

INOVASI DAERAH DALAM MENGURANGI KORUPSI *

Wahyudi Kumorotomo

Sudah begitu banyak studi yang menunjukkan bahwa korupsi sangat merugikan bagi upaya untuk meningkatkan kemakmuran rakyat. Kerugian-kerugian itu dapat dibuktikan secara sosiologis, politis maupun ekonomis. Kalau dikatakan bahwa korupsi itu melanggar nilai-nilai moral dan bertentangan dengan etika politik, mungkin tidak akan banyak orang yang mendengarnya karena implikasi praktisnya sulit dibuktikan. Akan tetapi, secara ekonomi dapat segera dibuktikan betapa berbahayanya korupsi jika tidak dikendalikan dengan upaya yang serius. Studi yang dilakukan oleh Paolo Mauro (1995:681-711), misalnya, menunjukkan bukti bahwa korupsi membawa dampak negatif bagi pertumbuhan rasio total investasi terhadap PDB. Tidak diragukan lagi bahwa korupsi berpengaruh buruk terhadap kemakmuran ekonomi masyarakat. Sebaliknya, upaya pemberantasan korupsi senantiasa punya korelasi dengan indeks kepercayaan rakyat terhadap pemerintah dan kemakmuran ekonomi secara keseluruhan. Dari hasil studi Mauro, seorang peneliti membuat analisis regresi yang dapat menunjukkan bahwa seandainya Indonesia dapat memberantas korupsi sehingga indeks tingkat korupsinya sama dengan Singapura, maka total investasinya akan mengalami lonjakan sebesar 9,98 persen dengan asumsi faktor lainnya konstan (Nusantara, 2001).

Masalahnya adalah bahwa di Indonesia sampai sejauh ini belum terbentuk kesadaran untuk mencegah korupsi secara kolektif. Upaya pemberantasan dengan pendekatan legal memang telah dilakukan terutama setelah KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) yang memperoleh dukungan publik mulai berhasil mengungkap berbagai kasus korupsi dan menyeret pelakunya ke sidang tindak pidana korupsi. Namun upaya pemberantasan tidak akan berjalan efektif tanpa didukung dengan upaya pencegahan. Justru pendekatan yang bersifat preventif inilah yang dalam jangka panjang akan dapat menjadi pengendali internal bagi pemberantasan korupsi yang berkelanjutan.

Sejalan dengan kerangka kebijakan desentralisasi yang menempatkan para tokoh pemimpin daerah dalam posisi makin penting, inisiatif tokoh daerah dalam upaya pencegahan korupsi perlu terus digali. Keprihatinan dari banyak pihak sekarang ini adalah bahwa justru para politisi daerah itu yang memberi contoh buruk dengan berbagai bentuk perilaku korup. Laporan mutakhir dari KPPOD mengenai Pungli (pungutan liar) menunjukkan bahwa lebih dari separuh responden pelaku usaha di daerah menunjuk pihak birokrasi sebagai aktor utama, disusul organisasi masyarakat/kepemudaan, aparat keamanan dan preman jalanan (*Bisnis Indonesia*, 02-03-2007). Oleh karena itu, publikasi *Tempo* (02-02-2009) yang memberi penghargaan kepada sepuluh orang Bupati dan Walikota terbaik di Indonesia dengan kriteria pokok bersih dari korupsi patut dihargai dan bisa dijadikan sebagai acuan bagi upaya lebih lanjut di masa yang akan datang.

* Makalah disajikan dalam "Simposium Nasional 2009 Tanpa Korupsi: Indonesia Bebas Korupsi Bukan Utopi", Jogjakarta, 28 Februari 2009. Penulis adalah dosen Jurusan Administrasi Negara, Fisipol, UGM.

Tulisan ini bermaksud menguraikan beberapa inisiatif dari tokoh daerah dalam upaya mengurangi korupsi. Di tengah begitu banyaknya kepala daerah yang bermasalah karena penyalahgunaan wewenang dan korupsi, kendatipun jumlahnya masih terlalu sedikit inisiatif-inisiatif tersebut perlu terus dikembangkan agar selanjutnya menjadi petunjuk kebijakan dan dapat direplikasi di daerah-daerah lainnya. Sebelumnya akan diuraikan dasar-dasar pokok bagi peningkatan akuntabilitas dan pencegahan korupsi.

