



KEMITRAAN BAGI  
PEMBARUAN TATA PEMERINTAHAN  
di Indonesia

# Survey Nasional mengenai Korupsi di Indonesia

## LAPORAN AKHIR Februari 2002

Laporan ini merupakan hasil karya staf dan konsultan Kantor Eksekutif Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia, dan segala temuan, interpretasi maupun kesimpulan-kesimpulan yang terkandung di dalamnya merupakan milik para pengarang laporan dan tidak dengan sendirinya mencerminkan pandangan dan, oleh karena itu, tidak dapat dikaitkan dengan anggota-anggota Dewan Pengarah Kemitraan atau organisasi maupun pemerintah yang mereka wakili. Kemitraan tidak menjamin keakuratan fakta-fakta dan data yang terkandung dalam publikasi ini dan tidak dapat bertanggung jawab atas apapun yang terjadi sebagai akibat dari pemanfaatan karya tulis ini.

Gedung Surya, Lt. 9  
Jalan M.H. Thamrin Kav. 9  
Jakarta 10350, INDONESIA  
TEL: (62 21) 390-2543/323-062/336-915  
FAX: (62 21) 230-2933





## **DAFTAR ISI**

<b>DAFTAR ISI</b>	<b>ii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b>	<b>iii</b>
<b>PENGHARGAAN</b>	<b>iv</b>
<b>RINGKASAN EKSEKUTIF</b>	<b>v</b>
<b>A. PENDAHULUAN</b>	<b>1</b>
<b>B. LATAR BELAKANG</b>	<b>3</b>
<b>C. SURVEI &amp; METODE PENGAMBILAN SAMPEL</b>	<b>5</b>
<b>D. KORUPSI DI SEKTOR PUBLIK</b>	<b>8</b>
<b>E. KORUPSI DALAM SISTEM HUKUM</b>	<b>20</b>
<b>F. SIKAP MASYARAKAT DAN KORUPSI</b>	<b>26</b>
<b>G. SEBAB-SEBAB KORUPSI</b>	<b>33</b>
<b>H. IMPLIKASI KEBIJAKAN</b>	<b>47</b>
<b>I. KERANGKA KERJA BAGI STRATEGI ANTI-KORUPSI</b>	<b>50</b>
<b>J. REKOMENDASI KEBIJAKAN</b>	<b>55</b>
<b>K. STRATEGI PELAKSANAAN</b>	<b>61</b>
<b>L. KESIMPULAN</b>	<b>72</b>
<b>LAMPIRAN – LAMPIRAN</b>	
<b>A. METODOLOGI PENGAMBILAN SAMPEL</b>	<b>73</b>
<b>B. PEMBUATAN INDEKS</b>	<b>84</b>
<b>C. DAFTAR 21 POKOK PERSOALAN</b>	<b>89</b>





## **KATA PENGANTAR**

Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia dengan bangga mempersembahkan Survei Nasional mengenai Korupsi di Indonesia sebagai salah satu program lintas sektoral yang dilakukan oleh Kemitraan sebagai perwujudan komitmen Kemitraan terhadap pembaruan tata pemerintahan di Indonesia.

Sebagai koalisi kerjasama antara pemerintah, masyarakat sipil, sektor swasta dengan mitra pembangunan internasional, Kemitraan menyatukan semua elemen tersebut untuk memfasilitasi dan mendukung pembaruan tata pemerintahan di Indonesia. Kemitraan mendorong dialog dan jaringan diantara pemerintah dan masyarakat yang memiliki komitmen dalam pembaruan tata pemerintahan dengan mendukung upaya-upaya pengembangan gagasan dan program yang berorientasi tindakan yang dapat dibantu oleh masyarakat internasional.

Kemitraan memiliki dua program lintas sektoral – yaitu desentralisasi dan anti-KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme), yang didukung oleh salah satu bagian Kemitraan – yaitu Anggaran Fasilitas, untuk mendukung dialog dan analisa mengenai pembaruan tata pemerintahan.

Survei Nasional tentang Korupsi di Indonesia adalah salah satu program Anggaran Fasilitas: Survei ini menegaskan kembali apa yang telah diketahui mengenai permasalahan korupsi di Indonesia; membeberkan beberapa penemuan baru tentang perilaku masyarakat terhadap korupsi; dan juga menyangkal beberapa persepsi umum yang salah mengenai sebab-sebab korupsi. Temuan empiris membentuk suatu dasar obyektif bagi terciptanya dialog yang mengarah kepada dihasilkannya rekomendasi kebijakan dan strategi pelaksanaan. Dalam hal ini, Kemitraan membentuk Komite Pengarah (SSC) untuk mengkaji hasil temuan survei dan memberikan saran mengenai langkah-langkah kebijakan yang relevan untuk mengurangi korupsi di Indonesia.

Studi nasional semacam ini untuk pertama kali dilakukan di Indonesia, walaupun studi yang hampir sama telah dilakukan di banyak negara dengan bantuan Bank Dunia. Survei Nasional tentang Korupsi di Indonesia merupakan kontribusi pertama dari Kemitraan terhadap pemberantasan korupsi dan pembaruan tata pemerintahan di Indonesia. Saya mewakili Kemitraan menyampaikan terimakasih dan penghargaan kepada semua pihak yang telah berpartisipasi dan membantu dalam studi ini. Saya juga mendukung kelanjutan dan pelaksanaan dari upaya ini untuk menjadi kebijakan dan tindakan di tahun-tahun mendatang.

**Erna Witoelar**

**Ketua Bersama**

**Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia**



## **PENGHARGAAN**

Survei dan analisa statistik dalam laporan ini dilakukan oleh perusahaan riset pasar independen INSIGHT dengan bantuan teknis oleh Young Lee dari Korea Development Institute (KDI) dan Joel Turkewitz dari World Bank Institute (WBI).

Laporan akhir ini dipersiapkan oleh Merly Kouw (Konsultan Kemitraan) dan T.S. Lim (Riset Pasar INSIGHT)

Richard Holloway (Penasehat Program Kemitraan) dan Sri Urip (Direktur Eksekutif Kemitraan) memberikan masukan pada bagian pendahuluan dan pada kerangka strategi anti-korupsi.

Kritik terhadap rancangan dari versi sebelumnya diberikan oleh Sarwar Lateef (Bank Dunia), Joel Turkewitz (WBI), dan Stephanie Teggemann (Bank Dunia). Francesca Recanatini (WBI) dan staf Bank Dunia di Jakarta memberikan masukan dan kritik substantif, dari sudut isi maupun editorial, terhadap rancangan laporan akhir ini.

Penghargaan setinggi-tingginya disampaikan kepada anggota Komite Pengarah (SSC) atas kontribusi mereka yang tak ternilai, dalam memberikan masukan dan kritik yang berguna terhadap rancangan Studi Diagnostik ini, dan juga dalam menyusun kebijakan praktis dari temuan survei ini. Kemitraan khususnya menyampaikan terimakasih kepada Prof. Dr. Sunaryati Hartono (Ombudsman Nasional), Prof. Dr. Satrio B. Joedono (Badan Pemeriksa Keuangan). Nono Anwar Makarim (Yayasan AKSARA), Pri Notowidigdo (AMROP International), Heru Prasetyo (ACCENTURE Indonesia), Prof. Dr. Emil Salim (Community Recovery Program), Prof. Dr. Juwono Sudarsono (Universitas Indonesia), dan Frans Winarta (Frans Winarta & Partners).

Kemitraan juga menyampaikan banyak terimakasih kepada anggota Komite Pengarah yang diperluas (SSC) dalam membantu pelaksanaan strategi dan persiapan Lokakarya Nasional, yaitu Nirwan Dewanto (Komunitas Utan Kayu/KALAM), Irham Dilmy (AMROP International), Ines Handayani (Yayasan AKSARA), Koesparmono Irsan (Komnas HAM), Susanti Adi Nugroho (Mahkamah Agung), Frans Santoso (P.T. Karya Satria Mandiri), Syauki Suratno (Informa Consult), dan Mely Tan (Komnas Perempuan).

Akhir kata, laporan ini tidak akan terwujud tanpa kerjasama dari 650 pegawai negeri, 400 pegawai swasta, dan 1.250 warga masyarakat Indonesia yang setuju kami wawancarai. Kami sangat menghargai partisipasi mereka.



## **RINGKASAN EKSEKUTIF**

### **A. Pendahuluan**

Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia (Kemitraan) merupakan hasil kerjasama antara komunitas internasional dan Indonesia yang bertujuan untuk mendorong dan mendukung agenda reformasi tata pemerintahan pada sepuluh sektor kerja prioritas.

Korupsi di Indonesia pada tingkat makro diduga berawal dari adanya persekongkolan dari aparat pemerintah (pengambil keputusan dan pelaksana kebijakan) dengan pelbagai kelompok kepentingan (*interest group*) terutama terjadi dalam masa Orde Baru. Praktek kolusi yang menahun ini mengakibatkan distorsi ekonomi yang pada gilirannya akan menimbulkan inefisiensi dan dampak distribusi yang luas. Situasi ini diperkuat pula dengan ketiadaan transparansi dalam pengambilan dan pelaksanaan keputusan yang menyuburkan budaya korupsi dalam masyarakat khususnya sektor publik. Pencampuradukan kepentingan publik dan pribadi merupakan praktek yang jamak (biasa) di kalangan pegawai negeri. Dengan alasan penghasilan yang tidak memadai, pegawai negeri di "izin"kan mencari tambahan. Praktek ini disuburkan oleh sistem patronase yang salah satunya ditopang oleh budaya diam. Keadaan ini diperburuk oleh fakta, walaupun UU Anti Korupsi berlaku, seringkali temuan penyelewengan mandeg karena lembaga peradilan tidak luput pula dari praktek korupsi.

Melalui pencapaian tujuan-tujuan di bawah ini, Program Kemitraan berharap dapat memberi sumbangan kepada dan membangkitkan gerakan anti-korupsi nasional dimana semua lapisan masyarakat Indonesia berpartisipasi. Tujuan-tujuan tersebut adalah:

- Mengembangkan strategi dan program anti-korupsi nasional
- Merumuskan struktur terkoordinasi untuk dukungan donor
- Menghasilkan pedoman-pedoman dan buku-buku pegangan anti-korupsi

Peran Kemitraan ini adalah untuk memfasilitasi pendekatan khas Indonesia bagi pengendalian korupsi dengan cara bekerja di tingkat akar rumput, politik, birokrasi dan hukum serta peradilan. Kemitraan akan melakukan hal tersebut dengan bekerja bersama sebuah Komite Pengarah Indonesia dan komite khusus di berbagai bidang.

## **B. Latar Belakang**

Studi Anti Korupsi dimulai pada bulan Oktober 2000 dengan tujuan pokok memberi masukan bagi diskusi kebijakan yang produktif dan partisipatif tentang strategi-strategi dan rencana kerja yang konkrit dan eksplisit dalam pemberantasan korupsi. Dalam tahapan ini, Studi Anti Korupsi di Indonesia terdiri dari dua bagian:

- Penulisan 15 buah studi/makalah pendukung (*background study*) dari pelbagai aspek dan dimensi korupsi di Indonesia.
- Menyelenggarakan survei nasional mengenai korupsi untuk tiga kelompok responden -perusahaan, rumah tangga dan pejabat pemerintah.

Survei nasional ini dan penulisan 15 makalah pendukung telah diselesaikan masing-masing pada bulan Maret 2001 dan Mei 2001. Makalah-makalah tersebut telah dikaji ulang oleh para ahli. Di samping itu, untuk melakukan kajian ulang terhadap hasil survei nasional telah dibentuk Komite Pengarah Terpilih (KPT, Select Steering Committee), yang juga akan berpartisipasi aktif dalam tiga workshop untuk memformulasikan rekomendasi kebijakan dan mengimplementasikan dalam suatu program nasional anti korupsi. KPT terdiri dari delapan anggota yang meliputi tiga mantan menteri (satu diantaranya masih menjabat sebagai Kepala Badan Pemeriksa Keuangan), satu mantan hakim, dua pengacara dan dua pelaku bisnis yaitu:

- Prof. Dr. Sunaryati Hartono
- Prof. Dr. Satrio B. Joedono
- Dr. Nono Anwar Makarim
- Bapak Pri Notowidigdo
- Bapak Heru Prasetyo
- Prof. Dr. Emil Salim
- Prof. Dr. Juwono Sudarsono
- Bapak Frans Winarta

Laporan ini memuat hasil survei dan hasil kerja dari KPT.

## **C. Metodologi Survei dan Pengambilan Sam pel**

Instrumen utama survei ini adalah kwesioner semi-terstruktur yang berisi pertanyaan-pertanyaan tentang persepsi korupsi dan pengalaman nyata mengenai korupsi, yang disusun berbeda untuk masing-masing kelompok responden. Metoda pencacahan yang





digunakan adalah wawancara tatap muka dengan tiga jenis responden -rumah tangga, perusahaan swasta dan pejabat pemerintah di 14 propinsi.

Total sampel dari survei ini meliputi 2.300 responden terdiri dari 650 pejabat pemerintah, 1250 rumah tangga dan 400 perusahaan. Tiap kategori responden dipilih berdasarkan kriteria yang berbeda sehingga dapat mewakili populasi secara representatif. Secara umum kriteria-kriteria tersebut meliputi:

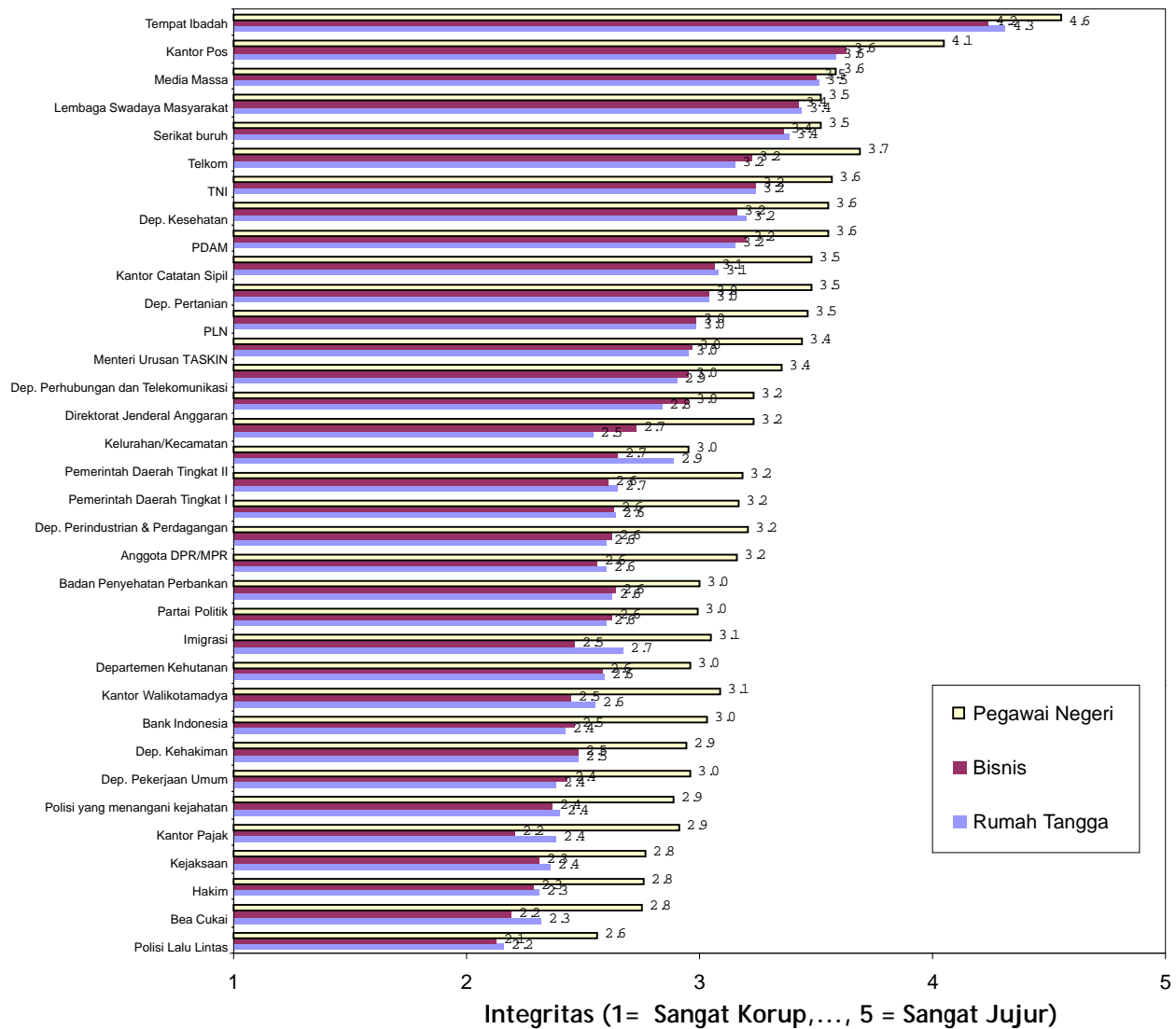
- Responden rumah tangga berumur antara 18 sampai 55 tahun mewakili 14 propinsi
- Bagi perusahaan swasta, sampel didasarkan pada perusahaan dalam tujuh sektor ekonomi dan berlokasi di delapan kota.
- Sampel pejabat pemerintah dipilih dari delapan lembaga regulator, tujuh departemen infrastruktur, dan empat lembaga pelayanan untuk 28 unit pemerintah yang berbeda yang dianggap memiliki relevansi lebih banyak dengan konteks studio

#### **D. Korupsi di Sektor Publik**

Hasil survei menunjukkan bahwa korupsi di sektor publik dianggap sangat lazim oleh kira-kira 75% dari semua responden. Hal ini dianggap sebagai masalah sosial yang paling serius oleh responden rumah tangga -lebih serius dari masalah pengangguran dan keadaan ekonomi yang buruk. Lebih jauh lagi, sekitar 65% dari responden bukan hanya menduga tentang praktek korupsi tetapi terlibat secara langsung dalam praktek ini yang terutama menyangkut pejabat pemerintah. Para responden diminta untuk membuat urutan penilaian dari 35 lembaga pemerintah menurut integritasnya, dari yang paling tidak jujur sampai paling jujur dari skala I (paling rendah tingkat integritas) hingga 5 (paling tinggi tingkat integritasnya). Terdapat konsensus erat antara responden perusahaan dan rumah tangga yang ditandai oleh korelasi yang kuat antara penilaian dari kedua kelompok responden terhadap setiap lembaga pemerintah. Sementara itu, pejabat pemerintah umumnya menganggap dirinya dan korpsnya tidak seburuk yang digambarkan masyarakat yang ditandai dengan relatif tingginya penilaian persepsi integritas mereka dan korpsnya, sehingga jawaban yang mereka berikan lebih tinggi dari pada yang sebenarnya.



**Gambar D1 Persepsi Integritas dari Institusi Publik**





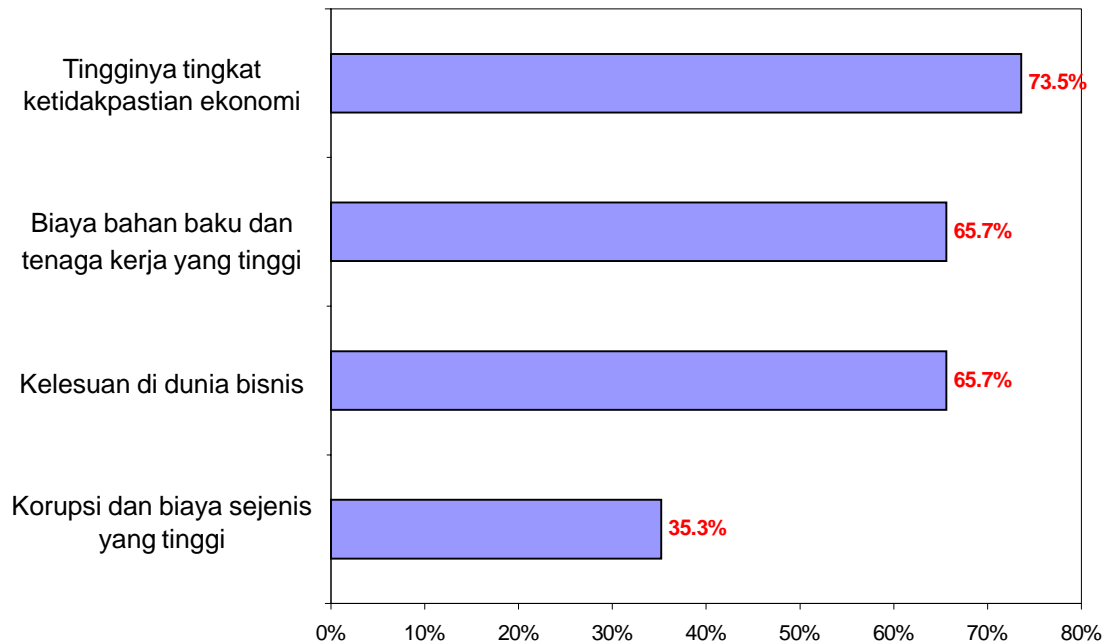
Polisi lalu lintas, petugas bea cukai dan pengadilan dinilai sebagai lembaga paling korup, sedangkan media berita, kantor pos dan tempat ibadah (mesjid, gereja dan biara) dianggap paling tinggi tingkat integritasnya. Nilai rata-rata untuk setiap lembaga berkisar antara 2,13 (paling korup atau rendah integritasnya) untuk polisi lalu lintas hingga 4,55 (paling tinggi integritasnya) untuk tempat ibadah. Persepsi mengenai integritas lembaga tersebut berkaitan dengan penilaian alas kinerja lembaga itu. Mereka yang dinilai paling tidak jujur atau paling korup juga dipersepsikan sebagai lembaga yang paling tidak efisien dalam memberikan pelayanan publik, yang menunjukkan adanya hubungan positif antara integritas dan kinerja.

Survey juga menunjukkan bahwa hampir setengahnya (48%) dari pejabat pemerintah diperkirakan menerima pembayaran tidak resmi. Terdapat korelasi positif antara jumlah uang suap dengan frekuensi kontak atau dengan kata lain, semakin tinggi kontak langsung antara pejabat pemerintah semakin besar pula jumlah uang suap yang ditransaksikan.

Korupsi mempunyai asosiasi yang kuat dengan ekonomi biaya tinggi. Biaya atau pungutan tidak resmi ini berkisar antara 1% hingga 50% dari pendapatan rumah tangga atau total pendapatan perusahaan. Jumlah uang suap yang dibayar oleh rumah tangga kaya lebih besar secara proporsional dibandingkan rumah tangga miskin. Tetapi secara relatif dibandingkan jumlah pendapatan masing-masing rumah tangga, rasio uang suap dari rumah tangga miskin secara proporsional lebih tinggi dari rumah tangga kaya. Hal ini berarti bahwa korupsi berfungsi sebagai pajak yang regresif yang pada gilirannya memperburuk distribusi pendapatan. Pola yang sama juga terjadi untuk unit usaha. Usaha Kecil dan Menengah mengalokasikan persentase yang lebih tinggi dari penjualannya untuk membayar pungutan tak resmi. Dibandingkan dengan perusahaan yang tidak membayar uang sogok atau membayarnya dalam jumlah lebih kecil, perusahaan yang membayar lebih banyak sogokan untuk kontrak pengadaan (dari 6% sampai lebih dari 10%) terbukti memang melakukan lebih banyak bisnis dengan pemerintah.

Korupsi tampaknya juga menurunkan animo investasi bisnis. Kira-kira 35% dari usaha bisnis melaporkan alasan utama untuk tidak berinvestasi adalah karena biaya tinggi berkaitan dengan korupsi.

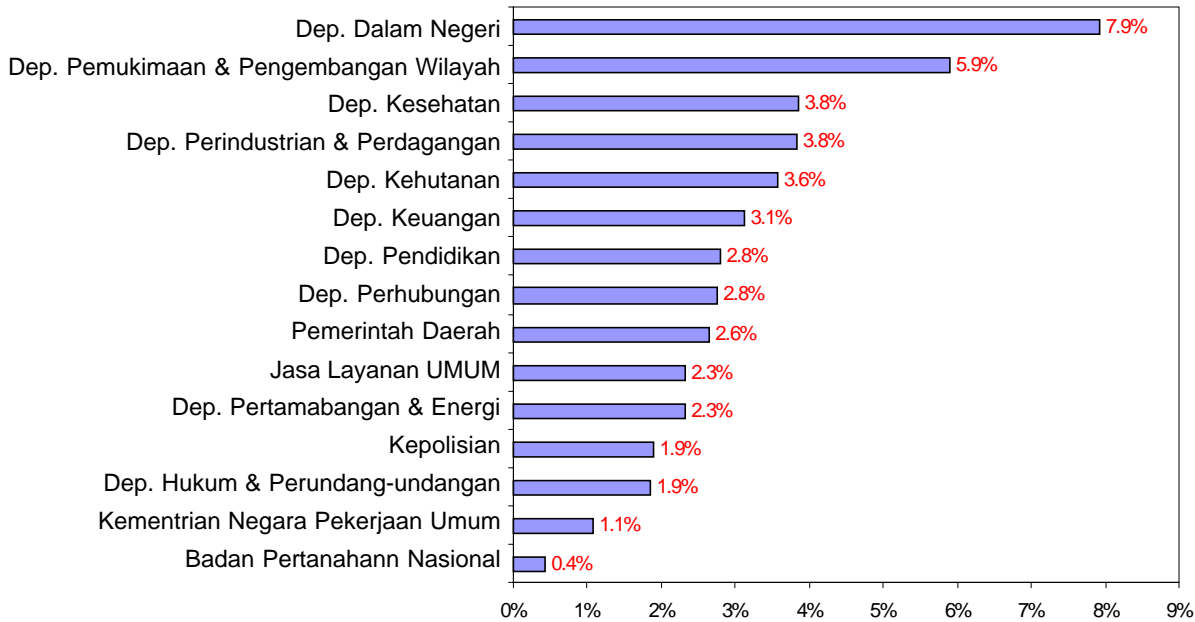
**Gambar D2 Alasan Tidak Berinvestasi di Indonesia**



Kerugian bisnis akibat korupsi dapat dilihat lebih lanjut dari biaya yang rela dikeluarkan oleh perusahaan untuk memberantas korupsi. Lebih dari setengah responden perusahaan (56%) rela membayar pajak tambahan jika korupsi dapat diberantas, dan dari kelompok ini, lebih dari setengahnya rela membayar lebih dari 5% dari penghasilan perusahaan bagi pemberantasan biaya tak resmi.

Berdasarkan kesediaan perusahaan untuk membayar bagi pemberantasan korupsi, survei nasional itu memberi estimasi tak langsung mengenai besarnya potensi penghasilan pajak yang hilang melalui korupsi. Jelas bahwa korupsi mempunyai dampak fiskal terhadap anggaran belanja negara. Korupsi saat ini berfungsi seperti pajak ilegal terhadap sektor bisnis yang seharusnya bisa masuk ke kas negara sebagai penghasilan pajak jika korupsi dapat diberantas. Korupsi di dalam lembaga publik oleh karenanya tidak hanya mendistorsi anggaran tetapi juga mengakibatkan hilangnya dana masyarakat secara signifikan. Hampir seperempat dari departemen yang disurvei melaporkan penyimpangan anggaran tahun lalu. Hasil survei juga mengindikasikan bahwa lembaga-lembaga publik tersebut harus membayar supaya alokasi anggarannya segera cair. Penyimpangan dana mengurangi jumlah sumber daya yang tersedia bagi lembaga yang mengelola pelayanan publik, dan karena itu mengurangi kualitas pelayanan publik.

**Gambar D3 Persentase Anggaran yang Menyimpang dari Departemen**



## **E. Korupsi dalam Sistem Hukum**

Sistem hukum Indonesia secara umum tidak dipandang positif. Badan yudikatif dan kejaksaan Indonesia juga dianggap sebagai lembaga publik yang paling korup. Survey mengungkapkan bahwa para hakim dan jaksa termasuk institusi atau individu yang terkorup di Indonesia hanya sedikit lebih baik dibandingkan polisi lalu lintas dan aparat beacukai.

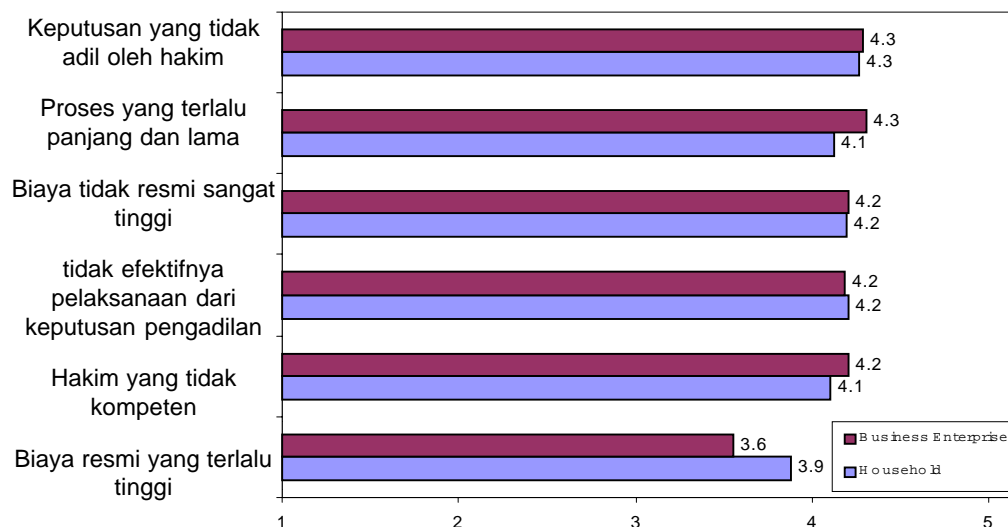
Di antara responden, kelompok perusahaan mempunyai pendapat yang miring terhadap pengadilan dibandingkan dua kelompok lain yang terlihat dari persentase yang lebih tinggi (lebih dari 10%) dari kelompok ini yang menganggap pengadilan merupakan lembaga yang yang tidak bisa dipercaya. Kelompok ini juga menganggap pengadilan berat sebelah kepada “yang kaya dan berkuasa” (48%), lebih tinggi dari opini rumah tangga yang lebih terbagi rata (34% untuk orang kaya dan berkuasa dibandingkan 39% untuk semua orang). Perbedaan opini ini dapat dijelaskan oleh kenyataan bahwa bisnis lebih banyak mempunyai pengalaman nyata (empiris) dengan pengadilan (27%) dibandingkan rumah tangga rata-rata (7%). Pandangan negatif dari kalangan bisnis terhadap sistem hukum dapat dilihat lebih lanjut dari jumlah pembayaran uang sogokan. Kelompok bisnis membayar secara proporsional lebih banyak uang suap, antara Rp 1 hingga 5 juta, sedangkan mayoritas dari rumah tangga membayar kurang dari Rp 1 juta.

**Tabel E1 Jumlah Pembayaran Tidak Resmi di Pengadilan**

Rp	RUMAH TANGGA	BISNIS
Kurang dari 1 juta	56%	31%
1 sampai 5 juta	33%	49%
Lebih dari 5 juta	11%	20%
Jumlah kasus	29	35

Dalam membuat penilaian kelompok responden perusahaan menempatkan biaya tak resmi sebagai hambatan paling signifikan terhadap pemakaian pengadilan (44%) untuk penyelesaian masalah, sementara kelompok responden rumah tangga menyatakan ketidakpercayaan terhadap keputusan hakim yang bisa berlaku adil (42%). Tetapi ketika hasil survei diagregasikan, yang dianggap sebagai hambatan utama terhadap sistem pengadilan adalah masalah yang berhubungan dengan proses yang memakan waktu lama, kurang ditegakkannya keputusan, dan tidak netralnya pengadilan.

**Gambar E2 Hambatan dalam Berperkara di Pengadilan**



Meskipun demikian, harapan masyarakat peranan lembaga-lembaga peradilan (kejaksaan dan pengadilan) dalam menyelesaikan masalah korupsi tetap sangat tinggi yang ditunjukkan oleh:



- Kira-kira 75% dari semua responden menghendaki semua kasus korupsi ditindak
- Kira-kira 87% dari semua responden menginginkan koruptor yang didakwa agar mendapat hukuman penjara dan asetnya disita (56%), dipermalukan lebih lanjut di depan umum (30%), dihukum mati (1 %) atau seumur hidup (> 1 %).

Keinginan masyarakat agar semua kasus korupsi mendapatkan hukuman adalah pandangan yang keras dan tidak realistis, tetapi hal ini didasarkan rasa frustrasi dan ketidakberdayaan dalam menghadapi korupsi yang terjadi di masyarakat.

## **F. Sikap Masyarakat dan Korupsi**

Masyarakat umumnya menentang adanya praktek korupsi. Sebagian besar responden (kira-kira 70%) menganggap korupsi sebagai masalah sosial yang serius, yang disamakan dengan “penyakit yang harus diberantas”. Namun pada kenyataannya, ketika ditanya apa yang akan mereka lakukan ketika menghadapi berbagai situasi korupsi yang kongkrit, hampir sepertiga responden memandang korupsi sebagai “sesuatu yang normal dan akan membayar” atau sesungguhnya “merasa lega dan membayar”, atau menerima uang dan hadiah. (lihat Tabel)

**Tabel F1 Pembayaran Suap**

<b>SITUASI</b>	<b>NORMAL</b>	<b>TIDAK NORMAL</b>	<b>BAYAR</b>	<b>TIDAK BAYAR</b>
Menyuap lurah	61.9%	37.4%	75.1%	24.2%
Menyuap polisi	46.6%	57.2%	58.7%	40.0%
Menyuap hakim	22.2%	74.7%	26.8%	70.1%

Perbedaan tanggapan ini bukan hanya memberi indikasi seberapa jauh terjadinya korupsi dilihat dari persentase orang yang membayar tanpa memandang apakah mereka setuju dengan perilaku itu; tetapi juga menunjukkan pula perbedaan persepsi tentang definisi korupsi dalam berbagai kelompok sosial. Pola tanggapan dalam situasi yang berbeda di atas mengisyaratkan bahwa terdapat pemahaman yang longgar mengenai apa yang dianggap merupakan korupsi oleh masyarakat Indonesia. Tampaknya, sekurang-kurangnya pada derajat tertentu, semakin rendah pangkat pegawai negeri (kepala desa dan polisi lalu lintas), semakin tinggi tingkat toleransi dan longgar definisi korupsi di mata masyarakat. Walaupun demikian, secara umum masyarakat tidak memberikan toleransi terhadap praktek korupsi dalam peradilan.

Menerima dan memberi suap merupakan sisi dari mata uang yang sama karena keduanya melibatkan kompromi nilai yang sama. Tetapi disinilah terdapat diskrepansi



antara sikap dan perilaku masyarakat yang paling nyata. Para responden diminta memberi pandangannya mengenai dua situasi dimana mereka ditawarkan hadiah dan uang, dan bukan harus membayar untuk sesuatu. Tampak ada perbedaan persepsi antara hadiah dan uang, dan sogokan non-uang dalam bentuk hadiah tidak dianggap sebagai suap. Adalah hal yang positif bahwa lebih dari setengah responden tidak akan menerima uang untuk memberikan suaranya sesuai dengan pesan sponsor, tetapi ini masih menyisakan lebih dari dua pertiga responden pada posisi “rawan” -yaitu rawan terhadap politik pengaruh dan uang.

