

Survei Penilaian Integritas: Alternatif Pengukuran Kinerja Pemberantasan Korupsi

Wahyu Dewantara Susilo, Sari Angraeni, Timotius Hendrik Partohap
Komisi Pemberantasan Korupsi

wahyu.susilo@kpk.go.id, sari.angraeni@kpk.go.id, timotius.partohap@kpk.go.id

Abstract

The Integrity Assessment (IA) is a tool developed by Directorate of Research and Development to assess the risk of corruption and measure the milestones of corruption prevention effort in Ministries/Institutions/Local Government. The IA is a measurement tool that combine experience and perception from the perspective of public officials, the users of public services, as well as experts in assessing the integrity of one institution. In 2018, the average integrity index from 6 Ministries/Institutions and 20 Provincial Government is 68,75 from the scale of 1 to 100. Conflict of interests, bribery/gratuity in both public services and management of human resources, and whistleblower protection are still the main issues of integrity in the Ministries/Institutions/Local Governments.

Keywords: *Anti-Corruption, Integrity, Measurement, Assesment, Risk-Assesment*

Abstrak

Survei Penilaian Integritas (SPI) merupakan alat ukur yang dikembangkan oleh Direktorat Penelitian dan Pengembangan untuk memetakan risiko korupsi dan mengukur capaian upaya pencegahan korupsi yang dilakukan di setiap K/L/P/D. SPI merupakan pengukuran yang menggabungkan pengalaman dan persepsi dari perspektif pegawai, pengguna layanan, dan eksper terhadap kondisi integritas di suatu K/L/PD. Di tahun 2018, rata-rata indeks integritas dari 6 Kementerian/Lembaga dan 20 Pemerintah Provinsi adalah 68,75 dari skala 1 hingga 100. Isu konflik kepentingan, suap/gratifikasi dalam pelayanan, maupun pengelolaan sumber daya manusia, hingga perlindungan terhadap *whistleblower* masih menjadi isu utama di K/L/PD tersebut.

Kata Kunci: Antikorupsi, Integritas, Pengukuran, Penilaian, Penilaian Risiko

Pendahuluan

Sebagaimana disebutkan dalam penjelasan atas Undang-Undang Nomor 30/2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, korupsi merupakan kejahatan luar biasa dan membutuhkan penanganan dengan cara-cara yang luar biasa. Oleh karena itu, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dilahirkan dengan tugas melakukan koordinasi, supervisi, pencegahan, monitor, hingga penindakan yang terdiri dari penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi.

Tugas Direktorat Penelitian dan Pengembangan (Litbang) sesuai dengan Peraturan KPK Nomor 3/2018 adalah melakukan Penelitian, Pengembangan, dan Perumusan serta Penyampaian Laporan kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) jika rekomendasi KPK tidak diimplementasikan. Salah satu wujud dari pelaksanaan tugas tersebut adalah Survei Penilaian Integritas (SPI) yang dilakukan untuk mengukur dan memetakan risiko korupsi di suatu Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah (K/L/PD).

Latar Belakang

Korupsi merupakan kondisi yang cukup meresahkan di Indonesia. Angka kejadian korupsi setidaknya dapat dilihat dari angka penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi di Indonesia. Selama 5 tahun terakhir tercatat ada sekitar 2.691 kasus korupsi yang ditangani oleh penegak hukum di Indonesia, dengan jumlah tersangka kasus korupsi sebanyak 5.938 orang, kerugian negara sebesar 21,9 triliun. Korupsi ini terjadi di banyak tempat, pada Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Kota,

Pemerintah Desa, Kementerian, BUMN, dan lain-lain.

Korupsi yang cukup masif di Indonesia menunjukkan bahwa upaya pencegahan korupsi haruslah dilakukan dengan cara yang lebih progresif, sejak dari hulu hingga hilir. Dimulai dengan adanya data risiko korupsi yang cukup valid, kemudian data tersebut dijadikan dasar kebijakan untuk meminimalisir kejadian korupsi, dan kebijakan tersebut dievaluasi kembali untuk dilihat efektivitasnya, kemudian dilakukan pemetaan kembali untuk melihat apakah risiko korupsi berkurang atau muncul dalam bentuk yang lain, begitu seterusnya.

Berkaitan dengan hal tersebut, pengukuran korupsi pada akhirnya sangat dibutuhkan untuk dapat memetakan risiko korupsi yang dapat dijadikan acuan dalam menyusun kebijakan pencegahan korupsi.

Graycar dan Prenzler (2013) menyatakan bahwa pengukuran korupsi penting untuk dua hal. Pertama, pengukuran korupsi dapat menjadi indikator seberapa baik perilaku masyarakat dalam hal pelaksanaan kontrak pemerintah dan masyarakatnya. Contohnya adalah jika di suatu negara masih terdapat suap, pemerasan/pungutan liar, dan bentuk lainnya, maka negara tersebut lebih korup jika dibandingkan dengan masyarakat di mana perilaku tersebut bukan bagian dari tatanan sosialnya. Kedua, pengukuran korupsi dapat dijadikan dasar dalam mengimplementasikan upaya-upaya perbaikan sistem dan pencegahan korupsi (Graycar & Prenzler, 2013).

Sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Undang-Undang No. 30/2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, korupsi merupakan salah satu bentuk kejahatan luar biasa. Sebagai salah satu tindak pidana luar biasa (*extraordinary crime*), korupsi memiliki tantangan tersendiri untuk dapat

Survei Penilaian Integritas: Alternatif Pengukuran Kinerja Pemberantasan Korupsi

dipetakan dan diukur karena ketersediaan data yang sangat terbatas tidak seperti tindak kejahatan umum lainnya.

Tindak pidana korupsi tidak dapat diukur dengan mudah karena sifatnya yang tersembunyi sehingga data yang tersedia sangat terbatas. Berbagai penelitian yang berupaya melakukan pengukuran menggunakan pendekatan *proxy* untuk mendapatkan pemetaan mengenai korupsi tersebut. Pendekatan *proxy* dibangun karena korupsi dianggap sulit diukur secara langsung, sehingga tingkat korupsi hanya dapat diukur dengan parameter yang dianggap cukup menggambarkan kehadiran korupsi (parameter positif), atau sebaliknya dengan mengukur parameter yang dapat menghalangi terjadinya korupsi (parameter negatif) (Wijayanto, 2009).

Salah satu *proxy* dari parameter negatif yang sering digunakan adalah persepsi terhadap korupsi dan keberadaan dari faktor-faktor yang dapat mencegah korupsi, seperti transparansi, akuntabilitas, dan integritas (Heinrich & Hodess, 2011). Sedangkan contoh *proxy* dengan parameter positif misalnya adalah lama pengurusan izin usaha, besar biaya pengurusan izin usaha, besarnya pajak ekspor dan impor, alokasi APBN untuk militer, dan lain-lain (Wijayanto, 2009).

Survei Penilaian Integritas (SPI) yang disusun oleh KPK dihadapkan hadir sebagai salah satu alternatif upaya pengukuran risiko korupsi sekaligus mengukur kinerja pemberantasan korupsi. Survei Penilaian Integritas merupakan upaya dalam memetakan risiko korupsi dan capaian upaya pencegahan korupsi yang dilakukan di K/L/PD. Hasil pemetaan tersebut kemudian dapat dijadikan dasar dalam menyusun rekomendasi peningkatan upaya pencegahan korupsi dengan rencana aksi yang disesuaikan pada karakteristik masing-masing K/L/PD dan

berdasarkan hasil pemetaan yang empiris. Tulisan ini memberikan gambaran tentang SPI sebagai alternatif pengukuran korupsi beserta gambaran contoh hasil pengukuran yang dilakukan pada tahun 2018 serta perbandingan terhadap angka SPI tahun 2017.

Tinjauan Teoritis

Pengukuran korupsi dapat dibagi berdasarkan pada perkembangannya dalam 3 (tiga) generasi (Heinrich & Hodess, 2011). Generasi pertama lahir untuk memetakan korupsi dan membandingkan berbagai negara dalam peringkat. Pengukuran dalam kelompok generasi ini dilakukan dengan bergantung pada sumber data lintas negara yang sudah ada untuk kemudian dihitung menjadi indikator komposit yang umumnya terdiri dari persepsi pakar, opini publik, hingga survei di antara para pelaku usaha. *Corruption Perception Index* (CPI) dan *Governance Indicators* oleh Bank Dunia (WBGI) merupakan beberapa indikator yang dapat dikelompokkan dalam generasi pertama ini.

Generasi berikutnya mengukur tidak hanya secara lintas wilayah, tapi juga secara lintas waktu karena lahirnya kebutuhan untuk membandingkan antar waktu dan negara lain. Dalam kelompok generasi ini, tidak hanya persepsi yang dimasukkan dalam pengukuran, tapi juga pengalaman aktual seseorang terhadap kejadian korupsi. Pengukuran dalam generasi ini umumnya berfokus pada integritas, transparansi, hingga akuntabilitas dari sistem antikorupsi yang ada di negara tersebut. Beberapa contoh indikator yang dapat dikelompokkan dalam generasi kedua ini adalah *International Crime Victim Survey* (ICVS) dan *Global Corruption Barometer* (GCB) yang dirilis oleh *Transparency International* (TI).

Alat ukur pada generasi ketiga mengukur risiko korupsi secara spesifik dengan tujuan untuk memberikan gambaran penilaian isu korupsi dalam konteks tertentu. Secara umum, alat ukur dalam generasi ketiga ini memiliki kesamaan beberapa fitur seperti pendekatan partisipatif, penekanan dengan menguji aktor yang relevan, hingga triangulasi jenis dan sumber data.

Di Indonesia, alat ukur CPI dilakukan sejak tahun 1995 hingga tahun 2019. Sepanjang 24 tahun pengukurannya, CPI Indonesia mengalami pertumbuhan dari angka 19 pada tahun 1995 menjadi 38 di tahun 2018 (Transparency International, 1995; 2018). Namun, sebagai salah satu alat ukur generasi pertama, CPI tidak dapat memberikan penjabaran langkah-langkah yang perlu dilakukan oleh berbagai institusi di Indonesia dalam melakukan perbaikan dan mengembangkan nilai CPI tersebut.

SPI sebagai alat ukur yang mencoba memetakan risiko korupsi dengan pendekatan multidimensi dan multiperspektif dapat dikategorikan dalam alat ukur generasi ketiga. SPI merupakan adaptasi dari *Integrity Assessment* yang dikembangkan oleh Anti-Corruption and Civil Rights Commission (ACRC) Korea Selatan sejak tahun 2002 (ACRC, 2015). *Integrity Assessment* telah mendapatkan penghargaan internasional dari UN Public Service dalam kategori pencegahan korupsi di sektor publik pada tahun 2012. Alat ukur *Integrity Assessment* ini juga telah diadopsi di banyak negara pada wilayah Asia Pasifik (ACRC, 2015).