1. Teori tentang Strategi Pencegahan Korupsi

Wacana teoretis yang mempengaruhi cara berpikir dalam upaya mengurangi korupsi di Indonesia kebanyakan masih terfokus pada pemberantasan korupsi. Memang harus diakui bahwa dalam situasi begitu akutnya persoalan korupsi, pemberantasan melalui pendekatan hukum memang harus senantiasa dilakukan untuk menimbulkan efek jera bagi para koruptor. Tetapi perlu diingat bahwa upaya untuk menangkal korupsi yang akan bertahan untuk jangka waktu yang lama adalah pencegahan secara sistematis. Untuk menangkal korupsi, secara umum ada tiga pendekatan yang harus dilakukan, yaitu: 1) cara sistemik-struktural yang biasanya dilakukan dengan meningkatkan pengawasan dan menyempurnakan sistem manajemen publik, 2) cara abolisionistik yang dilakukan dengan penegakan hukum dan memberi sanksi kepada koruptor seberat-beratnya, dan 3) cara moralistik yang dilakukan dengan memperhatikan faktor moral manusia. Yang perlu diingat ialah bahwa semua cara ini memerlukan dukungan publik yang besar dan berkelanjutan.

Perhatian masyarakat yang besar pada upaya pemberantasan korupsi dengan cara tertentu mungkin suatu saat akan mengurangi praktik korupsi. Namun masalahnya ialah bahwa perhatian masyarakat itu seringkali sulit dipelihara dan dilembagakan. Dengan demikian, upaya pemberantasan korupsi harus sedapat mungkin dilembagakan dan didukung oleh seluas mungkin kepentingan publik sendiri. Karena itulah maka Robert Klitgaard dkk (2002) mengatakan bahwa sesungguhnya rumusan umum dari upaya pemberantasan korupsi sebenarnya sederhana. Hanya saja, upaya untuk terus-menerus memelihara komitmen yang sederhana itu pun terkadang tidak dilakukan. Rumus yang dikemukakan oleh Klitgaard dkk adalah sebagai berikut:

$$C = M + D - A$$

C: corruption

M: monopoly of power

D: discretion by officials

A: accountability.

Dari rumus ini, dapat dilihat bahwa korupsi ditunjang oleh adanya monopoli kekuasaan (M), terjadi karena para pejabat memiliki diskresi atau keleluasaan bertindak (D), dan tumbuh semakin subur akibat akuntabilitas (A) yang rendah. Dengan kata lain, peluang untuk melakukan korupsi cenderung meningkat jika seseorang memiliki monopoli kekuasaan atau diskresi tertentu. Tetapi peluang korupsi itu dapat ditekan jika mekanisme pertanggungjawaban atau akuntabilitas dapat ditingkatkan. Jika seseorang memegang monopoli kekuasaan atas

barang publik tertentu dan punya kewenangan untuk memutuskan siapa yang berhak terhadap barang tersebut, dan pada saat yang sama dia tidak terkendala oleh sistem akuntabilitas yang ada, maka kemungkinan terjadi korupsi akan semakin besar. Lalu, jika pendekatan abolisionistik sudah tidak lagi mempan, apa yang dapat dilakukan untuk mencegah korupsi? Tulisan ini bersandar pada asumsi bahwa sesungguhnya pencegahan jauh lebih efektif daripada penyembuhan.

Maka prinsip mencegah harus tetap diutamakan agar korupsi dapat dikurangi secara signifikan dan pada saat yang sama tersedia pengendali internal di dalam diri setiap pejabat sehingga korupsi tidak terjadi. Setidaknya, korupsi tidak akan mudah terjadi kendatipun penegakan hukum belum dilakukan. Untuk arah kebijakan ini, ada tiga hal penting yang harus tersedia, yaitu: transparansi, kepemimpinan, dan dukungan publik.

Sebuah objek disebut transparan apabila dari objek tersebut seseorang dapat melihat atau mengamati benda atau objek lainnya. Pengertian ini di dalam ilmu sosial-politik atau khususnya ilmu kebijakan publik kemudian berarti bahwa masyarakat secara umum (*civil society*) dapat mengetahui atau memperoleh akses terhadap semua informasi mengenai tindakan yang diambil oleh para perumus kebijakan. Pelayanan publik disebut transparan apabila semua informasi yang relevan tentang sistem, prosedur, mekanisme serta hak dan kewajiban yang menyangkut pelayanan dapat diperoleh secara bebas dan wajar oleh semua orang.

Pada umumnya transparansi menyangkut masalah keterbukaan informasi, sesuatu yang cenderung bersifat timpang di dalam masyarakat. Dalam hal ini informasi itu sendiri dapat dirumuskan sebagai "*resources of knowledge and competence that can be used by individuals for enhancing their economic welfare, political power, or social status*" (Kristiansen, 2006). Di dalam masyarakat yang diperintah secara otoriter, transparansi cenderung diabaikan atau dengan sengaja dihambat oleh pihak penguasa. Indonesia yang telah sekian lama di bawah rejim otoriter Orde Baru masih harus belajar banyak untuk mengedepankan prinsip transparansi secara benar. Betapapun, banyak bukti yang menunjukkan bahwa ketimpangan informasi sebagai sumberdaya yang sangat penting di abad-21 terkadang mengakibatkan ketimpangan kemakmuran dan kesejahteraan dalam masyarakat.

