

## Urgensi dari Inisiatif-inisiatif Pencegahan Korupsi

Bambang Suprayitno

---

### Abstract

*Often the action against the crime committed at the time the crime is only give momentary effect. With that prosecution, the impact felt directly on crime which happening but the action isn't necessarily intervene directly on the root of the problem or no impact at all on the root of the problem. New trend in reducing crimes (crime offending) is a preventive action (crime prevention). This precaution does not focus on crime itself but in the long term is considered as more effective measures against crime reduction.*

*Keywords: Corruption, Prevention of corruption*

---

Menurut kamus Longman, korupsi adalah perilaku yang tidak jujur, tidak sah, dan tidak bermoral khususnya dari seseorang yang mempunyai kekuasaan. Sedangkan berdasarkan *Anti Corruption Act*, korupsi adalah segala perilaku yang melawan hukum dan menyalahgunakan kekuasaan yang bermaksud untuk menciptakan kerugian atau beban pada pembiayaan publik atau ekonomi pada umumnya (sumber: *lecture note* ekonomi kriminalitas oleh Rimawan Pradiptya). Korupsi bisa dalam bentuk suap, pungli, dan penggelapan.

Sedangkan menurut UU No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, korupsi dinyatakan bahwa setiap orang yang melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara (pasal 2). Selanjutnya diuraikan juga dalam pasal 2 bahwa seseorang melakukan tindak pidana korupsi ketika setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau

orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Ada empat dasar tindakan (Milano (1999), dalam Langseth 1999) yang bisa digunakan untuk melawan korupsi dalam suatu negara:

1. Institusi dasar dari tata kelola yang bagus harus diperkuat. Pengadilan adalah garda terdepan untuk menjaga hukum dan integritas. Namun ketika peradilan sendiri korup maka masalah akan semakin membesar dan tidak adanya aturan hukum yang jelas.
2. Kapasitas dan integritas dari penegak hukum harus ditingkatkan. Sebab hukum yang baik akan mandul jika tidak dilaksanakan, hakim dan pakar hukum yang mumpuni akan sia-sia jika tidak dimainkan fungsinya, dan investigator yang baik tidak akan

---

Alamat korespondensi:

Bambang Suprayitno, Dosen Fakultas Ilmu Sosial  
Universitas Negeri Yogyakarta  
E-mail: b\_suprayitno@yahoo.co.id

berguna ketika hakim dan para pakar tersebut korup.

3. Pemerintah harus menetapkan sejumlah alat untuk pencegahan. Kode etik dan independensi yang kuat dari lembaga pengawas bisa menetapkan standar yang bisa diterima baik oleh kalangan swasta maupun publik. Para pemimpin politik di semua lini baik dari pemerintah, yudikatif maupun legislatif harus menciptakan transparansi terhadap pembukaan harta baik diri maupun keluarga.
4. Rakyat pada umumnya harus diberikan pendidikan yang mengedepankan pentingnya tata kelola yang baik dan diharapkan juga berpartisipasi di dalamnya. Pendidikan itu misalnya, tidak membiarkan suara yang dimiliki bisa dibeli, tidak dibiasakan menyuap, melaporkan kejadian korupsi kepada yang berwenang, mengajari anak-anak bahwa integritas itu baik dan korup itu tidak baik, dan sebagainya.

## KAJIAN LITERATUR PENCEGAHAN KORUPSI

### Penyebab Terjadinya Korupsi

Dalam merumuskan pencegahan korupsi, kita tidak bisa mengesampingkan berbagai penyebab yang bisa menimbulkan korupsi itu sendiri. Dengan mengetahui penyebab-penyebab dari korupsi maka akan memudahkan kita untuk melakukan pencegahan terhadap kemungkinan terjadinya korupsi. Dengan diketahuinya penyebab atau faktor-faktor yang mempengaruhi korupsi maka diharapkan akan lebih mudah menerapkan strategi penanggulangan korupsi dan tentunya diharapkan biaya penanggulangan tersebut menjadi lebih rendah.

Menurut Lamsdorff sebagaimana yang ditunjukkan oleh berbagai penelitian saat ini, penyebab dari korupsi antara lain:

### Besarnya Sektor Publik (*Size of Public Sector*)

Usaha untuk meminimalkan sektor publik terjadi ketika dirasakan korupsi semakin meningkat. Dengan demikian besarnya sektor publik juga bisa mengindikasikan semakin besarnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Semakin besar sektor publik maka semakin menurun besarnya korupsi.

### Kualitas Peraturan (*Regulatory Quality*)

Semakin jelek peraturan yang ada maka semakin memperbesar adanya korupsi. Banyak ekonom yang sepakat bahwa memang peraturan yang kurang baik adalah penyebab terbesar terjadinya korupsi. Begitu pula di bidang ekonomi, ketika terjadi monopoli maka peraturan yang kurang baik menyebabkan terjadinya distorsi pasar.

### Rendahnya kompetisi ekonomi (*Lack of Economic Competition*)

Rendahnya kompetisi juga bisa menyebabkan terjadinya korupsi. Karena tidak adanya kompetisi maka akan terjadi pertukaran antara birokrat dan pelaku ekonomi. Pelaku ekonomi memberikan suap atau imbalan ekonomi. Sebaliknya birokrat memberikan janji politik terhadap kesempatan ekonomi yang ada untuk memperoleh keuntungan lebih banyak.

### Struktur Pemerintah (*Government Structure*)

Dengan struktur pemerintah yang demokratis maka akan dapat menurunkan korupsi. Ketika kekuatan politik yang menduduki pemerintahan melakukan korupsi maka dengan kompetisi politik yang baik tentunya untuk periode ke depannya tidak akan terpilih. Begitu pula ketika pemilihan secara langsung diterapkan maka akan meningkatkan kompetisi politik yang ada. Dengan

demikian kontrol kekutan politik yang di atas semakin kuat terhadap subordinatnya.

### Desentralisasi (*Decentralization*)

Desentralisasi bisa mendekatkan kebijakan terhadap penduduknya. Dengan demikian korupsi bisa dikurangi namun ketika pemerintahan lokal lemah maka juga berpengaruh sebaliknya terhadap kesejahteraan. Oleh karenanya bagaimana pengaruh desentralisasi adalah tergantung bagaimana desentralisasi itu dijalankan.