Dalam mengukur risiko korupsi, SPI menggabungkan sudut pandang internal, eksternal, dan eksper dalam menilai berbagai dimensi terkait risiko korupsi seperti budaya organisasi, sistem antikorupsi, pengelolaan sumber daya manusia, dan pengelolaan anggaran. Torsello (2018) menyebutkan bahwa

menciptakan lingkungan dimana organisasi dapat membangun kepatuhan dan budaya integritas merupakan hal yang penting. Meskipun hubungan antara budaya organisasi dan korupsi tidak dapat langsung dilihat, namun, hubungan tersebut dapat diidentifikasi melalui 3 (tiga) pendekatan (Torsello, 2018).

Pendekatan yang pertama adalah dengan melihat kecenderungan perilaku korupsi sebagai tindakan atau keputusan individu yang dapat membebani organisasi. Contoh tindakan korupsi berdasarkan pendekatan ini adalah di mana individu memutuskan untuk melakukan suap/gratifikasi hingga menyalahgunakan fasilitas organisasi untuk kepentingan pribadi. Hubungan antara organisasi dan perilaku korupsi berikutnya diidentifikasi dengan kecenderungan melihat korupsi sebagai pola kolusi antara individu dengan lingkungan kerjanya. Perilaku korupsi ini biasanya melibatkan manajemen tingkat menengah hingga tinggi di suatu organisasi dengan menciptakan sistem yang korup. Contoh dari perilaku ini adalah nepotisme, konflik kepentingan, keberadaan calo, hingga penyalahgunaan wewenang oleh atasan. Pendekatan yang terakhir adalah dengan melihat hubungan perilaku korupsi dan budaya organisasi saling dipengaruhi dengan budaya asal individu tersebut. Dengan melihat berbagai pendekatan ini, Torsello (2018) menyampaikan pentingnya untuk melihat integritas individu dan budaya organisasi dengan melibatkan aspek sosiokultural.

Secara empiris, kepemimpinan, kendali, dan sistem yang dibangun di sebuah organisasi dapat memengaruhi prevalensi korupsi di organisasi tersebut (Hechanova, et al., 2014). Studi kuantitatif yang dilakukan di Filipina ini menunjukkan bahwa sistem antikorupsi yang bekerja dengan baik dapat memperkecil prevalensi korupsi di sebuah

organisasi. Sistem antikorupsi yang diuji secara empiris ini melingkupi sosialisasi norma dan nilai integritas, tindak lanjut terhadap laporan korupsi dan perlindungan terhadap pelapornya, hingga bagaimana lingkungan organisasi memberikan contoh pelaksanaan norma dan nilai integritas.

Pengelolaan sumber daya manusia (SDM) merupakan salah satu faktor yang berkaitan erat dengan korupsi. Dalam penelitian empirisnya di Departemen Pajak di Yunani, Antonakas, et al. (2014) menemukan bahwa rekrutmen, penilaian, dan promosi pegawai publik yang tidak sesuai dan tidak dilakukan secara objektif serta menjunjung tinggi meritokrasi merupakan faktor yang memengaruhi masih tingginya tingkat korupsi. Pengelolaan SDM yang lemah di sektor publik juga dapat menyebabkan layanan publik yang terlalu besar dan tidak kompeten (Chêne, 2015). Pengelolaan yang lemah dan struktur insentif serta etos kerja yang tidak baik akan menjadikan lebih sulit untuk mencapai sektor publik yang kuat, efisien, dan akuntabel (Chêne, 2015).

Korupsi dan pengelolaan anggaran merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan. Dalam 2 (dua) dekade terakhir, berbagai institusi internasional, donor, hingga akademisi mendorong agar pengelolaan anggaran di sektor publik dapat diakses oleh masyarakat luas (Cimpoeru & Cimpoeru, 2015). Secara empiris dengan studi terhadap data 59 negara di dunia, Cimpoeru dan Cimpoeru (2015) menemukan bahwa pengelolaan anggaran yang transparan juga dapat mendorong lebih cepatnya kemajuan ekonomi di Negara tersebut. Hal ini disebabkan karena dengan informasi anggaran yang transparan maka para pelaku ekonomi dapat melakukan hal yang lebih tepat dilakukan. Transparansi dari anggaran itu sendiri dilihat sebagai alat

yang vital untuk menekan angka keuntungan yang ilegal dan korup yang diperoleh oleh para pelakunya.

Dalam melakukan analisis data pada SPI, digunakan prinsip "*one is too many*" yaitu bahwa setiap responden yang menyatakan mereka melihat atau mendengar adanya kejadian korupsi di instansinya, maka bobot jawaban akan diberikan cukup tinggi. Hal ini didasarkan bahwa korupsi merupakan kejahatan yang tersembunyi dan seperti gunung es, jika ada satu saja responden yang berani mengungkapkan kejadian korupsi di instansinya, maka hal itu merupakan sinyal bahwa kejadian korupsi yang terjadi faktanya bisa lebih banyak daripada yang berani diungkapkan oleh sebagian kecil responden.

Metode Penelitian

Survei Penilaian Integritas dilakukan dengan menggabungkan menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer didapatkan melalui survei yang dilakukan terhadap pegawai instansi K/L/PD, pengguna layanan dari K/L/PD tersebut, hingga eksper yang mengerti mengenai kondisi integritas, risiko korupsi di dalam instansi, serta upaya-upaya pencegahan korupsi yang dilakukan oleh instansi tersebut. Data primer ini kemudian menjadi penyusun indeks integritas yang disesuaikan dengan faktor koreksi.

Faktor koreksi menggunakan data objektif yang setara dan dimiliki oleh seluruh K/L/PD peserta SPI. Beberapa contoh data objektif yang digunakan adalah data pengaduan masyarakat terkait korupsi di instansi tersebut, data kepatuhan Pelaporan LHKPN (Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara), dan lain-lain. Faktor koreksi ini sangat dibutuhkan sebagai alat kontrol agar nilai indeks yang dikeluarkan oleh SPI merupakan nilai indeks yang mendekati

kondisi Integritas sesungguhnya dari setiap K/L/PD. Faktor koreksi ini terus dikembangkan oleh KPK, seiring dengan kecukupan data objektif yang setara dan dimiliki oleh seluruh K/L/PD peserta SPI.

Survei di Kementerian/Lembaga (K/L) dilakukan di lokus unit kerja setara eselon II yang memberikan layanan publik tertentu sedangkan di Pemerintah Daerah (Pemda) dilakukan terhadap 6 Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang terdiri dari (1) Dinas Pekerjaan Umum/Binamarga; (2) Dinas Perhubungan; (3) Dinas Kesehatan; (4) Dinas Pendapatan Daerah; (5) Pelayanan Terpadu Satu Pintu; dan (6) Unit Layanan/Unit Kerja Pengadaan Barang dan Jasa.

Pengambilan data dilakukan dengan menggunakan bantuan gawai (*gadget*) untuk menjamin kerahasiaan jawaban dari setiap responden sehingga responden dapat memberikan jawaban yang secara objektif. Survei dilakukan terhadap 60 pegawai, 60 pengguna layanan dalam satu tahun terakhir, dan 10 responden eksper untuk setiap K/L/PD yang menjadi peserta SPI dengan *margin of error* setiap instansi yang berbeda-beda dan maksimal hingga 20 persen. Hasil survei terbentuk dari angka skala 1 hingga 100 di mana semakin tinggi angka integritas sebuah instansi, maka sistem yang berjalan di K/L/PD tersebut semakin baik dalam mendeteksi risiko korupsi dan menangani ketika terjadi tindak pidana korupsi.

Pemilihan Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah dilakukan dengan mempertimbangkan intervensi kegiatan pencegahan korupsi yang dilakukan KPK dan dampaknya pada peningkatan kepercayaan publik terhadap upaya pencegahan korupsi. Unit terpilih dalam satu Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah merupakan perwakilan unit-unit utama dalam rangka pencapaian visi dan misi organisasi dan dianggap memiliki dampak berarti pada penciptaan

kepercayaan publik jika dilakukan perbaikan dalam konteks pencegahan korupsi (misalnya; anggaran terbesar, jumlah pengguna layanan besar, dan lain-lain). Pengambilan sampel responden pegawai dan pengguna layanan dilakukan secara acak.

Untuk mendukung survei kuantitatif, penelitian ini juga melakukan wawancara mendalam (kualitatif) terhadap narasumber ahli yang memahami situasi integritas (korupsi) yang bersumber dari internal maupun eksternal organisasi. Pemilihan narasumber ahli didasarkan pertimbangan (*judgement*) pada pemahaman kepemilikan pengetahuan (informasi dan data) mengenai kondisi antikorupsi di instansi terkait. Narasumber ahli eksternal diantaranya berasal dari instansi Ombudsman RI, BPKP, KPK, dan NGO Antikorupsi; sedangkan narasumber internal berasal dari kalangan birokrasi instansi (inspektorat dan pejabat daerah).

Pembahasan

Profil Responden SPI 2017 dan 2018

Secara garis besar, responden dari SPI dapat dikelompokkan berdasarkan jenis instrumen pengumpulan data yang dilakukan. Kelompok pertama berasal dari responden internal yang merupakan aparatur sipil negara (ASN) pada lokus survei, kelompok kedua berasal dari responden eksternal yang merupakan para pengguna layanan pada lokus survei, dan kelompok ketiga berasal dari beberapa ahli/tokoh masyarakat yang memahami kondisi lembaga publik di mana lokus berada. Berikut disajikan profil responden pada setiap kelompok.

Profil Responden Internal

Total sampel responden internal 2018 sebanyak 1.514 responden yang tersebar di 6 (enam)

**Survei Penilaian Integritas:
Alternatif Pengukuran Kinerja Pemberantasan Korupsi**

Kementerian/Lembaga dan 20 Pemerintah Daerah. Pada Tahun 2017 total sampel sebanyak 2.084 tersebar di 6 (enam) Kementerian/Lembaga dan 30 Pemerintah Daerah. Semua Eselon II pada masing-masing dinas dipilih sebagai sampel, sementara responden untuk Eselon III, IV dan staf jumlah dipilih secara sistematis.

