



NASKAH AKADEMIK

MENGHAPUS PULAU BERINTEGRITAS ATAU MEMBANGUN KEPULAUAN BERINTEGRITAS? REKOMENDASI EKONOM TERHADAP PELEMAHAN PENINDAKAN DAN PENCEGAHAN KORUPSI

DISUSUN OLEH:

Rimawan Pradipto

Teguh Dartanto

Sonny Priyarsono

Maman Setiawan

Gumilang Aryo Sahadewo

Putu Sanjiwacika Wibisana

Naskah Akademik

Menghapus Pulau Berintegritas atau Membangun Kepulauan Berintegritas? Rekomendasi Ekonom Terhadap Pelemahan Penindakan dan Pencegahan Korupsi¹

Disusun oleh:

Rimawan Pradiptyo²

Teguh Dartanto³

Sonny Priyarsono⁴

Maman Setiawan⁵

Gumilang Aryo Sahadewo⁶

Putu Sanjiwacika Wibisana⁷

¹ Kami ucapkan terimakasih atas asupan yang diberikan oleh Arianto Patunru, Didin S. Damanhuri, Faisal Basri, Firman Witoelar, dan Sekar Utami Setiastuti. Terimakasih kami ucapkan kepada Putu Arya Wigita atas bantuan pengumpulan data selama kajian ini. Kesalahan yang ada di kajian ini adalah tanggung jawab penulis.

² Departemen Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomika dan Bisnis, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Kontak alamat email: rimawan@ugm.ac.id

³ Departemen Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Indonesia, Jakarta.

⁴ Departemen Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomi dan Manajemen, Institut Pertanian Bogor, Bogor.

⁵ Departemen Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Padjadjaran, Bandung.

⁶ Departemen Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomika dan Bisnis, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

⁷ Departemen Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomika dan Bisnis, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.



Abstrak

Kajian ini berusaha memisahkan antara mitos (*anecdotal evidence*) dengan fakta (*hard evidence*) terkait korupsi dan dampaknya terhadap perekonomian. Survei literatur digunakan dengan memanfaatkan berbagai hasil penelitian terkait dengan korupsi. Hasil studi menunjukkan korupsi bukanlah pelumas pembangunan namun penghambat pembangunan. Dampak pelemahan KPK dalam penindakan korupsi akan meningkatkan korupsi di Indonesia dan akan menurunkan efektivitas program-program pencegahan korupsi. Melalui program pencegahan korupsi, KPK telah memperbaiki tata kelola di berbagai sektor strategis seperti kesehatan, pendidikan, pertambangan, perkebunan, pertambangan, kelautan dan pertanian. Pelemahan kewenangan penindakan KPK meningkatkan risiko kegagalan pemerintah dalam mencapai target di tujuh program prioritas dalam RPJMN 2020-2024. Pelemahan kewenangan penindakan ternyata tidak banyak merugikan KPK, namun pemerintah, DPR dan masyarakatlah yang akan menanggung kerugian terbesar. Penuntasan agenda-agenda reformasi terbukti lebih bermanfaat bagi bangsa Indonesia dan sesuai dengan amanah Konstitusi daripada mengembalikan pendulum ke masa kegelapan sebelum era reformasi.

Sumber Gambar: The Jakarta Post



Sumber Gambar: Kompas.com

Ringkasan Eksekutif

Ilmu Ekonomi mengajarkan optimalisasi dan efisiensi dalam setiap pengambilan keputusan dan alokasi sumber daya, namun korupsi selalu menciptakan mekanisme yang sebaliknya. Kajian ini disusun sebagai reaksi terhadap upaya pelemahan penindakan dan pencegahan korupsi yang dilakukan melalui RUU KPK dan didukung penuh oleh seluruh partai politik. Ekonom sebagai akademisi wajib memaparkan dan memisahkan fakta (hard evidence) dari mitos (anecdotal evidence). Orientasi ekonom adalah fokus pada formulasi dan rekomendasi kebijakan untuk mengoptimalkan kesejahteraan rakyat.

Amanah konstitusi seperti termaktup dalam Pembukaan UUD 1945 alinea empat, tidak akan tercapai jika korupsi marak di Indonesia. Amanah Konstitusi terkait erat dengan amanah reformasi untuk melawan setiap bentuk korupsi, kolusi dan nepotisme. Pembentukan KPK adalah amanah langsung reformasi dan juga amanah Konstitusi. Upaya pelemahan fungsi penindakan KPK memiliki dua

dampak sekaligus: a) meningkatkan tingkat korupsi di Indonesia, dan b) menurunkan kredibilitas KPK dalam melakukan program pencegahan sehingga pada akhirnya efektivitas program pencegahan akan dipertanyakan.

Kajian ini menunjukkan bahwa argumen korupsi sebagai pelumas pembangunan memiliki tiga kelemahan analisis dan tidak ada bukti empiris hipotesis tersebut berlaku di Indonesia. Demikian pula dengan argumen bahwa penanggulangan korupsi menghambat investasi, tidak didukung bukti dari hasil kajian empiris. Korupsi berbanding lurus dengan ketimpangan pendapatan, tingkat pengangguran, potensi konflik. Korupsi berbanding terbalik dengan kemudahan berusaha, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), PDRB per kapita dan Indeks Demokrasi. Dalam konteks Indonesia, Dartanto dkk (2016) menunjukkan bahwa korupsi berdampak negatif terhadap distribusi bantuan sosial, sehingga meningkatkan ketimpangan (*Gini Coefficient*) kota dan kabupaten di Indonesia.

Korupsi membahayakan partai politik yang sedang berkuasa karena maraknya korupsi melunturkan kepercayaan masyarakat terhadap partai politik tersebut. Dukungan uniform dari seluruh partai politik terhadap RUU KPK ini merupakan salah satu pembentukan apa yang disebut sebagai *extractive political institutions* (Basri, 2019).

Korupsi merupakan ancaman bagi pemerintahan negara itu sendiri, karena korupsi melemahkan kapasitas negara (*state capacity*) baik dalam bentuk kapasitas fiskal maupun kapasitas legal.

Korupsi juga menimbulkan bahaya dalam bentuk instabilitas ekonomi makro karena utang eksternal cenderung lebih tinggi daripada penanaman modal asing. Dampak korupsi terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara meliputi: a) mengancam eksistensi pemerintah, b) menyuburkan terorisme dan ekstrimisme, c) mendorong kerusakan lingkungan, dan d) korupsi ternyata juga menyuburkan budaya egois dan tidak jujur. Tingkat korupsi berkorelasi negatif dengan kualitas kelembagaan.

Korupsi mengancam pencapaian visi pembangunan nasional karena korupsi berdampak buruk terhadap pembangunan infrastruktur, menghambat pembangunan SDM dan membebani APBN. Korupsi mengakibatkan adanya efek lingkaran setan (*vicious cycle*) terhadap beban APBN dan menyuburkan praktik aktivitas ilegal (*shadow economy*), sehingga kombinasi kedua efek ini akan berujung pada peningkatan beban fiskal yang berat berupa ketergantungan pembiayaan dari utang publik. Pemerintah mencanangkan tujuh agenda pembangunan di dalam RPJMN 2020-2024, namun demikian korupsi yang terjadi dan lemahnya aspek kelembagaan mengancam pencapaian tujuh agenda pembangunan tersebut.

Seperti kejahatan lain, korupsi seperti fenomena gunung es, dan seperti halnya gunung es, lebih banyak porsi korupsi yang tidak atau belum terdeteksi/tercatat (*unrecorded corruption*) daripada yang korupsi tercatat (*recorded corruption*). Toleransi suatu negara terkait dengan korupsi sangat ditentukan oleh norma sosial yang berkembang di negara tersebut. Tingkat korupsi di Singapura dan Hongkong rendah karena masyarakat tidak memberikan toleransi (*zero tolerance*) terhadap korupsi.

Argumen bahwa KPK belum banyak melakukan program pencegahan pada dasarnya tidak memiliki cukup bukti. Pelaporan LHKPN dan pengendalian gratifikasi adalah dua program pencegahan korupsi yang dilakukan KPK dan hingga saat ini berhasil mengubah perilaku dan norma di antara para pejabat negara. Publik dan media massa cenderung mempertanyakan integritas pejabat negara yang belum atau enggan melaporkan LHKPN.

KPK aktif dan antisipatif dalam mencegah korupsi di sektor kesehatan terutama program JKN. Selama periode 2013-2018, terdapat 8 program pencegahan dan 6 rekomendasi perbaikan tata kelola yang telah dilakukan untuk JKN. KPK juga terlibat di satgas untuk menanggulangi fraud di JKN sejak 2017. KPK aktif membangun sistem tata kelola untuk mencegah korupsi di sektor Pendidikan. KPK juga menginisiasi pembangunan korporasi yang berintegritas. Tuntutan dunia usaha di tingkat internasional mendukung pengembangan bisnis yang berintegritas. Melalui program GNP-SDA, KPK mendorong transparansi, akuntabilitas dan perbaikan tata kelola di sektor ekstraktif meliputi pertambangan, perkebunan, kehutanan dan perikanan. Perbaikan tata kelola terjadi di sektor ekstraktif dan peningkatan pendapatan pemerintah terjadi sebagai dampak dari program pencegahan tersebut.

Dampak pelemahan KPK dalam penindakan akan meningkatkan korupsi dan juga kejahatan lain seperti: pencucian uang, pendanaan terorisme, dan tidak menutup kemungkinan maraknya illegal fishing, illegal logging serta kebakaran hutan dan lahan (karhutla). Melalui program-program pencegahan korupsi, KPK telah memperbaiki tata kelola, transparansi dan akuntabilitas beberapa sektor strategis. Pelemahan fungsi penindakan KPK akibat RUU KPK akan menghambat kinerja program-program pencegahan. Bagaimana DPR akan bersikap dengan kinerja yang suboptimum tersebut mengingat mereka memahami bahwa penurunan kinerja disebabkan oleh RUU KPK yang merupakan inisiatif DPR dan didukung secara bulat oleh semua partai politik?

Upaya pelemahan terhadap KPK sebenarnya tidak banyak merugikan KPK namun justru DPR, pemerintah dan masyarakat yang akan menerima dampak negatif akibat pelemahan tersebut. Pertanyaannya kemudian adalah, mengapa DPR

dengan dukungan seluruh partai politik mengusung RUU KPK yang jelas-jelas merugikan DPR, pemerintah dan masyarakat?

Kendala utama pembangunan di Indonesia adalah aspek kelembagaan yang belum dibangun dengan seksama. Terkait dengan hal itu berbagai agenda reformasi yang belum dilakukan perlu dituntaskan. Manfaat meneruskan dan menuntaskan agenda reformasi jauh lebih besar daripada menghentikan reformasi dan bahkan mengembalikan jarum pendulum kembali ke masa kegelapan sebelum reformasi.

1. Pendahuluan

Amanah konstitusi seperti termaktup dalam Pembukaan UUD 1945 alinea empat, tidak akan tercapai jika korupsi marak di Indonesia. Mungkinkah negara mampu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia ketika korupsi merajalela di negeri ini? Mungkinkah negara meningkatkan kesejahteraan umum ketika korupsi merambah semua sendi-sendi kehidupan? Mungkinkah negara mampu mencerdaskan kehidupan bangsa ketika korupsi marak dan mempengaruhi perilaku insan di Indonesia untuk berbuat tidak jujur?

Amanah Konstitusi terkait erat dengan amanah reformasi untuk melawan setiap bentuk korupsi, kolusi dan nepotisme. Amanah untuk melawan setiap bentuk korupsi adalah upaya untuk mengefisienkan setiap sendi perekonomian. Amanah untuk melawan setiap bentuk kolusi dan nepotisme adalah upaya untuk meningkatkan keadilan dan persamaan hak dalam berusaha. Salah satu amanah reformasi adalah pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang dibentuk untuk menciptakan *the island of integrity* atau *center of excellent* dari lembaga berintegritas. Sejarah menunjukkan menciptakan *center of excellent* lembaga berintegritas tidaklah cukup untuk mampu mereformasi Indonesia memiliki sistem kelembagaan yang berintegritas. Terdapat upaya sistematis untuk menghapus *center of excellent* lembaga berintegritas tersebut, dan mengembalikan Indonesia ke masa kegelapan sebelum era reformasi.

Kajian ini disusun sebagai reaksi terhadap upaya pelemahan penindakan dan pencegahan korupsi yang dilakukan melalui RUU KPK, RUU KUHP dan RUU Pemasaryakatan. Beberapa pasal di RUU KPK melemahkan kemampuan KPK dalam melakukan penindakan terhadap korupsi, antara lain: pembentukan dewan pengawas untuk melakukan kegiatan penindakan hukum, pembatasan kewenangan penyelidikan dan penyadapan, serta KPK berpotensi tidak lagi independen. RUU KUHP tidak lagi menganggap korupsi sebagai kejahatan luar biasa namun tidak lebih sebagai kejahatan finansial semata. RUU Pemasaryakatan mempermudah pemberian keringanan hukuman kepada narapidana, termasuk di dalamnya narapidana korupsi. Meski RUU KUHP dan RUU Pemasaryakatan disepakati untuk ditunda disahkan, kajian ini tetap relevan sebagai kontribusi pemikiran para ekonom terkait penanggulangan korupsi di Indonesia, ketika kedua RUU tersebut dilanjutkan pembahasannya. RUU KPK hingga laporan ini disusun, masih dalam polemik apakah akan diterbitkan Perppu, atautkah akan disetujui oleh Presiden.

Naskah akademik ini disusun sebagai sumbangan pemikiran para ekonom terhadap upaya pelemahan penindakan dan pencegahan korupsi yang terjadi akhir-akhir ini. Para ekonom, seperti juga para ahli ilmu sosial yang lain, banyak mencurahkan waktu dan tenaga untuk menganalisis sumber penyebab korupsi dan dampak korupsi, terhadap perekonomian maupun terhadap aspek-aspek kehidupan lainnya. Kajian ini dilakukan dengan memanfaatkan berbagai hasil penelitian yang telah dilakukan. Diharapkan dokumen ini dapat digunakan oleh para pengambil kebijakan dan masyarakat untuk membedakan antara fakta (*hard evidence*) dan mitos (*anecdotal evidence*) terkait dengan korupsi dan dampaknya. Di bagian akhir, naskah ini memuat beberapa rekomendasi dari para ekonom terkait kebijakan yang perlu ditempuh terkait

dengan pelemahan penindakan dan pencegahan korupsi, dengan fokus kebijakan pada optimalisasi kesejahteraan rakyat Indonesia.



Sumber Gambar: Asean Economist

2. Dampak Korupsi

Ilmu Ekonomi selalu bertentangan dengan korupsi dan perilaku koruptif. Ilmu Ekonomi mengajarkan optimalisasi dan efisiensi dalam setiap pengambilan keputusan dan alokasi sumber daya, namun korupsi selalu menciptakan alokasi sumber daya yang sub-optimal atau tidak efisiensi. Sesuai dengan teori ekonomi, setiap aktivitas ekonomi yaitu produksi, konsumsi dan distribusi, selalu menciptakan *multiplier* ekonomi. *Multiplier* ekonomi akan suboptimum ketika dalam suatu perekonomian marak terjadi korupsi, baik yang terjadi di sektor publik maupun di sektor swasta.

Tidak dipungkiri terdapat perdebatan antar para ekonom terkait dengan dampak korupsi terhadap perekonomian. Sebagian besar ekonom mendukung *sand the wheels hypothesis* (SWH), yang menyatakan bahwa korupsi berdampak negatif terhadap perekonomian (Rose-Ackerman, 1974, Shleifer and Vishny, 1993, Mauro, 1995, 1998, Tanzi, 1998, Kaufmann dan Wei, 1999, Bowles, 2000, Wei, 2000, Jain, 2001, Cuervo-Cazzura, 2006, Chang, 2013). Meski demikian terdapat sebagian ekonom yang mendukung *grease the wheels hypothesis* (GWH) yang berpendapat bahwa korupsi akan memperlancar perekonomian karena birokrasi yang berbelit dapat dilancarkan dengan korupsi sehingga efisiensi birokrasi meningkat (lihat Leff, 1964; Huntington, 1968; Lui, 1985, Egger and Winner, 2005, Meon dan Weill, 2006; Gazda, 2010, Dreher dan Gassebner, 2011).

Kelemahan mendasar pendekatan GWH terletak pada beberapa hal, pertama, analisis GWH terbatas melihat dampak korupsi pada pelaku usaha dan birokrat yang terlibat dalam perijinan, namun tidak memperhitungkan kesejahteraan bagi pelaku ekonomi lain (rumah tangga, perusahaan dan birokrat) yang tidak terlibat atau enggan terlibat atau tidak mampu membayar suap. Kedua, analisis GWH berpotensi memperburuk ketimpangan pendapatan dan bahkan

ketimpangan wilayah mengingat tidak semua pengusaha atau rumah tangga mau dan mampu membayar suap. Ketiga, analisis GWH tidak mengukur dampak korupsi terhadap perubahan perilaku individu atau masyarakat yang cenderung menjadi tidak jujur akibat maraknya korupsi (Barr dan Serra, 2008). Di Indonesia, studi oleh Henderson dan Kuncoro (2006) dan Rivayani (2008) menemukan tidak ada bukti yang mendukung hipotesis bahwa GWH terjadi di Indonesia. Hipotesis bahwa korupsi adalah pelumas pembangunan memiliki tiga kelemahan analisis dan tidak ada bukti empiris hipotesis tersebut berlaku di Indonesia.

