



Article

PERSISTENSI KORUPSI SEKTOR PUBLIK : DARI MOTIVASI INDIVIDU SAMPAI NORMALISASI DALAM BUDAYA ORGANISASI

Rahmad Aiman

Philosophia Institute, Makasar, Indonesia; email : rahmat.aiman@gmail.com

ABSTRACT

Corruption in the public sector represents a significant issue in many countries, causing harm to societies and undermining policymaking processes. Despite numerous research efforts aimed at understanding this phenomenon, there remains a need for a deeper understanding of the causes and effective solutions. This study aims to map the factors contributing to the persistence of corruption in the public sector and identify relevant mitigation strategies. Findings from a literature review indicate that corruption evolves gradually, beginning with individual motivations, reinforced by external factors, and then normalized within organizational culture. Mitigation recommendations are necessary at each stage. These may include re-education on corruption and anti-corruption values, enhancing economic equity, strengthening democracy, reducing political interference in oversight institutions, and bolstering the roles of auditors and internal oversight. Consequently, strengthening social controls and collective learning are expected to diminish and prevent corruption in the public sector.

ABSTRAK

Korupsi dalam sektor publik adalah masalah yang signifikan di banyak negara, merugikan masyarakat, dan melemahkan proses pembuatan kebijakan. Meskipun banyak penelitian telah dilakukan untuk memahami fenomena ini, masih ada kebutuhan akan pemahaman yang lebih dalam tentang penyebab dan solusi yang efektif. Penelitian ini bertujuan untuk memetakan faktor-faktor yang menyebabkan persistensi korupsi dalam sektor publik dan mengidentifikasi strategi mitigasi yang relevan. Hasil penelitian melalui tinjauan literatur menunjukkan bahwa korupsi berkembang secara bertahap, dimulai dari dorongan individu, diperkuat oleh faktor-faktor eksternal, lalu dinormalisasi dalam budaya organisasi. Rekomendasi mitigasi korupsi diperlukan di setiap tahap tersebut. Beberapa di antaranya melibatkan pembelajaran ulang kembali tentang korupsi dan nilai-nilai anti-korupsi, meningkatkan pemerataan ekonomi, memperkuat demokrasi, mengurangi intervensi politik dalam lembaga pengawasan, dan memperkuat peran auditor serta pengawasan internal. Dengan demikian, penguatan pengendalian sosial dan pembelajaran kolektif diharapkan dapat mengurangi dan mencegah korupsi dalam sektor publik.

KEYWORDS

Corruption in the public sector, causes of corruption, corruption mitigation

KATA KUNCI

Korupsi sektor publik, penyebab korupsi, mitigasi korupsi

Copyright

© The Author(s) 2024



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

PENDAHULUAN

Korupsi sektor publik mengacu pada penyalahgunaan kekuasaan atau wewenang di lingkungan pemerintahan (UNODC, tanpa tahun). Pejabat publik, yang seharusnya bertugas untuk melayani dan memenuhi kepentingan masyarakat, sering kali menggunakan kekuasaan dan sumber daya yang ada untuk kepentingan pribadi atau kelompok, yang bertentangan dengan kebutuhan dan pelayanan publik. Tindakan korupsi ini mencakup berbagai praktik seperti suap, pembebasan pajak, pengayaan secara tidak sah, manipulasi pengaruh, dan penyalahgunaan kewenangan yang meliputi praktik-praktik seperti nepotisme dan kolusi (UNODC, tanpa tahun). Menurut Association of Certified Fraud Examiners atau ACFE (2022) korupsi merupakan salah satu jenis fraud bersama dengan penyalahgunaan aset, dan kecurangan laporan keuangan.

Dampak dari praktik korupsi dalam sektor publik sangat signifikan bagi berbagai aspek kehidupan masyarakat luas. Salah satu dampak utamanya adalah peningkatan biaya barang dan layanan publik akibat pemborosan dan penyalahgunaan dana publik (IMF, 2016). Selain itu, praktik korupsi melemahkan pembuatan kebijakan dan implementasinya dengan memengaruhi proses pengambilan keputusan yang seharusnya didasarkan pada kepentingan masyarakat (IMF, 2016). Akibatnya, kebijakan yang dihasilkan tidak efektif atau tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Data dari Indeks Persepsi Korupsi (CPI) 2023 yang dilakukan oleh Transparency International memberikan gambaran mengenai fenomena korupsi di sektor publik di seluruh dunia. Dengan rata-rata CPI global yang tetap stagnan pada skor 43, lebih dari dua per tiga negara yang disurvei berada di bawah skor 50, menunjukkan prevalensi korupsi yang tinggi (Transparency International, 2023). Indonesia sendiri, dengan peringkat 115 dari 180 negara yang disurvei dan skor 34/100 yang tidak mengalami perubahan dari tahun sebelumnya, mencerminkan tingkat korupsi yang masih mengkhawatirkan di sektor publik Indonesia, seperti halnya di banyak negara di seluruh dunia.

Tingginya prevalensi tersebut menandakan korupsi masih persisten sehingga masih diperlukannya solusi yang efektif untuk mengatasinya. Namun, sebelum melangkah kepada solusi tersebut, dibutuhkan diagnosa yang tepat mengenai penyebab terjadinya salah satu jenis fraud ini. Kemampuan menghubungkan penyebab dan solusi yang tepat nantinya akan semakin meningkatkan peluang untuk memitigasi korupsi sektor publik yang mungkin terjadi.

Di sisi lain, penelitian-penelitian yang menyediakan penjelasan memadai tentang bagaimana menjembatani penyebab dan solusi yang sesuai untuk mengatasi korupsi sektor publik masih bersifat terbatas. Beberapa penelitian hanya fokus pada faktor-faktor yang menyebabkan korupsi sementara penelitian-penelitian lain di satu sisi berfokus pada solusi. Sebagai contoh

Fleming dkk; 2020, Gorsira dkk, 2018; Yeboah-Assiamah dkk, 2016; Goel and Nelson, 2010; Tanzi, 1998; Lederman, Shah (2006); dan Corrado dan Rosetti (2018), fokus pada penyebab terjadinya korupsi. Sementara itu Hoa dan Thanh, 2003; Otalor dan Eiya, 2013;, Vries dan Sobis, 2016; Lihartova, 2019; Syed dan Bandara, 2019; dan Cornell dan Sundell (2020), fokus pada cara memitigasi korupsi.

