

BUNISHING BUREAUCRACY SYSTEM DALAM PENCEGAHAN KORUPSI, KOLUSI, DAN NEPOTISME (KKN)

*Bambang Martin Baru*², *Sripeni Rusbiyanti*², *Retno Iswati*³

^{1,2,3}Universitas Merdeka Madiun

bambangmartinbaru@unmer-madiun.ac.id

Abstract

Bureaucratic corruption has not been able to be resolved, because there are still many corruption cases that ensnare public officials at the central, regional and even village levels. There are two factors that stand out as the cause of the widespread practice of bureaucratic corruption, namely: human factors, and system factors. The human factor shows that every public employee must have high morality and integrity to always carry out his public service duties properly. Meanwhile, the system factor concerns procedures that are possible to minimize the potential for irregularities by utilizing ITI in the public service process. For this reason, it is necessary to organize a credible bureaucratic system with an orientation towards effective and efficient performance. Banishing Bureaucracy System as a strategy in building a clean government, free from elements of corruption, collusion and nepotism (KKN), in the form of a program that clearly defines the vision, mission, goals and main functions of the government, namely serving the community by prioritizing social change and dynamics. The five strategies for changing the bureaucratic system are: the core strategy, the consequence strategy, the customer strategy, and the cultural strategy.

Keywords: *Bureaucracy, Bunishing Bureaucracy System, KKN.*

Abstrak

Korupsi birokratis sampai saat ini belum mampu dituntaskan, karena masih banyak kasus korupsi yang menjerat pejabat publik baik ditingkat pusat, daerah dan bahkan di desa. Terdapat dua faktor yang menonjol sebagai penyebab maraknya praktek korupsi birokratis, yaitu: faktor manusia, dan faktor sistem. Faktor manusia menunjukkan bahwa setiap pegawai publik harus memiliki moralitas dan integritas yang tinggi untuk selalu menjalankan tugas pelayanan publik dengan baik. Sedangkan faktor sistem, menyangkut prosedur yang dimungkinkan untuk meminimalisir terjadinya potensi penyimpangan dengan memanfaatkan ITI dalam proses pelayanan publik. Untuk itu, diperlukan penataan sistem birokrasi yang kredibel dengan orientasi capaian kinerja yang efektif dan efisien. Banishing Bureaucracy System sebagai strategi dalam membangun pemerintahan yang bersih, bebas dari unsur korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), berupa program meredefinikan secara jelas visi, misi, tujuan dan fungsi utama pemerintah yaitu melayani masyarakat dengan mengedepankan perubahan dan dinamika sosial. Lima strategi perubahan sistem birokrasi itu, adalah: Strategi inti (centre strategy), Strategi konsekuensi (consequency strategy), Strategi pelanggan (customer strategy), dan Strategi budaya (cultural strategy).

Kata Kunci: *Birokrasi, Bunishing Bureaucracy System, KKN.*

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Reformasi birokrasi selama ini, dinilai masih belum sesuai dengan harapan masyarakat, masih banyak permasalahan sosial yang mengemuka seperti: maraknya praktek penyalahgunaan wewenang, dan banyaknya pejabat yang terjerat tindak pidana korupsi. Disamping itu, persoalan dari aspek internal seperti demokratisasi, desentralisasi, dan profesionalisme sumber daya aparatur masih menjadi masalah dan prioritas agenda perbaikan kinerja birokrasi, hal ini ditandai semakin menguatnya tuntutan masyarakat untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa dengan penerapan prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, kualitas layanan publik, dan responsif terhadap kebutuhan dan harapan publik. Sedangkan dari aspek eksternal, seperti faktor globalisasi, dan perkembangan teknologi informasi menimbulkan persaingan yang ketat untuk menghasilkan kebijakan-kebijakan yang tepat dalam mendukung proses pelayanan publik yang efisien dan efektif. Hal ini ditandai dengan semakin menguatnya tuntutan akan penerapan *e-government* dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Ketidakpastian terhadap perubahan lingkungan politik, ekonomi, dan sosial akan berdampak pada *trust* terhadap kinerja pemerintahan. Oleh karena itu, upaya untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa harus menjadi salah satu prioritas dalam pembangunan nasional kedepan. Upaya ini dapat dilakukan melalui penataan kelembagaan pemerintahan, dan pembangunan sumber daya aparatur negara, dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Penataan kelembagaan pemerintahan perlu dilakukan mengingat terjadinya tumpang tindih dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan, khususnya terkait dengan kewenangan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. Kondisi tersebut menjadi salah satu problem mendasar dalam rangka perbaikan pada berbagai tatanan pemerintahan, berbagai permasalahan terkait dengan kinerja pemerintahan antara lain, adalah: belum berjalannya penerapan tata pemerintahan yang baik pada lembaga pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, sistem dan pelaksanaan pengawasan dan akuntabilitas masih perlu ditingkatkan agar menjadi efektif dan efisien untuk meningkatkan kinerja pemerintahan, belum optimalnya kinerja birokrasi untuk mendukung pelayanan publik, baik pelayanan dasar maupun pelayanan bidang lainnya. Upaya membangun tata pemerintahan yang baik, pada hakikatnya mencakup pula upaya membangun sistem nilai dalam penyelenggaraan pemerintahan, beberapa permasalahan yang dihadapi adalah masih perlu ditingkatkan pemahaman, kesadaran, dan kapasitas pelaku pembangunan khususnya sumber daya aparatur dalam penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik. Dalam aspek pengawasan dan akuntabilitas, berbagai permasalahan utama yang dihadapi, antara lain masih rendahnya kompetensi SDM aparatur pengawasan terutama di lingkungan pemerintah daerah; masih rendahnya tindak lanjut hasil pengawasan dan pemeriksaan untuk perbaikan kinerja dan manajemen pemerintahan; belum adanya standar baku dan penerapan sistem penghargaan dan sanksi kepada pejabat negara dan pegawai negeri; serta belum optimalnya penerapan pengendalian intern di lingkungan instansi pemerintah; belum optimalnya sinergi antara kegiatan pengawasan internal dan

eksternal; belum optimalnya partisipasi masyarakat dalam pengawasan. Sedangkan, dari aspek akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, permasalahan yang dihadapi antara lain: belum diterapkannya dengan baik sistem manajemen berbasis kinerja yang terintegrasi dengan sistem perencanaan, sistem penganggaran, sistem perbendaharaan, sistem pengendalian dan evaluasi.