Makna transparansi akan menunjang empat hal yang mendasar (Kristiansen, 2006), yaitu: 1) meningkatnya tanggungjawab para perumus kebijakan terhadap rakyat sehingga kontrol terhadap para politisi dan birokrat akan berjalan lebih efektif; 2) memungkinkan berfungsinya sistem kawal dan imbang (*checks and balances*) sehingga mencegah adanya monopoli kekuasaan oleh para birokrat; 3) mengurangi banyaknya kasus korupsi; dan 4) meningkatkan efisiensi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Tampak bahwa salah satu implikasi penting dari transparansi ialah peluang untuk mengurangi banyaknya kasus korupsi.

Untuk supaya pencegahan korupsi di daerah berjalan secara efektif, sudah barang tentu yang diperlukan adalah komitmen dan kualitas pemimpin daerah yang bersangkutan. Pengalaman selama hampir satu dasawarsa pelaksanaan kebijakan desentralisasi menunjukkan bahwa peran para pemimpin daerah, dalam hal ini Gubernur, Bupati atau Walikota, sangat krusial. Ada banyak daerah yang dari sistem birokrasinya sudah berjalan dengan baik tetapi kemudian kinerjanya merosot tajam karena pemimpinnya yang korup dan kemudian mempengaruhi iklim organisasi pemerintah daerah sehingga tercipta budaya korup. Tetapi di lain pihak, ada banyak pemimpin yang berhasil mempengaruhi sistem birokrasi sehingga korupsi dapat relatif lebih dikendalikan.

Selanjutnya, pengaruh kepemimpinan dan dukungan publik dapat berjalan secara timbal balik. Jika pemimpin relatif punya integritas tinggi dan mampu mengkomunikasikan kebijakan anti-korupsinya dengan publik dengan baik, maka dukungan publik akan mengalir dan selanjutnya pencegahan korupsi akan berjalan dengan lebih terkontrol. Sebaliknya, jika pemimpin kurang berhasil meyakinkan masyarakat tentang arah kebijakan yang diambil dan tentang pentingnya mencegah tindak pidana korupsi, maka kebijakan dari pimpinan tidak akan membawa pengaruh lebih luas. Pada akhirnya, pencegahan korupsi tidak bisa dilakukan secara individual. Perlu adanya dukungan organisasi atau dukungan dari masyarakat banyak untuk memastikan pengakuan bahwa tindakan korup adalah tindakan yang tidak terpuji dan harus ada penghinaan umum (*public disdain*) atas perilaku korup di manapun juga dan oleh siapapun juga.

2. Kabupaten Solok: Pemanfaatan Media dan *Civil Society*

Solok adalah sebuah kabupaten di Sumatera Barat yang berpenduduk 454.914 jiwa, tersebar di 19 kecamatan dengan masyarakat adat yang tergabung dalam 82 nagari. Pemerintah kabupaten Solok terdapat di Arosuka, jaraknya sekitar 40 kilometer dari kota Padang. Kinerja yang sangat menonjol dalam pemberantasan korupsi terutama terjadi pada masa pemerintahan Bupati Gamawan Fauzi (kini Gubernur Sumatera Barat) pada periode tahun 1995-2005.

Upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi di Kabupaten Solok sangat dipengaruhi oleh faktor kepemimpinan Bupati yang berhasil mencitrakan dirinya sebagai pemimpin yang sederhana dan merakyat, memberi teladan dalam gerakan anti-korupsi, menolak dana taktis dari DPRD dan keberaniannya menindak staff yang korup. Lalu kepemimpinan yang sudah diterima dengan baik oleh masyarakat itu dimanfaatkan secara konsisten untuk melakukan berbagai perubahan dalam sistem manajemen pemerintahan, antara lain adalah dibentuknya Yantupin (Pelayanan Satu Pintu), sesuatu yang merupakan terobosan baru yang ketika itu belum banyak dipikirkan oleh para pemimpin di daerah. Kebijakan taktis dengan Keputusan Bupati Solok No. 112/BUP-1996 dan Keputusan No.254/BUP-1997 tentang Pos Pelayanan Umum Satu Pintu menjadi dasar bagi upaya perbaikan pelayanan umum yang bebas dari korupsi. Dari perintisan efisiensi dan pengurangan korupsi yang hanya berlaku untuk beberapa jenis urusan, akhirnya terdapat 25 urusan perijinan dapat dikelola dengan baik.