Penelitian ini bertujuan untuk melakukan pemetaan mengenai penyebab persistensi korupsi pada sektor publik. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk menemukan strategi mitigasi korupsi yang diangkat dari pemetaan faktor-faktor penyebab tersebut. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan kerangka konseptual yang berguna untuk memitigasi korupsi. Secara praktis, penelitian diharapkan dapat menyediakan tawaran kebijakan yang dapat digunakan untuk mengatasi korupsi dalam sektor publik.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode tinjauan literatur (literature review). Menurut Sekaran dan Bougie (2016), tinjauan literatur merupakan pemilihan dokumen yang tersedia, baik yang sudah diterbitkan maupun yang belum, tentang topik tertentu. Dokumen-dokumen tersebut berisi informasi, gagasan, data, dan bukti yang ditulis dari sudut pandang khusus untuk mencapai tujuan tertentu atau menyatakan pandangan tentang topik tersebut.

Tinjauan literatur ini mencakup penelitian terkait korupsi sektor publik yang diterbitkan dalam jurnal-jurnal berbahasa Inggris. Untuk mengidentifikasi studi-studi tersebut, peneliti melakukan pencarian internet menggunakan mesin pencarian Google dan Google Scholar dengan menggunakan istilah “public sector corruption”. Tesis, disertasi, atau karya ilmiah yang tidak diterbitkan dalam jurnal berpeer-review dikecualikan dalam penelitian ini.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pencarian pada Google dan Google Scholar menghasilkan 24 studi dari tahun 2013 hingga 2023. Terdapat 17 artikel yang membahas tentang penyebab korupsi sedangkan sisanya membahas bagaimana memitigasi korupsi pada sektor publik. Faktor-faktor penyebab korupsi dan solusi mengatasinya dapat dilihat pada tabel 1 dan tabel 2 berikut:

Tabel 1. Faktor-Faktor yang Menyebabkan Korupsi pada Sektor Publik

Penelitian	Faktor yang Menyebabkan Korupsi
Fleming dkk, 2020	Normalisasi toleransi terhadap korupsi
Gorsira dkk, 2018	Iklim organisasi yang egois dan kurang etis

Yeboah-Assiamah dkk, 2016	<ol style="list-style-type: none"> 1. Budaya kolektif yang disalahartikan 2. Tekanan dari masyarakat tradisional pada pejabat publik 3. Dorongan intrinsik individu untuk kekayaan dan status
Prabowo, dkk, 2017	<ol style="list-style-type: none"> 1. Normalisasi korupsi 2. Pengetahuan tentang korupsi diajarkan dan dipelajari dalam bentuk tacit, termasuk keterampilan sulit diidentifikasi dan model mental
Gutmann dan Lucas, 2017	Kepemimpinan egoistik dan individualistik
Ferweda, dkk, 2016	Kepemimpinan yang mementingkan diri sendiri
Prabowo dan Cooper, 2016	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kekurangan undang-undang yang memadai dan penegakan hukum yang lemah 2. Demokrasi yang lemah 3. Pemberian wewenang yang luas kepada pejabat publik 4. Kurangnya mekanisme yang efektif untuk memeriksa dan menyeimbangkan kekuasaan. 5. Gaya kepemimpinan patrimonial 6. Normalisasi korupsi yang dilakukan secara sistematis
Ijewereme, 2015	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rasionalisasi cost-benefit 2. Tekanan masyarakat pada pegawai publik, ketidakmoralan, ketamakan, dan perjuangan anti-korupsi yang lemah
Othman, dkk, 2014	Kekuasaan, kesempatan, dan degradasi moral
Yeboah-Assamoah, 2014	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tekanan sosial dan dukungan dari keluarga 2. Ketidakpercayaan terhadap pemerintah 3. Pendanaan partai politik yang tidak sehat 4. Gaji yang rendah bagi pejabat publik
Osimen dan Balogun, 2013	Kurangnya transparansi, kelemahan moral, lemahnya institusi pemerintah, pengangguran, dan kemiskinan
(Natural Resource Governance Institute, 2019).	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dominasi pemerintah atas distribusi dan alokasi sumber daya alam 2. Tata kelola yang buruk
Rose-Ackerman dan Palifka (2016).	Semakin besar ukuran pemerintah, semakin banyak peluang untuk praktik rent-seeking oleh pejabatnya.
Corrado dan Rossetti (2018)	Kurang diprioritaskannya pemberantasan korupsi
Locatelli, dkk (2017)	Proyek-proyek yang besar dan unik cenderung memiliki tingkat risiko korupsi yang lebih tinggi dibandingkan dengan proyek-proyek yang lebih kecil dan rutin.
(Ferguson, 2017)	Konflik kepentingan
(Rose-Ackerman, 2014)	konflik kepentingan baik ideologis, politik, dan personal

