang diterapkan. Indonesia dikenal sebagai bangsa religius yang tentu akan melarang tindak korupsi dalam bentuk apapun. Kenyataan di lapangan menunjukkan bila korupsi masih berjalan subur di tengah masyarakat. Situasi paradok ini menandakan bahwa ajaran agama kurang diterapkan dalam kehidupan.

Aspek selanjutnya terkait dengan organisasi, seperti kurang adanya sikap keteladanan pimpinan. Posisi pemimpin dalam suatu lembaga formal maupun informal mempunyai pengaruh penting bagi bawahannya. Bila

pemimpin tidak bisa memberi keteladanan yang baik di hadapan bawahannya, misalnya berbuat korupsi, maka kemungkinan besar bawahannya akan mengambil kesempatan yang sama dengan atasannya. Terkait dengan faktor organisasi termasuk tidak adanya kultur organisasi yang benar. Kultur organisasi biasanya berpengaruh kuat terhadap anggota. Apabila kultur organisasi tidak dikelola dengan baik, akan menimbulkan berbagai situasi tidak kondusif. Pada posisi demikian perbuatan negatif seperti korupsi memiliki peluang untuk terjadi.

Hal-hal diatas perlu diimbangi dengan sistim akuntabilitas yang benar di instansi pemerintah. Pada institusi pemerintahan umumnya belum merumuskan dengan jelas visi dan misi yang diembannya dan juga belum merumuskan dengan tujuan dan sasaran yang harus dicapai dalam periode tertentu guna mencapai misi tersebut. Akibatnya, terhadap instansi pemerintah sulit dilakukan penilaian apakah instansi tersebut berhasil mencapai sasarannya atau tidak. Akibat lebih lanjut adalah kurangnya perhatian pada efisiensi penggunaan sumber daya yang dimiliki. Keadaan ini memunculkan situasi organisasi yang kondusif untuk praktik korupsi. Selanjutnya adalah terdapatnya kelemahan sistim pengendalian manajemen. Pengendalian manajemen merupakan salah satu syarat bagi tindak pelanggaran korupsi dalam organisasi. Semakin longgar/lemah pengendalian manajemen maka akan semakin terbuka perbuatan tindak korupsi anggota atau pegawainya. Dalam beberapa kasus, manajemen cenderung menutupi korupsi di dalam organisasi. Karena menyangkut isu negatif, jajaran manajemen selalu menutupi tindak korupsi yang dilakukan oleh segelintir oknum dalam organisasi. Akibat sifat tertutup ini pelanggaran korupsi justru terus berjalan dengan berbagai bentuk

Aspek ketiga terkait tempat individu dan organisasi berada. Nilai-nilai di masyarakat yang kondusif untuk terjadinya korupsi Korupsi juga dapat ditimbulkan oleh budaya masyarakat, misalnya masyarakat yang hanya menghargai seseorang karena kekayaannya. Sikap ini sering membuat masyarakat tidak kritis pada kondisi misalnya dari mana kekayaan itu didapatkan. Masyarakat juga kurang menyadari ketika menjadi korban utama korupsi, selain kurang menyadari sebagai pihak yang paling dirugikan jika korupsi terjadi. Anggapan umum masyarakat adalah bahwa pihak yang paling dirugikan oleh praktek-praktek korupsi itu adalah negara. Padahal bila negara rugi, yang rugi adalah masyarakat juga karena anggaran pembangunan berkurang.

Banyak anggota masyarakat kurang menyadari bila dirinya terlibat korupsi, mengingat setiap korupsi pasti melibatkan anggota masyarakat. Misalnya, karena masyarakat sudah terbiasa terlibat pada kegiatan korupsi sehari-

hari secara terbuka namun tidak disadari. Masyarakat perlu disadarkan bahwa korupsi akan bisa dicegah dan diberantas bila masyarakat ikut aktif. Pada umumnya masyarakat berpandangan masalah korupsi itu tanggung jawab pemerintah, sehingga kurang menyadari bahwa korupsi itu bisa diberantas hanya bila masyarakat ikut melakukannya. Aspek peraturan perundang-undangan menyebabkan korupsi mudah timbul karena terdapatnya kelemahan dalam peraturan perundang-undangan yang dapat mencakup peraturan monopolistik yang hanya menguntungkan kroni penguasa. Korupsi juga disebabkan oleh kualitas peraturan yang kurang memadai, kurang disosialisasikan, atau sanksi yang terlalu ringan, penerapan sanksi yang tidak konsisten dan pandang bulu, serta lemahnya bidang evaluasi dan revisi peraturan perundang-undangan.¹⁵