Hipotesis bahwa korupsi adalah pelumas pembangunan memiliki tiga kelemahan analisis dan tidak ada bukti empiris hipotesis tersebut berlaku di Indonesia.

Lebih lanjut, berbagai studi lainnya tentang korupsi menunjukkan bahwa *sand the wheels hypothesis* (SWH) berlaku di berbagai negara dimana korupsi berdampak negatif terhadap perekonomian (lihat Adenike (2013), Bardhan (1997), Dhzumashv (2014), Dridi (2013), Erlich and Lui (1999), Ghalwash (2014), Mauro (1995; 1998), Meon and Sekkat (2005), Mo (2001), Svensson (2005)). Dampak negatif korupsi yang besar dapat terjadi kepada berbagai aspek ekonomi seperti investasi, produktivitas dan kebijakan ekonomi.

Terkait dengan dampak korupsi terhadap investasi, korupsi berdampak pada penurunan kemudahan berinvestasi sehingga menghambat arus investasi dan pada akhir menghambat pertumbuhan ekonomi (Mauro, 1995). Korupsi dapat mengubah komposisi investasi sehingga terjadi pengalihan investasi dan bahkan menurunkan proporsi investasi (Smarzynska and Wei, 2000; Wei, 2000). Dampak korupsi yang paling besar terkait dengan investasi adalah terjadinya *adverse selection* (salah pilih atau *keblondrog* (Jawa)). Investor dari negara dengan tingkat korupsi tinggi cenderung melakukan investasi ke negara yang sama-sama memiliki tingkat korupsi tinggi, sebaliknya investor yang berintegritas dengan tingkat korupsi yang rendah, enggan berinvestasi ke negara yang marak korupsinya dan cenderung berinvestasi ke negara dengan tingkat korupsi rendah (Cuervo-Cazzura, 2006). Terkait dengan dampak korupsi terhadap produktivitas, korupsi dapat menurunkan produktivitas kapital (Lambsdorff, 2003) dan kinerja produktif menjadi sub-optimum (Kaufman and Wei, 2000). Korupsi juga berdampak negatif terhadap implementasi kebijakan (Olken dan Barron, 2009), dan bahkan mendistorsi penyusunan kebijakan (Rose-Ackerman, 1999).

Tidak ada bukti yang mendukung pernyataan bahwa penanggulangan korupsi mengganggu masuknya investasi. Korupsi adalah sumber penghambat investasi, mengubah dan merunkan proporsi investasi, mengundang para investor hitam, menurunkan produktivitas kapital dan mengganggu implementasi kebijakan.

Pradiptyo, dkk. (2015) melakukan analisis korelasi antara Indeks Persepsi Korupsi (IPK), yang diterbitkan oleh Transparency International, terhadap beberapa indikator pembangunan untuk 168 negara di dunia selama periode 1995-2013. Hasil analisis menunjukkan korelasi signifikan di tingkat 1% kecuali untuk Indeks Gini yang signifikan pada tingkat 5% (lihat Tabel 1). IPK berkorelasi negatif dengan Indeks Gini, tingkat pengangguran dan Indeks Konflik. Negara dengan tingkat korupsi rendah (IPK tinggi) cenderung memiliki ketimpangan dan tingkat pengangguran yang rendah. Potensi konflik di negara-negara tersebut cenderung semakin rendah. Hasil ini mendukung temuan dari studi yang dilakukan oleh Hongyi, Lixin dan Heng-fu, (2000) dan Dartanto, dkk (2016) yang menunjukkan ketimpangan pendapatan meningkat akibat korupsi. Kajian Dartanto dkk (2016) menunjukkan bahwa korupsi berdampak negatif terhadap distribusi bantuan sosial. Kerugian negara yang timbul akan meningkatkan ketimpangan (*Gini Coefficient*) kota dan kabupaten di Indonesia. Oleh karena itu, efektifitas bantuan sosial dalam menurunkan ketimpangan di Indonesia akan berkurang akibat adanya korupsi.

Tabel 1: Dampak Korupsi terhadap Pembangunan dan Kelembagaan

| | Indek Persepsi Korupsi | |
|-------------------------------|------------------------|---------|
| | Korelasi | p-value |
| Indeks Gini** | -0.0979 | 0.023 |
| Indeks Pembangunan Manusia*** | 0.7162 | 0 |
| Pengangguran*** | -0.1244 | 0 |
| PDRB Perkapita*** | 0.7711 | 0 |
| Indeks Demokrasi*** | 0.2773 | 0 |
| Indeks Konflik*** | -0.5316 | 0 |

Catatan: *) signifikan 10%, **) signifikan 5%, ***) signifikan 1%

Sumber: Pradiptyo, dkk (2015)

Tabel 1 menunjukkan korelasi positif antara nilai IPK dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM), PDRB per kapita dan Indeks Demokrasi. Negara dengan tingkat korupsi rendah (nilai IPK tinggi) cenderung memiliki pembangunan SDM yang baik, kehidupan demokrasi yang baik, dan PDRB per kapita yang lebih tinggi. Hasil ini mendukung temuan Mauro (1995) dan terkait dengan indeks *Ease of Doing Business* (EODB). Pradiptyo dkk (2015) melakukan uji korelasi antara indeks persepsi korupsi (IPK) dengan indeks kemudahan berusaha (*ease of doing business/EoDB*) selama periode 1995-2013 untuk 168 negara dan menemukan korelasi positif dan signifikan antar kedua variable. Temuan ini menunjukkan bahwa negara yang memiliki tingkat korupsi rendah (nilai IPK tinggi) cenderung memberikan kemudahan berinventasi bagi pengusaha (EoDB tinggi). Hasil ini memperkuat berbagai studi sebelumnya terkait dengan dampak negatif korupsi terhadap pembangunan.

Mohtadi dan Roe (2003) menggunakan pemodelan matematis untuk menganalisis hubungan antara korupsi dan demokrasi. Mereka menemukan bahwa hubungan antara korupsi dan demokrasi seperti huruf U yang terbalik. Wirotomo (2013) menguji teori Mohtadi dan Roe (2003) dengan menggunakan data 161 negara selama periode 1995-2011. Indeks Persepsi Korupsi digunakan sebagai indikator korupsi dan Democratization Index dari Polity IV digunakan sebagai

indikator demokrasi. Hasil regresi panel yang menunjukkan korupsi dan demokrasi memiliki hubungan “U terbalik” yang secara statistik signifikan (Wirotomo, 2013).

Korupsi berbanding lurus dengan ketimpangan pendapatan, tingkat pengangguran, potensi konflik. Korupsi berbanding terbalik dengan kemudahan berusaha, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), PDRB per kapita dan Indeks Demokrasi. Dalam konteks Indonesia, Dartanto dkk (2016) menunjukkan bahwa korupsi berdampak negatif terhadap distribusi bantuan sosial, sehingga meningkatkan ketimpangan (*Gini Coefficient*) kota dan kabupaten di Indonesia.

Tingkat demokrasi di Indonesia sudah cukup dewasa untuk melampaui titik balik dari U terbalik tersebut. Belajar dari pengalaman di Georgia dan Ukraina, Spirova (2008) menemukan bahwa ternyata korupsi membahayakan partai politik yang sedang berkuasa, karena maraknya korupsi akan melunturkan kepercayaan public terhadap partai politik yang berkuasa. Berlawanan dengan rekomendasi Spirova (2008), terdapat anomali perilaku di Indonesia yaitu RUU KPK justru didukung oleh seluruh partai politik. Meminjam istilah yang diutarakan oleh Basri (2019), dukungan uniform dari seluruh partai politik terhadap RUU KPK ini merupakan salah satu pembentukan apa yang disebut sebagai *extractive political institutions*.

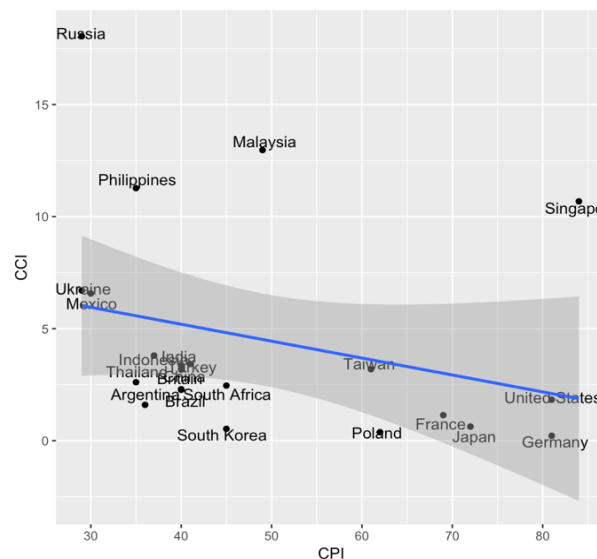
Dukungan uniform dari seluruh partai politik terhadap RUU KPK ini merupakan salah satu pembentukan apa yang disebut sebagai *extractive political institutions* (Basri, 2019). Korupsi membahayakan partai politik yang sedang berkuasa karena maraknya korupsi melunturkan kepercayaan masyarakat terhadap partai politik tersebut.

Selain menurunkan kepercayaan terhadap partai politik, korupsi juga dapat memberikan ancaman kepada pemerintahan negara itu sendiri. Aspek utama yang dilemahkan sebagai akibat dari tingginya tingkat korupsi adalah kapasitas negara (*state capacity*) baik dalam bentuk kapasitas fiskal maupun kapasitas legal. Kapasitas fiskal merujuk pada kemampuan negara dalam mendapatkan pendapatan untuk mendanai aktivitas maupun kebijakan, sementara kapasitas legal didefinisikan sebagai kemampuan negara untuk menegakkan legitimasi kontrak dan hak milik. Penurunan kapasitas negara sebagai dampak dari korupsi memiliki keterikatan erat dengan munculnya kapitalisme kronis, yang berarti adanya penguasaan sektor-sektor perekonomian tertentu oleh sebagian kecil kelompok terkaya dalam masyarakat.

Korupsi merupakan ancaman bagi pemerintahan negara itu sendiri, karena korupsi melemahkan kapasitas negara (*state capacity*) baik dalam bentuk kapasitas fiskal maupun kapasitas legal.

Dalam tulisannya yang berjudul “Oligarki, Ketimpangan, dan Korupsi”, Basri (2019) memaparkan bahwa dua pertiga kekayaan dari orang terkaya di Indonesia berasal dari sektor kroni (*crony sectors*). Sementara itu, besarnya kontribusi sektor kroni terhadap kue perekonomian Indonesia sendiri semakin membesar, dari 5.2 persen pada 2014 menjadi 5.8 persen hanya dalam waktu dua tahun (2016). Secara umum, negara yang memiliki problem kapitalisme kronis (CCI: *crony-capitalism index*) diasosiasikan dengan tingkat korupsi yang tinggi (IPK yang tendah), sebagaimana terlihat dalam diagram di bawah ini:

Grafik 1. Hubungan Antara Indeks Kapitalisme Kronis (CCI) dan Indeks Persepsi Korupsi (CPI)



Sumber: The Economist, Transparency International

Korupsi yang diasosiasikan dengan negara dimana kapitalisme kronis relatif tinggi cenderung bersifat *state-captured corruption*, yakni bentuk korupsi sistemik dimana kebijakan publik cenderung diarahkan untuk memenuhi kepentingan pribadi dari sebagian kecil anggota masyarakat (Rose-Ackerman, 2008). Berbagai penelitian telah membahas hubungan antara kapitalisme kronis, *state-captured corruption* dengan penurunan kapasitas negara. Temuan di negara-negara Afrika sub-sahara menunjukkan bahwa dua jenis kapasitas negara ini mengalami penurunan ketika korupsi relatif tinggi (Akande, 2017), yang berarti bahwa pendapatan pemerintah semakin menurun dan negara semakin tidak efektif dalam menegakkan peraturan dalam bentuk kontrak maupun kepastian hak milik—dua aspek legal yang menjadi penentu utama investasi asing (Hailu et al, 2017; Seitz dan Watzinger, 2014). Ditambah lagi, korupsi juga

menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat kepada eksekutif, legislatif maupun yudikatif (Damanhuri, 2019).

BOKS 1: Peran KPK Mengawal Regulasi dan Tata Kelola Dana Bantuan Sosial

Pemerintah Indonesia mengeluarkan paket kebijakan bantuan sosial untuk mengatasi permasalahan kemiskinan di Indonesia. Kebijakan tersebut juga bertujuan untuk mendukung perkembangan sumber daya manusia, khususnya individu dari rumah tangga miskin. Kebijakan bantuan sosial oleh pemerintah terus berevolusi hingga menjadi program mapan seperti rastra, bantuan pangan non tunai (BPNT), kartu Indonesia pintar (KIP), dan kartu Indonesia sehat (KIS).

Dalam perjalanan awal kebijakan tersebut, dana bantuan sosial tidak luput dari penyelewengan dan korupsi. BPK menemukan penyimpangan dana bansos sebesar Rp765 miliar pada semester I 2010. Permasalahan penyelewengan dana bansos disebabkan oleh aspek regulasi dan tata laksana, seperti yang dikemukakan KPK dalam kajiannya pada tahun 2011. Permasalahan tata laksana antara lain di aspek penganggaran, penyaluran, pertanggungjawaban, dan pengawasan.

KPK bekerja sama dengan Kementerian Dalam Negeri untuk memperbaiki sisi regulasi dan tata laksana sehingga penyaluran bansos oleh pusat maupun daerah tepat sasaran.

<https://antikorupsi.org/id/news/korupsi-dana-bansos>

<https://antikorupsi.org/id/news/penyimpangan-anggaran-dana-bantuan-sosial-rawan-dikorupsi>

Implikasi lebih lanjut dari adanya kapitalisme kronis dan *state-captured corruption* bahkan mencapai aspek (in)stabilitas ekonomi makro. Suatu perekonomian yang memiliki tingkat kapitalisme kronis yang tinggi memiliki tendensi untuk memiliki utang eksternal yang lebih tinggi relatif terhadap penanaman modal asing (Wei, 2001). Struktur neraca modal yang didominasi aliran utang ketimbang PMA merupakan karakteristik dari perekonomian yang sangat rentan terhadap krisis nilai tukar. Ringkasnya, perekonomian yang memiliki masalah kapitalisme kronis cenderung lemah dalam menghadapi guncangan eksternal, dan mudah untuk terjerembap ke dalam krisis ekonomi yang sangat mungkin untuk melebar ke krisis politik dan berujung pada deligitimasi pemerintah (Gasiorowski, 1995).

Korupsi juga menimbulkan bahaya dalam bentuk instabilitas ekonomi makro karena utang eksternal cenderung lebih tinggi daripada penanaman modal asing.

Dampak korupsi tidak saja terbatas pada aspek ekonomi, namun juga merambah ke aspek-aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, hingga kualitas lingkungan hidup. Pertama, korupsi mengancam eksistensi pemerintah (Morris dan Klesner, 2010). Kedua, korupsi menyuburkan terorisme dan ekstrimisme (Chayes, 2015). Ketiga, korupsi mendorong kerusakan lingkungan (Morse, 2006). Laporan KPK terkait dengan evaluasi program Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam (GNP-SDA) memperkuat temuan Morse (2006). Korupsi juga memicu konflik lahan dan ketika konflik lahan terjadi, maka beban sosial konflik akan ditanggung oleh perusahaan (lihat Barreiro, dkk., 2016), rumah tangga (lihat Zakaria, dkk. 2017) dan juga pemerintah. Perlu dicatat bahwa konflik lahan terus terjadi bahkan selama puluhan tahun. Walaupun konflik lahan selesai, dampak akibat konflik tetap ditanggung oleh perusahaan, rumah tangga dan pemerintah selama beberapa tahun ke depan. Keempat, korupsi ternyata juga menyuburkan budaya egois dan tidak jujur (Fisman dan Miguel, 2006, Barr dan Serra, 2008).

Tabel 2: Dampak Korupsi terhadap Aspek Kelembagaan

| | Indek Persepsi Korupsi* | |
|---------------------------------------|-------------------------|---------|
| | Korelasi | p-value |
| Basic Administration*** | 0.7129 | 0 |
| Functioning of Government*** | 0.7384 | 0 |
| Indicator of Quality of Government*** | 0.9003 | 0 |
| Government Effectiveness*** | 0.9304 | 0 |

Sumber: Pradipto, dkk, 2015.