Tabel 2. Strategi Mengatasi Korupsi Sektor Publik

Nama Peneliti	Temuan Penting
Hoa dan Thanh, 2023	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mempromosikan lembaga yang mendorong transparansi, akuntabilitas, dan tata kelola yang baik untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat dalam mengendalikan korupsi. 2. Memperhatikan persepsi individu terhadap korupsi dan membangun budaya etik dan transparansi untuk meningkatkan kepercayaan terhadap kemampuan pemerintah dalam mengatasi korupsi. 3. Mengurangi intervensi politik terhadap lembaga pengawasan agar mereka dapat mengatasi korupsi secara lebih efektif. 4. Meningkatkan tata kelola yang baik untuk mengatasi korupsi secara keseluruhan. 5. Memperkuat lembaga pengawasan untuk mengurangi kasus korupsi yang terjadi.
Otalor dan Eiya, 2013	Meningkatkan peran auditor dalam melakukan audit keuangan yang efektif terhadap instansi pemerintahan.
Vries dan Sobis, 2016	Memperkuat transparansi dalam semua aspek, termasuk ekonomi, normatif dan etika, teori permainan, dan psikologi sosial, karena transparansi merupakan faktor kunci dalam memerangi korupsi.
Asiedu dan Deffor, 2017	<ol style="list-style-type: none"> 1. Memastikan ketaatan yang ketat terhadap peraturan dan hukum yang ada. 2. Implementasi peraturan dan hukum secara tegas dan adil untuk menindak pelanggaran korupsi. 3. Menguatkan fungsi audit internal agar lebih mandiri dan efektif dalam mengawasi dan mendeteksi praktik korupsi.
Prabowo, dkk, 2017	Melakukan proses pembelajaran ulang dan pembelajaran kembali secara organisasional yang fokus menghilangkan pengetahuan tentang korupsi, baik dalam bentuk tacit maupun eksplisit.
Linhartova, 2019	Meningkatkan pemanfaatan e-government dalam administrasi publik
Syed dan Bandara, 2019	Mengendalikan ekosistem korupsi melalui transformasi proses yang didukung oleh teknologi informasi untuk mengurangi peluang korupsi

Infiltrasi Bertahap Korupsi Sektor Publik dan Lemahnya Pengendalian Sosial

Hasil analisis dari literatur yang ada menunjukkan adanya pola infiltrasi bertahap yang menyebabkan korupsi sektor publik sulit dimitigasi. Korupsi yang dimulai oleh motivasi individu secara bertahap berkembang menjadi sesuatu yang masif dan dilanggengkan dalam sektor publik melalui serangkaian faktor yang saling terkait. Pertama-tama, dorongan individu untuk melakukan korupsi, seperti keinginan untuk memperoleh kekayaan atau status, diperkuat oleh motivasi balas budi atau untuk menyenangkan keluarga atau kelompok pihak ketiga yang berafiliasi dengan pelaku. Kondisi ini kemudian diperkuat dan difasilitasi oleh faktor-faktor eksternal seperti kondisi sosio-ekonomi yang buruk, kurangnya transparansi, lemahnya demokrasi, dan ketidakadilan dalam sistem hukum. Terakhir, ketika korupsi sektor publik semakin lumrah dilakukan, nilai-nilai yang bertentangan dengan semangat anti-korupsi pun perlahan-lahan dinormalisasi dan

diajarkan secara tacit. Hal ini memungkinkan korupsi menjadi persisten dan sulit dimitigasi meskipun ada tekanan eksternal yang berusaha menghentikannya.

Dorongan Melakukan Korupsi

Teori pengendalian sosial percaya bahwa setiap manusia pada memiliki dorongan hedonistik untuk bertindak secara agresif dan egois yang mengarah pada kecurangan (Hirschi, 1969, dalam Costello dan Laub, 2020). Dorongan ini juga bisa ditemukan pada korupsi sektor publik. Pemicu tersebut bisa berasal dari motivasi intrinsik individu yang kemudian didukung oleh pihak ketiga lainnya baik dalam bentuk kelompok ataupun individu lainnya.

Dorongan individu untuk melakukan korupsi berasal dari keinginan untuk memperoleh keuntungan finansial atau status sosial yang lebih tinggi. Misalnya, seseorang mungkin tergoda untuk terlibat dalam korupsi karena melihat bahwa orang lain yang terlibat dalam praktik tersebut mendapatkan keuntungan materi atau status yang tinggi (Yeboah-Assiamah dkk, 2016). Persepsi bahwa korupsi adalah cara yang cepat dan mudah untuk mencapai kekayaan atau status sosial mempengaruhi individu untuk mengikuti jalur yang sama.

Dorongan tersebut juga bisa dipengaruhi oleh orientasi nilai dan keyakinan individu. Jika seseorang memiliki pandangan materialistik atau individualistik yang kuat, mereka mungkin lebih rentan terhadap godaan untuk melakukan korupsi demi memenuhi keinginan pribadi mereka. Hal yang sama ditemukan pada seseorang yang memiliki standar moral atau tanggung jawab sosial yang rendah. Mereka mungkin lebih cenderung untuk melakukan tindakan korupsi tanpa mempertimbangkan konsekuensinya (Othman, 2014).

Di samping itu, tekanan dari keluarga kelompok juga memegang peranan penting dalam membentuk perilaku koruptif individu (Ijewereme, 2015). Pejabat publik, sebagai contoh, sering kali menghadapi tekanan dari masyarakat tertentu untuk memihak kelompok mereka sendiri. Individu mungkin merasa terpaksa melanggar aturan atau menggunakan jabatannya untuk kepentingan pribadi demi memenuhi harapan atau tuntutan dari kelompok atau keluarga mereka (Yeboah-Assiamah dkk, 2016). Dalam konteks budaya kolektif, di mana solidaritas dan persatuan menjadi nilai yang dijunjung tinggi, individu cenderung merasa terdorong untuk turut serta dalam korupsi karena pengaruh dan dorongan dari sesama anggota kelompok yang terlibat dalam praktik serupa.

Faktor Eksternal yang Mendukung Terjadinya Korupsi

Kondisi sosio-ekonomi yang tidak stabil atau tidak merata dapat memberikan lingkungan yang mendukung terjadinya korupsi (Corrado dan Rossetti, 2018). Ketidakadilan sosial atau ekonomi yang signifikan membuat sebagian masyarakat merasa terpinggirkan atau tidak memiliki peluang dan akses yang sama terhadap sumber daya. Dalam situasi ini, korupsi seringkali

dianggap sebagai cara untuk memperoleh keuntungan atau kekuasaan untuk mengatasi ketidakadilan yang ada.