Peluang untuk melakukan korupsi dalam penyelenggaraan pemerintahan oleh aparat di daerah terbuka karena begitu banyaknya sumber-sumber pendapatan yang pertanggungjawabannya kurang jelas. Ada berbagai bentuk honor tambahan yang tidak selalu terkait dengan peningkatan efektivitas pemerintahan atau efisiensi pelayanan publik. Oleh karena itu, titik krusial ini yang dipotong oleh Bupati, tentu saja setelah sebelumnya banyak melakukan konsolidasi internal dengan para pendukung kebijakannya. Maka semua bentuk honorarium dipotong, atau kemudian diperhitungkan secara transparan. Dengan adanya transparansi dalam pemberian penghargaan berupa gaji dan tambahan honorarium, rasa keadilan diantara para pejabat dan staff meningkat secara signifikan. Prinsip bahwa yang bekerja keras akan mendapat insentif lebih tinggi menjadi lebih mudah ditegakkan.

Pemotongan honor ternyata menghasilkan dana cadangan yang cukup besar. Ada dana cadangan sebesar Rp 14 miliar yang kemudian dialokasikan ke bidang-bidang pekerjaan yang

produktif, termasuk diantaranya untuk memberikan tambahan penghasilan bagi para guru dan staff yang berprestasi. Semua kebijakan itu dituangkan dalam bentuk persetujuan kolektif yang disebut Pakta Kejujuran. Dari sinilah kemudian dukungan semua pihak mulai mengalir kepada garis kebijakan yang diambil oleh Bupati.

Dukungan dari dalam maupun dari luar birokrasi Pemda kemudian memudahkan Bupati untuk bergerak dalam konsolidasi dengan DPRD. Pada tahun 2004 terbit Peraturan Daerah No.5/2004 tentang Transparansi dan Partisipasi. Untuk setiap langkah terobosan dalam mengutamakan transparansi dan pemberantasan korupsi, Bupati Gamawan Fauzi senantiasa melibatkan pers, media, LSM serta unsur-unsur *civil society* (masyarakat madani) lainnya. Pemanfaatan dukungan publik inilah yang selanjutnya terus mempopulerkan tokoh bupati Solok ini dan mengantarkannya untuk menduduki jabatan sebagai Gubernur pada tahun 2006.

Pelajaran yang dapat dipetik dari kasus di kabupaten Solok adalah bahwa pencegahan korupsi hanya dapat berhasil jika kepemimpinan bersikap konsisten, memberi teladan, serta memanfaatkan dukungan publik melalui berbagai sarana. Bupati Gamawan Fauzi tampaknya memahami betul bahwa pers merupakan sarana yang ampuh untuk memperoleh dukungan publik tersebut. Pendidikannya pada jenjang S-2 sudah menunjukkan minatnya yang besar pada komunikasi politik dengan pers. Tulisan-tulisannya yang dipublikasikan ketika masih menjadi penulis pidato di Direktorat Sosial Politik menunjukkan secara implisit pengakuan bahwa media merupakan salah satu unsur penting yang harus bisa dimanfaatkan oleh seorang pimpinan daerah secara optimal. Ketika Bupati melakukan tindakan berani dengan memecat 8 orang staff, menurunkan pangkat 23 orang pegawai, dan mengganti 10 orang dari jabatannya, media memberikan dukungan dengan baik karena argumentasi tentang transparansi dan pemberantasan korupsi dapat diterima.

Kecuali itu, komunikasi politik yang efektif dengan semua pihak juga terjalin dengan baik dalam berbagai macam acara, misalnya saja acara "*Duduk Basamo*" dan acara *coffee morning* di rumah dinas bupati. Pola komunikasi yang cair inilah yang membuat pihak-pihak yang sebelumnya resisten terhadap perubahan dan upaya pemberantasan korupsi akhirnya melunak dan bisa mengikuti arah tindakan pimpinan pemerintah daerah tersebut. Sudah barang tentu, publik tidak akan begitu saja percaya kepada kesungguhan pimpinan jika tidak ada bukti teladan dan kinerja kebijakan yang faktual. Dalam upaya menciptakan sistem pelayanan publik yang optimal melalui Yantupin, misalnya, formula efisiensi dan pemberantasan korupsi dilakukan dengan langkah yang langsung bermanfaat bagi masyarakat.