**Tabel F2 Penerimaan Suap**

<b>SITUASI</b>	<b>MENERIMA</b>	<b>TIDAK MENERIMA</b>	<b>TIDAK TAHU</b>
Ditawarkan hadiah besar oleh pemasok	81.1%	16.4%	2.5%
Ditawarkan uang untuk memilih partai politik tertentu	43.7%	54.1%	2.3%

Perbedaan dalam jawaban terhadap kedua skenario tersebut menunjukkan bahwa kesadaran politik orang Indonesia dapat membedakan antara apa yang merupakan kebiasaan sosial dan apa yang merupakan praktek-praktek yang tidak dapat diterima secara sosial di dalam gelanggang politik. Perbedaan ini menyulitkan usaha-usaha untuk memperbaiki atau mendefinisikan ulang sikap masyarakat terhadap aspek-aspek korupsi secara kebudayaan. Jadi, walaupun orang Indonesia tidak menyetujui korupsi dan merasakannya sebagai merugikan masyarakat, namun secara aktif mereka ikut serta didalamnya karena adanya perasaan ketidakberdayaan dan kurangnya pengalaman dalam melakukan tindakan perbaikan untuk melakukan perubahan. Ketidakberdayaan dan kurangnya pengalaman dalam menghadapi korupsi di dalam masyarakat ditunjukkan dari sedikitnya jumlah pelaporan kasus korupsi serta alasan-alasan untuk tidak melaporkan korupsi.

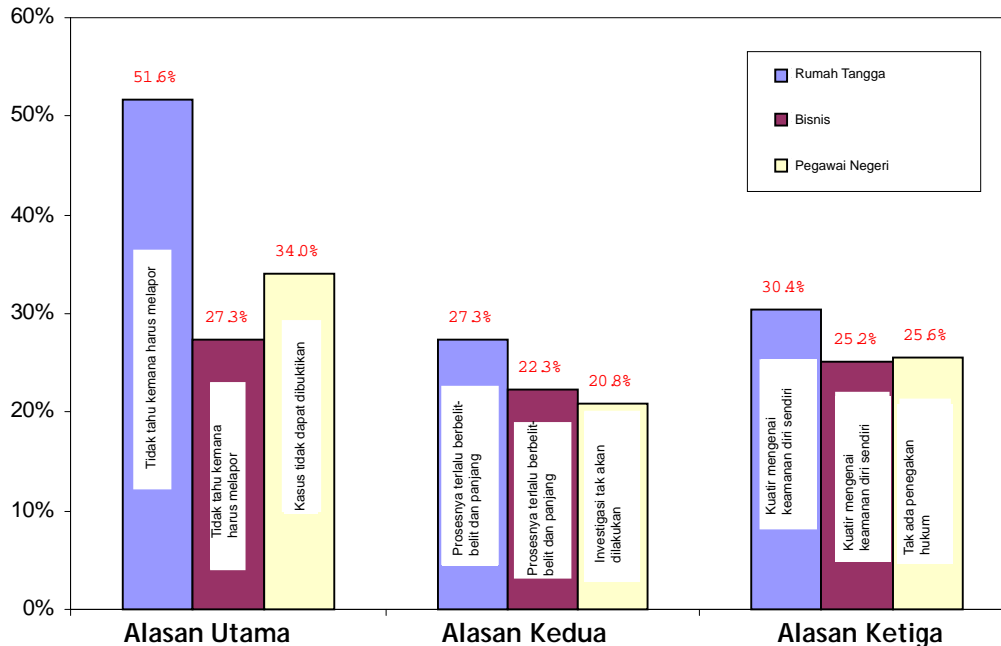
Kira-kira 40% dari responden melaporkan telah melihat kasus korupsi, namun kurang dari 10% dari kasus-kasus tersebut yang dilaporkan karena hampir tiga perempat jumlah responden (kira-kira 71 %) tidak tahu bagaimana dan kemana melaporkan kasus-kasus tersebut. Hal itu terutama berlaku bagi responden rumah tangga yang tidak hanya memiliki persentase tertinggi (98%) dalam hal tidak melaporkan, tetapi juga persentase terbesar (87%) dalam hal tidak tahu kemana harus melaporkan. Lebih dari separuh jumlah responden rumah tangga yang tidak melaporkan kasus-kasus korupsi pertama-tama menyatakan bahwa mereka tidak tahu kemana melaporkan (52%), namun mereka juga tidak bersemangat untuk melaporkan karena proses yang lama dan rumit (27%) serta kekuatiran mereka terhadap kemungkinan intimidasi dan tindakan balasan (30%).

Alasan-alasan responden yang tidak melaporkan kasus korupsi yang mereka ketahui mencerninkan kurangnya kepercayaan publik kepada sistem yang ada. Para pejabat



pemerintah pada khususnya, memberikan alasan tidak melaporkan korupsi karena rumitnya proses hukum. Jika digabung kelompok responden perusahaan dan rumah tangga tiga alasan utama mengapa tidak melaporkan kasus korupsi adalah: kurangnya pengetahuan (27%) dan rasa takut (25%) dengan pandangan pejabat pemerintah tentang kesulitan prosedural (22%).

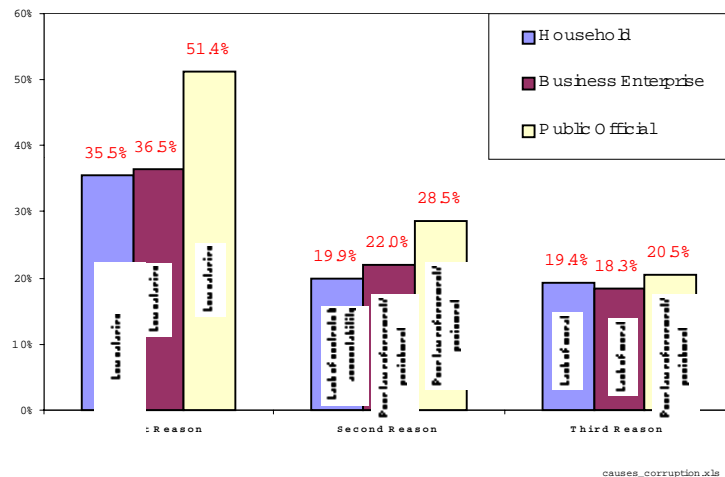
**Gambar F3 Alasan-Alasan untuk Tidak Melaporkan Korupsi**



### G. Sebab-sebab Korupsi

Para responden juga diminta untuk menggolongkan sebab-sebab utama korupsi. Hasilnya memperlihatkan adanya konvergensi yang kuat antara ketiga kelompok. Lebih dari sepertiga responden rumah tangga (36%) dan perusahaan (37%) yang menyatakan sebab utama korupsi berkaitan dengan gaji pegawai pemerintah yang rendah. Para pejabat pemerintah malah lebih tegas dalam pandangan ini. Lebih dari separuh jumlah mereka (51 %) menempatkan alasan ini di tempat teratas.. Jawaban para pejabat pemerintah juga agak berbeda dari kedua kelompok responden lain, yaitu menganggap kurangnya pengawasan dan akuntabilitas para pejabat pemerintah sebagai alasan kedua yang paling penting. Kelompok bisnis dan rumah tangga menggolongkan alasan ini dua kali sepenting 9% dibanding dengan kelompok pejabat pemerintah yang menempatkannya di urutan nomor dua. Namun ketiga kelompok memiliki pendapat yang serupa bahwa kurangnya moralitas terkait dengan korupsi, yang menghubungkan tingkat tanggung jawab individu terhadap masalahnya.

**Gambar G1 Pendapat Publik tentang Sebab-sebab Korupsi**



Walaupun gaji yang rendah bisa jadi memang merupakan sebab korupsi yang paling banyak dipercaya oleh masyarakat, namun keakuratannya dipertanyakan di dalam pelbagai studi tentang korupsi. Literatur (dan studi ini) berargumen bahwa korupsi (di sektor publik) lebih ditentukan oleh faktor lingkungan kelembagaan dibandingkan karena rendahnya kompensasi. Oleh karena itu, menjadi penting menguji secara empiris tentang sebab-sebab dari penyebab korupsi di Indonesia; sekaligus untuk mengkonfrontasikan pendapat populer dalam masyarakat dengan temuan dalam literature.

Untuk menguji penyebab korupsi tersebut, dikembangkan suatu indeks penyuaian dengan menggunakan lima tindak korupsi sebagai variabel terikat (*dependent variable*). Hasil uji secara statistik menunjukkan bahwa tidak ditemukan hubungan yang jelas berkenaan dengan jumlah korupsi dengan gaji pokok bulanan, pendapatan bulanan tambahan dan tunjangan tahunan dari para pejabat pemerintah. Tetapi hubungan antara korupsi dan pendapatan menjadi signifikan secara statistik - walaupun masih lemah -saat kelompok pejabat pemerintah diagregasikan menjadi tiga kelompok tingkat pendapatan : rendah, sedang dan tinggi.

Studi ini juga menguji persepsi populer lain tentang penyebab korupsi yaitu lemahnya moralitas individu. Lembaga-lembaga pemerintah yang berorientasi pada pelayanan warga dan mempunyai komitmen untuk memerangi korupsi, cenderung memiliki tingkat korupsi yang lebih rendah; hal ini juga berlaku dengan organisasi-organisasi yang menganggap korupsi berskala kecilpun sebagai praktek yang harus dihapuskan. Jadi, walaupun kita sering memandang korupsi sebagai kegagalan individu (*individual failing*), hasil penelitian menemukan hubungan yang sangat signifikan antara



rendahnya tingkat penyuaipan dengan kuatnya nilai-nilai anti-korupsi dalam suatu organisasi.

Penelitian menemukan bahwa kuatnya aturan-aturan formal serta pelaksanaannya yang efektif berhubungan dengan rendahnya tingkat korupsi. Namun, studi ini tidak menemukan hubungan antara penggunaan tindakan disipliner dan korupsi. Jadi, pentingnya adanya aturan-aturan yang memadai dan pelaksanaan yang memadai seperti yang ditunjukkan :

*..Para pegawai negeri dapat dianggap bertanggung jawab hanya dalam bidang-bidang dimana terdapat aturan-aturan yang jelas baik formal atau berdasarkan kebiasaan - dan akan dianggap bertanggung jawab hanya bilamana ada pengaturan yang layak untuk melaksanakannya “.* Bank Dunia, Indonesia Civil Service Review: Juli 1999, halaman 15.

Untuk kepentingan pembuatan kebijakan. studi ini bertujuan pula menunjukkan bidang-bidang prioritas dalam pelaksanaan reformasi untuk memerangi korupsi. Untuk mencapai tujuan tersebut. ketiga penyebab korupsi -rendahnya gaji. lemahnya pelaksanaan hukum dan rendahnya moralitas individu -tersebut dianalisis bersama-sama dengan indeks-indeks kinerja personil, pengadaan dan pengelolaan anggaran melalui suatu analisis statistik (model regresi) dengan menggunakan indeks korupsi sebagai variabel dependen. Untuk menjamin validitas analisis regresi ini dimasukkan pula pelbagai karakteristik individu dan sosial yang mencakup (i) tingkat pendapatan (rendah, sedang, tinggi), (ii) umur (35 ke bawah, 36 -40, 41 -45, 46 ke atas), (iii) jender, (iv) tingkat pendidikan (sekolah menengah kebawah, diploma, tingkat sarjana keatas), dan (v) jumlah tahun bekerja dalam organisasi. Hasil regresi menunjukkan bahwa hanya ada empat indeks yang berhubungan kuat dan signifikan secara statistik.

**Tabel G2 Hasil Model Regresi I**

<b>FAKTOR KORUPSI</b>	<b>SIGNIFIKANSI STATISTIK</b>	<b>PERINGKAT</b>
Kualitas Manajemen Anggaran	Sangat Signifikan	1
Orientasi Anti-Korupsi dalam Organisasi	Sangat Signifikan	2
Kualitas Manajemen Personalia	Sangat Signifikan	3
Kualitas Manajemen Pengadaan	Signifikan	4
Kualitas Evaluasi Kinerja	Tidak Signifikan	-
Gaji Pegawai Negeri	Tidak Signifikan	-
Tingkat Pegawai Negeri	Tidak Signifikan	-
Tingkat Pendidikan	Tidak Signifikan	-
Lamanya Masa Kerja	Tidak Signifikan	-
Umur	Tidak Signifikan	-
Jender	Tidak Signifikan	-

Karena konsep aturan dan pelaksanaan aturan main (*rules and enforcement*) terkandung dalam ketiga indeks kualitas pengelolaan, maka analisa regresi terpisah dilakukan, dengan mengisolasi ukuran untuk pelaksanaan aturan main (*measures*

*for rule enforcement*) dari praktek-praktek manajemen dan menggunakan variabel-variabel kontrol individu dan sosial seperti halnya dalam analisa regresi yang pertama. Hasil regresi kedua masih mendapatkan variabel kelembagaan dalam manajemen sebagai faktor paling signifikan dalam menjelaskan terjadinya tingkat korupsi, walaupun keefektifan praktek-praktek manajemen ini dibatasi oleh terbatasnya kewenangan dalam pelaksanaan aturan-aturan.

**Tabel G3 Hasil Model Regresi**

<b>FAKTOR KORUPSI</b>	<b>SIGNIFIKANSI STATISTIK</b>	<b>PERINGKAT</b>
Praktek Manajemen	Sangat Signifikan	1
Keleluasaan	Sangat Signifikan	2
Implementasi Peraturan	Signifikan	3
Keberadaan Peraturan Tertulis	Tidak Signifikan	-
Tindakan Disipliner	Tidak Signifikan	-
Gaji Pegawai Negeri	Tidak Signifikan	-

Penemuan empirik di atas nienunjukkan bahwa sifat-sifat organisatoris dari lembaga-lembaga pemerintahlah yang merupakan sebab-sebab korupsi, dibandingkan dengan aspek-aspek lain seperti gaji dan kinerja. *Khususnya, kualitas pengelolaan da/am proses pengadaan, anggaran dan personalia, yang didukung oleh orientasi yang kuat terhadap sikap anti-korupsi dari organisasi, terbatasnya kebijakan, dan pelaksanaan aturan. secara signifikan terkait dengan rendahnya tingkat korupsi dalam suatu lembaga pemerintah.* Sebaliknya, sistim pengawasan yang lemah dalam anggran dan pengadaan kontrak, serta orientasi organisatoris yang mendua maupun pengelolaan personalia. telah memungkinkan timbulnya korupsi dalam lembaga-lembaga pemerintah.

## **H. Implikasi Kebijakan**

Temuan-temuan dalam survei ini telah mengangkat banyak pertanyaan tentang keadaan korupsi di sektor pemerintah, sistem hukum, sikap dan prilaku korupsi serta kepercayaan umum tentang sebab-sebab korupsi.

Pertama. survei ini menemukan walaupun korupsi dipandang sesuatu yang terjadi dalam realitas masyarakat, tetapi tidak didukung oleh masyarakat dan dianggap sebagai penyakit sosial. Pandangan pesimis para responden terhadap merajalelanya praktek korupsi telah menimbulkan suatu kebutuhan terhadap suatu rencana aksi dalam mengatasi masalah sosial ini. Hal ini didukung oleh temuan-temuan dalam survei ini. Korupsi dalam sektor publik telah merajalela, yang ditunjukkan oleh pengalaman dua- pertiga responden rumah tangga yang terlibat dalam praktek korupsi dan lebih dari separuh pejabat pemerintah yang diperkirakan telah menerima suap. Hampir seperempat dari anggaran pemerintah (departemen pemerintah) dan kotrak pengadaan rentan terhadap korupsi dan lebih dari tiga perempat sektor bisnis terlibat dalam pembayaran suap menyuap dengan aparat pemerintah. Survey ini mengidentifikasi lima institusi pemerintah yang dipersepsikan sebagai lembaga paling korup yaitu:



polisi lalu lintas, beacukai, lembaga peradilan, kejaksaan dan kantor pajak. Korupsi jelas akan mengaruhi kuantitas dan kualitas dari anggaran pemerintah dan menyebabkan ekonomi biaya tinggi. Korupsi bukan hanya mengurangi kualitas jasa publik tetapi juga mempengaruhi kredibilitas lembaga pemerintah. Lebih penting lagi, korupsi telah menghambat investasi.

Tetapi masyarakat kelihatannya tidak tahu (terinformasikan) tentang intensitas dan penyebab korupsi yang ditandai dengan adanya perbedaan antara persepsi populer di masyarakat dengan fakta empiris. Gaji tinggi, pelaksanaan hukum dan nilai moral individu yang dipercaya masyarakat sebagai penyebab korupsi ternyata tidak mempunyai korelasi yang kuat dengan rendahnya tingkat korupsi dalam suatu institusi pemerintah. Faktor-faktor organisasi yang bersifat kelembagaan yang berhubungan dengan praktek-praktek manajemen dalam pengadaan, anggaran dan personalia lebih merupakan faktor utama penyebab terjadinya korupsi di sektor publik di Indonesia. Faktor-faktor ini diperkuat dengan orientasi anti korupsi yang kuat dalam suatu lembaga pemerintah. terbatasnya diskresi dan pelaksanaan secara baik dari aturan main.

Temuan dari survei ini juga menemukan adanya diskrepansi antara perilaku yang diinginkan (*attitudes*) terhadap korupsi dengan tingkah laku (atau praktek) yang sebenarnya seperti halnya diskrepansi antara attitude dan pelaporan praktek korupsi. Rumah tangga, terutama, tampaknya, tidak mempunyai dorongan dan kekuatan dalam menghadapi korupsi yang ditandai oleh kenyataan lebih dari 85% rumah tangga yang tidak tahu kemana harus melaporkan praktek korupsi. Walaupun jika mereka mengetahui cara melaporkan praktek korupsi, rasa frustrasi terhadap proses yang panjang, berbelit-belit dan hasil yang tidak memuaskan dan tidak adil mengental dalam masyarakat. Rasa frusasi dan ketidakberdayaan dalam menghadapi korupsi diperkirakan telah mendasari pandangan yang populer yang tidak layak dan tidak realistis bahwa semua korupsi harus di adili. Hal ini pula menyebabkan pula timbulnya preferensi terhadap penyelesaian yang bersifat balas dendam (*restrbutive outcomes*) ketimbang penyelesaian rekonsiliasi. Walaupun demikian, tidak jelas siapa yang harus melakukan karena lembaga publik tidak dipercaya untuk mengeksekusi perkara- perkara korupsi. Baik kejaksaan dan pengadan dipandang sebagai dua institusi yang rendah tingkat integritasnya dan rendah pula kinerjanya. Masyarakat cenderung mendukung peran komisi anti korupsi dan media massa dan organisasi keagamaan dalam memerangi korupsi.

Survey telah mengidentifikasi 21 isu terpisah yang terkait dengan korupsi. Komite Pengarah Terpilih (KPT) kemudian mengidentifikasi lima belas isu prioritas dan menggolongkannya dalam kerangka waktu jangka pendek, menengah dan panjang yang telah dirumuskan dalam Workshop pertama dari KPT pada bulan May 2001. Adanya kerangka waktu ini bukanlah berarti bahwa tidak akan dilakukan tindakan terhadap isu-isu jangka panjang: tetapi lebih berarti bahwa hasil daripada tindakan strategis hanya dapat diharapkan dalam kerangka waktu yang ditetapkan.

Prioritas jangka pendek terpusat pada sekitar pemahaman sebab-sebab korupsi, mengidentifikasi metode. metode untuk mengendalikan korupsi, mengembangkan informasi dan pendidikan publik tentang korupsi, maupun membantu serta memperkuat komisi anti.korupsi, dan meningkatkan kapasitas kelembagaan kejaksaan serta peradilan untuk memerangi korupsi.



Prioritas jangka menengah terpusat pada rekonsiliasi sikap publik dan tindak-tanduk sebenarnya dalam situasi korupsi, mengurangi kecurangan pada proses pengadaan, meningkatkan kapasitas pemberian pelayanan publik, memahami perbedaan-perbedaan sistem dan proses antara lembaga-lembaga korupsi dan non-korupsi, maupun terus membantu pembangunan kapasitas kelembagaan kejaksaan dan peradilan.

Prioritas jangka panjang menekankan kembali sasaran-sasaran jangka pendek dan menengah tentang pembuatan informasi dan pendidikan publik tentang korupsi, meningkatkan kepastian pemberian pelayanan publik, serta rekonsiliasi sikap publik dan tingkah laku sehari-hari. Di samping itu, juga mengupayakan berkurangnya penyewangan dana publik, dan pelibatan media massa dan organisasi-organisasi keagamaan dalam perang melawan korupsi.

## **I. Kerangka Program Anti-Korupsi**

Program anti-korupsi untuk Indonesia menggunakan pandangan yang sistemik terhadap masalah korupsi -mulai dari dasar pikiran yang mentoleransikan korupsi sampai pada tidak memadainya sistem aturan main, pelanggaran aturan dan gangguan dalam pengawasan yang memungkinkan korupsi berkembang. Pendekatan ini konsisten dengan kerangka konseptual yang ditemukan dalam literatur tentang korupsi, dan diperkaya dengan memasukkan dimensi pribadi individu pada upaya-upaya penanggulangan korupsi. Program anti-korupsi mengidentifikasi empat komponen inti



- **Pengawasan dan pelaksanaan** adalah elemen yang paling diperlukan dengan segera dan mendesak untuk program anti-korupsi di Indonesia, karena pelaksanaan yang lemah dan tidak efektifnya undang-undang anti-korupsi dan peraturan-peraturan pendukung telah mengakibatkan penyalahgunaan yang merajalela dari sistem politik dan ekonomi serta banyak pelanggaran yang tidak diminta pertanggungjawaban dan tidak dihukum.



- **Undang-undang/peraturan/aturan dan etika** anti-korupsi terdapat didalam Undang-Undang No. 28 dan 31 Tahun 1999. Juga terdapat berbagai aturan main (*code of conduct*) dan etika yang profesional maupun berbagai prosedur-prosedur disipliner bagi sektor industri dan pemerintah.
- **Proses/rencana/sistim** diperlukan untuk mengurangi kecacakan pengambilan keputusan serta peluang-peluang untuk korupsi. Sebuah kelemahan dalam sistim pemerintah yang ada saat ini adalah pengawasan secara luas untuk departemen yang berbeda-beda, yang berfungsi secara terpisah dan saling berbeda an tara satu dengan yang lainnya.
- **Manusia/sumber daya manusia** melandasi seluruh program anti-korupsi sebagai komponen yang paling renting namun paling sulit dan lama untuk diperoleh karena melibatkan perubahan nilai dan pemberdayaan. Agar dapat mengurangi atau menghapus korupsi, maka masyarakat Indonesia tidak hanya perlu untuk menginternalisasi kepercayaan dan sikap yang menolak korupsi; tetapi juga perlu dilengkapi dengan ketrampilan, kecakapan dan kemampuan yang dapat ditransformasikan atau ditranslasikan dalam suatu perilaku anti-korupsi yang efektif.

## J. Rekomendasi Kebijakan

Dengan indentifikasi faktor kunci yang berkaitan dengan korupsi,. komite pengarah merumuskan 24 rekomendasi kebijakan sesuai dengan kerangka kerja empat- tingkat yang dikategorikan menurut kerangka waktu jangka. pendek. menengah dan panjang. Ini dikelompokkan menurut tiga sektor pembaruan utama yaitu :

- Reformasi dalam sektor public
- Reformasi hukum
- Pendidikan publik
- Lain-lain (reformasi di sektor perbankan sector politik. pembaruan regional)

Uraian rinci dari rekomendasi ini disajikan dalam dokumen terpisah yang diberi judul: ““Usulan untuk Program Anti KKN””

## I. Kesimpulan

Usaha untuk memberantas korupsi di Indonesia memerlukan partisipasi dari semua unsur masyarakat -termasuk pemerintah, bisnis dan masyarakat sipil. peran dari Kemitraan bukan hanya mendefinisikan strategi pembaruan seperti disebutkan di atas tetapi juga memfasilitasi proses reformasi yang dilakukan para individu, kelompok dan lembaga yang mengambil inisiatif dan memimpin untuk menciptakan perubahan-perubahan tersebut.



Seperti halnya dengan para pendahulunya, Presiden Megawati Sukarnoputri telah menyatakan pemberantasan korupsi sebagai platform utama dari pemerintahannya. Beliau telah membicarakan visi nasional-visi yang memerlukan pengaturan kembali kebijakan, penyesuaian kembali strategi dan renovasi lembaga negara. Pekerjaan program kemitraan melalui Studi Diagnostik telah mengidentifikasi dan mengembangkan visi dan strategi bagi Indonesia yang bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang telah menghambat perkembangan bangsa dan menekan aspirasi masyarakat.

Program Kemitraan menawarkan laporan. tentang Studi Diagnostik Korupsi di Indonesia ini kepada pemerintah dan rakyat Indonesia sebagai cara untuk mewujudkan visi tersebut.





## **A. PENDAHULUAN**

---

A1.0 Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan (“Kemitraan”) adalah kerjasama antara masyarakat internasional dengan Indonesia, untuk mendorong dan mendukung agenda pembaruan tata pemerintahan. Peserta utama sekaligus anggota pendiri dari kalangan internasional adalah Bank Dunia, Program Pembangunan PBB. (UNDP) dan Bank Pembangunan Asia (ADB). Dari pihak Indonesia terdapat Dewan Pengurus yang terdiri atas sejumlah individu berwawasan reformasi, termasuk para menteri, pejabat senior pemerintah dan pengusaha swasta.

Kemitraan telah merumuskan 10 sektor kerja, yaitu:

- Pembaruan yuridis
- Pembaruan elektoral
- Masyarakat madani
- Reformasi Kepolisian
- Informasi dan media
- Pembaruan dinas pemerintahan
- Reformasi legislatif
- Kepengurusan korporat
- Anti-korupsi
- Desentralisasi

A2.0 Program Kerja Anti-Korupsi mengidentifikasi masalah-masalah mendasar tentang korupsi, yaitu:

A2.1 Pada tingkat makro, sejumlah besar kebijakan dan penerapan aturan dan peraturan mengenai hukum-hukum yang berbeda telah “terjerat” kalangan *vested interest* (yang biasanya kroni presiden waktu itu, Soeharto) yang menimbulkan banyak kecurangan dalam pelbagai kebijakan pada masa Orde Baru. Meskipun undang-undang anti-korupsi yang baik sudah ada, mereka umumnya terbatas, terdistorsi, dan bahkan sering tak digubris. Kalaupun kasus-kasus korupsi kemudian diusut, para aparat penegak hukum sering disuap agar meringankan para tersangka/terdakwa.

A2.2 Dengan demikian korupsi seringkali dipakai oleh pimpinan politik untuk menyerang lawannya, lalu sifat sistemis korupsi terabaikan dan hanya dinyatakan sebatas retorika.

A2.3 Setelah lebih dari tiga dasawarsa berlangsungnya kekuasaan otoriter, korupsi telah mengakar dan cenderung diterima oleh masyarakat. Timbul situasi ketiadaan budaya malu mengenai korupsi, selain salah persepsi dan salah pengertian akan dampak negatif korupsi terhadap perkembangan politik, ekonomi dan sosial (misalnya dalam bentuk keengganan investor untuk berinvestasi, terkurasnya keuangan negara, diterimanya praktek-praktek tata pemerintahan yang buruk).

A2.4 Meski ada usaha-usaha oleh para individu dan organisasi yang tidak korup di bidang pemerintahan, bisnis, dan masyarakat madani, muncul sinisme luas bahwa korupsi telah mewabah di Indonesia. Kenyataannya, selama bertahun-tahun ini memang hanya ada sedikit contoh yang tercatat atau yang terkenal dari organisasi atau individu yang benar-benar bersih dari korupsi.



- A2.5 Dalam dinas pemerintahan, pejabat umumnya boleh mencampuradukkan antara peran publik mereka dengan kepentingan pribadi. Sumber pendapatan para pejabat tidak diatur dan sering ditentukan secara sewenang-wenang melalui sistem perlindungan yang terkait dengan budaya diam, sehingga mendukung adanya perlindungan tersebut. Situasi ini mendorong dan mendukung praktek korupsi.
- A2.6 Kolusi antara perusahaan dengan pejabat yang sudah berlangsung lama telah mengakibatkan penyimpangan ekonomi yang lebih mengutamakan kepentingan pribadi ketimbang kepentingan masyarakat. Situasi ini diperparah dengan maraknya pola praktek yang tidak transparan dan ilegal sehingga melanggengkan budaya korupsi.
- A2.7 Sumber keuangan dan kemampuan teknis organisasi-organisasi masyarakat madani dan pers yang peduli akan korupsi umumnya terbatas, dan karena itu mereka lebih memusatkan perhatian pada kasus-kasus individual ketimbang memerangi praktek-praktek korupsi yang sistematis dan struktural ini.
- A3.0 Dengan latar belakang ini, Kemitraan ingin menyumbangkan dan membangkitkan gerakan anti-korupsi nasional yang melibatkan semua lapisan masyarakat Indonesia. Secara khusus, Program Kerja Anti-Korupsi bertujuan:
- A3.1 *Strategi dan program anti-korupsi nasional*
- Strategi ini akan dikembangkan dengan harapan yang realistis dan bertahap, yang akan disosialisasikan ke seluruh negeri (terutama melalui organisasi-organisasi masyarakat), dan diterapkan di beberapa segmen masyarakat. Strategi ini akan disusun berdasarkan studi diagnostik nasional tentang korupsi yang diawasi secara ketat oleh sebuah panitia pengarah (*steering committee*) tingkat tinggi.
- A3.2 *Struktur bantuan dana yang terkoordinasi*
- Struktur bantuan dana ini akan didasarkan pada strategi dan program anti-korupsi, serta pengungkapan kasus-kasus pelanggaran korupsi yang melibatkan dana bantuan secara lebih transparan.
- A3.3 *Buku pedoman dan buku petunjuk*
- Buku-buku akan diproduksi untuk berbagai kelompok masyarakat yang ingin melaksanakan strategi ini dan mengubah praktek-praktek korupsi di lingkungan mereka secara sistematis. Buku-buku ini dapat mencakup bab-bab tentang (a) kerugian yang ditimbulkan oleh praktek-praktek korupsi; (b) praktek-praktek alternatif dan yang lebih disukai; dan (c) cara untuk mencapai praktek-praktek tersebut serta (d) organisasi-organisasi sumber yang tersedia, yang dapat memberikan bantuan. Buku pedoman dan buku petunjuk ditargetkan untuk departemen-departemen pemerintah, perusahaan swasta, organisasi-organisasi di pedesaan, serta pihak-pihak terkait lainnya.



A4.0 Kemitraan berencana untuk berperan dalam mempermudah sistem pengendalian korupsi di Indonesia, dengan bekerja di tiga lapisan masyarakat:

- Tingkat bawah – untuk membantu mobilisasi masyarakat dan sosialisasi masalah korupsi
- Politik dan birokrasi – untuk menuntut reformasi legislatif dan peraturan
- Hukum dan yuridis – untuk menyediakan mekanisme yang dapat membongkar dan mengendalikan korupsi

Kemitraan akan mengupayakan hal ini melalui kerjasama dengan Panitia Pengarah Indonesia dan Panitia Pemilih (*Select Committee*) khusus di beberapa daerah. Kemitraan akan berkonsentrasi untuk meningkatkan tekanan masyarakat dan bekerjasama dengan swasta dan sektor masyarakat lainnya dengan kesadaran bahwa biasanya inisiatif anti-korupsi tingkat nasional tidak produktif. Namun Kemitraan juga akan merespon setiap kemungkinan adanya upaya di tingkat nasional yang memiliki peluang dampak yang sangat besar.

#### **LEJARAN DELAPAN**

---

B1.0 Studi diagnostik tentang tata pemerintahan dimulai pada Oktober 2000 dengan bantuan Bank Dunia yang kini tengah membantu studi-studi serupa di beberapa negara lain.<sup>1</sup> Tujuan Diagnosa Tata Pemerintahan adalah untuk memberi masukan bagi diskusi kebijakan yang produktif dengan partisipasi luas, memiliki strategi yang jelas dan rencana tindakan yang nyata. Untuk meningkatkan tata pemerintahan, ada tiga faktor utama yang telah diidentifikasi, yaitu:

*/Keberhasilan Tata Pemerintahan = KI + LE + CA di mana*

*KI = pengetahuan dan informasi, yaitu analisis data yang seksama*

*LE = kepemimpinan, yaitu kemauan politis*

*CA = tindakan kolektif, yaitu konsensus yang didasarkan pada partisipasi luas masyarakat*

Jadi studi diagnostik tentang tata pemerintahan ini menyediakan pengetahuan dan informasi (KI) yang dapat digunakan untuk menekan kepemimpinan (LE) secara simultan dan menghasilkan tindakan kolektif (CA) yang diperlukan guna melaksanakan perubahan dan meningkatkan tata pemerintahan.

B2.0 Studi diagnostik yang dilakukan oleh Kemitraan ini merupakan bagian dari Program Kerja Anti-Korupsi. Studi ini dimaksudkan untuk mengembangkan dasar pengetahuan dan informasi (KI) yang akan berfungsi sebagai landasan untuk program tindakan kolektif (CA). Studi ini terdiri dari dua bagian:

- Persiapan 13 hasil riset tentang beberapa topik korupsi di Indonesia.<sup>2</sup>
- Penyelenggaraan survei nasional tentang korupsi untuk tiga kelompok responden, yaitu kalangan pengusaha, rumah tangga, dan pejabat pemerintah.



- B3.0 Survei nasional ini berakhir pada Maret 2001 dan Panitia Pengarah Terpilih (*Select Steering Committee* = SSC) telah dibentuk pada Mei 2001<sup>3</sup> untuk mengkaji ulang hasil-hasil awal yang diperoleh dari Survei dan membantu Kemitraan dalam mempersiapkan Naskah Laporan tentang Studi Diagnostik Korupsi di Indonesia. Naskah Laporan ini adalah hasil analisis statistik kuantitatif atas data Survei yang digabungkan dengan kajian SSC.
- B4.0 Jenis-jenis korupsi yang diliput oleh riset dan survei nasional ini mencakup kategori korupsi yang luas seperti diidentifikasi oleh Schacter dan Shah (2000)<sup>4</sup> dan meliputi hal-hal berikut:
- Korupsi birokrasi atau pejabat yang melibatkan sejumlah besar pejabat pemerintah (birokrat dan politisi), termasuk suap skala kecil dan pemberian bantuan.
  - Korupsi besar-besaran yang merupakan pencurian atau penyelewengan sejumlah besar dana masyarakat tapi dilakukan oleh beberapa pejabat yang jumlahnya relatif kecil.
  - Penyalahgunaan kekuasaan yang diberikan negara atau penyimpangan peraturan yang melibatkan kolusi antara perusahaan swasta dengan instansi-instansi pemerintah untuk kepentingan pribadi.

Melalui studi kasus, laporan riset kualitatif ini membahas contoh korupsi besar-besaran dan penyalahgunaan kekuasaan yang diberikan negara, sedangkan survei nasional adalah studi kuantitatif tentang berbagai aspek korupsi birokrasi dan pejabat.