Mayoritas responden berjenis kelamin laki-laki (60%) dan berada pada usia produktif (30-50 tahun). Sedangkan komposisi jabatan terbagi secara proporsional dari mulai staf/fungsional, eselon V, eselon IV, hingga eselon I. Tingkat pendidikan mayoritas adalah sarjana (42%) dan pascasarjana (35%).

Profil Responden Eksternal

Total sampel responden eksternal 2018 sebanyak 1.525 responden dan 2.142 responden di 2017. *Eligible respondent* adalah pengguna layanan yang sudah pernah mengalami pelayanan yang diberikan oleh dinas terkait dari awal sampai dengan selesai dalam kurun waktu maksimal pelayanan 12 bulan terakhir.

Responden eksternal dari K/L/PD memiliki mayoritas responden berjenis kelamin laki-laki. Kemudian, mayoritas responden berusia diatas 30 tahun. Menurut profesi, responden didominasi oleh karyawan swasta sebesar dan diikuti oleh wiraswasta. Kemudian, dari tingkat pendidikan, mayoritas responden eksternal berpendidikan sarjana.

Profil Responden Ekspert

Survei Ekspert 2018 dilakukan dengan mewawancarai 262 responden ekspert dan 204 ekspert di 2017. Survei ditujukan kepada narasumber ahli yang

memiliki pengetahuan komprehensif terhadap masalah integritas, korupsi dan lain-lain terkait lokus survei. Pemilihan responden dilakukan dengan terlebih dahulu menentukan calon ekspert yang kompeten dengan kriteria yang ditetapkan. Teknik ini dikenal sebagai *targeting sampling* atau metode pengambilan sampel dengan pertimbangan target populasi yang ditetapkan.

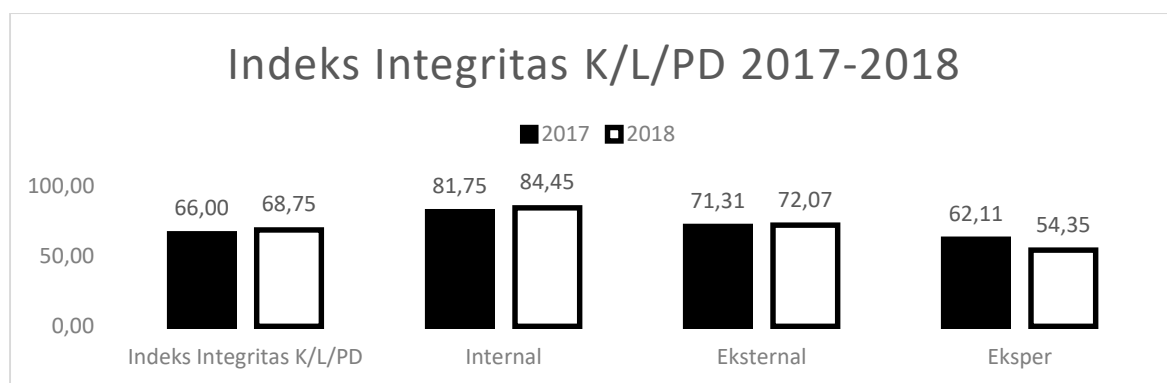
Responden ekspert dari SPI 2018 mayoritas responden berjenis kelamin laki-laki, mayoritas responden berusia diatas 30 tahun. Dari tingkat pendidikan, sebagian responden ekspert adalah pascasarjana.

Hasil SPI Tahun 2018

SPI tahun 2018 menghasilkan indeks sebesar 61,11 sampai 78,26, sedangkan SPI tahun 2017 menghasilkan indeks sebesar 52.91 sampai 77.39 dari skala interval 0-100. Semakin tinggi angka indeks menunjukkan nilai yang semakin baik (positif). Instansi peserta SPI tahun 2018 seluruhnya merupakan peserta SPI pada tahun 2017 sehingga pada tingkatan tertentu perbandingan tren dapat dilakukan. Berikut merupakan perbandingan indeks K/L/PD pada tahun 2017 dan 2018.

Tabel 1. Perbandingan Hasil Survei Tahun 2017 - 2018

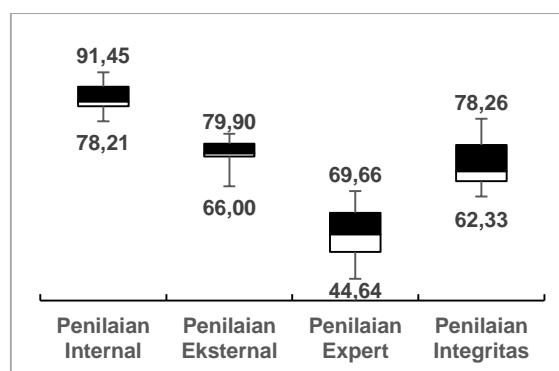
	2017	2018
Rerata	66	68.75
Tertinggi	77.39	78.26
Terendah	52.91	61.11
Standar Deviasi	6.4	4.6



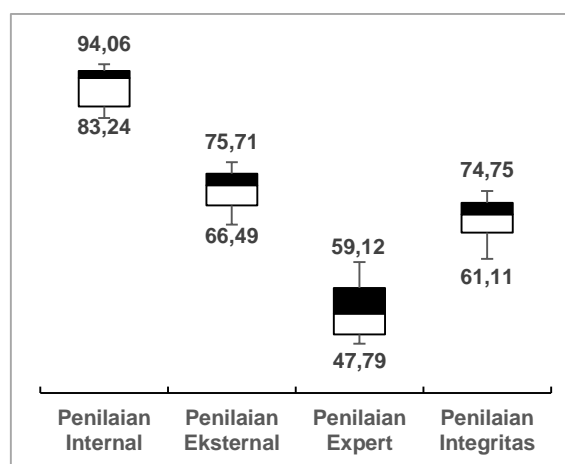
Gambar 1. Perbandingan Indeks Integritas K/L/PD Tahun 2017-2018

Gambar 1 memberikan ilustrasi penilaian dari masing-masing sudut pandang sumber penilaian integritas yaitu pegawai, pengguna layanan dan eksper. Ekspert memberikan penilaian paling kritis diantara ketiga sumber tersebut. Tulisan ini menghindari tren perbandingan hasil umum tahun 2017 dan 2018 mengingat masih adanya perbedaan sampel organisasi dan beberapa perbaikan *item* pertanyaan yang dilakukan tahun 2018. Perbandingan dilakukan terbatas pada beberapa pertanyaan yang sama dan daerah yang sama. Mulai tahun 2020, Survei Penilaian Integritas direncanakan dilakukan di 542 Pemerintah Daerah dan 86 Kementerian/Lembaga dilakukan secara berkala sehingga penggunaan hasil SPI secara lebih luas untuk keperluan evaluasi dan perbandingan dapat dilakukan.

Gambar 2 dan Gambar 3 menampilkan rentang indeks integritas Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah menurut dimensi utama pembentuk indeks. Diantara ketiga dimensi tersebut, indeks eksper mempunyai rentang nilai yang paling lebar, baik pada indeks integritas Kementerian/Lembaga maupun Pemerintah Daerah. Hal Ini menunjukkan bahwa penilaian eksper terhadap integritas suatu institusi lebih bervariasi.



Gambar 2. Box-Plot Penilaian Integritas Pemerintah Daerah



Gambar 3. Box-Plot Penilaian Integritas Kementerian/Lembaga

Gambaran dan Kecenderungan Pola Korupsi

a. Perspektif Internal Pegawai

Responden Pegawai menilai organisasi dengan melihat keberadaan/ketiadaan korupsi pada dimensi budaya organisasi, pengelolaan

**Survei Penilaian Integritas:
Alternatif Pengukuran Kinerja Pemberantasan Korupsi**

sumber daya manusia dan pengelolaan anggaran serta efektivitas sistem antikorupsi. Meski terdapat risiko kecenderungan bias penilaian akibat konflik kepentingan pada saat memberi penilaian mengenai lembaganya, perspektif pegawai menawarkan keunggulan dalam memberikan informasi keberadaan/ketiadaan fenomena korupsi (seperti dalam promosi dan mutasi atau penggunaan anggaran) dalam organisasi yang tidak dapat diamati secara langsung oleh pihak eksternal.

Penilaian menggunakan kombinasi pendekatan persepsi dan pengalaman (langsung maupun tidak langsung) dari responden pegawai mengenai bagaimana organisasi yang diwakili oleh

pegawai/pejabat publik melaksanakan tugas secara transparan, akuntabel, dan antikorupsi (tidak melakukan korupsi).

Beberapa variabel terkait korupsi atau perilaku koruptif yang dicuplik dari survei diantaranya adalah, pemanfaatan fasilitas dan kegiatan kantor (pelanggaran konflik kepentingan), keberadaan perantara/calo dalam memengaruhi keputusan/layanan, nepotisme dalam pelaksanaan tugas, penyalahgunaan wewenang pimpinan, suap/gratifikasi, dan tindakan tidak sesuai aturan oleh petugas.

Berikut adalah isu-isu korupsi pada Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah menurut internal pegawai pada tahun 2018:

Tabel 2. Pola Distribusi Risiko Korupsi dan perilaku koruptif di Pemerintah Daerah Tahun 2018

No	Instansi	Konflik Kepentingan	Perantara Memengaruhi Keputusan	Penyalahgunaan Wewenang	Suap/ Gratifikasi	Jual Beli Jabatan	Penyelewengan Anggaran
1	Pemerintah Provinsi X1	25	18	5	18	3	10
2	Pemerintah Provinsi X2	12	13	17	17	13	7
3	Pemerintah Provinsi X3	15	10	13	12	13	7
4	Pemerintah Provinsi X4	17	8	8	12	15	8
5	Pemerintah Provinsi X5	13	15	10	10	8	10
6	Pemerintah Provinsi X6	17	10	7	12	10	8
7	Pemerintah Provinsi X7	8	3	15	15	15	5
8	Pemerintah Provinsi X8	12	7	7	12	12	12
9	Pemerintah Provinsi X9	10	7	15	8	3	7
10	Pemerintah Provinsi X10	13	10	2	7	7	10
11	Pemerintah Provinsi X11	21	2	11	5	4	5
12	Pemerintah Provinsi X12	8	10	7	5	8	7

13	Pemerintah Provinsi X13	12	2	10	13	2	5
14	Pemerintah Provinsi X14	5	2	15	15	2	3
15	Pemerintah Provinsi X15	7	5	5	15	3	7
16	Pemerintah Provinsi X16	10	2	3	15	2	8
17	Pemerintah Provinsi X17	13	2	10	5	3	3
18	Pemerintah Provinsi X18	11	3	7	5	5	3
19	Pemerintah Provinsi X19	2	0	3	5	0	2
20	Pemerintah Provinsi X20	0	0	2	5	0	0
	Rerata Pemerintah Daerah	12	6	9	11	6	6

Keterangan: Berdasarkan % Jawaban Responden terhadap Keberadaan dan Jenis Risiko Korupsi n=1.514 (@ 60 responden/instansi)

Beberapa hal menarik dari data di atas menunjukkan bahwa risiko korupsi muncul di semua pemerintah daerah peserta survei dengan variasi pola distribusi. Hal ini dapat dilihat distribusi nilai persentase respon responden yang menjawab keberadaan dan kecenderungan besaran jenis risiko korupsi dan perilaku koruptif yang nilainya muncul di masing-masing pemerintah daerah peserta. Untuk jenis risiko suap/gratifikasi bahkan indikasi kemunculannya terdapat untuk semua pemerintah daerah. Sebaran % respon pegawai yang menjawab pertanyaan pengalaman pernah melihat/mendengar penerimaan suap/gratifikasi oleh pegawai pemerintah daerah muncul di semua pemerintah daerah dengan rentang 18% (tertinggi) hingga 5% (terendah).