Tabel 2 menunjukkan korelasi positif antara IPK dengan beberapa indikator kelembagaan. Semakin tinggi IPK, yang mengindikasikan semakin kecil korupsi di suatu negara, ternyata memiliki korelasi positif dan signifikan terhadap kualitas kelembagaan. Tidak mengherankan kemudian bahwa negara dengan IPK yang tinggi pada umumnya didominasi oleh negara maju yang memiliki aspek kelembagaan yang telah mapan.

Dampak korupsi terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara meliputi: a) mengancam eksistensi pemerintah, b) menyuburkan terorisme dan ekstrimisme, c) mendorong kerusakan lingkungan, dan d) korupsi ternyata juga menyuburkan budaya egois dan tidak jujur. Tingkat korupsi berkorelasi negatif dengan kualitas kelembagaan.



Sumber Gambar: Sukabumizone

3. Korupsi dan Ancaman Terhadap Program Pembangunan Nasional

Perlu difahami bahwa korupsi akan mengganggu pencapaian visi utama pembangunan nasional dalam jangka pendek, menengah ataupun panjang. Korupsi telah terbukti secara empiris menjadi hambatan dalam pembangunan infrastruktur dan investasi, pembangunan sumber daya manusia dan kesehatan APBN di berbagai negara.

1. Korupsi menghambat pembangunan infrastruktur

Pendanaan pembangunan infrastruktur di Indonesia tidak hanya bersumber dari APBN. Setidaknya, ada 15 proyek infrastruktur yang diinisiasi oleh pemerintah menggunakan skema *private-public partnership* (PPP) (Bappenas, 2018). Skema ini memungkinkan pemerintah bekerjasama dengan pihak swasta dan diharapkan membawa keuntungan bersama bagi dua belah pihak. Bagi pihak swasta yang umumnya mendasarkan keputusan investasi berdasarkan kepastian keuntungan dari proyek, korupsi menjadi salah satu factor yang memberikan ketidakpastian bagi pebisnis dan mengurangi daya tarik dari suatu proyek. Hal ini telah dikonfirmasi dalam penelitian oleh Sobjak (2018), yang menemukan bahwa persepsi risiko korupsi dalam proyek-proyek infrastruktur di negara-negara berkembang di Afrika meningkatkan keraguan pihak swasta untuk berinvestasi dalam skema PPP. Selain itu, tingkat keuntungan proyek PPP di Indonesia cenderung rendah sebagai akibat dari adanya kerugian yang diakibatkan oleh korupsi. Van Klinken dan Aspinall (2012) melakukan estimasi terhadap besaran uang suap yang harus dibayarkan oleh sektor swasta, bahkan hanya pada satu tahun 2004, mencapai 300 juta hingga 1.4 milyar dolar AS (3.6 hingga 16.8 trilyun rupiah dengan kurs 2004).

2. Korupsi menghambat pembangunan SDM

Pembangunan sumber daya manusia sangat penting untuk menopang perekonomian, khususnya ketika memasuki era digital dan ekonomi nilai tambah tinggi (*high value-added economy*). Sayangnya, korupsi berpotensi menurunkan berbagai layanan yang dihasilkan oleh pemerintah, penerimaan pemerintah (Shleifer dan Vishny, 1993), dan akhirnya investasi di kapital manusia (Enrlich dan Lui, 1999). Intuisinya adalah korupsi menurunkan *willingness* masyarakat untuk membayar pajak karena ekspektasi bahwa pajak yang dibayarkan berpotensi dikorupsi. Penurunan pembayaran pajak mengakibatkan turunnya penerimaan pemerintah, dan turunnya layanan publik (Bearse, Glomm, dan Janeba, 2000). Penurunan layanan publik berimplikasi pada investasi di kapital manusia seperti di bidang kesehatan dan pendidikan.

Korupsi terbukti menghambat pembangunan sumber daya manusia melalui berbagai indikator seperti tingginya angka putus sekolah dan kematian bayi di negara dengan IPK rendah (Gupta dkk, 2001) serta rendahnya pertumbuhan pendapatan kelompok miskin (Gupta dkk, 2002). Selain itu, korupsi juga diketahui berdampak seperti halnya pajak regresif pada anggota masyarakat, dimana fasilitas publik akan sulit diakses oleh masyarakat yang relatif tidak mampu, sebagai dampak dari suap maupun praktik KKN lainnya. Kondisi ini juga berarti bahwa hanya sekelompok elit tertentu yang dapat secara leluasa mengakses layanan publik, yang memperparah ketimpangan ekonomi maupun sosial (Akçay, 2006).

Di Indonesia, pemasukan dan pengeluaran dalam APBN terus meningkat. Selain itu, pengeluaran untuk fungsi pendidikan dan kesehatan juga terus meningkat. Sayangnya, korupsi di sektor pendidikan adalah salah satu yang terbanyak di Indonesia. Korupsi di bidang pendidikan dan kesehatan menyebabkan inefisiensi pengeluaran dan alokasi sumber daya di kedua sektor tersebut. Dengan kata lain, korupsi menimbulkan *opportunity loss* dan menurunkan efektifitas dari anggaran yang ada.

3. Korupsi membebani APBN

Pemahaman awam mengenai korupsi, dimana uang publik digunakan oleh kepentingan pribadi bukanlah satu-satunya cara bagaimana korupsi bisa mengakibatkan beban yang tinggi pada APBN dari suatu negara. Selain mengurangi efektivitas belanja pemerintah, korupsi juga membebani APBN dari sisi pemasukan. Temuan empiris oleh Ghura (1998) dan Tanzi dan Davoodi (2000) menunjukkan bahwa korupsi menurunkan rasio pendapatan pajak terhadap PDB antara 1 hingga 2.9 persen, serta menurunkan rasio pendapatan pemerintah (pajak + non-pajak) antara 0.1 hingga 4.5 persen terhadap PDB. Angka ini cukup substansial jika dikaitkan dengan APBN Indonesia yang besarnya hanya sekitar 12.76 persen dari PDB tahun 2018^{8,9}. Sementara itu, pemberantasan korupsi memberi dampak yang cukup besar dalam meningkatkan pendapatan negara, salah satu contohnya seperti turunnya tunggakan PNBP sektor minerba dari 25,5 triliun rupiah pada 2015 menjadi hanya sebesar 4,5 triliun rupiah dalam kurun waktu tiga tahun (KPK, 2019). Tren yang sama juga terjadi pada PNBP sektor lain seperti perikanan dan sawit (KPK, 2019). Penurunan beban APBN sebagai dampak dari pemberantasan korupsi

⁸ <https://www.cnbcindonesia.com/market/20190206140257-17-54058/ekonomi-indonesia-2018-capai-rp-148374-t-ini-komposisinya>

⁹ <https://www.kemenkeu.go.id/apbn2018>

membuka peluang pendanaan yang lebih luas bagi pengeluaran publik, seperti tidak harus bergantung pada utang luar negeri yang membebani keuangan negara di masa depan.

Korupsi mengancam pencapaian visi pembangunan nasional karena korupsi berdampak buruk terhadap pembangunan infrastruktur, menghambat pembangunan SDM dan membebani APBN.

Bahkan, korupsi mengakibatkan adanya efek lingkaran setan (*vicious cycle*) terhadap beban APBN. Studi yang dilakukan oleh Cooray dkk. (2017) menunjukkan bahwa inefisiensi belanja anggaran yang diakibatkan oleh korupsi mengakibatkan tingginya pengeluaran dibandingkan yang seharusnya terjadi. Hal ini diperparah oleh penurunan pendapatan negara sebagai akibat dari munculnya *shadow economy*, dimana korupsi menyuburkan aktivitas ilegal (Dreher dkk, 2009; Dreher dan Schneider, 2010; Schneider dan Enste, 2000). Aktivitas ilegal cenderung tidak tercatat dalam perekonomian, sehingga tidak dapat dijadikan sumber penerimaan negara mengingat negara kesulitan untuk mendeteksi kegiatan tersebut. Kombinasi dari kedua efek ini akan berujung pada peningkatan beban fiskal yang berat berupa ketergantungan pembiayaan dari utang publik.

Selain membebani APBN di level pusat, korupsi juga mengakibatkan inefisiensi belanja pemerintah pada lapisan-lapisan pemerintah yang lebih rendah seperti Pemda. Inefisiensi ini tercermin pada fakta bahwa secara umum, kerugian negara sebagai akibat dari praktek korupsi mencapai 35 persen dari total nilai pengadaan barang dan jasa pemerintah, baik pusat maupun daerah (KPK, 2009). Artinya, publik harus mengeluarkan biaya sekitar 50 persen lebih tinggi untuk mendapatkan barang dan jasa dengan spesifikasi yang sama. Tercatat juga, pada tahun 2007 hampir 90 persen kasus korupsi yang ditangani terkait dengan pengadaan barang dan jasa publik. Padahal, Indonesia sendiri menghabiskan lebih dari 30 persen anggaran publik baik di level nasional maupun regional dan juga sekitar 60 persen bantuan asing untuk proyek pengadaan barang dan jasa (CIPE, 2011).

Korupsi mengakibatkan adanya efek lingkaran setan (*vicious cycle*) terhadap beban APBN dan menyuburkan praktik aktivitas ilegal (*shadow economy*), sehingga kombinasi kedua efek ini akan berujung pada peningkatan beban fiskal yang berat berupa ketergantungan pembiayaan dari utang publik.

Menarik kemudian untuk menganalisis berbagai pembelajaran di atas untuk konteks pembangunan di Indonesia. Dewasa ini pemerintah berencana mengusung tujuh agenda pembangunan seperti tercantum pada RPJMN 2020-2024, yaitu (Kementerian PPN/Bappenas, 2019):

1. Memperkuat Ketahanan Ekonomi untuk Pertumbuhan yang Berkualitas
2. Mengembangkan Wilayah untuk Mengurangi Kesenjangan

3. Meningkatkan Sumber Daya Manusia yang Berkualitas dan Berdaya Saing
4. Revolusi Mental dan Pembangunan Kebudayaan
5. Memperkuat Infrastruktur untuk Mendukung Pengembangan Ekonomi dan Pelayanan Dasar
6. Membangun Lingkungan Hidup, Meningkatkan Ketahanan Bencana dan Perubahan Iklim
7. Memperkuat Stabilitas Polhukhankam dan Transformasi Pelayanan Publik

Perlu dicatat bahwa maraknya korupsi di Indonesia berpotensi menghambat berbagai kinerja yang ingin dicapai dari ketujuh program unggulan tersebut. Permasalahan menjadi semakin kompleks ketika terjadi pelemahan terhadap penindakan dan pencegahan korupsi ketika RUU KPK nantinya berlaku sebagai UU. Fakta menunjukkan berbagai kasus yang ditangani instansi penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan dan KPK) dan operasi tangkap tangan yang dilakukan oleh KPK, terkait dengan program-program agenda RPJMN di atas, antara lain:

- a. OTT Bupati Cianjur di akhir 2018 terkait dengan korupsi DAK Pendidikan dengan cara memotong DAK untuk 140 SMP dengan kerugian negara mencapai Rp46,8 miliar.
- b. OTT Bupati Subang di tahun 2016 dan OTT Bupati Jombang di tahun 2018 terkait dengan dana BPJS Kesehatan.
- c. Penanganan kasus korupsi E-KTP yang menghambat Indonesia memiliki *single identity number* bagi semua warganegaranya. Negara-negara maju memiliki sistem pencatatan kependudukan yang baik sehingga perencanaan dan implementasi kebijakan dapat langsung dikaitkan dengan data kependudukan. Beberapa negara Eropa bahkan telah memiliki sistem pencatatan kependudukan yang seksama sejak tahun 1500-an. Adalah hal yang tragis di era perkembangan teknologi informasi yang demikian pesat, belum semua penduduk Indonesia memiliki *single identity number*.
- d. Temuan GNP-SDA KPK menunjukkan besarnya nilai penerimaan negara yang hilang di sektor kehutanan, perkebunan, perikanan dan pertambangan akibat pemalsuan (*fraud*), rendahnya ketaatan wajib pajak, korupsi dan pemerasan di proses perijinan (KPK, 2018).
- e. Temuan GNP-SDA KPK menunjukkan 3.500-an IUP pertambangan yang tidak *clean and clear* (CnC) kemudian dicabut izinnya oleh pemerintah (KPK, 2018).

Kondisi seperti di atas menunjukkan betapa masih lemahnya aspek kelembagaan di Indonesia, meskipun semua kasus korupsi di atas terdeteksi ketika KPK masih memiliki kemampuan penindakan dan pencegahan seperti saat pendirian lembaga tersebut. Dapat dibayangkan bagaimana prospek ke tujuh program prioritas pemerintah ketika RUU KPK diberlakukan dan berdampak pada pelemahan kemampuan penindakan dan pencegahan terhadap korupsi.

Pemerintah mencanangkan tujuh agenda pembangunan di dalam RPJMN 2020-2024, namun demikian korupsi yang terjadi dan lemahnya aspek kelembagaan mengancam pencapaian tujuh agenda pembangunan tersebut.



Sumber Gambar: SuratKabar.id

4. Penindakan dan Pencegahan Korupsi

Bagaimana Ilmu Ekonomi menganalisis fenomena kejahatan dan upaya penanggulangan beserta penanggulangannya? Analisis terhadap elanggaran hukum dan upaya penegakkan hukum sering disebut sebagai *the deterrence theory* di Ilmu Ekonomi. Analisis ini dikembangkan sejak Becarria (1764) dan kemudian menjadi pesat perkembangannya di Ilmu Ekonomi pasca terbitnya seminal paper Becker (1968)¹⁰ dan kemudian banyak diikuti oleh berbagai peneliti terkemuka lain seperti Ehrlich (1975, 1977), Eide (2000), Garoupa (1997, 2002), hingga Polinsky dan Shavell (2000, 2007).

Sesuai dengan *the deterrence theory*, penanggulangan kejahatan (korupsi) dapat dilakukan dengan meningkatkan probabilitas penghukuman (*conviction probability*), atau intensitas hukuman atau keduanya. Namun setiap upaya meningkatkan probabilitas hukuman dan meningkatkan intensitas hukuman membutuhkan biaya.

¹⁰ Gary S. Becker memenangkan Nobel di bidang Ilmu Ekonomi pada tahun 1992.

Deterrence theory mengasumsikan setiap individu berperilaku rasional. Individu akan melakukan kejahatan jika *asa manfaat (expected benefit)* melakukan kejahatan lebih tinggi daripada *asa biaya (expected cost)* tertangkap dan dihukum akibat melakukan kejahatan, demikian pula sebaliknya. Penanggulangan kejahatan dapat dilakukan dengan meningkatkan probabilitas penghukuman (*conviction probability*), atau intensitas hukuman atau keduanya. Namun demikian, setiap upaya meningkatkan probabilitas hukuman dan meningkatkan intensitas hukuman membutuhkan biaya.

Menurut Becker (1968), dalam konstruksi seperti di atas, tidak dimungkinkan bagi pemerintah untuk memperoleh solusi unik (*corner solution*) dari penanggulangan kejahatan. Artinya, tingkat kejahatan hanya dapat diminimalisasi, namun tidak dapat dimusnahkan, mengingat di atas titik optimum, maka setiap upaya penanggulangan kejahatan menimbulkan biaya marginal (*marginal cost*) yang lebih besar daripada manfaat marginalnya (*marginal benefit*). Solusi optimum untuk meminimalisasi kejahatan dapat dilakukan dengan cara (Becker, 1968):

- a) Menetapkan probabilitas pemidanaan¹¹ (*probability of conviction*) tinggi, namun menetapkan intensitas hukuman rendah; atau
- b) Menetapkan probabilitas pemidanaan rendah, namun menetapkan intensitas hukuman tinggi.

Studi di area *law and economics*, khususnya pada *deterrence theory*, menunjukkan bahwa kriminalitas, termasuk di dalamnya korupsi, tidak dapat dihilangkan namun hanya dapat diminimalisasi. Berbagai analisis yang dikembangkan di *deterrence theory*, baik dari berdasarkan *decision theory* (lihat Becker, 1968, Rose-Ackerman, 1974, Garoupa, 1997, 2002, Pollinsky and Shavel, 2001, 2007,), maupun *game theory* (Tsebelis, 1989, 1993, Andreozzi, 2004, 2008, Pradiptyo, 2007, Spengler, 2012, Bone and Spengler 2014), menunjukkan bahwa kriminalitas, termasuk korupsi, tidak dapat dihilangkan dan hanya dapat diminimalisasi¹². Implikasi dari hal ini adalah bahwa pergerakan anti korupsi tidak dapat dilakukan sambil lalu dan gerakan ini harus terus dijaga intensitasnya sampai hingga di akhir jaman/peradaban manusia. Dengan demikian setiap upaya pelemahan terhadap perlawanan terhadap korupsi hanya akan menguntungkan para koruptor dan hal ini harus dilawan.

