

Grand Corruption dan Defisit Demokrasi: Studi Kasus KTP Elektronik

(Sapto Waluyo, Dosen STT Nurul Fikri, Mahasiswa Program Doktorat,
Departemen Sosiologi, Universitas Indonesia,
Email: sapto.waluyo@nurulfikri.ac.id)

Abstraksi

Korupsi sistemik dan endemik telah melanda Indonesia sejak lama. Bahkan, pasca reformasi 1998, proses demokratisasi tidak mampu menekan gejala korupsi. Penelitian ini berupaya menjawab pertanyaan penting, bagaimana dampak korupsi bagi efektivitas lembaga-lembaga demokrasi? Fenomena defisit demokrasi muncul di tengah merebaknya korupsi yang telah menggerus kepercayaan publik di berbagai sektor kehidupan masyarakat. Analisis liputan media dan data sekunder dilakukan untuk menyorot studi kasus korupsi KTP Elektronik berdasarkan tiga pendekatan utama: legal, institusional dan politikal. Hasil analisis perbandingan menunjukkan perlunya pendekatan yang lebih komprehensif untuk mengkaji akar masalah korupsi berskala besar (*grand corruption*). Penelitian ini menguji daya eksplanasi teori-teori sosiologi korupsi dalam menguraikan kasus aktual.

Kata Kunci: *Grand corruption, perbandingan pendekatan legal-institusional-politik, analisis media, defisit demokrasi.*

Pengantar

Masyarakat Indonesia dikejutkan lagi dengan berita korupsi berskala besar. Pelaksanaan proyek raksasa pengadaan Kartu Tanda Penduduk (KTP) Elektronik bernilai Rp 5,9 triliun diduga menimbulkan kerugian negara hingga Rp 2,3 triliun. Jumlah kerugian yang fantastik. Media menyebutnya ‘megakorupsi’, karena tercatat sebagai kerugian negara terbesar sepanjang sejarah pemberantasan korupsi di Indonesia¹, disamping kasus korupsi Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI).

Shah dan Schacter (2004) membagi tipologi korupsi menjadi: *grand corruption* (yakni pejabat negara yang menyelewengkan sumberdaya publik dengan memanfaatkan kelemahan institusi), *state capture* atau *regulatory capture* (agen swasta yang mengkooptasi lembaga eksekutif/legislatif untuk meraih keuntungan), dan *bureaucratic* atau *petty corruption* (suap atau pemerasan yang dilakukan dalam konteks pelayanan publik rutin). Kasus KTP Elektronik termasuk *grand corruption* karena melibatkan berbagai institusi publik yang lemah tata kelola dan pengawasannya.

Dua orang terdakwa telah diadili dari kalangan pejabat Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), tapi puluhan tersangka akan menyusul karena Komisi Pemberantasan Korupsi

¹ Rappler, “Sketsatorial: Skandal e-KTP, Kasus Korupsi Terbesar di Indonesia”, <http://www.rappler.com/indonesia/data-dan-fakta/164688-sketsatorial-skandal-e-ktp-kasus-korupsi-terbesar>, diunduh 30 Maret 2017.

(KPK) sudah memeriksa 294 saksi (yang mungkin berubah status dalam waktu dekat menjadi tersangka) sejak pertengahan 2014. Para calon tersangka terdiri dari pejabat setingkat Menteri dan jajaran birokrasi, pimpinan dan anggota DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) RI, direksi BUMN (Badan Usaha Milik Negara) dan konsorsium swasta. Sebuah ‘konser akbar’ peradilan korupsi yang memilukan di tengah stagnansi ekonomi nasional dan kondisi rakyat yang belum sejahtera.