Selain itu, kehilangan kepercayaan masyarakat pada sistem politik dan pemerintahan yang ada juga dapat memperkuat praktik korupsi. Ketika lembaga-lembaga demokratis atau sistem pemilihan dianggap tidak berfungsi dengan baik atau diwarnai oleh korupsi, masyarakat mungkin merasa bahwa partisipasi dalam proses politik tidak memiliki dampak yang signifikan (Osimen dan Balogun, 2013). Oleh karena itu, korupsi dianggap sebagai satu-satunya cara untuk mencapai tujuan yang diinginkan sebagai ganti dari susahnyanya mendapatkan proses politik yang legal dan transparan.

Dorongan melakukan korupsi juga dapat diperkuat oleh situasi atau faktor hukum. Sebagaimana yang dinyatakan Prabowo dan Cooper (2016), ketika undang-undang tidak memadai atau penegakan hukum lemah, celah untuk melakukan praktik korupsi semakin terbuka lebar. Ketika hukum tidak memberikan sanksi yang tegas atau efektif terhadap tindakan korupsi, individu cenderung merasa lebih leluasa untuk melanggar norma-norma dan aturan yang ada.

Selain itu, penelitian oleh Natural Resource Governance Institute (2009) menunjukkan bahwa monopoli sektor publik juga dapat memperkuat dorongan melakukan korupsi. Kontrol Penuh atas sektor industri minyak, gas, dan pertambangan memberikan kesempatan bagi eksploitasi ekonomi yang bertujuan untuk memperkaya individu atau kelompok tertentu. Hal ini menciptakan insentif politik dan pribadi yang mendukung praktik korupsi serta melemahkan institusi negara.

Ukuran pemerintahan juga memiliki dampak terhadap tingkat korupsi. Menurut Rose-Ackerman dan Palifka (2016) pemerintahan yang lebih besar cenderung memberikan lebih banyak peluang bagi pejabat untuk melakukan rent-seeking, sebuah upaya untuk memperoleh keuntungan pribadi dengan memanfaatkan posisi atau kekuasaan mereka. Namun, hubungan antara ukuran pemerintahan dan tingkat korupsi tidaklah sejelas itu, dan bisa bervariasi tergantung pada faktor-faktor lain seperti tipe rezim politik, stabilitas politik, dan struktur pemerintahan yang ada.

Dari sini terlihat bagaimana potensi instrinsik individu untuk melakukan tindakan egoistik difasilitasi oleh pengenalan sosial yang lemah dari faktor eksternal. Lemahnya pengendalian internal yang diwakili oleh kurangnya internalisasi nilai-nilai antikorupsi berpadu dengan lemahnya pengendalian eksternal yang diwakili oleh kurang efektifnya regulasi, pengaturan, dan penegakan hukum. Kombinasi dari lemahnya dua instrumen pengendalian sosial tersebut semakin memudahkan terjadinya korupsi pada sektor publik.

Normalisasi dalam Budaya Organisasi

Beberapa penelitian, seperti yang dilakukan oleh Fleming dkk (2020) dan Prabowo dkk (2017), menyoroti bahwa proses normalisasi di dalam organisasi memainkan peran penting dalam mempertahankan praktik korupsi. Proses ini melibatkan toleransi terhadap korupsi, baik dari individu maupun struktural, yang membuat korupsi tetap berlangsung meskipun sudah diakui secara terbuka. Toleransi terhadap korupsi ini dapat diperkuat oleh arus penonton non-korup yang secara pasif membiarkan terjadinya korupsi sebagai sesuatu yang dapat diterima dalam lingkungan tersebut.

Selain proses normalisasi, faktor organisasi juga memainkan peran krusial dalam melanggengkan korupsi. Penelitian oleh Gorsira dkk (2018) menunjukkan bahwa saat organisasi yang didominasi oleh iklim egoisme, keterikatan moral individu yang bisa menahannya dari korupsi menjadi berkurang. Ketika korupsi lebih disetujui dan lebih umum di lingkungan kerja, kecenderungan individu untuk terlibat dalam perilaku korupsi semakin meningkat.

Berbagai penelitian tersebut menunjukkan bagaimana korupsi seringkali dipertahankan dan dilanggengkan dalam normalisasi budaya organisasi melalui transfer pengetahuan tacit yang tersembunyi. Prabowo (2016) menyoroti bahwa pengetahuan tentang praktik korupsi tidak selalu didokumentasikan secara formal di dalam suatu organisasi. Sebaliknya, pengetahuan tersebut sering kali disampaikan secara tidak langsung melalui praktik-praktik yang dilakukan oleh anggota organisasi itu sendiri. Dalam lingkungan seperti ini, korupsi menjadi bagian yang tersembunyi namun kuat dari budaya organisasi. Praktik korupsi tidak lagi dianggap sebagai perilaku individual, tetapi juga sebagai bagian yang terintegrasi ke dalam rutinitas dan norma organisasi.

Teori Pengendalian Sosial oleh Travis Hirschi (Costello dan Laub, 2020) dapat memberikan pemahaman tentang faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku koruptif di antara pejabat atau anggota sektor publik. Pertama, dorongan individu untuk terlibat dalam perilaku koruptif dapat diperkuat oleh pengendalian sosial yang lemah. Ketika individu merasa bahwa ikatan mereka dengan institusi konvensional melemah, mereka mungkin lebih cenderung untuk membenarkan atau bahkan terlibat dalam praktik koruptif, seperti menerima suap atau menyalahgunakan kekuasaan. Selain itu, kehilangan kepercayaan terhadap nilai-nilai moral juga dapat mempengaruhi dorongan individu untuk terlibat dalam korupsi, karena mereka mungkin merasa bahwa korupsi adalah cara yang dapat diterima atau bahkan diperlukan untuk mencapai tujuan mereka.