Korupsi adalah salah satu jenis kejahatan dan setiap kejahatan memiliki kemiripan karakteristik. Korupsi, seperti halnya kejahatan lain, adalah fenomena gunung es. Ketika korupsi diatur di UU dan dilakukan penegakkan hukum, saat itulah diketahui puncak gunung es korupsi, yaitu jumlah korupsi yang dapat diselesaikan kasusnya oleh penegak hukum atau disebut juga korupsi

¹¹ Variabel pendekatan (*proxy*) yang sering digunakan terhadap probabilitas pemidanaan adalah probabilitas penangkapan (*detection rate*), meskipun perlu disadari bahwa penangkapan dan pemidanaan memiliki proses antara yang panjang.

¹² Interaksi antara masyarakat dan penegak hukum dimodelkan dalam 2x2 inspection game. Game tersebut tidak memiliki pure strategy Nash equilibrium, namun hanya memiliki mixed strategy Nash equilibrium. Implikasinya tidak ada satu strategipun yang dapat digunakan untuk membuat tindak pidana, termasuk di dalamnya korupsi, dapat dihilangkan.

tercatat (*recorded corruption*). Namun seperti halnya gunung es, lebih banyak porsi korupsi yang tidak atau belum terdeteksi/tercatat (*unrecorded corruption*) daripada yang korupsi tercatat (*recorded corruption*).

Perlu dicatat bahwa tiap jenis kejahatan memiliki “proses bisnis” yang khas dan berbeda dibandingkan jenis kejahatan lain. Korupsi misalnya memiliki keterkaitan erat dengan pencucian uang dan pencucian uang terkait dengan pendanaan terorisme. Konflik lahan dan kebakaran hutan dan lahan (karhutla) pada umumnya memiliki keterkaitan erat dengan korupsi, dan konflik lahan pada umumnya dimulai dari adanya korupsi di saat perijinan. Kejahatan seperti pencurian ikan (*illegal fishing*) merupakan kejahatan yang kompleks karena umumnya terkait dengan fraud, perdagangan manusia (*human trafficking*), penyelundupan barang dan narkoba, perbudakan (*slavery*) dan juga korupsi. Pemahaman pola kejahatan seperti ini penting untuk mengetahui dampak peningkatan atau penurunan probabilitas penindakan kejahatan.

Korupsi memiliki kaitan erat dengan pencucian uang, sementara pencucian uang memiliki keterkaitan erat dengan pendanaan terorisme. Kebakaran hutan dan lahan serta konflik lahan umumnya dimulai dari korupsi di proses perijinan. Pencurian ikan umumnya terkait dengan kejahatan teortganisir lain seperti fraud, penyelundupan, perdagangan manusia, dan juga korupsi.

Berbeda dari jenis kejahatan lain, Bowles (2000) mengklasifikasikan penggelapan (*embezzlement*), penyuapan (*bribery*) dan pungutan liar (*extortion*) sebagai korupsi. Hal lain yang membedakan korupsi dari kejahatan lain adalah korban korupsi seringkali tidak dapat terobservasi atau bahkan korban sendiri tidak menyadari dirinya adalah korban korupsi, meskipun dampak korupsi demikian besar dan membebani antar generasi (*overlapping generation*). Kompleksitas lain dari korupsi adalah fakta bahwa pemilik kekuasaan belum tentu pelaku korupsi. Pada kasus penggelapan dan pungutan liar, pemilik kekuasaan menyalahgunakan kekuasaannya dengan meminta uang ke pihak lain. Namun pada kasus penyuapan, pihak yang memiliki kekuasaan lebih rendah mampu mempengaruhi kekuasaan dengan cara “membeli secara ilegal” melalui penyuapan. Kompleksitas inilah yang membatasi setiap upaya membangun metodologi estimasi biaya sosial korupsi diestimasi untuk korupsi yang tercatat maupun yang tidak tercatat. Alasan yang sama pula yang memaksa estimasi biaya sosial korupsi yang dikembangkan oleh KPK (2013) terbatas pada korupsi yang tercatat saja.

Sesuai dengan rekomendasi United Nations Convention Against Corruption (UNCAC), korupsi di sektor publik maupun sektor swasta idealnya diatur di dalam UU. Hal ini juga jamak diatur di negara-negara maju, misalnya FCPA di USA di tahun 1977, UK Bribery Act di tahun 2010, maupun ketentuan di OECD dan Uni Eropa. Di Indonesia, cakupan korupsi menurut UU anti korupsi no 31/1999 jo UU 20/2001 terbatas di sektor publik saja. Indonesia meratifikasi UNCAC di tahun 2003 dan berkomitmen mengimplementasikan rekomendasi UNCAC seperti diatur dalam UU 7/2006. Namun demikian, hingga saat ini ada empat jenis korupsi yang belum diatur di dalam

UU Tipikor yaitu: a) korupsi sektor swasta; b) *illicit enrichment*; c) *trading of influence*; dan d) *foreign bribery*.

Seperti kejahatan lain, korupsi seperti fenomena gunung es, dan seperti halnya gunung es, lebih banyak porsi korupsi yang tidak atau belum terdeteksi/tercatat (*unrecorded corruption*) daripada yang korupsi tercatat (*recorded corruption*).

Fenomena di atas menunjukkan bahwa potensi *unrecorded corruption* (wilayah gunung es korupsi yang tidak atau belum terdeteksi) cenderung lebih luas di Indonesia daripada di negara lain yang melaksanakan rekomendasi UNCAC. Pada titik ini, kemampuan instansi penegak hukum (KPK, Kepolisian dan Kejaksaan) dalam mengungkap kasus korupsi di Indonesia hanya dapat dilakukan di sektor publik, Kalaupun ada perusahaan swasta yang terlibat dan terpidana korupsi, hal ini hanya dapat terjadi jika perusahaan tersebut terlibat dalam pengadaan barang dan jasa di sektor publik. Korupsi yang terjadi antar pelaku di sektor swasta, maka instansi penegak hukum tidak memiliki kewenangan untuk menangkap dan memproses hukum sesuai dengan payung hukum UU Tipikor.

Jika kita bandingkan kewenangan KPK dibandingkan dengan lembaga anti rasuah lain di negara-negara tetangga seperti CPIB, Singapura, atau ICAC, Hongkong, misalnya, terlihat kewenangan KPK lebih sempit daripada CPIB dan ICAC. Di kedua negara tersebut korupsi, baik di sektor publik maupun di sektor swasta, berhak untuk ditangani oleh CPIB dan ICAC. Hal serupa jamak terjadi di negara OECD. Negara dengan IPK tinggi tidak membedakan apakah korupsi terjadi di sektor swasta atau publik, korupsi tetaplah ditangani dengan seksama tanpa melihat skala korupsinya. Pada titik ini, pelemahan terhadap KPK sudah terjadi mengingat KPK cakupan korupsi yang menjadi kewenangan KPK jauh terbatas dibandingkan lembaga rasuah di negara lain.

UU Tipikor membatasi kewenangan instansi penegak hukum di Indonesia untuk hanya menanggulangi korupsi di sektor publik. Terdapat empat jenis korupsi yang dapat ditangani lembaga anti rasuah di negara lain, sesuai rekomendasi UNCAC, yang tidak dapat ditangani oleh instansi penegak hukum di Indonesia.

Permasalahan lain dari penanggulangan korupsi yang berpotensi mengganggu dunia usaha adalah fakta bahwa di pasal 2 dan pasal 3 UU Tipikor terjadi penyetaraan antara kerugian keuangan negara dengan kerugian perekonomian. Kedua konsep tersebut memiliki definisi yang berbeda, dan setiap upaya menyetarakan keduanya justru akan menciptakan ketidakpastian di dunia usaha. Ketika kedua konsep yang berbeda ini disetarakan, dampak yang muncul adalah adanya ketidakpastian dalam penindakan korupsi di Indonesia. Persepsi bahwa korupsi seolah "harus" terkait dengan kerugian keuangan negara tersebar luas di kalangan penegak hukum dan masyarakat. Pasal 2 dan 3 UU Tipikor menjadi kendala untuk mengembangkan konsep korupsi hingga menjangkau korupsi di sektor swasta. Kerugian keuangan negara sebenarnya bukanlah masalah selama dapat dibuktikan terdapat manfaat ekonomi yang lebih tinggi daripada nilai

kerugian keuangan negara. Ketika kedua konsep disetarakan, banyak orang yang sebenarnya belum tentu korupsi namun terpidana korupsi karena dianggap merugikan keuangan negara, tanpa membandingkan dengan manfaat ekonomi yang dihasilkan. Anomali lain terkait pasal 2 dan 3 UU Tipikor adalah bahwa tercatat hanya 1 kasus korupsi yang diajukan ke pengadilan karena dianggap merugikan perekonomian negara.

Pasal 2 dan 3 UU Tipikor berpotensi mengganggu dunia usaha karena penyetaraan kerugian keuangan negara dengan kerugian perekonomian yang menyebabkan ketidakpastian (*uncertainty*) penindakan korupsi di Indonesia. Hal ini pula yang menjadi kendala untuk mengembangkan konsep korupsi hingga menjangkau korupsi di sektor swasta.

Didasarkan pada *the deterrence theory*, pelemahan terhadap lembaga penegak hukum dapat dilakukan melalui beberapa cara, antara lain: a) pembatasan cakupan aktivitas yang sebenarnya termasuk ke dalam aktivitas kejahatan namun tidak diatur sebagai kejahatan; b) pembuatan ketentuan yang menurunkan probabilitas penghukuman dan probabilitas pendeteksian; c) menurunkan intensitas hukuman yang berdampak pada penurunan kredibilitas hukuman; dan d) membuka kesempatan kepada pelaku kejahatan untuk dapat melakukan kejahatan kembali (*reoffending behaviour*).

Sejak pendirian KPK di tahun 2004, pada dasarnya pelemahan terhadap KPK telah terjadi karena: a) KPK hanya dapat menangani korupsi di sektor publik; dan b) ketentuan Pemilu/Pilkada memungkinkan mantan koruptor untuk kembali menjadi pejabat negara. Meski UU Tipikor hanya mengatur korupsi di sektor publik, fakta menunjukkan 59% nilai korupsi di Indonesia selama periode 2001-2015 disumbangkan oleh korupsi yang dilakukan oleh korporasi swasta (Laboratorium Ilmu Ekonomi, FEB UGM, 2016). Tentu saja semua perusahaan swasta tersebut terjerat kasus korupsi karena mereka terlibat korupsi di sektor publik. Fakta lain yang kontroversial adalah tertangkapnya beberapa pejabat yang sebelumnya pernah terjerat pasal-pasal UU Tipikor.

Revisi UU KPK pada dasarnya adalah jenis pelemahan KPK terkait dengan upaya untuk menurunkan kemampuan penghukuman (*conviction rate*) dan bahkan kemampuan pendeteksian (*detection rate*). Berbagai kajian telah dilakukan oleh beberapa lembaga terkait dengan dampak revisi UU KPK terhadap kemampuan penindakan kasus korupsi oleh KPK (UNCAC Coalition, 2019, ICW, 2019, Nugroho, 2019, KPK, 2019). Pelemahan kewenangan KPK melalui revisi UU KPK dilakukan dengan cara mentransformasikan KPK tidak lagi sebagai lembaga independent, pembentukan pengawas KPK yang bekerja ditingkat penindakan hukum, mempersulit mekanisme penyadapan, hingga peningkatan pembatasan usia minimum komisioner.

Perlu dicatat bahwa penindakan dan pencegahan kejahatan, termasuk korupsi, bukanlah hal yang substitutive, namun justru bersifat komplementer. Program pencegahan korupsi KPK selama ini kredibel dalam menyarankan perbaikan tata kelola di K/L/D terkait, karena KPK memiliki reputasi yang kuat di bidang penindakan. Ketika kemampuan penindakan KPK

dilemahkan, maka akan ada dua dampak yang muncul sekaligus: a) probabilitas terjadinya korupsi akan meningkat; dan b) kredibilitas KPK turun dalam memberikan saran kepada K/L/D terkait sehingga efektivitas program pencegahan KPK berpotensi tidak efektif.

Penindakan dan pencegahan korupsi bersifat komplementer dan bukan bersifat substitutif. Setiap upaya pelemahan penindakan korupsi akan menurunkan kredibilitas lembaga penegak hukum dan menurunkan kredibilitas lembaga tersebut dalam menyarankan perbaikan tata kelola dalam rangka pencegahan korupsi. Pada gilirannya program pencegahan korupsi tidak efektif.

Pradiptyo, Wibisana dan Wigita (2018) melakukan laboratorium eksperimen untuk mengetahui dampak intensitas hukuman terhadap koruptor dikaitkan dengan probabilitas melakukan korupsi dan kontribusi terhadap penyediaan barang publik. Setiap upaya menurunkan intensitas hukuman, dan bahkan menghilangkan hukuman akan meningkatkan tingkat korupsi dan menurunkan kontribusi partisipan ke barang publik. Anomali muncul pada kelompok yang mana korupsi tidak diatur, yang mana tingkat korupsi meningkat meskipun kontribusi ke barang publik lebih tinggi daripada ketika korupsi diatur. Hasil riset ini memberikan basis argumen bahwa penurunan kemampuan penindakan korupsi pasti akan meningkatkan tingkat korupsi yang terjadi.

Analogi bagaimana pengaturan terhadap korupsi berdampak kepada perilaku individu, dapat dengan mudah ditunjukkan oleh perilaku individu dalam melakukan pelanggaran hukum. Di Bali kita banyak menemui para wisman dari Australia dan Eropa mengendarai motor di jalan-jalan tanpa helm. Padahal di negara mereka, hal seperti itu tidak mungkin mereka lakukan karena pasti akan ditindak oleh polisi dan mendapat hukuman yang tegas hingga pencabutan SIM maupun penjara. Hal sebaliknya terjadi ketika masyarakat di Indonesia seringkali tidak sabar antri dan membuang sampah sembarangan. Anehnya orang yang sama akan langsung sabar antri dan membuang sampah pada tempatnya ketika yang bersangkutan mendarat di bandara Changi, Singapura.

Toleransi suatu negara terkait dengan korupsi sangat ditentukan oleh norma sosial¹³ yang berkembang di negara tersebut. Masyarakat yang permisif (Dong, Dulleck, and Torgler, 2009) dan menganggap korupsi skala kecil tidak dapat berbahaya (Hauk, and Saez-Marti, 2001) cenderung membuat hukum di negara tersebut ringan dalam menghukum koruptor atau menurunkan aparat hukum dalam menindak korupsi. Semakin permisif masyarakat terhadap korupsi, semakin banyak individu melanggar norma anti-korupsi/melakukan korupsi, semakin rendah rasa bersalah (*guilt disutility*) sehingga dapat menciptakan jebakan korupsi (*corruption trap*). Temuan ini mendukung penelitian Fisman dan Miguel (2006) di USA¹⁴ dan Barr dan Serra, (2008)

¹³ Ostrom, (2000) mendefinisikan norma sosial sebagai kesepakatan pemahaman atas perilaku yang dipandang harus dilakukan, boleh dilakukan, atau tidak boleh dilakukan dalam suatu lingkup masyarakat.

¹⁴ Fisman and Miguel (2006) melaporkan diplomat di New York yang berasal dari negara dengan tingkat korupsi tinggi cenderung lebih banyak melakukan pelanggaran parkir dibanding diplomat yang berasal dari negara dengan tingkat korupsi rendah..

di Inggris¹⁵. Hauk, and Saez-Marti (2001) menemukan bahwa penyebaran etika anti korupsi dalam masyarakat dan ekspektasi masyarakat terhadap kebijakan anti korupsi di masa depan menentukan keberhasilan penanggulangan korupsi di suatu negara.

Toleransi suatu negara terkait dengan korupsi sangat ditentukan oleh norma sosial yang berkembang di negara tersebut. Tingkat korupsi di Singapura dan Hongkong rendah karena masyarakat tidak memberikan toleransi (*zero tolerance*) terhadap korupsi.

Menarik untuk menganalisis bagaimana dukungan masyarakat terhadap KPK selalu besar ketika KPK menghadapi risiko untuk dilemahkan. Kasus cicak-buaya yang berjilid-jilid, kasus pansus DPR terkait revisi UU KPK di tahun 2017 dan RUU KPK tahun ini selalu direspon oleh elemen masyarakat dengan membela KPK. Berbeda dengan tahun-tahun sebelumnya, aksi membela KPK kali ini terbukti yang paling besar sejak reformasi. Fenomena ini menunjukkan adanya kesadaran yang tinggi, terutama di para mahasiswa bahwa proses reformasi yang panjang dilalui bangsa ini, terlalu besar untuk dikorbankan dan Indonesia dikembalikan ke masa pra reformasi.

Aksi membela KPK tahun ini adalah yang terbesar sejak reformasi dan berbeda dari aksi membela sebelumnya ketika KPK berusaha untuk dilemahkan. Hal ini merupakan sinyal yang kuat dari generasi muda bagaimana mereka memiliki tekad besar dalam menghadapi korupsi.

