

# PEMAHAMAN KORUPSI DALAM TEORI PILIHAN RASIONAL DAN HUBUNGAN PRINSIPAL-AGEN

Sugeng Pujileksono

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Wijaya Kusuma Surabaya

Email: pujileksono\_65@yahoo.co.id

Mangihut Siregar

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Wijaya Kusuma Surabaya

Email: mangihut@uwks.ac.id

DOI: <http://dx.doi.org/10.30742/juispol.v2i2.2592>

## Abstrak

Korupsi merupakan salah satu masalah serius yang dihadapi oleh negara-negara berkembang, termasuk Indonesia. Sudah banyak perangkat hukum formal dan kelembagaan yang dibentuk untuk mencegah tindak pidana korupsi, tetapi korupsi masih tinggi. Tujuan kajian ini adalah untuk memahami tindakan korupsi dari dua perspektif teori yang berbeda, yaitu teori pilihan rasional dan teori prinsipal-agen. Metode penelitian ini adalah deskriptif dengan jenis kajian pustaka. Sifat data adalah primer berdasarkan sumber literatur yang relevan dalam bentuk buku dan jurnal ilmiah. Hasil kajian ini menunjukkan bahwa korupsi sulit diberantas karena ada rasionalitas dari para pelakunya. Tindakan pelaku korupsi dipengaruhi oleh pertimbangan-pertimbangan tertentu dengan suatu tujuan sehingga dengan adanya tujuan tersebut terbentuklah pilihan-pilihan rasional dalam bertindak. Teori pilihan rasional menyatakan bahwa semua individu adalah agen rasional yang terlibat dalam aktivitas yang dimotivasi semata-mata oleh kepentingan pribadi. Sementara itu, teori prinsipal-agen mendalilkan bahwa setiap individu bertindak untuk kepentingannya sendiri, memaksimalkan keuntungan pribadi. Dalam hubungan prinsipal-agen, pihak-pihak yang terlibat dalam korupsi mencari keseimbangan untuk mencapai solusi menang-menang di mana masing-masing pihak merasa puas dengan transaksi yang dilakukan. Kedua perspektif ini, dapat saling melengkapi untuk menjelaskan realitas korupsi sebagai sebuah tindakan rasional diantara para pelakunya. Perlu upaya lanjutan untuk mengintegrasikan kedua teori ini dalam menjelaskan korupsi pada level mikro-meso.

**Kata kunci:** korupsi, pilihan rasional, prinsipal-agen

## Abstract

Corruption is a serious problem faced by developing countries, including Indonesia. Many formal legal instruments and institutions have been established to prevent criminal acts of corruption, but corruption is still high. The purpose of this study is to understand acts of corruption from two different theoretical perspectives, namely rational choice theory and principal-agent theory. This research method is descriptive with a

type of literature review. The nature of the data is primary based on relevant literature sources in the form of books and scientific journals. The results of this study indicate that corruption is difficult to eradicate because there is rationality from the perpetrators. The actions of corruptors are influenced by certain considerations with a goal so that with this goal rational choices are formed in acting. Rational choice theory states that all individuals are rational agents who engage in activities motivated solely by self-interest. Meanwhile, the principal-agent theory postulates that each individual acts in his own interest, maximizing personal gain. In a principal-agent relationship, the parties involved in corruption seek a balance to reach a win-win solution where each party is satisfied with the transaction made. These two perspectives can complement each other to explain the reality of corruption as a rational action among the perpetrators. Further efforts are needed to integrate these two theories in explaining corruption at the micro-meso level.

**Keywords:** corruption, rational choice, principal-agent

## A. Pendahuluan

Korupsi merupakan salah satu fenomena paling berbahaya di banyak negara berkembang, termasuk Indonesia. Korupsi di Indonesia telah mengancam seluruh aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Korupsi juga telah membawa kerugian materiil yang sangat besar bagi keuangan negara di bidang ekonomi, sosial, dan budaya. Berdasarkan laporan *Indonesia Corruption Watch* (ICW), kerugian negara akibat kasus korupsi mencapai Rp 62,93 triliun pada 2021. Nilai kerugian negara tersebut naik 10,91% dibandingkan pada tahun sebelumnya yang sebesar Rp56,74 triliun. Nilai kerugian negara akibat kasus korupsi pada 2021 juga menjadi yang terbesar dalam lima tahun terakhir. Sebelumnya, kerugian negara akibat korupsi paling besar pada 2020, yakni Rp56,74 triliun.

Pemerintah Indonesia telah mereformasi kerangka peraturan utama, seperti peraturan bisnis dan pengadaan publik. Peringkat persepsi korupsi Indonesia cenderung semakin menurun. Survei iklim investasi menunjukkan peningkatan yang signifikan dalam persepsi perusahaan lokal tentang parahnya korupsi. Namun, korupsi tetap menjadi masalah serius dan secara ke-

seluruhan, kemajuannya sangat lambat. Salah satu alasan lambatnya reformasi pada isu-isu korupsi adalah tertanam kuatnya budaya patronase. Seringkali, tindakan penyuapan atau korupsi tidak dipandang oleh otoritas Indonesia sebagai praktik korupsi.

Korupsi merupakan hambatan serius bagi pembangunan Indonesia dan pemberantasan korupsi telah menjadi prioritas utama era reformasi. Pemerintah Indonesia mendukung berbagai lembaga yang bertugas memerangi korupsi, seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), pengadilan antikorupsi nasional, kejaksanaan, kepolisian, dan lembaga swadaya masyarakat (LSM) ke dalam proses reformasi untuk menciptakan berbagai jaringan pelaku antikorupsi. Banyak pejabat publik yang telah dipidana karena kasus korupsi, namun demikian tidak menyurutkan koruptor lainnya untuk menghentikan tindakannya. Pertanyaannya adalah, mengapa hal itu masih dilakukan oleh pejabat publik? Rasionalitas apa yang mendasari perbuatan tersebut? Bagaimana hubungan antar pelaku korupsi? Pertanyaan-pertanyaan tersebut dicoba untuk dijelaskan dengan menggunakan dua teori, yaitu teori pilihan rasional dan prinsipal-agen.