Permasalahan lain yang harus dihadapi pula adalah implikasi kebijakan otonomi daerah pada beberapa daerah berkembang “egoisme kedaerahan dan politisasi” dalam pembinaan PNS di daerah-daerah. Masalah ini tentu tidak menguntungkan dalam konteks efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, penerapan sistem pembinaan sumber daya aparatur secara keseluruhan termasuk pengembangan, kompetensi, dan karier PNS itu sendiri. Dari aspek ketatalaksanaan, di lingkungan birokrasi Pemerintah memperlihatkan belum optimalnya pengelolaan sumber daya aparatur, hal ini terlihat belum diterapkannya standar kompetensi dan indikator kinerja utama bagi setiap PNS, sistem remunerasi pegawai belum berbasis kinerja dan belum sepenuhnya diterapkan pengembangan sistem karier berdasarkan kinerja. Sedangkan dari bidang pelayanan publik, pemerintah belum dapat sepenuhnya memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan cepat, mudah, murah, transparan, dan tidak diskriminatif. Hal ini disebabkan belum optimalnya pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi (TIK), serta beberapa sektor pelayanan publik belum memiliki SPM, dan belum diterapkannya manajemen mutu pada sebagian besar unit pelayanan.

Sasaran perbaikan tersebut adalah terciptanya tata pemerintahan yang baik, bersih, berwibawa, profesional, dan bertanggungjawab, yang diwujudkan dengan sosok dan perilaku birokrasi yang efisien dan efektif serta dapat memberikan pelayanan yang prima kepada seluruh masyarakat. Adapun secara khusus sasaran yang ingin dicapai adalah: (1).Berkurangnya secara nyata praktek korupsi di birokrasi, dan dimulai dari tataran (jajaran) pejabat yang paling atas; (2).Terciptanya sistem kelembagaan dan ketatalaksanaan pemerintahan yang bersih, efisien, efektif, transparan, profesional dan akuntabel; (3).Terhapusnya aturan, peraturan dan praktek yang bersifat diskriminatif terhadap warga negara, kelompok, atau golongan masyarakat; (4).Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik; (5).Terjaminnya konsistensi seluruh peraturan pusat dan daerah, dan tidak bertentangan peraturan dan perundangan di atasnya (www.bappenas.go.id/.../bab-14-penciptaan-tata-pemerintahan-yang-bersih-dan-berwibawa.pdf). Upaya mewujudkan sasaran tersebut diatas, maka diperlukan kebijakan penyelenggaraan negara yang diarahkan untuk menuntaskan penanggulangan penyalahgunaan kewenangan dalam bentuk praktik-praktik KKN dengan melakukan transformasi sistem dan organisasi yang lebih kredibel dan adaptif, yaitu melalui penerapan strategi *Banishing Bureaucracy System*. Strategi *Banishing Bureaucracy System* merupakan konsep penerapan dalam rangka perbaikan kinerja pemerintah melalui perubahan paradigma *reiventing government*, karena dengan tercapainya kinerja birokrasi yang lebih baik maka akan menurunkan potensi terjadinya korupsi birokratis. *Banishing Bureaucracy System* sebagai upaya melakukan restrukturisasi organisasi dan sistem pemerintahan dengan mengubah tujuan, akuntabilitas, distribusi kekuasaan dan budaya dari

suatu birokrasi. Perubahan orientasi tujuan institusi publik menjadi penting agar terjadinya perubahan pola perilaku aparat birokrasi yang lebih mengedepankan pada kepentingan publik. Perubahan pola perilaku ini, secara tidak langsung akan meminimalisir terjadi korupsi karena faktor utama pengendalian diri terletak pada diri masing-masing individu. Akuntabilitas harus ditumbuhkan kepada aparat birokrasi atas segala tindakan dan kebijakannya, karena apa yang dilakukan akan mengorbankan sumber daya negara yang berasal dari uang rakyat. Akuntabilitas harus dikedepankan dengan dibarengi transparansi agar publik dapat mengetahui terhadap apa yang sedang dilakukan dari masing-masing institusi publik. Perubahan orientasi diatas akan berdampak perubahan dari perilaku feodalistik yang selama ini dinilai juga sebagai biangkerok dari bobroknya birokrasi.

Masalah

Permasalahan terkait dengan upaya pencegahan KKN yang selama ini belum mampu terselesaikan secara tuntas, bahkan semakin meningkat kasus-kasus korupsi yang menjerat pejabat publik. Untuk itu, penelitian ini membuktikan pencegahan KKN dari aspek penataan sistem birokrasi yang efisien dan efektif atau dikenal dengan *Banishing Bureaucracy System*. Maka dari itu rumusan masalah yang akan dikaji adalah: Apakah terdapat pengaruh *Banishing Bureaucracy System* sebagai strategi terhadap upaya pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Tinjauan Pustaka