Temuan di atas menjelaskan mengapa di Singapura dan Hongkong, tingkat korupsi rendah karena masyarakat tidak memberikan toleransi (*zero tolerance*) terhadap korupsi (Quah, 2009, Gong dan Wang, 2012). Gong dan Wang (2012) membuktikan bahwa ketidak toleransian masyarakat di Hongkong terhadap korupsi disebabkan oleh pendirian lembaga anti korupsi di negara itu. Kondisi ini sangat kontras dengan di Indonesia dimana masyarakat cenderung masih permisif dengan korupsi dan bahkan tidak memberikan sanksi sosial kepada para koruptor. Revisi UU KPK yang menjadi inisiatif DPR dan melemahkan KPK ternyata didukung oleh seluruh partai politik.

¹⁵ Barr dan Serra (2008) melaporkan adanya hubungan positif antara tingkat korupsi di negara asal dengan kecenderungan para imigran melakukan penyogokan. Hasil riset tersebut juga menunjukkan bahwa masa tinggal para imigran di UK berpengaruh positif terhadap pembentukan perilaku untuk tidak melakukan penyogokan, selain tentunya beberapa faktor lain seperti asal negara para pendatang apakah berasal dari negara yang tinggi tingkat korupsinya atau bukan.



Sumber Gambar: Jaring.id

5. Dampak Pelemahan Penindakan dan Pencegahan Korupsi

Reformasi memungkinkan kita membangun aspek kelembagaan yang semakin baik dari tahun ke tahun. Hal ini dapat dilihat dari perkembangan nilai IPK antar negara-negara ASEAN-5 selain Singapura¹⁶. Nilai IPK Indonesia tidak tergolong tinggi, bahkan untuk ukuran ASEAN sekalipun, namun cenderung meningkat stabil dari tahun ke tahun. IPK Indonesia di tahun 2012 adalah 32 dan nilai IPK mencapai 38 di tahun 2018. Malaysia dan Thailand memiliki nilai IPK berturut-turut 49 dan 37 di tahun 2012, namun nilai IPK tersebut turun menjadi 47 dan 36 di tahun 2018. Malaysia mengalami penurunan terbesar mengingat IPK Malaysia pernah mencapai 52 di tahun 2014 namun turun drastis menjadi 47 di tahun 2017 dan 2018. Nilai IPK Filipina adalah 34 di tahun 2012 dan meningkat menjadi 36 di tahun 2018, suatu perkembangan yang landai dibandingkan Indonesia. IPK Malaysia dan Thailand turun ke 47 dan 36 di tahun 2018, dan terjadi kenaikan kecil di Filipina yaitu menjadi 36.

Peningkatan nilai IPK tersebut tidak terlepas dari kinerja KPK dalam hal penindakan dan pencegahan korupsi. Reformasi telah melahirkan lembaga anti rasuah KPK yang kemudian menjadi salah satu kiblat dunia dalam melakukan penindakan dan pencegahan korupsi. Selain menjadi rujukan lembaga anti rasuah tingkat duni, KPK dan Presiden adalah dua lembaga yang

¹⁶ IPK Singapura dikecualikan dari analisis karena nilainya terlalu tinggi dibandingkan negara ASEAN-5 yang lain, sehingga kurang relevan untuk didiskusikan untuk analisis ini.

paling mendapat kepercayaan masyarakat dalam beberapa survei. Hasil survei oleh ICW dan LSI pada 8-10 Oktober 2018 melibatkan 2000 responden di seluruh Indonesia, menunjukkan KPK dan Presiden sebagai lembaga yang paling dipercaya masyarakat dengan proporsi kepercayaan berturut-turut 85% dan 84% dari total responden. DPR/DPRD, sementara itu, hanya mendapat kepercayaan dari 60% responden, dan partai politik hanya 50% (CNN Indonesia, 2018). Hasil ini konsisten dengan hasil survei LSI pada 4-5 Oktober 2019 terhadap 1010 responden, dengan margin error 3,2% pada tingkat kepercayaan 95%. Tercatat 72% dan 71% berturut-turut memberikan kepercayaan kepada KPK dan Presiden, sementara DPR hanya dipercaya oleh 40% responden (LSI, 2019).

Selama 14 tahun keberadaan KPK telah banyak kinerja yang telah diraih oleh KPK. Di bidang penindakan korupsi, KPK dikenal sebagai lembaga anti rasuah dengan tingkat *conviction rate* mendekati 100%, prestasi yang sulit dicariandingannya bahkan di tingkat dunia sekalipun. Penindakan tidak saja terjadi pada kepala daerah dan anggota DPRD, namun juga pejabat tinggi negara dari para menteri, anggota DPR hingga ketua MK. Tidaklah berlebihan jika Prof. Emil Salim menilai bahwa KPK menjadi kepercayaan masyarakat karena KPK adalah lembaga sektor publik pertama yang mampu menoreh kinerja gemilang sejak negeri ini merdeka.

Selain intensif dalam penindakan korupsi, keberadaan KPK selama 14 tahun terakhir telah menginisiasi berbagai program pencegahan korupsi. Tujuan program-program pencegahan adalah perbaikan aspek kelembagaan yang pada gilirannya akan mengubah perilaku dan budaya masyarakat. Pelaporan Laporan Harta Kekayaan Pejabat Negara (LHKPN), pengendalian gratifikasi, pendidikan anti korupsi di pendidikan dasar dan tinggi, program pencegahan korupsi di korporasi (PROFIT atau Profesional Berintegritas) dan Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam (GNP-SDA) adalah beberapa contoh program pencegahan korupsi. [KPK juga berperan menjadi koordinator Strategi Nasional Pencegahan Korupsi \(Stranas PK yang didasarkan pada Perpres 54/2018\).](#)

Pelaporan LHKPN diadopsi dari keberhasilan program serupa di negara-negara OECD dan merupakan rekomendasi dari United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) dimana Indonesia menjadi salah satu negara peratifikasi di tahun 2003. PBB menjadikan pelaporan LHKPN sebagai standar internasional strategi pemberantasan korupsi (OECD, 2011)¹⁷. Di Indonesia pelaporan LHKPN diatur dalam UU 28/1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. UU 28/1999 adalah bagian dari amanah reformasi yang lahir sebagai reaksi terhadap maraknya kolusi, korupsi dan nepotisme di era Orde Baru. Saat ini, pengisian LKHPN di Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah (K/L/D) dan juga di BUMN/BUMD, dipandang sebagai hal rutin dan hasilnya dapat diakses publik di website KPK.

¹⁷ Mukherjee dan Gokcekus (2006) melaporkan bahwa negara-negara yang memiliki system pelaporan kekayaan pejabat publik yang terverifikasi dan terbuka (dapat diakses publik) secara signifikan berhubungan dengan persepsi level korupsi yang rendah. Survey yang dilakukan oleh Bank Dunia pada tahun 2006 menunjukkan bahwa 101 negara dari 148 negara yang menjadi anggota Bank Dunia mewajibkan pejabat publik untuk melaporkan kekayaannya (Chene, 2011).

Dewasa ini adalah jamak bagi media massa menulis tentang besarnya asset yang dimiliki pejabat negara berdasarkan informasi di laman LHKPN. Sejak 2018, pengisian LHKPN dipermudah dengan menggunakan e-LHKPN, sehingga memungkinkan pembaruan informasi LHKPN dapat dilakukan setiap tahun oleh setiap pejabat negara. PT. PGN, salah satu BUMN di bidang energi, bahkan mewajibkan seluruh staf untuk mengisi LHKPN.

Tidak dipungkiri pemanfaatan LHKPN masih belum optimal, misalnya mengaitkan data LHKPN dengan kewajiban pajak misalnya. Fakta juga menunjukkan belum semua pejabat negara mengisi LHKPN. Namun demikian, perubahan budaya transparansi yang disebabkan oleh LHKPN diantara pejabat negara sudah terjadi dan menjadi hal yang mulai berterima umum. Masyarakat mengetahui kewajiban bagi setiap pejabat negara tersebut dan media massa cenderung mengkritisi para pejabat negara yang terbukti belum mengisi LHKPN.

Saat ini KemenPAN-RB, bekerjasama dengan KPK, memperluas pelaporan LHKPN dengan mewajibkan pengisian harta kekayaan bagi semua ASN dan dikenal dengan LHKASN. Pejabat yang telah mengisi LHKPN tidak perlu mengisi LHKASN. Meski demikian, masalah kepatuhan dalam pengisian LHKPN ini masih menjadi permasalahan dalam upaya pencegahan korupsi. Polemik terkait dengan LHKPN masih ada dan beberapa pejabat seringkali secara terbuka menyatakan keberatan mengisi LHKPN. Proses pemilihan Capim KPK baru-baru ini memunculkan kontroversi karena ada beberapa Capim yang tidak setuju dengan program pelaporan LHKPN dan bahkan belum mengumpulkan LHKPN.

Pelaporan LHKPN dan pengendalian gratifikasi adalah dua program pencegahan korupsi yang dilakukan KPK dan hingga saat ini berhasil mengubah perilaku dan norma di antara para pejabat negara. Publik dan media massa cenderung mempertanyakan integritas pejabat negara yang belum atau enggan melaporkan LHKPN.

Program pengendalian gratifikasi adalah program pencegahan korupsi yang terbukti mampu mengubah perilaku dan bahkan norma diantara para pejabat di sektor publik. Pengendalian gratifikasi diatur di dalam UU Tipikor no. 20/2001. Saat ini adalah jamak seorang pejabat negara memiliki hajat dan menuliskan di undangan bahwa yang bersangkutan tidak menerima sumbangan dalam bentuk apapun, sesuatu yang tidak ditemui sebelum KPK beroperasi. Walaupun seseorang menyumbang di suatu acara hajatan, nilai sumbangan maksimal yang diperkenankan sesuai aturan gratifikasi KPK sudah difahami oleh masyarakat. Menjelang hari raya keagamaan, dewasa ini, tidak ada lagi pengiriman besar-besaran parcel kepada para pejabat seperti di era sebelum KPK berdiri. Perubahan perilaku yang dulunya dianggap “aneh atau tidak lazim” telah tertransformasi menjadi hal yang dianggap biasa di masyarakat, adalah

bukti keberhasilan suatu program pencegahan dalam mengubah perilaku dan norma yang ada di masyarakat¹⁸.

Fakta di atas menunjukkan KPK telah mampu mengubah budaya sebagian besar masyarakat menjadi lebih berintegritas. Pertanyaan kemudian adalah, bagaimana jika budaya tersebut kemudian berubah sehingga gratifikasi dan ketidaktaatan melaporkan LHKPN/LHKASN meningkat akibat pelemahan penindakan korupsi? Bagaimana kira-kira reaksi Komisi X DPR yang membidangi pendidikan, olah raga dan sejarah terkait dengan potensi perubahan perilaku tersebut? Kebijakan apa yang akan disarankan oleh Komisi X ketika sumber akar masalah tersebut sebenarnya berakar dari RUU KPK yang merupakan inisiatif DPR dan didukung sepenuhnya oleh seluruh partai politik?

Di bidang kesehatan, sejak 2013 KPK melakukan kajian dan program pencegahan korupsi untuk mengawal program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Tercatat 8 kajian dan program pencegahan korupsi¹⁹ dilakukan KPK selama kurun waktu 2013-2018 untuk perbaikan tata kelola berbagai aspek JKN (KPK, 2019). Tercatat enam saran perbaikan²⁰ yang diberikan KPK untuk perbaikan tata kelola JKN selama periode 2013-2018 (KPK, 2019). Salah satu masalah utama di JKN adalah maraknya fraud. Laporan (KPK, 2019) menunjukkan bahwa sampai Juni 2015, ditengarai 175.774 klaim FKRTL sebesar Rp440 M yang terduga fraud dan hingga Juli 2016, lebih 1 juta klaim berpotensi fraud. Jumlah peserta BPJS Kesehatan di tahun 2018 mencapai lebih 223 juta jiwa, dengan total premi dan defisit sejumlah Rp94,3 triliun. Benchmark fraud di USA di bidang asuransi kesehatan mencapai 5-10% dan ini terjadi di negara yang telah established dalam penanggulangan fraud di kesehatan. Pertanyaan kemudian adalah, seberapa besar fraud yang terjadi di BPJS Kesehatan? Hingga saat ini tidak ada pihak yang bisa menjawab, dan wajar jika kemudian KPK ikut terlibat di dalam upaya perbaikan tata kelola untuk menanggulangi fraud.

Fakta di atas menunjukkan KPK telah melakukan banyak program dan kajian untuk mengamankan uang publik yang ada di JKN, bahkan sebelum program JKN dimulai di tahun 2014. Kembali pertanyaan yang mengemuka adalah, apa yang akan dilakukan oleh Komisi IX DPR yang membidangi kesehatan dan ketagakerjaan, jika berbagai program pencegahan KPK

¹⁸ Ekonom menganalisis pembentukan budaya dengan menggunakan evolutionary game theory, yang merupakan cabang ilmu matematika yang mempelajari proses perubahan kebiasaan, norma dan budaya yang terjadi di masyarakat (lihat Fudenberg, 1997, Hofbauer and Sigmund, 1998 dan Weibull, 1995). Game theory dan evolutionary game theory adalah cabang ilmu matematika yang banyak diadopsi di Ilmu Ekonomi.

¹⁹ Kajian dan program pencegahan tersebut antara lain (2019): a) kaajian sistem JKN di 2013, b) kajian pengelolaan dana kapitasi ada FKTP Pemda di 2014, c) kajian penyusunan alat diagnostic pencegahan fraud di FRTL di 2015, d) kajian tata kelola obat dalam sistem JKN di 2016, e) Kajian Perizinan dan Pengawasan Obat JKN di BPOM di 2017, f) Pembentukan Satgas Penanganan Fraud JKN (KPK-Kemkes-BPJSKes) di 2017, g) Tim Bersama - Piloting Penanganan Kecurangan JKN di 3 Kota (KPK-Kemkes-BPJSKes)

²⁰ Antara lain: a) penyusunan PNPK (Pedoman Nasional Pelayanan Dokter) di 2013, b) Pembayaran Kapitasi Berbasis Kinerja di 2014, c) Penyusunan regulasi terkait fraud JKN, d) Perbaikan FORNAS (Formularium Nasional) dan e-catalogue obat, e) Pembentukan satgas dan pedoman penanganan fraud JKN, f) Penyusunan PNPK, Reviu kelas RS, Audit Klaim

dalam memperbaiki tata kelola di JKN ternyata tidak dihiraukan para pihak karena kredibilitas KPK dalam penindakan turun akibat pelemahan terhadap penindakan korupsi? Kebijakan apa yang akan disarankan oleh Komisi IX ketika sumber akar masalah bersumber dari RUU KPK yang merupakan inisiatif DPR?

KPK aktif dan antisipatif dalam mencegah korupsi di sektor kesehatan terutama program JKN. Selama periode 2013-2018, terdapat 8 program pencegahan dan 6 rekomendasi perbaikan tata kelola yang telah dilakukan untuk JKN. KPK juga terlibat di Satgas untuk menanggulangi fraud di JKN sejak 2017.

Di bidang pendidikan, KPK melakukan beberapa program pencegahan korupsi yang selalu dimulai dengan penelitian yang mendalam. Kajian tata kelola dana penelitian dilakukan sebagai upaya memperbaiki tata kelola dan optimalisasi alokasi dana penelitian. Dana penelitian di tahun 2016 mencapai Rp24.93 triliun, namun fakta menunjukkan hanya 43,74% yang dialokasikan untuk kegiatan penelitian, sisanya dialokasikan untuk belanja operasional, belanja modal, belanja Pendidikan dan pelatihan serta belanja jasa iptek (KPK, 2018).

Pendidikan anti korupsi di pendidikan dasar dan pendidikan tinggi, saat ini merupakan hal yang jamak ditemui. Permen Ristek Dikti No 33/2019 memberikan landasan pelaksanaan pendidikan anti korupsi di perguruan tinggi. Saat ini jumlah dosen yang sudah mengikuti ToT pendidikan antikorupsi sekitar 4500 orang berasal dari 2000 PTN/PTS. Jumlah PTN/PTS penyelenggara kuliah antikorupsi mencapai 30-35% dari 2000 PTN/S tersebut. Pendidikan anti korupsi di jenjang pendidikan dasar umumnya diatur di tingkat daerah, baik melalui Peraturan Gubernur (PerGub), Peraturan Walikota (PerWal) dan Peraturan Bupati (PerBup). Tercatat Provinsi Jawa Tengah dan Lampung telah mewajibkan pendidikan anti korupsi di pendidikan dasar, dan 22 Kabupaten/Kota juga menempuh hal yang sama selama tahun 2019 ini. Seluruh sekolah kedinasan di lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan tersebut wajib melaksanakan pendidikan anti korupsi. Hal serupa juga terjadi pada 38 Poltekkes di Kementerian Kesehatan.