### Budaya (*Culture*)

Para sosiolog lebih mengemukakan peran budaya dalam mempengaruhi korupsi. Diantaranya adalah tingkat kepercayaan pada umumnya, agama, dan penerimaan terhadap hirarki yang ada.

#### 1. Nilai-nilai (*Values*)

Variabel budaya lain yang berkaitan dengan paham tradisional juga bisa menyebabkan korupsi. Seperti halnya kekentalan yang terlalu dekat yaitu nepotisme. Fakta lain juga menunjukkan bahwa tradisi yang sah dari sosialis turut juga meningkatkan korupsi.

#### 2. Gender

Peran adanya struktur sosial saat ini dipertimbangkan sebagai faktor penting dalam mempengaruhi adanya korupsi. Jaringan kerja yang didominasi oleh laki-laki dikatakan cenderung memperbesar terjadinya korupsi. Dan sebaliknya meningkatkan emansipasi wanita bisa menurunkan terjadinya korupsi. Dengan adanya transparansi lintas jenis kelamin maka akan menekan terjadinya korupsi.

#### 3. Geografi dan sejarah (*Geography and history*)

Di samping kondisi cultural, yang mempengaruhi korupsi adalah kondisi geografi dan sejarah masa lalu. Berlimpahnya kekayaan alam, tingkat korupsi daerah sekitarnya, dan jauhnya

dengan jarak daerah yang menjadi pusat perdagangan menyebabkan meningkatnya tingkat korupsi. Melimpahnya sumber daya alam menarik untuk melakukan kegiatan *rent seeking economic*. Perilaku korup sekitarnya mempengaruhi daerah yang bersangkutan untuk berperilaku serupa, selain itu korupsi daerah sekitarnya berdampak pada daerah tersebut.

Hunt (2006) dalam kajian literaturnya banyak mendapatkan berbagai hal yang bisa dikaitkan dengan korupsi. Berbagai hal yang berhubungan negatif dengan korupsi antara lain sistem hukum yang sah, tradisi Protestan dan koloni Inggris, desentralisasi fiskal, gaji yang lebih besar terhadap PNS, dan porsi yang lebih besar dalam parlemen dan layanan publik.

Dalam instansi publik yang berhubungan erat dengan pengelolaan keuangan terlebih lagi pada pengumpulan seperti halnya direktorat pajak (di Indonesia) maka tentunya juga mempunyai resiko yang tinggi terjadinya korupsi. Dalam tataran pegawai pengumpul pajak (Vesquez et al 2004:50) menyimpulkan bahwa motivasi utama terjadinya korupsi adalah kepentingan finansial secara pribadi. Sedangkan keputusan ya atau tidaknya pegawai pajak melakukan korupsi anatar lain sejumlah faktor motivasi yaitu kurangnya moral dan perilaku etis para pegawai, rendahnya kemungkinan terdeteksinya korupsi, lemahnya hukuman dan penyelesaian perkara korupsi, rendahnya gaji dan kompensasi yang sesuai dengan insentif, dan besar atau kecilnya kesempatan terjadinya korupsi berkaitan dengan pekerjaan.

Bahkan dalam hal penyampaian bantuan atau bantuan kemanusiaan pada suatu kondisi yang emergensi atau tidak menentu, seperti halnya bencana alam, perang, dan sebagainya. Bahkan pada kondisi tersebut menyebabkan terjadinya resiko korupsi yang tinggi. Resiko korupsi yang tinggi pada kondisi emergensi antara

lain terjadi ketika perang, tingkat tinggi korupsi prakrisis, rendahnya transparansi dan akuntabilitas, lemahnya tata aturan, terbatasnya kesamaan dengan konteks yang ada, skala operasi yang cepat, dan adanya tekanan yang tinggi dalam menghabiskan anggaran (Ewin et al dalam Bailey, 2008:5).

### Dampak dari Korupsi

Sebagaimana dikemukakan oleh Mehmet pada tahun 1994 dalam Jaya (2005: 121), pada tingkat mikro, korupsi merupakan salah satu sumber pokok dari terjadinya disfungsi dari institusi. Sumber pokok dari disfungsi institusi adalah perilaku yang bersifat oportunis seperti halnya *rent seeking*, korupsi, lobi, dan serta pengembalian uang proyek untuk kepentingan pribadi (*kick back*). Di mana berbagai perilaku oportunistik tersebut mengakibatkan terjadinya biaya transaksi dan hilangnya kesejahteraan masyarakat (*welfare loss*), serta inflasi akibat tekanan biaya tinggi (*cost-push inflation*).

Dari berbagai kajian empiris dalam negara transisi ditemukan bahwa memang korupsi menyebabkan hambatan terhadap berbagai hal positif dalam pembangunan ekonomi. Seperti halnya penghambatan investasi asing maupun domestik, menekan pertumbuhan, menghambat perdagangan, mendistorsi besarnya dan komposisi pengeluaran pemerintah, memperlemah sistem keuangan, dan meningkatkan *underground economy*. Yang paling penting adalah adanya hubungan yang kuat antara korupsi dengan peningkatan kemiskinan dan kesenjangan pendapatan (World Bank, 2000).

Investasi dipengaruhi oleh faktor ketidakpastian dalam lingkungan bisnis. Dengan adanya korupsi maka cenderung meningkatkan ketidakpastian itu. Semakin tinggi tingkat ketidakpastian maka semakin meningkatkan biaya investasi. Dengan demikian semakin tinggi tingkat korupsi maka semakin menurunkan tingkat investasi yang terjadi. Dengan turunnya investasi maka juga berakibat menurunkan

tingkat pertumbuhan ekonomi pada negara yang bersangkutan.

Pada negara yang transisi yang pada umumnya tingkat pendapatannya rendah, terdapat hubungan yang erat antara korupsi dan tingkat kemiskinan. Dengan tingkat pendapatan yang rendah maka cenderung tingkat korupsi administrasinya tinggi. Dengan pendapatan yang rendah maka pemerintah mempunyai sumber daya yang rendah baik dari sisi kualitas dan kuantitas dalam melakukan pengawasan dan supervisi dalam rangka mengendalikan korupsi administrasi.

Lebih dari itu dengan adanya korupsi maka akan menurunkan kualitas pelayanan publik. Parahnya lagi dengan korupsi maka akan menekan perkembangan usaha mikro kecil dan menengah (UMKM). Dengan tingkat korupsi yang parah pada administrasi maka segmen bisnis UMKM ini dijadikan target korupsi oleh pelaku korupsi. Akibatnya, dengan adanya korupsi maka UMKM yang pada umumnya dijalankan oleh penduduk miskin malah akan menjerat kemiskinan pada kemiskinan itu sendiri.