Kasus Grand Corruption

Dalam dakwaan yang dibacakan Jaksa Penuntut Umum² disebut ada kesepakatan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI untuk menyetujui anggaran pengadaan KTP Elektronik sesuai dengan *grand design* tahun 2010 yakni sebesar Rp 5,9 triliun. Proses pembahasannya dikawal oleh Fraksi Partai Demokrat dan Fraksi Partai Golkar. Sementara, sang makelar proyek Andi Agustinus alias Andi Narogong memberikan *fee* kepada beberapa anggota DPR dan pejabat Kemendagri. Rencana bagi-bagi duit anggaran proyek KTP Elektronik secara garis besar:

- A. Sebesar 51 persen atau sejumlah Rp 2,662 triliun dipergunakan untuk belanja modal atau belanja riil pembiayaan proyek;
- B. Sedangkan sisanya sebesar 49 persen atau sejumlah Rp 2,558 triliun dibagi-bagikan kepada:
 - 1. Beberapa pejabat Kementerian Dalam Negeri termasuk para terdakwa sebesar 7 persen atau sejumlah Rp 365,4 miliar;
 - 2. Anggota Komisi II DPR RI sebesar 5 persen atau sejumlah Rp 261 miliar;
 - 3. Setya Novanto (mantan Ketua Fraksi Golkar, sekarang Ketua Umum Partai Golkar dan Ketua DPR RI) dan Andi Agustinus alias Andi Narogong sebesar 11 persen atau sejumlah Rp 574,2 miliar;
 - 4. Anas Urbaningrum (mantan Ketua Umum Partai Demokrat) dan Muhammad Nazaruddin (mantan Bendahara Umum Partai Demokrat) sebesar 11 persen atau sejumlah Rp 574.2 miliar;
 - 5. Keuntungan pelaksana pekerjaan atau rekanan sebesar 15 persen atau sejumlah Rp 783 miliar.

Dakwaan jaksa merinci daftar calon tersangka dan dugaan dana yang diterima.³ Selain diterima perorangan, jaksa juga menyebut terdakwa telah memperkaya korporasi. Daftar perusahaan yang tercantum dalam dakwaan adalah:

- 1. Perum PNRI menerima sejumlah Rp 107,7 miliar;
- 2. PT Sandipala Artha Putra (Rp 145 miliar);
- 3. PT Mega Lestari Unggul, perusahaan induk PT Sandipala Artha Putra (Rp 148 miliar);
- 4. PT LEN Industri (Rp 20 miliar);
- 5. PT Sucofindo (Rp 8 miliar);
- 6. PT Quadra Solution (Rp 127 miliar).

Metodologi

2 Tirto, “Ketagihan Duit E-KTP”, 10 maret 2017, <https://tirto.id/ketagihan-duit-e-ktp-ckrw>, diunduh 1 April 2017.

Bahan utama yang dikaji dalam penelitian ini adalah liputan media nasional tentang kasus korupsi KTP Elektronik. Selain itu dokumen, yang menjelaskan asal-usul kasus tersebut dan berkas di pengadilan yang menjelaskan siapa saja yang terlibat dan bagaimana proses keterlibatan mereka dalam kasus korupsi yang menarik perhatian publik. Hasil survei tentang persepsi publik terhadap kinerja lembaga-lembaga hasil proses demokrasi juga diteliti. Proses analisis diawali dengan uraian tentang berbagai perspektif memandang gejala korupsi yang terjadi di berbagai negara, termasuk Indonesia. Ditelusuri kelemahan dan kelebihan masing-masing pendekatan, terutama perspektif legal, institusional dan politikal. Tiap pendekatan digunakan untuk menelaah kasus KTP Elektronik, agar dapat dijelaskan hubungan kausalnya.

Perspektif Analisis Korupsi

Sudah banyak studi tentang gejala korupsi dan sebab-sebab munculnya korupsi, tapi masih sedikit kajian teoretik tentang korupsi dari berbagai perspektif. Gjalte de Graaf (2007) membahas fenomena korupsi di negara-negara Barat dengan penjelasan kausalitas bervariasi, lalu memberikan kritik secara teoretik dan mengajukan pendekatan alternatif.