3. Kabupaten Kebumen: Lelang Terbuka

Proses pengadaan barang dan jasa (PBJ) biasanya dilakukan oleh SKPD (Satuan Kerja Pemerintah Daerah) masing-masing dengan mengikuti prosedur seperti tercantum dalam Keppres No.80/2003. Semua tahapan lelang, mulai dari pengumuman, pendaftaran, pemasukan penawaran, evaluasi hingga penandatanganan kontrak dilaksanakan oleh SKPD yang bersangkutan. Karena sifatnya yang tertutup dan kurang transparan, penyelenggaraan di kantor atau ruangan ini kurang bisa dikontrol oleh masyarakat sedangkan jumlah pesertanya terbatas. Kecurigaan adanya KKN sangat kuat dalam proses PBJ yang seperti ini.

Sejak tahun anggaran 2007 Pemkab Kebumen membuat terobosan baru dalam PBJ dengan menyelenggarakan lelang umum bersama secara serentak di tempat terbuka, yaitu di alun-alun Kebumen. Proses pemasukan dan pembukaan penawaran proyek-proyek di seluruh SKPD dilakukan secara terbuka di tempat ini. Tidak ada ketentuan khusus yang menjadi landasan kebijakan ini. Tetapi bupati menginstruksikan agar proses lelang tetap berlandaskan pada Keppres No.80/2003 dengan menekankan pada upaya penerapan Inpres No.5/2004 tentang percepatan pemberantasan korupsi. Prosedur alokasi anggaran juga tetap berpedoman pada aturan yang ada, yaitu Perda No.14/2007 tentang perubahan APBD tahun anggaran 2007.

Dengan demikian, Pemkab Kebumen tetap mengikuti prosedur dan mekanisme PBJ yang baku. Terobosan yang dilakukan hanyalah mengubah tempat pemasukan dan pembukaan penawaran PBJ di alun-alun dengan tujuan supaya pengelolaan dana APBD kabupaten yang besarnya Rp 956,4 miliar itu berjalan secara efisien dan bisa mengurangi KKN. Sesungguhnya, mekanisme lelang umum di tempat terbuka ini juga pernah dilaksanakan di daerah lain, yaitu di kabupaten Gorontalo meskipun jumlah paket pekerjaan yang dilelang waktu itu jumlahnya lebih sedikit. Dalam berbagai kesempatan, bupati Kebumen Rustriningsih mengemukakan bahwa tujuan dari lelang di alun-alun ini untuk menegakkan transparansi dan menghilangkan kecurigaan masyarakat tentang banyaknya KKN dalam proses PBJ. Kecuali itu, lelang umum terbuka itu juga dimaksudkan untuk menghemat biaya pengumuman dan membina penyedia barang dan jasa yang selama ini menjadi rekanan Pemkab Kebumen (*Suara Merdeka*, 23/03/07).

Selain mengumumkan melalui koran nasional dan daerah, Pemda kabupaten Kebumen mengumumkan di Ratih TV, Radio In FM, Bima Sakti FM dan MAS FM, serta ditayangkan di situs internet. Pengumuman yang dilakukan melalui berbagai media itu ternyata cukup efektif untuk mengundang rekanan dari daerah Kebumen sendiri maupun dari luar. Jumlah peserta yang mendaftar untuk mengikuti lelang tercatat sebanyak 500 calon, terdiri dari 260 pengusaha setempat dan 240 pengusaha dari luar daerah.

Terobosan dalam mekanisme PBJ di Kebumen memang tidak terlepas dari komitmen kuat dari Bupati Rustriningsih yang telah menjabat sejak tahun 2000. Liputan tentang PBJ terbuka di alun-alun juga didukung oleh berbagai media, baik melalui radio seperti dialog interaktif dengan bupati di In FM maupun di koran daerah. Bupati senantiasa mengatakan bahwa lelang terbuka itu dimaksudkan untuk menghindari tekanan dan permainan di dalam diantara penyedia jasa dengan panitia lelang. Selain itu, menurut salah seorang pejabat di Setda Kebumen, lelang terbuka itu telah menghasilkan penghematan sebesar Rp 14,4 miliar atau sekitar 11% dari total nilai lelang pada tahun 2007 (*Kedaulatan Rakyat*, 06/03/2008). Tidak pelak lagi, popularitas Bupati Rustriningsih melonjak karena terobosannya dalam meningkatkan transparansi PBJ di Kebumen. Pengakuan internasional juga tampak ketika Rustriningsih memperoleh *Certificate of Outstanding Women in Local Government* dari sebuah NGO internasional, penghargaan khusus dari UNESCO Asia-Pasifik, dan penghargaan dari *Stockholm Challenge Award*. Sukses pelaksanaan PBJ terbuka di alun-alun juga mendorong Bupati Kebumen untuk mengeluarkan Surat Keputusan No.020/884/2008 sebagai landasan untuk menyelenggarakan metode serupa pada bulan April 2008.