Pola risiko korupsi yang muncul dari sudut pandang pegawai untuk pemerintah daerah adalah: (1) risiko pelanggaran konflik kepentingan dalam pelaksanaan tugas; (2) suap/gratifikasi; (3) penyalahgunaan wewenang; (4) penyelewengan anggaran; dan (5) suap/gratifikasi terkait promosi/mutasi (jual beli jabatan).

Tabel 3. Variasi Pola Korupsi di Kementerian/Lembaga

No	Instansi	Konflik Kepentingan	Perantara Memengaruhi Keputusan	Penyalahgunaan Wewenang	Suap/Gratifikasi	Jual Beli Jabatan	Penyelewengan Anggaran
1	Kementerian/ lembaga X1	1.67	0.00	20	6.67	3.3	0.00
2	Kementerian/ lembaga X2	0	8.70	21	4.35	0.0	4.35
3	Kementerian/ lembaga X3	9.43	5.66	11.32	11.32	1.8	3.77
4	Kementerian/ lembaga X4	6.78	8.47	38.98	11.86	1.69	3.39
5	Kementerian/ lembaga X5	9.84	6.56	6.56	50.82	3.28	6.56
6	Kementerian/ lembaga X6	1.67	3.33	25	13.33	0.0	1.67

Pola risiko korupsi yang muncul di Kementerian/lembaga memiliki variasi yang sedikit berbeda dari di mana risiko penyalahgunaan wewenang menjadi risiko yang paling dominan. Adapun urutan risikonya adalah: (1) risiko penyalahgunaan wewenang; (2) suap/gratifikasi; (3) risiko perantara memengaruhi putusan; (4) pelanggaran konflik kepentingan dalam pelaksanaan tugas penyelewengan anggaran; dan (5) suap/gratifikasi terkait promosi/mutasi (jual beli jabatan).

Mengingat adanya bias kepentingan pegawai akibat karakteristik jenis pertanyaan yang sensitif dan penilaian pada instansinya sendiri, fenomena kejadiannya bisa jadi lebih besar dari nilai yang disampaikan responden dalam survei ini.

Konflik Kepentingan dalam Pelaksanaan Tugas

Beberapa pertanyaan yang digunakan untuk menangkap *proxy* pelanggaran konflik kepentingan adalah pertanyaan terkait penyalahgunaan fasilitas dan kegiatan kantor; persepsi mengenai pengaruh suku, agama, hubungan kekerabatan, almamater, dan

sejenisnya dalam pelaksanaan tugas; hingga pada nepotisme dalam perekrutan dan promosi/mutasi pegawai.

Pada hasil SPI tahun 2018, 29,5% responden internal percaya bahwa masih adanya pengaruh suku, agama, hubungan kekerabatan, almamater, dan sejenisnya dalam pelaksanaan tugas pegawai di K/L/PD. Angka ini tidak jauh berbeda dengan tahun 2017. Sebesar 12% pegawai pemerintah daerah menjawab bahwa penggunaan fasilitas kantor di instansi mereka cenderung sangat banyak dan banyak. 50% menjawab sedikit dan sisanya menjawab tidak ada.

Penyalahgunaan Wewenang

Penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) dinilai dalam survei ini dengan melihat kecenderungan perintah atasan yang tidak sesuai aturan dalam menjalankan tugas. Sekitar 23,5% responden internal berpendapat masih adanya atasan yang memberikan perintah di luar aturan. Angka ini mengalami peningkatan cukup tinggi dibandingkan tahun 2017, di mana hanya 9,4% responden internal yang beranggapan masih adanya atasan yang memberikan perintah di luar aturan. Berdasarkan

pengalaman responden internal, 8,1% pernah melihat atau mendengar atasan yang memberikan perintah di luar aturan. Fakta adanya penyalahgunaan wewenang ini muncul di 24 dari 26 instansi yang disurvei.

Gratifikasi

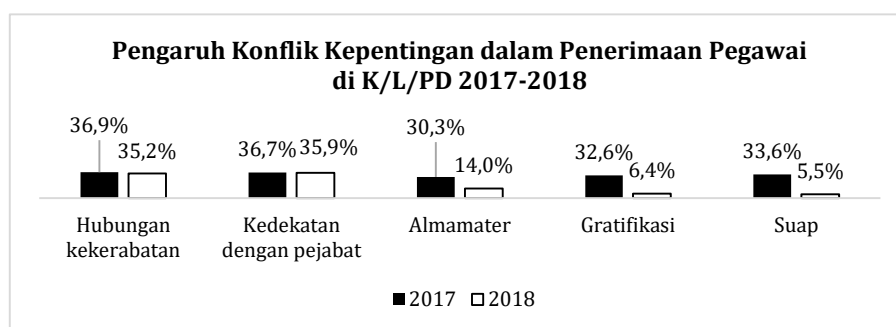
Gratifikasi dapat berbentuk pemberian uang, barang, maupun fasilitas oleh pengguna layanan kepada pegawai di institusi untuk mempermudah pengurusan di luar biaya resmi layanan. Sekitar 6,0% responden internal beranggapan bahwa besar kemungkinan adanya gratifikasi di K/L/PD. Perilaku yang mengarah kepada gratifikasi pernah dilihat oleh 12,1% responden internal. Angka tersebut mengalami peningkatan dari tahun 2017, di mana hanya 10,0% responden internal yang pernah melihat atau mendengar gratifikasi di K/L/PD. Kejadian gratifikasi muncul di semua instansi yang disurvei (26/26) pada SPI tahun 2018.

Penerimaan Pegawai

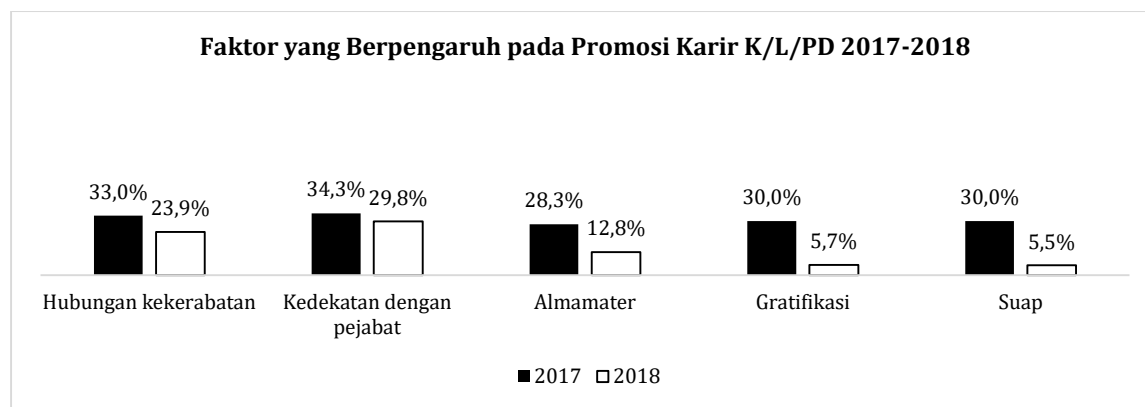
Hasil SPI tahun 2018, setidaknya terdapat 25,0% pegawai mengatakan

bahwa dirinya pernah melihat/mendengar seleksi penerimaan pegawai karena mempunyai hubungan kekerabatan, kedekatan dengan pejabat, atau karena memberikan sesuatu. Angka tersebut menunjukkan peningkatan dari tahun 2017, di mana sebesar 20,1% pegawai yang mengatakan pernah melihat/mendengar adanya konflik kepentingan dalam penerimaan pegawai. Hal ini mengindikasikan bahwa sistem penerimaan pegawai di K/L/PD belum memiliki sistem yang cukup transparan sehingga konflik kepentingan masih sering terjadi dalam penerimaan pegawai.

Gambar 4 di bawah memperlihatkan besarnya kepercayaan responden internal terhadap adanya konflik kepentingan dalam penerimaan pegawai. Hubungan kekerabatan dan kedekatan dengan pejabat menjadi variabel utama yang memengaruhi penerimaan pegawai, dengan angka 35,2% dan 35,9%. Angka tersebut tidak banyak berubah dari tahun 2017. Sedangkan, almamater, gratifikasi, dan suap mengalami penurunan yang cukup banyak.



Gambar 4. Pengaruh Konflik Kepentingan dalam Penerimaan Pegawai di K/L/PD Tahun 2017-2018



Gambar 5. Faktor yang Berpengaruh pada Promosi Karir K/L/PD Tahun 2017-2018

Promosi Karir

Gambar 5 di atas memperlihatkan besarnya pengaruh faktor lain bagi pegawai dalam memperoleh promosi. Hubungan kekerabatan dan kedekatan dengan pejabat masih menjadi variabel utama dalam promosi karir, dengan angka 23,9% pada 29,8%. Angka tersebut tidak banyak berubah dibandingkan tahun 2017. Sedangkan, almamater, gratifikasi, dan suap mengalami penurunan yang cukup.