Dipilihnya kedua teori ini, merupakan langkah awal untuk mengintegrasikan dua teori yang berbeda dalam kajian korupsi yang interdisipliner.

Dampak negatif korupsi dapat dirasakan secara langsung maupun tidak langsung oleh seluruh penduduk, sebagian besar karena dampak negatifnya terhadap perekonomian negara. Dalam ilmu-ilmu sosial, korupsi tidak memiliki definisi yang berlaku secara umum. Hal ini sering dikaitkan dengan kesulitan yang dihadapi oleh para ilmuwan sosial dalam menerapkan definisi tunggal tentang korupsi. Definisi korupsi yang paling umum adalah “penyalahgunaan kekuasaan publik dan sumber daya publik untuk keuntungan sendiri.” (Otusanya, 2011). Definisi semacam ini sering merujuk pada gagasan Max Weber tentang birokrasi modern yang legal-rasional, di mana terdapat pembedaan antara jabatan publik dan kepemilikan pribadi dan ditekankan bahwa legitimasi kewenangan harus didasarkan pada tatanan hukum dan bukan bentuk-bentuk tradisional seperti kekerabatan (Karlström, 2003). Memahami korupsi dalam konteks birokrasi dan mengaitkan korupsi dengan penyuaian pejabat publik, terdapat dua masalah, pertama, bahwa birokrasi Weberian dan tatanan hukum rasional yang mendasarinya mungkin tidak hadir dalam banyak konteks sama sekali. Kedua, tidak cukup untuk menangkap koruptor di posisi publik dengan tingkat diskresi tinggi seperti anggota parlemen atau pengambil keputusan pengadaan publik (Warren, 2004).

Istilah korupsi digunakan untuk berbagai fenomena dalam banyak konteks yang berbeda dalam norma-norma perilaku baik yang berlaku. Oleh karena itu, banyak karakterisasi korupsi yang dibebankan secara normatif dan bergantung pada konteks (Johnston, 1994). Korupsi merupakan jenis penipuan, yang melibatkan cara

ilegal untuk memperoleh keuntungan finansial atau materi (seperti uang, promosi, aset lain termasuk tanah, rumah dan bangunan, mobil, perjalanan dan sebagainya) menghindari kontrol fiskal. Korupsi juga merupakan mekanisme sosial yang menjembatani ruang publik dan privat, terlepas dari jenis aset apa yang dipertaruhkan. Korupsi melibatkan kesepakatan informal antara dua atau lebih pihak yang mewakili lembaga atau organisasi yang berbeda dengan tujuan yang berbeda. Hampir tidak mungkin untuk mengembangkan model teoretis komprehensif yang berlaku untuk korupsi, karena dua alasan. Pertama, bahwa perjanjian informal dapat bermacam-macam jenisnya dan dapat ditegakkan dengan berbagai cara, mulai dari pemerasan, kekerasan dan ancaman, patronase, kepercayaan pribadi, hingga persahabatan. Kedua, bahwa jenis organisasi yang menerapkan korupsi dapat bervariasi dari setiap negara, pemerintah daerah, sektor swasta, organisasi nirlaba atau profesional. Variasi ini menjelaskan mengapa definisi umum penyalahgunaan jabatan publik mungkin belum tentu berguna, atau dengan kata lain mungkin tidak dibayangkan seperti itu dalam konteks masyarakat di mana korupsi berlaku. Jalan keluar dari kebuntuan ini adalah dengan menggunakan pendekatan dan metode interdisipliner yang menekankan manfaat dari tindakan individu, di satu sisi dan manfaat yang dirasakan dari tindakan ini, di sisi lain. Meski, kenyataannya metode interdisipliner sejauh ini belum tercapai (Torsello, 2013).

Definisi korupsi diinterpretasikan secara berbeda dan bervariasi karena lokasi regional, nilai-nilai lokal dan kepercayaan masyarakat, yang mengakibatkan subjektivitas dan kompleksitas dalam studi korupsi. Namun demikian, budaya yang berbeda memiliki persepsi yang berbeda tentang kegiatan korupsi dan tingkat

toleransi terhadap korupsi juga bervariasi (Zaleha, 2014). Apa yang didefinisikan sebagai korupsi hari ini dan apa yang dimasukkan ke dalam konsep tidak selalu sama secara historis. Makna kata tersebut tergantung pada kerangka hukum yang ada, pendekatan politik-moral, sistem politik dan sosial yang berlaku di masyarakat. Banyak dari apa yang didefinisikan sebagai perilaku korup saat ini telah diterima dalam konteks dan periode sejarah yang berbeda. Sebagai contoh, pada masa sebelum adanya UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, keluarga yang menikahkan anaknya dan memberikan sejumlah uang atau makanan kepada petugas pencatat nikah dari Kantor Urusan Agama (KUA), dianggap sebagai bentuk ucapan terima kasih. Namun, saat ini hal yang sama dapat disebut sebagai bentuk gratifikasi. Contoh lain, mengirimkan parcel kepada pejabat sebagai ucapan peringatan hari besar agama, pada masa lalu dianggap sebagai bentuk 'persahabatan'. Namun, saat ini hal yang sama dilarang menurut peraturan perundang-undangan.