## **CATATAN AKHIR UNTUK BAGIAN B**

---

- 1 Negara-negara yang sedang melaksanakan studi tentang tata pemerintahan antara lain adalah Albania, Georgia, Latvia, Bolivia, Ekuador, Kamboja, Argentina, Thailand, Rusia, Slovakia, Rumania, Benin, dan Nigeria. Laporan, kertas kerja, dan instrumen survei proyek-proyek ini dapat di-download dari <http://www.worldbank.org/wbi/governance>
- 2 Ke-13 topik kertas kerja yang dipersiapkan termasuk (i) korupsi presiden; (ii) kerugian ekonomi akibat korupsi; (iii) kerangka kerja korupsi menurut hukum, kebijakan dan kelembagaan; (iv) korupsi di tubuh militer; (v) korupsi dalam sistem hukum; (vi) korupsi di sektor publik; (vii) korupsi di sektor swasta; (viii) korupsi di badan usaha milik negara; (ix) korupsi dalam sistem perbankan; (x) korupsi dan bantuan luar negeri; (xi) korupsi di lembaga swadaya masyarakat; (xii) korupsi dan masyarakat; (xiii) korupsi dan politik.
- 3 Enam belas orang dari kalangan pemerintah, pengusaha, masyarakat hukum dan sipil diundang untuk berpartisipasi dalam SSC. Sembilan di antaranya setuju untuk membantu panitia dan delapan orang menghadiri dua kali pertemuan yang diadakan pada Mei dan Juni 2001. Kedelapan anggota ini terdiri dari tiga orang mantan menteri, seorang mantan hakim, dua pengacara, dan dua pengusaha.



- 4 “Anti-corruption Programs: Look Before You Leap”, karya Mark Schacter dan Anwar Shah. Kertas kerja ini ditulis untuk Konferensi Internasional tentang Korupsi yang diadakan di Seoul, Korea Selatan, pada Desember 2000.

## **SURVEI & METODE PENGAMBILAN SAMPEL**

---

- C1.0 Lima lembaga penelitian/survei diberi penjelasan tentang isi dan wawasan survei serta diminta menyerahkan proposal untuk proyek ini. Dari tiga proposal yang diterima, lembaga survei Insight dipilih berdasarkan berbagai faktor, antara lain pengalaman kerja, kapasitas organisasi, kemampuan teknis, pemahaman tentang proyek, kemampuan membimbing, mau menerima pembiayaan proyek dan masukan balik dari klien, serta tingkat profesionalismenya.<sup>1</sup>
- C2.0 Instrumen survei disusun melalui proses input tertulis dan dipuncaki dengan serangkaian diskusi kelompok fokus tentang setiap pertanyaan yang akan diajukan kepada kalangan pengusaha, rumah tangga dan pejabat pemerintah. Pertanyaan semi-struktur terdiri dari beberapa pertanyaan tentang mutu layanan masyarakat, fungsi sistem peradilan, peraturan, lingkungan organisasi internal, korupsi dan hal-hal yang terkait dengan tata pemerintahan, serta pertanyaan tentang profil responden. Pertanyaan-pertanyaan ini diajukan dalam wawancara langsung dengan para responden, baik di rumah maupun di kantor masing-masing.<sup>2</sup>
- C3.0 Kendala utama survei ini adalah (1) jumlah sampel yang kecil (<1% dari jumlah penduduk); dan (2) validitas jawaban yang bersifat kompromi karena kategori jawaban bersifat tetap. Jumlah sampel yang sedikit ini kemudian disusun melalui representasi proporsional menurut sampel di tiga kategori responden tersebut (Lihat C4.0). Namun kelemahan validitas jawaban dalam survei ini bisa diimbangi dengan penerapan teknik wawancara yang dapat meningkatkan respon, dan penerapan analisis multi-faktor memungkinkan adanya hubungan yang valid dalam seperangkat data ini.
- C4.0 Jumlah keseluruhan responden adalah 2300 orang, yang terdiri dari 650 pejabat pemerintah, 1250 kepala keluarga dan 400 orang pengusaha. Setiap kategori responden dipilih berdasarkan beberapa kriteria yang berbeda agar bisa menyajikan gambaran populasi yang adil.<sup>3</sup>
- C4.1 Responden rumah tangga berusia antara 18 sampai 55 tahun yang mewakili 14 provinsi.<sup>4</sup>
- C4.2 Untuk kalangan usaha, sampel diambil dari perusahaan-perusahaan di tujuh sektor industri di delapan kota.<sup>5</sup>
- C4.3 Sampel pejabat pemerintah dipilih dari delapan departemen, tujuh dinas infrastruktur, dan empat instansi layanan sosial di 28 lembaga pemerintah yang dianggap relevan dengan konteks studi ini.<sup>6</sup>



**Tabel C(i) Distribusi Sifat Contoh yang Dipilih**

	<b>Rumah Tangga (%)</b>	<b>Pengusaha (%)</b>	<b>Pejabat Pemerintah (%)</b>
<b>GENDER</b>	<b>N/A</b>	<b>N = 400</b>	<b>N = 650</b>
Pria	N/A	83,75%	79,23%
Wanita	N/A	16,25%	20,77%
<b>USIA (tahun)</b>	<b>N = 1249</b>	<b>N = 400</b>	<b>N = 650</b>
< = 30	18,98%	23,75%	13,54%
31 – 40	37,47%	46,25%	33,85%
41 – 50	25,46%	18,75%	39,23%
> = 51	18,09%	11,25%	13,38%
<b>PENDIDIKAN</b>	<b>N = 1249</b>	<b>N = 400</b>	<b>N = 650</b>
<=SMP	35,07%	3,50%	2,31%
SMU	42,91%	18,50%	30,00%
Diploma	11,05%	12,75%	14,62%
Sarjana ke atas	10,97%	65,25%	53,08%
<b>DAERAH</b>	<b>N = 1250</b>	<b>N = 400</b>	<b>N/A</b>
Perkotaan	42,16%	93,75%	N/A
Semi-perkotaan	39,84%	4,75%	N/A
Desa	18,00%	1,50%	N/A
	<b>PENDAPATAN (N=1232)</b>	<b>JUMLAH (N=400)</b>	<b>RANKING (N=601)</b>
	< Rp 600.000 = 33,52%	Besar = 12,25%	Senior = 15,47%
	Rp 600.001 – 800.000 = 21,19%	Sedang = 36,50%	Sedang = 68,72%
	Rp 800.001 – 1.450.000 = 20,29%	Kecil = 51,25%	Yunior = 15,81%
	> Rp 1.450.000 = 25,00%		

**CATATAN AKHIR UNTUK BAGIAN C**

- 1 Ringkasan dari korespondensi internal S. Teggemann tanggal 15 November 2000.
- 2 Pertanyaan untuk ketiga kategori responden — yaitu kalangan rumah tangga, pengusaha dan pejabat pemerintah — ada di Lampiran A.
- 3 Informasi lengkap tentang metode pengambilan sampel ada di Lampiran B.
- 4 Keempat belas provinsi tersebut adalah (i) Sumatera (Sumatera Utara, Riau dan Lampung); (ii) Jawa (DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Yogyakarta



- dan Jawa Timur); (iii) Bali; (iv) Nusa Tenggara Barat; (v) Kalimantan (Kalimantan Barat dan Kalimantan Selatan); serta (vi) Sulawesi (Sulawesi Utara dan Sulawesi Selatan).
- 5 Ketujuh industri tersebut adalah (i) pertanian; (ii) pertambangan; (iii) manufaktur; (iv) konstruksi; (v) perdagangan dan restoran; (vi) transportasi; dan (vii) lembaga keuangan. Kedelapan kota tersebut adalah (i) Jabotabek; (ii) Surabaya; (iii) Bandung; (iv) Semarang; (v) Medan; (vi) Denpasar; (vii) Batam; dan (viii) Makassar.
- 6 Kedelapan departemen pemerintah tersebut adalah (i) Departemen Perindustrian dan Perdagangan; (ii) Departemen Hukum dan Perundang-undangan; (iii) Badan Pertanahan Nasional; (iv) Departemen Keuangan (pajak, bea cukai, dan anggaran); (v) Departemen Dalam Negeri; (vi) Departemen Pertambangan & Energi (vii) Departemen Kehutanan & Perkebunan; dan (viii) Departemen Perhubungan. Ketujuh dinas infrastruktur tersebut adalah (i) dinas pekerjaan umum; (ii) PLN; (iii) Telkom; (iv) PAM; (v) PJKA; (vi) perhubungan laut; dan (vii) organda. Dinas-dinas sosial tersebut adalah (i) layanan kesehatan masyarakat dan rumah sakit; (ii) pendidikan dan administrasi sekolah; (iii) polisi (lalu lintas dan kriminal); dan (iv) pengadilan setempat (hakim, panitera pengadilan, jaksa dan pengacara).



## **D. KORUPSI DI SEKTOR PUBLIK**

---

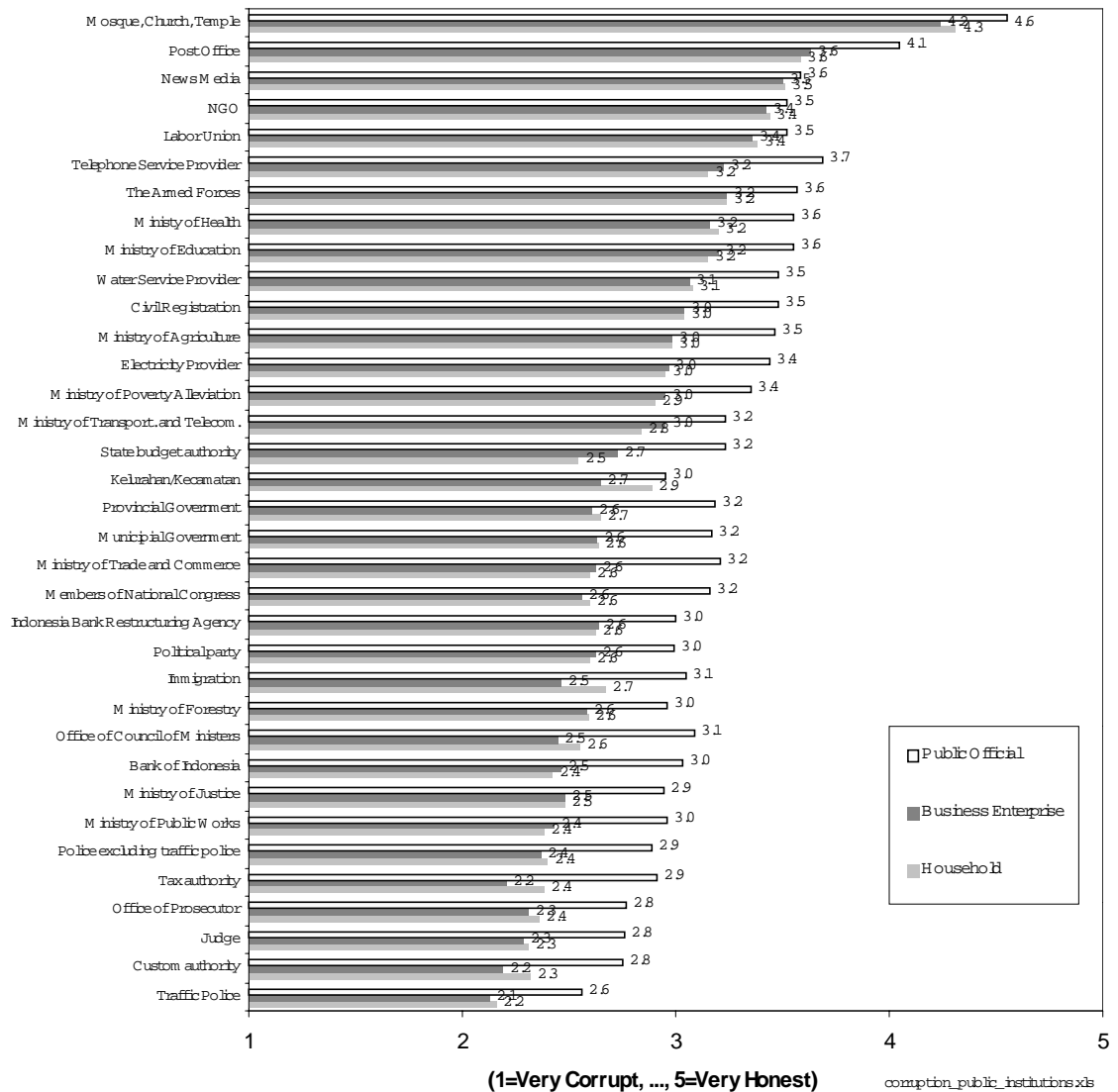
*Suatu birokrasi yang korup menimbulkan dua bentuk korupsi: korupsi sistemik dan korupsi sistemik. "Jurnal Aksara", Tempo, 19 Pebruari 2001: 40*

### **D1.0 Persepsi Lembaga Publik**

- D1.1 Korupsi di sektor publik dianggap sangat biasa oleh kira-kira 75% responden. Korupsi dianggap masalah yang paling serius oleh para responden rumah tangga, melampaui pengangguran dan keadaan ekonomi yang buruk. Kira-kira 65% responden rumah tangga juga melaporkan telah mengalami sendiri korupsi yang melibatkan pejabat pemerintah. Namun, responden perusahaan tidak menganggap korupsi seserius yang dianggap responden rumah tangga; mereka lebih memprihatini masalah keuangan, ketidakstabilan nilai tukar, dan ketidakpastian politik. Pertanyaan ini tidak secara khusus diajukan kepada para pegawai negeri, walaupun penelitian-penelitian<sup>1</sup> lain melaporkan bahwa mayoritas pegawai negeri juga menganggap korupsi di sektor publik merupakan masalah yang serius.
- D1.2. Para responden diminta menyusun daftar 35 lembaga publik dalam hal kejujuran, mulai dari yang paling korup sampai yang paling jujur. Ada kesepakatan kuat antara responden perusahaan dan rumah tangga, sementara para pegawai negeri umumnya memberi nilai lebih tinggi daripada kedua kelompok responden lainnya, sehingga memberi kesan bahwa mereka memberikan laporan yang kurang tepat.
- D1.3 *Sektor polisi lalu lintas, otoritas bea cukai dan peradilan* digolongkan sebagai lembaga-lembaga yang paling korup, sementara media berita, kantor pos dan organisasi keagamaan (masjid, gereja dan kuil) dianggap yang paling sedikit melakukan korupsi. Nilai rata-rata berkisar dari yang rendah sebesar 2,13 untuk polisi lalu lintas sampai yang tinggi sebesar 4,55 untuk organisasi keagamaan.

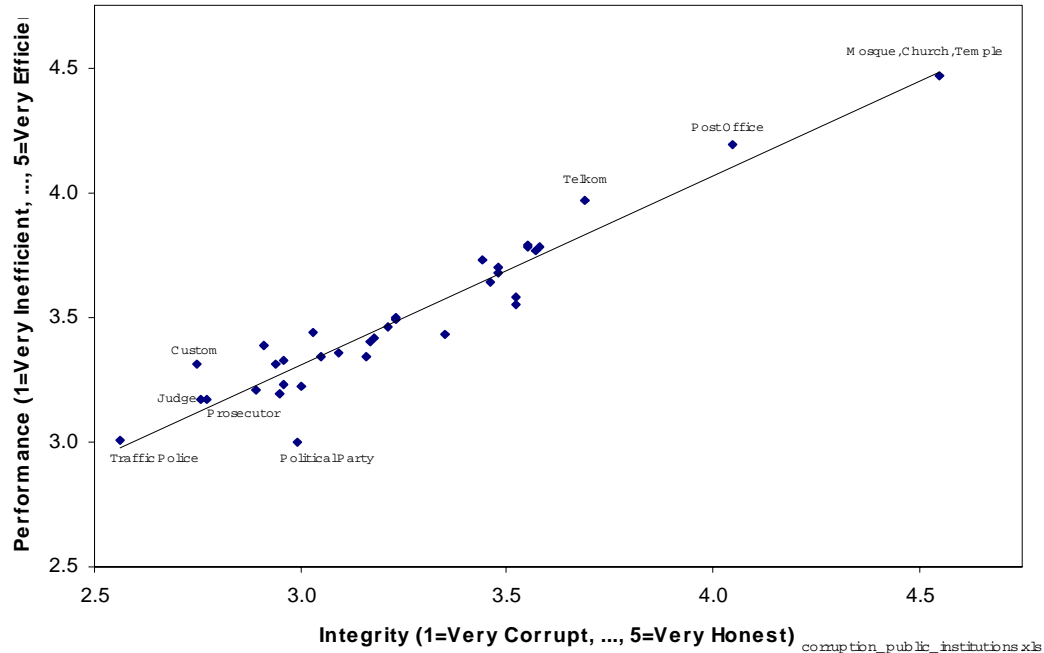


**Gambar D1 Kejujuran yang Diketahui dari Lembaga Publik**



D1.4 Integritas suatu lembaga terkait dengan kinerja lembaga itu. Yang digolongkan paling korup juga dipandang yang paling tidak efisien dalam hal pemberian layanan kepada masyarakat, dan menunjukkan korelasi positif antara kejujuran dan kinerja. Hasil ini mendukung temuan studi lain yang memperlihatkan rendahnya tingkat kinerja terkait dengan anggapan tentang tingginya tingkat korupsi.<sup>2</sup>

**Gambar D2 Hubungan antara Kejujuran dan Kinerja dari Lembaga Publik**



## D2.0 Luasnya Korupsi di Sektor Publik

D2.1 Studi ini menerapkan definisi umum dari Bank Dunia tentang korupsi sebagai “penggunaan jabatan pemerintah untuk keuntungan pribadi”. Definisi korupsi sektor publik ini mencakup (a) pembayaran untuk pelayanan yang lebih cepat ; (b) pembelian perlakuan istimewa dalam pengadaan ; dan (c) suap kecil-kecilan untuk memperoleh pekerjaan.<sup>3</sup> Penelitian nasional mencakup aspek-aspek korupsi tersebut dilakukan melalui sejumlah pertanyaan yang berbeda.

D2.2 Empat lembaga publik di mana korupsi dianggap sebagai yang paling lazim oleh responden diperlihatkan dalam Tabel D(i).

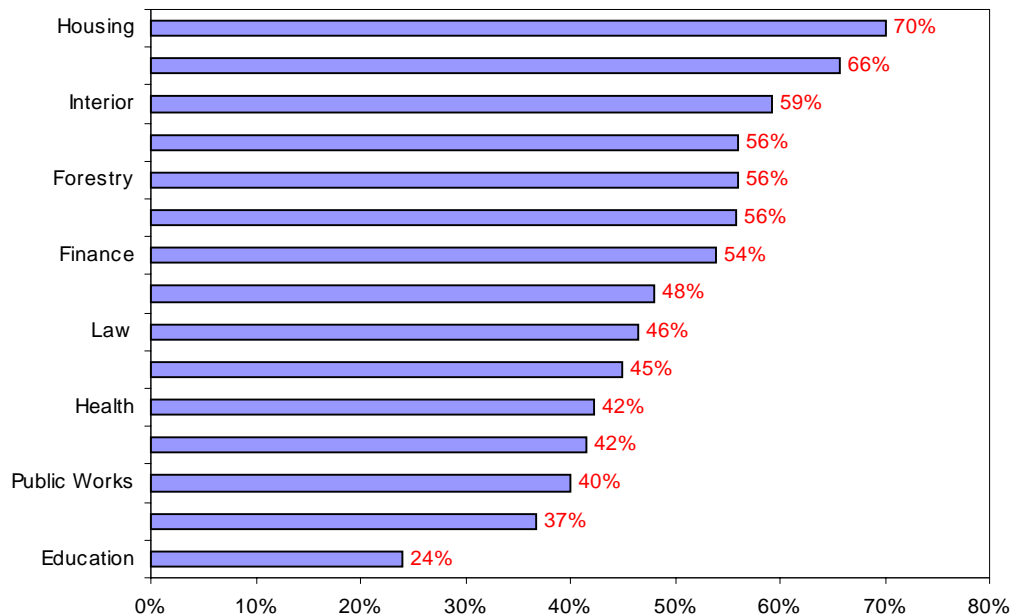
**Tabel D(i) Lembaga Publik Tempat Korupsi Paling Lazim.**

LEMBAGA	%
Badan Pertanahan Nasional	24.0
Departemen Perindustrian dan Perdagangan	22.9
Departemen Kehutanan	20.0
Departemen Dalam Negeri	18.5

D2.3 Selanjutnya, di kalangan pegawai negeri dilaporkan bahwa hampir separuh (48%) diperkirakan telah menerima pembayaran-pembayaran tidak resmi. Keempat departemen tersebut digolongkan pada puncak, sebagai tambahan pada Departemen Perumahan, yang memiliki bagian

terbesar dari pegawai negeri yang dilaporkan menerima pembayaran-pembayaran tidak resmi (70%).

**Gambar D3 Persentase Pegawai Pemerintah yang Menerima Pembayaran tidak Resmi**



po7 5b\_by\_m inistry\_2.xls

D2.4 Menurut responden rumah tangga, di departemen-departemen pemerintah tempat dilakukannya paling sedikit satu kontak — dan terjadinya suap dengan kontak tersebut<sup>4</sup> — jumlah rata-rata penyuaipan di sejumlah sangat kecil lembaga publik<sup>5</sup> adalah sebagai berikut:

**Tabel D(ii) Jumlah Rata-rata Suap yang Dibayar**

Lembaga Publik	Jumlah rata-rata suap	Jumlah maksimum kontak yang dilakukan	% yang tidak hilang
Kelurahan/Kecamatan (KTP dan KK)	2.08	36	44.5%
Catatan Sipil (akte lahir / kawin)	1.70	12	29.6%
Pendaftaran Tanah	1.72	20	33.3%
Imigrasi (paspor)	1.48	5	48.8%
Polisi (kriminal)	1.27	4	44.1%

Hasilnya memberi kesan bahwa jumlah suap yang dibayar meningkat seiring dengan tingginya frekuensi kontak yang dilakukan dengan

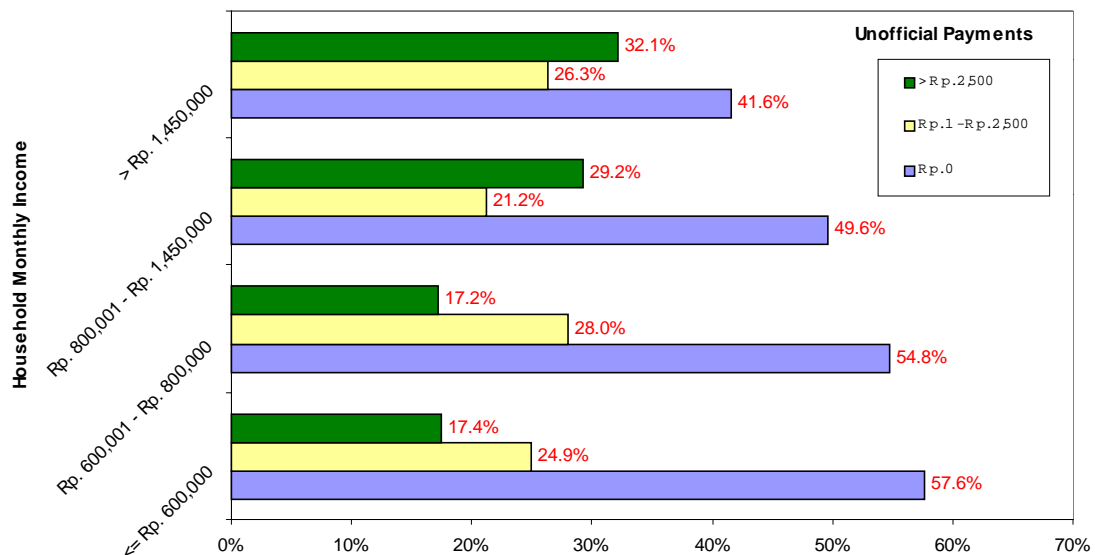
lembaga publik, meski kekuatan kesimpulan ini diperlunak dengan jumlah yang besar dari kasus-kasus yang hilang di dalam jawaban (Lihat Catatan Akhir 4 dan 5), karena lembaga publik tempat suap paling sering terjadi adalah kantor pos (12,5x), rumah sakit pemerintah (4,6x), dan dinas pelayanan listrik (3,8x). Namun, persentase kasus-kasus yang hilang di dinas-dinas pelayanan ini juga besar (masing-masing 98,7%, 85,1% dan 92,4%). Lagipula, hasil-hasil sebelumnya menunjukkan bahwa pelayanan pos dianggap sebagai salah satu lembaga publik yang paling sedikit melakukan korupsi dan yang lebih efisien (Lihat Bagian D1.3).

### D3.0 Akibat Korupsi Sektor Publik

#### D3.1 Biaya Korupsi Terhadap Masyarakat

D3.1.1 Korupsi menelan biaya yang tinggi dari masyarakat, yaitu antara 1% sampai 5% dari pendapatan rumah tangga, gaji resmi atau pendapatan perusahaan yang dikeluarkan untuk pembayaran-pembayaran tidak resmi. Rumah tangga yang berpendapatan lebih tinggi secara proporsional membayar untuk suap lebih banyak daripada rumah tangga berpendapatan lebih rendah, dan proporsinya dalam pendapatan bulanan rumah tangga mereka pun lebih besar.

**Gambar D4 Jumlah Pembayaran Tidak Resmi Bulanan Menurut Tingkat Pendapatan Rumah Tangga Bulanan**



hh2.2b\_by\_bribe.xls

3.1.2 Selain itu, jumlah suap yang dibayar bisa berlingkup lebih besar. Berdasarkan frekuensi kontak dan pembayaran tidak resmi yang diberikan, sebagaimana

tercantum dalam Tabel D(ii) (Lihat Bagian D2.4 diatas), maka jumlah suap yang dibayar mempunyai lingkup sebagai berikut:

**Tabel D(iii) Rata-rata Jumlah Suap yang Dibayar oleh Rumah Tangga**

Lembaga Publik	Rata-rata jumlah suap	Jumlah Minimum (Rp)	Jumlah Maksimum (Rp)	Rata-rata (Rp)
Kelurahan/Kecamatan	2.08 (KTP dan KK)	500	2,500,000	9,776
Catatan Sipil	1.70 (akte lahir / kawin)	1,500	500,000	38,602
Pendaftaran tanah	1.72	10,000	3,000,000	192,717
Imigrasi (paspor)	1.48	2,000	1,000,000	131,222
Polisi (kriminal)	1.27	1,000	2,000,000	203,464

### D3.2 Biaya Korupsi terhadap Perusahaan

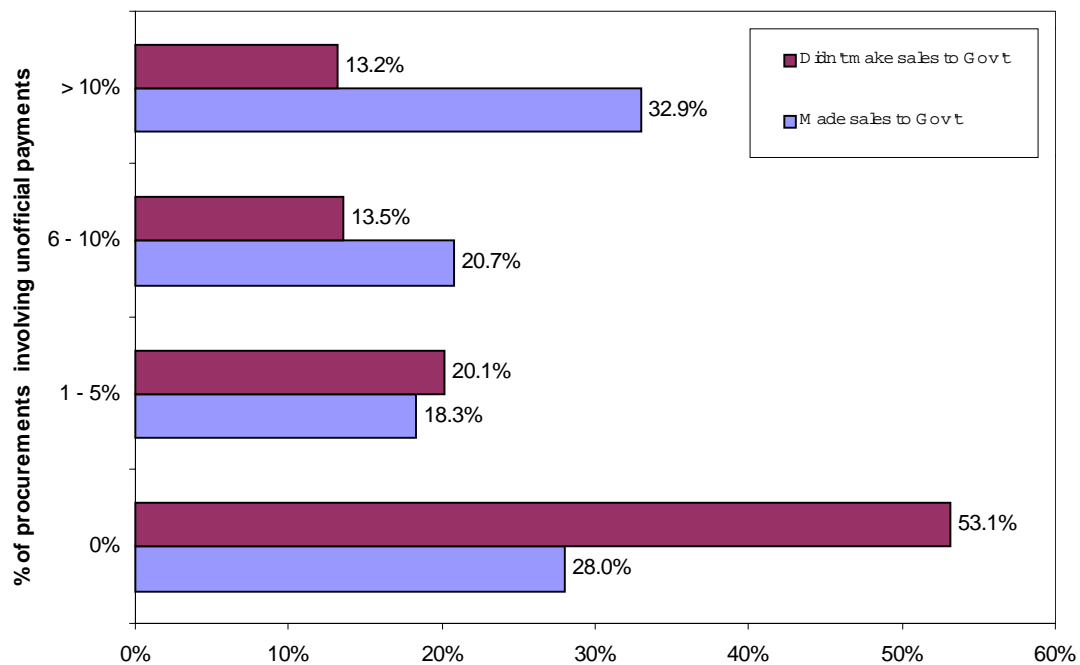
D3.2.1 Korupsi meningkatkan biaya total dalam kegiatan bisnis. Dalam hal jumlah yang dibayar untuk suap, perusahaan membayar lebih banyak daripada rumah tangga secara absolut dan dengan jangkauan yang lebih luas. Perusahaan melaporkan telah membayar mulai dari jumlah yang kecil sebesar Rp. 2.500 (kepada kantor pajak) sampai Rp. 500 juta untuk pemeriksaan keselamatan setempat dan kepada pengadilan. Sebagai perbandingan, responden rumah tangga melaporkan telah membayar suap minimum sebesar Rp. 500 sampai Rp. 3 juta untuk Pendaftaran Tanah. Tabel D(iv) menunjukkan jumlah rata-rata suap yang dibayar oleh perusahaan yang melakukan setidaknya satu kontak dengan lembaga publik yang terpilih:

**Tabel D(iv) Rata-rata Jumlah Suap yang Dibayar oleh Perusahaan**

Lembaga Publik	Rata-rata jumlah suap	Jumlah Minimum (Rp)	Jumlah Maksimum (Rp)	Rata-rata (Rp)
Bea Cukai	9.6	5,000	30,000,000	1,184,571
Perdagangan & Industri (perizinan)	3.3	7,000	5,000,000	475,634
Pajak	3.8	2,500	500,000,000	9,726,949
Polisi Lalu Lintas	4.6	5,000	2,000,000	63,860

D3.2.2 Namun, korupsi menimbulkan dampak yang berbeda-beda terhadap perusahaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perusahaan berukuran kecil mengalokasikan persentase yang lebih besar dari pendapatan mereka untuk pembayaran tidak resmi daripada perusahaan berukuran sedang dan besar. Ketidakadilan ini merugikan perusahaan yang lebih kecil dan merusak lingkungan bisnis untuk persaingan terbuka serta kewiraswastaan.

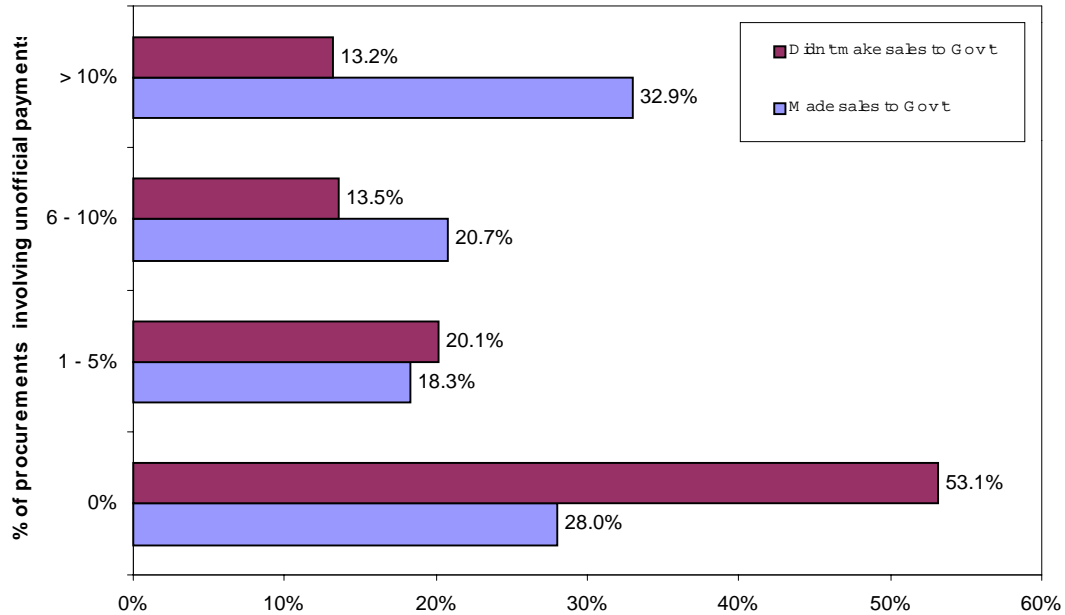
**Gambar D5 Persentase dari Pendapatan Perusahaan yang Dikeluarkan untuk Pembayaran Tidak Resmi Bulanan menurut Pendapatan Tahunan Perusahaan**



be7.3a\_by\_be9.9a.xls

D3.2.3 Hasil penelitian juga memperlihatkan bahwa perusahaan yang lebih banyak membayar suap untuk kontrak pengadaan (mulai dari 6% sampai lebih dari 10%) secara signifikan melakukan lebih banyak bisnis dengan pemerintah daripada perusahaan yang tidak membayar suap atau membayarnya dalam jumlah lebih kecil. Jadi, pemenangan kontrak-kontrak pemerintah bukan didasarkan pada kriteria penawaran terendah, melainkan jatuh pada “penawar tertinggi”. Korupsi yang berlarut-larut dalam bentuk ini dapat secara signifikan meningkatkan ketidakefisienan ekonomis, karena perusahaan-perusahaan yang tidak kompetitif memenangkan kontrak-kontrak pemerintah dan memberikan pelayanan yang buruk.<sup>6</sup>

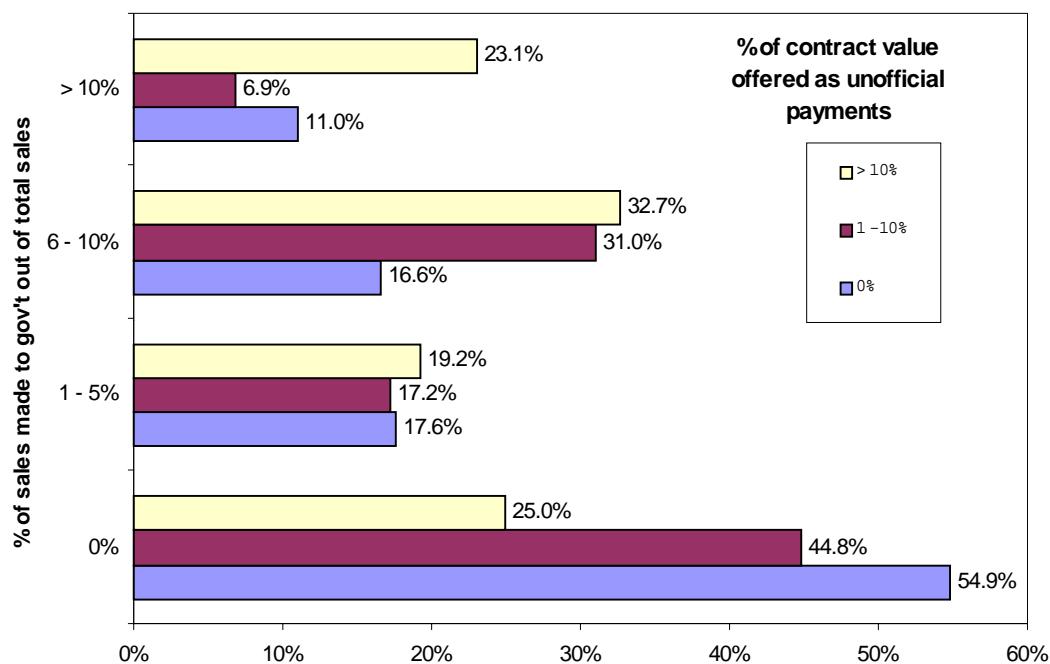
**Gambar D6a Dampak Suap dalam Melakukan Bisnis dengan Pemerintah**



be7.3a\_by\_be9.9a.xls

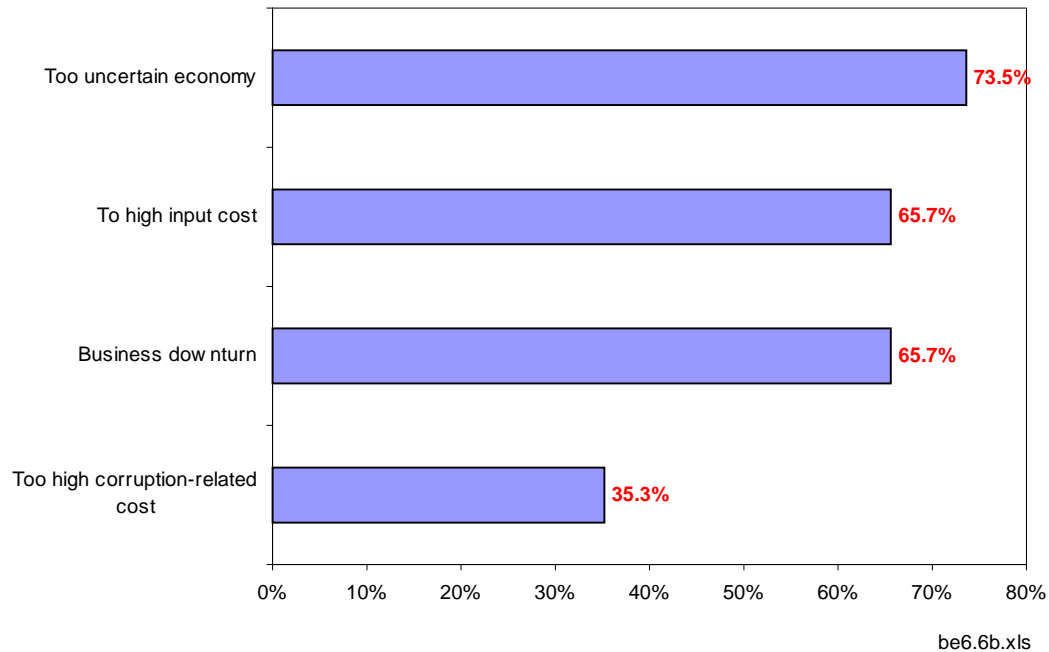
D3.2.4 Hal ini selanjutnya digambarkan dalam Gambar D6b. Perusahaan yang menawarkan lebih dari 10% nilai kontrak untuk suap, mempunyai persentase hasil penjualan yang lebih besar dari kontrak-kontrak pemerintah.