Berbagai Upaya Penanggulangan Korupsi

Korupsi selalu memiliki ciri khas yang sifatnya bermacam-macam, antara lain melibatkan lebih dari satu orang. Ciri lain adalah, tidak hanya terjadi di kalangan pegawai negeri atau anggota birokrasi negara, juga terjadi di dalam organisasi usaha swasta. Korupsi dapat berupa menerima suap, uang kopi, salam tempel, uang semir, uang pelancar, baik dalam bentuk uang tunai atau benda atau wanita. Umumnya serba rahasia, kecuali sudah membudaya. Korupsi juga melibatkan elemen kewajiban dan keuntungan timbal balik yang tidak selalu berupa uang. Tindakan korupsi mengandung penipuan, biasanya pada badan publik. Perbuatan korupsi melanggar aturan tugas dan pertanggungjawaban dalam tatanan masyarakat. Di bidang swasta, korupsi dapat berbentuk menerima pembayaran uang untuk membuka rahasia perusahaan tempat seseorang bekerja, atau mengambil komisi yang seharusnya hak perusahaan.

Korupsi selalu membawa konsekwensi negatif terhadap proses demokratisasi dan pembangunan yang berkelanjutan. Konsekwensi-konsekwensi yang dirasakan masyarakat berupa:

1. Mendelegitimasi proses demokrasi dengan mengurangi kepercayaan publik terhadap proses politik karena adanya politik uang.
2. Mendistorsi pengambilan keputusan pada kebijakan publik, menghilangkan akuntabilitas umum dan menafikan *the rule of law*. Hukum dan birokrasi hanya melayani kepada kekuasaan dan pemilik modal.

¹⁵ Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam "Strategi Pemberantasan Korupsi," lihat di <http://www.transparansi.or.id/?pilih=lihataboutcorruption&id=3>, dikases tanggal 30 Agustus 2007.

3. Meniadakan sistim promosi dan hukuman yang berdasarkan kinerja karena hubungan *patron-client* dan nepotisme.
4. Mengakibatkan proyek-proyek pembangunan dan fasilitas umum bermutu rendah dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat sehingga mengganggu pembangunan yang berkelanjutan.
5. Mengakibatkan *kolapsnya* sistem ekonomi karena produk yang tidak kompetitif dan penumpukan beban hutang luar negeri.

Korupsi yang sistematik menyebabkan biaya ekonomi tinggi oleh penyimpangan insentif. Biaya politik diakibatkan oleh penjarahan atau hilangnya wibawa suatu lembaga publik. Sedangkan biaya sosial diakibatkan adanya pembagian kesejahteraan dan kekuasaan yang tidak semestinya. Berbagai modus korupsi diantaranya adalah:

1. *Pemerasan Pajak*. Pemeriksa pajak yang memeriksa wajib pajak menemukan kesalahan perhitungan pajak yang mengakibatkan kekurangan pembayaran pajak. Kesalahan-kesalahan tersebut bisa karena kesengajaan wajib pajak dan bisa juga bukan karena kesengajaan. Kekurangan tersebut dianggap tidak ada dan imbalannya wajib pajak harus membayarkan sebagian kekurangan tersebut masuk ke kantong pemeriksa pajak.
2. *Manipulasi Tanah*. Berbagai cara dilakukan untuk memanipulasi status kepemilikan tanah termasuk, memanipulasi tanah negara menjadi milik perorangan/badan. Selain itu, merendahkan nilai pembebasan tanah dan meninggikan pertanggungjawaban atau membebaskan terlebih dahulu tanah yang akan kena proyek dengan harga murah.
3. *Jalur Cepat Pembuatan KTP*. Dalam Pembuatan KTP dikenal “jalur biasa” dan “jalur cepat”. Jalur biasa adalah jalur prosedural biasa, yang mungkin waktunya lebih lama tapi biayanya lebih murah. Sedangkan “jalur cepat” adalah proses pembuatannya lebih capat dan harganya lebih mahal.
4. *SIM Jalur Cepat*. Dalam proses pembuatan SIM secara resmi diberlakukan ujian/tes tertulis dan praktek yang dianggap oleh sebagian warga, terutama sopir, mempersulit pembuatan SIM. Untuk mempercepat proses, mereka membayar lebih besar asalkan tidak harus mengikuti ujian. Biaya tidak resmi pengurusan SIM biasanya langsung ditetapkan oleh petugas. Biasanya yang terlibat dalam praktek ini adalah warga yang mengurus SIM dan oknum petugas yang menangani pengurusan SIM.