Kata korupsi saat ini didefinisikan terkait dengan sistem hukum dan perkembangan politik di Barat dan dikondisikan oleh situasi di masyarakat Barat. Namun demikian, hal ini tidak berarti bahwa korupsi harus dikaitkan dengan budaya atau perilaku budaya tertentu, melainkan dengan keadaan dan sistem politik di suatu negara. Klaim bahwa korupsi lebih meluas di tempat yang diterima secara budaya tidak memiliki dukungan yang tepat dalam penelitian. Banyak orang biasa dalam masyarakat yang hampir tidak korup memiliki norma yang kuat melawan korupsi dan memandangnya sebagai hal yang tidak dapat diterima secara moral (Begovic, 2005). Dengan demikian, penting untuk mengingat interpretasi dan penerimaan kata yang berbeda dalam konteks dan budaya yang berbeda.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, artikel ini mengkaji korupsi sebagai fenomena pilihan rasional dan hubungan prinsipal-agen. Berbeda dengan teori korupsi lainnya, seperti teori permainan dan teori tindakan kolektif. Kedua teori yang dipilih, cenderung menempatkan tindakan korupsi sebagai perilaku rasional yang diwujudkan dalam hubungan prinsipal-agen. Teori prinsipal-agen, menjelaskan bahwa di mana satu pihak memberikan suap dan pihak lain menerimanya, dapat diterapkan pada hampir semua tindak pidana korupsi. Pemilihan kedua teori ini didasari oleh, bahwa kajian korupsi sebelumnya cenderung melihat korupsi dari satu sudut pandang teoritik, seperti Juraev (2018), (Schofield, 1996), (Mehlkop, 2010) dari perspektif pilihan rasional. Atau, Groenendijk (1997), (McLendon, 2003) dari perspektif prinsipal-agen.

## B. Metode

Metode kajian ini adalah deskriptif dengan jenis kajian literatur (*library research*). Sumber data dalam kajian ini bersifat sekunder yang diperoleh dari literatur dalam bentuk buku dan jurnal ilmiah internasional. Langkah-langkah kajian ini meliputi mengumpulkan buku dan jurnal ilmiah yang relevan dengan tema korupsi, teori pilihan rasional, dan hubungan prinsipal-agen. Selanjutnya melakukan review atas sumber literatur yang dibaca. Melakukan analisis dan pembahasan atas kasus umum korupsi yang dikaitkan dengan teori pilihan rasional dan prinsipal-agen. Langkah terakhir adalah menarik kesimpulan atas analisis yang dilakukan. Pembahasan dibagi menjadi dua bagian yaitu, pertama, korupsi sebagai pilihan rasional, dan kedua hubungan prinsipal-agen dalam korupsi. Pada bagian akhir pembahasan ditarik kesimpulan atas penjelasan kedua perspektif pada kasus korupsi.

## C. Pembahasan dan Hasil

### 1. Korupsi sebagai Pilihan Rasional

Teori pilihan rasional yang digagas oleh James Coleman (1990) merupakan upaya mendamaikan hubungan antara individu dan masyarakat, dan status rasionalitas historis dan normatif. Coleman mengidentifikasi batasan pilihan rasional, dan menyarankan beberapa cara yang menjanjikan. Coleman menawarkan kritik penting terhadap teori birokrasi Weber, yang bernilai dalam menganalisis hubungan antara pelaku korporasi dan orang-orang tertentu. Teori pilihan rasional disebut juga dengan paradigma tindakan rasional. Dengan teori pilihan rasional, Coleman berusaha menjelaskan fenomena level makro melalui level mikro. Sistem diciptakan oleh para aktor melalui tindakan-tindakannya. Coleman berpendapat bahwa sosiologi harus berfokus pada sistem-sistem sosial, tetapi realitas sistem sebagai fenomena makro, sebaiknya juga harus dijelaskan dengan faktor-faktor internal individu secara prototipikal. Level mikro lebih tepat menjelaskan level makro karena data dan fakta dikumpulkan pada level mikro oleh individu, dan kemudian menjadi sebuah sistem. Selain itu, intervensi-intervensi sehari-hari yang menyebabkan terjadinya perubahan sosial dihasilkan pada level mikro (Coleman, 1990).

Ide dasar pilihan rasional adalah tindakan individu dipengaruhi oleh pertimbangan-pertimbangan tertentu dengan suatu tujuan sehingga dengan adanya tujuan tersebut terbentuklah pilihan-pilihan dalam bertindak. Dalam menjelaskan konsepnya tersebut, Coleman menggunakan logika ekonomi, yaitu konseptualisasi yang melihat bahwa para aktor melakukan tindakan-tindakan yang bermanfaat bagi mereka untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dan keinginan yang mereka

miliki. Dua unsur yang membentuk teori pilihan rasional adalah aktor dan sumber daya. Sumber daya adalah hal-hal yang dikendalikan aktor. Adanya sumber daya yang dikendalikan oleh aktor inilah yang menyebabkan terjadinya sistem. Coleman menjelaskan terbentuknya suatu sistem sebagai berikut; dalam tindakan sosial paling tidak melibatkan dua orang. Di antara keduanya memiliki sumber daya yang diinginkan atau dibutuhkan oleh yang lainnya untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dan keinginan masing-masing. Oleh karena adanya sumber daya yang diinginkan dari aktor lainnya itulah, maka terjadi suatu kerjasama, saling ketergantungan, dan membentuk tindakan-tindakan yang sistematis.

Teori pilihan rasional memodelkan perilaku manusia sebagai hasil dari preferensi individu yang mementingkan diri sendiri (Nane, 2007). Individu menghitung dan membuat strategi, dan dengan hati-hati menimbang biaya dan manfaat dari tindakan tertentu sebelum melakukannya. Selain itu, individu memiliki preferensi tetap, terdefinisi dengan baik, peringkat, konsisten, dan berperilaku instrumental untuk mencapai preferensi tersebut. Tujuan akhir bagi individu adalah untuk memaksimalkan utilitas: untuk mencapai tujuan apa pun yang membuat mereka lebih bahagia, lebih puas, atau lebih baik, seperti memperoleh kekuasaan atau uang.