Istilah KKN di Indonesia terdiri dari tiga unsur korupsi yang dipandang sebagai praktik penyalahgunaan kekuasaan yang paling banyak dilakukan. Unsur korupsi disini sebenarnya merujuk kepada tindakan penggelapan sumberdaya negara yang dilakukan oleh pejabat pemerintah, yang secara umum sebenarnya dapat disebut sebagai manipulasi. Kemudian unsur kolusi (*collusion*) merujuk kepada fenomena seorang pejabat pemerintah atau tokoh politik dan pelaku bisnis swasta melakukan kerja sama terselubung dengan memanfaatkan sumber daya publik untuk kepentingan diri sendiri atau kepentingan kelompok mereka. Dengan demikian, kolusi merupakan kerja sama yang saling menguntungkan bagi para pelakunya tetapi jelas merugikan bagi publik karena tindakan tersebut dilakukan dengan menggeroti uang negara. Sedangkan nepotisme adalah usaha-usaha yang disengaja oleh seorang pejabat dengan memanfaatkan kedudukan dan jabatannya untuk menguntungkan posisi, pangkat dan karier diri sendiri, famili, atau kawan dekatnya dengan cara-cara yang tidak adil atau melanggar hukum. Nepotisme berasal dari kata nepos yang secara harfiah berarti cucu. Istilah ini lebih dekat dengan istilah “sistem famili”, *spoil system*, korupsi jabatan, dan sebagainya. Nepotisme dilakukan di dalam proses pemilihan atau pengangkatan orang pada jabatan tertentu yang terkadang tidak melalui cara-cara yang rasional dan proses seleksi yang terbuka melainkan hanya tergantung pada rasa suka atau tidak suka, atau kedekatan hubungan pertemanan dan kekerabatan (Dwiyanto, et.al, 2006:100-101).

Dalam realitasnya, kita jumpai penerapan fenomena KKN dianggap atau dilakukan oleh siapapun dikategorikan sebagai masalah KKN. Permasalahannya

belum adanya kejelasan mengenai apa yang dimaksud dengan KKN dengan definisi operasional dan rincian kriteria sehingga pelaksanaan ketentuan mengenai KKN terkadang tidak sama antara satu orang dengan lainnya. Munculnya berbagai definisi yang terkait dengan korupsi menunjukkan bahwa korupsi sebagai fenomena sosial, ekonomis, dan politis di dalam praktiknya dapat mengambil pola perilaku dan bentuk yang beraneka macam. Korupsi bisa dilakukan oleh aparat administratif yang paling bawah hingga pejabat, dan korupsi juga menyangkut besaran uangnya, serta melibatkan dalam jumlah orang. Kategorisasi mungkin sangat dibutuhkan karena dapat digunakan sebagai pedoman untuk memahami pola korupsi, dan cara-cara atau modus operandi. Menurut Syaed Hussein Alatas dalam Dwiyanto, et.al (2006:102), menunjukkan tujuh kategori korupsi, yaitu korupsi (*transactive corruption*), korupsi yang memeras (*extortive corruption*), korupsi investif (*investive corruption*), korupsi perkerabatan atau nepotisme (*nepotistic corruption*), korupsi defensi (*defensive corruption*), korupsi otogenik (*autogenic corruption*), dan korupsi dukungan (*supportive corruption*). Lebih lanjut dalam Dwiyanto, et.al (2006:102), korupsi transaktif disebabkan oleh adanya kesepakatan timbal balik antara pihak pemberi dan penerima demi keuntungan bersama dan kedua belah pihak secara aktif mengusahakan keuntungan tersebut. Korupsi transaktif biasanya melibatkan aparat pemerintah dengan dunia usaha atau tokoh masyarakat dan pejabat pemerintah tertentu. Pemerasan adalah korupsi dimana pihak pemberi dipaksa menyerahkan uang suap untuk mencegah kerugian yang sedang mengancam dirinya, kepentingannya, atau sesuatu yang berharga baginya. Korupsi defensif merujuk pada perilaku korban korupsi dengan pemerasan, jadi korupsi yang dilakukan adalah dalam rangka mempertahankan diri. Termasuk sebagai praktik korupsi defensif adalah orang yang menyeleng, karena jika tidak melakukannya maka urusan akan terhambat atau terhenti. Sebagian penulis menganggap bahwa tindakan seperti ini tidak termasuk korupsi karena posisi seseorang disini adalah sebagai korban korupsi itu sendiri. Tetapi jika korupsi dikembalikan ke arti semula sebagai “ketidajujuran” atau “kebusukan”, maka korupsi defensif tetap memiliki efek negatif karena adanya unsur membiarkan tindak kejahatan. Sedangkan korupsi inventif adalah pemberian barang atau jasa tanpa memperoleh keuntungan tertentu, selain keuntungan yang masih dalam angan-angan atau yang dibayangkan akan diperoleh di masa mendatang. Nepotisme atau korupsi perkerabatan, seperti yang telah dijelaskan, adalah penunjukkan tidak sah terhadap sanak saudara atau teman dekat untuk menduduki jabatan dalam pemerintahan. Imbalan yang bertentangan dengan norma dan peraturan itu mungkin dapat berupa uang, fasilitas khusus, kekuasaan, dan lain sebagainya. Korupsi ontogenik adalah bentuk korupsi yang tidak melibatkan orang lain dan pelakunya hanya satu orang saja. Seorang anggota DPR yang mendukung berlakunya sebuah undang-undang tanpa memperdulikan akibat-akibatnya sambil memetik keuntungan finansial dari pengetahuannya mengenai undang-undang tersebut dapat dikategorikan sebagai pelaku korupsi otogenik. Kategori terakhir adalah korupsi dukungan, yaitu korupsi yang dilakukan untuk melindungi atau memperkuat korupsi yang sudah ada maupun yang akan dilakukan. Cara yang digunakan dalam korupsi dukungan mungkin sangat licik. Misalnya saja, orang yang membayar pengacau untuk

mengusir para pemilih yang jujur di pemungutan suara, membiarkan terjadinya huru hara tersebut, menghambat pejabat-pejabat yang jujur supaya tidak menduduki jabatan strategis tertentu, dan sebagainya.