5. *Penggelembungan Biaya/Anggaran*. Biasanya terjadi dalam proyek dengan cara menggelembungkan besarnya dana proyek dengan cara memasukkan pos-pos pembelian fiktif. Misalnya dalam anggaran dimasukkan pembelian komputer tetapi pada prakteknya tidak ada komputer yang dibeli atau kalau komputer dibeli harganya lebih murah.
6. *Proses Tender*. Dalam proses tender pengerjaan tender seperti perbaikan jalan atau pembangunan jembatan seringkali terjadi penyelewengan. Pihak yang sebenarnya memenuhi persyaratan tender, terkadang tidak memenangkan tender karena telah dimenangkan oleh pihak yang “main belakang” dengan membayar lebih mahal, walaupun tidak memenuhi syarat. Dalam hal ini telah terjadi penyogokan kepada pemberi tender oleh peserta tender yang sebenarnya tidak memenuhi kualifikasi.
7. *Penyelewengan dalam penyelesaian perkara*. Korupsi terjadi tidak selalu dalam bentuk uang, tetapi mengubah (menafsirkan secara sepihak) pasal-pasal yang ada untuk meringankan hukuman kepada pihak yang memberi uang kepada penegak hukum. Praktek ini melibatkan terdakwa/tersangka, penegak hukum (hakim/jaksa) dan pengacara.¹⁶

Korupsi, Demokratisasi dan Reformasi Pelayanan Publik

Dalam demokrasi modern, kekuasaan badan-badan pemerintah sifatnya inheren dalam mandat politik yang diberikan oleh rakyat. Kekuasaan adalah kepercayaan, dan seyogyanya dipakai untuk keuntungan masyarakat secara luas, bukan untuk kepentingan individu yang tengah memegang jabatan publik. Maka korupsi, yang menyalahgunakan kepercayaan publik untuk kepentingan pribadi, sifatnya bertentangan dan tidak sesuai dengan demokrasi. Sangat disayangkan bahwa hal itu bukan berarti korupsi tidak ada di negara demokratis, karena hasrat untuk memperkaya diri tetap merupakan tantangan dimana-mana. Maka dari itu, kenapa lebih penting untuk menempatkan mekanisme pengawasan dan menetapkan kesulitan sistemik untuk mencegah seseorang dari upaya menyalahgunakan kekuasaan, seperti yang dilakukan oleh lembaga *Transparency International*. Mekanisme seperti ini lebih mudah dirancang dan diperkenalkan di negara yang menganut sistem demokrasi daripada di negara demokrasi baru, apalagi di negara yang tidak demokratis. Salah satu upaya yang dapat dilakukan dengan menerapkan pemerintahan yang baik (*good governance*) yang melakukan berbagai cara perbaikan pada sektor pelayanan publik.

¹⁶ <http://www.transparansi.or.id/?pilih=lihataboutcorruption&id=7>, diakses tanggal 27 Agustus 2007.