Korupsi yang terjadi akan meningkatkan transfer pendapatan dari publik ke pegawai pemerintah dengan demikian maka pendapatan publik juga dengan sendirinya akan menurun. Kondisi ini menyebabkan penurunan pendapatan pemerintah yang didapatkan dari pajak. Selain dari itu, dengan diterimanya pendapatan yang ilegal oleh pegawai pemerintah maka akan meningkatkan kegiatan ekonomi yang tidak tercatat (tidak resmi). Lebih dari itu dengan adanya korupsi maka dana yang dikumpulkan dari publik dibelikan barang yang kurang bagus kualitasnya. Perusahaan yang memenangi pengadaan biasanya tidak melalui tender melainkan melalui pembayaran yang tidak resmi (pungli ataupun suap).

Dengan adanya korupsi maka akan menurunkan kredibilitas pemerintahan. Banyaknya tingkat korupsi yang terjadi maka akan menurunkan kepercayaan kepada institusi yang bersangkutan.

Kelanjutan dari runtuhnya ketidakpercayaan terhadap pemerintah adalah semakin meningkatnya kriminalitas yang terjadi.

Selain itu dampak korupsi pada dasarnya bisa meningkatkan pendapatan bagi pengumpul pajak (dalam hal ini adalah pegawai pajak) dalam jangka pendek namun dalam jangka panjang akan menurunkan penerimaan pendapatan dari pajak (Fjeldstad dan Tungodden, 2003). Ada berbagai diskusi yang menarik dengan adanya korupsi fiskal ini, yaitu:

1. Dengan adanya korupsi di bidang pajak maka kepercayaan terhadap kolektor pajak khususnya akan menurun lebih dari itu juga menurunkan kepercayaan terhadap pemerintah. Jika hal ini terjadi terus menerus maka pada akhirnya terjadinya penghindaran pajak dan ujungnya penerimaan dari pajak akan menurun.
2. Dengan adanya kecurangan yang dilakukan oleh pegawai pajak tidak hanya berhubungan dengan diri sendiri namun juga mempengaruhi sikap orang lain di tempat kerja yang sama. Komitmen dan kejujuran untuk menjalankan tugas dengan baik sedikit banyak akan terkikis atau semakin lemah oleh sikap koleganya yang secara nyata melakukan penggelapan pajak.
3. Jika kondisi korupsi di bidang pajak ini terus berlangsung maka akan terjadi lingkaran setan di mana orang-orang yang baru masuk pun akan cenderung bersikap korup ketika habitat kerjanya memang sudah lazim terjadi korupsi.
4. Dengan menerima korupsi sebagai suatu kelaziman maka pada akhirnya akan muncul resistensi secara resmi terhadap adanya reformasi sistem perpajakan. Munculnya resistensi reformasi di bidang pajak ini juga terjadi di Indonesia yang secara nyata paling kuat ditentang oleh para pegawai pajak itu sendiri.

Jadi pada intinya dengan adanya korupsi fiskal yang diterima sebagai suatu kelaziman maka pada akhirnya akan berdampak pada penurunan penerimaan pajak itu sendiri melalui dua cara. Cara yang pertama adalah berakibat pada menurunnya kemauan pembayar pajak untuk membayar pajak dan yang kedua adalah menurunkan komitmen dan kejujuran dari pegawai pajak itu sendiri. Sehingga dalam jangka panjangnya efisiensi dari penerimaan pajak itu sendiri akan menurun. Artinya dibutuhkan biaya yang jauh lebih besar (dari yang semestinya) untuk melakukan pengumpulan penerimaan negara dari pajak.

Berbagai konsekuensi dari korupsi yang jelas negatif bagi perekonomian juga dikemukakan oleh (Lamsdorff, 2006). Konsekuensi itu antara lain adalah:

1. Ketimpangan (*inequality*)  
Dalam berbagai literatur yang dikaji didapatkan bahwa dengan adanya korupsi maka menyebabkan ketimpangan pendapatan. Korupsi juga menyebabkan peningkatan ketimpangan di bidang pendidikan dan distribusi tanah. Selain itu, ditemukan kausalitas kebalikannya, dengan adanya ketimpangan maka penduduk miskin tidak dapat melakukan kontrol dengan baik akibatnya timbul akuntabilitas yang rendah.
2. Produktivitas (*productivity measures*)  
Ketika korupsi berperan bukan sebagai katalis dalam sistem ekonomi malah sebaliknya bagaikan pasir dalam mesin perekonomian maka mengakibatkan turunnya produktivitas sumber daya yang dipunyai. Akibatnya maka PDB akan menurun dan begitu pula tingkat pertumbuhan ekonomi akan rendah. Semakin tinggi korupsi maka semakin menurunkan pertumbuhan.
3. Investasi (*investment*)  
Dengan adanya korupsi maka akan menurunkan stok modal. Korupsi akan menurunkan kredibilitas kebijakan dan juga sekaligus akan menurunkan kredibilitas komitmen. Ketika iklim

- investasi tidak kondusif tentunya akan menurunkan tingkat investasi.
4. Sektor Publik (*public sector*)  
Dengan adanya korupsi pada birokrasi, akan terjadi misalokasi dari sumber daya yang ada. Akibatnya akan terjadi inefisiensi. Ketika terjadi korupsi maka akan terjadi penurunan produktivitas dan juga menurunkan kualitas pelayanan.
  5. Sektor Swasta (*private sector*)  
Dalam sektor swasta, korupsi bisa bermata dua. Satu sisi dengan korupsi maka swasta akan menurunkan penundaaan pelayanan birokrasi. Artinya proses administrasi bisa berjalan dengan baik. Sisi lainnya, dengan adanya korupsi maka akan menurunkan tingkat keamanan hak milik dan juga menyebabkan misalokasi sumber daya. Namun pada esensinya, korupsi berdampak negatif, dengan adanya korupsi maka akan terjadi penyimpangan pasar (baik domestik maupun internasional) dan juga akan menyebabkan banyaknya ekonomi bawah tanah (*underground economy*) dan penyimpangan pajak.