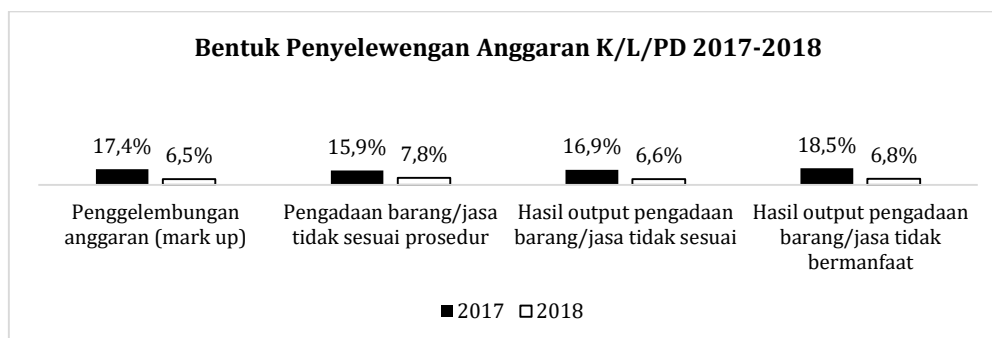
Dari seluruh responden pegawai sekitar 21,3% pegawai percaya bahwa kebijakan promosi dipengaruhi oleh balas budi atau pemberian. Angka ini tidak banyak berubah pada tahun 2018 yang sebesar 22,4%.

Sekitar 5,5% responden pegawai internal K/L/PD mengatakan bahwa dirinya pernah mendengar atau melihat suap dalam kebijakan atau promosi karir.

Angka tersebut menunjukkan tidak banyak berubah dibandingkan tahun 2017, di mana 4,1% responden pernah mendengar/melihat suap dalam kebijakan/promosi karir. Dengan terjadinya pelanggaran proses penerimaan pegawai atau peningkatan jabatan pegawai, hal ini mengindikasikan bahwa internal K/L/PD perlu dilakukan perbaikan dan penguatan penerapan kode etik agar proses yang terdapat di internal institusi pun terjadi dengan baik dan transparan.

Penyelewengan Anggaran

Pengelolaan anggaran menjadi hal yang cukup krusial pada setiap Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah. Seringkali tindak korupsi oleh pegawai terjadi pada penyalahgunaan anggaran institusi, salah satunya melalui penyelewengan anggaran.



Gambar 6. Bentuk Penyelewengan Anggaran K/L/PD Tahun 2017-2018

Gambar 6 memperlihatkan bentuk-bentuk penyelewengan anggaran yang ditemukan di K/L/PD. Bentuk tertinggi yang ditemukan yaitu berupa pengadaan barang/jasa tidak sesuai prosedur dengan persentase sejumlah 7,8%. Semua bentuk penyelewengan mengalami sedikit penurunan persentase dibanding tahun 2017, khususnya pada hasil output pengadaan barang/jasa tidak bermanfaat mengalami penurunan terbesar dari 18,5% di tahun 2017 menjadi 6,8% di tahun 2018. Setidaknya terdapat 5,7% responden mengatakan bahwa dirinya pernah mendengar adanya penyelewengan anggaran di K/L/PD. Angka ini tidak jauh berbeda dengan tahun 2017. Kejadian penyelewengan anggaran terjadi di 24 dari 26 instansi yang disurvei pada tahun 2018.

Perjalanan Dinas Fiktif

Selain penyelewengan anggaran, kecurangan kerap terjadi pada perjalanan dinas fiktif oleh pegawai K/L/PD. Sekitar 13,8% responden percaya bahwa pegawai pernah melakukan perjalanan fiktif. Angka tersebut tidak banyak berubah dibanding tahun 2017, di mana terdapat 14,4% responden yang percaya akan hal serupa.

Pada hasil SPI tahun 2018, terdapat minimal 11,2% responden yang pernah melihat atau mendengar adanya perjalanan dinas fiktif, atau kuitansi hotel fiktif, atau biaya transportasi fiktif. Angka tahun ini tidak banyak berubah dari tahun 2017 di mana terdapat 7,2% responden internal menjawab hal serupa.

Adanya perjalanan dinas fiktif muncul di 22 dari 26 instansi yang disurvei

pada tahun 2018. Sedangkan, penerimaan honor atau perjadi yang tidak sesuai dengan SPJ sering dilihat oleh 4,6% responden internal di tahun 2018.

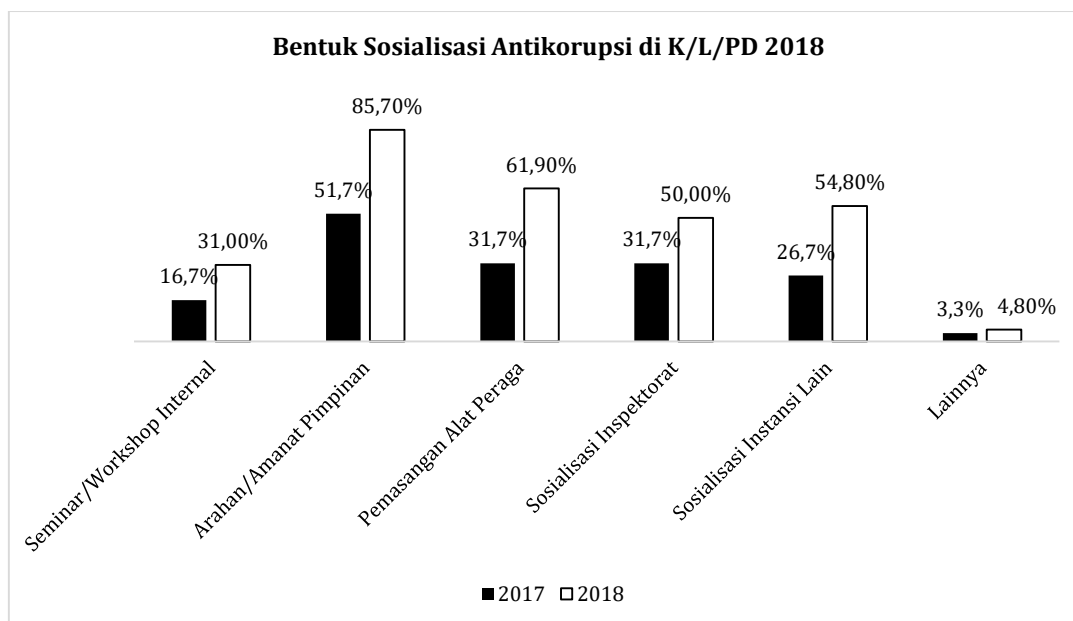
Penerimaan honor yang tidak sesuai SPJ pernah dilihat atau didengar oleh 9,4% pegawai internal. Angka tersebut tidak banyak berubah dari tahun 2017, di mana terdapat 7,1% responden yang pernah melihat atau mendengar hal serupa. Adanya penerimaan honor yang tidak sesuai SPJ muncul di 23 dari 26 instansi yang disurvei pada tahun 2018.

Sistem Antikorupsi

Sistem antikorupsi merupakan hal yang cukup penting pada suatu instansi untuk mencegah adanya tindak korupsi di Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah di Indonesia. Survei ini berupaya melihat efektivitas sistem antikorupsi melalui *proxy* hal-hal yang dapat dilihat oleh pemangku kepentingan, dalam hal ini pegawai. Hal ini bisa berupa keberadaan dan efektivitas sosialisasi/*workshop*/seminar; efektivitas sistem pengaduan yang dilihat dari pengaduan pelaku korupsi dan perlindungan pelapor tindak korupsi.

Sosialisasi Antikorupsi

Sekitar 9,2% pegawai mengaku tidak pernah mendapatkan sosialisasi antikorupsi, selain itu 7,4% pegawai juga mengaku tidak tahu adanya sosialisasi antikorupsi dalam satu tahun terakhir. Meskipun demikian, kondisi ini sedikit lebih baik dibandingkan tahun 2017 (Gambar 7).



Gambar 7. Bentuk Sosialisasi Antikorupsi di K/L/PD Tahun 2017-2018

Jika dilihat lebih dalam, berdasarkan Gambar 7, bentuk sosialisasi antikorupsi yang paling tinggi setahun terakhir yaitu berupa Arahan/Amanat dari Pimpinan. Sedangkan, bentuk sosialisasi yang terendah adalah melalui Seminar/Workshop Internal. Jika dilihat secara keseluruhan, semua bentuk sosialisasi telah mengalami peningkatan dibanding tahun 2017.

Secara umum, sosialisasi antikorupsi yang telah dilaksanakan dianggap cukup efektif oleh 94,5% responden internal. Meskipun demikian, terdapat 5,5% responden pegawai yang berpandangan bahwa sosialisasi antikorupsi yang telah dilaksanakan belum efektif.

Pengaduan Pelaku Korupsi

Dalam proses penegakan korupsi, harus ada keberanian dari pegawai dalam mengungkap pelaku korupsi dan harus ada perlindungan terhadap pelapor tindak korupsi. Jika hal ini dapat dilakukan di Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah di Indonesia, maka akan berdampak positif pada pemberantasan korupsi di Indonesia.

Dari hasil SPI tahun 2018, terdapat 5,4% responden yang tidak percaya bahwa pelaku korupsi akan diproses. Ketidakpercayaan ini tidak banyak berubah dibanding tahun 2017, di mana hanya 4,4% responden yang berpendapat sama. Pemrosesan pelaku korupsi merupakan hal yang penting dilakukan oleh K/L/PD di Indonesia.

Saat ini, sekitar 16,1% pegawai di K/L/PD mengatakan pernah melihat atau mendengar pelaku korupsi terungkap dalam satu tahun terakhir. Angka ini bukan merupakan angka yang bisa diabaikan dan mengindikasikan masih maraknya praktik korupsi di instansi tersebut. Angka tersebut tidak banyak berubah dari tahun 2017 di mana 12,4% pegawai pernah melihat atau mendengar pelaku korupsi berhasil diungkap.

Kemudian, terdapat 32,4% pegawai yang belum pernah melihat pelaku korupsi yang terungkap diproses secara hukum. Angka tersebut menunjukkan kenaikan yang cukup besar dibanding tahun 2017, di mana terdapat 11,6% responden

internal yang tidak pernah melihat pelaku korupsi terungkap diproses secara hukum.

Perlindungan Pelapor Korupsi

Selain itu, perlindungan kepada pelapor tindak korupsi juga belum berjalan dengan baik. Hal ini terlihat dari hasil SPI tahun 2018 yang menyebutkan setidaknya terdapat 27,2% pegawai yang percaya bahwa setiap pegawai yang melaporkan adanya praktik korupsi akan dikucilkan, diberi sanksi, karirnya akan dihambat, dimutasi, dan sejenisnya.

Kejadian mengenai pelapor korupsi yang mendapat respon negatif pernah dialami oleh 3,0% responden internal. Terjadi penurunan angka terkait hal ini karena pada tahun 2017 di mana terdapat 18,6% responden yang pernah melihat/mendengar pelapor korupsi mendapat respon negatif.