Kedua, faktor eksternal, seperti tekanan dari lingkungan sekitar atau tawaran imbalan dari pihak eksternal, juga dapat mempengaruhi terjadinya korupsi dalam sektor publik. Pengendalian sosial yang lemah dapat membuat individu atau kelompok dalam sektor publik lebih rentan terhadap pengaruh negatif dari faktor eksternal ini. Misalnya, jika individu merasa bahwa

risiko hukuman atau konsekuensi negatif dari perilaku koruptif rendah karena penegakan hukum lemah, mereka mungkin lebih cenderung untuk merespons tekanan atau tawaran dari pihak eksternal untuk terlibat dalam praktik koruptif.

Menurut Persson, Rothstein, dan Teorell (2013), orang cenderung untuk merasionalisasi perilaku koruptif mereka berdasarkan apa yang mereka lihat orang lain lakukan). Ketika norma koruptif diterjemahkan menjadi budaya organisasi yang diterima, praktik koruptif dapat menjadi ter-normalisasi dan terus berlanjut dari satu generasi ke generasi berikutnya. Hal ini dapat menciptakan lingkungan di mana korupsi dianggap sebagai sesuatu yang lumrah atau bahkan diharapkan, yang pada gilirannya memperkuat dan memelihara siklus korupsi di sektor publik.

Normalisasi Korupsi dalam Sektor Publik: Perspektif Teori Pembelajaran Kolektif

Korupsi telah menjadi masalah yang meresahkan dalam sektor publik di banyak negara di seluruh dunia. Meskipun ada upaya untuk melawan korupsi melalui berbagai kebijakan dan tindakan anti-korupsi, praktik dari fraud ini masih bertahan dan bahkan berkembang dalam beberapa kasus. Dalam konteks ini, teori pembelajaran kolektif, yang diajukan oleh Heikkila dan Gerlack (2013), memberikan wawasan yang berharga tentang bagaimana korupsi bisa menjadi ter-normalisasi dalam sebuah organisasi atau lingkungan. Melalui tiga tahap utama - akumulasi, translasi, dan diseminasi - teori ini menggambarkan bagaimana pengetahuan dan praktik koruptif dapat dipelajari, diterjemahkan menjadi norma sosial, dan kemudian menyebar ke lingkungan yang lebih luas.

Proses akumulasi dimulai dengan observasi dan pembelajaran langsung tentang praktik koruptif yang ada di sekitar individu atau kelompok. Individu dapat mengamati bagaimana pejabat atau anggota organisasi lain menggunakan posisi atau kekuasaan mereka untuk memperoleh keuntungan pribadi atau menghindari konsekuensi yang tidak diinginkan. Pengalaman-pengalaman ini, baik yang diperoleh melalui pengamatan langsung maupun melalui cerita dan narasi dari orang lain, membantu memperkaya pengetahuan tentang berbagai metode, strategi, dan alasan di balik praktik koruptif.

Fenomena ini sejalan dengan temuan yang diajukan oleh Prabowo (2016). Pengetahuan tentang korupsi seringkali merupakan rahasia yang diajarkan dan dipelajari secara tacit, sulit diidentifikasi, dan mendukung praktik korupsi. Prabowo menyoroti bahwa dalam lingkungan organisasi, pengetahuan tentang cara-cara melakukan korupsi disampaikan secara tidak langsung melalui praktik-praktik yang dilakukan oleh anggota organisasi tersebut. Hal ini menciptakan atmosfer di mana korupsi bisa menjadi bagian yang tersembunyi namun kuat dari budaya organisasi.

Selain pembelajaran internal di dalam organisasi sektor publik, individu juga dapat memperoleh pengetahuan tentang korupsi melalui interaksi dengan lingkungan eksternal, seperti hubungan dengan pihak-pihak swasta, politik, atau masyarakat umum. Tekanan dari pihak eksternal untuk terlibat dalam praktik koruptif (Yeboah-Assiamah dkk, 2016), bersama dengan tawaran imbalan atau ancaman (Ijewereme, 2015), dapat menjadi faktor yang mempengaruhi individu atau kelompok dalam sektor publik untuk mulai mempertimbangkan atau bahkan terlibat dalam tindakan koruptif.

Dalam tahap translasi, pengetahuan dan praktik koruptif tersebut diterjemahkan menjadi norma sosial atau budaya organisasi yang diterima. Individu atau kelompok dalam sektor publik mungkin mulai membenarkan atau bahkan mendorong praktik koruptif berdasarkan pengetahuan yang telah mereka kumpulkan. Hal ini terjadi melalui proses pembelajaran kolektif di mana praktik-praktik koruptif menjadi bagian dari cara berpikir atau bertindak yang umum diterima dalam organisasi. Norma koruptif ini dapat mengakar dalam budaya organisasi dan membentuk pandangan yang lebih luas tentang apa yang diterima atau tidak diterima di lingkungan tersebut.

Penelitian oleh Natural Resource Governance Institute (2019), yang menyoroiti bagaimana monopoli sektor publik atas hak distribusi sumber daya alam dapat menciptakan insentif politik dan pribadi yang mendukung praktik korupsi. Ini mengilustrasikan tahap translasi dalam teori pembelajaran kolektif di mana pengetahuan tentang cara-cara untuk memanfaatkan sumber daya alam secara koruptif diterjemahkan menjadi norma atau budaya organisasi di sektor industri tersebut. Hal yang sama juga bisa ditemukan ketika ukuran pemerintahan terlalu besar (Rose-Ackerman dan Palifka, 2016) atau ketika pejabat terlibat dalam proyek-proyek besar (Locatelli, dkk 2017). Tindakan fraud seperti suap-menyuap atau penggelembungan anggaran diterjemahkan sebagai cara untuk memudahkan kontrol pemerintahan atau sebagai keuntungan yang sudah seharusnya didapatkan oleh mereka yang berperan aktif dalam proyek sektor publik tersebut.

Proses translasi yang sama juga bisa ditemukan ketika transparansi dan demokrasi melemah. Suap terhadap terhadap rakyat, penyalahgunaan kekuasaan dan penyalahgunaan sumber daya publik untuk kepentingan pribadi, akan dianggap sebagai cara yang wajar atau bahkan satu-satunya cara untuk memenangkan kontestasi dalam pemilihan umum.