Artinya dari berbagai dampak yang ada terlihat bahwa baik dari sisi mikro maupun makro jelas korupsi banyak sekali menimbulkan sisi negatif. Dengan demikian korupsi disepakati sebagai tindakan yang menjadi penghambat pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

### Metode Pencegahan terhadap Korupsi

Aktivitas pencegahan kriminal secara umum ada dua, yaitu tindakan yang dilakukan dengan menjangkau langsung terhadap individu yang bersangkutan dan yang lainnya adalah kegiatan yang dilakukan dengan menjangkau kondisi yang berkontribusi terhadap terjadinya kriminalitas. Dalam kasus criminal secara umum, yang penting juga adalah perlunya diperhatikan secara simultan antara ketidaksesuaian antara individu dan

komunitas sosial yang menghasilkan pemuda pelaku kriminal dalam konsep social serta adanya realisasi munculnya pemuda pelaku kriminal yang timbul akibat adanya pengalaman yang berulang-ulang dalam kehidupan sosialnya (Gerard, 1944).

Pada umumnya tidak ada strategi universal yang bisa diterapkan dalam rangka memberantas korupsi. Namun yang jelas strategi yang baik adalah strategi yang mampu menjangkau kemungkinan terjadinya korupsi baik dari sisi permintaan maupun penawarannya.

Salah satu strategi yang diterapkan dalam memberantas korupsi adalah dengan mensinergikan pemberantasan korupsi dengan proses kerangka kerja pengembangan manusia. *Human Rights Based Approach to Development* (HRBA) sebagaimana didefinisikan oleh UN High Commissioner for Human Rights atau pengembangan manusia dengan pendekatan berdasarkan hak asasinya adalah kerangka kerja konseptual untuk proses pembangunan manusia yang secara normatif didasarkan pada standar hak asasi manusia dan diarahkan secara operasional untuk mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia (Pilapitiya, 2004:4). Lebih lanjut dalam kaitannya dengan pemberantasan korupsi, Pilapitiya (2004:22) menyatakan bahwa kerangka kerja tersebut harus menargetkan baik penerima suap maupun pemberi suap serta memasukkan struktur insentif strategi untuk mengurangi korupsi. Namun tidak bisa dipungkiri bahwa strategi ini dibatasi oleh kapasitas para pelaku pengembangan manusia tersebut. Aktivitas-aktivitas yang khususnya berkaitan dengan komitmen politik adalah pada kebebasan yang dijalankan oleh pemerintah dan pelaku pembangunan yang hanya bisa memainkan peran pendukung dan pengarah.

Hasil dari strategi yang dipakai dengan pendekatan HRBA itu adalah tiga hasil yang saling menguatkan satu sama lainnya. Yang pertama adalah strategi diharapkan agar dapat meningkatkan kewaspadaan

masyarakat terhadap korupsi dan dampaknya, serta kemampuan untuk memainkan peran sebagai kelompok yang melawan korupsi. Yang kedua adalah mendukung strategi menjadi lebih menguatkan komitmen politik untuk mengurangi korupsi dan tidak melanggar dalam masalah hukum korupsi. Yang ketiga adalah meningkatkan hukum dan prosedurnya untuk mendeteksi, menginvestigasi, dan memutuskan kasus-kasus korupsi.

Strategi lain yang diterapkan Sydney Harbour Foreshore Authority, otoritas yang memegang kewenangan untuk menjaga Port Jackson (Sydney Harbour) atau menjaga wilayah tepi pantai seluas 4km<sup>2</sup> termasuk di dalamnya Darling Harbour dan The Rocks, yang mengembangkan kebijakan yang terintegrasi untuk meningkatkan praktek etis oleh pekerjanya yang berhubungan dengan klien, masyarakat, dan pemerintahan. Termasuk menerapkan kode etik untuk pegawai dan direksinya yang menetapkan standar perilaku yang diikuti oleh pekerja, anggota direksi, dan berbagai transaksi bisnis dengan otoritas. Otoritas juga menerbitkan dokumen resmi antara lain berupa aturan, hak dan kewajiban serta tanggung jawab para pekerja, staf, dan direksinya. Strategi pencegahan korupsi dan *fraud* diintegrasikan dalam berbagai kebijakan otoritas dan sifatnya sudah menjwai dalam deksripsi posisi dan indicator-indikator kinerja dari manajemn seniornya.

Strategi yang diterapkan di kepolisian UK, US, dan Australia pada umumnya menerapkan lima hal pokok. Kelima hal tersebut adalah manajemen sumber daya manusia, kebijakan anti korupsi, control internal, serta control eksternal (Newburn, 1999). Dalam kebijakan anti korupsi sendiri boleh dikatakan hanya menerapkan satu hal saja, yaitu dengan membuat dan mengadopsi kode etik yang mengutamakan pada integritas dan perilaku yang etis dari anggota. Selebihnya dalam rangka penanggulangan korupsi lebih banyak ditekankan pada infrastrukturnya seperti

penekanan pada manajemen sumber daya manusia dan kontrol internal. Dengan demikian pada strategi penanggulangan korupsi di ketiga negara tersebut lebih ditekankan pada sisi pencegahannya.

Sisi pencegahan tersebut seperti halnya pada sisi manajemen sumber daya manusia maka menerapkan rekrutmen dengan standar yang tinggi. Untuk membina anggotanya agar tidak terjerat dalam korupsi maka melatih anggota dengan berbagai hal yang berkaitan dengan korupsi terutama dalam hal etika dan nilai-nilai sebagai polisi yang profesional. Untuk menghindari dari korupsi maka memberikan penekanan pada kebanggaan sebagai professional sebab dengan kebanggaan yang tinggi maka lebih tahan terhadap godaan korupsi. Yang juga penting adalah memberikan rasa tanggung jawab yang tinggi sebagai anggota polisi sehingga integritas terbentuk.

Pada sisi kontrol, diterapkan dua macam kontrol yaitu kontrol yang bersifat preventif dan kontrol yang bersifat punitif. Dalam kontrol yang bersifat pencegahan diterapkan tiga kebijakan penting yaitu akuntabilitas internal, supervisi yang ketat, dan mengurangi berbagi prosedur yang bisa memberikan peluang korupsi.