Teori pilihan rasional menyatakan bahwa semua manusia adalah agen rasional yang terlibat dalam aktivitas yang dimotivasi semata-mata oleh kepentingan pribadi. "Manusia sekitar 95% egois dalam arti sempit" (Tullock, 1965). Dalam istilah sederhana, pilihan rasional difokuskan pada kepentingan agen dalam masyarakat dan persaingan yang dihasilkan di antara agen. Sebuah kritik terhadap konsep agen manusia yang rasional menunjukkan

bahwa itu didasarkan pada sejumlah asumsi yang tidak realistis (Lawson, 2003), yaitu: (1) agen individu memiliki kemampuan kognitif untuk mengevaluasi hasil biaya-manafaat dari setiap pilihan yang mereka hadapi dalam urutan preferensi masing-masing; (2) Agen individu menyadari semua kemungkinan pilihan yang tersedia bagi mereka; (3) Individu memiliki informasi yang tepat untuk menghitung hasil yang tepat dari salah satu pilihan pilihan yang mungkin mereka buat dan (4) kondisi eksternal, terutama kondisi parametrik (yaitu kondisi yang tidak dapat dikendalikan oleh agen). Asumsi-asumsi ini dimasukkan ke dalam model optimasi matematis dari rasionalitas yang menurut semua standar realitas tidak realistis karena didasarkan pada rasionalitas Olympian dari kemahatahuan yang ditumpangkan pada setiap agen. Satisficing (yaitu pencapaian persyaratan minimum suatu tujuan) sebagai lawan optimasi karena agen tidak memiliki kemampuan kognitif untuk memaksimalkan (Simon, 1979). Akibat korupsi dan ketergantungan pada kolusi, membuat pelaku korupsi cenderung menggunakan pendekatan yang memuaskan daripada pendekatan maksimalisasi.

Pilihan rasional menggabungkan individualisme metodologis ke dalam konstruksinya. Individualisme metodologis menyatakan bahwa semua fenomena sosial muncul sebagai hasil eksklusif dari tindakan agen individu (orang, perusahaan, pemerintah, dll.) dalam masyarakat. Aspek yang tidak biasa dari individualisme metodologis adalah sinonimnya dengan atomisme individu, yang mengabaikan keberadaan isi psikis atau emosional agen dan mengabaikan masyarakat secara keseluruhan (Lawson, 2003). Tujuan dari pilihan rasional adalah untuk meningkatkan efisiensi semua kegiatan ekonomi dalam masyarakat dalam hal output, dengan cara

memperkenalkan pengaturan yang efisien yang mempromosikan persaingan di antara agen (Dixit, 2004). Dalam paradigma pilihan rasional, metodologi teori permainan telah digunakan secara luas sebagai alat penjelas dalam literatur korupsi. Berdasarkan formalisme positivis, teori permainan adalah alat matematika yang sangat formal yang digunakan untuk menjelaskan masalah yang berkaitan dengan perilaku strategis dua atau lebih peserta (individu atau kelompok) yang bersaing untuk sumber daya atau hasil tujuan yang sama dalam arena yang sama. Pendapat ini memiliki kemampuan penjelas yang unggul di bidang ekonomi karena ia menangkap perilaku tunggal dan interaktif agen ekonomi dalam pengaturan tertentu dan bahwa utilitas ekonomi memengaruhi perilaku manusia lebih dari insentif lainnya dalam masyarakat.

Pilihan rasional untuk korupsi dapat dijelaskan melalui tiga pendekatan, yaitu: pendekatan aksi kolektif (dilema tahanan); pendekatan agen utama; dan pendekatan permainan koordinasi. Pertama, korupsi merupakan jenis tertentu dari masalah tindakan kolektif, dilema tahanan, di mana individu memiliki insentif untuk mengejar kepentingan diri mereka sendiri, daripada bekerja dengan orang lain untuk kebaikan kolektif. Kedua, korupsi menjadi masalah prinsipal-agen. Ini adalah fungsi pengorganisasian perilaku kooperatif, yang seringkali membutuhkan pendelegasian tanggung jawab untuk tugas-tugas baik ke maupun di dalam lembaga dan organisasi formal. Prinsipal (yaitu warga negara) memberikan kekuasaan kepada agen (yaitu birokrat) untuk bertindak atas nama mereka. Misalnya, untuk menghasilkan barang publik seperti perlindungan atau keamanan lingkungan. Agen lebih mungkin untuk bertindak dengan cara yang memaksimalkan kepentingan mereka

sendiri daripada kepentingan prinsipal, terutama ketika ada asimetri informasi dan prinsipal tidak dapat sepenuhnya memantau perilaku agen. Skenario ini adalah masalah khusus, jika asumsinya individu adalah aktor rasional, peluang untuk perilaku mencari keuntungan (menguntungkan diri sendiri) yang menguntungkan tidak mungkin dilewatkan (Marquette, 2015).

Setiap pilihan rasional memerlukan tiga komponen, yaitu: agen keputusan, alternatif keputusan, dan kriteria penilaian untuk membantu pembuat keputusan memilih satu alternatif di atas yang lain. Agen keputusan adalah aktor egois yang berusaha memaksimalkan keuntungan pribadi dengan meningkatkan manfaat dan mengurangi biaya. Agen juga merupakan aktor politik yang tertarik pada keuntungan politik, dan tidak hanya pada keuntungan ekonomi. Agen rasional dan politik adalah pejabat publik yang mampu membuat keputusan yang memengaruhi tujuan lembaga publik dengan menyalahgunakan kekuasaan publik yang dipercayakan kepada mereka. Alternatif keputusan adalah opsi yang tidak dapat dibandingkan untuk dibuang yang terdiri dari jenis korupsi relasional. Kriteria penilaian dalam kerangka teori pilihan rasional berbentuk biaya dan manfaat; khususnya, biaya dan manfaat yang terkait dengan jenis korupsi relasional. Dengan kata lain, jenis korupsi melibatkan serangkaian biaya dan manfaat yang dapat dinilai oleh agen rasional untuk memilih satu dari yang lain (Mosquera, 2013).

Biaya dinilai sebagai risiko sebelum membuat keputusan. Risiko biaya didefinisikan sebagai konsekuensi dari biaya berdasarkan kemungkinan terjadinya. Risiko biaya utama dari setiap jenis korupsi relasional dikaitkan dengan kemungkinan tidak terlihat; yaitu, kemungkinan jenis korupsi dijaga kerahasiaannya. Semakin rendah biaya menjadi tidak terlihat, semakin besar

peluang untuk jenis korupsi tertentu. Semakin tinggi biaya menjadi tidak terlihat—misalnya, ketika perlu mengembangkan strategi untuk menutupi cacat yang melekat pada jenis korupsi—semakin kecil peluang untuk jenis korupsi tersebut. Itulah sebabnya penilaian risiko biaya suatu jenis korupsi ditentukan oleh dua faktor. Faktor pertama adalah banyaknya pelaku korupsi. Jika ada dua aktor yang terlibat dalam korupsi, lebih mudah (lebih murah) untuk menjaga kerahasiaan daripada jika ada lebih dari dua peserta. Faktor kedua adalah metode hubungan korupsi, yang dinilai berdasarkan kemungkinan menjaga agar korupsi tidak terlihat, dan bukan pada efektivitasnya. Tiga metode utama adalah pengaruh, kesepakatan, dan ancaman, dalam urutan prioritas untuk aktor rasional. Pengaruh tidak sejelas kesepakatan, sehingga biaya menjadi tidak terlihat lebih rendah. Sebuah kesepakatan disetujui, sementara ancaman lebih mahal, karena dapat ditentang secara kasat mata oleh aktor yang menerima kekerasan dari ancaman tersebut.