Partisipasi Atasan

Berdasarkan hasil SPI tahun 2018, terdapat 12,0% pegawai yang berpendapat bahwa upaya pimpinan puncak K/L/PD untuk mendorong pencegahan korupsi masih kecil.

Upaya kepala unit kerja di K/L/PD terhadap pencegahan korupsi masih dirasa kecil oleh 9,4% responden.

b. Penilaian Eksternal SPI 2018

Integritas organisasi dinilai oleh pengguna layanan dinilai dari dimensi transparansi, sistem antikorupsi, dan integritas pegawai.

Berikut adalah permasalahan yang terjadi pada K/L/PD menurut pihak eksternal:

Transparansi

Dimensi transparansi memiliki beberapa variabel penilaian seperti keberadaan transparansi dalam layanan publik, kejelasan tata cara dan prosedur, kesesuaian pelayanan dengan prosedur, keberadaan perlakuan khusus yang

menyalahi aturan, dan pengaruh konflik kepentingan dalam memberi pelayanan.

Pada proses perizinan di K/L/PD, transparansi dibutuhkan oleh pihak eksternal dalam pelayanan yang diberikan K/L/PD kepada masyarakat. Menurut SPI 2018, transparansi ini masih belum sepenuhnya dilaksanakan dengan baik oleh K/L/PD. Hal ini terlihat dari sekitar 4,3% responden eksternal yang merasa bahwa informasi yang disediakan mengenai tata cara, persyaratan, dan biaya pelayanan di K/L/PD masih tidak jelas.

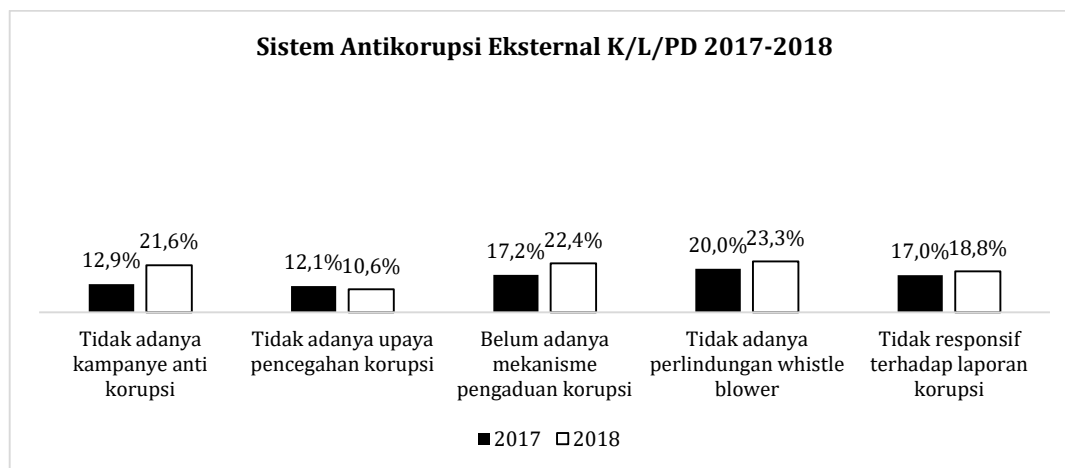
Setidaknya ada 6,6% responden eksternal yang merasa kesulitan dalam mengikuti tata cara dan persyaratan pelayanan. Sekitar 2,8% responden eksternal merasa bahwa petugas tidak memberikan upaya terbaik dalam memberikan pelayanan sesuai prosedur.

Bahkan sebesar 27,7% responden percaya bahwa masih ada pegawai yang memberikan perlakuan/layanan khusus yang tidak sesuai aturan. Angka ini meningkat dari tahun 2017, di mana 20,4% responden tidak percaya pada pelayanan yang bebas dari pengistimewaan.

Sekitar 18,6% juga percaya bahwa suku, agama, kekerabatan, almamater, dan sejenisnya yang memengaruhi proses perizinan atau memberi pelayanan. Namun kondisi ini membaik dibandingkan tahun 2017, di mana terdapat 40,7% responden eksternal yang berpendapat bahwa suku, agama, kekerabatan, almamater, dan sejenisnya berpengaruh pada proses layanan.

Sistem Antikorupsi

Dimensi sistem antikorupsi memiliki beberapa variabel penilaian seperti kepercayaan masyarakat terhadap keberadaan kampanye antikorupsi, upaya perbaikan layanan untuk pencegahan korupsi, mekanisme pengaduan,



Gambar 8. Sistem Antikorupsi Eksternal K/L/PD Tahun 2017-2018

perlindungan pelapor, dan responsivitas terhadap pengaduan korupsi.

Terdapat 21,6% responden eksternal yang tidak percaya sudah diadakannya kampanye antikorupsi di K/L/PD. Ketidakpercayaan masyarakat meningkat dari tahun 2017, di mana hanya 12,9% masyarakat yang tidak percaya mengenai adanya kampanye antikorupsi di dalam instansi (Gambar 8).

Setidaknya ada 10,6% masyarakat yang tidak percaya bahwa sudah ada upaya perbaikan layanan untuk pencegahan korupsi di K/L/PD. Angka tersebut tidak jauh berbeda dibandingkan tahun 2017, di mana terdapat 12,1% masyarakat yang tidak percaya hal serupa.

Selain pegawai internal, masyarakat sebagai pengguna layanan juga mengatakan bahwa masih terdapat permasalahan pada pengaduan pelaku dan perlindungan pelapor korupsi. Terdapat sekitar 22,4% responden eksternal mengatakan bahwa dirinya tidak percaya bahwa unit kerja telah memiliki media pengaduan/pelaporan masyarakat terkait korupsi. Angka tersebut tidak jauh berbeda dari tahun 2017, di mana terdapat 17,2% responden eksternal yang tidak percaya akan hal serupa.

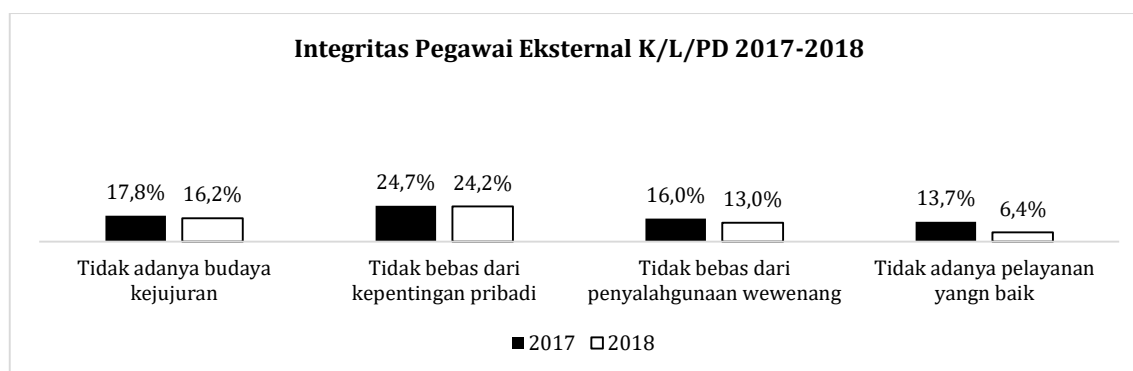
Selain belum adanya mekanisme pengaduan korupsi, sekitar 23,3% responden eksternal juga tidak percaya K/L/PD akan memberikan perlindungan pada masyarakat yang melaporkan korupsi. Angka ini tidak jauh berbeda dengan tahun 2017, di mana terdapat 20,0% responden eksternal yang tidak percaya akan perlindungan pada *whistle blower*.

Kemudian, 18,8% responden tidak percaya bahwa laporan dari masyarakat tentang korupsi akan ditindaklanjuti. Angka ini tidak jauh berbeda dibandingkan tahun 2017 yang hanya 17,0%.

Integritas Pegawai

Dimensi ini memiliki beberapa variabel penilaian seperti keberadaan budaya jujur dalam K/L/PD, terbebas dari kepentingan pribadi, penyalahgunaan wewenang, pelayanan yang baik dari K/L/PD, dan terbebas dari penerimaan suap.

Setidaknya terdapat 16,2% responden eksternal yang tidak percaya akan adanya budaya kejujuran dalam K/L/PD. Angka ini tidak jauh berbeda dibandingkan tahun 2017 (17,8%) (Gambar 9).



Gambar 9. Integritas Pegawai Eksternal K/L/PD Tahun 2017-2018

Sekitar 24,2% responden tidak percaya bahwa semua pegawai yang melayani di unit pelayanan terbebas dari kepentingan pribadi. Angka tersebut tidak jauh berbeda dengan tahun 2017 (24,7%).

Pelayanan yang bebas dari penyalahgunaan wewenang tidak dipercaya oleh 13,0% responden eksternal. Angka ini tidak jauh berbeda dibandingkan tahun sebelumnya di mana terdapat 16,0% responden yang tidak percaya pada hal serupa.

6,4% responden eksternal tidak mempercayai adanya perilaku yang baik dari pegawai yang melayani. Namun, angka ini menurun dibandingkan tahun 2017 di mana terdapat 13,7% responden eksternal yang mengatakan hal serupa.