Fenomena KKN tersebut, apabila sudah terjangkiti dalam birokrasi pemerintah, maka bentuk penyalahgunaan wewenang dan transaksi korupsi dapat bermacam-macam, seperti upeti, komisi, uang sogok, parsel atau bingkisan buat bapak menjadi alat ampuh bagi pengusaha atau masyarakat yang mempunyai urusan dengan pejabat-pejabat pemerintah. Penyelewengan di dalam pemerintahan tidak hanya menyangkut pelayanan kepada warga tetapi juga menyangkut penilaian untuk pengangkatan dalam suatu jabatan tertentu. Penyelewengan dalam pelayanan, barangkali sudah seringkali kita dengar dengan modus untuk membantu kemudahan dalam pengurusan pelayanan, sehingga masyarakat harus menambah biaya ekstra sebagai bentuk insentif yang diberikan kepada penyelenggara karena telah diberikan kemudahan dalam proses pelayanan. Penyimpangan dalam penilaian seseorang untuk menduduki suatu jabatan juga seringkali terjadi, hal ini banyak kasus bupati dan atau kepala dinas berurusan dengan KPK karena jual beli jabatan. Demikian halnya dalam melayani atasan baik secara struktural maupun fungsional, misalnya BPK yang akan melakukan evaluasi dan klarifikasi anggaran keuangan daerah maka biasanya pejabat daerah akan berusaha untuk memberikan pelayanan atau servise yang berlebihan sesuai dengan kesenangan pejabat BPK yang akan datang, dengan tujuan agar dalam melakukan pengecekan dan atau klarifikasi anggaran tidak terlalu kritis dan apabila ada penemuan diberikan kesempatan untuk melakukan perbaikan-perbaikan.

Dampak yang dapat ditimbulkan dari korupsi tersebut dapat membahayakan dan menghambat terwujudnya praktik penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*good governance*), serta dapat merusak moral bangsa dan sendi-sendi kehidupan dari suatu bangsa. Praktek *good governance* sampai saat ini masih jauh dari harapan masyarakat luas, hal ini disebabkan karena masih tingginya tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh penyelenggara pemerintahan baik lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Hasil survey Transparency International Indonesia (ITI), menunjukkan bahwa: Indonesia merupakan negara paling korup no. 6 (enam) dari 133 negara. Nilai indeks persepsi korupsi (IPK) Indonesia saat ini 2,3 yang ternyata lebih rendah daripada negara-negara tetangga, seperti Vietnam, Philipina, Malaysia, Bangladesh dan myanmar (Modul Prajabatan, 2009). Menurut Evi Hartanti dalam modul Prajabatan, (2009), bahwa korupsi di negara kita sudah sampai pada taraf kejahatan korupsi politik yang dilakukan oleh orang atau institusi yang memiliki kekuatan politik, atau konglomerat yang melakukan hubungan *transaksional kolusif* dengan pemegang kekuasaan. Menurut Gunnar Myrdal mengemukakan persoalan-persoalan korupsi itu sebagai berikut: (1).Korupsi menciptakan dan memperbesar masalah-masalah yang disebabkan oleh berkurangnya hasrat untuk terjun kebidang usaha dan pasar nasional yang mengalami kelesuan. (2).Permasalahan masyarakat yang majemuk semakin dipertajam oleh korupsi, dan bersamaan dengan itu kesatuan negara juga melemah, karena martabat pemerintah menurun, maka korupsi juga bertendensi turut membahayakan stabilitas politik. (3).Karena adanya kesengajaan diantara

para pejabat untuk menerima suap dan menyalahgunakan kekuasaan yang mereka miliki, maka disiplin sosial menjadi kendur sementara efisiensi akan merosot. Pelaksanaan rencana-rencana pembangunan yang telah dirumuskan akan dipersulit dan diperlambat karena alasan-alasan yang sama. Korupsi dalam hal ini sama sekali tidak berfungsi sebagai semir pelicin bagi proses pembangunan. Justru sebaliknya, korupsi dapat menjadi penghambat (bottleneck) bagi proses pembangunan yang direncanakan (Dwiyanto, et.al, 2006:104).