Pengambilan keputusan rasional dimodelkan dengan kombinasi fungsi utilitas, yang merupakan kesejahteraan subjektif seseorang dari mengkonsumsi sekumpulan jumlah barang atau lebih, dan kendala anggaran, yang mewakili kemampuan seseorang untuk memperoleh barang-barang ini karena kemampuannya. Logika ini dapat digunakan untuk menjelaskan kasus korupsi. Jika, pendapatan (rupiah/dolar) sebagai 'barang' yang memberi utilitas, maka ketika seseorang menerima rupiah/dolar, utilitasnya berada pada tingkat tertentu. Ketika jumlah rupiah/dolar yang diperolehnya meningkat, utilitasnya juga meningkat. Pendapatan yang diterima melalui korupsi dapat dikategorikan menjadi dua jenis: pendapatan korup ( $x$ ) dan pendapatan jujur ( $y$ ). Meskipun, secara teori, seseorang dapat

memilih kombinasi apa pun dari kedua jenis pendapatan ini, pilihannya dibatasi oleh kendala. Dia harus menghabiskan sejumlah waktu untuk mendapatkan setiap rupiah/dolar korup (harga barang  $x$ ) dan setiap rupiah/dolar jujur (harga barang  $y$ ). Namun, dia memiliki waktu terbatas yang dapat dia habiskan untuk mendapatkan penghasilan. Konsekuensinya, bergantung pada jumlah rupiah/dolar yang korup dan jujur yang ingin ia peroleh, ia harus mengalokasikan waktu yang dimilikinya antara mendapatkan rupiah/dolar yang korup dan jujur. Berdasarkan hal di atas dapat dirumuskan empat asumsi. Asumsi 1: Korupsi adalah fenomena pilihan rasional. Asumsi ini didasarkan pada definisi yang dipilih untuk dikerjakan. Asumsi 2: Setiap aktivitas korupsi memiliki keuntungan finansial langsung, bahwa seseorang memutuskan untuk menerima suap hanya jika dia mendapat keuntungan finansial langsung darinya. Asumsi 3: Perbedaan moral individu antara rupiah/dolar yang jujur dan yang korup adalah linear. Asumsinya, bahwa rupiah/dolar yang korup memberikan tingkat utilitas yang sama atau secara proporsional lebih rendah daripada rupiah/dolar yang jujur. Secara 'linier', bahwa peningkatan pendapatan korup tidak mengubah beban moral. Misalnya, jika utilitas seseorang berkurang 50% (karena tekanan moral karena terlibat dalam perbuatan salah) ketika satu rupiah/dolar korup dibandingkan dengan rupiah/dolar yang jujur, maka setiap 2 rupiah/dolar dari aktivitas korup akan memberikan utilitas yang sama dengan setiap rupiah/dolar yang jujur. Asumsi ini dibenarkan, karena korupsi kecil-kecilan di mana suap melibatkan jumlah uang yang lebih sedikit. Asumsi 4: Orang yang rasional tidak berisiko. Asumsinya, bahwa biaya korupsi yang diperlukan untuk seseorang sama dengan biaya yang diharapkan, yaitu dia siap menghabiskan jumlah waktu

yang sama untuk melakukan dan menyembunyikan korupsi seperti yang dia perkirakan akan hilang jika tertangkap dan dihukum. Orang yang menghindari risiko akan menghabiskan lebih banyak waktu untuk menyembunyikan kejahatan daripada yang diperlukan dan pencinta risiko akan menghabiskan lebih sedikit waktu daripada yang diperlukan untuk menghindari biaya yang diharapkan. Asumsi menunjukkan bahwa hanya fokus pada dimensi ekonomi, mengabaikan faktor sosial budaya dan psikologis perilaku korup (Juraev, 2018)

Praktik korupsi dalam teori pilihan rasional individu seolah-olah dibenarkan oleh asumsi umum, tidak jauh dari gagasan homo oeconomicus, di mana setiap individu akan mengejar kepentingan pribadinya jika diizinkan. Korupsi kemudian merupakan kesempatan untuk memperoleh keuntungan tertentu; nilai manfaat ini meningkat dalam kaitannya dengan faktor-faktor tertentu: jumlah manfaat ini, kurangnya akses ke sumber daya, tingkat kepercayaan dan kerjasama sosial yang rendah (Anderson, 2003). Rasionalitas yang mengilhami praktik korupsi seringkali dikaji dari sudut pandang kegagalan, baik sistemik-institusional maupun individu, untuk menilai dan mengakui nilai etika yang sebenarnya dalam bertindak sesuai dengan hukum, norma, dan peraturan. Meskipun dengan cara yang berbeda, baik agen utama maupun model teoritis aksi kolektif, berasal dari ide ini.