Dalam pengalaman pemberantasan korupsi yang dilakukan di Hongkong, komisi independen pemberantasan korupsi (dikenal dengan ICAC) mempunyai beberapa kunci sukses dalam implementasi yaitu (Chan, 2000:371):

1. Mendapatkan dukungan kemauan politik dari pihak eksekutif pada level yang tertinggi, kerangka kerja legislatif, dan dukungan dana yang cukup untuk meyakinkan independensi dan fokus terhadap kerja yang dilakukan.
2. Rekrutmen staf yang mengerti kerja situasional seperti akuntan, insinyur, surveyor kuantitas, mantan polisi, dan pegawai negeri yang berpengalaman.
3. Melibatkan klien dalam semua fase kajian dalam rangka kerja untuk mengembangkan berbagai tindakan

pengecahan dan bagaimana mengimplementasikannya.

4. Menkonsentrasikan pada lebih banyak cara yang terstruktur untuk melatih kebebasan seperti halnya daftar cek inspeksi, skema penandaan yang obyektif untuk memonitor kinerja dan menandai sistem untuk penilaian tender.
5. Mengadopsi pendekatan global untuk mencegah korupsi dengan meneliti gejalanya namun juga penyebabnya seperti halnya struktur manajemen yang lemah, legislasi yang tidak cukup dan aturan yang kurang ditegakkan, serta memegang kuat prinsip transparansi.

Selain kunci sukses tersebut ada beberapa metode yang diterapkan dalam pemberantasan korupsi oleh ICAC. Antara lain diantaranya dalam rangka pencegahan maka dilakukan prinsip-prinsip audit operasional. Tetap dijaganya kerahasiaan selama proses penyelesaian pelaporan masih berlangsung. Sumber-sumber kerja utamanya berada sepenuhnya difokuskan dari investigasi departemen operasi, namun untuk kasus tertentu misalkan berkaitan dengan sektor swasta, sumber rekomendasi diperoleh dari Departemen Hubungan Masyarakat dan jaringan kerja yang dibuatnya. Dan yang juga penting adalah ditingkatkannya waktu bagi staf untuk dilibatkan dalam kerja konsultatif.

### Manfaat Pencegahan Korupsi

Ada berbagai macam manfaat yang diperoleh dalam rangka mencegah terjadinya korupsi. Dengan adanya pencegahan korupsi, tindakan ini bisa menghindarkan atau bisa menghilangkan dampak negative terjadinya korupsi. Pada dasarnya tujuannya adalah menghilangkan terjadinya korupsi namun manfaat dilakukannya pencegahan korupsi tergantung dari strategi yang diterapkan. Berbagai strategi baik yang dilakukan oleh entitas privat maupun publik.

Tujuan dari strategi pencegahan korupsi dan *fraud* oleh pihak publik sebagaimana yang diinginkan oleh Sydney Harbour Foreshore Authority (2010:4) adalah untuk meningkatkan iklim etis yang mengembangkan semua aktivitas pencegahan itu sendiri dalam otoritasnya. Ini melibatkan pencegahan korupsi yang memusatkan dalam kerangka kerja yang:

- Meningkatkan dan mencegah kesadaran akan standar etis yang tinggi dari ketepatan, kejujuran, dan akuntabilitas yang diharapkan pada setiap pekerja yang menjadi kewenangannya.
- Meminimalkan perilaku korupsi melalui promosi, pengembangan, dan implementasi dari kebijakan yang tepat mekanisme prosedur, dan control.
- Memfasilitasi pendeteksian, pelaporan, dan investigasi dari aktivitas korupsi.

Dengan adanya upaya pencegahan terhadap korupsi, sistem tata kelola (*governance*) baik dalam pemerintahan maupun bisnis mengalami evolusi menjadi sistem yang lebih baik. Dengan sistem yang lebih baik maka celah-celah yang ada yang bisa menjadi peluang terjadinya korupsi diharapkan tertutup. Dengan tertatanya sistem dengan baik maka kita bisa dengan tepat memvonis bahwa pekerja yang korupsi memang berjiwa korup. Sebab seringkali korupsi bukan karena seseorang memang secara sengaja melukan korupsi namun sistem dan lingkungan lah yang menyebabkan ia melakukan korupsi. Lebih dari itu jika tata kelola tercipta dengan baik maka tujuan dari pengelolaan itu tercapai dengan efektif dan efisien.

### PERKEMBANGAN PENCEGAHAN KORUPSI DI INDONESIA

Perkembangan pencegahan korupsi di Indonesia signifikan ketika orde reformasi dimulai. Meskipun pada saat orde baru ada institusi yang dikembangkan dalam pencegahan korupsi namun perkembangan institusi ini tidak terlalu mengenai sasaran

karena cenderung mempertahankan kepentingan penguasa yang ada. Setelah adanya reformasi maka institusi yang membrantas korupsi cenderung mengalami perkembangan pesat seiring dengan era keterbukaan yang ada di Indonesia.

Dengan adanya KPK maka terjadi perubahan sangat besar di mana kasus yang ditindak adalah dengan kategori kasus minimal Rp1M (milyar). Meski ketika dianalisis dari *detection rate* dengan adanya KPK maka kasus korupsi lebih banyak diungkap namun jika dianalisis secara ekonomi berdasarkan *detection rate*-nya juga, KPK dinilai secara ekonomi lebih banyak biaya daripada manfaatnya. Berdasarkan perbandingan kasus tahun 1998-2003 kondisi di mana sebelum ada KPK dan 2004-2008 yaitu periode setelah adanya KPK, kasus korupsi yang diajukan ke pengadilan naik dari 121 terdakwa menjadi 461 terdakwa. Namun menurut evaluasi ekonomi, manfaat yang diperoleh dari sisi denda yang diperoleh rata-rata sebesar Rp3,76M sedangkan biaya operasional rata-rata KPK selama periode tersebut sebesar Rp72,83M (Pradiptya, 2010a dan 2010b). Ini terjadi karena pada saat melakukan penuntutan kerugian ekonomi biasanya hanya didasarkan pada ketentuan yang tertera dalam UU. Di mana dalam UU, yang dihitung hanyalah biaya eksplisit korupsi (seberapa besar uang negara yang dikorupsi), padahal secara ekonomi ada banyak biaya termasuk biaya implisit (biaya akibat korupsi, biaya pencegahan, dan biaya penegakan hukum dan lain-lain) yang biasanya jauh lebih besar dari eksplisit.