Korupsi dalam sistem dan proses pelayanan publik, terdapat dua jenis korupsi yang dilakukan oleh aparat birokrasi, *pertama*, adalah yang disebut dengan manipulasi yaitu ketika para birokrat dengan sengaja memanfaatkan dana lembaga pemerintah untuk kepentingan pribadi. Sementara yang *kedua*, adalah transaksi suap yaitu ketika birokrat memanfaatkan posisi atau jabatannya untuk memperoleh uang ekstra dari pengguna jasa (client). Untuk transaksi suap ini, ada berbagai macam istilah yang berlaku seperti; uang sogok, uang semir, TST (Tahu Sama Tahu), uang jasa, dan sebagainya. Menurut Sanjeev Sabhlok (1997), ciri-ciri umum dari tindakan korupsi melekat pada kedua jenis korupsi birokratis tersebut, yaitu: (1).Korupsi terikat dengan kebutuhan atau tuntutan dari pemberi atau penyedia layanan. Sudah barang tentu tuntutan ini diperkuat dengan ancaman kerugian kepada pengguna jasa, seperti keterlambatan penyelesaian urusan, sanksi biaya, atau dipersulitnya berbagai prosedur. Namun ini tidak berarti bahwa korupsi bersifat koersif atau kekerasan. Pada dasarnya transaksi suap dilakukan secara sukarela dengan kesepakatan kedua belah pihak. Dalam hal ini, suap tentunya dapat dibedakan dari perampokan atau pemerasan. (2).Korupsi terkait dengan imbalan material. Dalam beberapa kasus korupsi birokratis memang terkait dengan imbalan yang bukan berupa material, seperti kepuasan pribadi atau diperolehnya kedudukan tertentu. Tetapi pada umumnya korupsi birokratis terkait dengan uang atau imbalan material lainnya. Juga perlu diingat bahwa korupsi birokratis yang berbentuk suap dapat segera dibedakan dengan pemberian hadiah. Pemberian hadiah tidak dituntut oleh penyedia layanan dan tidak terkait dengan imbalan material tertentu. Sebaliknya suap memang diminta oleh pemberi jasa dan biasanya terkait dengan imbalan secara langsung. (3).Korupsi adalah kegiatan yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi (clandestin activities) dan biasanya dirahasiakan dari mata publik. Hampir mustahil seorang pejabat yang telah menerima suap akan mengakuinya secara terbuka di dalam sebuah konferensi pers atau forum publik lainnya. Juga perlu diingat bahwa suap atau korupsi birokratis adalah tindakan yang melanggar hukum di hampir semua negara. (4).Imbalan yang didapatkan dari hasil korupsi atau suap biasanya tidak akan dikembalikan kepada lembaga pemerintah atau pihak pemberi suap. Inilah yang juga membedakan antara korupsi birokratis dengan pemberian penghargaan, tanda jasa atau tanda pujian lainnya. Aset publik atau hasil transaksi suap tidak akan dikembalikan karena pada umumnya berjumlah besar, diluar kewajaran atau memalukan di mata publik (Dwiyanto, et.al, 2006:105-106). Dengan demikian, korupsi birokratis adalah korupsi yang terjadi dalam lingkungan pemerintahan, dan menjadi penyebab keburukan birokrasi yang harus dapat diiadakan agar penyelenggaraan pemerintahan dapat berlangsung dengan efisien dan efektif. Hal ini sebagai bentuk patologi birokrasi sebagai efek parkisonisasi (prosedur

berbelit-belit) atau efek *tape red* yang sebenarnya telah diingatkan dari berbagai kajian akademik.

Dalam berbagai kajian, menunjukkan bahwa praktik KKN bermula dari sistem pelayanan publik yang kurang berjalan dengan baik, banyak sistem, prosedur, yang tidak memungkinkan untuk dapat menyelesaikan proses pelayanan dengan mudah, dan bahkan terkesan berbelit-belit harus melalui tahapan berbagai bagian untuk pengurusan sebuah pelayanan publik. Kondisi inilah seringkali menimbulkan konektifitas antara para penyelenggara pelayanan publik, untuk mencari kemudahan-kemudahan dalam pengurusan pelayanannya, walaupun masyarakat harus menambah uang ekstra kepada para penyelenggara sebagai imbalan atas kemudahan pengurusannya. Disamping sistem, dan prosedur pelayanan publik, juga tidak terlepas dari kulture yang berkembang dalam lingkungan birokrasi. Sementara birokrasi kita kecenderungannya terpengaruh praktik budaya feodalisme atau aristokratis sebagai cikal bakal dari birokrasi pada masa itu. Budaya feodalisme sampai saat ini masih sangat kuat berpengaruh dalam budaya birokrasi, sehingga dalam rangka mengatasi permasalahan korupsi sulit dilakukan, serta ditambah lagi masyarakat kurang peduli dan bahkan ikut mengikuti arus yang berkembang dalam sistem pelayanan publik. Dalam pandangan Wahyudi Kumorotomo, dalam mengatasi korupsi birokratis dapat dilakukan melalui strategi teknis yang dapat dikembangkan di setiap jajaran birokrasi pelayanan publik, antara lain: *Pertama*, mengikis budaya paternalistik. Sistem paternalistik mungkin sangat sulit untuk diubah manakala sudah menjadi bagian inti dari budaya. Namun bukan berarti proses penyadaran baru tidak mungkin dilakukan. Budaya paternalistik hanya dapat dikurangi dengan mengembangkan budaya egaliter sehingga posisi antara pejabat, pegawai pemerintah, dan pengguna jasa layanan publik adalah sama. Sistem pemilihan pejabat politis secara langsung setidaknya merupakan perkembangan yang sangat positif sehingga kontrak sosial antara pejabat dengan masyarakat dapat berlangsung dengan lebih adil. Sekarang yang diperlukan ialah pola perilaku egaliter yang harus dibudayakan diantara para pejabat manajerial dalam birokrasi pelayanan publik. *Kedua*, menegakkan kriteria efektifitas dan efisiensi. Bagi birokrasi pelayanan publik, kriteria efektifitas tampaknya lebih diutamakan daripada kriteria efisiensi. Pegawai pemerintah seringkali tidak memperhitungkan efisiensi, yang terpenting adalah tujuan dari tugas-tugasnya telah tercapai. Dalam hal ini, akuntabilitas dapat ditingkatkan jika faktor efisiensi mendapat prioritas yang lebih wajar. Jika efisiensi dalam pelayanan publik dapat tercapai, pengaruhnya bukan hanya terhadap satuan-satuan atau instansi pemerintah yang bersangkutan saja tetapi juga efisiensi masyarakat secara keseluruhan. Telah terdapat banyak bukti yang menunjukkan bahwa peningkatan taraf hidup suatu bangsa akan berjalan jauh lebih pesat apabila birokrasi pelayanan publik dapat bekerja secara efisien. *Ketiga*, merampingkan struktur dan memperkaya fungsi. Struktur organisasi yang bersifat organis-adaptif dengan utamakan fungsi tampaknya masih menjadi persoalan pokok pada sebagian besar lembaga yang melayani kepentingan publik. Kecenderungan penambahan satuan atau yang sering disebut sebagai efek parkisonisasi dan akses pita merah (*red tape*) masih menjakiti sejumlah besar lembaga pemerintahan. Ketentuan yang terdapat didalam