Ada lima cara perbaikan di sektor pelayanan publik yang patut dipertimbangkan. **Pertama**, mempercepat terbentuknya Undang-undang Pelayanan Publik. Salah satu faktor yang berperan dalam kebobrokan pelayanan publik di Indonesia adalah belum adanya undang-undang yang mengatur pelayanan publik selama ini. Akibatnya, aparat pemerintah cenderung berlaku permisif terhadap buruknya pelayanan publik. Hal ini diperburuk dengan lemahnya posisi masyarakat sebagai pengguna jasa untuk menyampaikan keluhan atau menggugat pemerintah jika mendapatkan pelayanan publik yang buruk. Oleh karena itu, rencana pemerintah untuk memasukkan kemungkinan masyarakat untuk menggugat penyelenggara negara melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam Rencana Undang-undang Pelayanan Publik dan hukuman bagi aparat pemerintah yang memberikan pelayanan publik yang buruk merupakan suatu kemajuan.¹⁷

Kedua, pembentukan pelayanan publik satu atap (*one stop services*). Pemerintah daerah sebaiknya memusatkan semua pelayanan publik dalam satu lokasi. Hal ini diperlukan untuk memudahkan dan menghemat waktu masyarakat yang memiliki kepentingan untuk mengurus beberapa izin sekaligus. Dari segi waktu dan ekonomi bisa lebih baik dan efisien.

Ketiga, transparansi biaya pengurusan pelayanan publik. Selama ini biaya pengurusan pelayanan publik di beberapa instansi pemerintah baik pusat dan daerah tidak transparan, sehingga masyarakat tidak mengetahui berapa tarif resmi setiap pengurusan pelayanan publik. Ketidaktahuan masyarakat ini merupakan salah satu faktor pendorong timbulnya pungutan liar yang dilakukan oleh aparat pelayanan publik. Selain itu, diperlukan pemisahan antara petugas yang mengurus perijinan dengan petugas yang menerima pembayaran. Pemerintah juga perlu menjajagi kemungkinan setiap pembayaran pengurusan pelayanan publik bisa melalui instrumen perbankan. Hal ini akan memudahkan masyarakat untuk mengetahui besaran tarif yang resmi dan mendorong mereka untuk membayar sesuai ketentuan. Di sisi lain peluang aparat pemerintah untuk melakukan pungutan liar kepada masyarakat bisa dikurangi.

Keempat, Membuat Standar Operasional Prosedur (SOP). Pemerintah pusat dan daerah harus mulai membuat SOP untuk pelayanan publik, sehingga setiap pelayanan publik yang diterapkan di pusat maupun di daerah memiliki standar pelayanan minimal yang bisa diukur. Sebagai contoh

¹⁷ Kompas, 22 Mei 2007.

adalah penetapan batas waktu pengurusan pelayanan publik, sehingga akan memudahkan pemerintah untuk mengukur kinerja pelayanan publik dan melakukan evaluasi secara periodik maupun insidental. Dalam pembentukan SOP ini, pemerintah bisa mengadopsi sistem pelayanan yang dilakukan perbankan terhadap kepuasan nasabah. Telah lama diakui bahwa tingkat pelayanan industri perbankan terhadap konsumen relatif lebih unggul dibandingkan industri lain. Selain itu, pemerintah pusat dan daerah bisa meminta lembaga independen untuk mengukur tingkat kepuasan pelayanan publik di masing-masing tempat pelayanan, yang hasil pengukuran ini diberi peringkat sesuai tingkat keberhasilannya. Hasil perhitungan ini dapat dijadikan bahan evaluasi untuk perbaikan pelayanan publik di masa datang dengan memfokuskan pembenahan kepada daerah-daerah atau instansi-instansi yang memiliki pelayanan publik jauh dari standar minimal. Untuk mendorong instansi pemerintah baik pusat dan daerah untuk meningkatkan pelayanan publik, pemerintah dapat memberikan apresiasi atau penghargaan, misalnya berupa Penghargaan terhadap tingkat kepuasan konsumen (*Public Satisfaction Award*), terhadap instansi di pusat atau daerah yang menerapkan sistem pelayanan publik yang memuaskan.

Kelima, reformasi pegawai yang berkecimpung di pelayanan publik. Dalam hal ini, pemerintah harus memilih pegawai-pegawai yang berkualitas – baik dari lingkungan internal, maupun dari lingkungan eksternal. Komitmen yang tinggi untuk bekerja dengan profesional di sektor pelayanan publik juga perlu diperhatikan dengan memperhatikan tingkat kompetensi dengan jabatannya. Selanjutnya, perlu ditetapkan standar ukuran seperti *Key Performance Indicator (KPI)* untuk mengukur kinerja setiap pegawai sehingga kinerjanya dapat dipantau dan dievaluasi secara periodik. Yang tidak kalah pentingnya adalah pemberian sistem gaji yang layak – yang dilakukan secara bertahap - bagi setiap aparat pelayanan publik.