Selama RI berdiri ada beberapa lembaga yang ditujukan untuk melakukan pemberantasan korupsi. Selain KPK yang terbentuk di tahun 2003, terdapat 6 lembaga lainnya di bidang pemberantasan korupsi yang sudah dibentuk (Jasin, 2010). Lembaga tersebut adalah 1). Operasi Militer di tahun 1957, 2). Tim Pemberantasan Korupsi di tahun 1967, 3). Operasi Tertib pada tahun 1977, 4). Tahun 1987 dengan Tim Optimalisasi Penerimaan

Negara dari sektor pajak, 5). Dibentuknya Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TKPTPK) pada tahun 1999, dan 6). Tahun 2005 dibentuk Tim Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Timtas Tipikor). Dibandingkan dengan keenam lembaga tersebut KPK dipandang sebagai lembaga yang paling efektif memberantas korupsi.

Lebih dari itu, tidak ada sejarah yang menunjukkan prestasi segemilang sebagaimana pemberantasan korupsi oleh KPK terutama pada saat dipimpin oleh Antashari Azhar (AA). Saat kepemimpinan AA, KPK telah menjebloskan berbagai pihak mulai dari rakyat biasa (pengusaha), pejabat eksekutif, wakil rakyat, dan penegak peradilan. Pada era kepemimpinan AA, KPK sudah biasa menjebloskan anggota DPR yang terhormat yang pada zaman Orba boleh dikatakan tak tersentuh. Bahkan, Rusdiharjo, adalah salah satu mantan Kapolri, dijebloskan karena kasusnya pada saat menjabat Dubes Malaysia. Dan yang paling meyakinkan juga, baru kali ini keluarga terdekat presiden yaitu besan presiden dijebloskan ke penjara oleh KPK dalam kasus korupsi.

Akibat prestasi gemilang dari KPK inilah maka KPK mendapat benturan berbagai pihak yang dirasa terpojokkan dengan keberadaan KPK. Mulai dari kasus Anggodo yang menyeret perseteruan Cicak Buaya (KPK vs Polri) hingga pelemahan posisi KPK dengan terancam dengan disahkannya UU Tipikor dan UU Peradilan Tipikor. Yang terbaru adalah kasus digugatnya kembali dengan kemenangan pra peradilan oleh Anggodo terhadap Bibit-Chandra yang muncul karena kurang kuatnya dasar hukum yang digunakan oleh Kejaksaan Agung RI dalam menetapkan penghentian kasus hukum Bibit-Chandra.

Untuk UU Tipikor, meskipun telah mengalami kemajuan dan keluasan bidang korupsi yang dicakup, UU tersebut memuat beberapa kelemahan. Ada 3 poin kemajuan dalam UU tersebut yaitu 1). Memasukkan prinsip-prinsip pemberantasan korupsi yang dianut oleh United

Nations Convention Against Corruption (UNCAC), 2). Memperluas bidang cakupan korupsi seperti halnya pejabat publikasing, pajabat publikinternasional, dan sektor swasta, dan 3). Penghapusan izin pemeriksaan bagi kepala daerah yang terkena kasus korupsi. Selain sisi positif tersebut, ada beberapa sisi negatif yaitu kelemahan UU Tipikor tersebut antara lain tidak adanya ancaman hukuman minimal yang tersirat dalam UU tersebut, adanya upaya kompromi dengan koruptor dengan memberikan kesempatan pengampunan bagi koruptor untuk di bawah Rp25juta yang mau berkompromi mengembalikan uang hasil korupsinya, serta tidak diakuinya Pengadilan Tipikor dan membatasi kewenangan KPK yang terbatas pada penyidikan saja atau dihilangkan kewenangan penuntutan (Koalisi Pemantau Peradilan, 2009).

Dalam internal KPK sendiri selain menitikberatkan pada unsur penindakan, juga diikuti dengan penekanan pada unsur pencegahan. Unsur pencegahan yang diterapkan dalam KPK adalah (Jasin, 2010):

#### 1. Pembentukan integritas bangsa.

Di dalamnya dilakukan usaha pendidikan dalam rangka membentuk mental yang kuat untuk menangkal korupsi. Dilakukan juga pelatihan bagi pelatih (*training of trainer\_TOT*) dalam pelatihan dengan materi antikorupsi. Kampanye dan pendidikan ditujukan untuk membentuk kewaspadaan yang kuat terhadap korupsi. Untuk menunjang hal ini maka diperlukan juga perbaikan sistem, peningkatan renumerasi, dan perbaikan pengawasan dalam rangka mencegah korupsi.

#### 2. Perbaikan Tata Kelola Pemerintahan (*good governance*)

Seiring dengan adanya desentralisasi maka diambil beberapa kebijakan dan adminstrasi dengan pelaksanaan yang baik beberapa pemma secara umum meliputi perbaikan layanan publik, penegakan hukum, administrasi,

keuangan, dan partisipasi aktif dari masyarakat dengan mengacu kepada prinsip-prinsip yang transparan, akuntabel, efisien, konsisten, partisipatif, dan responsif. Wujud kongkrit dari penerapan tata kelola pemerintahan yang baik tersebut berupa:

- a. penerapan pakta integritas bagi seluruh pegawai,
  - b. memperkenalkan layanan satu atap satu pintu (*one stop services*),
  - c. pencairan anggaran dengan menyederhanakan jumlah meja yang dilalui dalam proses pengurusan pencairan anggaran,
  - d. pemberian tunjangan kinerja, yakni pemberian uang tambahan yang didasarkan prestasi kerja bagi setiap individu pegawai,
  - e. penerapan pengadaan barang dan jasa pemerintah yang konsisten, penegakan hukum yang tegas bagi yang melanggarnya. Merubah sistem pengadaan barang dan jasa melalui sistem elektronik (*e-procurement*);
  - f. menerapkan anggaran berbasis kinerja dengan melibatkan perwakilan masyarakat,
  - g. mendorong partisipasi masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam memberikan masukan yang konstruktif bagi usaha pemerintah dalam membangun masyarakat serta dalam memantau pelaksanaan program kerja pemerintah untuk mewujudkan sistem pemerintahan yang transparan.
- #### 3. Reformasi Birokrasi
- Dilakukannya reformasi birokrasi yang dilakukan secara bertahap berdasarkan ketersediaan anggaran.