PP. no. 8 tahun 2003 tentang susunan organisasi yang ramping dan kaya fungsi sebenar sudah memberikan petunjuk bagi restrukturisasi organisasi pemerintahan. Namun tampaknya ketentuan ini hanya sekedar menjadi wacana dan belum benar-benar dijalankan untuk meningkatkan efisiensi pelayanan publik. *Keempat*, sistem penggajian berdasarkan kinerja (*merit system*). Seperti masalah birokrasi publik pada umumnya, sistem yang obyektif berdasarkan kinerja aparat masih sulit dikembangkan. Jenjang karier, penempatan jabatan, dan pemberian remunerasi masih didasarkan pada kriteria subyektif dan tidak selalu terkait dengan prestasi seorang pegawai. Yang lebih parah lagi, perjalanan karier seorang pejabat seringkali tidak terkait dengan kemampuannya dalam memberikan pelayanan publik atau pengabdian kepada masyarakat. Disinilah pentingnya pembaharuan sistem sehingga remunerasi dan imbalan yang diberikan kepada setiap pegawai pemerintah benar-benar dikaitkan dengan kinerja dan pengabdian mereka. *Kelima*, mengakomodasi kritik dari publik (media, LSM, masyarakat umum). Para pejabat penyelenggara pelayanan publik seringkali masih alergi terhadap kritik dari publik, baik yang disampaikan secara langsung maupun yang disampaikan melalui forum-forum publik yang lebih luas. Suasana demokratis yang terus berkembang sekarang ini telah mulai mengubah pola berpikir yang bersifat tertutup terhadap kritik tersebut. Saat ini yang diperlukan ialah kritik dari publik tersebut benar-benar dimanfaatkan untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik. Dengar pendapat, dialog interaktif, jumpa walikota atau wawancara dengan pejabat publik tertentu sudah dilakukan, tetapi permasalahannya adalah usulan-usulan dari publik tersebut seringkali hanya ditampung dan kurang ditindaklanjuti dalam kegiatan administrasi pelayanan publik. *Keenam*, memupuk semangat kerjasama dan mengutamakan sinergi. Pembinaan pelayanan publik juga dapat dilakukan dengan melakukan mekanisme koordinasi dan komunikasi teknis yang lebih efektif. Arogansi sektoral dan orientasi instansi pemerintah kepada anggaran seringkali menyulitkan kerjasama yang baik dan sinergi di antara lembaga tersebut. Dalam hal ini, peran pemimpin satuan organisasi sangat menentukan. *Ketujuh*, membudayakan dengan delegasi kewenangan dan diskresi yang bertanggungjawab. Hambatan bagi pengguna jasa pelayanan publik seringkali muncul karena tidak adanya delegasi kewenangan untuk melaksanakan kegiatan tertentu. Seorang pemohonan KTP terhambat karena KTP harus ditandatangani oleh camat secara langsung. Seorang pemohon IMB harus memperoleh tandatangan Kepala Dinas Tatakota, dan tidak ada alternatif yang lain. Hal-hal semacam ini menyebabkan mekanisme pelayanan publik menjadi terhambat dan sangat tidak efisien bagi para pengguna jasa. Oleh sebab itu, delegasi kewenangan dan diskresi hendaknya menjadi prinsip yang terus dikembangkan di dalam penyelenggaraan pelayanan publik. *Kedelapan*, orientasi kepada pelayanan pengguna jasa. Berbeda dengan kebanyakan organisasi swasta, sistem pelayanan yang dikembangkan dalam organisasi publik cenderung kurang berorientasi kepada pengguna jasa. Dalam sistem yang demokratis, kedaulatan pengguna jasa harus terus diperhatikan, bahkan harus diutamakan. Reformasi birokrasi pelayanan publik hanya akan dapat berhasil jika diiringi dengan reorientasi menyeluruh terhadap pola berpikir pegawai pemerintah agar lebih responsif terhadap keinginan rakyat sebagai pengguna jasa (Dwiyanto, et.al, 2006:119-121).

Untuk mewujudkan strategi teknis dalam mengatasi korupsi birokrasi di setiap jajaran birokrasi dibutuhkan perubahan sistem kerja institusi publik yang lebih efisien, efektif, dan adaptif. *Banishing Bureaucracy System* merupakan strategi dalam rangka implementasi konsep *reinventing government*. Sebagaimana dikemukakan oleh Osborne dan Gaebler (1997), bahwa: konsep *reinventing government* sebagai transformasi mendasar terhadap organisasi dan sistem kerja institusi publik untuk menciptakan kemajuan guna mewujudkan efektivitas, efisiensi, adaptabilitas dan kemampuan berinovasi. Transformasi itu dapat tercapai apabila adanya perubahan terhadap tugas dan fungsi, struktur kekuasaan, akuntabilitas, serta budayanya. Hal ini sebagaimana dikemukakan Osborne and Plastrik (1997), bahwa: “Reinvention mean the fundamental transformation of public systems and organizations to create dramatic increases in their effectiveness, efficiency, adaptability, and capacity to innovate. This transformation is accomplished by changing their purpose, incentives, accountability, power structure, and culture” (*triwidodowutomo.blogspot.com > str...*). Pembekakan struktur kekuasaan akan semakin berpotensi terjadinya korupsi, sebab kecenderungan semakin luas kekuasaan akan semakin sulit dilakukan pengawasan baik secara internal maupun eksternal. Berkembangnya budaya feodalistik dalam lingkungan birokrasi juga turut andil besar terjadinya penyimpangan.