**Gambar D6b Dampak Suap dalam Melakukan Bisnis dengan Pemerintah**



D3.2.5 Ternyata korupsi juga mengurangi dorongan untuk melakukan investasi bisnis. Kira-kira 35% perusahaan melaporkan tidak melakukan investasi disebabkan oleh biaya tinggi yang terkait dengan korupsi.

**Gambar D7 Alasan untuk Tidak Melakukan Investasi di Indonesia**



3.2.6 Penjelasan bahwa tingkat korupsi yang rendah dan tata pemerintahan yang lebih baik mendorong investasi didukung oleh hasil-hasil sebuah penelitian tentang para investor di Indonesia, Amerika Serikat dan Eropa oleh McKinsey & Company.<sup>7</sup> Lima negara Asia (Taiwan, Thailand, Korea Selatan, Indonesia dan Malaysia) dinilai sesuai dengan kualitas tata pemerintahan lembaga hukum, dan Indonesia mendapat nilai terburuk – yakni 1,1 dari skala 5. Namun, para investor menyatakan kesediaan mereka untuk membayar suatu premi rata-rata sebesar 27% di Indonesia untuk pengaturan perusahaan yang baik. Ini merupakan premi tertinggi di antara kelima negara, dan memberi kesan bahwa perusahaan-perusahaan di Indonesia dapat meningkatkan nilai mereka melalui perbaikan tata pemerintahan instansi hukum. Hampir tiga perempat dari investor-investor McKinsey yang diteliti menilai kualitas tata pemerintahan adalah sama atau lebih penting daripada isu-isu keuangan pada saat mereka mempertimbangkan suatu investasi.

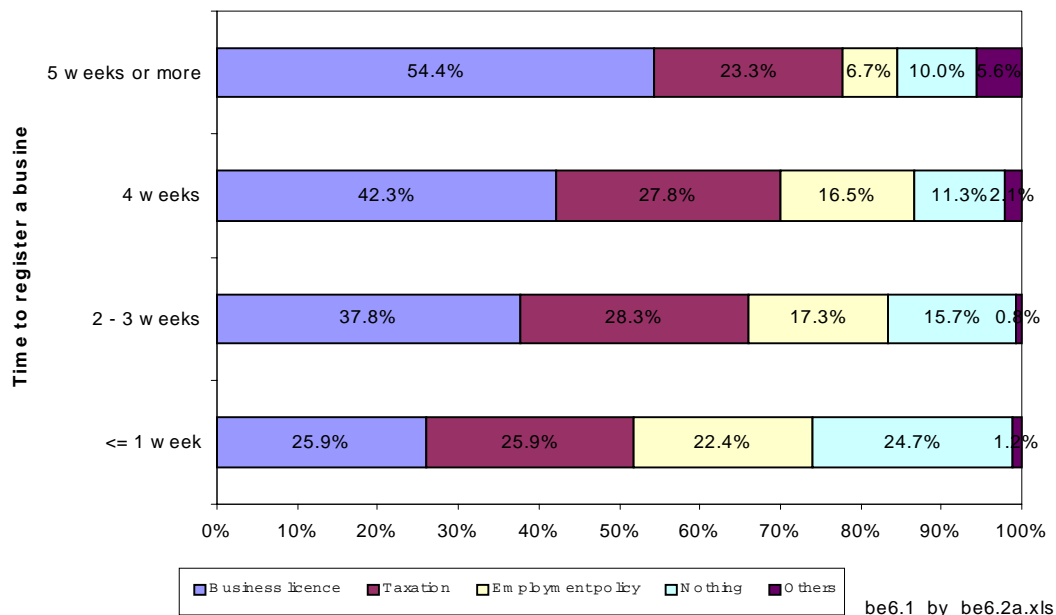
D3.2.7 Meski ketidakpastian ekonomi merupakan alasan utama untuk tidak melakukan investasi, biaya korupsi secara tak langsung juga dihasilkan oleh prosedur birokrasi (misalnya, yang diperlukan untuk pendaftaran perusahaan serta jumlah yang



dikeluarkan dalam penggunaan fasilitator). Seorang pengusaha lokal mencatat bahwa “..... pembayaran di bawah meja berjalan seiring dengan prosedur-prosedur resmi .....” (The Jakarta Post, 3 Agustus 2001). Jadi, prosedur resmi yang rumit untuk pengurusan izin usaha, misalnya, yang diperburuk oleh berbagai biaya terselubung, menjadi faktor yang tidak merangsang investasi. Hasil-hasil penelitian mengungkapkan hal ini.

D3.2.8 Kira-kira 40% responden perusahaan menyebut bahwa izin usaha dan perpajakan merupakan persyaratan pemerintah yang paling sulit untuk dipenuhi. Dalam menilai dampak persyaratan tersebut, yang diminta ketika suatu perusahaan mendaftar, survei ini menemukan bahwa lebih dari separuh (54,4%) jumlah perusahaan yang memerlukan lima minggu atau lebih untuk memperoleh izin usaha menganggap izin ini merupakan peraturan pemerintah yang paling sulit.

**Gambar D8 Waktu untuk Mendaftarkan suatu Perusahaan dengan Peraturan Pemerintah yang Paling Sulit**



D3.2.9 Biaya korupsi untuk bisnis selanjutnya dapat dilihat dari harga yang bersedia dibayarkan oleh perusahaan-perusahaan untuk menghapuskan korupsi. Lebih dari separuh responden perusahaan (56%) bersedia membayar pajak tambahan jika korupsi dapat dihapuskan, dan dari mereka yang bersedia untuk melakukannya lebih dari separuhnya bersedia membayar lebih

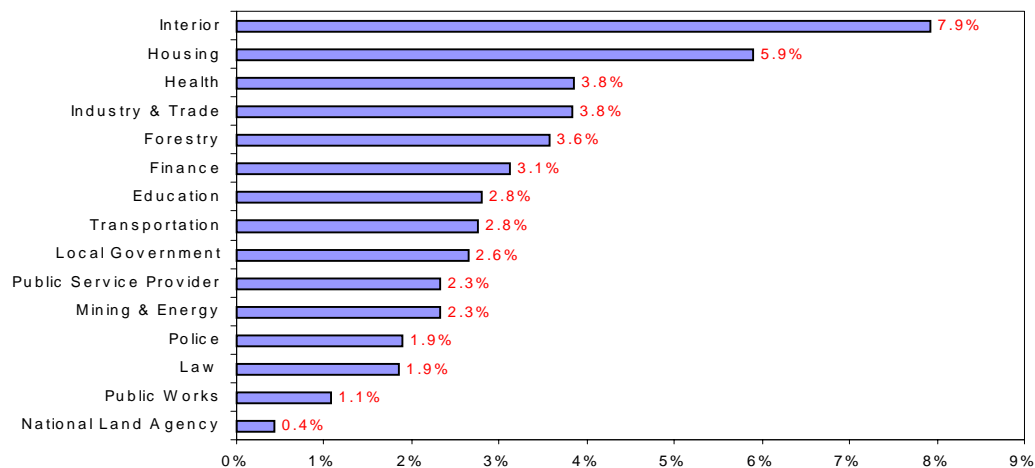
dari 5% hasil pendapatan perusahaan untuk menghapuskan pembayaran-pembayaran tidak resmi.

### D3.3 Biaya Korupsi terhadap Negara

D3.3.1 “Penghasilan pajak yang hilang karena kecurangan, penghindaran dan penggelapan dengan persetujuan para pejabat setempat juga mengeringkan dana perbendaharaan negara.”<sup>8</sup> Survei ini menyajikan perkiraan potensi penghasilan pajak yang hilang akibat korupsi, berdasarkan kesediaan perusahaan-perusahaan untuk membayar bagi penghapusan korupsi, yang merupakan suatu indikasi dari biaya fiskal korupsi terhadap anggaran negara. Pada saat ini korupsi merupakan suatu pajak penuh terhadap perusahaan yang sebaliknya dapat memberikan sumbangan kepada negara sebagai penghasilan pajak jika korupsi dapat dihapuskan. Dan berdasarkan jumlah yang bersedia dibayar oleh perusahaan-perusahaan – yaitu lebih dari 5% oleh lebih dari separuh jumlah perusahaan yang bersedia membayar pajak tambahan – maka dapat dinyatakan bahwa ini merupakan sumber penghasilan yang signifikan bagi negara.

D3.3.2 Korupsi di lembaga-lembaga publik tidak hanya mengganggu anggaran, tapi juga melenyapkan secara signifikan dana masyarakat. Hampir seperempat dari jumlah departemen yang diteliti melaporkan penyimpangan anggaran pada tahun lalu. Hampir separuh dari pegawai negeri melaporkan penyimpangan anggaran di Departemen Dalam Negeri, sementara kira-kira sepertiga menunjuk pada penyimpangan anggaran di Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Departemen Kehutanan, dan Departemen Perumahan. Lembaga-lembaga publik tersebut juga harus membayar agar dapat menerima alokasi anggaran mereka.

**Gambar D9** Persentase Penyimpangan Anggaran menurut Departemen





D3.3.3 Penyimpangan anggaran mengurangi jumlah sumber yang disediakan untuk instansi yang mengatur pelayanan masyarakat, dan dengan demikian menurunkan kualitas pelayanan masyarakat. Pada tingkat makro, “Penyimpangan dana masyarakat ke dalam kantong pribadi niscaya mengurangi kemampuan negara untuk memberikan hal-hal yang baik kepada masyarakat, seperti pendidikan, perlindungan lingkungan, serta penelitian dan pembangunan.”<sup>9</sup> Pada tingkat mikro, korupsi mengurangi kepastian bahwa pelayanan akan diberikan. Lebih dari separuh (56%) responden perusahaan tidak dapat memastikan bahwa melakukan pembayaran tak resmi benar-benar menjamin pemberian suatu pelayanan atau pemecahan suatu masalah. Korupsi jelas mengurangi keefektifan organisasi-organisasi di sektor masyarakat.<sup>10</sup>

## CATATAN AKHIR UNTUK BAGIAN D

---

- 1 Maning dkk. *Reference pending*
- 2 Maning dkk. *Reference pending*
- 3 Maning dkk. *Reference pending*
- 4 Nilai-nilai yang hilang pada pertanyaan-pertanyaan ini terlalu besar (berkisar dari 24,3% sampai 98,2%) untuk memungkinkan pelaporan hasil-hasil secara langsung, karena dari hasilnya tidak jelas apakah kasus-kasus yang hilang, yang dinyatakan di sana, tidak memerlukan kontak dan oleh karenanya tidak dilakukan kontak; atau apakah kasus-kasus yang hilang adalah yang tidak dicantumkan atau suatu bentuk lain dari kesalahan pemberian kode. ***Karena paling sedikit seperempat dari jumlah pertanyaan hilang, maka pelaporan dari hasilnya terbatas pada bagian di mana paling sedikit telah dilakukan kontak dengan lembaga publik dan paling sedikit satu suap telah dibayar.***
- 5 Persentase kasus-kasus yang tidak hilang telah dihitung dengan membagi jumlah kasus, di mana paling sedikit telah dilakukan satu kontak dengan lembaga publik.
- 6 **Minxin Pei, “Apakah Cina akan Menjadi Indonesia yang Lain?”, *Foreign Policy*, Washington, Autumn 1999.**
- 7 McKinsey & Co., Presentasi kepada Bank Dunia, Jakarta, 19 Juni 2001. *Permohonan izin untuk menggunakan pending.*
- 8 Minxin Pei, *ibid.*, op. cit.
- 9 Minxin Pei, *ibid.*, op. cit.
- 10 Minxin Pei, *ibid.*, op. cit.

## **E. KORUPSI DALAM SISTEM HUKUM<sup>1</sup>**

---

*Orang tahu bahwa sistem pemberlakuan hukum kita sangat rusak. Tidak ada gunanya untuk terus berharap bahwa suatu sistem yang rusak tiba-tiba akan berfungsi lagi.* “Jurnal Aksara”, Tempo, 19 Pebruari 2001: 44.

### **E1.0 Pandangan tentang Sistem Hukum**

E1.1 Pada umumnya sistem hukum di Indonesia dianggap suram. Kelompok perusahaan mempunyai pendapat yang lebih buruk tentang pengadilan, dengan lebih dari 10% responden menganggap pengadilan tidak dapat dipercaya, dibanding responden rumah tangga. Perusahaan juga memandang pengadilan lebih memihak kepada “yang kaya dan berkuasa” (48%) dibanding rumah tangga yang lebih terbagi rata dalam pendapat (34% untuk “yang kaya dan berkuasa” dan 39% untuk semuanya). Perbedaan pendapat ini dapat dijelaskan oleh lebih banyak perusahaan yang mempunyai pengalaman langsung dengan pengadilan (27%) dibanding rata-rata rumah tangga (7%) (lihat sub-bagian E2.0 yang terkait).

E1.2 Pengadilan dan kejaksaan Indonesia juga dianggap termasuk dalam lembaga-lembaga publik yang paling korup. Para hakim dan jaksa secara konsisten digolongkan ke dalam orang-orang yang paling tidak jujur, sedikit di atas polisi lalu lintas dan bea cukai (Lihat Bagian D1.3).

### **E2.0 Sifat Korupsi dalam Sistem Hukum**

E2.1 Para responden yang mempunyai pengalaman langsung dengan pengadilan ditanya tentang pengalaman mereka. Dari responden rumah tangga dan perusahaan yang baru-baru ini berurusan dengan sistem pengadilan, lebih dari sepertiga (35%) menyatakan bahwa mereka telah mengeluarkan pembayaran tak resmi. Responden rumah tangga melaporkan membayar jaksa (66%) dan staf kantor kejaksaan (59%), lebih banyak daripada perusahaan yang melakukan pembayaran tak resmi kepada jaksa (51%) dan hakim (46%).

E2.2 Pandangan negatif perusahaan terhadap sistem hukum selanjutnya diperlihatkan pada jumlah pembayaran suap. Perusahaan membayar lebih banyak suap, yaitu sebesar antara Rp. 1 sampai Rp. 5 juta, sementara mayoritas rumah tangga membayar kurang dari Rp. 1 juta.

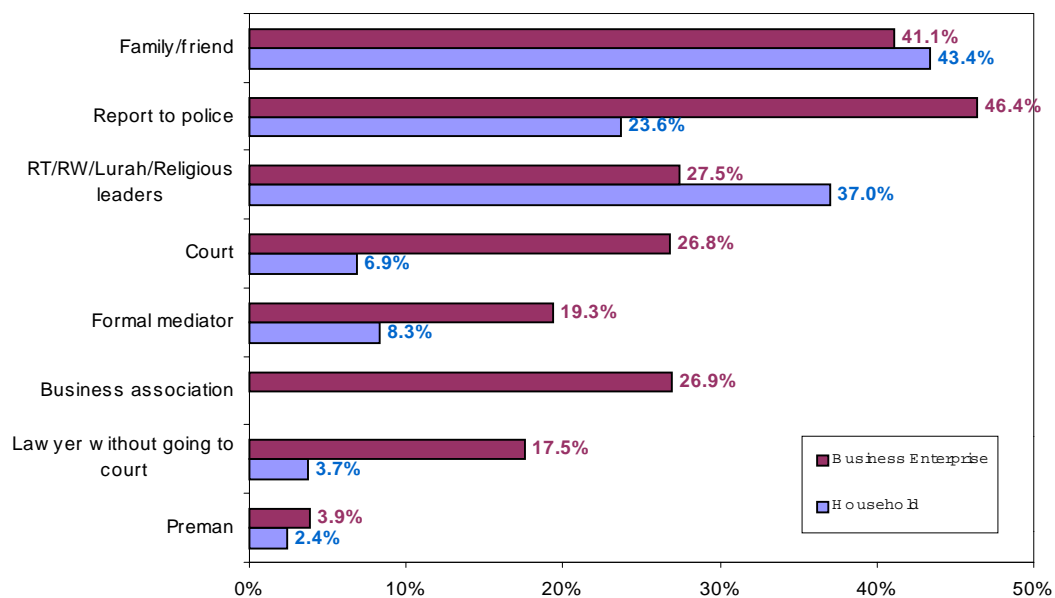
**Tabel E(i) Jumlah Pembayaran tidak Resmi di Pengadilan**

Rp	RUMAH TANGGA	BISNIS
Kurang dari 1 juta	56%	31%
1 sampai 5 juta	33%	49%
Lebih dari 5 juta	11%	20%
Jumlah kasus	29	35

### E3.0 Akibat Korupsi dalam Sistem Hukum

E3.1 Ukuran kepercayaan masyarakat pada sistem hukum dan efisiensinya dapat dilihat dari penggunaan pengadilan sebagai suatu bentuk penyelesaian perselisihan. Responden rumah tangga dan perusahaan ditanya tentang cara-cara yang mereka gunakan untuk menyelesaikan perselisihan dalam lima tahun terakhir — hasilnya diperlihatkan pada Gambar E1. Pengadilan kurang diandalkan oleh rumah tangga, yakni kurang dari 10%, karena rumah tangga lebih berkemungkinan untuk memakai sarana informal seperti anggota keluarga dan teman, maupun tetangga atau para pemimpin agama untuk menyelesaikan perselisihan. Perusahaan lebih berkemungkinan untuk memakai prosedur formal di samping cara-cara informal dalam menyelesaikan perselisihan. Sebagian besar berpaling pada polisi untuk mendapatkan bantuan (46,4%), yang merupakan komponen penting lain sebagai titik kontak pertama yang lazim dalam proses hukum, dibanding terhadap kejaksaan pada urutan terakhir. Lebih dari seperempat responden perusahaan melaporkan telah menggunakan pengadilan dan asosiasi bisnis, kurang dari 20% memakai mediator dan pengacara formal. Tetapi suatu bagian yang besar masih menggunakan sarana informal termasuk keluarga dan teman (41,1%) serta tetangga dan pemimpin agama (27,5%).

**Gambar E1 Cara-cara Penyelesaian Perselisihan yang Digunakan**

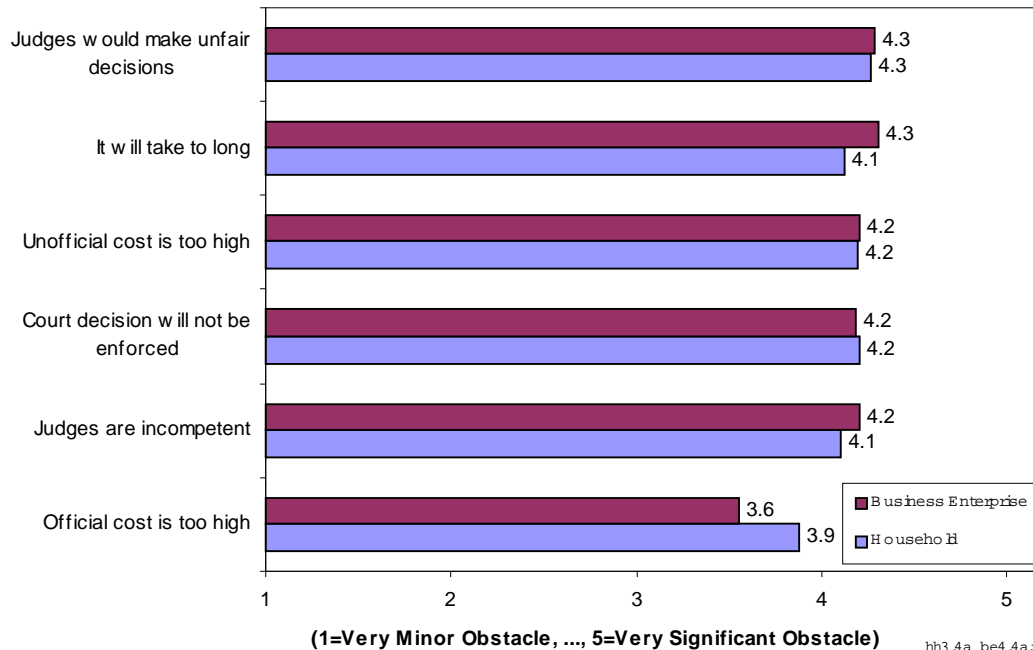


hh3.2\_be4.2.xls

E3.2 Tetapi dari hasil sebelumnya tidak jelas apakah kurangnya kepercayaan pada sistem hukum terkait langsung dengan korupsi. Perusahaan menggolongkan biaya tak resmi yang tinggi sebagai hambatan paling signifikan untuk menggunakan pengadilan (44%), sementara rumah

tangga menyebut bahwa “hakim akan membuat keputusan yang tidak adil” (42%). Namun, ketika hasilnya dikumpulkan, alasan-alasan terpenting yang diajukan sebagai hambatan pada sistem pengadilan adalah proses-proses yang terkait dengan soal-soal seperti waktu yang terlalu lama, kurangnya kemampuan untuk melaksanakan keputusan, dan ketidaknetralan pengadilan.

**Gambar E2 Hambatan untuk Menggunakan Pengadilan**

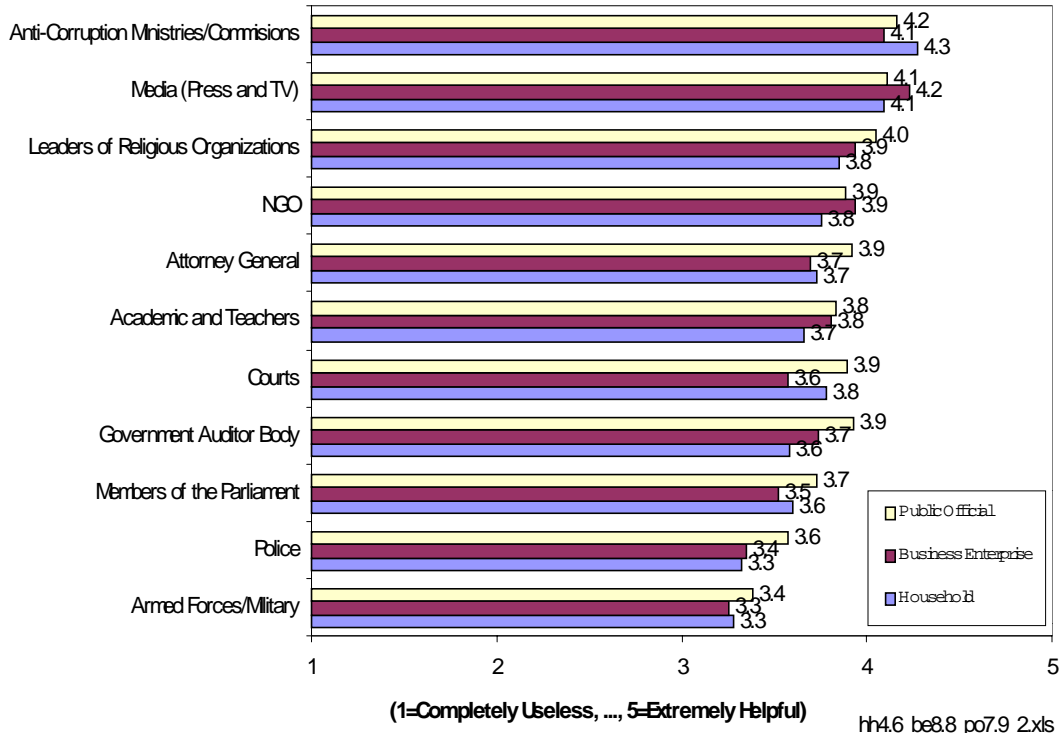


E3.3 Walaupun biaya-biaya tak resmi mungkin bukan merupakan hambatan terbesar untuk menggunakan pengadilan, kelemahan-kelemahan lain dalam sistem hukum membuatnya sebagian besar tidak dapat diakses oleh warga biasa, dan tidak efektif dalam kemampuannya untuk melaksanakan aturan hukum di masyarakat. Gambaran Pei (1999) tentang situasi di Cina mirip dengan di Indonesia:<sup>2</sup> *“Lembaga hukum yang lemah menyebabkan biaya ekonomi yang riil. Suatu sistem yang dilatari oleh korupsi, politisasi, dan ketidakmampuan untuk melaksanakan sebagian besar keputusannya, seperti di Cina, sangat meningkatkan risiko kegiatan ekonomi karena para investor tidak pasti bahwa kontrak dan hak kepemilikan mereka akan terjamin”*.

E3.4 Pandangan masyarakat yang umumnya negatif terhadap kedua lembaga utama peradilan ini menimbulkan problem karena kejaksaan dan kehakiman merupakan lembaga-lembaga yang bertanggung jawab atas penuntutan dan penghukuman terhadap kasus-kasus korupsi. Hilangnya kepercayaan masyarakat pada kemampuan dan kejujuran pengadilan dan kejaksaan selanjutnya tercermin dalam penilaian mereka yang rendah terhadap “manfaat memerangi korupsi”. Masyarakat tampaknya menyandarkan lebih banyak harapan dan kepercayaan kepada media

massa dan organisasi keagamaan untuk memerangi korupsi dibanding terhadap kedua lembaga tersebut.

**Gambar E3 Lembaga yang Berguna dalam Memerangi Korupsi**



E3.5 Harapan masyarakat umumnya sangat tinggi bahwa komisi anti-korupsi yang baru dibentuk akan merupakan sarana yang paling ampuh dalam memerangi korupsi, dengan 87% responden rumah tangga menggantungkan harapan mereka pada badan tersebut. Waktu pembentukan komisi anti-korupsi berdekatan dengan masa pembentukan lembaga lain yang berkaitan dengan anti-korupsi – Komisi Ombudsman Nasional, Komisi Pemeriksaan Kekayaan Pejabat Negara (KPKPN), dan Tim Gabungan Penyelidikan Tindak Pidana Korupsi. Sebagian besar lembaga ini gagal, dan tampaknya dibentuk terlalu tergesa-gesa oleh pemerintah, untuk memenuhi sementara tuntutan masyarakat.<sup>3</sup> Kepercayaan masyarakat yang meleset terhadap komisi-komisi anti-korupsi muncul dalam survei ini.

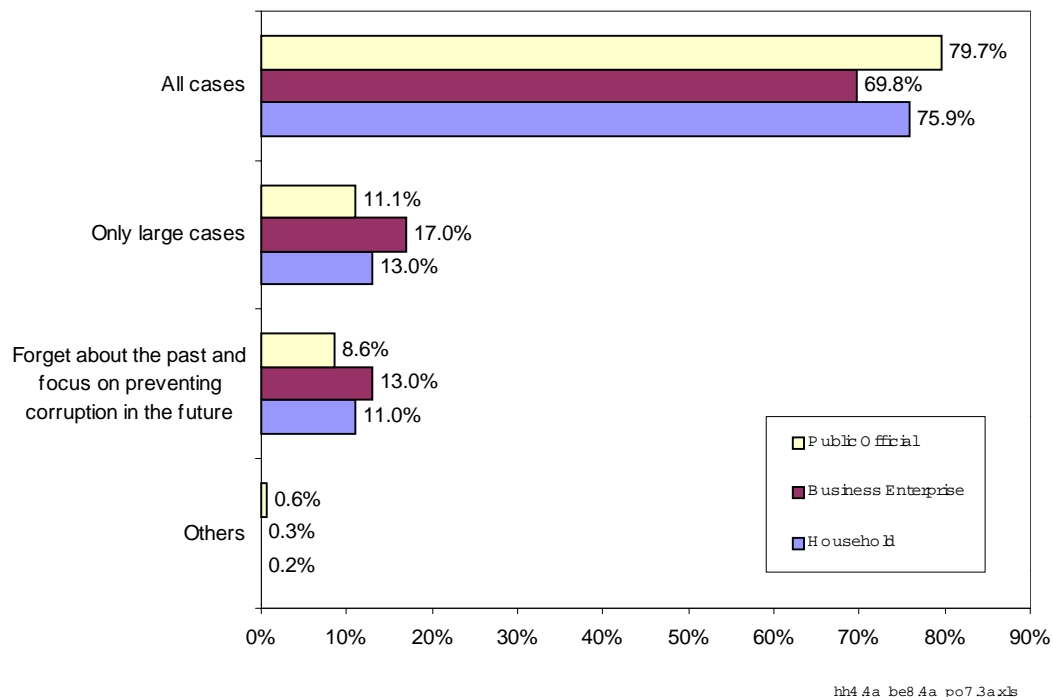
E3.6 Pemusatan perhatian pada suatu komisi anti-korupsi atau suatu badan tunggal lain tidak produktif terhadap usaha anti-korupsi, karena badan tersebut secara sempit memusatkan perhatian pada satu aspek korupsi dan mengabaikan isu-isu terkait lainnya yang sangat penting untuk keberhasilan. Dalam hal ini, komisi anti-korupsi tidak dapat menggantikan sistem hukum yang korup dan tidak berfungsi (polisi, kejaksaan dan kehakiman) yang sangat penting bagi penerapan aturan hukum dalam masyarakat: *“Para aktivis anti-korupsi mendapatkan*

*kepuasan sementara – tetapi sistem hukum membebaskan mereka yang dituduh, masyarakat menjadi putus asa, dan akhirnya menjadi apatis terhadap keseluruhan isu. Tempo, 19 Februari 2001: 41.*

E3.7 Meski ada suara ketidakpercayaan terhadap kedua lembaga peradilan tersebut, harapan masyarakat terhadap fungsi dan hasil mereka dengan jelas menuntut suatu kinerja yang lebih baik dari kejaksanaan dan pengadilan:

- Kira-kira 75% dari seluruh responden menginginkan agar semua kasus korupsi dikejar.

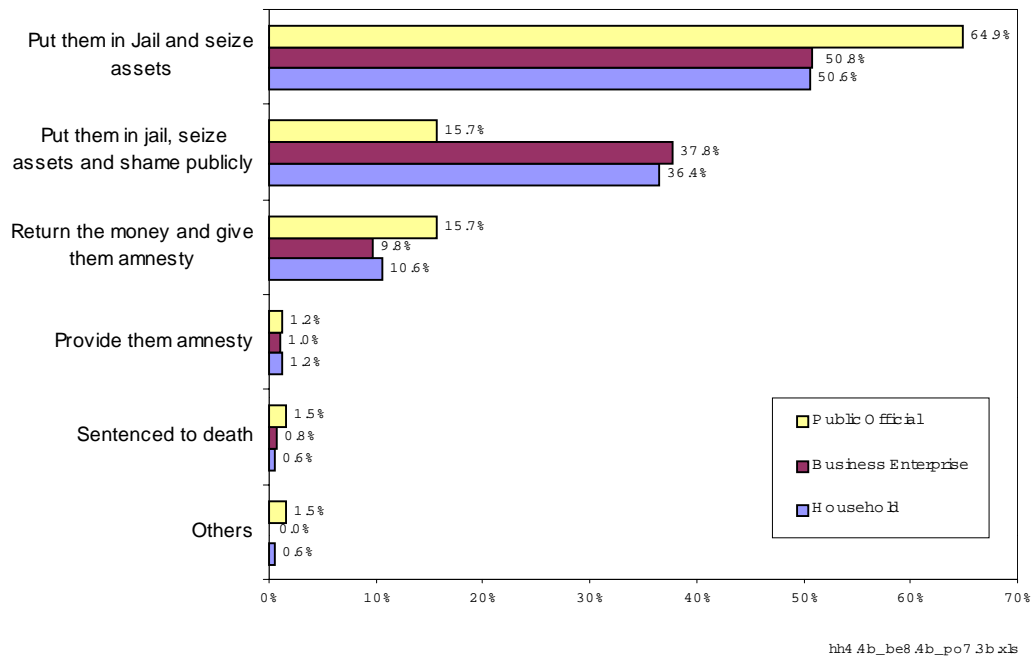
**Gambar E4 Apa yang Harus Dilakukan tentang Kasus-kasus Korupsi**



- Kira-kira 87% dari seluruh responden menginginkan agar para koruptor yang diadili mendapat hukuman penjara dan disita asetnya (56%), ditambah dipermalukan di depan umum (30%), hukuman mati (1%) dan penjara seumur hidup (< 1%).



### Gambar E5 Hasil yang Diinginkan bagi Koruptor yang Dihukum



Preferensi masyarakat supaya semua kasus korupsi diadili dan pelakunya dihukum merupakan harapan yang tidak realistis, tapi hal ini menggarisbawahi keadaan frustrasi dan ketidakberdayaan masyarakat dalam menghadapi korupsi (lihat Bagian F3.0 yang terkait).