Selain kerja keras internal KPK, pemberantasan korupsi juga tidak terlepas dari kerjasama dengan berbagai pihak yang ada seperti Kejaksaan Agung, Polri, BPK serta pihak terkait lainnya. Yang juga tidak bisa diremehkan perannya dalam

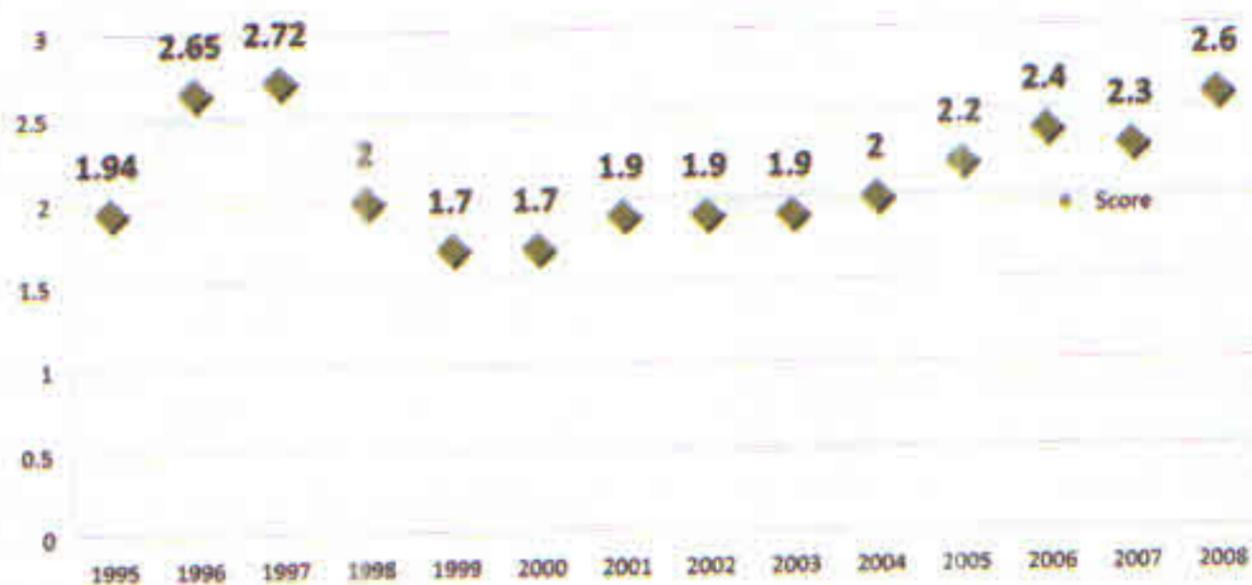
keberhasilan KPK untuk mengungkap korupsi adalah institusi Pusat Pelaporan Atas Transaksi Keuangan (PPATK). Tindak pidana korupsi adalah tindak kriminal luar biasa dengan demikian tentunya dibutuhkan langkah antisipasi yang juga luar biasa. Untuk menghilangkan barang buktinya, modus yang dilakukan pelaku korupsi anatara lain melakukan berbagai transaksi pencucian uang sehingga uang yang tadinya haram menjadi halal secara hukum. Dari sini maka peran PPATK sangatlah penting dalam mengungkap upaya pencucian uang dari korupsi, selain memudahkan menganalisis, informasi dari PPATK bisa digunakan untuk menjadi barang bukti berupa aliran dana hasil tindak korupsi.

Sejak didirikan tahun sampai dengan 31 Desember 2006 PPATK sudah menerima 6.793 laporan transaksi keuangan mencurigakan (LTKM) dan 1.968.180 laporan transaksi keuangan tunai (LTKT) serta 1.432 *cross border cash carrying* (CBCC). Dari laporan ini dan ditambah berbagi informasi lainnya

dihasilkan 433 analisis yang sudah diserahkan kepada Kepolisian dan Kejaksaan. Sedangkan untuk KPK sendiri 12 hasil analisis (kasus) yang diterima dari PPATK (Husein, 2007). Perkembangan selanjutnya didapatkan dalam laporan tahunan untuk tahun 2007 diperoleh 5.831 LKTM untuk periode tahun 2007 dan dari 524 hasil analisa keuangan yang dilakukan ada sebanyak 508 kasus korupsi/penggelapan, 275 kasus penipuan (275 kasus), 39 kasus kejahatan perbankan, 79 kasus pemalsuan dokumen, dan berbagai kasus lainnya (PPATK, 2008).

Secara umum, walaupun masih banyak perbaikan di semua lini institusi publik serta institusi penegak hukum, pemberantasan korupsi di Indonesia menunjukkan trend yang meningkat. Pada tahun 2006 Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia menempati peringkat 130 di dunia dengan skor 2.4 dan pada tahun 2008 menempati peringkat 126 dengan skor 2.6 (TI Indonesia, 2006 dan 2008). Perkembangan skor IPK di Indonesia dapat dilihat dalam gambar 1.

Gambar 1.  
Tren Skor IPK untuk Indonesia 1995-2008



Sumber: Malik (2008)

Memang IPK bukanlah data empiris, namun ketika memakai data empiris untuk membandingkan korupsi saling silang antar beberapa negara sangatlah sulit.

Karena data korupsi tidaklah selalu tercatat dengan baik. Paling-paling yang bisa dibandingkan antar negara adalah tindak lanjut kasus yang telah masuk dan

memasuki proses penuntutan. Data-data yang saling silang antar negara tidak dapat merefleksikan tingkat korupsi yang sebenarnya, malahan cara seperti ini hanya menyoroti kualitas penuntut, pengadilan dan/atau media dalam mempublikasikan korupsi. Satu-satunya cara untuk mengumpulkan data komparatif adalah dengan membangun berdasarkan pengalaman dan persepsi dari pihak-pihak yang berkaitan langsung dalam menghadapi realita korupsi yang terjadi dalam suatu negara (TI Indonesia, 2006). Untuk menentukan skor dan peringkat negara, TI menggunakan berbagai survei yang ada.

## KESIMPULAN

Menghilangkan penyebab-penyebab terhadap terjadinya korupsi dan mengarahkan tindakan terhadap penyakit korupsi merupakan tindakan yang lebih dapat menghilangkan terjadinya korupsi. Tindakan pencegahan terhadap korupsi berpengaruh dalam jangka panjang. Namun meski tindakan pencegahan terhadap korupsi adalah baik dalam jangka panjang, tentunya tindakan terhadap terjadinya kriminalitas korupsi itu tetap perlu dilakukan. Dengan demikian diperlukan aktivitas secara simultan antara tindakan terhadap korupsi dengan melakukan pencegahan terhadap kemungkinan terjadinya korupsi.