Di bidang pendidikan, KPK melakukan beberapa program pencegahan korupsi yang selalu dimulai dengan penelitian yang mendalam. Kajian tata kelola dana penelitian dilakukan sebagai upaya memperbaiki tata kelola dan optimalisasi alokasi dana penelitian. Dana penelitian di tahun 2016 mencapai Rp24.93 triliun, namun fakta menunjukkan hanya 43,74% yang dialokasikan untuk kegiatan penelitian, sisanya dialokasikan untuk belanja operasional, belanja modal, belanja Pendidikan dan pelatihan serta belanja jasa iptek (KPK, 2018).

Tanggung jawab pidana korporasi (*corporate criminal liabilities*) diatur dalam pasal 20 UU Tipikor, dan tata cara penanganan perkara tindak pidana oleh korporasi diatur di dalam PerMA 13/2016. Peraturan ini diusulkan oleh beberapa lembaga termasuk KPK karena meskipun tanggung jawab pidana korporasi telah diatur UU Tipikor, namun di level praksis aparat penegak hukum

memerlukan payung hukum dalam pelaksanaan UU. Hingga saat ini sudah ada 6 perusahaan yang terjerat pasal tanggung jawab pidana korporasi.

Senyampang dengan ketentuan tersebut KPK menginisiasi PROFIT sebagai program pembangunan sistem anti korupsi di korporasi sejak 2016. Program ini disempurnakan dengan penerbitan Panduan Cegah Korupsi (CEK) Bagi Dunia Usaha di Desember 2018 yang memberikan petunjuk kepada korporasi untuk membangun sistem internal pencegahan korupsi. PROFIT dan panduan CEK memudahkan perusahaan-perusahaan di Indonesia untuk mendapatkan ISO 37001 tentang anti penyuapan. PROFIT dan panduan CEK dapat diterapkan oleh perusahaan sebagai strategi antara dalam menyiapkan perusahaan tersebut untuk mendapatkan sertifikasi ISO 37001. Surat edaran Menteri BUMN no. SE-2/MBU/07/2019 merekomendasikan setiap BUMN untuk mengadopsi dan mengadaptasi Panduan Cegah Korupsi (CEK) Bagi Dunia Usaha yang dikembangkan KPK atau mendapatkan sertifikasi ISO37001 tentang Manajemen Anti Penyuapan.

Perlu dicatat bahwa SKK Migas adalah lembaga pertama di Indonesia yang memperoleh sertifikasi ISO 37001. Saat ini beberapa BUMN sedang dalam proses mendapatkan sertifikasi yang sama. Lembaga yang telah mendapatkan sertifikasi ISO 37001, akan mengharuskan para vendor dan perusahaan rekanan untuk memiliki sistem anti korupsi di internal mereka, bisa melalui ISO 37001 atau ISO37001-like seperti panduan CEK. Ketika perusahaan multinasional ingin berinvestasi di Indonesia dan mereka telah mendapatkan ISO 37001, maka perusahaan domestik yang akan dipilih adalah yang memiliki ISO 37001 atau sertifikasi serupa seperti panduan CEK. Jika perusahaan Indonesia akan berinvestasi di negara-negara OECD dan negara tersebut menyaratkan sertifikasi ISO 37001, maka memiliki sertifikasi tersebut mempermudah perusahaan Indonesia dalam bersaing di level global.

KPK aktif membangun sistem tata kelola untuk mencegah korupsi di sektor Pendidikan. KPK juga menginisiasi pembangunan korporasi yang berintegritas. Tuntutan dunia usaha di tingkat internasional mendukung pengembangan bisnis yang berintegritas.

Perlu difahami bahwa menjalankan bisnis berintegritas di negara dengan tingkat korupsi tinggi seperti Indonesia jauh dari kata mudah. Ketika terjadi pelemahan penindakan korupsi, maka godaan untuk menjalankan bisnis secara tidak berintegritas tentu akan meningkat. Pertanyaan yang muncul kemudian adalah bagaimana sikap Komisi VI yang membidangi industri, investasi dan persaingan usaha, dan Komisi XI yang membidangi keuangan dan perbankan terkait tendensi tersebut di masa depan? Apa yang akan mereka rekomendasikan ketika mengetahui bahwa akar masalah berasal dari usulan RUU KPK sebagai inisiatif DPR yang didukung semua parpol?

Program GNP-SDA selama periode 2014-2018 pada dasarnya adalah kelanjutan dari program-program pencegahan korupsi yang dilakukan KPK sejak 2009 di berbagai sektor ekstraktif. Di program ini KPK bersama-sama dengan K/L/D terkait memperbaiki sistem tata kelola di bidang ekstraktif dengan membangun: a) sistem informasi yang terintegrasi sebagai instrumen pengendalian; b) rekonsiliasi informasi dan data; dan c) audit kepatuhan dan koordinasi penataan kewajiban. Dampak yang dihasilkan GNP-SDA antara lain adalah: a) peningkatan penerimaan pajak dan PNBPN di sektor ekstraktif; b) penguatan fungsi pengendalian pemerintah; dan c) pengurangan biaya informal dan perbaikan standar layanan publik (KPK, 2018).

Di bidang perpajakan, fakta menunjukkan rendahnya kepatuhan wajib pajak (WP) di sektor SDA dalam menunaikan kewajibannya. Realisasi pajak di keempat sektor SDA di tahun 2014 sebesar Rp 43,34 triliun atau hanya 4,41% dari total penerimaan pajak, atau tax ratio hanya 3,64% mengingat nilai PDB di sektor tersebut mencapai Rp 1.188,25 triliun. Selama periode 2014-2017 terjadi peningkatan penerimaan pajak sebesar 32,18%, dengan peningkatan terbesar di sektor kelautan dan perikanan, yakni 56,47%. Hal ini tentu tidak terlepas dari pembenahan di internal KKP dan keberadaan Satgas 115 anti illegal fishing. Dampak langsung dari peningkatan penerimaan pajak ini meningkatkan Tax ratio pada 2017 menjadi 3,87%. PNBPN di sektor perikanan naik tajam dari Rp 79,2 miliar di tahun 2015 dan menjadi Rp 491 miliar di tahun 2017. Kenaikan juga terjadi di PNBPN minerba, dari Rp 17,68 triliun (2015) menjadi Rp 24,76 triliun (2017). Direktorat PNBPN di Kementerian ESDM melakukan perbaikan sistem pembayaran elektronik sehingga pendapatan dari iuran produksi/royalti naik dari Rp 16,73 triliun (2015) menjadi Rp 23,24 triliun (2017). Di saat yang sama tunggakan PNBPN sektor Minerba yang semula Rp 25,5 triliun (2015), turun drastis menjadi Rp 4,5 triliun di bulan Juli 2018 (KPK, 2018).

Melalui program GNP-SDA, KPK mendorong transparansi, akuntabilitas dan perbaikan tata kelola di sektor ekstraktif meliputi pertambangan, perkebunan, kehutanan dan perikanan. Perbaikan tata kelola terjadi di sektor ekstraktif dan peningkatan pendapatan pemerintah terjadi sebagai dampak dari program pencegahan tersebut.

Di sektor ekstraktif, kiprah KPK melalui GNP-SDA telah meningkatkan penerimaan negara dan memperbaiki tata kelola di sektor tersebut. Pertanyaan yang muncul kemudian adalah bagaimana sikap Komisi VII yang membidangi energi, ristek dan lingkungan hidup, jika kepatuhan di bidang perijinan dan pemenuhan kewajiban pelaku usaha mengalami penurunan? Apa yang akan direkomendasikan Komisi VII jika disadari bahwa akar masalah berasal dari usulan RUU KPK sebagai inisiatif DPR yang didukung semua parpol?

Melalui Perpres 54/2018, pemerintah semakin mengintensifkan program pencegahan korupsi melalui program Strategi Nasional Pencegahan Korupsi (Stranas PK). Tim Nasional Stranas PK terdiri dari KemenPAN-RB, Kementerian PPN/Bappenas, Kemendagri, KSP dan dikoordinasi oleh

KPK. Stranas PK fokus pada upaya pencapaian hasil (outcome) dan dampak (impact) dan bukan pada input (penyerapan anggaran) maupun proses (kegiatan). Pendekatan yang dilakukan fokus pada upaya meningkatkan sinergi antara program pencegahan korupsi dengan kebijakan pemerintah pusat, pemerintah daerah, pemangku kepentingan serta kebijakan strategis KPK. Cakupan kegiatan Tim Stranas PK difokuskan di tiga bidang, yaitu: a) perijinan dan tata niaga; b) keuangan negara; dan c) penegakkan hukum dan reformasi birokrasi. Ketiga bidang ini diturunkan ke dalam 11 aksi dan 24 sub-aksi. Stranas PK mencatat sejarah awal strategi pencegahan korupsi di Indonesia dengan menggunakan pendekatan sinergi antara KPK dengan K/L terkait.

Melalui program-program pencegahan korupsi, KPK telah memperbaiki tata kelola, transparansi dan akuntabilitas beberapa sektor strategis. Pelemahan fungsi penindakan KPK akibat RUU KPK akan menghambat kinerja program-program pencegahan. Bagaimana DPR akan bersikap dengan kinerja yang suboptimum tersebut mengingat mereka memahami bahwa penurunan kinerja disebabkan oleh RUU KPK yang merupakan inisiatif DPR dan didukung secara bulat oleh semua partai politik?

Lalu apa dampak dari pelemahan penindakan dan pencegahan korupsi terhadap perekonomian dan program-program prioritas pemerintah di RPJMN 2020-2024? Tentu saja jawabannya adalah pelemahan tersebut akan berdampak negatif terhadap perekonomian dan keberlangsungan program-program pemerintah 2020-2024. Bahkan dampak terhadap perekonomian tidak akan terbatas pada periode 2020-2024 namun lebih jauh dari itu selama berlakunya RUU KPK tersebut. Pelemahan penindakan korupsi akan terjadi karena KPK tentu sulit melakukan OTT karena sesuai RUU KPK kewenangan penyadapan dibatasi. Patut difahami bahwa mayoritas kasus OTT adalah berasal dari pengaduan masyarakat. Artinya ke depan, masyarakat tetap melapor namun walaupun laporan mereka valid, KPK tetap tidak bisa melakukan OTT karena proses OTT tentu butuh pendalaman dan di situlah proses penyadapan berperan signifikan.

Tinggallah yang tersisa KPK memproses kasus-kasus yang telah mereka dikembangkan. Namun demikian lagi-lagi hal ini akan memerlukan waktu penyelidikan dan penyidikan lebih panjang dari biasanya. Kemampuan KPK dalam mengumpulkan alat bukti karena mereka dibatasi dalam menyadap. Ketika proses pengumpulan alat bukti menjadi lebih lama, potensi terkena peraturan SP3 meningkat sesuai dengan ketentuan yang diajukan di RUU KPK.

Dampak lain akan muncul dari tidak kredibelnya program-program pencegahan KPK karena kemampuan penyidikan KPK terlemahkan. Keberhasilan program GNP SDA KPK dalam meningkatkan penerimaan pajak dan PNBPN di sektor-sektor ekstaktif selama lima tahun terakhir

(KPK, 2018) akan terancam. Sementara di sisi lain, pemerintah telah mencanangkan beberapa program kerja yang membutuhkan dana yang besar. Perbaikan sistem perijinan yang didorong oleh program GNP SDA di sektor-sektor ekstraktif (KPK, 2018) juga akan terancam. Keterbatasan penindakan korupsi juga akan menciptakan *adverse selection*, yaitu pemerintah seolah menggelar karpet merah bagi para “investor hitam” untuk berinvestasi di Indonesia, dan di saat yang bersamaan menjadikan Indonesia sebagai negara yang tidak ramah terhadap para “investor putih” yang dengan teguh menerapkan GCG secara ketat di perusahaannya.

Dampak pelemahan KPK dalam melakukan penindakan tidak berhenti di sektor ekonomi, namun juga akan meningkatkan kejahatan lain, antara lain adalah pencucian uang, pendanaan terorisme, dan tidak menutup kemungkinan maraknya *illegal fishing*, *illegal logging* serta kebakaran hutan dan lahan (karhutla). Ketika kejahatan *illegal fishing* meningkat, maka dapat dipastikan kejahatan lain terkait, seperti penyelundupan barang dan narkoba, perdagangan manusia, perbudakan, hingga penyelundupan senjata akan marak. Masalah akan semakin pelik ketika semakin maraknya korupsi tidak menciptakan insentif kepada masyarakat untuk berperilaku jujur. Ketika berperilaku tidak jujur sudah terbentuk menjadi norma di masyarakat, maka jangan pernah bermimpi suatu negara akan mampu menjadi negara makmur.

Dampak pelemahan KPK dalam melakukan penindakan akan meningkatkan korupsi dan juga kejahatan lain seperti: pencucian uang, pendanaan terorisme, dan tidak menutup kemungkinan maraknya *illegal fishing*, *illegal logging* serta kebakaran hutan dan lahan (karhutla).



Sumber Gambar: Beritagar.id

6. Kendala Kelembagaan dan Agenda Penuntasan Reformasi

Salah satu temuan utama dari evaluasi GNP-SDA adalah lemahnya aspek kelembagaan di sektor ekstraktif (KPK, 2018). Lemahnya aspek kelembagaan tidak saja di sektor ekstraktif, namun sebenarnya luas terjadi di berbagai sektor di Indonesia (Pradiptyo, dkk, 2018). Beberapa masalah kelembagaan yang menciptakan inefisiensi dan kendala berkoordinasi adalah: a) sistem penggajian yang heterogen (meski di antara sektor publik sekalipun), b) sistem anggaran dan belanja negara yang myopic, c) ASN yang sulit dipecah karena alasan kinerja, dan d) KPI sebagian besar K/L/D yang masih fokus ke capaian input (penyerapan anggaran) dan besarnya penyerapan anggaran berbanding lurus dengan penghasilan ASN.

Di berbagai program pencegahan, KPK melakukan perbaikan tata kelola di K/L/D terkait, melalui upaya mendorong efisiensi sistem administrasi, perbaikan pencatatan, data interfacing dan pemanfaatan data untuk perencanaan, monitoring dan evaluasi. Namun demikian, hal ini tidak diimbangi oleh perbaikan sistem insentif yang menjadi faktor fundamental perubahan perilaku staf di K/L/D terkait. Fakta menunjukkan perbaikan sistem insentif bukanlah kewenangan KPK, namun lebih menjadi kewenangan KemenPAN-RB dan Kemenkeu. Selama tidak ada perubahan sistem insentif, mulai dari sistem penggajian, indikator penilaian kinerja dan sistem reward and punishment pengelolaan sumber daya manusia, maka perubahan perilaku di K/L/D cenderung suboptimum.

Hasil evaluasi program GNP-SDA menunjukkan tidak adanya *sense of crisis* atau *sense of urgency* dari para pejabat dan staf di K/L/D yang terkait. Apa yang urgen dan penting, misalnya output/outcome dari suatu program, cenderung bukan menjadi prioritas, namun hal-hal yang kurang urgent dan penting, terutama kewajiban administratif, justru diprioritaskan. Masalah output/outcome dari pelaksanaan program bukanlah menjadi fokus kerja mereka, namun target penyerapan anggaran (input) yang menjadi orientasi utama mereka. Hal ini dapat difahami mengingat KPI mereka cenderung fokus pada penyerapan anggaran dan bukan pada memastikan bahwa program yang dilaksanakan mencapai outcome/impact yang diharapkan (KPK, 2018).

Kondisi menjadi semakin kompleks ketika kemampuan penyerapan anggaran tersebut berbanding lurus dengan peningkatan tambahan pendapatan bagi para pejabat/staf di K/L/D. Begitu banyak kegiatan yang sebenarnya ditujukan untuk penyerapan anggaran dan peningkatan pendapatan birokrat, namun tidak jelas output/outcome apa yang diharapkan. Kondisi ini menciptakan inefisiensi penganggaran. APBN selalu naik dari tahun ke tahun, namun ada pertanyaan besar: bagaimana peningkatan output/outcome/impact yang dihasilkan dari kenaikan APBN tersebut?

Kendala lain yang membatasi kerja para pejabat dan staf di K/L/D terkait adalah sistem anggaran pemerintah yang bersifat *myopic* (pertanggung jawaban 1 tahunan). Siklus anggaran yang cenderung pendek dan membatasi potensi pendanaan *multiyears* menciptakan kendala bagi pelaksanaan program-program yang memerlukan waktu penyelesaian beberapa tahun. Pada banyak kasus, pembiayaan program seringkali terbagi ke beberapa tahun anggaran, padahal jika dilakukan secara *multiyears* dapat dilakukan dalam waktu yang lebih singkat. Kembali inefisiensi penganggaran seperti ini terjadi karena birokrat lebih tunduk pada pemenuhan kewajiban administratif daripada berorientasi pada hal-hal yang esensial. Kembali, bahwa semua ini bermuara pada sistem insentif yang mempengaruhi perilaku para birokrat. Pada titik ini, salah satu prinsip ekonomi adalah: perilaku individu sensitive terhadap insentif terbukti terjadi.