Pembaharuan birokrasi melalui “*Reinventing Government*” tersebut diatas, dapat berjalan secara efektif melalui penataan strategi untuk menstransformasikan sistem dan organisasi birokratis menjadi sistem dan organisasi yang lebih kredibel dan adaptif. Untuk itu, Osborne and Plastrik mengajukan lima strategi utama, yang diyakini dapat mengubah “DNA” pemerintah. Kelima strategi itu disebut dengan “*Banishing Bureaucracy*”, yaitu: *Pertama, Core Strategy* yaitu yang srategi ini menurutnya yang paling kritis dan merupakan intinya (*core*).Sebab jika tidak tahu arah mana yang akan dituju,tidak mengandung tujuan ganda dan saling bertentangan, maka birokrasi tersebut tidak akan bisa mencaai kinerja yang tinggi. Tujuan ini menjadi intinya karena berkaitan dengan fungsi inti pemerintahan: fungsi mengaahkan. Fungsi ini akan menghapuskan fungsi-fungsi yag tidak efektif apabila tetap dikerjakan oleh suatu lembaga pemerintah, melainkan lebih baik dikerjakan oleh lembaga pemerintahan yang lain, ataupun pihka-pihak non pemerintahan seperti swasta. *Kedua, Consequences.Strategy* strategi ini menentukan sistem insentif yang tepat. Hal ini dkarenakan pegawai PNS) mendapat insentif apabila taat aturan dan tunduk. Jauh dari kesan inovatif. Beerbeda dengan pekerja swasta, insentif yang mreka dapat sesuai dengan kondisi pasar. Osborne menganjurkan bahwa setiap organisasi publik dapat diukur outputnya,maka menciptakan sistem insentif seperti yang dikembangkan organisasi privat yang berlandaskan pasar adalah merupakan keharusan. *Ketiga, Customer Strategy*.Strategi ini dijalankan dengan memfokuskan pada pertanggung jawaban kegiatan-kegiatan pada pengguna jasa/rakyat. Customer diberikan pilihan akan pilihan yang seharusnya ia terima.Strategi ini mengarahkan pada masalah akuntabilitas. Karena mereka dibayar oleh rakyat, maka sudah sepatutnyalah mereka dapat mempertanggungjawabkan gaji yang mereka terima berupa kinerja yang memuaskan bagi rakyat. Bukannya malah berusaha menyenangkan atasan

dengan melakukan segala cara Asal Bapak Senang (ABS). *Keempat, Control Strategy*, menekankan pada penentuan pada level mana kekuasaan untuk membuat keputusan itu berada. tujuannya adalah dalam hal responsifitas. Dalam strategi ini, berusaha mereduksi peran pusat yang terlalu mengatur dan memiliki peran besar dalam setiap pengambilan keputusan. Sehingga, pegawai hampir tidak memiliki kekuasaan untuk mengambil keputusan. Akibatnya, organisasi-organisasi pemerintah lebih tanggal pada peraturan baru daripada terhadap perubahan situasi atau kebutuhan rakyat. *Kelima, Culture Strategy*. Yaitu merupakan suatu strategi yang sangat kritis selain Core strategy menurut saya dalam The Five C's ini. Kenapa? Karena dalam strategi budaya, berusaha untuk ditanamkan dalam suatu birokrasi yaitu nilai-nilai, norma, sikap dan harapan stakeholders yang sesuai dengan tujuan organisasi. Apabila ke-empat strategi di atas telah diterapkan, niscaya akan dibarengi pula dengan perubahan budaya, baik budaya dalam hal etos kerjanya maupun pola pikir para stakeholder tersebut (<https://natuurlijkpersoon.wordpress.com> > ...).

Dengan demikian, *Banishing Bureaucracy System* merupakan strategi dalam membangun pemerintahan yang bersih, bebas dari unsur korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Sebagai suatu strategi, berupa program meredefinikan secara jelas visi, misi, tujuan dan fungsi utama pemerintah yaitu melayani masyarakat dengan mengembangkan sistem kontrol sosial. Untuk itu, formula analisis dapat dikonstruksikan hubungan antar variabel sebagai suatu hipotesis, yaitu:

1. H_0 = Tidak terdapat pengaruh *Banishing Bureaucracy System* sebagai strategi terhadap upaya pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN),
2. H_a = Terdapat pengaruh *Banishing Bureaucracy System* sebagai strategi terhadap upaya pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dengan orientasi untuk mengetahui pengaruh *Banishing Bureaucracy System* sebagai strategi, terhadap upaya pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Variabel penelitian *Banishing Bureaucracy System* diukur melalui 5 (lima) indikator yaitu: Strategi inti (*centre strategy*), Strategi konsekuensi (*consequency strategy*), Strategi pelanggan (*customer strategy*), dan Strategi budaya (*cultural strategy*). Sedangkan variabel pencegahan KKN diukur melalui 4 (empat) indikator yaitu: korupsi terikat dengan kebutuhan atau tuntutan dari pemberi atau penyedia layanan, korupsi terkait dengan imbalan material, korupsi dilakukan secara sembunyi-sembunyi (*clandestin activities*), imbalan yang didapatkan dari hasil korupsi atau suap. Data-data dikumpulkan melalui penyebaran kuesioner kepada 150 responden yang dipilih secara acak di 6 kelurahan, Kabupaten Ponorogo. Masing-masing kelurahan ditetapkan 25 responden secara random sampling, yang terdiri dari: 8 pegawai, dan 17 masyarakat pengguna jasa pelayanan. Penilaian responden diukur menggunakan skala likert dengan gradasi dari sangat positif sampai sangat negatif, yang berupa kata-kata antara lain: a) Sangat setuju dengan skor 5, b) setuju dengan skor 4, c) Ragu-ragu dengan skor 3, d) Tidak setuju dengan skor 2,

dan e) Sangat tidak setuju dengan skor 1. Sedangkan metode analisis data menggunakan model analisis regresi dengan pengolahan melalui SPSS.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Test Regresi

Hasil perhitungan regresi antara variabel *Banishing Bureaucracy System* sebagai strategi terhadap upaya pencegahan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), adalah:

Tabel. 1. Pengaruh *Banishing Bureaucracy System* sebagai strategi terhadap pencegahan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN)

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	9.616	2.937		3.562	.001
	BBS	.829	.048	.825	14.534	.000

a. Dependent Variable: KKN

Dari persamaan regresi ($Y = a + bX$), dapat diidentifikasi: (1) Nilai konstanta 9,616; menunjukkan pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) akan konstan apabila variabel *Banishing Bureaucracy System* sebagai strategi sama dengan nol (tidak ada), dengan asumsi faktor-faktor lain tetap atau tidak berubah nilainya. (2) Variabel pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) yang bernilai 0,829 (positip) menunjukkan adanya pengaruh *Banishing Bureaucracy System* sebagai strategi terhadap upaya pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Jika *Banishing Bureaucracy System* sebagai strategi meningkat sebesar 1 satuan maka upaya pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) juga menurun sebesar 0,961. Dengan demikian *Banishing Bureaucracy System* sebagai strategi berpengaruh positif terhadap upaya pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Uji T

Untuk mengetahui signifikan tidaknya pengaruh *Banishing Bureaucracy System* sebagai strategi terhadap upaya pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), dapat dilakukan melalui Uji T. Dari hasil perhitungan menunjukkan:

Tabel. 2. Uji T: *Banishing Bureaucracy System* sebagai strategi terhadap upaya pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN)

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	9.616	2.937		3.562	.001
	BBS	.829	.048	.825	14.534	.000

a. Dependent Variable: KKN

Dari hasil uji T dapat diketahui nilai T_{hitung} sebesar $14.534 > T_{tabel}$ sebesar 1,980 dengan tingkat signifikan 0,000 maka berarti variabel *Banishing Bureaucracy System* sebagai strategi berpengaruh signifikan terhadap variabel upaya pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Test Determinasi.

Koefisien determinasi (R^2) digunakan untuk mengukur seberapa jauh kemampuan model dalam menerangkan variasi variabel dependen (Ghozali, 2006). Hasil uji koefisien determinasi adalah:

Tabel 3. Hasil Uji Determinasi antara variabel *Banishing Bureaucracy System* sebagai strategi dan upaya pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN)

Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.838 ^a	.712	.687	3.861

a. Predictors: (Constant), BBS

b. Dependent Variable: KKN

Besarnya *Multiple Coefisien of Determination (R Square)* adalah 0,687 atau 68,7 % yang berarti upaya pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) dapat dijelaskan oleh variabel *Banishing Bureaucracy System* sebagai strategi, sedangkan sisanya 31,3% dijelaskan oleh variabel lain yang tidak dijelaskan dalam penelitian ini. *Banishing Bureaucracy System* sebagai strategi dalam membangun pemerintahan yang bersih, bebas dari unsur korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), berupa program meredefinikan secara jelas visi, misi, tujuan dan fungsi utama pemerintah yaitu melayani masyarakat dengan mengedepankan perubahan dan dinamika sosial. Dengan orientasi visi, misi, dan tujuan institusi publik akan mendorong komitmen pejabat publik untuk melakukan tugas dan fungsinya dengan baik. Komitmen menyangkut moralitas dan integritas pejabat publik untuk senantiasa berorientasi pada fungsi utama sebagai pelayanan publik. Terdapat lima strategi perubahan sistem birokrasi itu, adalah: *Pertama*, Strategi inti (*centre strategy*) yaitu menata kembali visi, misi dan tujuan organisasi; *Kedua*, Strategi konsekuensi (*consequency strategy*) yaitu mendorong persaingan yang sehat dengan penerapan “*reward and punishment*”; *Ketiga*, Strategi pelanggan (*customer strategy*) yaitu memusatkan perhatian untuk bertanggungjawab terhadap pelanggan; *Keempat*, Strategi kendali (*control strategy*) yaitu merubah lokasi dan bentuk kendali di dalam organisasi; *Kelima*, Strategi budaya (*cultural strategy*), yakni merubah budaya kerja organisasi yang terdiri dari unsur-unsur kebiasaan, emosi dan psikologi.

SIMPULAN

Pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), dapat dilakukan melalui pendekatan penataan sistem birokrasi yang efisien dan efektif atau disebut dengan *Banishing Bureaucracy System*. Orientasi perubahan dalam lingkungan

birokrasi menyangkut dua hal, yaitu: faktor manusia, dan sistem birokrasi. *Pertama*, faktor manusia terkait dengan penyelenggara pemerintahan harus didukung sumber daya aparatur yang memiliki nilai-nilai moralitas dan integritas yang tinggi dan senantiasa menjauhkan diri dari perilaku korupsi. *Kedua*, faktor sistem birokrasi yang masih terdapat celah dan ruang yang memungkinkan terjadinya perilaku korupsi terkait dengan penyelenggaraan layanan publik. Untuk itu, penataan sistem birokrasi mengajukan lima strategi yaitu: Strategi inti (*centre strategy*), Strategi konsekuensi (*consequency strategy*), Strategi pelanggan (*customer strategy*), dan Strategi budaya (*cultural strategy*).

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Dwiyanto, Agus, et.al, 2006, *Mewujudkan Good Geovernance Melalui Pelayanan Public*. UGM Press, Yogyakarta.
- [2] Evi Hartanti, 2009, Modul Prajabatan: Percepatan Pemberantasan Korupsi, Lembaga Administrasi Negara - Republik Indonesia, Jakarta.
- [3] Ghozali, Imam, 2006. Aplikasi Analisis Multivariate Dengan Program SPSS. ,Edisi Ketiga, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang
- [4] www.bappenas.go.id/.../bab-14-penciptaan-tata-pemerintahan-yang-bersih-dan-berwibawa.pdf
- [5] triwidodowutomo.blogspot.com › str...
- [6] <https://natuurlijkpersoon.wordpress.com> › ...).