Korupsi dapat terjadi dalam berbagai sisi, baik itu pada institusi publik maupun swasta, mulai dari pemerintahan dan institusi penegak hukum seperti kepolisian sampai pihak swasta seperti pebisnis. Korupsi mempunyai dampak terhadap sisi mikro maupun makro, dan jelas korupsi banyak sekali menimbulkan sisi negatif. Dengan demikian, korupsi disepakati sebagai tindakan yang menjadi penghambat pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dengan adanya upaya pencegahan maka paling tidak dampak negative dari terjadinya korupsi bisa dihindari. Upaya pencegahan korupsi bisa memperbaiki

sistem yang ada. Dengan demikian tata kelola menjadi lebih baik dan pada akhirnya akan tercipta efisiensi dan efektifitas dalam mencapai tujuan dari pengelolaan pemerintahan maupun bisnis.

Dalam strategi pemberantasan korupsi terlihat bahwa selain penindakan terhadap korupsi, tindakan pencegahan mendapatkan penekanan dalam berbagai strategi yang ada. Tindakan pencegahan tersebut dilakukan dalam berbagai cara mulai dari pembuatan sistem yang baik, peningkatan kapasitas SDM dengan proses rekrutmen yang baik, serta reformasi birokrasi termasuk di dalamnya pembuatan kode etik dan deskripsi kerja yang jelas serta yang tidak dilupakan adalah renumerasi yang baik ditunjang dengan pola insentif terhadap kinerja.

Secara umum walaupun masih banyak perbaikan di semua lini institusi publik serta institusi penegak hukum, pemberantasan korupsi di Indonesia menunjukkan trend yang meningkat. Hanya saja yang perlu diberikan poin pertimbangan dalam pemberantasan korupsi terutama yang dilakukan KPK adalah sebaiknya KPK tidak hanya membuat sistem pendeteksian dan penindakan korupsi yang baik, KPK semestinya juga memberikan pelayanan berupa kerjasama pembuatan sistem yang baik terhadap (khususnya) institusi publik dalam rangka pencegahan korupsi. Di mana pola, pendampingan pembuatan sistem bagi institusi publik dilakukan oleh lembaga serupa KPK di luar negeri seperti halnya ICAC Hongkong. Dengan sistem yang tertata dengan baik tentunya pemberantasan korupsi dapat diterapkan secara efisien dan efektif.

## DAFTAR RUJUKAN

- \_\_\_\_\_, (2006), *Indeks Persepsi Korupsi 2006* Transparency International, Transparency International Indonesia.
- \_\_\_\_\_, (2010), *Fraud and Corruption Prevention Strategy Policy*. Sydney Harbour Foreshore Authority, Corporate Services, August 2010.

- \_\_\_\_\_. (2000), *Anticorruption in Transition A Contribution to the Policy Debate*. The World Bank Washington, D.C., Washington, 2000.
- \_\_\_\_\_. (2008), *Laporan Tahunan 2007*, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan.
- \_\_\_\_\_. (2009), *DPR Harus Tolak Upaya Pelemahan KPK dan Pengadilan Tipikor*, Koalisi Pemantau Peradilan, Jakarta, 9 Juli 2009. (web ICW: www.antikorupsi.org, 2009-07-09 07:22)
- Bailey, Sarah, (2008), *Need and Greed: Corruption Risks, Perceptions and Prevention in Humanitarian Assistance*, HPG Policy Brief 32, September 2008.
- Chan, Thomas (2000), *Corruption Prevention-The Hongkong Experience*, Resources Material Series, No.56, 113<sup>th</sup> International Training Course Visiting Expert Papers, UNAFEI Fuchu, Tokyo, Japan December 2000.
- Fjeldstad, Odd-Helge dan Bertil Tungodden, (2003), *Fiskal Corruption: A Vice or a Virtue?*, World Development Vol. 31, No. 8, pp. 1459-1467, 2003.
- Gerard, Eleanor (1944), *A Model Crime Prevention Division*, Journal of Kriminal Law and Criminology (1931-1951), Vol. 34, No. 5 (Jan. - Feb., 1944), pp. 344-360.
- Hunt, Jennifer, (2006), Why are some publikofficials more corrupt than others?, dalam *International Handbook on the Economics of Corruption Edited by Susan Rose-Ackerman*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Husein, Yunus (2007), *Perkembangan Terkini Rezim Anti Pencucian Uang di Indonesia*, paper dipresentasikan di USA: Februari 2007.
- Jasin, Mochammad (2010). *Pola Pemberantasan Korupsi Sistemik Melalui Pencegahan dan Penindakan (Perspektif ke Depan Komisi Pemberantasan Korupsi)*, Selasa, 06 Juli 2010 (www.setneg.go.id).
- Jaya, Wihana Kirana, (2005), Disfunctional Institutions in the Case of Local Elite Behavior in Decision-Making about Local Government Budgets in Indonesia, *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indonesia*, Vol.20, No.2, 2005, 120-135.
- Lambsdorff, Johann Graf, (2006), "Causes and consequences of corruption: What do we know from a cross-section of countries?", dalam *International Handbook on the Economics of Corruption Edited by Susan Rose-Ackerman*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Langseth, Petter, (1999), *Prevention: An Effective Tool to Reduce Corruption*, Paper presented at the ISPAC conference on Responding to the Challenge of Corruption, 19 November 1999, Milan.
- Malik, Rizal (2008), *Indeks Persepsi Korupsi dan Implikasinya pada Pelayanan Publik*. Transparency International Indonesia 2008.
- Newburn, Tim. (1999), *Understanding and preventing police corruption: lessons from the literature*, Police Research Series Paper 110, Research, Development and Statistics Directorate, 50 Queen Anne's Gate London SW1H 9AT.
- Pilapitiya, Thusitha, (2004), *The impact of corruption on the human rights based approach to development*, United Nations Development Programme and Oslo Governance Centre, The Democratic Governance Fellowship Programme, September 2004.
- Pradiptya, Rimawan (2010), *Combating Corruptions in Indonesia*, Lecture Notes Crime Economics (unpublished).
- Pradiptya\_a, Rimawan (2010), *Menyoal Kefektifan KPK*, Rabu, 23 Juni 2010.
- Pradiptya\_b, Rimawan (2010), *Menyoal Manfaat KPK*, Kamis, 24 Juni 2010.
- UU No.20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- UU No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- Vazquez, Jorge Martinez; F. Javier Arze; dan Jameson Boex, (2004), *Corruption, Fiscal Policy, and Fiscal Management*, October 2004 United States Agency for International Development (USAID).