Kendala utama pembangunan di Indonesia adalah aspek kelembagaan yang belum dibangun dengan seksama. Sistem insentif dengan KPI penyerapan anggaran (input) dan kemampuan penyerapan anggaran berbanding lurus dengan pendapatan ASN adalah sumber inefisiensi sistem penganggaran. Sistem anggaran dan belanja yang terlalu berorientasi jangka pendek menyebabkan inefisiensi alokasi anggaran.

Sejak awal pendiriannya, KPK dicita-citakan bagaikan *the island of integrity* atau center of excellent untuk pengembangan integritas di Indonesia. Fakta yang muncul kemudian adalah proses kelanjutan reformasi untuk membangun sistem kelembagaan yang berintegritas di negeri ini dibebankan seluruhnya kepada KPK. KPK memang satu-satunya lembaga penegak hukum yang memiliki kewenangan pencegahan selain penindakan. Namun demikian tidak berarti bahwa KPK kemudian dijadikan percontohan, ujung tombak dan sekaligus motor dalam memperbaiki

aspek kelembagaan di sektor publik. Fakta menunjukkan banyak kendala kelembagaan ternyata bermuara pada heterogenitas sistem insentif dan sistem penganggaran yang cenderung myopic. Pada titik seperti ini, perubahan kebijakan berada di luar kewenangan KPK.

Salah satu masalah kelembagaan di sektor public di Indonesia terletak pada heterogenitas sistem penggajian sehingga koordinasi antar K/L/D sulit dilakukan. Berbeda dengan di negara maju yang cenderung memiliki sistem penggajian yang homogen, yaitu single salary system dan fokus pada output/outcome, sektor publik di Indonesia memiliki tiga sistem insentif yang berbeda dan sebagian besar indikator kinerja fokus pada input (penyerapan anggaran).

BOKS 2: Apakah reformasi sistem menjadi tanggung jawab KPK?

Salah satu narasi yang muncul dalam debat revisi UU KPK adalah kegagalan KPK dalam melakukan reformasi sistem. Kegagalan reformasi sistem tersebut menyebabkan insiden korupsi yang tidak kunjung turun. Narasi tersebut tidak tepat karena tugas KPK adalah melakukan koordinasi dan supervisi terhadap pemberantasan korupsi, melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan, melakukan pencegahan, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

Sebagai contoh, KPK mengidentifikasi penyelewengan dana bantuan sosial melalui kajiannya pada tahun 2011 (lihat Boks X). KPK kemudian bekerja sama dengan Kementerian Dalam Negeri untuk mengidentifikasi solusi dan rencana aksi perbaikan. KPK juga telah mengkaji dan memberi masukan untuk tata niaga komoditas strategis seperti bawang putih hingga daging sapi.

Penting untuk dicatat bahwa KPK tidak bertanggung jawab mengubah sistem, seperti sistem penyaluran dana bantuan sosial dan tata niaga komoditas strategis di atas. Tanggung jawab perubahan sistem-sistem tersebut berada pada tangan pemerintah, mulai dari perubahan petunjuk teknis, peraturan menteri, hingga peraturan presiden. Dalam proses reformasi sistem tersebut, KPK memiliki peran strategis mengawasi penyelenggaraan pemerintahan negara sehingga risiko tindak pidana korupsi minimal. KPK merupakan mitra strategis pemerintah dalam penguatan kelembagaan.

Heterogenitas sistem insentif dapat dijelaskan sebagai berikut: pertama, adalah single salary system yang rasional dan manusiawi yang berlaku di KPK, BI, OJK, BRR (2005-2009) dan beberapa BUMN yang fokus pada pencapaian output/outcome. Kedua adalah sistem penggajian ala Orde Baru dengan nilai gaji pokok kecil dan tidak manusiawi, dan tambahan pendapatan diperoleh dari berbagai aktivitas/program yang dibuat dan diikuti oleh para birokrat. Ketiga adalah sistem penggajian berbasis remunerasi dimana gaji pokok yang kecil dipadu dengan tunjangan kinerja yang cukup besar dan keikutsertaan dalam program/kegiatan tidak menambah pendapatan. Sistem kedua dan ketiga masih didominasi oleh KPI yang fokus pada penyerapan anggaran.

Dapat dibayangkan betapa sulitnya bekerja sama terutama ketika antar lembaga dengan sistem penggajian kedua harus bekerjasama. Setiap pihak akan cenderung berebut aktivitas, karena

senyampang dengan peningkatan aktivitas maka penyerapan anggaran meningkat dan pendapatan birokrat juga meningkat. Kerjasama paling mudah dilakukan antar lembaga dengan sistem penggajian pertama, mengingat mereka tidak fokus pada penyerapan anggaran namun lebih fokus pada pencapaian output/outcome. Koordinasi antar dua lembaga dengan sistem insentif yang berbeda juga cenderung kompleks, karena sangat mungkin satu lembaga fokus ke output/outcome namun mitra kerja justru fokus pada input (penyerapan anggaran).

Keberagaman sistem insentif antar lembaga di sektor publik menyebabkan sulitnya melakukan koordinasi antar K/L/D.

Kondisi ini diperparah oleh daya dukung infrastruktur perencanaan, monitoring dan evaluasi kebijakan yang terbatas, antara lain: a) belum tersedianya *single identity number* bagi setiap penduduk Indonesia; b) perbedaan peta yang digunakan di masing-masing K/L; c) perbedaan data dan definisi variable yang digunakan di masing-masing K/L; dan d) inersia dalam melakukan data interfacing antar K/L. Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah Presiden Jokowi untuk menyatukan peta dan data yang digunakan antar K/L, meski proses inipun ternyata tidak mudah dilakukan dan belum tuntas. Inersia untuk melakukan data interfacing antar K/L sebenarnya merupakan konsekuensi dari sistem insentif yang fokus penyerapan anggaran dan kemampuan penyerapan anggaran berbanding lurus dengan kesejahteraan ASN.

Hingga saat ini Indonesia belum memiliki *single identity number* (SIN) bagi semua penduduknya, meskipun upaya membangun sistem tersebut telah dilakukan sejak era Presiden SBY. Program pembangunan E-KTP dipercayai untuk membangun SIN, namun fakta yang terjadi program tersebut belum mampu membangun SIN bagi seluruh penduduk dan dana program tersebut dikorupsi. Menarik melihat anomaly kebijakan yang disusun di Indonesia. Setiap elemen bangsa ini menginginkan Indonesia tumbuh dan berkembang menjadi bangsa yang maju dan sejahtera. Namun anehnya, pembangunan sistem informasi kependudukan yang merupakan prasyarat dasar untuk mendukung perencanaan, monitoring dan evaluasi berbagai program pemerintah, justru dinafikkan. Loncatan logika seperti ini banyak terjadi di Indonesia. Berbagai program pemerintah seringkali hanya fokus pada pemenuhan necessary conditions (syarat-syarat yang diperlukan) namun melupakan aspek sufficient conditions (syarat-syarat yang mencukupkan). Akibatnya, berbagai program seringkali dipaksakan pelaksanaannya tanpa memperhitungkan keberlanjutan program tersebut.

Permasalahan kelembagaan di Indonesia diperparah oleh daya dukung infrastruktur penyusunan, monitoring dan evaluasi kebijakan yang terbatas.

Sejak awal pendiriannya, KPK dicita-citakan bagaikan *the island of integrity*, atau center of excellent lembaga berintegritas. Diharapkan dengan pendirian center of excellent ini akan mempengaruhi lembaga lain, terutama di sektor public. Untuk mentransformasi diri menjadi lembaga berintegritas. Kesalahan lebih fatal ternyata kita lakukan bersama ketika kita membebaskan semua kewajiban reformasi lembaga lain kepada KPK. Kita lupa bahwa KPK memiliki banyak keterbatasan sumber daya untuk menjadi *single fighter* dalam mereformasi

lembaga-lembaga lain. Di sisi lain, banyak kewenangan terkait dengan strategi reformasi yang berada di K/L lain. Jika digambarkan KPK sebagai pulau berintegritas, namun KPK berada di gugusan kepulauan yang sebagian besar menggunakan sistem insentif yang tidak mendukung kepada perilaku berintegritas. Dengan kondisi kelembagaan yang ada saat ini, tidaklah mengherankan jika reformasi selama 21 tahun ini, meski berhasil membangun pulau berintegritas (KPK), namun gagal dalam membangun negara kepulauan berintegritas (K/L/D lain).

Selama beberapa tahun terakhir, terjadi kekurangharmonisan hubungan antara KPK dengan instansi penegak hukum lain. Tidak dipungkiri terdapat perbedaan sistem insentif dan aspek kelembagaan lain yang berlaku di masing-masing instansi penegak hukum. Diperlukan komitmen pemerintah, terutama dari Presiden, untuk melakukan harmonisasi sistem insentif dan aspek kelembagaan di instansi penegak hukum lain agar sama dengan sistem insentif dan aspek kelembagaan di KPK. Kebijakan ini akan meminimalisasi potensi konflik antar instansi penegak hukum. Alih-alih KPK mampu mendorong lembaga-lembaga di sektor publik mereformasi diri, revisi UU KPK yang merupakan inisiatif dari DPR justru melemahkan kemampuan KPK dalam melakukan penindakan.

Keberadaan KPK di Indonesia tidak hanya dapat dipandang dalam kacamata *cost-benefit analysis* (analisa biaya dan manfaat) secara akuntansi, tetapi harus dilihat dari kacamata yang lebih luas yaitu *comprehensive economic cost-benefit analysis* dimana analisis harus memasukkan unsur biaya kesempatan. Manfaat keberadaan KPK memberikan sinyal dan harapan yang kuat kepada publik bahwa korupsi pasti akan diberantas di Indonesia. Semangat dan harapan seluruh anak bangsa merupakan modal utama dalam membangun sebuah bangsa.

Di Indonesia, reformasi telah dilaksanakan selama hampir 21 tahun dan selama kurun waktu itu, kita telah berhasil membangun pulau berintegritas (KPK), meski kita hingga saat ini belum berhasil mewujudkan negara kepulauan berintegritas. Terdapat pertanyaan besar yang perlu dijawab oleh bangsa Indonesia yang saat ini sedang berada di persimpangan jalan. Apakah bangsa ini akan melanjutkan agenda-agenda reformasi yang masih belum tuntas, sehingga semua “pulau” di negeri ini menjadi gugusan kepulauan berintegritas? Ataukah bangsa ini ingin kembali membalik jarum pendulum kembali ke era kegelapan sebelum reformasi dengan melemahkan dan menghapus “pulau berintegritas” agar negeri ini kembali di era kegelapan? Apapun pilihan yang nantinya ditentukan bangsa ini, setiap pilihan memiliki konsekuensi dan biaya oportunitas. Sebagai ekonom, kami berpendapat bahwa manfaat untuk menuntaskan agenda-agenda reformasi yang masih tertunda lebih besar daripada mengembalikan bangsa ini ke masa kegelapan.

Satu hal yang patut difahami adalah tujuan kemerdekaan Indonesia, seperti termaktup di dalam Pembukaan UUD 1945 alinea 4 tidak akan mungkin terwujud jika korupsi masih marak. Amanah Konstitusi berkaitan erat dengan amanah reformasi, dan upaya untuk memerangi korupsi, kolusi dan nepotisme adalah prasyarat untuk mengefisienkan mesin ekonomi dan menekan ekonomi biaya tinggi.

Perlu diingat, korupsi selalu memiliki dampak jangka panjang dan bahkan terjadi antar generasi (*overlapping generation*). Sejarah mencatat negara seperti Inggris melakukan reformasi selama 52 tahun (1780-1832) (Carey, 2018). Singapura, Korea Selatan dan Hongkong melakukan reformasi besar-besaran selama puluhan tahun. Reformasi adalah pilihan, namun fakta

menunjukkan tidak ada negara maju yang tidak melakukan reformasi di sistem kelembagaan mereka dan memerlukan waktu yang panjang. Bahwa melakukan reformasi adalah berat, itu harus diakui, namun ekonom selalu menanyakan: alternatifnya apakah menawarkan solusi lebih baik? Ternyata jawabannya adalah tidak. Reformasi dengan demikian bukanlah kewajiban namun lebih sebagai kebutuhan bagi bangsa kita untuk mampu berkembang dan tumbuh berkelanjutan. Mari belajar dari negara-negara maju dalam memperjuangkan reformasi. Negara-negara maju tersebut secara sadar melakukan reformasi secara besar-besaran dan tuntas karena mereka menyadari bahwa pengorbanan generasi sekarang untuk melakukan reformasi, akan dinikmati oleh generasi yang akan datang.

7. Kesimpulan dan Rekomendasi

7.1. Kesimpulan

Kajian ini menunjukkan bahwa argumen korupsi sebagai pelumas pembangunan memiliki tiga kelemahan analisis dan tidak ada bukti empiris hipotesis tersebut berlaku di Indonesia. Demikian pula dengan argumen bahwa penanggulangan korupsi menghambat investasi, tidak didukung bukti dari hasil kajian empiris. Korupsi berbanding lurus dengan ketimpangan pendapatan, tingkat pengangguran, potensi konflik. Korupsi berbanding terbalik dengan kemudahan berusaha, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), PDRB per kapita dan Indeks Demokrasi. Dalam konteks Indonesia, Dartanto dkk (2016) menunjukkan bahwa korupsi berdampak negatif terhadap distribusi bantuan sosial, sehingga meningkatkan ketimpangan (*Gini Coefficient*) kota dan kabupaten di Indonesia.

Korupsi merupakan ancaman bagi pemerintahan negara itu sendiri, karena korupsi melemahkan kapasitas negara (*state capacity*) baik dalam bentuk kapasitas fiskal maupun kapasitas legal. Korupsi juga menimbulkan bahaya dalam bentuk instabilitas ekonomi makro karena utang eksternal cenderung lebih tinggi daripada penanaman modal asing. Dampak korupsi terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara meliputi: a) mengancam eksistensi pemerintah, b) menyuburkan terorisme dan ekstrimisme, c) mendorong kerusakan lingkungan, dan d) korupsi ternyata juga menyuburkan budaya egois dan tidak jujur. Tingkat korupsi berkorelasi negatif dengan kualitas kelembagaan.

Korupsi mengancam pencapaian visi pembangunan nasional karena korupsi berdampak buruk terhadap pembangunan infrastruktur, menghambat pembangunan SDM dan membebani APBN. Korupsi mengakibatkan adanya efek lingkaran setan (*vicious cycle*) terhadap beban APBN dan menyuburkan praktik aktivitas ilegal (*shadow economy*), sehingga kombinasi kedua efek ini akan berujung pada peningkatan beban fiskal yang berat berupa ketergantungan pembiayaan dari utang publik. Lemahnya aspek kelembagaan dan korupsi di Indonesia mengancam pencapaian tujuh agenda pembangunan di dalam RPJMN 2020-2024.

Argumen bahwa KPK belum banyak melakukan program pencegahan pada dasarnya tidak memiliki cukup bukti. Pelaporan LHKPN dan pengendalian gratifikasi berhasil mengubah perilaku dan norma di antara para pejabat negara. Selama periode 2013-2018, terdapat 8 program pencegahan dan 6 rekomendasi perbaikan tata kelola yang telah dilakukan untuk JKN. KPK juga terlibat di satgas untuk menanggulangi fraud di JKN sejak 2017. KPK aktif membangun sistem tata kelola untuk mencegah korupsi di sektor Pendidikan. KPK juga menginisiasi pembangunan korporasi yang berintegritas. Program GNP-SDA, KPK mendorong transparansi, akuntabilitas dan perbaikan tata kelola di sektor ekstraktif dan dampaknya mampu peningkatan pendapatan pemerintah.

Upaya pelemahan terhadap KPK sebenarnya tidak banyak merugikan KPK namun justru DPR, pemerintah dan masyarakat yang akan menerima dampak negatif akibat pelemahan tersebut. Pertanyaannya kemudian adalah, mengapa DPR dengan dukungan seluruh partai politik mengusung RUU KPK yang jelas-jelas merugikan DPR, pemerintah dan masyarakat?