#### CATATAN AKHIR UNTUK BAGIAN E

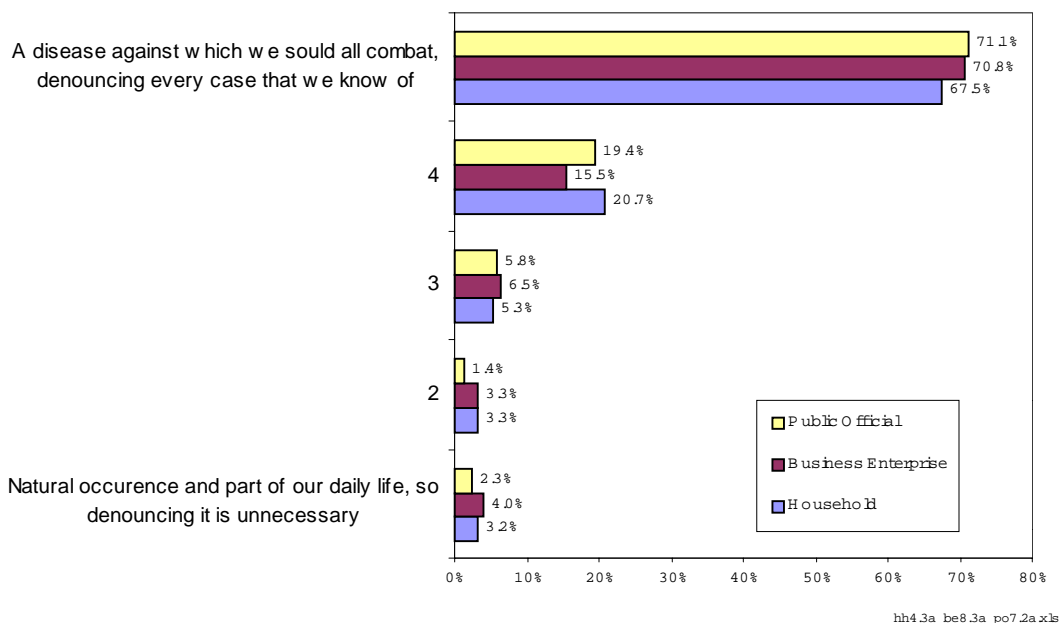
- 1 Sistem hukum biasanya mengacu pada polisi, kejaksaan, pengadilan dan *perbaikan*, tetapi dalam konteks ini lebih dikhususkan untuk merujuk hakim, pegawai pengadilan, jaksa dan staf kejaksaan.
- 2 Minxin Pei, “Apakah Cina akan menjadi Indonesia yang lain?”, Foreign Policy, Washington, Autumn, 1999.
- 3 Tempo, 19 Pebruari 2001, h. 41.

## F. SIKAP MASYARAKAT DAN KORUPSI

*“Korupsi di Indonesia telah menjadi bagian dari kebudayaan....” M. Hatta, Wakil Presiden pertama Republik Indonesia. “Jurnal Aksara “, Tempo, 19 Pebruari 2001: 36.*

F1.0 Tampaknya sikap masyarakat sangat kuat menentang korupsi, dengan mayoritas responden (kira-kira 70%) menganggap korupsi sebagai masalah sosial yang berat, sama dengan “penyakit yang harus diberantas, dengan melaporkan setiap kasus yang diketahui”.

**Gambar F1 Sikap Masyarakat terhadap Korupsi**



F2.0 Namun, dalam kenyataan, ketika ditanya apa sikap mereka dalam situasi korupsi yang berbeda, hampir sepertiga responden menganggap korupsi sebagai “sesuatu yang biasa dan akan dibayar” atau tidak mengapa jika mereka menerima uang atau hadiah. Situasinya berkisar mulai dari menyuap polisi, menaikkan nilai kontrak, sampai menerima uang untuk memberikan suara dalam pemilihan umum. Jawaban pilihan terhadap situasi untuk masing-masing kelompok responden (rumah tangga, perusahaan dan pegawai negeri) disajikan di bawah, dan dipisahkan menjadi dua kategori jawaban:

- Mereka yang menerima situasi tersebut sebagai normal dan mereka yang tidak<sup>1</sup>
- Mereka yang membayar dalam situasi tersebut dan mereka yang tidak<sup>2</sup>

Perbedaan jawaban bukan hanya memberi kita pengertian tentang luasnya korupsi dipandang dari segi persentase orang yang membayar, tanpa melihat apakah mereka setuju dengan sikap tersebut, tapi juga memberikan suatu

definisi yang populer tentang korupsi, berdasarkan persepsi dari kelompok-kelompok sosial yang berbeda.

F2.1 Dalam pola umum yang melibatkan suap kepada kepala desa untuk mempercepat dikeluarkannya kartu tanda penduduk, lebih dari separuh responden menganggap pembayaran untuk melancarkan pemberian suatu pelayanan sebagai sesuatu yang “normal” dalam kasus ini, dan tiga perempat menyatakan akan membayar untuk mendapatkan pelayanan tersebut.

**Tabel F(i) Pembayaran Suap kepada Lurah (Kepala Desa)**

Di kelurahan, kepala desa atau stafnya meminta “uang rokok” atau sedikit hadiah untuk mempercepat pengeluaran Kartu Tanda Penduduk.

<b>SUAP KEPADA LURAH</b>	<b>NORMAL</b>	<b>TIDAK NORMAL</b>	<b>BAYAR</b>	<b>TIDAK BAYAR</b>	<b>TIDAK TAHU</b>
RUMAH TANGGA	64.4%	34.5%	72.7%	26.2%	1.1%
PERUSAHAAN	62.8%	36.8%	82.0%	17.5%	0.5%
PEGAWAI PEMERINTAH	58.6%	40.9%	70.6%	28.9%	0.5%
RATA-RATA	61.9%	37.4%	75.1%	24.2%	1.3%

F2.2 Pembayaran suap kepada seorang polisi untuk menghindari surat bukti pelanggaran (tilang) merupakan hal yang lumrah. Kurang dari separuh responden menganggap hal ini sebagai “normal”, tapi lebih dari separuh menyatakan bahwa mereka akan membayar.

**Tabel F(ii) Pembayaran Suap kepada Polisi**

Anda dihentikan oleh seorang polisi karena suatu pelanggaran mengemudi. Anda diberitahu bahwa Anda bisa membayar sejumlah uang tertentu kepadanya atau menerima surat tilang.

<b>SUAP KEPADA POLISI</b>	<b>NORMAL</b>	<b>TIDAK NORMAL</b>	<b>BAYAR</b>	<b>TIDAK BAYAR</b>	<b>TIDAK TAHU</b>
RUMAH TANGGA	44.1%	53.2%	60.3%	37.1%	2.6%
PERUSAHAAN	45.0%	55.0%	61.0%	39.0%	0.0%
PEGAWAI PEMERINTAH	50.7%	47.9%	54.9%	43.8%	1.4%
RATA-RATA	46.6%	52.0%	58.7%	40.0%	1.3%

F2.3 Jawaban terhadap pertanyaan tentang penyuaan kepada hakim lebih tegas. Mayoritas responden tidak menganggap pembayaran untuk

memperoleh keadilan sebagai sesuatu yang “normal”, dan mereka juga tidak akan membayar. Dalam hal ini jelas bahwa korupsi peradilan tidak dapat diterima oleh masyarakat Indonesia.

**Tabel F(iii) Pembayaran Suap kepada Hakim**

Anda mempunyai kasus dan harus memberi suap kepada hakim agar kasus Anda disidangkan dan diputuskan dengan menguntungkan Anda.

<b>MENYUAP HAKIM</b>	<b>NORMAL</b>	<b>TIDAK NORMAL</b>	<b>BAYAR</b>	<b>TIDAK BAYAR</b>	<b>TIDAK TAHU</b>
RUMAH TANGGA	26.3%	69.3%	34.8%	60.8%	4.4%
PERUSAHAAN	17.3%	80.8%	27.0%	71.0%	2.0%
PEGAWAI PEMERINTAH	23.1%	74.0%	18.5%	78.6%	2.9%
RATA-RATA	22.2%	74.7%	26.8%	70.1%	3.1%

F2.4 Pola-pola jawaban dalam ketiga skenario ini memberi kesan bahwa ada suatu pengertian yang longgar tentang apa yang merupakan korupsi dalam pandangan masyarakat Indonesia. Tampaknya, makin rendah pangkat seorang pegawai negeri (kepala desa dan polisi lalu lintas), tindakannya makin kurang dinyatakan sebagai korup.

F2.5 Para responden selanjutnya ditanya apa tindakannya dalam situasi korup yang khusus berkaitan dengan kelompok sosial mereka.

**Tabel F(iv) Situasi Korup yang Khusus dalam Kelompok Sosial Tertentu**

RUMAH TANGGA	Di sekolah guru meminta bayaran untuk menjamin pendaftaran anak Anda di sekolah tersebut.
PERUSAHAAN	Anda diminta untuk menaikkan harga dari suatu kontrak pemasokan untuk pemerintah dan membayar pejabat pemerintah tersebut sebagian dari harga kontrak.
PEGAWAI PEMERINTAH	Atasan Anda meminta uang yang tidak dianggarkan.

<b>JAWABAN</b>	<b>NORMAL</b>	<b>TIDAK NORMAL</b>	<b>BAYAR</b>	<b>TIDAK BAYAR</b>	<b>TIDAK TAHU</b>
RUMAH TANGGA	53.0%	45.5%	70.7%	27.8%	1.5%
PERUSAHAAN	49.5%	47.5%	53.8%	43.3%	3.0%
PEGAWAI PEMERINTAH	49.1%	39.5%	38.2%	50.5%	11.4%



- Walaupun kira-kira separuh dari kelompok rumah tangga menganggap bahwa keharusan membayar untuk menjamin pendaftaran sekolah bagi anak-anak mereka sebagai sesuatu yang normal, hampir tiga perempat yang benar-benar membayar.
- Kelompok perusahaan terbagi hampir sama besar antara mereka yang menganggap bahwa menaikkan harga adalah normal dan mereka yang tidak, menunjukkan kurangnya konsensus dalam apa yang dinamakan praktek bisnis yang etis. Namun, bagian dari kelompok perusahaan yang menyatakan bahwa mereka akan benar-benar menaikkan harga agar mereka dapat memenangkan kontrak adalah 10% lebih banyak.
- Proporsi pegawai negeri yang menjawab “tidak tahu” untuk skenario mereka merupakan yang tertinggi. Hasilnya juga kurang konsisten dibanding rumah tangga dan perusahaan. Meski proporsi yang lebih besar menganggap permintaan terhadap dana yang tidak dianggarkan sebagai normal, lebih banyak yang menyatakan bahwa mereka tidak akan mencairkan dana tersebut.

F2.6 Menerima suap adalah sisi lain dari membayar suap. Tapi di sinilah paling banyak ditandai perbedaan antara sikap dan tindakan masyarakat. Para responden ditanya pandangannya dalam dua situasi di mana mereka ditawarkan hadiah dan uang daripada harus membayar untuk sesuatu. Dalam hal hadiah Lebaran dari seorang pemasok, mayoritas responden menyatakan mereka akan menerima hadiah tersebut. Proporsi responden yang menerima uang untuk memberikan suara, turun secara signifikan, tapi sekitar 40% masih tetap menerima uang tersebut. Tabel F(v) dan F(vi) menunjukkan hasil dari pertanyaan-pertanyaan tersebut.

**Tabel F(v) Menerima Hadiah dari Pemasok**

Seorang pemasok memberi Anda suatu hadiah besar menjelang Idul Fitri dan mengatakan bahwa ini hanyalah suatu tanda terima kasih.

<b>DITAWARKAN HADIAH</b>	<b>MENERIMA</b>	<b>TIDAK MENERIMA</b>	<b>TIDAK TAHU</b>
RUMAH TANGGA	53.0%	45.5%	70.7%
PERUSAHAAN	49.5%	47.5%	53.8%
PEGAWAI PEMERINTAH	49.1%	39.5%	38.2%
RATA-RATA	81.1%	16.4%	2.5%

**Tabel F(vi) Menerima Uang untuk Memberikan Suara**

Dalam pemilihan umum, suatu partai politik menawari Anda uang bila Anda memberikan suara untuk partai tersebut.



<b>DITAWARKAN UANG</b>	<b>MENERIMA</b>	<b>TIDAK MENERIMA</b>	<b>TIDAK TAHU</b>
RUMAH TANGGA	46.6%	50.3%	3.2%
PERUSAHAAN	41.1%	57.8%	1.3%
PEGAWAI PEMERINTAH	43.4%	54.3%	2.3%
RATA-RATA	43.7%	54.1%	2.3%

F2.7 Perbedaan jawaban terhadap kedua skenario tersebut memberi kesan bahwa menerima hadiah Lebaran kurang dipandang sebagai tindakan korupsi dibanding penjualan suara, dan bahwa kesadaran politik Indonesia dapat membedakan antara apa yang merupakan kebiasaan sosial dan apa yang merupakan praktek-praktek yang secara sosial tidak dapat diterima dalam arena politik. Ini merupakan hal yang membesarkan hati, namun mengungkapkan kesulitan dalam menyaring atau menetapkan kembali sikap masyarakat terhadap aspek-aspek korupsi yang secara budaya lebih sensitif. Lebih lanjut, kolom “menerima” tidak berarti bahwa semua responden di sini akan mengubah suara mereka. Kenyataannya, kurang dari 2% responden perusahaan dan pegawai negeri dan kurang dari 5% responden rumah tangga menyatakan bahwa mereka akan memberikan suara sebagaimana diperintahkan. Namun, tetap ada risiko bahwa untuk pilihan-pilihan politik bagi hampir separuh responden dapat dilakukan kompromi melalui politik uang.

F3.0 Jadi, kendati orang Indonesia tidak setuju dengan korupsi dan merasakannya sebagai merugikan masyarakat, namun mereka aktif terlibat di dalamnya, disebabkan oleh perasaan tak berdaya dan kurangnya pengalaman terlibat dalam tindakan perbaikan untuk melakukan perubahan, serta kurangnya bantuan luar untuk menolak korupsi. Ketidakberdayaan dan tiadanya pengalaman dalam berurusan dengan korupsi di masyarakat selanjutnya dapat dimengerti melalui kurangnya pelaporan tentang kasus-kasus korupsi serta alasan-alasan untuk tidak melaporkan kasus-kasus korupsi.

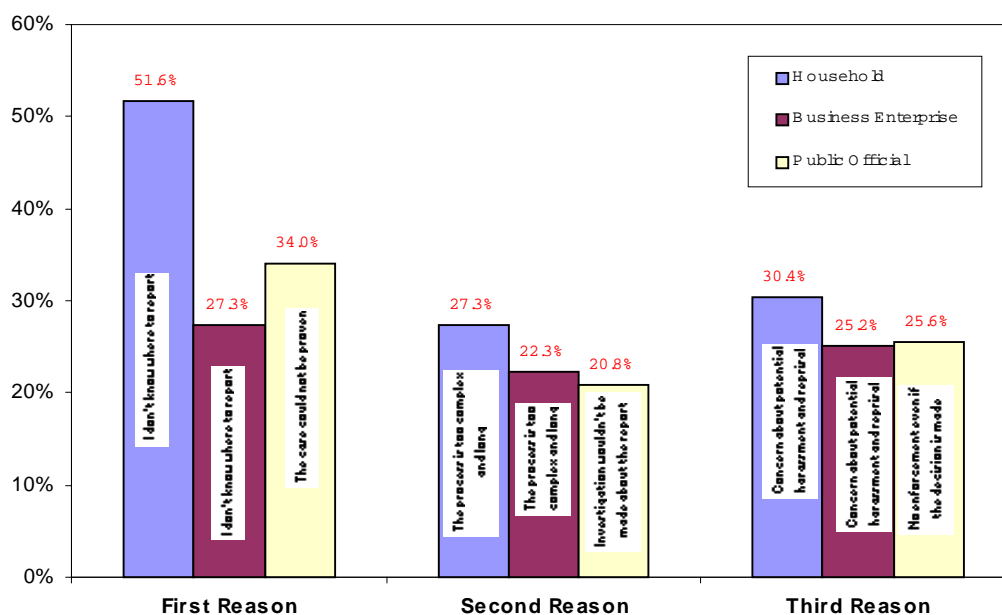
Kira-kira 40% responden melaporkan telah melihat suatu kasus korupsi, namun kurang dari 10% kasus-kasus tersebut yang dilaporkan, karena hampir tiga perempat dari responden (kira-kira 71%) tidak tahu bagaimana dan ke mana harus melaporkan kasus-kasus itu. Hal ini terutama benar untuk responden rumah tangga, yang bukan hanya memiliki persentase tidak melaporkan yang tertinggi (98%) tapi juga berpersentase terbesar dalam ketidaktahuan ke mana harus melaporkannya (87%). Lebih dari separuh responden rumah tangga yang tidak melaporkan kasus korupsi pertama-tama menyatakan bahwa mereka tidak tahu harus melaporkannya ke mana (52%), tapi mereka juga tidak terdorong untuk melaporkannya disebabkan prosesnya yang panjang dan rumit serta kekhawatiran mereka terhadap kemungkinan gangguan dan tindakan balas dendam (30%).

**Tabel F(vii) Pelaporan Masyarakat tentang Korupsi**

	RUMAH TANGGA	PERUSAHAAN	PEGAWAI
Melihat kasus korupsi	YA = 35% TIDAK = 65%	YA = 45% TIDAK = 55%	YA = 41% TIDAK = 59%
Melaporkan kasus korupsi	YA = 2% TIDAK = 98%	YA = 22% TIDAK = 78%	YA = 23% TIDAK = 77%
Mengetahui prosedur pelaporan atas kasus korupsi	YA = 13% TIDAK = 87%	YA = 32% TIDAK = 68%	YA = 42% TIDAK = 58%

F4.0 Alasan para responden untuk tidak melaporkan korupsi yang mereka lihat mencerminkan kurangnya kepercayaan masyarakat terhadap sistem yang ada. Para pegawai negeri menyebut tiga alasan utama mengapa mereka tidak melaporkan perbuatan korupsi yang mereka ketahui: karena kasusnya tidak dapat dibuktikan (34%), karena laporan tersebut tidak akan ditindaklanjuti dengan penyelidikan (21%), dan karena tidak akan ada tindakan hukum terhadap korupsi itu meski bukti-buktinya ditemukan (26%). Sedangkan responden perusahaan menyajikan tiga alasan utama, dua di antaranya hampir sebesar jawaban responden rumah tangga, yaitu kurangnya pengetahuan (27%) dan perasaan takut (25%), dan satu lainnya sebanding dengan pandangan responden pegawai negeri tentang kesulitan prosedural (22%).

**Gambar F2 Alasan untuk Tidak Melaporkan Korupsi**



hh4.8d\_be8.10d\_po7.11d.xls



F5.0 Tetapi, meski hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat tidak ikut serta secara aktif dalam perang melawan korupsi melalui sikap yang tak konsisten dan tidak melaporkan kasus-kasus korupsi, tampaknya ada suatu keinginan yang tegas untuk tutup serta dalam memerangi korupsi.

- 56% responden perusahaan menyatakan bersedia membayar pajak tambahan sebesar kira-kira 5% pendapatan mereka untuk menghapus korupsi.
- 72% responden rumah tangga dan pegawai negeri menyatakan bahwa seandainya mereka memiliki wewenang, tindakan pertama mereka dalam memerangi korupsi adalah menghukum para koruptor sesuai dengan hukum yang berlaku.

#### **CATATAN AKHIR UNTUK BAGIAN F**

---

- 1 Normal ditetapkan sebagai mereka yang menerima situasi tersebut sebagai normal dan merasa lega setelah membayar. Tidak normal diartikan sebagai mereka yang merasa marah terhadap situasi tersebut.
- 2 Membayar ditetapkan sebagai mereka yang membayar, terlepas dari apakah mereka merasa marah atau menerima situasi tersebut sebagai normal.





## **G. SEBAB-SEBAB KORUPSI**

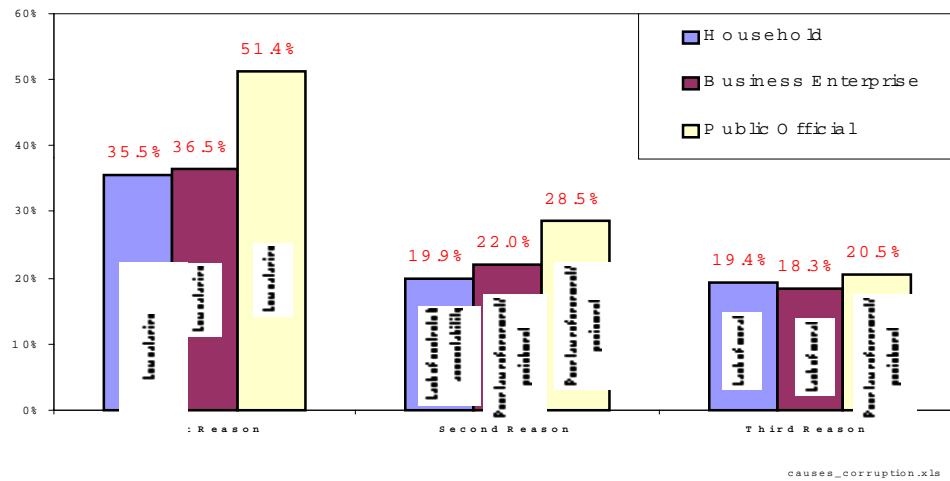
---

*Memusatkan usaha pada pengejaran terhadap para pelaku korupsi, tetapi mengabaikan pencarian terhadap akar penyebab, dapat menciptakan hasil yang negatif untuk gerakan anti-korupsi.* Jurnal Aksara, Tempo, 19 Pebruari 2001: 41.

### G1.0 Pendapat Masyarakat tentang Sebab-sebab Korupsi

- G1.1 Para responden diminta untuk menggolongkan sebab-sebab utama korupsi dalam masyarakat, bertolak dari suatu daftar alasan yang mungkin. Hasilnya menunjukkan suatu konsensus yang kuat di antara ketiga kelompok. Lebih dari sepertiga responden rumah tangga (36%) dan perusahaan (37%) menyebut sebab utama korupsi adalah rendahnya gaji pegawai negeri. Responden pegawai negeri malah lebih tandas: lebih dari separuh (51%) menyatakan alasan ini sebagai yang utama.
- G1.2 Jawaban pegawai negeri juga agak berbeda dari kedua kelompok responden lainnya, yang menganggap kurangnya pengawasan dan pertanggungjawaban pegawai negeri sebagai alasan terpenting kedua. Para responden perusahaan dan rumah tangga menggolongkan alasan ini sebagai dua kali lebih penting daripada 9% responden pegawai negeri yang menilai alasan ini sebagai yang kedua. Namun, ketiga kelompok berpendapat sama bahwa korupsi terkait dengan kurangnya moralitas, dan menyebut faktor tanggung jawab individual dalam masalah ini.
- G1.3 Alasan-alasan lain yang disebut oleh 5% sampai 10% responden adalah penerapan hukum dan hukuman yang ringan terhadap koruptor, faktor budaya, ketiadaan sistem peradilan yang bebas dan efektif, dan tiadanya sistem pelaporan korupsi yang efektif. Gambar G1 memperlihatkan pendapat masyarakat tentang sebab-sebab korupsi.

**Gambar G1 Pendapat Masyarakat tentang Sebab-sebab Korupsi**



G1.4 Walaupun rendahnya gaji mungkin merupakan faktor yang paling luas dipercaya sebagai penyebab korupsi, kuatnya hubungan ini dibantah oleh kepustakaan penelitian korupsi. Korupsi di kalangan pegawai negeri ditegaskan lebih banyak ditentukan oleh lingkungan kelembagaan daripada semata-mata karena kompensasi yang kurang. Gaji yang rendah mungkin merupakan salah satu unsur dalam tindakan korupsi, tapi yang lebih mendorong ataupun lebih mengekang korupsi para pejabat adalah faktor-faktor lain di lembaga-lembaga pemerintah.<sup>1</sup>

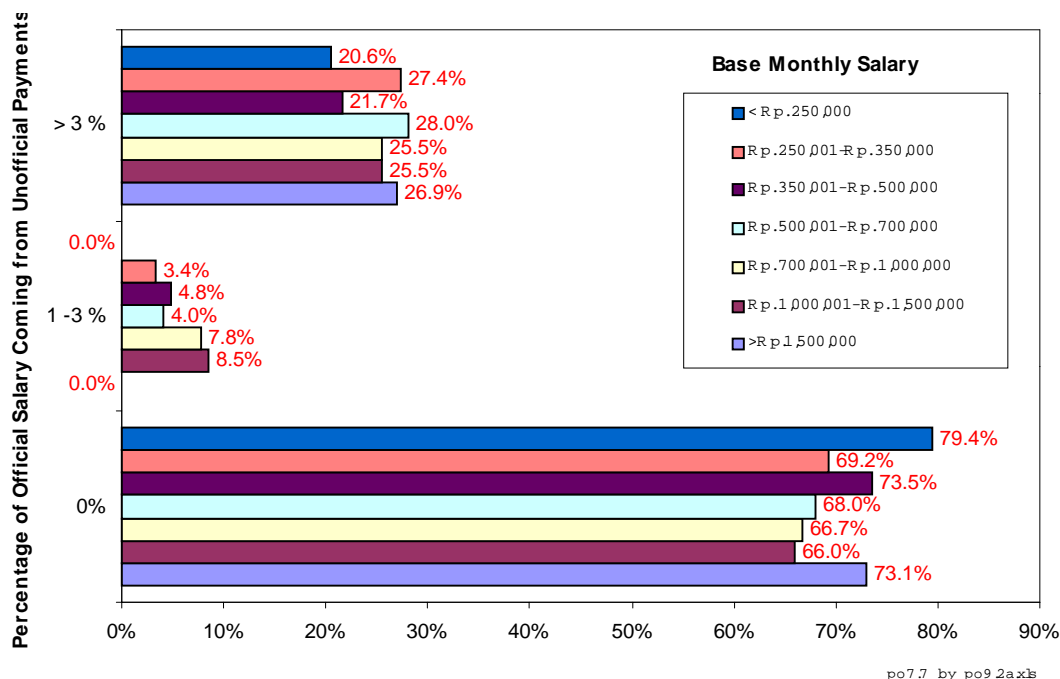
G1.5 Berdasarkan jawaban para responden pegawai negeri, disusunlah suatu indeks penyuaian dengan menggunakan lima ukuran korupsi.<sup>2</sup> Indeks penyuaian ini dipakai sebagai variabel dependen, guna menguji konsep gaji, nilai individu dan kurangnya pengawasan. Ukuran-ukuran untuk ketiga konsep ini diambil dari bagian pegawai negeri dalam survei nasional dan telah diterangkan dalam setiap sub-bagian.

## G2.0 Gaji yang Rendah sebagai Penyebab Korupsi

G2.1 Di Indonesia, penggajian pegawai negeri memunculkan suatu sistem tunjangan yang rumit (tunjangan keluarga, anak, makan, dan sebagainya) untuk melengkapi gaji pokok.<sup>3</sup> Penerapan yang timpang terhadap tunjangan fungsional dan struktural, dan terutama adanya tunjangan yang dapat diberikan dengan bebas sesuai “kebijaksanaan”, telah menciptakan suatu sistem perlindungan informal yang merangsang praktek-praktek

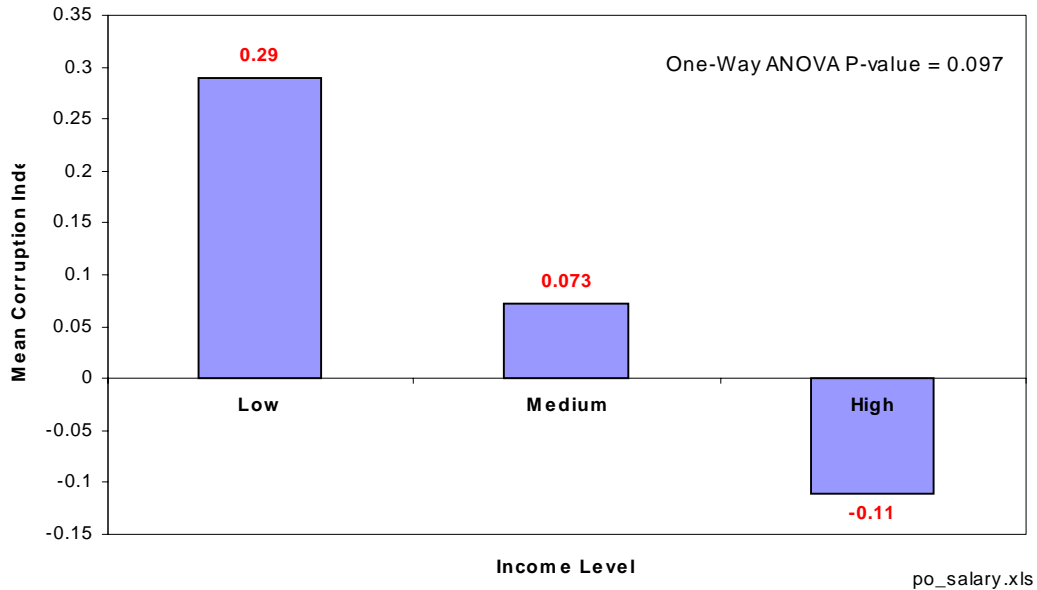
korupsi dan kolusi. Sebagaimana dipaparkan di Bagian D2.2 (lihat Gambar D3), hampir separuh responden pegawai negeri melaporkan pernah menerima pembayaran tak resmi. Alasan bahwa rendahnya gaji merupakan suatu penyebab korupsi mengasumsikan bahwa gaji yang diterima tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, dan dengan demikian pemasukan harus ditambah dengan suap. Namun, ketika jumlah pembayaran tak resmi dianalisis dengan merujuk gaji pokok bulanan para pegawai negeri, terlihat distribusinya tidak terkonsentrasi di kalangan pegawai bergaji rendah; distribusinya menyebar rata di tujuh kategori gaji, sebagaimana terlihat pada Gambar G2.

**Gambar G2 Persentase Pembayaran Tak Resmi Bulanan menurut Gaji Bulanan Pegawai Pemerintah**



G2.2 Analisis lanjutan atas data tersebut dilakukan menyangkut besarnya kompensasi individual terhadap indeks penyuaipan. Tidak ditemukan pola yang jelas dalam hal jumlah korupsi dan gaji pokok bulanan, pemasukan tambahan bulanan dan tunjangan tahunan dari para pegawai negeri. Namun, dengan mengelompokkan ketiga besaran kompensasi dalam survei ini ke tingkat pendapatan rendah, sedang dan tinggi, ditemukan suatu hubungan yang lemah tapi signifikan, yang menunjukkan bahwa korupsi yang lebih tinggi terjadi pada pemasukan yang lebih rendah, sebagaimana tampak pada Gambar G3.

**Gambar G3 Hubungan antara Penyuluhan dan Tingkat Pendapatan Pegawai Pemerintah**

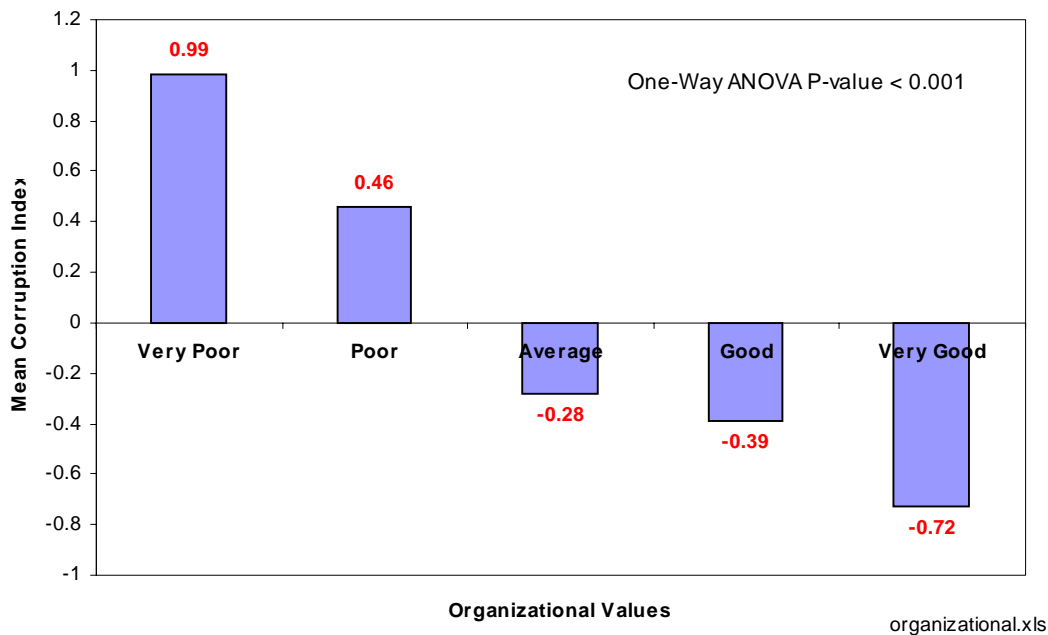


### G3.0 Nilai Moral Individu sebagai Penyebab Korupsi

G3.1 Persepsi umum menyebut rendahnya moral individu sebagai penyebab korupsi. Para responden umumnya juga memegang persepsi ini dan menolak korupsi; tapi ketika ditanya sikap mereka dalam sejumlah situasi korupsi, sebagian besar responden menyatakan bersedia membayar atau menganggap situasinya sebagai normal (lihat Bagian F1.0). Studi diagnostik bertujuan menguji apakah tindak-tanduk korup dapat dijelaskan oleh nilai-nilai individu yang mendasari jawaban-jawaban tersebut.

G3.2 *Hal-hal yang paling baik untuk mengukur nilai mendasar individu terhadap korupsi, juga mencerminkan pengaruh organisatoris.*<sup>5</sup> Lembaga-lembaga publik yang dianggap berorientasi terhadap pelayanan warga dan mempunyai komitmen untuk memerangi korupsi, memiliki tingkat korupsi yang lebih rendah; demikian pula organisasi-organisasi yang menganggap bahwa korupsi berskala kecil pun merupakan praktek yang harus dihapuskan. Jadi, walaupun korupsi lazim dipandang sebagai disebabkan kelemahan individu, hasil-hasil penelitian menemukan hubungan yang sangat signifikan antara rendahnya tingkat penyuluhan dan kuatnya nilai-nilai anti-korupsi, sebagaimana terlihat dalam Gambar G4.