Selama korupsi meluas di masyarakat, manfaat korupsi yang dirasakan tetap ada, karena setiap orang memiliki insentif untuk bertindak korup. Rasionalitas yang dominan ini akan menimbulkan masalah aksi kolektif, karena akan ada sedikit ruang untuk implementasi kebijakan dan tindakan antikorupsi karena akan ada sedikit insentif yang dirasakan untuk merangkulnya. Sekali lagi, masalah rasionalitas, di tingkat



individu atau kolektif, berdiri sebagai asumsi yang sulit mati adalah bahwa dalam masyarakat yang didominasi oleh korupsi akan ada argumen rasionalisasi yang lemah untuk menerapkan integritas dan transparansi. Pendekatan rasionalitas memiliki banyak kekurangan dalam teori korupsi, yang ditunjukkan oleh sebagian besar kontribusi dalam masalah ini. Seperti halnya kritik terhadap pendekatan yang berpusat pada moralitas, rasionalitas tidak dapat menjadi argumen yang berguna dalam menjelaskan korupsi karena tidak memperhitungkan variabilitas dan pervasif fenomena yang tinggi (Rothstein & Teorell, 2008).

Jika esensi rasionalitas terletak pada kemampuan manusia untuk secara jelas mengartikulasikan sesuatu yang dipahami, maka mudah untuk memahami bagaimana korupsi tidak dapat menjadi rasional, karena ini membutuhkan kerahasiaan dan penyembunyian. Lebih lanjut, perilaku koruptor tidak dapat dijelaskan secara rasionalitas melalui gagasan koherensi logis, yaitu tindakan yang mengikuti norma-norma konteks masyarakat (Winch, 1964). Rasionalitas tunggal dan pluralitas ditanamkan dengan ide, keyakinan, dan wacana bersama yang melaluinya interpretasi norma-norma sosial terbentuk. Penafsiran ini terbentuk pada tingkat individu dan kolektif, oleh karena itu ada sedikit pemahaman tentang mana di antara keduanya yang lebih dulu.

## **2. Hubungan Prinsipal-Agen dalam Korupsi**

Dalam cabang prinsipal-agen ekonomi neo-institusional (teori keagenan) unsur-unsur dari teori hak milik dan teori biaya transaksi terintegrasi dan digunakan untuk memodelkan hubungan antara prinsipal dan agen. Teori prinsipal-agen mengasumsikan bahwa kepentingan prinsipal dan agen berbeda, bahwa ada

asimetri informasi untuk keuntungan agen, tetapi prinsipal dapat menentukan aturan pembayaran dalam hubungan mereka. Selanjutnya, fitur penting dari literatur agensi adalah bahwa keputusan dianggap sebagai pertukaran antara berbagai jenis biaya (biaya pemantauan, biaya ikatan, dan kerugian residual). Teori prinsipal-agen mendalilkan bahwa setiap pemain bertindak untuk kepentingannya sendiri, memaksimalkan keuntungan pribadi. Dalam pendekatan pencarian keseimbangan ini pemberi suap dan penerima suap akan mencapai situasi win-win di mana masing-masing dari mereka puas dengan transaksi (Rose-Ackerman, 1978; Klitgaard, 1998; von Alemann, 2005). Meski teori ini, dianggap gagal untuk memberikan penjelasan mengapa beberapa sistem (atau institusi) secara rasional mencari stabilisasi dengan cara ini, dan yang lain menghindari jenis ekuilibrium ini.

Kontribusi apa yang telah dibuat oleh ekonomi neo-institusional, hingga saat ini, terhadap studi korupsi? Model korupsi ekonomi yang paling komprehensif diantaranya model korupsi Rose-Ackerman (1978), Lui (1986), Andvig & Moene (1990), Klitgaard (1998), dan Alam (1995). Rose-Ackerman (1978) berfokus pada bentuk korupsi tradisional, yaitu penyyuapan birokrat oleh perusahaan dalam proses kontrak pemerintah. Kasus korupsi ditemukan berbeda sesuai dengan tingkat persaingan dan sejauh mana pemerintah memiliki preferensi yang jelas untuk kebaikan yang bersangkutan. Analisisnya menunjukkan area di mana sumber daya untuk tindakan anti-korupsi dapat digunakan dengan baik. Korupsi jelas merupakan masalah prinsipal-agen. Definisi korupsi yang paling banyak digunakan-penyalahgunaan kekuasaan yang dipercayakan untuk keuntungan pribadi-membuat ini sangat jelas, karena gagasan "kekuasaan yang dipercayakan"

menyiratkan hubungan agensi, dan “penyalahgunaan” menyiratkan bahwa agen bertindak dengan cara yang bukan untuk kepentingan prinsipal. Tentu saja, korupsi selalu merupakan masalah prinsipal-agen, tidak semua masalah prinsipal-agen harus melibatkan korupsi, kecuali korupsi didefinisikan dengan sangat luas. Oleh karena itu, menggunakan kerangka prinsipal-agen untuk memahami korupsi tidak hanya tepat, tetapi mungkin penting, dan wawasan yang diperoleh dari teori pelaku-pelaku secara lebih umum memiliki banyak relevansi dengan studi dan praktik antikorupsi.

Korupsi lebih sulit untuk dideteksi dan dicegah ketika proporsi pejabat yang lebih besar bersikap korup. Menggunakan model dua periode dengan generasi pejabat yang tumpang tindih, bahwa mungkin ada beberapa tingkat korupsi ekuilibrium stasioner dalam suatu perekonomian (Lui, 1986). Model korupsi birokrasi yang lebih baik dengan fokus pada sisi permintaan dan juga sisi penawaran yang memiliki banyak keseimbangan dan berbagai insiden korupsi di masyarakat dan kegiatan serupa (Andvig & Moene, 1990). Model prinsipal-agen yang sebagian besar heuristik, yang mencakup prinsipal, agen korup, dan klien dan menawarkan gambaran tentang berbagai tindakan untuk memerangi korupsi (Klitgaard, 1998). Variasi lain dalam korupsi di seluruh lembaga dan masyarakat dengan kemampuan korban korupsi untuk terlibat dalam tindakan penyeimbang. Tindakan penyeimbang ini bisa mengelak, langsung atau terlarang. Insentif untuk terlibat dalam kegiatan penyeimbang bergantung pada dua jenis faktor, faktor global dan faktor spesifik. Faktor global seperti hak milik menjelaskan variasi antar masyarakat; faktor spesifik seperti jenis korupsi menjelaskan variasi antar lembaga (Alam, 1995).