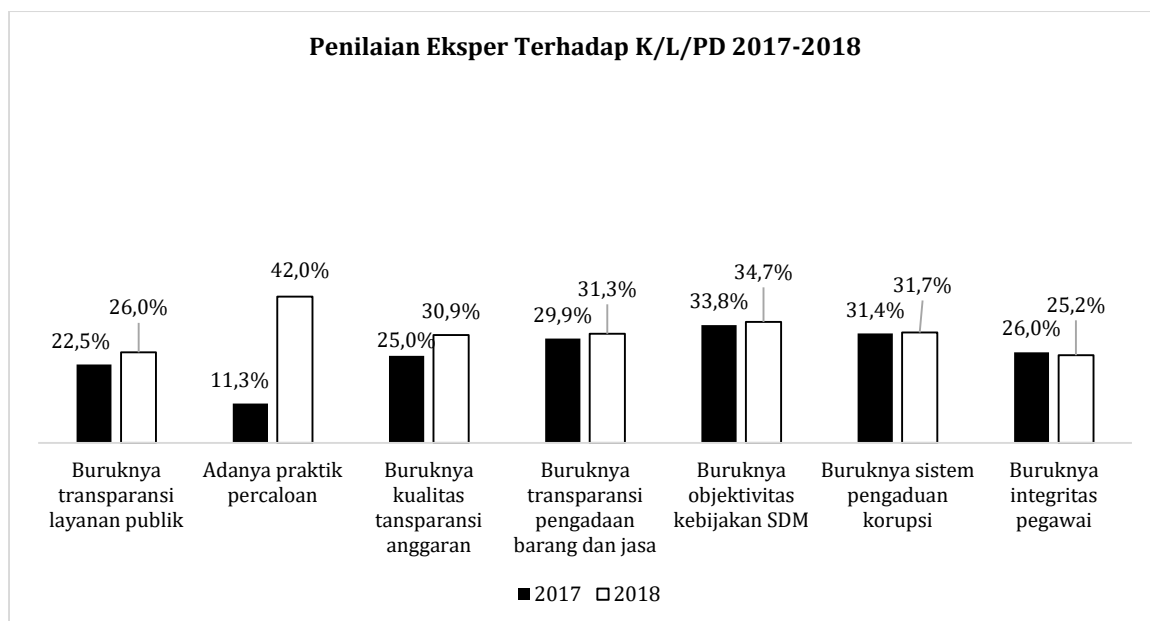
c. Indeks Penilaian Ekspert SPI 2018

Integritas organisasi dalam pelayanan publik juga dinilai dari pandangan eksper yang ahli dan mengerti tentang instansi yang disurvei. Secara keseluruhan, nilai indeks integritas dari eksper pada tahun 2018 menurun dibanding tahun 2017, dari 62,11 menjadi 54,35.

Penerimaan suap oleh pegawai pernah dilihat atau didengar oleh 4,9% responden eksternal. tentang instansi yang disurvei. Secara keseluruhan, nilai indeks integritas dari eksper pada tahun 2018 menurun dibanding tahun 2017, dari 62,11 menjadi 54,35.

Penerimaan suap oleh pegawai pernah dilihat atau didengar oleh 4,9% responden eksternal.

- 55,7% responden eksper berpendapat seringnya terjadi praktik suap di K/L/PD
- Setidaknya ada 49,6% responden eksper yang berpendapat seringnya petugas yang memungut pungli.
- Sekitar 64,9% responden eksper berpendapat masih banyaknya konflik kepentingan dilakukan oleh pegawai.
- Kualitas transparansi layanan publik masih dirasa buruk oleh 26,0% (Gambar 10).
- Sekitar 42,0% responden berkata masih banyaknya praktik percaloan di K/L/PD. Jika dibandingkan dengan hasil SPI tahun 2017, angka tersebut meningkat cukup besar dari 11,3%.
- 30,9% responden eksper berpendapat bahwa masih buruknya kualitas transparansi anggaran yang dimiliki K/L/PD. Angka tersebut tidak banyak berubah dari tahun 2017 yang sebesar 25,0%.
- Transparansi pengadaan barang dan jasa juga masih dianggap buruk oleh 31,3% responden eksper. Angka tersebut tidak banyak berubah dibandingkan tahun 2017 yaitu 29,9%.
- Menurut 34,7% responden eksper, objektivitas kebijakan SDM di K/L/PD



Gambar 10. Penilaian Ekspert Terhadap K/L/PD Tahun 2017-2018

- masih dianggap buruk. Angka ini tidak banyak berubah dari tahun sebelumnya di mana 33,8% responden eksper yang berpendapat hal serupa.
 - Sekitar 31,7% responden masih berpendapat bahwa sistem pengaduan korupsi yang dimiliki K/L/PD masih buruk. Angka ini tidak jauh berbeda dengan tahun 2017.
 - Keberhasilan sosialisasi antikorupsi masih dianggap rendah oleh 41,6% responden eksper.
 - Sekitar 25,2% responden eksper mengatakan bahwa integritas pegawai K/L/PD masih buruk. Angka ini tidak jauh berbeda dengan tahun 2017.
- d. Analisis Hasil SPI**
- Berdasarkan pemaparan deskriptif dan kecenderungan data serta informasi pada bagian sebelumnya, didapatkan beberapa hal sebagai berikut:
1. Risiko korupsi muncul di semua instansi peserta dengan bermacam pola dan kecenderungan. Hal ini mengindikasikan bahwa risiko korupsi merupakan isu yang harus menjadi perhatian bersama dan ditangani secara serius.
 2. Pola risiko korupsi yang muncul dari sudut pandang pemangku kepentingan (diurutkan dari yang terbesar dan kecenderungannya):
 - a. Risiko pelanggaran konflik kepentingan dalam pelaksanaan tugas dan layanan yang cenderung stagnan sejak 2017 di angka kejadian yang cukup tinggi.
 - b. Penyalahgunaan kewenangan oleh atasan risiko korupsi ini meningkat dibandingkan tahun 2017.
 - c. Suap/Gratifikasi/pungli: Kejadian suap/gratifikasi/pungli mengalami peningkatan pada tahun 2018.
 - d. Jual beli Jabatan: Kejadian suap/gratifikasi/pungli mengalami peningkatan pada tahun 2018.
 - e. Penyelewengan anggaran: Risiko korupsi ini cenderung stagnan sejak tahun 2017.

- f. Hal lain yang mendukung meningkatnya risiko korupsi:
 - i. Meningkatnya respon persepsi terhadap kurangnya transparansi layanan dan akuntabilitas dalam layanan menurut pemangku kepentingan.
 - ii. Meningkatnya peran perantara dalam layanan meski perannya dalam memengaruhi keputusan cenderung menurun.
3. Hasil wawancara mendalam terhadap narasumber ahli menjelaskan lebih jauh mengenai karakteristik korupsi (terutama suap, gratifikasi dan *mark up* anggaran) yang terjadi. Karakteristik tindak korupsi terjadi yakni secara berulang dan dilakukan secara sistemik ataupun sporadis. Sistemik dilakukan secara terencana, menyebar, rapi dan melibatkan banyak aktor, namun bisa juga sporadis, penyebaran tidak merata, dan beberapa kasus baru pertama kali dilakukan. Sistemik atau sporadis juga bergantung pada besarnya uang yang dikorupsi. Beberapa hal menarik lainnya dari hasil wawancara mendalam adalah:
 - a. Karakteristik korupsi sistemik dilakukan oleh orang-orang yang memiliki kerjasama yang kuat dengan berbagai pihak dimulai dari legislatif, eksekutif, yudikatif, maupun pihak swasta. Hal ini terjadi pada unit-unit pada instansi tertentu. Selain yang sistemik tersebut, ada juga yang sifatnya sporadis dilakukan secara kebetulan, tidak direncana, terjadi karena ada peluang.
 - b. Transaksi umumnya dilakukan melalui pemberian langsung (antara penerima dan pemberi suap), melalui perantara (bisa ajudan ataupun lainnya) si pelaku korupsi (bisa transfer ataupun langsung), melalui kerabat/orang dekat/keluarga.
 - c. Modus-modus pada tingkatan organisasi tersebut terjadi karena dilatarbelakangi beberapa faktor. Faktor tersebut merupakan kombinasi dari beberapa faktor struktural, budaya, organisasi dan individu. Pendekatan *rational choice* (Nye 1967; Rose-Ackerman 1999) mengenai manfaat dan biaya/konsekuensi muncul sebagai salah satu yang dapat menjelaskan mengapa korupsi muncul. Latar belakang yang muncul dalam wawancara mendalam adalah: (1) Individu: keserakahan dan rendahnya etika (integritas) dan pemahaman tentang moralitas dan agama; (2) Struktural: Pendapatan yang rendah; (3) Organisasi: kelemahan sistem berupa kurangnya pengawasan, komitmen dan keteladanan pimpinan yang tidak konsisten, intervensi pihak eksternal dan kelemahan lainnya yang memungkinkan kesempatan untuk melakukan korupsi muncul; (4) Budaya/Kebiasaan: kultur pemberian hadiah atau oleh-oleh yang dinilai sebagai sebuah kebiasaan yang wajar dan sikap permisif masyarakat terhadap korupsi.
 - d. Sistem antikorupsi di instansi secara umum sudah ada/dimiliki oleh instansi peserta dan menunjukkan kecenderungan perbaikan menurut sudut pandang pengguna layanan, pegawai, dan narasumber ahli namun efektivitasnya dalam merubah perilaku masih merupakan tantangan melihat masih terdapat pengalaman dari pemangku kepentingan terkait korupsi.
 - i. Program kebijakan pencegahan korupsi yang berjalan diantaranya zona integritas, *cash less*, *e-budgeting*, *e-planning*, publikasi APBD, kebijakan renumerasi, penggunaan sistem dalam

perencanaan dan penggunaan anggaran dikenal dengan istilah simral, peningkatan kapabilitas APIP, dan sebagian besar kebijakan dan program sudah berjalan dan berdampak optimal. Bentuk penanggulangan korupsi berupa terbentuknya tim saber pungli, program FCP (*Fraud Kontrol Plan*), Wilayah Bebas Korupsi (WBK), Sosialisasi Pengendalian Antikorupsi (SOSPAK), *e-planning*, peningkatan kapabilitas APIP (Aparat Pengawasan Intern Pemerintah), perizinan dengan *online*, penerimaan pengaduan oleh masyarakat, melakukan kajian/riset, Pakta Integritas, Saber Pungli, penyampaian potensi korupsi kepada KPK.

- ii. Kebijakan dan program pencegahan korupsi sudah berjalan optimal walau dampak dari kebijakan dan program belum secara sempurna maksimal. Upaya antikorupsi berbasis sistem cukup efektif dalam upaya pencegahan korupsi karena masyarakat bisa turut mengawasi, memonitor, dan mengetahui penggunaan anggaran dan pengadaan barang dan jasa di daerah/kementerian/lembaga.
- e. Beberapa rekomendasi yang muncul mengenai program pencegahan korupsi dari *stakeholder* adalah: (1) Memberikan Pendidikan antikorupsi, sosialisasi, peningkatan kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi menjadi langkah yang harus diambil oleh implementator; (2) Membangun kerjasama dengan LSM dan kelompok masyarakat lainnya untuk mengawasi jalannya pemerintahan; (3) Peningkatan Pengawasan oleh KPK maupun instansi-intansi terkait perihal transparansi penyusunan

anggaran dan pengadaan barang dan jasa . (4) Kebijakan transparansi anggaran dan pengadaan barang dan jasa harus benar-benar transparan, tidak ada permainan dibaliknya; (5) Hukuman yang tegas dan berat bagi pelaku korupsi, seperti tembak mati atau pemiskinan.