**Gambar G4 Hubungan antara Korupsi dan Nilai Organisatoris**

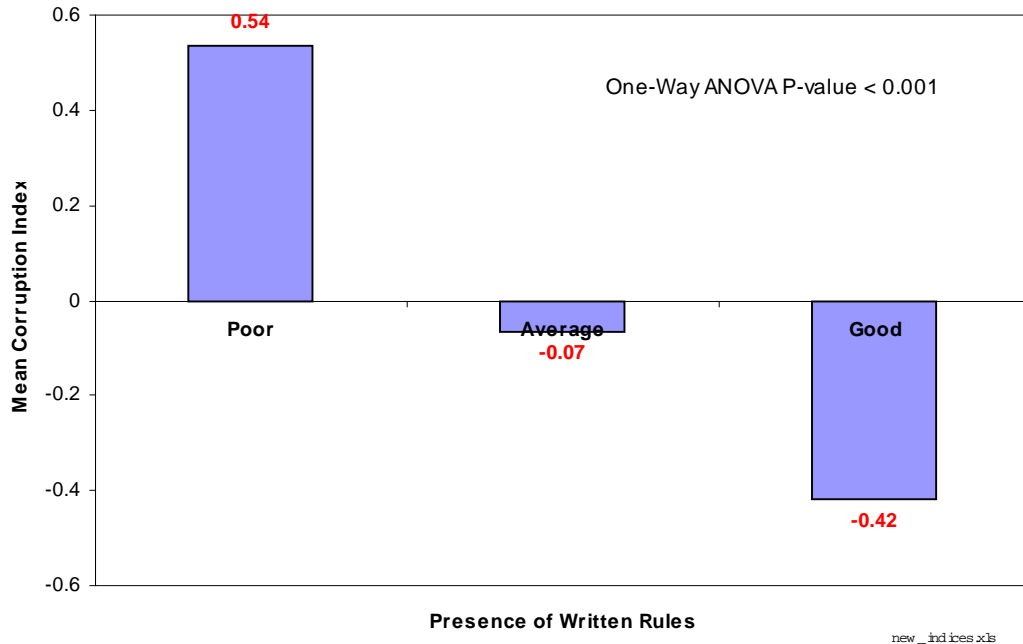


**G4.0 Kurangnya Pengawasan dan Pertanggungjawaban Pegawai Negeri sebagai Penyebab Korupsi**

G4.1 Untuk menguji penyebab korupsi ini, yang disebut terbanyak ketiga, telah disusun tiga indeks yang berbeda untuk mengukur keefektifan aturan dan garis pedoman formal, serta tindakan disipliner terhadap tingkat korupsi. Seperti diperlihatkan Gambar G5a dan G5b, adanya aturan-aturan formal yang jelas serta pelaksanaannya yang efektif punya hubungan dengan rendahnya tingkat korupsi. Namun, tidak ditemukan kecenderungan serupa antara penerapan tindakan disipliner dan korupsi.

G4.2 *Jadi, pentingnya aturan-aturan yang cukup dan pemberlakuan hukum yang cukup telah ditegaskan: “Para pegawai negeri dapat dimintai pertanggungjawabannya hanya di bidang-bidang yang terdapat aturan-aturan yang jelas – baik formal maupun kebiasaan – dan akan diminta pertanggungjawabannya hanya jika ada pengaturan yang layak untuk memberlakukannya.”<sup>6</sup>*

**Gambar G5a Hubungan antara Korupsi dan Adanya Aturan-Aturan Tertulis**



**Gambar G5b Hubungan antara Korupsi dan Pelaksanaan Aturan-Aturan**



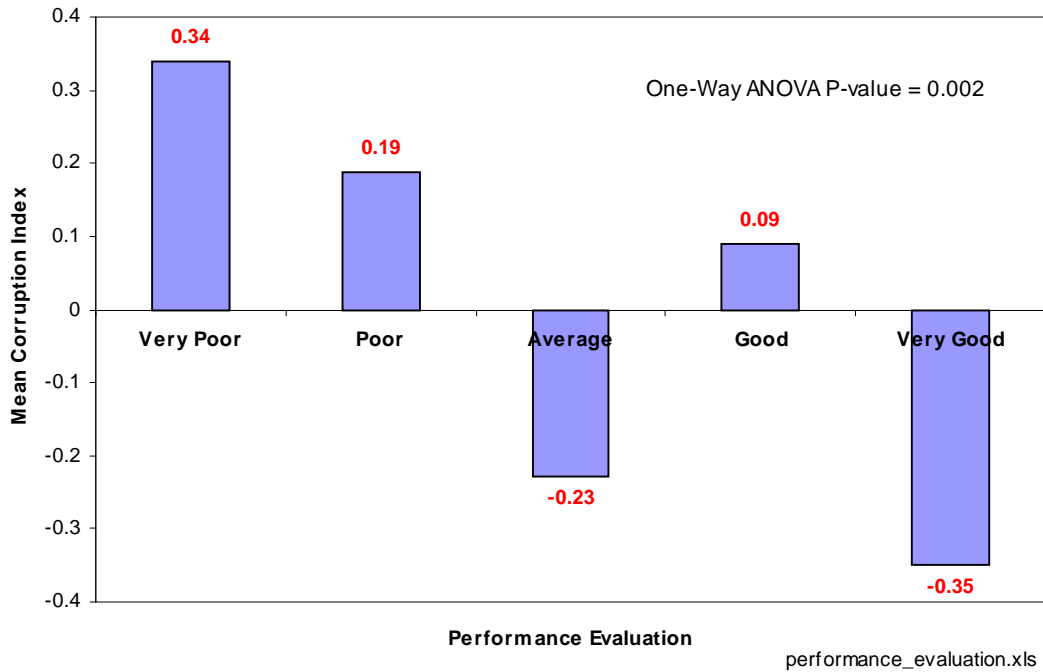


## G5.0 Faktor Kelembagaan Lainnya

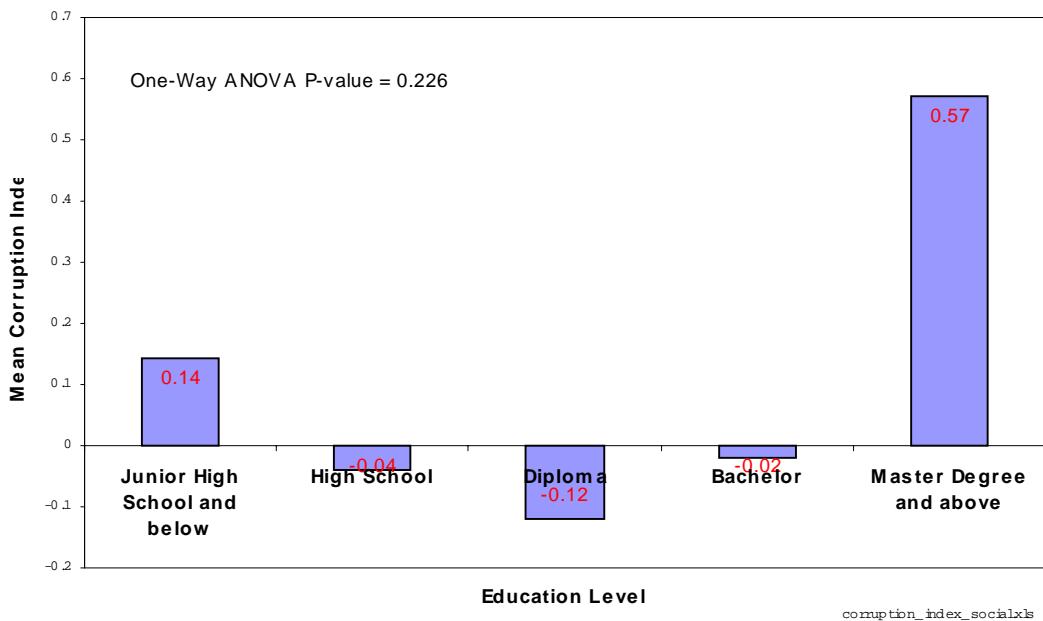
- G5.1 Walaupun kebutuhan akan pengawasan diakui oleh hasil survei ini, Bagian G1.2 mencatat bahwa para responden pegawai negeri cenderung kurang memandang pengawasan dan pertanggungjawaban sebagai penyebab korupsi dibanding responden rumah tangga dan perusahaan. Secara khusus para pegawai negeri telah diminta mengidentifikasi tiga langkah yang paling efektif untuk memperbaiki kinerja organisasi mereka. *Sedikit lebih dari separuh jumlah mereka (51%) menyebut perlunya staf yang lebih terlatih dan terampil sebagai langkah yang paling efektif.* Gaji yang lebih tinggi dipilih sebagai langkah terpenting kedua oleh 24% responden pegawai negeri. Langkah-langkah lain yang dicatat mencakup hubungan yang lebih baik antara kinerja dan ganjaran/hukuman, kerangka hukum yang lebih baik dan komunikasi yang lebih baik.
- G5.2 Kebutuhan akan staf yang lebih terlatih dan terampil mendukung argumen bagi meritokrasi dalam pelayanan pemerintah. Dalam tinjauannya tentang pelayanan pemerintah di Indonesia, Bank Dunia menemukan bahwa struktur karir di instansi-instansi pelayanan itu tidak mendorong kinerja maupun keterampilan. Promosi karir sebagian besar merupakan “gerak maju vertikal yang telah ditetapkan sebelumnya”, dan keahlian manajemen “tidak diakui sebagai suatu keterampilan yang jelas”.<sup>7</sup> Hasil penelitian ini mendukung argumen untuk meritokrasi, karena tingkat korupsi terkait secara negatif dengan frekuensi evaluasi kinerja, pemberian hadiah terhadap keunggulan profesional, dan dengan keterampilan yang disepadankan dengan pangkat. Jika disusun dalam suatu indeks, maka tampak bahwa hubungan antara tingkat korupsi dan evaluasi kinerja adalah sangat signifikan, sebagaimana terlihat pada Gambar G6.

### Gambar G6 Hubungan antara Korupsi dan Meritokrasi

G5.3 Kebutuhan akan staf yang lebih terlatih dan terampil juga memberi kesan bahwa tingkat pendidikan dapat berdampak pada tingkat korupsi. Survei ini tidak menemukan pola hubungan yang jelas antara pendidikan yang lebih tinggi dan korupsi.



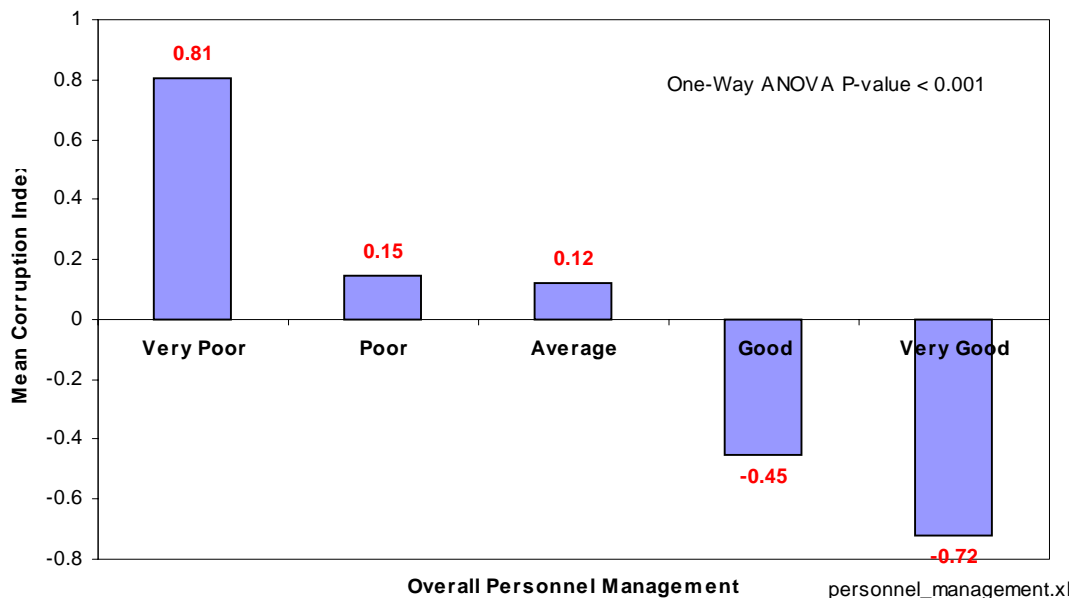
### Gambar G7 Hubungan antara Korupsi dan Tingkat Pendidikan





G5.4 Profesionalisme pelayanan pemerintah dan kinerjanya selanjutnya dikaitkan dengan mutu manajemen personel dalam organisasi. Didapatkan bahwa suatu indeks variabel gabungan yang mengukur kualitas manajemen personel, termasuk garis pedoman formal dan pembuatan keputusan manajemen,<sup>8</sup> terkait secara signifikan dengan korupsi, seperti ditunjukkan dalam Gambar G8.

**Gambar G8 Hubungan antara Korupsi dan Keseluruhan Manajemen Personel**



## G6.0 Prediktor Korupsi

G6.1 Agar berguna bagi pembuatan kebijakan, maka survei ini perlu memberikan suatu dasar empirik untuk memilih bidang-bidang prioritas bagi pembaruan. Di antara berbagai faktor yang terkait dengan korupsi sebagaimana dibahas dalam bagian ini, maka sejauh ini telah diperoleh hasil-hasil berikut:

- Tampak ada hubungan yang lemah antara tingkat pendapatan pegawai negeri dan korupsi.
- Suatu orientasi anti-korupsi di dalam organisasi berkaitan erat dengan rendahnya tingkat korupsi.
- Hasil survei ini mendukung penetapan dan penerapan aturan-aturan guna mengawasi korupsi.
- Hasil survei ini juga mendukung sistem meritokrasi dalam pelayanan pemerintah yang didasarkan pada evaluasi kinerja reguler, pemberian hadiah untuk keunggulan profesional dan penetapan pangkat berdasarkan kecakapan dan keterampilan.

- Kualitas manajemen personel di dalam organisasi secara signifikan terkait dengan korupsi.

G6.2 Kelima konsep ini, sebagaimana diukur oleh indeks-indeks independen gabungan, telah dianalisis bersama-sama dengan indeks-indeks manajemen pengadaan dan anggaran berdasarkan model regresi dengan menggunakan indeks korupsi sebagai variabel melihat sifat sosial individu para responden.<sup>8</sup> Sifat sosial yang digunakan sebagai pengontrol dalam model regresi ini mencakup (i) tingkat pendapatan (rendah, sedang, tinggi), (ii) umur (35 ke bawah, 36-40, 41-45, 46 ke atas), (iii) jender, (iv) tingkat pendidikan (sekolah menengah ke bawah, diploma, tingkat sarjana ke atas), dan (v) jumlah tahun kerja dalam organisasi. Hasilnya menemukan bahwa hanya empat indeks yang mempunyai hubungan erat dan secara statistik adalah signifikan.

**Tabel G(i) Hasil dari Model Regresi ke-1**

PANGKAT	VARIABEL INDEPENDEN	KOEFISIEN BETA	T	NILAI - P	SIGNIFIKAN STATISTIK
1	<b>Manajemen Anggaran Mutu</b>	<b>-0.626</b>	<b>-4.381</b>	<b>&lt; 0.001</b>	<b>Sangat Signifikan</b>
2	<b>Nilai Organisatoris Anti-Korupsi</b>	<b>-0.438</b>	<b>-3.949</b>	<b>&lt; 0.001</b>	<b>Sangat Signifikan</b>
3	<b>Manajemen Personil Mutu</b>	<b>-0.538</b>	<b>-3.340</b>	<b>0.001</b>	<b>Sangat Signifikan</b>
4	<b>Manajemen Pengadaan Mutu</b>	<b>-0.274</b>	<b>-2.177</b>	<b>0.030</b>	<b>Signifikan</b>
—	Sistem Pelayanan Pemerintah Meritorius	0.117	0.984	0.326	Tidak Signifikan
—	Pendapatan Pegawai Pemerintah				Tidak Signifikan
	<i>Rendah</i>	<i>0.000</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>
	<i>Sedang</i>	<i>-0.0802</i>	<i>-0.503</i>	<i>0.615</i>	<i>Tidak Signifikan</i>
	<i>Tinggi</i>	<i>-0.128</i>	<i>-0.791</i>	<i>0.430</i>	
—	Tingkat Pendidikan				<i>Tidak Signifikan</i>
	<i>&lt;Sekolah Menengah</i>	<i>-0.282</i>	<i>-1.971</i>	<i>0.049</i>	<i>Tidak Signifikan</i>
	<i>Diploma</i>	<i>-0.259</i>	<i>-1.416</i>	<i>0.157</i>	<i>Signifikan</i>
	<i>&gt;University</i>	<i>0.000</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>

—	Masa Kerja	-0.00452	-0.570	0.569	Tidak Signifikan
—	Umur				Tidak Signifikan
	< 35 tahun	0.0339	0.184	0.854	Tidak Signifikan
	36 – 40 tahun	-0.206	-1.132	0.258	Tidak Signifikan
	41 – 45 tahun	0.0725	0.424	0.672	Tidak Signifikan
	> 46 tahun	0.000	N/A	N/A	N/A
—	Jender				Tidak Signifikan
	Wanita	-0.0371	-0.242	0.809	Tidak Signifikan
	Pria	0.000	N/A	N/A	N/A
—	Masa Intersepsi	0.283	1.531	0.126	Tidak Signifikan

G6.3 Koefisien beta yang distandardisasi menunjuk pada arah hubungan antara variabel-variabel independen—manajemen anggaran, nilai organisatoris, manajemen personel dan manajemen pengadaan — dengan variabel dependen dari indeks korupsi. Dalam Tabel G (i), semua variabel independen berkorelasi negatif dengan indeks korupsi, dan memberi kesan bahwa tingkat-tingkat korupsi yang rendah berkorelasi dengan penilaian lebih tinggi untuk variabel-variabel independen. Angka-angka T yang sesuai menyatakan kekuatan korelasi itu, yaitu semakin besar angka T, semakin kuat korelasinya. Nilai - P mengacu pada tingkat di mana hasilnya secara statistik adalah signifikan, yaitu semakin rendah angkanya, semakin kuat signifikansinya.

G6.4 Karena konsep aturan dan penerapan hukum dimasukkan ke dalam ketiga indeks manajemen mutu, maka dilakukan suatu analisis regresi, yang memisahkan langkah-langkah bagi pelaksanaan aturan dari praktek manajemen dan dikontrol oleh variabel sosial yang sama dengan yang ada dalam analisis regresi pertama. Hasil regresi kedua masih menemukan bahwa praktek manajemen kelembagaan merupakan faktor yang paling signifikan korelasinya dengan rendahnya tingkat-tingkat korupsi, bahkan meskipun keefektifan praktek manajemen tersebut hanya didukung oleh kebijaksanaan yang terbatas dalam pelaksanaan aturan.

**Tabel G(ii) Hasil dari Model Regresi ke-2**

PANGKAT	VARIABEL INDEPENDEN	KOEFISIEN BETA	T	NILAI - P	SIGNIFIKAN STATISTIK
<b>1</b>	<b>Praktek</b>	<b>-0.626</b>	<b>-5.110</b>	<b>&lt;0.001</b>	<b>Sangat</b>
<b>2</b>	<b>Manajemen Kebijakan</b>	<b>-0.380</b>	<b>-3.983</b>	<b>&lt;0.001</b>	<b>Signifikan Sangat Signifikan</b>
<b>3</b>	<b>Pelaksanaan Aturan</b>	<b>-0.221</b>	<b>-1.832</b>	<b>0.068</b>	<b>Signifikan</b>
—	Adanya Aturan Tertulis	0.0196	0.167	0.868	Tidak Signifikan
—	Tindakan Disipliner	0.0191	0.238	0.812	Tidak Signifikan
—	Pendapatan Pegawai Pemerintah				Tidak Signifikan
	<i>Rendah</i>	<i>0.000</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>
	<i>Sedang</i>	<i>-0.0191</i>	<i>-0.120</i>	<i>0.904</i>	<i>Tidak Signifikan</i>
—	<i>Tinggi</i>	<i>-0.135</i>	<i>-0.826</i>	<i>0.409</i>	<i>Tidak Signifikan</i>
	Tingkat Pendidikan				Tidak Signifikan
	<i>&lt; Sekolah</i>	<i>-0.154</i>	<i>-1.070</i>	<i>0.285</i>	<i>Signifikan</i>
	<i>Menengah</i>				
—	<i>Diploma</i>	<i>-0.165</i>	<i>-0.910</i>	<i>0.363</i>	<i>Tidak Signifikan</i>
	<i>&gt; Universitas</i>	<i>0.000</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>
	Masa Kerja	-0.00776	-0.988	0.324	Tidak Signifikan
—	Umur				Tidak Signifikan
	<i>&lt; 35 tahun</i>	<i>-0.0665</i>	<i>-0.363</i>	<i>0.717</i>	<i>Tidak Signifikan</i>
—	<i>36 – 40 tahun</i>	<i>-0.174</i>	<i>-0.966</i>	<i>0.334</i>	<i>Tidak Signifikan</i>
	<i>41 – 45 tahun</i>	<i>0.0518</i>	<i>0.303</i>	<i>0.762</i>	<i>Tidak Signifikan</i>
	<i>&gt; 46 tahun</i>	<i>0.000</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>
	Jender				Tidak Signifikan
	<i>Wanita</i>	<i>-0.0384</i>	<i>-0.255</i>	<i>0.799</i>	<i>Tidak Signifikan</i>
	<i>Pria</i>	<i>0.000</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>
	Masa Intersepsi	0.273	1.483	0.139	Tidak Signifikan



- G6.4 Hasil-hasil tersebut mendukung pengertian berikut tentang pengendalian korupsi di lembaga-lembaga:
- G6.41 Lembaga-lembaga publik, di mana: (a) anggaran harus dibuat melalui konsultasi yang ketat dengan para pimpinan, di mana: (b) aturan-aturan diharapkan agar selalu dirumuskan, ditetapkan dengan baik dan dilaksanakan, di mana: (c) keputusan-keputusan anggaran diharapkan agar jelas, transparan dan diaudit secara teratur, dan di mana: (d) pengeluaran anggaran diharapkan agar dipantau dan diawasi secara efektif, mempunyai tingkat korupsi yang rendah.
  - G6.42 Lembaga-lembaga publik yang berorientasi ke (a) pelayanan umum, (b) memerangi korupsi, dan (c) menghapuskan korupsi meski hanya menyangkut uang dalam jumlah kecil pun, mempunyai tingkat korupsi yang rendah.
  - G6.43 Lembaga-lembaga publik di mana: (a) kebijakan personel harus selalu dirumuskan, ditetapkan dan dilaksanakan dengan baik, di mana: (b) keputusan-keputusan menyangkut personel diharapkan agar selalu jelas, transparan dan sepenuhnya adil, dan di mana: (c) balas jasa dianggap lebih penting dalam memperlakukan staf daripada kriteria non-obyektif lain (yaitu koneksi, hubungan, jender, hadiah, dan sebagainya), mempunyai tingkat korupsi yang rendah.
  - G6.44 Lembaga-lembaga publik di mana: (a) garis pedoman pengadaan harus selalu dirumuskan dan diberlakukan, di mana: (b) kualifikasi dan persaingan dianggap lebih penting daripada koneksi dan melakukan pembayaran tak resmi dalam memenangkan kontrak, mempunyai tingkat korupsi yang rendah.
- G6.5 Temuan tersebut menunjuk pada sifat-sifat organisatoris dari lembaga-lembaga publik sebagai sebab-sebab korupsi, melebihi aspek-aspek personalia individu seperti gaji dan kinerja. Secara khusus, ditemukan bahwa praktek manajemen mutu dalam proses-proses pengadaan, anggaran dan personel, didukung oleh orientasi organisatoris anti-korupsi yang kuat, kebijaksanaan terbatas, dan pelaksanaan aturan, berkorelasi signifikan dengan rendahnya tingkat korupsi di lembaga-lembaga pemerintah. Tidak satu pun dari langkah-langkah yang diuji oleh model ini, termasuk tingkat pendapatan dan evaluasi kinerja, yang signifikan. Sifat sosial individu seperti umur, pendidikan dan masa kerja, juga tidak signifikan. Sebaliknya, pengawasan sistem yang lemah terhadap anggaran dan kontrak pengadaan, dan orientasi organisatoris serta manajemen personel yang ambigu, tampaknya membuka peluang bagi munculnya korupsi di lembaga-lembaga publik.



## **CATATAN AKHIR UNTUK BAGIAN G**

---

- 1 *Referensi ditunggu.*
- 2 Kelima langkah tersebut adalah (i) kebiasaan memberikan suap, (ii) persentase para pejabat yang menerima suap, (iii) persentase pelaporan tentang penyimpangan anggaran, (iv) persentase pelaporan tentang pembelian posisi pekerjaan, dan (v) persentase pelaporan tentang jumlah uang suap sebagai bagian dari gaji.
- 3 “Tinjauan Pelayanan Pemerintah di Indonesia”, Bank Dunia, Juli 1999, h. 18.
- 4 “Upah dan Perlindungan pada Pelayanan Pemerintah Inti di Indonesia”, Bank Dunia, Maret 2000.
- 5 Suatu indeks nilai organisasi telah disusun dengan tiga langkah: (i) kepercayaan organisatoris bahwa warga adalah nasabah, (ii) keinginan untuk melawan korupsi di dalam organisasi, dan (iii) persepsi pemerintah tentang korupsi kecil.
- 6 “Tinjauan Pelayanan Pemerintah di Indonesia”, Bank Dunia, Juli 1999, h. 15.
- 7 “Tinjauan Pelayanan Pemerintah di Indonesia”, Bank Dunia, Juli 1999, h. 11.
- 8 Indeks manajemen personel keseluruhan telah dibuat dengan langkah-langkah berikut: (i) cakupan garis pedoman manajemen dirumuskan secara tertulis, (ii) cakupan garis pedoman resmi yang dilaksanakan, (iii) cakupan kebijaksanaan dalam garis pedoman resmi, (iv) cakupan transparansi dalam praktek manajemen personel, (v) cakupan keadilan dalam praktek manajemen personel, (vi) pentingnya balas jasa, masa kerja, kualitas hubungan dengan supervisor, koneksi politik dan non-politik, jender dan pemberian hadiah dalam memperlakukan staf.



## **H. IMPLIKASI KEBIJAKAN**

---

*Suatu hambatan yang besar dalam perang anti-korupsi adalah susunan dari “ketidakjelasan”, prasangka, dan salah pengertian tentang apa yang merupakan faktor-faktor utama dalam suatu strategi anti-korupsi, “Jurnal Aksara “, Tempo, 19 Pebruari 2001: 41.*

H1.0 Temuan survei nasional ini mengangkat banyak pertanyaan tentang keadaan korupsi di sektor publik, sistem hukum, sikap dan tindak-tanduk korupsi serta kepercayaan umum tentang sebab-sebab korupsi. Agar temuan-temuan ini punya arti dan kegunaan praktis, maka langkah selanjutnya yang perlu ditempuh adalah membuat prioritas di antara sejumlah besar isu, yang tidak hanya sesuai tapi juga efektif dalam mengurangi korupsi di masyarakat.

H2.0 Setiap anggota Panitia Pengarah Terpilih (SSC) telah diminta untuk mengidentifikasi lima prioritas dari daftar berisi 21 isu<sup>1</sup> yang diangkat dari survei nasional ini dan telah disusun dan digolongkan dalam kerangka waktu jangka pendek, menengah dan panjang<sup>2</sup>:

### H2.1 Prioritas Jangka Pendek

H2.1.1 *Memahami sebab-sebab korupsi di lembaga-lembaga publik.* Bagaimana mengidentifikasi hal-hal yang rentan di dalam sistem, yang dapat menimbulkan peluang untuk korupsi di sektor publik?

H2.1.2 *Mengidentifikasi metode-metode untuk mengendalikan korupsi.* Bagaimana mengidentifikasi hal-hal yang rentan di dalam sistem, yang dapat menimbulkan peluang untuk korupsi di sektor publik?

H2.1.3 *Membantu dan memperkuat komisi anti-korupsi.* Bagaimana memperluas kerangka hukum untuk komisi anti-korupsi?

H2.1.4 *Membuat informasi dan menyelenggarakan pendidikan masyarakat yang tepat tentang korupsi.* Bagaimana menyebarkan informasi yang akurat dan efektif tentang korupsi untuk meningkatkan pencegahan oleh masyarakat?

H2.1.5 *Mendorong kapasitas kelembagaan kejaksaan dan pengadilan.* Bagaimana meningkatkan penuntutan dan penghukuman terhadap kasus-kasus korupsi?

### H2.2 Prioritas Jangka Menengah

H2.2.1 *Merekonsiliasi sikap masyarakat tentang korupsi dan perilaku yang patut dalam situasi korup.* Bagaimana membuat metode-metode yang aman untuk dapat menerima pelaporan masyarakat tentang korupsi dan menindaklanjutinya.



H2.2.2 *Terus memperkuat kapasitas kelembagaan kejaksaan dan pengadilan. Bagaimana meningkatkan standar-standar profesional dalam sistem peradilan?*

H2.2.3 *Mengurangi kenaikan nilai dan pembayaran kembali atas kontrak dan mencegah kecurangan pengadaan. Bagaimana mematuhi aturan dan peraturan yang ada untuk mengurangi dan mencegah korupsi di sektor publik dan mendorong integritas dari pelayanan umum.*

H2.2.4 *Meningkatkan kepastian pemberian pelayanan umum. Bagaimana meningkatkan kepastian dalam pemberian pelayanan umum dengan memikirkan rencana-rencana dan membuat proses-proses dengan bantuan teknologi informasi guna meningkatkan efisiensi dan sinergi?*

H2.2.5 *Mengidentifikasi perbedaan yang signifikan antara lembaga-lembaga yang korup dan kurang korup serta bidang-bidang yang paling memerlukan pembaruan. Bagaimana meningkatkan kualitas sumber daya manusia di lembaga-lembaga publik melalui (i) rekrutmen dan penempatan berdasarkan prestasi; (ii) upah dan promosi yang berkaitan dengan kinerja; dan (iii) pelatihan untuk pengembangan karir dan keperluan organisasi.*

### H2.3 Prioritas Jangka Panjang

H2.3.1 *Merekonsiliasi sikap masyarakat tentang korupsi dan perilaku yang patut dalam situasi korup. Bagaimana melengkapi masyarakat dengan sarana ( keterampilan, kecakapan dan kemampuan) untuk mengatakan tidak pada korupsi?*

H2.3.2 *Membuat informasi dan menyelenggarakan pendidikan masyarakat yang tepat tentang korupsi. Bagaimana membuat informasi yang akurat bagi masyarakat tentang korupsi dan memasukkan tata pemerintahan yang baik ke dalam kurikulum pendidikan?*

H2.3.3 *Terus meningkatkan kepastian pemberian pelayanan umum. Bagaimana meningkatkan kepastian dalam pemberian pelayanan umum dengan memikirkan rencana-rencana dan membuat proses-proses dengan bantuan teknologi informasi untuk meningkatkan efisiensi dan sinergi?*





H2.3.4 *Melibatkan media massa dan organisasi-organisasi keagamaan dalam memerangi korupsi.* Bagaimana melibatkan media massa dan organisasi-organisasi keagamaan dalam memerangi korupsi dengan bantuan teknologi informasi?

H2.3.5 *Mengurangi hilangnya dana masyarakat dan membatasi peluang untuk korupsi dan pengalihan dana.* Bagaimana memasukkan transparansi ke dalam proses-proses publik yang melibatkan penggunaan dana masyarakat serta pemrosesan kasus-kasus korupsi?

#### **CATATAN AKHIR UNTUK BAGIAN H**

---

- 1 Daftar 21 isu ini terdapat dalam Lampiran D.
- 2 Definisi kerangka waktu tersebut adalah: (i) pendek = 1 sampai 18 bulan; (ii) menengah = 3 sampai 5 tahun; (iii) panjang = 5 sampai 10 tahun.

## **I. KERANGKA KERJA BAGI STRATEGI ANTI-KORUPSI**

*Sebuah program anti-korupsi tidak dapat dibuat serupa, tetapi harus dibentuk secara hati-hati menurut kebutuhan spesifik masing-masing negara.* Jurnal Aksara, Tempo, 19 Februari 2001: 41.

I1.0 Strategi anti-korupsi untuk Indonesia memandang masalah ini secara sistemik — dari cara berpikir tertentu yang menoleransi korupsi sampai ketidakberesan sistem, pelanggaran aturan dan keruntuhan kontrol yang memungkinkan korupsi tumbuh subur. Pendekatan ini konsisten dengan kerangka konseptual yang terdapat dalam kepustakaan riset korupsi, tetapi menambah dimensi pribadi terhadap usaha ini. Program anti-korupsi di Indonesia mengidentifikasi empat komponen inti:

**Table I(i) Balok Bangunan Anti-Korupsi**



I2.0 Kedua komponen pertama dalam pendekatan balok bangunan ini – kontrol dan penegakan, dan undang-undang/aturan/peraturan/etika – tidak berbeda dari prioritas yang disarankan oleh Hunter dan Shah.<sup>1</sup> Berdasarkan tipologi kualitas tata pemerintahan<sup>2</sup> yang diperoleh dari indeks komposit untuk partisipasi warga, orientasi pemerintah, pembangunan sosial, dan pengelolaan ekonomi, Indonesia ditempatkan di antara negara-negara yang tata pemerintahannya buruk, dengan nilai 38.<sup>3</sup> Bagi negara-negara di mana terdapat pula tingkat korupsi yang tinggi, prioritas yang disarankan<sup>4</sup> dalam upaya anti-korupsi adalah:

- Menegakkan aturan hukum;
- Memperkuat lembaga-lembaga partisipasi dan akuntabilitas
- Membatasi intervensi pemerintah untuk memusatkan perhatian pada amanat inti

I3.0 Karena memerangi korupsi jelas merupakan sebuah proses, maka strategi anti-korupsi mengakui perlunya membuat urutan tindakan menurut manfaat yang dapat diperoleh untuk jangka pendek, menengah dan panjang. Maka, sementara manusia/sumber daya manusia dianggap merupakan fondasi strategi ini, runtuhnya hukum dan ketertiban dalam masa krisis pembangunan Indonesia ini memerlukan diberikannya perhatian lebih besar pertama-tama pada



komponen kontrol dan penegakan peraturan. Maka, tiga kerangka waktu ditetapkan dengan pendekatan yang sesuai, sebagai berikut:

- I3.1 Jangka pendek: 12 hingga 18 bulan untuk memberi penekanan terhadap kontrol/penegakan namun seraya memperhatikan sumber daya manusia dan peraturan/etika.
- I3.2 Jangka menengah: 3 hingga 5 tahun untuk memberi penekanan pada proses/sistem dengan dukungan kontinu terhadap kontrol/penegakan.
- I3.3 Jangka panjang: 5 sampai 10 tahun untuk memberi penekanan pada sumber daya manusia dengan pengembangan kontinu dalam peraturan/etika.

Kerangka waktu ini tidak berarti bahwa tidak akan dilakukan tindakan terhadap masalah dalam jangka yang lebih panjang, tetapi bahwa hasil tindakan strategis hanya dapat diharapkan dalam kerangka waktu yang ditentukan.