Ada enam kelompok teori tentang korupsi yang diteliti de Graaf, namun ternyata tak banyak studi mendalam tentang kasus korupsi secara aktual. Kebanyakan studi bersifat umum dengan proposisi generik, sehingga dibutuhkan riset tentang korupsi yang lebih kontekstual, sesuai dengan kondisi waktu dan lokasi terjadinya korupsi. Tapi, satu hal sudah jelas, bahwa

3 Tempo Online, "Ini Daftar Nama Terduga Penerima Duit Korupsi E-KTP", Kamis (9 Maret 2017), <https://m.tempo.co/read/news/2017/03/09/063854213/ini-daftar-nama-terduga-penerima-duit-korupsi-e-ktp>, diunduh 1 April 2017. Daftar terduga: 1) Gamawan Fauzi (mantan Menteri Dalam Negeri) sebesar US\$ 4,5 juta dan Rp 50 juta; 2) Diah Anggraini US\$ 2,7 juta, dan Rp 22,5 juta; 3) Drajat Wisnu Setyawan US\$ 615 ribu dan Rp 25 juta; 4) Enam anggota panitia lelang masing-masing US\$ 50 ribu; 5) Husni Fahmi US\$ 150 ribu dan Rp 30 juta; 6) Anas Urbaningrum US\$ 5,5 juta; 7) Melchias Markus Mekeng sejumlah US\$ 1,4 juta; 8) Olly Dondokambey US\$ 1,2 juta; 9. Tamsil Linrung US\$ 700 ribu; 10) Mirwan Amir US\$ 1,2 juta; 11) Arief Wibowo US\$ 108 ribu; 12) Chaeruman Harahap US\$ 584 ribu dan Rp 26 miliar; 13) Ganjar Pranowo US\$ 520 ribu; 14) Agun Gunandjar Sudarsa selaku anggota Komisi II dan Badan Anggaran DPR RI sejumlah US\$ 1,047 juta; 15) Mustoko Weni sejumlah US\$ 408 ribu; 16) Ignatius Mulyono US\$ 258 ribu; 17) Taufik Effendi US\$ 103 ribu; 18) Teguh Djuwarno US\$ 167 ribu; 19) Miryam S. Haryani sejumlah US\$ 23 ribu; 20) Rindoko, Numan Abdul Hakim, Abdul Malik Haramain, Jamal Aziz dan Jazuli Juwaini selaku Kapoksi pada Komisi II DPR RI masing-masing US\$ 37 ribu; 21) Markus Nari sejumlah Rp 4 miliar dan US\$ 13 ribu; 22) Yasona Laoly US\$ 84 ribu; 23) Khatibul Umam Wiranu sejumlah US\$ 400 ribu; 24) M. Jafar Hapsah sejumlah US\$ 100 ribu; 25) Ade Komarudin sejumlah US\$ 100 ribu; 26) Abraham Mose, Agus Iswanto, Andra Agusalam, dan Darma Mapangara selaku direksi PT LEN Industri masing-masing mendapatkan sejumlah Rp 1 miliar; 27) Wahyudin Bagenda, Direktur Utama PT LEN Industri Rp 2 miliar; 28) Marzuki Ali (mantan Ketua DPR RI) Rp 20 miliar; 29) Johannes Marliem sejumlah US\$ 14,880 juta dan Rp 25 miliar; 30) Sebanyak 37 anggota Komisi lainnya seluruhnya berjumlah US\$ 556 ribu, masing-masing mendapatkan uang berkisar antara US\$ 13 ribu sampai dengan USD 18 ribu; 31) Beberapa anggota tim Fatmawati, yakni Jimmy Iskandar Tedjasusila alias Bobby, Eko Purwoko, Andi Noor, Wahyu Setyo, Benny Akhir, Dudi dan Kurniawan masing-masing Rp 60 juta; 32) Manajemen bersama konsorsium PNRI sejumlah Rp 137 miliar.

pemilihan kerangka teoretik tertentu untuk menelusuri sebab korupsi akan mengarahkan solusi yang bisa dilakukan untuk mencegah dan memberantas korupsi.