Dalam tahap terakhir yakni diseminasi, norma-norma atau praktik-praktik koruptif yang telah diterjemahkan dari pengetahuan yang terakumulasi dalam organisasi mulai menyebar ke lingkungan yang lebih luas. Proses ini melibatkan interaksi antara individu-individu dalam organisasi dengan pihak luar, seperti masyarakat atau pemerintah lainnya, serta perpindahan personel yang membawa dengan mereka budaya atau norma koruptif ke organisasi baru. Seiring waktu, diseminasi norma-norma koruptif ini dapat menguatkan dan meluaskan lingkup normalisasi korupsi dalam sektor publik.

Fleming dkk (2020) menyoroti bahwa proses normalisasi korupsi melibatkan dua jenis toleransi: toleransi individu dan toleransi struktural. Mereka menunjukkan bahwa toleransi terhadap korupsi, baik dari segi individu maupun struktural, memungkinkan korupsi untuk terus berlangsung bahkan ketika keberadaannya sudah diakui secara terbuka. Temuan yang serupa juga ditemukan dalam analisis oleh Gorsira dkk (2018) tentang faktor organisasi yang melanggengkan korupsi. Mereka menekankan bahwa iklim organisasi yang didominasi oleh egoisme dan kepentingan diri dapat mengurangi keterikatan moral individu untuk menahan diri dari korupsi. Hal ini menggambarkan bagaimana budaya organisasi yang memfasilitasi atau bahkan mendorong perilaku koruptif dapat menyebarkan norma koruptif dan mempengaruhi perilaku individu di dalamnya.

Beberapa Rekomendasi

Dorongan individu untuk melakukan korupsi merupakan salah satu aspek penting yang perlu dipahami dan ditangani dalam upaya memberantas korupsi di sektor publik. Perilaku koruptif sering kali dipengaruhi oleh faktor internal, seperti kepercayaan, nilai-nilai, dan budaya yang ada dalam lingkungan individu atau kelompok. Dalam konteks ini, strategi yang diajukan Hoa dan Thanh (2023) dan Prabowo dkk (2017) dapat diterapkan.

Hoa dan Thanh (2023) menemukan bahwa promosi lembaga yang mendorong transparansi, akuntabilitas, dan tata kelola yang baik dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat dalam mengendalikan korupsi. Lembaga-lembaga yang transparan dan akuntabel cenderung memberikan sinyal kuat kepada individu bahwa praktik koruptif tidak akan ditoleransi dan akan menghadapi konsekuensi yang serius. Ini dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat dalam mengendalikan korupsi dan mengurangi insentif bagi individu untuk terlibat dalam perilaku koruptif.

Sementara itu, Prabowo dkk (2017) menyarankan proses pembelajaran ulang secara organisasional. Dengan mengidentifikasi dan menghilangkan pengetahuan tentang korupsi, baik yang bersifat tacit maupun eksplisit, organisasi dapat menciptakan lingkungan di mana praktik koruptif tidak diterima atau dihargai. Proses ini memungkinkan individu dan organisasi untuk menginternalisasi nilai-nilai integritas dan kejujuran, memperkuat norma-norma anti-korupsi, dan secara kolektif mengubah budaya organisasi menuju yang lebih bersih dan akuntabel.

Strategi yang diajukan oleh Hoa dan Thanh (2023) dan Prabowo dkk (2017) juga berkaitan erat dengan penguatan pengendalian sosial dan pembelajaran kolektif dalam upaya memberantas korupsi di sektor publik. Promosi lembaga yang mendorong transparansi, akuntabilitas, dan tata kelola yang baik (Hoa dan Thanh, 2023) memainkan peran penting dalam memperkuat pengendalian sosial. Dengan menciptakan lingkungan di mana

praktik koruptif tidak ditoleransi dan akan menghadapi konsekuensi yang serius, lembaga-lembaga yang transparan dan akuntabel dapat memengaruhi norma dan budaya dalam masyarakat, mendorong individu untuk menahan diri dari perilaku koruptif.

Untuk mengatasi korupsi yang diperkuat oleh faktor-faktor eksternal seperti ketidakmerataan sosio-ekonomi, kurangnya kepercayaan terhadap sistem demokrasi, dan dominasi politik yang tidak seimbang, diperlukan serangkaian tindakan yang terkoordinasi dan efektif. Diperlukan upaya serius untuk mengurangi campur tangan politik terhadap lembaga pengawasan. Meningkatkan independensi lembaga-lembaga pengawasan dari tekanan politik akan memungkinkan mereka untuk bertindak lebih bebas dan obyektif dalam menegakkan aturan dan mengungkap praktik-praktik korupsi (Hoa & Thanh, 2023).

Peran auditor dan tingkat transparansi dalam semua aspek pemerintahan juga perlu ditingkatkan. Auditor yang lebih aktif dan transparansi yang lebih besar dalam kebijakan dan penggunaan anggaran publik akan membantu menutup celah bagi praktik korupsi (Otalor & Eiya, 2014; Vries & Sobis, 2016; Syed & Bandara, 2019). Pemerataan ekonomi juga penting dalam menangani akar korupsi yang berkaitan dengan ketidakmerataan sosio-ekonomi. Langkah-langkah untuk meratakan distribusi pendapatan dan mengurangi kesenjangan ekonomi akan mengurangi tekanan finansial yang mendorong individu untuk terlibat dalam tindakan korupsi.

Mengurangi peluang terjadinya korupsi juga bisa dilakukan melalui penguatan sistem demokrasi. Dengan memperkuat partisipasi publik dalam proses keputusan politik dan melindungi kebebasan sipil, sektor publik dapat meningkatkan akuntabilitas pemerintah dan mengurangi ketidakpercayaan terhadap lembaga-lembaga pemerintah. Selain itu, distribusi sumber daya publik yang adil harus dijalankan. Dengan mengurangi monopoli politik atas sumber daya dan memastikan distribusi yang adil dan transparan dari sumber daya publik, sektor publik dapat mengurangi peluang bagi praktik korupsi untuk berkembang.