#### I4.0 Kontrol dan Penegakan

- I4.1 Dalam tipologi Hunter dan Shah, aturan hukum sangat relevan dan penting bagi program anti-korupsi manapun. Sehubungan dengan ini, komponen kontrol dan penegakan adalah elemen yang paling cepat dan urgen diperlukan bagi strategi anti-korupsi di Indonesia, karena pelaksanaan undang-undang anti-korupsi dan peraturan pendukungnya yang lemah dan tidak efektif telah mengakibatkan pelanggaran yang menjadi-jadi terhadap sistem politik dan ekonomi dan begitu banyak pelanggarnya tidak mempertanggungjawabkan perbuatan mereka dan tidak dihukum.
- I4.2 Pembaruan anti-korupsi harus didukung oleh kontrol dan penegakan yang jelas untuk menghalangi korupsi lebih lanjut. Mekanisme kontrol yang spesifik diperlukan untuk memperjelas peran dan tanggung jawab untuk fungsi-fungsi tersebut dan menetapkan pertanggungjawaban atas hasilnya. Tetapi upaya pertanggungjawaban/pengawasan demikian mungkin akan mempunyai relevansi dan efektifitas yang terbatas bagi Indonesia dewasa ini, mengingat *rule of law* yang lemah, dan akan lebih tepat jika telah terbentuk prasarana pertanggungjawaban untuk mendukung upaya-upaya demikian.<sup>5</sup>

#### I5.0 Undang-undang/ Peraturan/ Aturan dan Etika

- I5.1 Hukum anti-korupsi Indonesia terdapat dalam Undang-undang No. 28 dan 31 tahun 1999. Juga terdapat berbagai kode profesional untuk perilaku dan etika selain prosedur disipliner bagi sektor industri dan pemerintahan yang berbeda.
- I5.2 Namun tampaknya, menurut Hunter dan Shah, pendekatan legal yang berdiri sendiri akan kurang relevan terhadap penanganan korupsi mengingat sifat korupsi yang sudah berakar di Indonesia. Sehubungan



dengan ini harus diperhatikan bahwa mayoritas responden survei menganggap komisi anti-korupsi yang sebentar lagi dibentuk sebagai lembaga yang paling berguna untuk memerangi korupsi. Namun dengan wabah korupsi seperti yang terdapat di Indonesia, lembaga-lembaga semacam ini sesungguhnya dapat menjadi sumber korupsi dengan menarik rente. Upaya lain, seperti “dewan etika”, akan terbatas pengaruhnya jika belum terdapat tata pemerintahan yang baik

## I6.0 Proses/Rencana/Sistem

- I6.1 Salah satu kelemahan dalam sistem pemerintahan saat ini adalah diberikannya kontrol kebijaksanaan secara luas kepada berbagai departemen yang berfungsi secara terpisah dan berbeda satu sama lain. Dengan masing-masing unit mengontrol masukan dan keluarannya sendiri, struktur kelembagaan ini turut menyuburkan kesewenang-wenangan dalam pengambilan keputusan dan membuka peluang untuk korupsi.
- I6.2 Temuan survei nasional ini sejalan dengan program-program dalam kepustakaan riset yang mengusulkan pengurangan cakupan sektor publik, dan pengembangan kelembagaan pegawai negeri yang berorientasi pada kepentingan warga (*client-based*) dan berdasarkan kecakapan (*merit-based*). Pertama, survei menemukan bahwa jumlah aturan birokrasi yang besar menciptakan peluang untuk korupsi. Dengan mengurangi lingkup kegiatan pemerintah, pejabat pemerintah dapat memusatkan perhatian pada tujuan pokok negara. ***Kedua, survei ini menemukan dukungan kuat bahwa orientasi layanan publik berkorelasi secara signifikan dengan korupsi tingkat bawah. Namun kepegawaian negeri berdasarkan kecakapan tidak terbukti signifikan secara statistik dengan korupsi tingkat bawah pada survei nasional. Upaya demikian, dalam masyarakat yang sangat korup dapat terhambat oleh proses birokratis.***<sup>7</sup>

## I7.0 Manusia/Sumber Daya Manusia

- I7.1 Ini adalah komponen terpenting namun paling sulit dan lama dicapai dari strategi ini karena menyangkut perubahan nilai dan pemberdayaan. Untuk dapat mengurangi atau menghilangkan korupsi, masyarakat Indonesia tidak hanya perlu menghayati pandangan dan sikap yang menolak korupsi, tapi juga harus dilengkapi dengan keterampilan yang sesuai, kompetensi dan kemampuan yang dapat ditampakkan menjadi perilaku anti-korupsi yang efektif.
- I7.2 Survei opini umum seperti survei nasional ini dapat menjadi titik awal untuk menyalurkan kesadaran umum dan kepedulian terhadap korupsi menjadi suara (*vote*) yang jelas dan kekuatan untuk perubahan. Hunter dan Shah mengamati bahwa dalam hal ini kebebasan media massa dan pengadilan serta partisipasi warga mempunyai relevansi tinggi.<sup>8</sup> Media massa dianggap sebagai institusi kedua paling efektif dalam memerangi korupsi menurut survei ini. Pers bebas dan korps wartawan yang terlatih



dalam liku-liku korupsi akan memungkinkan pendeteksian korupsi dan akuntabilitas.

I7.3 Tetapi selain dari ini, upaya lain dari sudut pandang sumber daya manusia, menurut model Hunter dan Shah, hanya akan berpengaruh sangat kecil dalam mengurangi korupsi, dan temuan survei ini tidak menentang beberapa asumsi seperti:<sup>9</sup>

- Menaikkan gaji di sektor publik akan berdampak sedikit pada korupsi kecil-kecilan, tetapi tidak demikian halnya pada korupsi skala besar. Kenyataannya, menaikkan gaji malah akan berdampak negatif jika sudah terdapat tenaga kerja yang berlebihan.
- Meningkatkan kesadaran publik mengenai korupsi melalui seminar tidak relevan di negara-negara yang tata pemerintahannya lemah, karena praktek korupsi dan para pelakunya pada umumnya sudah dikenal luas. Ini berlaku untuk Indonesia, di mana 75% responden survei menganggap korupsi sebagai hal yang biasa terjadi.
- Selanjutnya, meningkatkan kesadaran pejabat pemerintah melalui seminar juga dianggap tidak relevan, sebab pegawai negeri di Indonesia sudah menyadari adanya korupsi tapi kurang punya kemampuan atau kemauan untuk bertindak karena faktor kelembagaan lainnya yang terkait dengan korupsi.

I8.0 Program-program yang dinilai oleh Hunter dan Shah mempunyai relevansi yang signifikan untuk negara di mana korupsi tinggi dan tata pemerintahan rendah kebanyakan merupakan pembaruan tingkat makro dan di luar lingkup survei, termasuk:<sup>10</sup>

- Pembaruan kebijakan ekonomi
- Mengurangi lapangan kerja publik
- Desentralisasi

I9.0 Survei nasional ini merupakan survei atas persepsi masyarakat. Survei ini tidak dan tidak dapat mengajukan pertanyaan yang bersifat makro mengenai sifat sistemik korupsi atau apa yang sering disebut *“state capture”*.<sup>11</sup> Istilah ini dipakai untuk menyebut situasi di mana kerangka legal dan institusional mendasar dari undang-undang, keputusan, aturan, peraturan dan kebijakan disusun sedemikian rupa sehingga memihak secara tidak adil kepada pihak tertentu (biasanya swasta) daripada kepada kepentingan yang lebih besar. Unsur-unsur *state capture* terdiri atas:

I9.1 “Pihak-pihak” berarti lembaga negara seperti eksekutif, lembaga pemerintah, legislatif dan yudikatif.

I9.2 “Kepentingan swasta” meliputi bukan hanya bisnis atau industri tertentu, tapi juga kelompok kepentingan khusus seperti para politisi, militer, kelompok agama dan etnik.



I9.3 Cara undang-undang, keputusan, peraturan dan kebijakan di”rumuskan” ialah melalui pertemuan-pertemuan informal dan non-transparan (yang biasanya menyangkut pembayaran), selain terjadinya ketidakjelasan pemisahan peran, yang menimbulkan konflik kepentingan.

I10.0 Situasi *state capture* membantu berkembangnya jenis korupsi yang menjadi bahan survei – yaitu terutama korupsi administratif. Indonesia adalah negara di mana terdapat *state capture* dan korupsi administratif yang tinggi, dan pembaruan yang sesuai dengan kondisi ini mengikuti kerangka kerja empat-tingkat dari Kemitraan:<sup>12</sup>

- Pembangunan mekanisme akuntabilitas dan pengawasan dilakukan melalui pendekatan kontrol dan penegakan.
- Anjuran tindakan kolektif di antara kepentingan yang bertentangan terdapat di dalam komponen sumber daya manusia.

## CATATAN AKHIR UNTUK BAGIAN I

---

- 1 Jeff Hunter dan Anwar Shah, “Anti-Corruption Policies and Programs: A Framework Policy Evaluation.” Policy Research Working Paper 2501, World Bank, November 2000.
- 2 Jeff Hunter dan Anwar Shah, “Applying a Simple Measure of Good Governance to the Debate on Fiscal Decentralization.” *Policy Research Working Paper 1894*, World Bank, Maret 1998.
- 3 Nilai berkisar dari nilai tertinggi 75 untuk Switzerland dan terendah 20 untuk Liberia dan Sudan dari total 80 negara.
- 4 Jeff Hunter dan Anwar Shah, “Anti-Corruption Policies and Programs: A Framework Policy Evaluation.” *Op. cit.*
- 5 Jeff Hunter dan Anwar Shah, *Ibid.*, *Op. cit.*
- 6 Jeff Hunter dan Anwar Shah, *Ibid.*, *Op. cit.*
- 7 Jeff Hunter dan Anwar Shah, *Ibid.*, *Op. cit.*
- 8 Jeff Hunter dan Anwar Shah, *Ibid.*, *Op. cit.*
- 9 Jeff Hunter dan Anwar Shah, *Ibid.*, *Op. cit.*
- 10 Jeff Hunter dan Anwar Shah, *Ibid.*, *Op. cit.*
- 11 Bank Dunia, “Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate.” Washington, D.C.: The World Bank, 2000.
- 12 Bank Dunia, *Ibid.*, *Op. cit.*



## **J. REKOMENDASI KEBIJAKAN**

---

*Kini saatnya untuk meningkatkan gerakan antikorupsi ke tingkat tindakan. Ekonomi harus diperbarui dengan deregulasi, privatisasi, dan mengurangi peran dan kewenangan pemerintah di dunia ekonomi dan bisnis. “Jurnal Aksara”, Tempo, 19 Februari 2001: 41.*

J1.0 Dengan teridentifikasinya masalah pokok berdasarkan temuan survei nasional, Panitia Pengarah Terpilih mengembangkan 24 rekomendasi kebijakan<sup>1</sup> sesuai dengan kerangka kerja empat-tingkat yang dibahas pada Bagian I2.0. Ke-24 rekomendasi itu kemudian dikelompokkan ke dalam empat sektor pembaruan pokok, yaitu:

- Pembaruan Kepegawaian Negeri
- Pembaruan Sektor Hukum
- Pendidikan Bagi Warga
- Pembaruan Lain (sektor perbankan, sektor politik dan pembaruan regional)

J2.0 Pembaruan Kepegawaian Negeri

J2.1 Sistem Patronase Pejabat Pemerintah

J2.1.1 Rekomendasi dari pendekatan Kontrol dan Penegakan ini bertujuan untuk mengidentifikasi cara para pejabat pemerintah mengoperasikan jaringan patronase pada jangka-pendek, kemudian menerapkan sistem dan prosedur untuk mengurangi kekuatan jaringan patronase tersebut pada jangka-menengah dengan memantau dan menyesuaikan sistem itu untuk jangka panjang.

J2.1.2 Banyak pegawai negeri menambah gaji dari anggaran pendapatan dengan mengakses biaya tak resmi dari proyek pembangunan. Pimpinan proyek atau Pimpro mengontrol jaringan orang-orang yang tergantung pada dana proyek pembangunan melalui korupsi. Memahami dan mengekspos pola KKN ini akan memungkinkan identifikasi secara lebih tepat atas opsi-opsi terbaik bagi kebijakan pembaruan pemerintah.

J2.1.3 Inspeksi dan audit pajak secara teratur (jika dilakukan oleh orang-orang berintegritas) dapat mengidentifikasi penghasilan gelap ini dan memungkinkan para manajer untuk menemukan pemimpin kelompok dan jaringannya. Kasus yang menonjol harus diberi sanksi. Pengertian bahwa inspeksi dan audit tersebut sebentar lagi dilakukan akan menambah risiko dan biaya dari praktek korup dan mengurangi insentif untuk melakukannya.



## J2.2 Proses Pelayanan Umum yang Rawan

J2.2.1 Dengan pendekatan Proses/Sistem/Rencana, tujuan jangka-pendek yang pertama adalah mengidentifikasi proses- proses yang rawan terhadap korupsi. Hasil survei menunjukkan bahwa perizinan, perpajakan, pengadaan, alokasi anggaran, pembiayaan pemilu, perekrutan dan seleksi, pendaftaran sekolah, dan pelanggaran lalu lintas merupakan bidang-bidang yang rawan korupsi. Rincian tentang bagaimana korupsi terjadi di bidang-bidang ini perlu dipelajari dan dibuka sehingga kebijakan pembaruan yang spesifik dapat dirancang.

J2.2.2 Sehubungan dengan hal itu, setelah proses rawan diidentifikasi, tujuan lain yang harus dicapai dalam jangka-pendek adalah merancang kembali proses pokok dengan menggunakan teknologi informasi dan komunikasi (ICT). Banyak sistem yang korup tergantung pada interaksi tatap muka, peraturan yang terlalu rumit dan tidak transparan, dan prosedur birokratis di mana setiap “penjaga pintu” menuntut pembayaran ilegal. *E-governance*, yaitu informasi transparan pada internet yang dapat diakses semua orang, bersama dengan pengurangan peraturan dan lebih banyak *outsourcing*, akan mengurangi kesempatan untuk melakukan korupsi.

## J2.3 Audit Operasional

Untuk jangka-menengah, Proses/Sistem/Rencana merekomendasikan pengembangan dan perluasan kemampuan untuk melakukan audit operasional selain audit keuangan. Audit keuangan membenarkan pengeluaran, tapi tidak mencari bukti korupsi. Perlu lebih banyak pelatihan audit operasional untuk menyelidiki praktek yang nyata dan menggunakannya sebagai alat standar akuntabilitas.

## J2.4 Perekrutan Profesional

Tujuan jangka-pendek dari rekomendasi Manusia/Sumber Daya Manusia ini adalah memperkenalkan sistem perekrutan profesional bagi lembaga pemerintah dan badan usaha milik negara. Saat ini nepotisme merupakan faktor signifikan pada pengisian posisi untuk kantor pemerintah dan BUMN. Prosedur yang memberi prioritas terhadap kualifikasi obyektif serta kemampuan dan integritas akan mengurangi dipekerjakannya individu yang tidak cakap dan korup. Keputusan pemerintah dan keputusan menteri yang berkaitan dengan praktek-praktek ini perlu direvisi.

## J2.5 Sistem Evaluasi Kinerja

Salah satu rekomendasi yang terkait untuk jangka-pendek adalah penetapan sistem evaluasi kinerja profesional. Saat ini kenaikan pangkat seringkali didasarkan pada senioritas, kesetiaan dan pembayaran, tanpa





melihat kecakapan kinerja. Uji */fit and proper/* dan cara lain guna menilai kompetensi akan membantu dalam mempromosikan staf yang kompeten dan profesional.

#### J2.6 Kebijakan Perekrutan dan Kenaikan Pangkat

Setelah diadakan dan ditetapkan sistem perekrutan dan penilaian kinerja yang profesional untuk jangka-pendek, rekomendasi jangka-menengah dari segi Undang- Undang/ Peraturan/ Aturan/ Etika adalah revisi atas peraturan pemerintah dan keputusan menteri mengenai perekrutan dan kenaikan pangkat pegawai negeri sipil.

#### J2.7 Tata Pemerintahan yang Baik

Untuk mendukung pembaruan tersebut, rekomendasi peraturan lebih lanjut pada jangka-menengah adalah sosialisasi proses tata pemerintahan yang meliputi prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas. Praktek korupsi yang sistematis telah sedemikian dalamnya tertanam sehingga kerugian yang ditimbulkan oleh korupsi dan keuntungan dari tata pemerintahan yang baik kadang tidak jelas. Harus ada penjelasan mengapa praktek tata pemerintahan yang baik sangat bermanfaat.

#### J2.8 Bahasa yang tidak Rancu

Untuk melancarkan pembaruan proses pelayanan umum yang pokok dalam J2.2, tujuan jangka-panjang yang terkait adalah mengembangkan bahasa yang tidak rancu dan menghindari eufemisme yang tidak sesuai untuk kontak proses.

#### J2.9 E-Governance

Dalam jangka-panjang, rekomendasinya adalah penetapan pembentukan nilai dalam konteks *e-governance*, dengan menggunakan pendekatan Proses/ Sistem/ Rencana. Sistem *e-governance* menekankan keterjangkauan oleh masyarakat, transparansi dan akuntabilitas. Nilai dari praktek *e-governance* perlu didefinisikan dan disosialisasikan karena mengurangi ketidakpastian, pembayaran gelap dan membongkar praktek yang tidak transparan.

### J3.0 Pembaruan Bidang Hukum

#### J3.1 Kasus BLBI

Rekomendasi langsung yang menekankan Kontrol dan Penegakan ialah menuntut dan mengadili semua pihak yang terlibat kasus Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI). Skala penyalahgunaan BLBI itu sedemikian besarnya sehingga menjadi simbol dari impunitas korupsi. Harus ada penuntutan yang tegas terhadap kasus-kasus semacam ini dan hukuman yang adil kepada mereka yang divonis bersalah. Harus ada sinyal peringatan sedemikian rupa bahwa korupsi tidak akan ditoleransi.



### J3.2 Undang-Undang Perlindungan Saksi

Pembaruan urgen lainnya untuk jangka-pendek dalam konteks Undang-Undang/Peraturan/Aturan/Etika adalah pengajuan rancangan undang-undang perlindungan saksi. Saksi korupsi tidak berani memberi kesaksian karena takut dirugikan secara fisik atau mendapat sanksi ekonomi. Undang-undang perlindungan saksi akan mendorong kesaksian dan memperbaiki penuntutan serta penghukuman kepada para koruptor.

### J3.3 Komisi Nasional Keadilan

J3.3.1 Upaya anti-korupsi menyarankan pendekatan jangka-pendek yang kuat untuk Kontrol dan Penegakan dengan membentuk Komisi Nasional Keadilan independen guna meninjau kasus-kasus penyimpangan berat terhadap keadilan. Banyak kasus korupsi besar yang ditutup di pengadilan karena alasan teknis, atau diadili tapi divonis secara mencurigakan. Komisi semacam ini dapat meninjau kasus-kasus demikian dan meneliti-ulang bukti dan penjatuhan hukuman, dengan menggunakan panel ad-hoc dan bukan hakim yang sudah ditetapkan.

J3.3.2 Setelah pendiriannya, tujuan-jangka menengah Komisi Nasional Keadilan adalah menjatuhkan sanksi bagi hakim yang mendapat teguran. Seorang hakim yang diidentifikasi telah menjatuhkan keputusan yang tidak adil dan melindungi praktek korupsi dapat diberi sanksi berupa, misalnya, karantina atau pensiun dipercepat.

J3.3.3 Tujuan jangka-panjang Kontrol dan Penegakan ini adalah meningkatkan kualitas pengadilan. Kualitas dan integritas para hakim saat ini bervariasi. Standar baru harus dilembagakan untuk generasi hakim berikutnya, termasuk memperkenalkan ujian pengacara dan asosiasi pengacara profesional.

### J3.4 Kualitas Para Profesional di Bidang Hukum

Tujuan jangka-panjang lainnya yang lebih luas dari pembaruan sektor hukum adalah mengganti dan membeastugaskan para hakim, jaksa dan polisi dengan pendekatan Undang-Undang/Peraturan/Aturan/Etika. Agar gerakan anti-korupsi bisa sukses, para pejabat yang korup dalam sistem hukum harus diidentifikasi, diberi sanksi dan dibebastugaskan, dan sebuah pendidikan hukum yang kontinu harus diberikan bagi yang lainnya untuk membersihkan kalangan penegak hukum.



- J3.5 Informasi dan Publisitas mengenai Kasus Korupsi  
Berdasar pendekatan Manusia/Sumber Daya Manusia pada jangka-menengah, ada kebutuhan akan informasi dan publisitas yang lebih baik mengenai kasus korupsi. Selama ini kerumitan kasus-kasus besar korupsi tidak dijelaskan secara baik oleh media massa, karena itu diperlukan pemberitaan yang lebih jelas dan relatif lengkap.

#### J4.0 Pendidikan Bagi Warga

- J4.1 Hak-Hak Warganegara  
Rekomendasi jangka-panjang dari Manusia/Sumber Daya Manusia adalah mendidik masyarakat mengenai haknya sebagai warganegara dan sebagai pengguna pelayanan publik. Warganegara juga perlu diberi keterampilan dan metode untuk mendapatkan akuntabilitas dan perbaikan dari kalangan pemerintah dan bisnis bila pelayanan yang diperoleh berkualitas rendah atau aksesnya dirintangi oleh korupsi.

- J4.2 Kursus Kewargaan  
Pendekatan Manusia/Sumber Daya Manusia jangka-panjang juga merekomendasikan diperkenalkannya kursus kewargaan yang formal dan informal. Cara berpikir feodal yang patuh pada kekuasaan telah diperkuat dengan bahan-bahan kursus kewargaan yang indoktrinatif di masa lampau. Ada kebutuhan akan bahan pembelajaran sistematis bagi sekolah-sekolah maupun bagi semua warganegara yang menekankan hak-hak dan tanggung jawab individu dan masyarakat di atas kepatuhan terhadap kekuasaan.

- J4.3 Sistem Nilai  
Dari sudut-pandang Undang-Undang/Aturan/Etika, tujuan jangka-panjang adalah menggeser sistem nilai dan memperkenalkan budaya malu dan kode etik kepada masyarakat. Korupsi telah menjadi norma di masyarakat dan koruptor yang berhasil tidak mendapat sanksi sosial. Perlu ada bahan-bahan yang membahas pertanyaan moral mengenai korupsi dan diskusi terbuka tentang topik ini. Semua lembaga perlu membuat pernyataan tujuan dan kode etik.

#### J5.0 Pembaruan Lain

- J5.1 Pembaruan Sektor Keuangan: Undang-Undang Perbankan dan Undang-Undang Bank Sentral

Sehubungan dengan tuntutan dan hukuman terhadap kasus-kasus BLBI sebagai prioritas jangka-pendek dalam upaya anti-korupsi, rekomendasi dari segi Undang-Undang/Peraturan/Aturan/Etika untuk jangka-



menengah adalah mengamandemen UU Bank Sentral. Masalah independensi Bank Sentral terhadap pihak Eksekutif harus dituntaskan. Prinsip praktek kehati-hatian bank (*prudential banking*) harus dijernihkan dan diperkuat untuk mencegah keputusan ilegal mengenai pinjaman dan investasi, yang menjadi sebagian penyebab krisis perbankan.

J5.2 **Pembaruan Sektor Politik: Undang-Undang Politik Uang**  
Dari segi UU/Peraturan/Etika, salah satu rekomendasi jangka-menengah di arena politik adalah pengajuan Rancangan UU Politik Uang. Sudah diketahui luas bahwa para legislator lazim menerima uang tunai, hadiah dan fasilitas lain dari departemen pemerintah atau kelompok kepentingan khusus sebagai bagian dari proses pengambilan keputusan legislatif. Undang-Undang Politik Uang dapat mengatur penerimaan hadiah-hadiah tersebut dan membatasi skala penyuaapan dalam politik.

J5.1 **Pembaruan Regional : Proses Pemilihan Bupati**  
Dalam konteks desentralisasi, rekomendasi jangka-menengah merekomendasikan pengaturan proses pemilihan bupati untuk memperkecil kemungkinan para bupati akan membalas para “pengadu pelanggaran”. Laporan tentang adanya bupati yang menyuap DPRD untuk memperoleh suara mengindikasikan bahwa mereka mengharapkan pemasukan yang besar dari posisinya melalui penghasilan gelap. Orang-orang yang mengungkapkan korupsi di kabupaten rawan terhadap pembalasan. Pembaruan proses pemilihan bupati diperlukan untuk menjamin bahwa keputusan mereka mendapat pengawasan DPRD, sekaligus cukup menyuarakan pendapat masyarakat.

## **CATATAN AKHIR UNTUK BAGIAN J**

---

- 1 SSC dibagi menjadi menjadi empat kelompok pasangan menurut salah satu dari empat komponen kerangka kerja. Setiap kelompok mengidentifikasi dua rekomendasi kebijakan pokok sehubungan dengan apa yang dapat dilakukan, bagaimana melakukannya dan dilakukan oleh siapa, dalam kategori-kategori kerangka kerja jangka -pendek, menengah dan panjang untuk total enam rekomendasi per kelompok.

## K. STRATEGI PELAKSANAAN

*Kita tidak dapat menjaga jarak dari korupsi... Para pejabat korup harus menampakkan wajahnya, demikian pula orang-orang yang membiayai korupsi yang dilakukan juga dapat diidentifikasi, yaitu anda, kita, kami, saya. Personifikasi ini selanjutnya harus dimasukkan dalam materi bagi advokasi gerakan melawan korupsi. Jurnal Aksara, Tempo, 19 Februari 2001: 44.*

K1.0 Agar dapat memperluas partisipasi untuk mempersiapkan penyebarluasan temuan survei nasional dan pekerjaan Panitia Pengarah Pilihan, keanggotaan SSC diperluas dan sejumlah orang diundang untuk diminta menyaring rekomendasi kebijakan dengan mengidentifikasi cara-cara pelaksanaan pembaruan, dan untuk memimpin upaya pembaruan tertentu. Tujuan rekomendasi kebijakan dinyatakan sebagai hasil strategi pelaksanaan yang diinginkan.

K2.0 Pembaruan Lembaga Pegawai Negeri

K2.1 Sistem Patronase Pejabat Pemerintah

<b>Hasil Jangka Pendek</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Cara kerja system patronase diekspos dan didokumentasi	Identifikasikan cara pejabat pemerintah mengoperasikan jaringan patronase	Riset, dokumentasi dan eksposur	LSM, organisasi riset, eksekutif bisnis
<b>Hasil Jangka Menengah</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Sistem dan prosedur alternatif bagi jaringan patronase dibangun dan beroperasi	Memperkenalkan system dan prosedur baru untuk mengurangi kekuatan jaringan patronase	Rancang dan uji coba system baru. Beri tekanan melalui koalisi yang ada selain memperbesar koalisi.	Koalisi LSM, organisasi riset, eksekutif bisnis
<b>Hasil Jangka Panjang</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Proses-proses untuk memantau dan mencegah system baru yang terpasang dan operasional akan kembali ke system lama	Memantau system yang terpasang untuk melihat kemajuan dan hasilnya	Sesuaikan kemanjuran system.	Koalisi LSM, organisasi riset, eksekutif bisnis, Departemen yang menerapkan system baru.

## K2.2 Proses Pelayanan Publik yang Kritis

<b>Hasil Jangka Pendek</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Berlangsungnya korupsi dalam proses kritis yang rawan korupsi diidentifikasi dan diekspos	Mengidentifikasi proses-proses yang kritis dan rentan terhadap korupsi	Kumpulkan studi kasus dari proses contoh di tingkat nasional dan propinsi. Identifikasi siapa yang untung dan rugi di dalam pembaruan manapun.	MENTAN, BAPPENAS, OTODA, LSM kepentingan masyarakat, serikat-serikat, asosiasi profesional
<b>Hasil Jangka Menengah</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Proses kunci di bidang yang rawan dirancang ulang dan beroperasi Audit operasional dilakukan secara teratur	Rancang kembali proses kunci dengan teknologi informasi dan komunikasi (ICT) Mengembangkan dan memperluas kemampuan untuk audit operasional selain audit keuangan	Pastikan siapa yang untung/rugi dari system yang ada:Rancang, uji, uji coba, laksanakan dan cari pendukung untuk menguji coba system baru Bangun kapasitas internal dan dapatkan kapasitas eksternal di lembaga-lembaga yang relevan. Carilah pengalaman dari MNC (perusahaan multi-nasional). Mulailah dengan proyek pilot. Berikan pengakuan terbuka atas keberhasilan pekerjaan..	MENTAN, BAPPENAS, OTODA, LSM kepentingan publik, serikat, asosiasi profesional BPK/PEMDA. Lembaga-lembaga tingkat nasional dan daerah



<b>Hasil Jangka Panjang</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Bahasa yang tidak rancu dipakai pada kontak proses	Menetapkan bahasa tidak rancu untuk kontak proses	Pakailah simbol, gambar dan bahasa local. Gunakan pendidikan, system hadiah dan buku pedoman sederhana.	Departemen pendidikan, masyarakat sipil, organisasi agama
Diperkenalkan e-governance dan studi pilot diperagakan	Menetapkan pembentukan nilai sehubungan dengan e-governance. Jelaskan kepada masyarakat tentang e-governance.	Prioritaskan aksesibilitas, transparansi dan efisiensi. Gunakan pendidikan formal dan non-formal, metode agama dan budaya.	Masyarakat sipil

### K2.3 Sistem untuk Mendapatkan Staf Pemerintah yang Profesional

<b>Hasil Jangka Pendek</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Dilakukan dan beroperasinya sistem perekrutan yang professional untuk pegawai baru kantor pemerintah dan BUMN	Memperkenalkan system perekrutan professional untuk pemerintah dan BUMN	Jelaskan bahwa setiap organisasi dapat merintis hal ini- tidak ada undang-undang yang menghambatnya. Tekankan konsekuensinya bila tidak mengambil tindakan ini. Putuskan secara unilateral mengenai criteria yang cocok, mis. integritas, tidak pernah korupsi, dsb.	CEO dan eksekutif puncak, pimpinan universitas.
<b>Hasil Jangka Menengah</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Sistem evaluasi kinerja yang professional untuk pegawai pemerintah dan BUMN	Mengadakan system evaluasi kinerja yang professional untuk pegawai pemerintah dan BUMN	Menjauhi aturan yang memihak senioritas dan loyalitas dan memilih kecakapan dan kinerja. Gunakan <i>fit and proper test</i> .	Professional di bidang sumber daya manusia, perekrut profesional
<b>Hasil Jangka Panjang</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Peraturan pemerintah baru dan keputusan menteri mengenai perekrutan dan pengangkatan pegawai negeri dibuat operasional.	Revisi peraturan pemerintah, keputusan menteri mengenai perekrutan dan kenaikan pangkat pegawai negeri	Himbau Pemerintah agar dapat merespon dan menerima	Departemen Pendayagunaan Aparatur Negara (BKN).





## K2.4 Tata Pemerintahan yang Baik

<b>Hasil Jangka Menengah</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Prinsip-prinsip dan manfaat tata pemerintahan yang baik diketahui dengan baik dan dapat diterima	Sosialisasikan proses tata pemerintahan yang baik, dengan memasukkan prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas	Targetkan kantor-kantor dan lembaga pemerintah, investor dan lembaga keuangan. Gunakan program kampanye ke bawah melalui wacana publik, media massa dan komponen masyarakat sipil.	MENTAN, BAPPENAS, OTODA, LSM, organisasi agama, serikat-serikat

## K3.0 Pembaruan Sektor Hukum

### K3.1 Kasus BLBI

<b>Hasil Jangka Pendek</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Semua pihak yang terlibat kasus BLBI dituntut dan dihukum	Menuntut dan menghukum semua kasus yang terlibat dalam kasus BLBI	Berikan tekanan kepada pemerintah dan DPR untuk mengamandemen undang-undang anti-KKN yang ada. Perbaiki teknik penuntutan dengan memberdayakan melalui ketrampilan dan pengetahuan. Perbaiki keterkaitan antar lembaga hukum.	Kejaksaan Agung, Komisi Anti-Korupsi



### K3.2 Undang-Undang Perlindungan Saksi

<b>Hasil-Hasil Jangka Pendek</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Memperkenalkan dan menerapkan Undang-Undang Perlindungan Saksi	Mempercepat diperkenalkannya UU Perlindungan Saksi	Menekan pemerintah dan DPR untuk mengamandemen UU anti-korupsi yang ada. Perjelas arti dan definisi korupsi bagi pemerintah, profesi hukum dan masyarakat.	LSM kepentingan masyarakat seperti ICW dan Judicial Watch.

### K3.3 Komisi Nasional untuk Keadilan

<b>Hasil-Hasil Jangka Pendek</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Menetapkan dan melantik Komisi Nasional untuk Keadilan yang independen.	melantik komisi yang independen untuk meninjau kasus-kasus “kegagalan hukum yang mencolok”.	lakukan lobi kepada Pemerintah dan DPR untuk mengajukan dan mengundang UU untuk pendirian Komisi Nasional untuk Keadilan	Pengacara terkenal dan berreputasi baik, profesi hukum, asosiasi pengacara
<b>Hasil-hasil Jangka Menengah</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Memberikan sanksi administratif kepada hakim yang kena teguran	Menjatuhkan sanksi administratif terhadap hakim yang kena teguran	Para hakim harus menyatakan “tidak ada konflik kepentingan” di bawah sumpah. Sanksi hanya diberikan untuk mendukung kerja lembaga. Mis. tidak boleh memutuskan perkara selama 1-2 tahun setelah sanksi pertama dijatuhkan, pension dini setelah sanksi kedua.	Menteri Kehakiman, Ombudsman, Mahkamah Agung
<b>Hasil-Hasil Jangka Panjang</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Hakim dengan kaliber yang lebih tinggi dan hakim profesional	Meningkatkan kualitas pengadilan	Perkenalkan ujian pengacara dan asosiasi professional bidang hukum. Yakinkan para praktisi hukum bahwa profesionalisme lebih tinggi perlu demi kepentingan mereka sendiri.	Partisipasi yang lebih besar dari asosiasi professional dan sekolah-sekolah hukum.

### K3.4 Informasi dan Penyebarluasan Kasus Korupsi

<b>Hasil-hasil Jangka Menengah</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Peliputan kasus korupsi yang lebih luas dan lebih baik secara konsisten oleh media massa.	Memberi informasi yang lebih baik dan publisitas yang lebih besar mengenai kasus korupsi.	Pasang kasus-kasus Mahkamah Agung pada internet dalam bahasa yang sederhana. Ubahlah kode prosedur yang hanya mengizinkan salinan diberikan kepada pihak-pihak yang terlibat. Tingkatkan peliputan jurnalistik mengenai pelatihan korupsi di dalam jurnalisme investigasi.	Media massa, mahasiswa, universitas, Ombudsman Nasional.

### K3.5 Kualitas Para Profesional Bidang Hukum

<b>Hasil-hasil Jangka Panjang</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Memberhentikan dan mengganti hakim, jaksa dan polisi yang korup.	Menggantikan/melepas hakim, jaksa dan polisi.	Penunjukan dan pemberhentian secara bertahap melalui badan aduan. Dirikan akademi yudisial untuk menjelaskan etika profesional. Berikan pendidikan hukum yang berkelanjutan untuk para penegak hukum.	Pemerintah, DPR, LSM kepentingan masyarakat.

## K4.0 Pendidikan Bagi Warga

### K4.1 Hak-Hak Warganegara

<b>Hasil-Hasil Jangka Panjang</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Masyarakat diberitahu haknya sebagai warganegara dan pengguna pelayanan publik.	Mendidik masyarakat mengenai haknya sebagai warganegara dan pengguna pelayanan publik.	Mintalah agar semua keputusan Pemerintah wajib diterbitkan. Terbitkan buklet, brosur, pengumuman pelayanan publik	LSM dan sektor swasta, mis persatuan konsumen, produser media massa, dalang, universitas dsb.