Kajian lebih dalam mengenai proses PBJ terbuka di alun-alun itu memang masih mendapati berbagai kendala sejak dari proses pendaftaran, pengambilan dokumen lelang, penjelasan (*aanwijzing*), pembukaan penawaran, evaluasi, penetapan pemenang, pengumuman, hingga penandatanganan kontraknya. Dari sebuah penelitian diketahui bahwa dalam kenyataannya terdapat kesepakatan tidak tertulis diantara para pengusaha mengenai nilai pengadaan yang boleh diikuti oleh pengusaha luar daerah. Dengan mendaftar paket pekerjaan yang dilelang itu, pengusaha luar daerah bisa memperoleh uang sebagai kompensasi atau uang bensin (Widodo, 2008:64). Kecuali itu, pertemuan diantara pengusaha pada saat *aanwijzing* masih sering digunakan untuk mengatur siapa pemenangnya. Jika telah terjadi kesepakatan, peserta lelang yang tidak hadir akan dihubungi untuk ikut mendukung, dan terjadilah tawar-menawar mengenai kompensasi yang akan diberikan dengan pemenang lelang (biasanya antara 2-3%). Dari segi kepatuhan (*compliance*), lelang terbuka di kabupaten Kebumen juga masih menghadapi persoalan. Dari 25 SKPD yang terdapat di Pemkab Kebumen, ternyata baru 19 yang mengikuti lelang terbuka tersebut.

Langkah Bupati Kebumen memang tidak sepenuhnya mendapat dukungan dari DPRD dan sebagian politisi berpendapat bahwa bupati hanya ingin membuat sensasi melalui kebijakan ini. Tetapi, sebagian masyarakat juga melihat bahwa beberapa anggota DPRD memang punya kepentingan dari adanya sistem PBJ yang lama. Diketahui bahwa ada 7 (tujuh) orang anggota DPRD yang aktif menjalankan perusahaan kontraktor disamping kedudukan pokoknya sebagai wakil rakyat di dewan.

Di tengah berbagai kelemahan di atas, betapapun terobosan kebijakan melalui penyelenggaraan lelang terbuka di alun-alun merupakan sesuatu yang baru bagi transparansi dalam pelaksanaan PBJ. Dengan begitu banyaknya indikasi KKN dalam PBJ di sebagian besar daerah di seluruh Indonesia, upaya Pemkab Kebumen perlu dicermati dan seandainya berhasil mungkin perlu ditiru oleh daerah-daerah lainnya. Selain penghematan sebesar 60% dari total anggaran biaya untuk pengumuman, lelang terbuka ternyata bisa menekan kecenderungan adanya KKN. Setidaknya, lelang terbuka ini telah mendapat sambutan baik dari media daerah dan berhasil menghilangkan kecurigaan masyarakat yang menganggap bahwa lelang di ruang kantor sarat dengan KKN.

4. Kota Jogja: *E-government* Perijinan

Pada awal tahun 2009, *Transparency International Indonesia* (TII) menempatkan Jogja sebagai kota yang pelayanan publiknya paling bersih dari korupsi. Dalam publikasinya yang terbaru setelah mengadakan survei di 50 kota seluruh Indonesia, TII memberi skor 6,43 bagi kota Jogja, tertinggi diantara semua sampel yang diambil. Pada survei sebelumnya di tahun 2006 kota Jogja menempati posisi ke-2 dengan skor 5,59.

Keberhasilan kota Jogja itu utamanya didukung oleh penggunaan TIK (Teknologi Informasi dan Komunikasi) dalam menyelenggarakan pelayanan publik. Dengan kata lain keberhasilan Pemda kota Jogja itu tidak terlepas dari komitmen untuk mewujudkan *e-government* (e-gov) atau pemerintahan elektronik (*Kompas*, 23 Januari 2009). Secara umum, yang dimaksud dengan e-government adalah penggunaan teknologi informasi pada lembaga pemerintah atau lembaga publik. Tujuannya adalah agar hubungan-hubungan tata-

pemerintahan (*governance*) antara pemerintah, swasta, dan masyarakat dapat tercipta sedemikian rupa sehingga lebih efisien, efektif, dan produktif.