Untuk mengatasi pelanggaran korupsi, langkah-langkah seperti memastikan ketaatan yang ketat terhadap peraturan dan hukum yang ada, serta mengimplementasikan aturan dengan tegas dan adil untuk menindak pelanggaran korupsi (Asiedu dan Deffor, 2017) menjadi penting. Selain itu, diperlukan juga penguatan fungsi audit internal agar lebih mandiri dan efektif dalam mengawasi serta mendeteksi praktik korupsi di dalam institusi (Asiedu dan Deffor, 2017).

Semua langkah-langkah tersebut akan membantu memperkuat sistem hukum dan meminimalisir peluang bagi pelaku korupsi untuk bertindak tanpa konsekuensi yang sesuai. Strategi mengatasi korupsi sektor publik harus melibatkan semua tahap baik dari usaha mengendalikan dorongan individu untuk melakukan korupsi, faktor-faktor eksternal yang mendukung korupsi,

dan upaya normalisasi dalam budaya organisasi. Selain berkontribusi pada penguatan pengendalian sosial, berbagai strategi tersebut juga dapat menguatkan pembelajaran kolektif untuk menciptakan lingkungan yang mendukung integritas, akuntabilitas, dan penegakan hukum yang adil secara kolektif.

Tabel 3. Tahap Infiltrasi, Penyebab, dan Strategi Mitigasi Korupsi Sektor Publik

Tahap Infiltrasi Korupsi Sektor Publik	Penyebab	Strategi Mitigasi
Dorongan Individu untuk Melakukan Korupsi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Keinginan untuk mendapatkan Keuntungan Finansial dan Status Sosial yang lebih tinggi 2. Orientasi nilai materialistik dan individualistik yang kuat. 3. Tekanan dari keluarga atau kelompok 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Transparansi, akuntabilitas, dan tata kelola yang baik. 2. Pembelajaran kembali tentang korupsi dan nilai-nilai anti-korupsi.
Dukungan dari Faktor Eksternal yang memfasilitasi dorongan melakukan Korupsi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kondisi sosi-ekonomi yang tidak merata 2. Gaya Kepemimpinan yang Berorientasi pada Diri Sendiri 3. Hilangnya Kepercayaan pada Sistem Politik dan Demokrasi 4. Lemahnya penegakan hukum 5. Monopoli sumber daya sektor publik 6. Ukuran pemerintah yang terlalu besar 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Meningkatkan pemerataan ekonomi. 2. Menguatkan sistem demokrasi 3. Meningkatkan peran auditor eksternal dan lembaga penegakan hukum. 3. Mengurangi intervensi politik terhadap lembaga pengawasan. 4. Distribusi sumber daya sektor publik yang berkeadilan.
Normalisasi dalam Budaya Organisasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Toleransi individu melalui penonton non-korup yang pasif. 2. Toleransi struktural di mana korupsi secara institusional dianggap biasa saja dan tidak diberikan penindakan 3. Transfer pengetahuan korupsi secara tacit 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Memastikan ketaatan yang ketat terhadap hukum dan aturan yang ada. 2. Implementasi aturan yang tegas dan adil terhadap penindakan pelaku korupsi 3. Penguatan fungsi audit internal

KESIMPULAN

Kesimpulan dari analisis literatur menunjukkan bahwa korupsi dalam sektor publik menjadi masif dan sulit untuk diatasi karena adanya pola infiltrasi yang berkembang secara bertahap. Tahap pertama dimulai dengan dorongan individu untuk melakukan korupsi, seperti keinginan untuk memperoleh kekayaan atau status sosial yang tinggi. Tahap kedua melibatkan penguatan dorongan tersebut oleh faktor-faktor eksternal, seperti ketidakadilan

dalam sistem hukum atau ketidakstabilan sosio-ekonomi, yang menciptakan lingkungan yang mendukung terjadinya korupsi. Tahap terakhir terjadi ketika praktik koruptif tersebut menjadi norma sosial dan dinormalisasi dalam budaya organisasi. Pola infiltrasi tersebut secara teoritis didukung teori pengendalian sosial (Harschi, 1969) dan teori pembelajaran kolektif yang diajukan oleh Heikkila dan Gerlack (2013).

Berbagai rekomendasi untuk mengatasi salah satu fraud di sektor publik tersebut disesuaikan dengan masing-masing tahap infiltrasi korupsi. Beberapa di antaranya melibatkan pembelajaran kembali tentang korupsi dan nilai-nilai anti-korupsi, meningkatkan pemerataan ekonomi, memperkuat demokrasi, mengurangi intervensi politik dalam lembaga pengawasan, dan memperkuat peran auditor serta pengawasan internal. Korupsi sektor publik memang bukan masalah tunggal dalam ekonomi pembangunan ataupun akuntansi tapi juga melibat berbagai sektor lain seperti sosial, politik, dan hukum. Dengan integrasi strategi dari berbagai lini tersebut, penguatan pengendalian sosial dan reorientasi pembelajaran kolektif diharapkan dapat membantu mengurangi dan mencegah korupsi dalam sektor publik.