### K4.2 Kursus Kewarganegaraan

<b>Hasil-Hasil Jangka Panjang</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Memperkenalkan dan mengajarkan bahan pelajaran formal dan informal mengenai kewarganegaraan.	Perkenalkan kursus formal dan informal mengenai kewarganegaraan	Prioritaskan hak-hak individu dan masyarakat di atas kepatuhan terhadap kekuasaan. Masukkan ke dalam cara berpikir tradisional masyarakat melalui bahan pelajaran terindoktrinasi.	Pemimpin sistem pendidikan dan pemimpin agama

### K4.2 Kursus Nilai

<b>Hasil-Hasil Jangka Panjang</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Kode etik diperkenalkan dan beroperasi	Menggeser system nilai, memperkenalkan budaya malu dan kode etik	Luncurkan kampanye publik dan pendidikan formal untuk memperjelas apakah tata pemerintahan yang baik itu dan manfaat dari hilangnya korupsi	Masyarakat sipil, Departemen Pendidikan

## K5.0 Pembaruan Lain

### K5.1 Pembaruan Sektor Keuangan: UU Perbankan dan UU Bank Sentral

<b>Hasil-Hasil Jangka Menengah</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
UU Perbankan dan UU Bank Sentral direvisi dan diamandemen	Mengamandemen UU Perbankan dan UU Bank Sentral untuk memecahkan masalah independensi Bank Sentral terhadap pemerintah	Beri tekanan kepada pemerintah dan DPR agar melaksanakan perundangan untuk memperjelas dan menegakkan prinsip dan aturan perbankan yang hati-hati, meningkatkan profesionalisme para pembuat kebijakan lembaga keuangan.	Pemerintah, Komisi IX DPR, LSM bidang kepentingan masyarakat

### K5.2 Pembaruan sektor Politik: UU Politik Uang

<b>Hasil-Hasil Jangka Menengah</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Undang-undang politik uang diperkenalkan dan diterapkan	Memperkenalkan Undang-undang Politik Uang	Beri tekanan kepada pemerintah dan DPR untuk melaksanakan legislasi untuk mengamandemen UU Pemilu dan UU Partai Politik, selain mengundang RUU anti-Pencucian Uang.	Kelompok kepentingan publik seperti LSM mis. Indonesian Corruption Watch, Judicial Watch



### K5.3 Pembaruan daerah: Proses Pemilihan Bupati

<b>Hasil-Hasil Jangka Menengah</b>	<b>Tindakan</b>	<b>Metode</b>	<b>Kemungkinan Pemimpin</b>
Mekanisme pengawasan dan kontrol DPRD diperkenalkan dan diterapkan untuk memutuskan kebijakan di tingkat Kabupaten.	Memeriksa keluasaan Bupati untuk melakukan tindakan pembalasan.	Perkenalkan transparansi dan <i>checks and balances</i> dengan memperkenalkan undang-undang baru untuk system pengawasan dan kontrol di daerah. Beri kewenangan kepada DPRD di atas Bupati. Perkenalkan undang-undang baru untuk pemilihan Bupati.	Masyarakat sipil dan media massa.

## **L. KESIMPULAN**

---

*Baik bentuk korupsi yang sistematis maupun yang sistemik dapat diminimalkan jika terdapat kemauan politik dari para elit politik, sebuah resolusi yang ditunjukkan secara meyakinkan, untuk menghabisi sebab dan akibat korupsi pada tingkat sistemik. Jurnal Aksara , Tempo, 19 Februari 2001: 40.*

Perjuangan untuk membasmi korupsi di Indonesia memerlukan partisipasi dari semua unsur masyarakat – termasuk pemerintah, dunia usaha dan masyarakat madani. Peran Kemitraan bukan hanya mendefinisikan strategi pembaruan seperti disebutkan di atas, tapi juga untuk memfasilitasi proses pembaruan di mana individu, kelompok dan lembaga agar mengambil inisiatif dan kepemimpinan untuk membawa perubahan.

Sebagaimana pendahulunya, Presiden Megawati Soekarnoputri telah menjadikan pemberantasan korupsi sebagai platform utama pemerintahannya. Ia mengungkapkan visi baru nasional – yang mengharuskan pengaturan ulang kebijakan, penyesuaian strategi, dan perombakan lembaga negara.<sup>1</sup> Melalui Studi Diagnostik ini Kemitraan telah mengidentifikasi dan mengembangkan visi dan strategi untuk Indonesia yang bebas korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang telah menghambat pembangunan negara ini dan menekan aspirasi rakyat.

Kemitraan menawarkan laporan “Studi Diagnostik tentang Korupsi di Indonesia” kepada pemerintah dan rakyat Indonesia sebagai jalan untuk mencapai visi itu.

---

### **CATATAN AKHIR UNTUK BAGIAN L**

1 The Jakarta Post, 31 Agustus 2001.



## LAMPIRAN A: METODOLOGI PENGAMBILAN SAMPEL

Para responden diwawancarai di rumah maupun di lokasi yang sesuai melalui wawancara tatap muka dengan menggunakan kuesioner semi-terstruktur. Ada tiga kategori luas responden untuk studi ini:

- 1: Masyarakat Umum (Rumah Tangga)
- 2: Usaha Swasta
- 3: Pejabat Pemerintah

### 1.0 Masyarakat Umum

- 1.1 Target responden adalah orang dewasa berumur antara 18-55 tahun.
- 1.2 Pengambilan sampel dilakukan menurut kuota, di mana responden yang memenuhi syarat dipilih dari rumah tangga dan diwawancarai berdasarkan kuota sampel.
- 1.3 Rumah tangga dipilih dari masing-masing kota yang mewakili semua provinsi. Dari setiap provinsi, dipilih Kabupaten, Kecamatan, Kelurahan, RW & RT secara acak. Jumlahnya bervariasi di setiap kota berdasarkan besar sampel.
- 1.4 Pewawancara memulai dengan mendatangi ketua RT, lalu mengunjungi tiga rumah di setiap RT berdasarkan Pedoman, sampai kuota untuk RT itu terpenuhi.
- 1.5 Dipakai kuota pengambilan sampel yang terdiri dari 50% kepala rumah tangga pria dan 50% pasangan (perempuan/ibu rumah tangga).
- 1.6 Perincian geografis dari sampel-sampel rumah tangga adalah sebagai berikut:

No	Kota	Propinsi	Jumlah Responden Kota & Pinggir Kota	Jumlah Responden Pedesaan	Jumlah Total Responden
1	Medan	Sumatera Utara	50	25	75
2	Riau	Riau	50	25	75
3	Lampung	Lampung	50	25	75
4	Jakarta	Jakarta	200	-	200
5	Bandung	Jawa Barat	100	-	100
6	Semarang	Jawa Tengah	100	-	100
7	Yogyakarta	Yogyakarta	75	-	75
8	Surabaya	Jawa Timur	100	-	100
9	Denpasar	Bali	50	25	75
10	Mataram	Nusa Tenggara Barat	50	25	75
11	Pontianak	Kalimantan Barat	50	25	75
12	Banjarmasin	Kalimantan Selatan	50	25	75
13	Manado	Sulawesi Utara	50	25	75
14	Ujung Pandang	Sulawesi Selatan	50	25	75
	<b>Total</b>		<b>1025</b>	<b>225</b>	<b>1250</b>



- 1.7 Di daerah pedesaan, kesulitan utama dalam wawancara adalah bahasa yang digunakan dalam kuesioner. Pewawancara kadang-kadang harus mengulangi pertanyaan dalam bahasa lokal atau mengulang pertanyaan dengan kata-kata yang lebih sederhana. Ini mungkin mempengaruhi pemahaman responden tentang pertanyaan tersebut dan jawaban yang diberikan.

## 2.0 Perusahaan swasta

- 2.1. Target responden adalah *Chief Executive Officer* (bila mungkin), atau Asisten Eksekutif atau Kepala Bagian yang memiliki pengetahuan untuk menjawab pertanyaan tentang topik yang bersangkutan.

- 2.2. Jumlah responden perusahaan yang dipilih adalah 400, dengan memperhitungkan variabel berikut:

- 2.2.1. Ukuran perusahaan (berdasarkan definisi Bank Dunia)
- Perusahaan kecil, yang mempekerjakan antara 5 sampai 50 orang
  - Perusahaan menengah, yang mempekerjakan 51 sampai 200 orang
  - Perusahaan besar, yang mempekerjakan lebih dari 200 orang

- 2.2.2. Kriteria klasifikasi industri didasarkan atas database yang tersedia, termasuk *Standard Trade & Industry Directory of Indonesia*, *Business Intelligence Database Indonesia* dan Halaman Kuning. Kriteria yang dipakai adalah:

**Industri Tipe I:** Budidaya tanaman, Pertanian, Kehutanan, Perburuan & Perikanan

- Menanam tanaman pangan
- Tanaman perkebunan & tanaman lain
- Pertanian
- Jasa-jasa budidaya tanaman & pertanian
- Kehutanan
- Perburuan
- Perikanan Laut
- Perikanan Darat

**Industri Tipe 2:** Pertambangan & Penggalian:

- Pertambangan batubara & gambut
- Pertambangan minyak & gas
- Pertambangan bijih logam
- Penggalian batu, lempung & pasir
- Penambangan & Penggalian Garam
- Pertambangan mineral, produk kimia dan pupuk
- Pertambangan dan penggalian lain



**Industri Tipe 3: Manufaktur**

- Makanan, minuman & tembakau
- Manufaktur produk tekstil
- Kayu, bambu, rotan, rumput dsb, termasuk barang rumah tangga
- Manufaktur kertas dan produk kertas, percetakan & penerbitan
- Bahan kimia
- Manufaktur produk tambang non-logam
- Manufaktur logam dasar
- Manufaktur mesin & peralatan

**Industri Tipe 4: Konstruksi**

**Industri Tipe 5: Perdagangan, Jasa Rumah Makan & Penginapan**

- Perdagangan grosir
- Perdagangan eceran
- Restoran, kafe, bar & jasa katering
- Hotel

**Industri Tipe 6: Transportasi, Pergudangan & Komunikasi:**

- Perhubungan darat, air, udara
- Komunikasi

**Industri Tipe 7: Lembaga keuangan, Real Estate & jasa bisnis**

2.2.3. Perusahaan di dalam daftar industri tersebut terkonsentrasi di kota-kota berikut menurut jumlah terbesar:

- Jabotabek ( Jakarta dan sekitarnya)
- Surabaya
- Bandung
- Semarang
- Medan
- Denpasar
- Batam
- Makassar

2.3. Berdasarkan kriteria di atas, dipilih sampel sebagai berikut:

2.3.1. Menurut ukuran:

- Perusahaan kecil: 200 responden (1 responden per perusahaan)
- Perusahaan menengah: 150 responden
- Perusahaan besar : 50 responden

2.3.2. Menurut jenis industri:

- Industri Tipe 1- Pertanian dsb: 30 responden (1 responden per perusahaan)
- Industri Tipe 2 – Pertambangan & Quarrying : 20 responden

- Industri Tipe 3 – Manufaktur: 150 responden
- Industri Tipe 4 – Konstruksi: 30 responden
- Industri Tipe 5 – Perdagangan, Restoran dsb : 75 responden
- Industri Tipe 6 – Transportasi dsb : 20 responden
- Industri Tipe 7 – Lembaga Keuangan dsb : 75 responden

2.3.3. Menurut Kota:

- Jabotabek (Jakarta dan sekitarnya): 110 responden
- Surabaya: 50
- Bandung: 50
- Semarang: 50
- Medan: 50
- Denpasar: 30
- Batam: 30
- Makassar: 30

2.4. Kesulitan pokok yang dijumpai dengan responden perusahaan adalah dalam menjadwalkan janji. Beberapa perusahaan menolak sama sekali untuk diwawancarai. Untungnya, diperoleh beberapa perusahaan pengganti yang sejenis berkat populasi besar perusahaan yang dipakai untuk mengambil sampel.

2.5. Keluhan umum yang diungkapkan responden adalah soal panjangnya wawancara. Hanya satu kuesioner dapat diselesaikan dalam satu jam, dan prosesnya menyita waktu lebih lama jika lebih dari satu responden harus diwawancarai dalam satu perusahaan.

### **3.0 Pejabat Pemerintah**

3.1 Jumlah total sampel adalah 650 orang, dengan mempertimbangkan variabel berikut:

3.1.1 Jenis lembaga publik:

- Sub-kategori 1: Pejabat dari lembaga pengatur/departemen
- Sub-kategori 2: Pejabat dari lembaga/departemen yang menyediakan fasilitas infrastruktur
- Sub- kategori 3: Pejabat dari lembaga/departemen yang menyediakan layanan kesejahteraan

3.1.2. Distribusi geografis dan hirarkis

- Dari kantor pemerintah pusat/kantor pusat
- Dari kantor provinsi
- Dari kantor pemerintah daerah kabupaten

3.1.3. Pangkat pejabat pemerintah

- Pangkat senior
- Pangkat menengah
- Pangkat rendah

3.1.4. Distribusi geografis di dalam negeri

- 3.2. Gabungan kriteria di atas dipakai untuk menyusun rancangan pengambilan sampel. Akibat pembatasan jumlah sampel, hanya diambil campuran provinsi yang terbatas per sel, tetapi ini dikompensasikan dengan membuat variasi distribusi geografis di seluruh sel. Tetapi tidak semua departemen tercakup dan hanya departemen yang dianggap lebih relevan terhadap konteks studi dapat disertakan.
- 3.3. Jumlah sampel sesungguhnya untuk masing-masing sub-kategori adalah sebagai berikut:

3.3.1 Rencana Pengambilan Sampel – Pejabat Pemerintah: Departemen Pengatur

Departemen	Kantor Pusat		Kantor Propinsi			Jumlah Total
	Distribusi menurut Senioritas	Total	Distribusi menurut Senioritas	Propinsi	Total	
Dept. Perindustrian & Perdagangan		10	S=1, M=2, R=2	Jakarta, Jawa Timur, Sumatera Utara, Sulawesi Utara, Kalimantan Barat	25	35
Dept. Kehakiman & Perundangan		10	S=1, M=2, R=2	Jakarta, Jawa Timur, Sumatera Utara, Jawa Barat, Sumatera Barat	25	35
Badan Pertanahan Nasional (BPN)			S=1, M=2, R=2	Jakarta, Jawa Timur, Sumatera Utara, Sulawesi Utara, Jawa Tengah	25	25
Dept. Keuangan □ IrJen Pajak □ IrJen Bea Cukai □ IrJen Anggaran	S=1, M=2, R=2 S=1, M=2, R=2 S=1, M=2, R=2	5 5 5	S=1, M=2, R=2 S=1, M=2, R=2	Jakarta, Jawa Timur, Sumatera Utara, Sulawesi Utara, Kalimantan Barat	50	65
Dept Dalam Negeri (DEPDAGRI)			S=1, M=2, R=2	Jakarta, Jawa Timur, Sumatera Utara, Jawa Barat, Sumatera Barat, Kalimantan Barat,	25	30
Dept Pertambangan & Energy		5	S=1, M=2, R=2	Sulawesi Utara, Sumatera Barat, Kalimantan Tengah, Nusa Tenggara Barat	25	30
Dept Kehutanan & Perkebunan			S=1, M=2, R=2	Kalimantan Utara, Barat, Selatan, Lampung, Jambi	25	25
Dept Komunikasi	S=1, M=2, R=2	5				
<b>Total</b>		<b>50</b>			<b>200</b>	<b>250</b>

NB. S=Senior, M= Menengah, R= Rendah



### 3.3.2. Rencana Pengambilan Sampel- Pejabat Pemerintah: Departemen Prasarana

Departemen	Kantor Propinsi		Jumlah Total
Departemen Pekerjaan Umum (1)	Distribusi per Senioritas per kabupaten S=1, M=2, R=2	Propinsi & Kabupaten  Kabupaten Semarang – Propinsi Jawa Tengah Kabupaten Gunung Kidul – Propinsi Yogyakarta Kabupaten Pematang Siantar – Propinsi Sumatera Utara Kabupaten Palembang – Propinsi- Sumatera Selatan Kabupaten Kupang – Propinsi	25
Departemen Pekerjaan Umum(2)	S=1, M=2, R=2	Nusa Tenggara Timur Kabupaten Pontianak – Propinsi- Kalimantan Barat Kabupaten Palangkaraya – Propinsi Kalimantan Tengah Kabupaten Gorontalo – Propinsi Sulawesi Utara Kabupaten Pare-pare – Propinsi Sulawesi Selatan Kabupaten Denpasar – Propinsi Bali	25
PLN (Listrk)	S=1, M=2, L=2	Kantor Pusat – Jakarta (Propinsi Jakarta) Kabupaten Pasuruan – Propinsi Jawa Timur Kabupaten Batam – Propinsi Riau Kabupaten Mataram – Propinsi Nusa Tenggara Timur Kabupaten Pontianak – Propinsi Kalimantan Barat	25
Telkom	S=1, M=2, R=2	Kantor Pusat – Bandung (Propinsi Jawa Barat) Kabupaten Sampang – Propinsi Jawa Timur Kabupaten Banjarmasin – Propinsi Kalimantan Timur Kabupaten Bitung – Propinsi- Sulawesi Utara Kabupaten Mataram – Propinsi Nusa Tenggara Timur	25
PAM (Persediaan air minum)	S=1, M=2, R=2	Kantor Pusat – Jakarta (Propinsi- Jakarta) Kabupaten Bandung – Propinsi Jawa Barat Kabupaten Medan – Propinsi Sumatera Utara Kabupaten Palembang – Propinsi Sumatera Selatan Kabupaten Banjarmasin – Propinsi Kalimantan Timur	25



PTKAI (Pelayanan Kereta api)	S=1, M=2, R=2	Kabupaten Bandung – Propinsi Jawa Barat Kabupaten Semarang – Propinsi Jawa Tengah Kabupaten Surabaya – Propinsi Jawa Timur Kabupaten Medan – Propinsi Sumatera Utara Kabupaten Palembang – Propinsi Sumatera Selatan Kantor Pusat– Jakarta (Propinsi Jakarta) Kabupaten Surabaya – Propinsi Jawa Timur Kabupaten Medan – Propinsi Sumatera Utara Kabupaten Palembang – Propinsi Sumatera Selatan Kabupaten Ujung Pandang – Propinsi Sulawesi Selatan	25
PELNI (Perhubungan laut)	S=1, M=2, R=2	Kabupaten Bandung – Propinsi Jawa Barat Kabupaten Semarang – Propinsi Jawa Tengah Kabupaten Surabaya – Propinsi Jawa Timur Kabupaten Medan – Propinsi Sumatera Utara Kabupaten Ujung Pandang – Propinsi Sulawesi Selatan	25
Pemerintah Kabupaten Lokal (bagian transportasi masyarakat)	S=1, M=2, R=2	Kabupaten Bandung – Propinsi Jawa Barat Kabupaten Semarang – Propinsi Jawa Tengah Kabupaten Surabaya – Propinsi Jawa Timur Kabupaten Medan – Propinsi Sumatera Utara Kabupaten Ujung Pandang – Propinsi Sulawesi Selatan	25
<b>TOTAL</b>			<b>200</b>

NB: S=Senior, M=Menengah R=Rendah



### 3.3.3 Rencana Pengambilan Sampel – Pejabat Pemerintah: Layanan Masyarakat & Lain-Lain

Departemen	Kantor Propinsi		Jumlah Total
	Distribusi menurut Senioritas per kabupaten	Propinsi & Kabupaten	
Pemerintah daerah: Unit kesehatan	S=1, M=2, R=2	Kabupaten Jakarta Pusat – Propinsi JakartaKabupaten Surabaya – Propinsi Jawa TimurKabupaten Medan – Propinsi Sumatera UtaraKabupaten Ujung Pandang – Propinsi Sulawesi SelatanKabupaten Banjarmasin – Propinsi Kalimantan Timur	50
Kepala Rumah Sakit/Puskesmas setempat	S=1, M=2, R=2		
Pemerintah Daerah	S=1, M=2, R=2	Propinsi Jakarta Pusat – Propinsi Jakarta Kabupaten Surabaya – Propinsi Jawa TimurKabupaten Medan – Propinsi Sumatera UtaraKabupaten Ujung Pandang – Propinsi Sulawesi Selatan Kabupaten Banjarmasin – Propinsi Kalimantan Timur	50
Pendidikan	S=1, M=2, R=2		
Kepala Sekolah Setempat			
Polisi: Polisi Lalu Lintas	S=1, M=1, R=1	Kabupaten Jakarta Pusat – Propinsi Jakarta Kabupaten Surabaya – Propinsi Jawa Timur Kabupaten Medan – Propinsi Sumatera UtaraKabupaten Ujung Pandang – Propinsi Sulawesi SelatanKabupaten Banjarmasin – Propinsi Kalimantan Timur	25
Polisi: Cabang Pidana	S=1, M=2, R=2	Kabupaten Jakarta Pusat – Propinsi JakartaKabupaten Surabaya – Propinsi Jawa Timur Kabupaten Medan – Propinsi Sumatera UtaraKabupaten Ujung Pandang – Propinsi Sulawesi SelatanKabupaten Banjarmasin – Propinsi Kalimantan Timur	25
Pengadilan		Kabupaten Jakarta Pusat – Propinsi JakartaKabupaten Surabaya – Propinsi Jawa TimurKabupaten Medan – Propinsi Sumatera UtaraKabupaten Ujung Pandang – Propinsi Sulawesi SelatanKabupaten Banjarmasin – Propinsi Kalimantan Timur	50
- Lokal	2		
- Panitera (Panitera Pengadilan Lokal)	3		
- Lokal	2		
- Lokal	3		
<b>TOTAL</b>			<b>200</b>

NB. S=Senior, M=Menengah, R=Rendah





- 3.4. Untuk wawancara dengan pejabat pemerintah disampaikan surat pengantar resmi dari Direktorat Jenderal Sosial Politik Departemen Dalam Negeri, Bank Dunia dan Kemitraan untuk Pembaruan Tata Pemerintahan.
- 3.5. Para pewawancara mula-mula menelepon atau mengunjungi departemen pemerintah secara langsung untuk memberikan dokumentasi yang diperlukan. Dalam kebanyakan kasus para pewawancara harus menjadwalkan janji dengan responden untuk wawancara karena para responden harus meminta izin dari atasan mereka. Dalam beberapa kesempatan responden dapat langsung diwawancarai.
- 3.6. Surat resmi memudahkan wawancara, selain memberi pengertian kepada para responden bahwa wawancara itu dirahasiakan. Namun sebagian kecil responden enggan menjawab pertanyaan di kantor mereka, maka wawancara dilangsungkan di tempat tinggal responden.
- 3.7. Di Nusa Tenggara Barat, pekerjaan lapangan ditunda sampai minggu ketiga Maret 2001 karena adanya kerusuhan. Hal ini kemungkinan mempengaruhi keinginan beberapa responden untuk berpartisipasi dalam survei ini, tetapi semua wawancara akhirnya dapat selesai sesuai jadwal.



## LAMPIRAN B: PEMBUATAN INDEKS

1.0 Langkah-langkah dasar untuk membuat skor indeks baru adalah sebagai berikut:

- 1.1 Tiap atribut yang digunakan untuk membuat skor distandarisasi sehingga masing- masing atribut mempunyai nol rata-rata dan variansi 1.
- 1.2 Dengan pengecualian PO7.1b dan PO7.5b yang dipakai untuk membuat “Indeks Korupsi”, kasus-kasus dengan jawaban “Tidak Tahu” dianggap hilang dan tidak dimasukkan dalam penghitungan skor.
- 1.3 Skor indeks yang baru adalah rata-rata dari nilai-nilai standarisasi

### 2.0 Indeks Korupsi

2.1 Skor “Indeks Korupsi” dibuat berdasarkan kelima atribut berikut:

- 2.11 Seringnya terjadi korupsi dalam organisasi (PO7.1b)
- 2.12 Pejabat pemerintah di dalam organisasi itu yang menerima pembayaran tak resmi (PO7.5b)
- 2.13 Persentase rata-rata dari penghasilan total yang merupakan pembayaran tak resmi (PO7.7)
- 2.14 Persentase anggaran di mana ada penyimpangan akibat penggelapan, penyelewengan dana tak semestinya, atau penyalahgunaan jabatan pemerintah lain (PO2.6c)
- 2.15 Persentase kontrak pengadaan publik dalam organisasi yang melibatkan pembayaran tak resmi lainnya (PO3.2c(i))

2.2 Sebelum PO7.1b dan PO7.5b distandarisasi, jawaban “Tidak Tahu” di-*impute*. Langkah-langkah *impute* sebagai berikut:

2.2.1 Mengatur kembali nilai-nilai PO7.5b:

Jawaban	Nilai-Nilai PO7.5b	
	Asli	Revisi
Semua	1	5
Kebanyakan pejabat pemerintah	2	4
Beberapa pejabat pemerintah	3	3
Sedikit pejabat pemerintah	4	2
Tidak ada	5	1
Tidak tahu	6	6



2.2.2 Jika PO7.1b adalah “Tidak Tahu” tetapi PO7.5b bukan, maka PO7.1b di-*impute* menggunakan PO7.5b revisi sebagai berikut:

<b>PO7.5b Revisi</b>	<b>PO7.1b Impute</b>
Tidak ada (1)	Tidak ada (1)
Sedikit pejabat pemerintah (2)	Jarang (2)
Beberapa pejabat pemerintah (3)	Kadang-kadang (3)
Kebanyakan pejabat pemerintah (4)	Lazim (4)
Semua	Sangat lazim (5)

2.2.3 Jika PO7.5b adalah “Tidak Tahu” tetapi PO7.1b bukan, maka PO7.5b di-*impute* menggunakan PO7.1b sebagai berikut:

<b>PO7.1b</b>	<b>PO7.5b imputed revisi</b>
Tidak ada (1)	Tidak ada (1)
Jarang (2)	Sedikit pejabat pemerintah (2)
Kadang-kadang (3)	Beberapa pejabat pemerintah (3)
Sering (4)	Kebanyakan pejabat pemerintah (4)
Sangat lazim (5)	Semua (5)

2.2.4 Jika PO7.1b dan PO7.5b dua-duanya adalah “Tidak Tahu”, maka keduanya di-*impute* tersendiri dengan menggunakan PO7.7 sebagai berikut:

<b>PO7.7</b>	<b>PO7.1b</b>	<b>PO7.1b Imputed</b>	<b>PO7.5b Revisi</b>	<b>PO7.5b Imputed Revisi</b>
0%	Tidak tahu	Tidak ada (1)	Tidak tahu	Tidak ada (1)
1-5%	Tidak tahu	Jarang (2)	Tidak tahu	Sedikit pejabat pemerintah (2)
6-10%	Tidak tahu	Kadang-kadang (3)	tahu Tidak tahu	Beberapa pejabat pemerintah (3)
> 10%	Tidak tahu	Lazim (4)	Tidak tahu	Kebanyakan pejabat pemerintah (4)

### 3.0 Indeks Manajemen Anggaran

“Indeks Manajemen Anggaran” dihitung dari ketujuh atribut berikut:

- 3.1 Pendapat mengenai seberapa dekat konsultasi antara pengelola anggaran dan kepala bagian departemen dalam proses perumusan anggaran organisasi (PO2.2a)
- 3.2 Sejauh mana pedoman/kebijakan/peraturan dari manajemen anggaran dirumuskan secara tertulis (PO2.2b)
- 3.3 Sejauh mana pedoman resmi dari manajemen anggaran dilaksanakan (PO2.2c)
- 3.4 Pendapat mengenai pedoman resmi dari manajemen anggaran (PO2.2d)
- 3.5 Pendapat mengenai proses pengambilan keputusan dari manajemen anggaran (PO2.3a)
- 3.6 Pendapat mengenai keputusan manajemen anggaran (PO2.3b)
- 3.7 Keefektifan dari pemantauan dan pengendalian pengeluaran anggaran (PO2.6a)

### 4.0 Indeks Nilai-Nilai Organisasi

“Indeks Nilai-Nilai Organisasi “ dihitung dari ketiga atribut berikut:

- 4.1 Pendapat mengenai pernyataan “ Semua orang percaya bahwa para warganegara adalah klien kita” [PO6.1a(i)]
- 4.2 Pendapat mengenai sikap terhadap pemberantasan korupsi di dalam organisasi (PO7.2c)
- 4.3 Pendapat mengenai korupsi skala kecil (PO7.6)

### 5.0 Indeks Manajemen Personalia

“Indeks Manajemen Personalia” dihitung dari keenam atribut berikut:

- 5.1 Sejauh mana pedoman/kebijakan/peraturan mengenai manajemen personalia dirumuskan secara tertulis (PO1.2a)
- 5.2 Sejauh mana pedoman manajemen personalia dilaksanakan (PO1.2b)
- 5.3 Pendapat mengenai pedoman resmi manajemen personalia (PO1.2c)
- 5.4 Pendapat mengenai proses pengambilan keputusan manajemen personalia (PO1.3a)
- 5.5 Pendapat mengenai keputusan manajemen personalia (Po1.3b)
- 5.6 Pentingnya beberapa kriteria dalam manajemen personalia (PO1.4)



## 6.0 Indeks Manajemen Pengadaan

“Indeks Manajemen Pengadaan” dihitung dari ketiga atribut berikut:

- 6.1 Se jauh mana pedoman/kebijakan/peraturan dari manajemen pengadaan dirumuskan secara tertulis (PO3.1a)
- 6.2 Se jauh mana pedoman resmi dari manajemen pengadaan ditegakkan (PO3.1b)
- 6.3 Se berapa penting beberapa faktor bagi perusahaan bisnis untuk memenangkan kontrak pengadaan (PO3.2b)

## 7.0 Indeks Evaluasi Kinerja

“Indeks Manajemen Kinerja” dihitung dari keempat atribut berikut:

- 7.1 Se berapa sering kinerja dievaluasi dengan resmi secara tertulis (PO1.5a)
- 7.2 Pendapat mengenai penerapan tak memihak dari tindakan disipliner terhadap kasus yang perlu (PO1.6a)
- 7.3 Pendapat mengenai keefektifan dari tindakan disiplin sebagai alat untuk memotivasi pejabat pemerintah agar bekerja dengan baik (PO1.6b)
- 7.4 Se jauh mana organisasi memberi penghargaan bagi prestasi professional yang sangat baik (PO1.7)

## 8.0 Indeks Kehadiran Aturan Tertulis

“Indeks Kehadiran Aturan Tertulis” dihitung dari ketiga atribut berikut:

- 8.1 Se jauh mana pedoman/kebijakan/peraturan dari manajemen kepegawaian dirumuskan secara tertulis (PO1.2a)
- 8.2 Se jauh mana pedoman/kebijakan/peraturan dari manajemen anggaran dirumuskan secara tertulis (PO2.2b)
- 8.3 Se jauh mana pedoman/kebijakan/peraturan dari manajemen pengadaan dirumuskan secara tertulis (PO3.1a)

## 9.0 Indeks Pelaksanaan Aturan Tertulis

“Indeks Pelaksanaan Aturan Tertulis” dihitung dari ketiga atribut berikut:

- 9.1 Se jauh mana pedoman resmi manajemen pegawai dilaksanakan (PO1.2b)
- 9.2 Se jauh mana pedoman resmi manajemen anggaran dilaksanakan (PO2.2c)
- 9.3 Se jauh mana pedoman resmi manajemen pengadaan ditegakkan (PO3.1b)

## 10.1 Indeks Kebijaksanaan

“Indeks Kebijaksanaan” dihitung dari kedua atribut berikut:

10.1 Pendapat mengenai pedoman resmi manajemen pegawai (PO1.2c)

10.2 Pendapat mengenai pedoman resmi manajemen anggaran (PO2.2d)

## 11.0 Indeks Praktek Manajemen

“Indeks Praktek Manajemen” dihitung dari keempat atribut berikut:

11.1 Pendapat mengenai proses pengambilan keputusan manajemen pegawai (PO1.3a)

11.2 Pendapat mengenai keputusan manajemen pegawai (PO1.3b)

11.3 Pendapat mengenai proses pengambilan keputusan manajemen anggaran (PO2.3a)

11.4 Pendapat mengenai keputusan manajemen anggaran (PO2.3b)

## 12.0 Indeks Tindakan Disiplin

“Indeks Tindakan Disiplin” dihitung dari kedua atribut berikut :

12.1 Pendapat mengenai penerapan tak memihak dari tindakan disiplin dalam kasus yang perlu (PO1.6a)

12.2 Pendapat mengenai keefektifan dari tindakan disiplin sebagai alat untuk memotivasi pejabat pemerintah agar bekerja dengan baik (PO1.6b)



## LAMPIRAN C : DAFTAR 21 POKOK PERSOALAN

---

Daftar 21 pokok persoalan berikut diidentifikasi dari hasil-hasil awal Survei Nasional.. Daftar ini merupakan dasar bagi analisis data lebih lanjut selain menjadi titik awal bagi pengembangan Rekomendasi Kebijakan oleh Panitia Pengarah Pilihan (SSC).

1. Bagaimana caranya untuk membuat gerakan anti-korupsi sebuah prioritas dalam agenda nasional?
2. Bagaimana mendamaikan ketidakcocokan antara sikap masyarakat terhadap korupsi dan perilaku nyata dalam situasi korupsi?
3. Bagaimana cara memperkecil kecenderungan penyalahgunaan anggaran ? Faktor kelembagaan apa yang menghambat/mencegah/membatasi bentuk-bentuk korupsi tersebut?
4. Bagaimana mengurangi kecenderungan kontrak dinaikkan nilainya dan uang jasa (/kickbacks/)?  
Faktor- faktor kelembagaan apa yang mengurangi/mencegah/membatasi bentuk-bentuk korupsi demikian?
5. Faktor apa selain penyuaipan yang lebih penting untuk memenangkan kontrak pengadaan dan bagaimana faktor tersebut dapat diperkuat untuk mengurangi terjadinya penyuaipan?
6. Aspek apa dari lembaga dengan penilaian paling buruk ( polisi lalu lintas, bea cukai, kehakiman, kejaksaan dan pajak) yang paling memerlukan pembaruan? Bagaimana mereka berbeda dari lembaga publik yang dinilai lebih baik?
7. Bagaimana mengurangi hilangnya dana publik akibat korupsi? Bagaimana caranya memperkecil peluang bagi penyelewengan anggaran?
8. Bagaimana memperbesar kepastian pemberian pelayanan umum?
9. Apakah karakteristik lembaga publik yang dinilai memiliki integritas dan kinerja tinggi? Apa bedanya dengan lembaga yang dinilai rendah?
10. Bagaimana memperbaiki sistem pengadaan kontrak untuk mengurangi peluang untuk menaikkan nilai kontrak dan menambah transparansi dan efisiensi proses?
11. Apakah faktor yang terkait secara signifikan dengan tingkat korupsi tinggi pada lembaga publik?
12. Bagaimana caranya memberitahu dan mendidik masyarakat secara benar mengenai korupsi?
13. Bagaimana caranya menambah dan memperbaiki saluran untuk melaporkan korupsi?
14. Bagaimana caranya membawa lebih banyak kasus korupsi ke hadapan perhatian pihak yang berwenang?



15. Bagaimana cara mendorong kapasitas kelembagaan dalam pengadilan dan kejaksaan untuk menjawab tuntutan masyarakat akan keadilan?
16. Bagaimana mendukung dan memperkuat komisi anti-korupsi?
17. Bagaimana melibatkan media massa dan lembaga keagamaan dalam perang terhadap korupsi?
18. Apa bedanya 20% responden survei yang tidak terlibat dalam korupsi dengan mereka yang melakukan perilaku korupsi? Apakah karakteristik sosial dari kelompok responden ini yang membedakannya dari kelompok lain?
19. Bagaimana sikap dan tindakan berbeda terhadap jenis korupsi yang berlainan?
20. Bagaimana perbandingan antara Indonesia dengan negara lain sehubungan dengan berbagai indikator korupsi?
21. Bagaimana perbedaan antar daerah tentang sikap, tingkat, jumlah, sebab korupsi dan tindakan masyarakat terhadap korupsi?