Aplikasi e-gov memang sangat menunjang untuk melakukan pengolahan data, terutama data yang bersifat iteratif, rutin dan dapat diotomasi dengan menggunakan perangkat komputer. Dalam interaksi antara pemerintah dengan swasta dan masyarakat sebagai pengguna layanan, teknologi informasi juga akan membantu mengurangi biaya administrasi, relasi, dan interaksi untuk mekanisme pelayanan publik sehari-hari. Tentu saja, peluang bagi pemerintah untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan baru dari interaksi tersebut, misalnya dalam pelayanan perpajakan, akan sangat terbantu dengan digunakannya teknologi informasi. Yang tidak kalah penting ialah bahwa e-gov secara keseluruhan akan dapat meningkatkan transparansi, kontrol dan akuntabilitas para penyelenggara pemerintahan serta menciptakan lingkungan tata-pemerintahan baru yang mampu menjawab berbagai permasalahan yang dihadapi sebagai akibat dari kecenderungan perubahan global.

Komitmen e-gov di Pemda kota Jogja dimulai dengan terbentuknya UPTSA (Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap) pada tahun 2000. Intinya adalah upaya untuk menyatukan satuan-satuan yang punya tugas pokok di bidang perizinan di bawah satu SKPD dan kemudian mendukung proses perizinan dengan TIK secara konsisten. Kebijakan ini mulai tahun 2004 juga ditunjang dengan dibentuknya UPIK (Unit Pelayanan Informasi dan Keluhan) yang memungkinkan warga bisa menyampaikan pengaduan secara langsung melalui SMS dan e-mail. Keluhan dan masukan itu selanjutnya ditampilkan dalam website www.upik.jogja.go.id, ditanggapi secara langsung oleh dinas terkait, dan ditindaklanjuti dengan tindakan koreksi.

Kebijakan untuk membentuk UPIK digariskan melalui Keputusan Walikota Jogja No.86 tahun 2003 yang ditetapkan pada tanggal 14 November 2003. Kedudukan, tugas pokok dan fungsi satuan ini adalah sebagai penerima keluhan masyarakat atas pelayanan administratif maupun kebijakan yang diambil oleh pemerintah kota. Ternyata animo masyarakat untuk menyampaikan keluhan dan aduan melalui SMS demikian besar. Masyarakat yang sudah biasa menggunakan *hotline service* ke Pemda kota Jogja akhirnya tidak asing lagi dengan nomor telepon kabel, ponsel, maupun alamat situs di atas.

Apabila memang aduan itu serius, materinya akan segera didistribusikan ke instansi atau dinas teknis yang bersangkutan. Sebagai contoh, jika aduan itu ditujukan ke Dinas Kimpraswil terkait dengan sebuah ruas jalan yang rusak, setelah memperoleh *forward* SMS petugas dari Dinas Kimpraswil segera turun ke lapangan untuk melihat aduan itu serius atau tidak. Jika serius dan dapat segera diperbaiki, maka perbaikan akan segera dilakukan. Pihak Dinas Kimpraswil akan memberikan jawaban kepada pengadu apabila aduan tersebut telah ditanggapi. Walikota telah menggariskan bahwa keluhan harus direspon dan ditangani dalam waktu 2x24 jam. Sebagian jawaban mungkin masih bersifat normatif, tetapi Walikota selalu menekankan pentingnya tindakan perbaikan yang nyata atas setiap aduan yang masuk.

Dari data statistik penyampaian keluhan yang masuk ke pengelola UPIK, aduan yang disampaikan melalui SMS dan e-mail ternyata menempati urutan yang tertinggi. Aduan melalui SMS mengalami fluktuasi, tetapi aduan melalui e-mail menunjukkan kenaikan dari tahun ke tahun. Aduan melalui surat, fax, dan telepon kabel ternyata justru menunjukkan penurunan. Ini

menunjukkan bahwa animo masyarakat Jogja untuk menggunakan perangkat komunikasi elektronik yang lebih efisien terus mengalami peningkatan. Dari empat kategori pesan melalui SMS (keluhan, pertanyaan, informasi, usul/saran), juga diketahui bahwa 80% respon langsung dapat diterima oleh warga masyarakat.

Menyangkut usulan warga yang berkaitan dengan pembangunan (misalnya pengaspalan jalan, pembuatan talud sungai, pengadaan truk sampah, dsb) yang membutuhkan anggaran relatif besar, pemerintah kota Jogja terkadang memang harus menganggarkan untuk tahun yang akan datang atau berkoordinasi dengan daerah lain sehingga perwujudan usulan tersebut tidak mungkin bisa seketika. Namun satu hal yang pasti ialah bahwa usulan semacam itu akan digunakan sebagai masukan dalam penyusunan anggaran untuk jangka menengah atau jangka panjang.