DAFTAR PUSTAKA

- Asiedu, K. F., & Deffor, E. W. (2017). Fighting corruption by means of effective internal audit function: Evidence from the Ghanaian public sector. *International Journal of Auditing*, 21(1), 82-99.
- Association of Certified Fraud Examiners (ACFE). (2022). *Report To The Nations 2020 Global Study On Occupational Fraud And Abuse*. Dapat diakses melalui <https://legacy.acfe.com/report-to-the-nations/2022/>.
- Cornell, A., & Sundell, A. (2020). Money matters: The role of public sector wages in corruption prevention. *Public Administration*, 98(1), 244-260.
- Corrado, G., & Rossetti, F. (2018). Public corruption: A study across regions in Italy. *Journal of Policy Modeling*, 40(6), 1126-1139.
- Corrado, Germana, and Fiammetta Rossetti (2018). Public Corruption: A Study across Regions in Italy. *Journal of Policy Modeling*, vol. 40, issue 6, pp. 1126-1139.
- Costello, B. J., & Laub, J. H. (2020). Social control theory: The legacy of Travis Hirschi's causes of delinquency. *Annual Review of Criminology*, 3, 21-41.
- De Vries, M., & Sobis, I. (2016). Increasing transparency is not always the panacea: An overview of alternative paths to curb corruption in the public sector. *International Journal of Public Sector Management*, 29(3), 255-270.
- Ferguson, G. (2017). The lawyer's role in advising business clients on corruption and anti-corruption issues. *GLOBAL CORRUPTION: Law, Theory and Practice*. Library and Archives Canada Cataloguing in Publication.
- Ferwerda, J., Deleanu, I., & Unger, B. (2017). Corruption in public procurement: finding the right indicators. *European journal on criminal policy and research*, 23, 245-267.

- Fleming, P., Zyglidopoulos, S., Boura, M., & Lioukas, S. (2022). How corruption is tolerated in the Greek public sector: Toward a second-order theory of normalization. *Business & Society*, 61(1), 191-224.
- Goel, Rajeev K., and Michael A. Nelson (2010). Causes of Corruption: History, Geography and Government. *Journal of Policy Modeling*, vol. 32, issue 4, pp. 433-447.
- Gorsira, M., Steg, L., Denkers, A., & Huisman, W. (2018). Corruption in organizations: Ethical climate and individual motives. *Administrative Sciences*, 8(1), 4.
- Gutmann, J., & Lucas, V. (2018). Private-sector corruption: Measurement and cultural origins. *Social Indicators Research*, 138, 747-770.
- Hirschi, Travis (1969) *Causes of Delinquency*. Berkeley, CA: University of California Press
- Hoa, N. T. T., & Thanh, N. N. (2023). Factors Affecting Corruption Control in Public Administration: Evidence from Vietnam. *Journal of Law and Sustainable Development*, 11(12), e1636-e1636.
- Ijewereme, O. B. (2015). Anatomy of corruption in the Nigerian public sector: Theoretical perspectives and some empirical explanations. *Sage Open*, 5(2), 2158244015581188.
- International Monetary Fund (2016). *Corruption: Costs and Mitigating Strategies*. Washington, D.C.
- Lederman, Daniel, Norman Loayza, and Rodrigo Reis Soares (2005). Accountability and Corruption: Political Institutions Matter. *Policy Research Working Papers*. Washington, DC: World Bank.
- Linhartová, V. (2019). Curbing corruption in the public sector by utilizing electronic public administration. *Acta Universitatis Agriculturae et Silviculturae Mendelianae Brunensis*, volume 67, issue: 4.
- Locatelli, G., Mariani, G., Sainati, T., & Greco, M. (2017). Corruption in public projects and megaprojects: There is an elephant in the room!. *International journal of project management*, 35(3), 252-268.
- Sekaran, U., & Bougie, R. (2016). *Research methods for business: A skill building approach*. John Wiley & Sons.
- Natural Resource Governance Institute (2019). Corruption. Available from <https://resourcegovernance.org/topics/corruption>.
- Osimen, G. U., Adenegan, T. S., & Balogun, A. (2013). An assessment of corruption in the public sector in Nigeria: A study of Akure South local government Area, Ondo State. *Canadian Social Science*, 9(5), 87.
- Otalor, J. I., & Eiya, O. (2013). Combating corruption in Nigeria: The role of the public sector auditor. *Research Journal of Finance and Accounting*, 4(4), 122-131.
- Othman, Z., Shafie, R., & Hamid, F. Z. A. (2014). Corruption—Why do they do it?. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 164, 248-257.
- Persson, A., Rothstein, B., & Teorell, J. (2013). Why anticorruption reforms fail—systemic corruption as a collective action problem. *Governance*, 26(3), 449-471.

- Prabowo, H. Y., & Cooper, K. (2016). Re-understanding corruption in the Indonesian public sector through three behavioral lenses. *Journal of Financial Crime*, 23(4), 1028-1062.
- Prabowo, H. Y., Sriyana, J., & Syamsudin, M. (2018). Forgetting corruption: unlearning the knowledge of corruption in the Indonesian public sector. *Journal of Financial Crime*, 25(1), 28-56.
- Rose-Ackerman, S. (2014). Corruption and conflicts of interest. In *Corruption and Conflicts of Interest* (pp. 3-12). Edward Elgar Publishing.
- Rose-Ackerman, S., & Palifka, B. J. (2016). *Corruption and government: Causes, consequences, and reform*. Cambridge university press.
- Shah, Anwar (2006). Corruption and Decentralized Public Governance. *World Bank Policy Research Working Papers Series*. Washington DC: The World Bank.
- Syed, R., & Bandara, W. (2019). Controlling corruption in developing country public sector: A process ecosystems perspective. In Proceedings of the 40th International Conference on Information Systems (ICIS) 2019 (pp. 1-9). Association for Information Systems.
- Tanzi, Vito (1998). *Corruption and the budget: Problems and solutions*. In: Arvind K. Jain, ed. *Economics of Corruption*, London: Kluwer Academic Publishers.
- Transparency International. 2023. *Corruption Perception Index*. <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>. Diakses pada tanggal 19 Maret 2024.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Tanpa Tahun. *Module Series on Anti-Corruption: Module 4 Public Sector Corruption*.
- Yeboah-Assiamah, E., Asamoah, K., & Osei-kojo, A. (2014). Corruption here, corruption there, corruption everywhere: a framework for understanding and addressing public sector corruption in developing African democracies. *Journal of Public Administration and Governance*, 4(3), 186-204.
- Yeboah-Assiamah, E., Asamoah, K., Bawole, J. N., & Musah-Surugu, I. J. (2016). A socio-cultural approach to public sector corruption in Africa: key pointers for reflection. *Journal of Public Affairs*, 16(3), 279-293.