Penutup Kesimpulan

Dari berbagai pembahasan dan analisis di atas, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Hasil Survei Penilaian Integritas Tahun 2018 pada K/L/PD di Indonesia, yang dilakukan pada 6 Kementerian/Lembaga dan 20 Pemerintah Provinsi menunjukkan bahwa Indeks Integritas SPI Tahun 2018 adalah sebesar 68,75.
2. Indeks integritas tahun 2018 dapat dirinci menjadi Indeks Penilaian Internal sebesar 84,45, Indeks Penilaian Eksternal sebesar 72,07 dan Indeks Penilaian Eksper sebesar 54,35. Untuk dimensi penilaian internal, nilai terendah terdapat pada variabel sistem antikorupsi, sementara variabel sistem antikorupsi juga menjadi nilai terendah pada dimensi penilaian eksternal.
3. Jika dibandingkan dengan hasil SPI tahun 2017, Indeks Penilaian Internal mengalami peningkatan dari 81,75 menjadi 84,45. Indeks Penilaian Eksternal juga mengalami sedikit peningkatan dari 71,31 menjadi 72,07. Sedangkan Indeks Penilaian Eksper mengalami peningkatan yang cukup tinggi dari 62,11 menjadi 54,35.
4. Beberapa indikasi yang mengarah pada praktik korupsi, kolusi dan nepotisme dalam penyelenggaraan pemerintahan di lokus survei dalam 12 bulan terakhir diantaranya adalah:

- a. Sekitar 10,2% responden internal mengatakan banyaknya pegawai yang memanfaatkan fasilitas kantor untuk kepentingan pribadi.
 - b. Keberadaan calo masih terlihat/terdengar oleh 9,0% responden internal, di mana pelaku percaloan didominasi oleh perorangan (bukan pegawai).
 - c. Adanya atasan yang masih memberikan perintah yang melanggar aturan yang terlihat oleh 8,1% responden internal.
 - d. Praktik gratifikasi masih terlihat atau terdengar oleh 12,1% responden internal.
 - e. Terdapat 9,2% pegawai yang tidak pernah mengikuti sosialisasi antikorupsi dan 7,4% yang tidak mengetahui tentang sosialisasi tersebut.
 - f. 32,4% pegawai mengaku tidak pernah melihat adanya pelaku korupsi yang terungkap diproses secara hukum.
 - g. Pelapor korupsi mendapatkan respon negatif pernah ditemukan oleh 3,0% responden.
 - h. Sekitar 12,0% responden mengatakan kecilnya partisipasi puncak organisasi dalam upaya pencegahan korupsi. Sedangkan, usaha kepala unit kerja yang kecil dikatakan oleh 9,4% responden.
 - i. Sekitar 25% responden internal pernah melihat atau mendengar adanya nepotisme dalam penerimaan pegawai, di mana hubungan kedekatan dengan pejabat merupakan faktor utama dalam penerimaan pegawai.
 - j. Sekitar 5,5% responden internal juga pernah mendengar atau melihat adanya suap dalam kebijakan promosi atau karir. Selain itu, kedekatan dengan pejabat masih menjadi faktor utama dalam promosi karir dengan persentase 29,8%.
 - k. Terdapat 2,3% responden internal juga pernah mendengar atau melihat adanya suap dalam kebijakan peningkatan SDM.
 - l. Sekitar 5,7% responden internal pernah melihat atau mendengar adanya penyelewengan anggaran, di mana penggelembungan anggaran dan pengadaan barang atau jasa tidak sesuai prosedur menjadi bentuk penyelewengan yang utama.
 - m. Keberadaan perjalanan fiktif juga masih terlihat atau terdengar oleh sekitar 11,2% responden internal.
 - n. Sekitar 9,4% responden internal pernah melihat atau mendengar adanya honor fiktif/tidak sesuai SPJ.
5. Beberapa indikasi yang mengarah praktik korupsi, kolusi dan nepotisme dalam pelayanan publik dalam 12 bulan terakhir adalah:
 - a. 4,3% responden berpendapat tidak jelasnya transparansi dalam pelayanan publik.
 - b. 22,4% tidak percaya adanya mekanisme pengaduan korupsi oleh publik kepada K/L/PD.
 - c. 4,9% responden mengaku sering melihat petugas menerima suap dari pengguna layanan.
 6. Beberapa indikasi yang mengarah praktik korupsi, kolusi dan nepotisme

**Survei Penilaian Integritas:
Alternatif Pengukuran Kinerja Pemberantasan Korupsi**

menurut eksper dalam 12 bulan terakhir adalah:

- a. 55,7% responden eksper berpendapat seringnya terjadi praktik suap di K/L/PD.
- b. 49,6% responden eksper berpendapat seringnya terjadi pungli di K/L/PD.
- c. 64,9% responden eksper berpendapat seringnya terjadi konflik kepentingan di K/L/PD.
- d. 42,0% responden eksper berpendapat banyaknya praktik percaloan di K/L/PD.
- e. 30,9% responden eksper berpendapat bahwa kualitas transparansi anggaran masih buruk.
- f. 31,7% responden eksper berkata bahwa sistem pengaduan korupsi masih buruk.
- g. 25,2% responden eksper menilai bahwa integritas pegawai di K/L/PD masih buruk.

Rekomendasi

Data data SPI tahun 2018 tersebut, instansi dapat memperkecil terjadinya risiko melalui:

1. Pengembangan/memperkuat peraturan pengelolaan konflik kepentingan dan implementasinya termasuk internalisasi dan pengawasan/penegakannya untuk mendukung pengembangan budaya integritas di instansi. Pendekatan ini dilakukan untuk mendorong berperilaku tidak saja sesuai dengan peraturan yang berlaku tetapi juga bertindak berdasarkan standar etika yang telah ditetapkan oleh institusi. Cakupan yang diatur sebaiknya mencakup area rawan saja pada saat pemberian layanan, pelaksanaan tugas pegawai, pengelolaan sumber daya manusia hingga pengelolaan anggaran. Kebijakan ini bisa menjadi

garda terdepan mencegah tindak pidana korupsi dengan mengelola potensi yang bisa mengakibatkan kejadian tindak pidananya.

2. Pengembangan internalisasi antikorupsi secara sistemik dalam program pendidikan dan pengembangan karir pegawai. Program ditujukan memengaruhi perubahan perilaku terutama untuk para pengambil keputusan dalam instansi. Pelatihan antikorupsi untuk tingkatan pimpinan yang ditujukan agar pimpinan dapat mengambil keputusan secara akuntabel dan menghindari penyalahgunaan wewenang. Materi terkait aturan tindak pidana korupsi, penanganan konflik kepentingan dan materi antikorupsi relevan lainnya. Optimalisasi peran atasan dikombinasikan dengan pengawasan internal dan eksternal mampu menekan frekuensi kejadian korupsi dan penyalahgunaan wewenang yang muncul.
3. Mendorong tindak lanjut penanganan tindak pidana korupsi bekerjasama dengan APH terkait maupun penegakan sanksi internal bagi mereka yang melakukan korupsi secara konsisten.
4. Penguatan *whistleblowing system* untuk meningkatkan partisipasi pelapor dan memastikan perlindungan terhadap pelapor tindak pidana korupsi.
5. Mendorong SPI dilakukan secara berkala dalam skala yang lebih luas untuk memetakan risiko korupsi instansi. Memperkuat dan mengoptimalkan kemampuan sistem internal dan sumberdayanya untuk mendeteksi risiko kejadian korupsi secara lebih proaktif. Hal ini dapat dilakukan dengan mengikuti

pelatihan dan meningkatkan jam terbang SDM.

6. Pengembangan sistem atau mekanisme yang dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas proses pelaksanaan tugas pegawai di instansi. Hal ini dapat dilakukan diantaranya dengan menindaklanjuti kerjasama program Koordinasi Supervisi Pencegahan yang dilakukan oleh KPK. Perbaikan yang dilakukan hendaknya mengarah pada perbaikan yang sifatnya substantif untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dan bukan yang bersifat prosedural tanpa menyentuh akar permasalahan.

Melakukan inovasi melalui optimalisasi penggunaan teknologi (dapat berupa misalnya layanan online atau dalam bentuk lain), meningkatkan keterbukaan dan kemudahan akses informasi, deregulasi aturan dan pemangkasan birokrasi yang menghambat dan tidak diperlukan serta penguatan tata kelola kelembagaan. Perbaikan ini dilakukan untuk mengurangi peran perantara dalam layanan, memperkuat peran pemangku kepentingan untuk menjadi mitra dalam meningkatkan kualitas layanan yang antikorupsi.

Referensi

- ACRC, 2015. Integrity Assessment: A Practical Guide. Sejong: ACRC.
- Antonakas, N. P., Konstantopoulos, N. & Seimenis, I., 2014. Human Resource Management's role in the public sector and the level of corruption: The case of Greek Tax Administration. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, Volume 148, pp. 455 - 462.
- Chêne, M., 2015. Corruption and anti-corruption practices in human resource management in the public sector, s.l.: U4.
- Cimpoeru, M. V. & Cimpoeru, V., 2015. Budgetary Transparency – an Improving Factor for Corruption. *Procedia Economics and Finance*, Volume 27, pp. 579 - 586.
- Graycar, A. & Prenzler, T., 2013. *Understanding and Preventing Corruption*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Hechanova, M. R. M., Melgar, I., Falguera, P. Z. & Villaverde, M., 2014. Organisational Culture and Workplace Corruption in Government Hospitals. *Journal of Pacific Rim Psychology*, 8(2), pp. 62 - 70.
- Heinrich, F. & Hodess, R., 2011. Measuring Corruption. Dalam: *Handbook of Global Research and Practice in Corruption*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, pp. 18 - 33.
- Komisi Pemberantasan Korupsi, 2019. Laporan Survei Penilaian Integritas 2018, Jakarta: KPK.
- Komisi Pemberantasan Korupsi, 2019. Laporan Survei Penilaian Integritas 2018, Jakarta: KPK.
- Torsello, D., 2018. Organizational Culture and Corruption. Dalam: *Encyclopedia of Business and Professional Ethics*. Cham: Springer International Publishing, pp. 1 - 5.
- Transparency International, 1995. 1995 TI Corruption Index, Berlin: Transparency International.

**Survei Penilaian Integritas:
Alternatif Pengukuran Kinerja Pemberantasan Korupsi**

Transparency International, 2018.
Corruption Perception Index
2018, Berlin: Transparency
International.

Wijayanto, 2009. Mengukur Tingkat
Korupsi. Dalam: Wijayanto &
R. Zahrie, penyunt. Korupsi
Mengorupsi Indonesia.
Jakarta: Gramedia Pustaka
Utama, pp. 72 -73.