Dalam pelaksanaannya, e-gov ternyata bisa meningkatkan efisiensi pelayanan publik secara signifikan. Dalam hal ini dua unsur pokok kebijakan yang menunjang pencegahan korupsi di kota Jogja adalah keberadaan sistem UPIK dan Dinas Perijinan yang sudah mengoptimalkan penggunaan teknologi informasi. Di bidang perizinan, dukungan e-gov sangat tampak dengan semakin mengecilnya kemungkinan korupsi yang berupa biaya ekstra di luar peraturan, serta semakin meningkatnya kepercayaan warga terhadap aparat pemerintah. Peluang-peluang adanya kolusi dan korupsi di dalam proses pengurusan perijinan relatif dapat ditutup karena semuanya sudah transparan berkat dukungan *e-government*. Dalam rencana selanjutnya, pihak Pemda kota Jogja tengah merencanakan untuk menerapkan *e-procurement* atau pengadaan barang/jasa secara elektronik sebagai tuntutan modernisasi pelayanan publik selanjutnya.

5. Kesimpulan

Dari kasus di tiga daerah yang diangkat dalam makalah ini, dapat disimpulkan adanya pendukung empiris terhadap faktor-faktor yang dapat diandalkan untuk mencegah merebaknya korupsi di daerah, yaitu: transparansi, kepemimpinan dan dukungan publik. Transparansi merupakan titik awal untuk memastikan bahwa setiap pihak mendapat informasi yang sama dan karena itu upaya penyembunyian atau penggelapan -- taktik dasar yang dipakai oleh para koruptor -- dapat ditangkal sejak dini. Untuk mendukung transparansi, sebenarnya banyak strategi yang dapat dikembangkan di daerah. Dalam kasus di Kebumen, transparansi dilakukan dengan memindahkan transaksi barang dan jasa yang menyangkut kepentingan publik sehingga kemungkinan korupsi dapat ditekan. Kemudian dalam kasus di kota Jogja, transparansi dilakukan dengan memanfaatkan teknologi informasi yang di dalam birokrasi modern semakin mudah disediakan.

Selanjutnya, unsur kepemimpinan merupakan faktor penting bagi pencegahan korupsi. Betapapun, keberhasilan daerah dalam memberantas korupsi dan meningkatkan kemakmuran rakyat saat ini masih banyak dipengaruhi oleh kualitas kepemimpinan dari para Bupati atau Walikota. Masalahnya adalah bahwa dengan mekanisme Pilkada secara langsung sekarang ini, masyarakat tidak selalu bisa mendapatkan pemimpin yang benar-benar punya integritas tinggi dan punya kebijakan tegas untuk memberantas korupsi. Kecuali itu, terlalu menggantungkan

kepada sosok pemimpin dalam pencegahan korupsi juga secara inheren problematis dari segi keberlanjutannya.

Faktor yang selalu ada di dalam ketiga daerah kasus, baik di Solok, Kebumen atau di Jogja adalah dukungan publik. Bupati Solok tidak mungkin dapat mewujudkan kebijakan pemberantasan korupsinya juga tidak berhasil membuktikan komitmennya dan mengkomunikasikan garis kebijakannya kepada publik untuk memperoleh dukungan yang optimal. Terobosan baru Bupati Kebumen hanya efektif untuk memberantas korupsi karena adanya dukungan dari masyarakat tentang pentingnya keterbukaan atau transparansi dalam proses pengadaan barang dan jasa. Demikian pula, Walikota Jogja dapat memanfaatkan teknologi informasi bagi penyelenggaraan pelayanan publik yang bersih dari korupsi karena memang masyarakat turut berpartisipasi dan menyambut baik inisiatif tersebut. Oleh sebab itu, sekali lagi harus ditegaskan di sini bahwa upaya pencegahan korupsi memang merupakan pekerjaan kolektif dan memerlukan komitmen semua pihak serta dukungan dari semua unsur masyarakat.

1. Anonim (2007), "Ada TI Ada Reformasi Birokrasi", majalah *e-Indonesia*, Vol III (20), 2007
2. Klitgaard, Robert, Ronald McLean-Abaroa & H. Lindsey Parris (2002), *Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Yayasan Obor.
3. Kristiansen, Stein (2006), "Transparency in Public Services", Policy Forum, Magister Administrasi Publik, UGM, mimeo.
4. Mauro, Paolo (1995). "Corruption and Growth", *The Quarterly Journal of Economics*, August 1995.
5. Nusantara, Agung (2001). "Dampak Korupsi terhadap Ekonomi", *Jurnal Bisnis dan Ekonomi*, Maret 2001.
6. Rustiyarningsih, Yulia (2008), *Penggunaan Teknologi Informasi dalam Pelayanan Publik: Kasus UPIK di Pemda Kota Yogyakarta*, Tesis, MAP-UGM.
7. Widodo, Sigit (2008), *Implementasi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah: Studi Kasus Pelelangan Umum di Kabupaten Kebumen*, Tesis, Magister Studi Kebijakan, UGM.