Pendirian Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) oleh pemerintah Indonesia perlu dipandang sebagai langkah positif pemerintah dalam mengatasi masalah Korupsi.¹⁸ Akan tetapi, pendirian lembaga seperti ini fungsinya mendeteksi dan memproses pelanggaran-pelanggaran yang telah terjadi. Perlu dicari akar masalah, dan mengatasi masalah-masalah yang menjadi penyebab mendasar kenapa korupsi menjadi gejala umum. Salah satunya adalah melalui pendidikan dan upaya-upaya penanggulangan oleh pemerintah pusat dan daerah

¹⁸ <http://www.kpk.go.id/modules/edito/content.php?id=17>, diakses tanggal 7 September 2007.

yang bersungguh-sungguh mereformasi pelayanan publik. Tentu saja upaya reformasi ini perlu juga disusul dengan reformasi di bagian birokrasi lainnya secara keseluruhan. Reformasi hendaknya tidak sekedar menjadi slogan pemerintah sehingga perilaku koruptif yang menjangkiti sektor birokrasi dapat dibenahi dan diharapkan bisa menjadi pemicu bagi pengurangan budaya koruptif dalam kehidupan masyarakat. Jika ini terjadi, kebangkitan Indonesia bukan sekedar sebuah cita-cita.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Dari pembahasan sebelumnya, telah jelas bahwa korupsi membawa kerugian yang luar biasa dalam semua aspek kehidupan berbangsa, sehingga berbagai upaya pencegahan harus mulai diterapkan. Posisi Indonesia sebagai salah satu negara terkorup di dunia hendaknya menyadarkan seluruh lapisan masyarakat agar bersungguh-sungguh memberantas korupsi dalam segala bentuk dan manifestasinya. Kemajuan bangsa yang ditunjukkan dengan meningkatnya kesejahteraan masyarakat tidak mungkin akan tercapai jika praktek-praktek korupsi masih tetap berlangsung. Berbagai upaya, baik menjatuhkan hukuman yang seberat-beratnya kepada koruptor, maupun melakukan berbagai upaya pencegahan, sangat perlu dilakukan. Untuk itu, tulisan ini akan ditutup dengan serangkaian rekomendasi sebagai bahan masukan bagi pihak-pihak yang berkepentingan dengan pemberantasan korupsi.

Menerapkan berbagai metoda pencegahan korupsi. Selama ini, upaya-upaya yang dilakukan lebih difokuskan pada metoda-metoda reaktif. Pada level nasional, aktivitas-aktivitas yang sifatnya mendeteksi kemungkinan terjadinya korupsi juga penting untuk menunjukkan keinginan politik dan mendapatkan kepercayaan masyarakat dalam upaya-upaya pemerintah dalam memberantas korupsi. Kegiatan-kegiatan yang sifatnya mencegah juga sangat diperlukan dalam level birokratis untuk menunjukkan intoleransi terhadap praktek-praktek korupsi. Akan tetapi, metode-metode pencegahan semata-mata tidak memadai untuk memberantas korupsi secara efektif.

Dalam tataran nasional, strategi pencegahan korupsi harus memfokuskan pada program-program untuk meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai kerugian-kerugian yang diakibatkan oleh korupsi baik dari segi sosial, ekonomi maupun kehidupan politik dan berdemokratisi. Para pejabat publik dan pejabat tinggi pemerintah harus disadarkan bahwa tujuan penyelenggaraan pemerintahan adalah untuk melayani masyarakat secara keseluruhan, dan bukannya mengeksploitasi untuk kepentingan sendiri. Upaya-

upaya pendidikan ini harus dapat mengurangi toleransi masyarakat dalam hal praktek-praktek korupsi, yang dalam beberapa segi selama ini seringkali masih dianggap sebagai kewajaran.