7.2. Rekomendasi

Kami sebagai ekonom selalu fokus pada upaya untuk memaksimalkan kesejahteraan rakyat dan meminimumkan inefisiensi yang disebabkan kebijakan publik yang tidak tepat. Didasarkan pada tujuan tersebut, terkait dengan tren pelemahan penindakan dan pencegahan korupsi yang terjadi akhir-akhir ini terutama setelah disetujuinya RUU KPK, kami merekomendasikan sebagai berikut:

1. Mengajak semua elemen bangsa untuk tetap teguh melanjutkan komitmen meneruskan amanah reformasi untuk mencapai tujuan kemerdekaan bangsa Indonesia seperti tertuang pada Pembukaan UUD 1945 alinea 4;
2. RUU KPK menciptakan pelemahan terhadap fungsi penindakan KPK dan berdampak buruk terhadap perekonomian dan kehidupan berbangsa dan bernegara. Presiden seyogyanya mengeluarkan Perppu untuk membatalkan RUU KPK atau semakin memperkuat KPK.
3. Mengajak kepada semua elemen bangsa untuk berkomitmen menuntaskan reformasi dengan melakukan pengarusutamaan (*mainstreaming*) perbaikan kelembagaan di berbagai sektor.
4. Point ke 3 hanya dapat terlaksana jika dilakukan harmonisasi sistem insentif yang rasional dan manusiawi, terutama di sektor public.
5. Perbaikan infrastruktur pendukung perencanaan, monitoring dan evaluasi kebijakan mutlak untuk dilakukan untuk mendukung perbaikan aspek kelembagaan di seluruh sektor.
6. Sejarah menunjukkan keberhasilan reformasi selalu dimulai dari pimpinan. Presiden dimohon untuk memimpin peningkatan transparansi dan akuntabilitas di berbagai sektor.

Referensi

- Adenike. (2013). "An Econometric Analysis of the Impact of Corruption On Economic Growth in Nigeria". *Journal of Business Management and Economics* 4(3): 54-65.
- Akande, R.S. (2017). Corruption and State Capacitu in Sub-Saharan Africa: A Cross Country Analysis.
- Akçay, S. (2006). "Corruption and human development". *Cato Journal.*, 26, 29.
- Andreozzi, L. (2008). 'Inspection Games with Long-Run Inspectors', Department of Economics *Working Papers 0821*, Department of Economics, University of Trento, Italy.
- Andreozzi, L. (2004). "Rewarding Policemen Increases Crime. Another Surprising Result from the Inspection Game," *121 Public Choice* 69-82.
- Bardhan, P. (1997). "Corruption and Development: A Review of Issues". *Journal of Economic Literature* 35(3): 1320-1346.
- Barr, Abigail and Serra, Danila. Corruption and Culture: An experimental analysis. CSAE University of Oxford. 2008.
- Beccaria, Cesare. (1764). *On Crimes and Punishments*.
- Becker, G.S., (1968). 'Crime and Punishment: An Economic Approach,' *Journal of Political Economy*, 76: 169- 217.
- Bone, J and D. Spengler, (2014), Does Reporting Decrease Corruption, *Journal of Interdisciplinary Economics*, 26:1-2, p 161-168.
- Bowles, R. (2000). "'Corruption,'" in B. Boudewijn and G. De Greest, eds. *Encyclopedia of Law and Economics*, Vol. 5, The Economics of Crime and Litigation 460-491, Edward Elgar.
- Chang, E. C. C., (2013). 'A Comparative Analysis of How Corruption Erodes Institutional Trust'. *Taiwan Journal of Democracy*, 9(1): 73-92.
- Chayes, S. (2015). *Thieves of State: Why Corruption Threatens Global Security*. New York: W.W. Norton.
- Chene, M. (2011). "Foreign exchange controls and assets declarations for politicians and public officials." Transparency International.
- Cuervo-Cazurra, Alvaro. (2006). "Who Cares about Corruption?". *Journal of International Business Studies* 37(6): 807-822.
- Cooray, A., Dzhumashev, R., & Schneider, F. (2017). How does corruption affect public debt? An empirical analysis. *World development*, 90, 115-127.
- Dartanto, T., Meliyawati, M. & Sofiandi, Y. (2016). "Good Intention Bad Outcome: Social Assistance, Corruption and Inequality in Indonesia". Paper presented at Southeast Asia Conference at Oxford University.
- Dong, Bin, Dulleck, Uwe, & Torgler, Benno (2009) Social norms and corruption. In Ciccone, A (Ed.) *Proceedings of the European Economic Association and the Econometric Society European Meeting*, Barcelona Graduate School of Economics, Catalonia, Spain, pp. 1-48.
- Dreher A. & M. Gassebner. (2013). "Greasing the Wheels? The Impact of Regulations and Corruption on Firm Entry". *Public Choice* 155(3/4): 413-432.
- Dreher, A., & Schneider, F. (2010). Corruption and the shadow economy: an empirical analysis. *Public Choice*, 144(1-2), 215-238.
- Dridi, M. (2013). "Corruption and Economic Growth: the Transmission Channels". *Journal of Business Studies Quarterly* 4(4)
- Dzhumashev, R. (2014). "Corruption and Growth: the Role of Governance, Public Spending, and Economic Development". *Economic Modelling* 37: 202-212.
- Egger, Peter & Winner, Hannes, (2005). "Evidence on corruption as an incentive for foreign direct investment," *European Journal of Political Economy*, Elsevier, vol. 21(4), pages 932-952.
- Ehrlich, I. dan F. T. Lui. (1999). "Bureaucratic Corruption and Endogenous Economic Growth". *Journal of Political Economy* 107(S6): S270-S293.
- Ehrlich, I. (1977). "The Deterrence Effect of Capital Punishment: Reply," *67 American Economic Review* 452-458.
- Ehrlich, I. (1975). "The Deterrence Effect of Capital Punishment: A Question of Life and Death," *65 American Economic Review* 397-417.
- Eide, E. (2004). "Recent Development in Economics of Crime," *German Working Papers in Law and Economics*, paper 8.
- Eide, E. (2000). "Economics of Criminal Behavior," in B. Boudewijn and G. De Greest, eds. *Encyclopedia of Law and Economics*, Vol. 5, The Economics of Crime and Litigation 345-389. Edward Elgar.
- Faisalbasri.com (2019, 13 Oktober). Perpu KPK: Kebebasan Tak Datang dari Langit, diakses pada ..., dari <https://faisalbasri.com/2019/10/13/perpu-kpk-kebebasan-tak-datang-dari-langit/>

- Faisalbasri.com (2019, 6 Oktober). Oligarki, Ketimpangan, dan Korupsi. Dikases pada ..., dari <https://faisalbasri.com/2019/10/06/oligarki-ketimpangan-dan-korupsi/>
- Fisman, R., & Miguel, E. (2008). *Economic Gangsters: Corruption, Violence, and the Poverty of Nations*. PRINCETON; OXFORD: Princeton University Press.
- Garoupa, N. (1997). "The Theory of Optimal Law Enforcement." *Journal of Economic Surveys* 267-295.
- Gazda, K., (2010). 'Does Corruption "Grease the Wheels" of Growth? Empirical Evidence from MENA Countries'. *Working Paper on Laboratoire d'Economie et de Finance Appliquée (LEFA) - IHEC Carthage*.
- Ghalwash, T. (2014). "Corruption and Economic Growth: evidence from Egypt. *Modern Economy* 5: 1001-1009.
- Ghura, M. D. (1998). "Tax revenue in Sub-Saharan Africa: Effects of economic policies and corruption". No. 98-135. International Monetary Fund.
- Gong, T. & Wang, S. (2013). Indicators and Implications of Zero Tolerance of Corruption: The Case of Hong Kong. *Social Indicators Research*. 112: 569
- Gupta, S., Davoodi, H., & Tiongson, E. (2001). "Corruption and the provision of health care and education services". *The political economy of corruption* (pp. 123-153). Routledge.
- Gupta, S., H. Davoodi, & R. Alonso-Terme. (2002). "Does Corruption Affect Inequality and Poverty?". *Economics of Governance* 2002(3): 23-45.
- Hailu, Z., Nkote, I. N., & Munene, J. C. (2017). Property rights and investment: the mediating effect of contract enforcement. *International Journal of Law and Management*, 59(1), 21-34
- Hamid Mohtadi and Terry Roe, (2003), Democracy, rent seeking, public spending and growth, *Journal of Public Economics*, 87, (3-4), 445-466
- Hauk, Ester and Maria Saez-Marti, (2002), On the Cultural Transmission of Corruption, *Journal of Economic Theory*, 107, (2), 311-335.
- Henderson, J.V., and A Kuncoro (2006) Corruption in Indonesia, mimeo, Brown University, <http://www.econ.brown.edu/faculty/Henderson/papers/corruption120704.pdf>
- Hofbauer, J. and Sigmund, K. (1998). Evolutionary games and population dynamics. Cambridge University Press.
- Hongyi Li, Lixin Colin Xu, Heng-fu Zou. (2000). Corruption, Income Distribution, and Growth. *Economics and Politics*, volume 12, No. 2, p. 155-181
- Huntington, S.P. (1968). Political Order in Changing Societies. New Haven: Yale University Press.
- Jain, A. K.. (2001). 'Corruption: A Review'. *Journal of Economic Surveys*, 15(1): 71-121.
- Kaufmann, D. & S-J. Wei. (2000). "Does 'Grease Money' Speed Up the Wheels of Commerce?". *Working Paper WP/00/64/*, Washington DC: International Monetary Fund.
- Lambsdorff, J.G. (2003). "How Corruption Affects Productivity". 56(Fasc.4): 457-474.
- Leff, N.H. (1964). "Economic Development Through Bureaucratic Corruption". *The American Behavioral Scientist* 8(3): 8-14.
- Lui, F.T. (1985). "An Equilibrium Queuing Model of Bribery". *Journal of Political Economy* 93: 760-781.
- Mark J. Gasiorowski, (1995), Economic Crisis and Political Regime Change: An Event History Analysis, *American Political Science Review*, 89, (04), 882-897
- Mauro, P. (1995). "Corruption and Growth". *The Quarterly Journal of Economics* 110(3): 681-712.
- Mauro, P. (1998). "Corruption and Composition of Government Expenditure". *Journal of Public Economics* 69: 263-279.
- Meon, P-G. dan K. Sekkat (2005). "Does Corruption Grease or Sand the Wheels of Growth?" *Public Choice* 122(1/2): 69-97.
- Meon, P-G & L. Weill. (2010). "Is Corruption an Efficient Grease?". *World Development* 38(3): 244-259.
- Mo, P.H. (2001). "Corruption and Economic Growth". *Journal of Comparative Economics* 29: 66-79.
- Morris, S.D.; Klesner, J.L. (2010). Corruption and Trust: Theoretical Considerations and Evidence from Mexico. *Comparative Political Studies* 43: 1258. 2010
- Morse, S. (2006). Is Corruption Bad for Environmental Stability? *Ecology and Society* 11(1): 22.
- Mukherjee, R and Gokcekus. O., (2006). "Officials' Asset Declaration Laws: Do They Prevent Corruption?" Transparency International's Global Corruption Report.
- Olken, B.; Barron, P. (2009). The Simple Economics of Extortion: Evidence from Trucking in Aceh. *Journal of Political Economy* 117(3): 417-452..
- Ostrom, Elinor. (2000). "Collective Action and the Evolution of Social Norms." *Journal of Economic Perspectives*, 14 (3): 137-158.
- P. Bearse; Gerhard Glomm and Eckhard Janeba. (2000), Why poor countries rely mostly on redistribution in-kind, *Journal of Public Economics*, 75, (3), 463-481
- Polinsky, A.M., and S. Shavell. (2000). "Economic Theory of Public Enforcement of Law," *Journal of Economic Literature* 45-76.

- Polinsky, A.M., and S. Shavell. (2007), "The Theory of Public Enforcement of Law," in A.M. Polinsky and S. Shavell, eds. *Handbook of Law and Economics*.
- Pradiptyo, R., (2007). 'Does Punishment Matter? A Refinement of the Inspection Game'. *Review of Law and Economics, De Gruyter*, 3(2): 197-219.
- Pradiptyo, Rimawan, Putu Sanjiwacika W. & Arya Wigita. (2018). "Is Ignorance Bliss? An Experimental Approach to Estimate the Impacts of Unregulated Corruption.
- Pradiptyo, Rimawan & Wirotomo, Abraham & Hilman, Rafiazka & Azzani, Meikha. (2015). Naskah Akademik Prakarsa Bulaksumur Anti Korupsi.
- Quah, J.S.T. (2009) Benchmarking for Excellence: A Comparative Analysis of Seven Asian Anti-Corruption Agencies, *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 31:2, 171-195.
- Rivayani. (2008). 'Corruption in Indonesia: Does Grease Hypothesis Hold?'. *Discussion Paper on International Conference on Applied Economics*.
- Rose-Ackerman, (1999) S. *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*. Cambridge: CUP.
- Seitz, Michael & Martin Watzinger. 2017. "Contract enforcement and R&D investment", *Research Policy*. Volume 46, Issue 1.
- Schneider, F., & Enste, D. H. (2000). Shadow economies: size, causes, and consequences. *Journal of economic literature*, 38(1), 77-114.
- Shleifer, A. & R. W. Vishny. (1993). "Corruption". *The Quarterly Journal of Economics* 108(3): 599-617.
- Smarzynska, B.K & S-J. Wei. (2000). "Corruption and Composition of Foreign Direct Investment: Firm-Level Evidence". *NBER Working Paper No. W7969*.
- Sobják, A. (2018). Corruption Risks in Infrastructure Investments in Sub-Saharan Africa. OECD.
- Spengler, D, (2012), Endogenising Detection in an Asymmetric Penalties Corruption Game, *Discussion Papers in Economics no 12/20*, Department of Economics and Related Studies, University of York, UK.
- Spirova, Maria. (2008). Corruption and Democracy: The 'Color Revolutions' in Georgia and Ukraine. *Taiwan Journal of Democracy*, Volume 4, No.2: 75-90.
- Svensson, J. (2005). "Eight Questions about Corruption". *The Journal of Economic Perspectives* 19(3): 19-42.
- Tanzi, V., and Davoodi, H. (1998). "Corruption, public investment, and growth." In *The welfare state, public investment, and growth* (pp. 41-60). Springer, Tokyo.
- Tsebelis, G. (1993). "Penalty and Crime: Further Theoretical Considerations and Empirical Evidence" *Journal of Theoretical Politics* 349-374.
- Tsebelis, G. (1989). "The Abuse of Probability in Political Analysis: The Robinson Crusoe Fallacy," *83 American Political Science Review* 77-91.
- Wei, S-J. (2000). "How Taxing is Corruption on International Investors?". *The Review of Economics and Statistics* 82(1): 1-11.
- Weibull, J. W. (1995). *Evolutionary game theory*. MIT Press.
- Wirotomo, Abraham. (2013). *Corruption and Democratization: An Empirical Investigation*.
- Zakaria, Yando & Pradiptyo, Rimawan & Wibisana, Putu Sanjiwacika. (2017). *Studi Biaya Konflik Tanah dan Sumber Daya Alam dari Perspektif Masyarakat*.

Laporan:

- ICW, (2019), Jalan Kelam Pemberantasan Korupsi, ICW, <https://antikorupsi.org/id/siaran-pers/jalan-kelam-pemberantasan-korupsi>, diakses pada 13 Oktober 2019 jam 21.39
- Ministry Of National Development Planning (BAPPENAS), (2018). *Public-Private Partnerships: Infrastructure Projects Plan In Indonesia*.
- Nugroho, A., (2019), Implikasi Pasca Revisi UU KPK, Dokumen Presentasi, Pusat Kajian Anti Korupsi, Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada.
- Kementerian PPN/Bappenas, (2019), Isu-Isu Strategis dan Agenda Pembangunan RT RPJMN 2020-2024, Konsultasi Pusat RPJMN 2020-2024, 24 Juli 2019.
- Komisi Pemberantasan Korupsi, (2019), Kajian Tata Kelola Alat Kesehatan, Direktorat Penelitian dan Pengembangan, Komisi Pemberantasan Korupsi, 16 Januari 2019, URL: <https://acch.kpk.go.id/id/berkas/litbang/kajian-tata-kelola-alat-kesehatan>, diakses pada 14 Oktober 2019, jam 19.11.
- Komisi Pemberantasan Korupsi, (2019), Kajian Tata Kelola Alat Kesehatan, Direktorat Penelitian dan Pengembangan, Komisi Pemberantasan Korupsi, 16 Januari 2019, URL: <https://acch.kpk.go.id/id/berkas/litbang/kajian-tata-kelola-alat-kesehatan>, diakses pada 14 Oktober 2019, jam 19.11.

Komisi Pemberantasan Korupsi, (2016), Kajian Tata Kelola Obat dalam Sistem Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), Direktorat Penelitian dan Pengembangan, Komisi Pemberantasan Korupsi.

Komisi Pemberantasan Korupsi, (2018) Nota Sintesis Evaluasi Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam GNP-SDA, Komisi Pemberantasan Korupsi.

Winda, S, (2019), Sistem Jaminan Kesehatan Nasional (JKN); Kecurangan (fraud) dan Upaya Pencegahannya, Direktorat Litbang KPK, disampaikan pada Komen Day, 31 Agustus 2019.

Media:

CNN Indonesia, (2018), Survei LSI-ICW: KPK dan Presiden Lembaga Paling Dipercaya, 11 Desember 2018, URL:<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20181211070221-20-352621/survei-lsi-icw-kpk-dan-presiden-lembaga-paling-dipercaya>, diakses pada 14 Oktober 2019 jam 23.04.