Unsur-unsur ekonomi neo-kelembagaan telah digunakan untuk menjelaskan

mekanisme bagaimana korupsi dapat mengakar dalam masyarakat, terutama ketika masyarakat mengalami pergantian kelembagaan dan adanya kesenjangan kelembagaan secara horizontal dan vertikal, yang muncul ketika lembaga-lembaga ekonomi, politik dan hukum nasional tidak dilengkapi untuk menghadapi internasionalisasi. Manion (1996) menganalisis penyuaipan dalam perizinan perusahaan Cina, dengan asumsi bahwa mereka yang menawarkan suap sepenuhnya berhak atas lisensi mereka dan tidak tahu apakah suap tersebut merupakan pembayaran lebih atau biaya untuk layanan terlarang yang bernilai. Suap dapat ditunjukkan sebagai solusi ekuilibrium dalam situasi seperti itu, permainan informasi bersifat asimetris.

Hasrat untuk keuntungan pribadi sering dipahami sebagai penyebab utama korupsi sektor publik, tetapi ini adalah penyederhanaan yang berlebihan dari hubungan kompleks antara individu dan Negara. Model prinsipal-agen mengasumsikan bahwa agen (pejabat publik) berfungsi untuk melindungi kepentingan prinsipal (apakah publik, parlemen, atau pengawas). Namun, pada kenyataannya, kepentingan agen sering menyimpang dari kepentingan prinsipal, dan sementara yang pertama dapat menentukan aturan pembayaran dalam hubungan prinsipal-agen, ada asimetri informasi untuk keuntungan agen, yang dapat dimanfaatkan olehnya untuk keuntungan pribadi (Groenendijk, 1997). Dalam konteks ini, masalah keagenan terjadi di mana agen memilih untuk terlibat dalam transaksi yang korup, memajukan kepentingan mereka sendiri dan merugikan kepentingan prinsipal. Untuk membatasi masalah keagenan, prinsipal dapat merancang insentif dan skema (misalnya pemantauan, ikatan dan pengawasan) untuk mengekang potensi penyalahgunaan agen.

Dalam konteks politik birokrasi, teori prinsipal-agen mengandaikan dua kondisi simultan yang cenderung bertentangan satu sama lain. Pertama, hubungan antara prinsipal dan agen dikatakan bersifat hierarkis; sejauh mungkin, prinsipal (pejabat yang dipilih) menginginkan kontrol atas agen (birokrat), yang bertanggung jawab kepada prinsipal yang mereka pilih. Kedua, prinsipal dan agen keduanya adalah aktor yang mementingkan diri sendiri, sehingga preferensi mereka sering berbeda (McLendon, 2003). Masalah keagenan ini tidak hanya mendesak prinsipal untuk memantau agen, tetapi juga mencoba berbagai mekanisme untuk mengendalikan perilakunya. Agen menyalahgunakan posisinya dengan terlibat dalam korupsi dan dengan mendorong bawahannya untuk melakukan hal yang sama untuk memeras mereka nanti. Masalah prinsipal-agen harus diselidiki dalam kaitannya dengan konsep korupsi dan pemaksaan. Hubungan prinsipal-agen digambarkan sebagai korupsi kolektif yang tujuannya adalah untuk memaksimalkan keuntungan individu dan/atau meminimalkan risiko yang terkait dengan kegiatan korupsi.

Masalah mendasar dari kerangka prinsipal-agen dalam hubungan korupsi adalah bahwa prinsipal, memiliki posisi tertinggi dalam hierarki otoritas, sedangkan agen, tidak mewakili kemauan politik dan kepentingan konstituennya. Penerapan kerangka prinsipal-agen dalam konteks korupsi dan pemaksaan, terpotong oleh tahap awal ini di mana otoritas pusat adalah agen penduduk. Agen menjadi bertanggung jawab kepada prinsipalnya tidak hanya di tingkat formal, tetapi juga dan sebagian besar di tingkat informal. Kehadiran saluran kekuasaan formal dijelaskan oleh dua faktor: pertama, kendala sosial tertentu yang dikenakan pada anggota otoritas pusat oleh pemilih, dan kedua, oleh kebutuhan kekuatan paksaan hukum untuk menegakkan

mekanisme korupsi dan paksaan. Pada saat yang sama saluran-saluran kekuasaan informal menjadi saluran-saluran kekuasaan yang dominan. Prinsipal yang tidak dapat mengandalkan populasi sebagai basis utama kekuasaan dan otoritas formalnya membutuhkan loyalitas dan kepatuhan dari agen dan mengharapkan darinya untuk membantu mendapatkan dukungan publik. Sebagai gantinya, agen mendapatkan otorisasi informal untuk kegiatan korupsi dan penutupan dari prinsipal. Dalam hal ini prinsipal lebih mementingkan kesetiaan pribadi agen dan kesediaannya untuk berbagi manfaat dari korupsi daripada kinerja tugas formalnya (Groenendijk, 1997).

Model korupsi prinsipal-agen, di mana terdapat dua prinsipal (salah satunya koruptor), dan satu agen (yang korup). Perilaku prinsipal dan agen ini dianalisis dalam hal biaya dan manfaat yang terkait dengan tindakan yang berbeda. Teori prinsipal-agen, sangat memengaruhi program antikorupsi, menggambarkan korupsi sebagai 'masalah prinsipal-agen'. Penjelasan ini mendapat kritik, bahwa korupsi paling baik dipahami melalui teori tindakan kolektif, korupsi sebagai masalah tindakan kolektif. Dari perspektif ini, penerapan teori prinsipal-agen secara keliru mengasumsikan bahwa akan ada 'prinsipal berprinsip' dalam masyarakat sipil dan dalam posisi kekuasaan menegakkan reformasi anti-korupsi. Sebaliknya, korupsi sistemik tetap ada karena orang hanya mendapatkan sedikit keuntungan dalam berpantang atau melawan korupsi jika mereka tidak dapat percaya bahwa orang lain akan melakukan hal yang sama. Masalah prinsipal-agen adalah masalah di mana satu atau lebih aktor (individu, organisasi) - "agen" - dipercayakan dengan otoritas untuk bertindak atas nama beberapa individu, kelompok, atau penyebab lainnya ("prinsipal"). Bergantung pada konteksnya, prinsipal