Pencegahan Korupsi melalui pendidikan dan pelatihan. Upaya-upaya melalui pendidikan di tingkat nasional dapat menyebabkan badan-badan pemerintah menjadi lebih berkepentingan dalam mempertahankan citra mereka dimata masyarakat. Upaya-upaya pendidikan yang dilakukan oleh pemerintah, yang dapat juga dilakukan dengan bekerjasama dengan organisasi-organisasi sosial-kemasyarakatan, juga harus memfokuskan kegiatan pada upaya untuk menyadarkan generasi muda mengenai akibat-akibat buruk korupsi. Pendidikan juga dapat membahas mengenai standar sikap yang bagaimana yang dapat ditolerir dan tidak dapat ditolerir dari pejabat pemerintah.

Melalui rekrutmen pegawai negeri dan/atau pejabat-pejabat publik. Pejabat-pejabat pemerintahan harus melakukan berbagai cara untuk merekrut individu-individu yang tidak sekedar memiliki kecerdasan kognitif yang tinggi, tetapi yang lebih penting memiliki karakter yang baik dan moral tinggi. Upaya selanjutnya adalah melakukan berbagai upaya untuk menjamin bahwa karyawan paling jujur yang direkrut harus tetap mempertahankan integritas dan tingkat kejujurannya sepanjang karirnya dalam pemerintahan. Maka dari itu, penting dilakukan pengujian untuk memprediksi tingkah laku dimasa mendatang. Proses menyelidiki latar belakang calon pegawai/pejabat perlu dilakukan untuk menjamin masuknya calon-calon yang mempunyai karakter moral yang baik.

Yang tidak kalah pentingnya adalah menetapkan *code of conduct* di dalam pemerintahan, selain menerapkan program-program pelatihan yang terkait dengan mempertahankan dan meningkatkan integritas, termasuk menumbuhkan sikap kritis dan perencanaan situasional. Sebagai tambahan, sistem-sistem dan proses administrasi dalam pemerintahan harus dimodernisir dan perbaharui dengan tujuan untuk meminimalisir kesempatan-kesempatan melakukan penyelewengan.

Telah disadari bahwa ancaman hukuman yang setinggi-tingginya seringkali tidak mencukupi untuk mencegah perilaku korup, akan tetapi birokrat harus tetap memberlakukan hukuman yang berat terhadap pelaku korupsi. Hukuman yang berat ini dapat membawa efek jera bagi pelaku, juga menunjukkan konsekwensi sebuah tindak penyelewengan dari *code of conduct* yang telah ditetapkan oleh badan-badan pemerintah. Pengawas dan manager di dalam birokrasi harus juga bertanggungjawab dan akuntabel dalam mencegah penyelewengan dari para pegawai yang bekerja dibawah tanggungjawabnya.

Meskipun belum optimal, upaya-upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi di Indonesia telah menunjukkan kemajuan yang cukup berarti. Berdirinya Komisi pemberantasan Korupsi (KPK) dapat dipandang sebagai salah satu itikad baik pemerintah dalam kampanye maupun upaya-upaya nyata melawan dan memberantas korupsi. Pemerintah harus mempertimbangkan untuk lebih meningkatkan kinerjanya demi menjaga dan memperbaiki kinerja pemberantasan korupsi. Selain itu, perlu juga meningkatkan dan menerapkan strategi-strategi pencegahan korupsi sebagai hal yang mendasar untuk secara efektif memberantas korupsi diseluruh Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Komisi Pemberantasan Korupsi: <http://www.kpk.go.id/modules/news/index.php?storytopic=13> Transparency International: http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq#faqcorr5
http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi
<http://www.transparansi.or.id/?pilih=lihataboutcorruption&id=3> <http://www.transparansi.or.id/?pilih=lihataboutcorruption&id=7> Indonesia Corruption Watch : <http://www.antikorupsi.org/>
http://id.wikipedia.org/wiki/Indonesian_Corruption_Watch
<http://www.china.org.cn/english/MATERIAL/165357.htm>
<http://korupsi.org/infoe.html>
UN Office on Drugs and Crime (UNODC) and UN Convention Against Corruption:
http://www.unodc.org/unodc/crime_convention_corruption.html#conferenceofthe
<http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2005/01/24/brk,20050124-50,id.html>
<http://www.kompas.com/kompas-cetak/0503/14/Politikhukum/1617593.htm>
<http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/2005/0105/15/0801.htm>
<http://www.bartleby.com/65/de/despotis.html>
<http://www.suarapembaruan.com/News/2003/02/07/Hiburan/hib01.htm>