mungkin merupakan aktor atau sekumpulan aktor tertentu yang dapat diidentifikasi (seperti pemegang saham perusahaan, atau penyelia birokrasi), atau “prinsipal” dapat dicirikan sebagai “masyarakat,” untuk menangkap gagasan bahwa agen (seperti pemimpin politik dan pegawai negeri) seharusnya bertindak demi kepentingan terbaik masyarakat. Namun, prinsipal seringkali tidak dapat secara sempurna memantau dan mengendalikan agen, yang menciptakan risiko bahwa agen dapat bertindak untuk kepentingannya sendiri, daripada kepentingan prinsipal. Banyak penelitian ilmu sosial-terutama di subbidang seperti teori kontrak, organisasi industri, dan ekonomi politik - dikhususkan untuk mempelajari masalah agen utama, mendiagnosis sumbernya, dan menyarankan cara untuk mengurangi masalah.

#### D. Kesimpulan dan Saran

Korupsi merupakan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan untuk memperoleh keuntungan pribadi. Perilaku ini menjadi ancaman bagi negara-negara berkembang, termasuk Indonesia dan dapat merugikan keuangan negara. Meskipun negara Indonesia telah memiliki UU Pemberantasan Tindak Korupsi, Peradilan Tindak Pidana Korupsi, LP Khusus Koruptor, dan keterlibatan LSM dalam gerakan antikorupsi, nyatanya tindak korupsi masih tetap tinggi. Sulitnya memberantas korupsi karena pada diri pelaku terdapat pertimbangan-pertimbangan rasional yang dapat memberikan keuntungan secara pribadi. Pelaku korupsi menghitung dan membuat strategi, dan dengan hati-hati menimbang biaya dan manfaat dari tindakan tertentu sebelum melakukannya. Penjelasan teoritik semacam ini, seolah-olah tindakan korupsi dianggap sebagai sesuatu yang biasa. Korupsi semakin tidak terhindarkan, manakala para pelaku terlibat dalam hubungan prinsipal-agen.

Hubungan semacam ini menunjukkan bahwa setiap pemain bertindak untuk kepentingannya sendiri, dan memaksimalkan keuntungan pribadi. Dalam hubungan prinsipal-agen diupayakan terjadinya keseimbangan antara pemberi suap dan penerima suap. Keduanya berusaha mencapai situasi menang-menang (*win-win solution*) di mana masing-masing dari mereka puas dengan transaksi. Saran, perlu kajian lebih mendalam lagi untuk benar-benar mengintegrasikan kedua teori ini untuk menjelaskan realitas korupsi di level mikro dan meso.

#### Daftar Pustaka

- Aksel, S. (2016). “Violence and the costs of honesty: Rethinking bureaucrats’ choice to take bribes”, 94 (3): 593–608. *Public Administration*, 94(3), 593 - 608.
- Anderson, C. J. (2003). Corruption, Political Allegiances, and Attitudes Toward Government in Contemporary Democracies. *American Journal of Political Science*, 91-109.
- Begovic, B. (2005). *Corruption: Concepts, Types, Causes and Consequences*. Washington DC.: Centre for International Private Enterprises.
- Coleman, J. S. (1990). *Foundation of social theory*. Cambridge, MA: Belknap.
- Dixit, A. (2004). *Games of strategy*. New York: W.W Norton.
- Graeff, G. M. (2010). Modelling a rational choice theory of criminal action: Subjective expected utilities, norms, and interactions. *Rationality and Society*, 189-222.
- Johnston, M. (1994). Comparing Corruption Conflicts, Standards and Development. *the XVI World Conference of the International Political Science Association*. Berlin: International Political Science Association.
- Juraev, J. (2018). Rational choice theory and demand for petty corruption. *Journal*

- of *Eastern European and Central Asian Research (JEECAR)*, 1-10.
- K. Basu, S. B. (1992). "Notes on bribery and the control of corruption," . *Journal of Public Economics*, 349–359.
- Karlström, B. (2003). "Korruptionens anatomiska orsaker, konsekvenser och botemedel". *Corruption. Working Paper*.
- Lawson, T. (2003). *Reorienting economics*. London & New York: Routledge.
- Marquette, H. (2015). Theoretical (Mis) understanding? Applying principal-agent and collective action theories to the problem of corruption in systematically corrupt countries. In A. Lawton, *Ethics in public policy and management* (pp. 150-173). London: Routledge.
- McLendon, M. (2003). State governance reform of higher education: Patterns, Trends, and theories of the public policy process. In J. Smart, *Higher education: handbook of theory and research* (pp. 57-144). London: Kluwer.
- Mehlkop, G. (2010). Modelling a rational choice theory of criminal action: Subjective expected utilities, norms, and interactions. *Rationality and Society*, 189-222.
- Mosquera, M. (2013, November 13). *Edmond & Lily Safra Center for Ethics*. Retrieved from <https://ethics.harvard.edu/blog/preferences-types-corruption>: <https://ethics.harvard.edu/blog/preferences-types-corruption>
- Nane, G. (2007). Does rational choice explain corruption and its persistence adequately. *Annual conference of the Association of Heterodox Economics* (pp. 23-46). Bristol England: South bank university.
- Otusanya, J. O. (2011). Corruption as an Obstacle to Development in Developing Countries: A Review of Literature. *Journal of Money Laundering Control*, 14(1), 387 - 422.
- Schofield, N. (1996). *Rational Choice and Political Economy*" in *The Rational Choice Controversy*. Yale: Yale University Press.
- Simon, H. A. (1979). *Rational decision making in business organizations*. American Economic Review.
- Torsello, D. (2013). The perception of corruption as social and institutional pressure: A comparative analysis of cultural biases. *Journal Humaff* 23, 160-173.
- Tullock, G. (1965). *The politics of bureaucracy*. Washington: Public Affairs Press.
- Warren, M. E. (2004). What Does Corruption Mean in a Democracy? *American Journal of Political Science* 48(2), 328-343.
- Zaleha, O. (2014). Socio economic trend of corruption research. *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 164, 248-257.