Keenam kelompok teori yang dibahas de Graaf adalah: teori pilihan rasional, teori karakter buruk (*bad apple*), teori kultur organisasional, teori pertentangan nilai moral, teori etos administrasi publik, dan teori korelasi (pengolahan data statistik). Masing-masing teori memiliki kekuatan dan kelemahan dalam menjelaskan fenomena korupsi yang terjadi.

Sementara itu, Rochman Achwan dan Meuthia Ganie-Rochman (2015) menguraikan lima perspektif utama dalam mengkaji korupsi, yakni perspektif kultural, politik, legal, ekonomi dan sosiologi. Setiap perspektif dijabarkan lebih luas dalam aspek aktor yang terlibat, lingkup persoalan yang diamati, isu yang menjadi fokus perhatian, dan konsep-konsep utama yang digunakan untuk menjelaskan hubungan kausal. Diungkap pula kelebihan dan kekurangan masing-masing perspektif dalam menjelaskan gejala korupsi yang kompleks dan dinamis.

Tiga Pendekatan

Untuk keperluan menelaah kasus megakorupsi KTP Elektronik, penulis memilih tiga pendekatan yang bisa dibandingkan, yaitu: perspektif legal, institusional, dan politikal. Perspektif legal jamak dipakai dalam menjelaskan kasus korupsi di Indonesia, terutama oleh para penegak hukum untuk menjustifikasi dan meyakinkan publik atas kasus yang sedang ditangani. Sedangkan, perspektif institusional dan politikal jarang dibahas. Padahal dapat menumbuhkan kesadaran baru untuk menangani kasus korupsi secara lebih komprehensif.

Perspektif legal mendefinisikan bahwa suatu tindakan dipandang korupsi jika melanggar aturan yang berlaku dengan cara dan akibat tertentu (Achwan dan Ganie-Rochman, 2015: 18). Tiap organisasi dan negara memberikan rumusan berbeda tentang pelanggaran prosedur dan dampaknya bagi kehidupan masyarakat.

Undang-undang Tindak Pidana Korupsi yang berlaku di Indonesia nomor 31 tahun 1999 (diperbarui dengan UU nomor 20 tahun 2001) memberi batasan tentang tindak pidana korupsi sebagai, “Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” (pasal 2 ayat 1). Selain itu, dinyatakan: “Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” (pasal 3).

Dari definisi legal itu dapat diketahui: pelaku yang terlibat dalam tindak pidana korupsi, perbuatan yang dimaksud sebagai tindak pidana korupsi, dan dampak yang ditimbulkan dari perbuatan korupsi. Tertib hukum merupakan faktor penting dalam penyelenggaraan negara modern dan kepastian hukum juga merupakan faktor utama untuk melindungi hak warga, sebab korupsi tidak hanya dimaknai sebagai pelanggaran hukum, melainkan juga pengabaian terhadap hak warga masyarakat. Namun, ada problem ketika hukum justru dipakai oleh para koruptor untuk menjustifikasi perbuatan jahatnya, karena ada ruang dalam struktur atau substansi hukum yang bisa dimaknai berbeda (Monique dan Anders, 2007). Bahkan, diakui ada kepentingan

tersembunyi (ekonomi atau politik) di balik produk hukum, sehingga setiap sistem hukum yang berlaku di suatu negara selalu mengandung elemen eksklusif (Cribb, 2010).

Dalam konteks itu, dibutuhkan sikap independen dan imparial dari penegak hukum agar mengusut perkara korupsi sampai ke akar penyebab dan menjalankan tugasnya sesuai dengan amanat undang-undang serta memenuhi rasa keadilan masyarakat. Akan rumit persoalannya, bila aparat penegak hukum –mulai dari kepolisian, kejaksaan, kehakiman hingga KPK—telah berkompromi atau didominasi oleh pelaku korupsi, maka terjadi *judicial corruption*. Sapu kotor tidak akan pernah bisa membersihkan lantai kotor.

Perspektif institusional memandang tindak pidana korupsi tidak hanya dilakukan individu dalam organisasi tertentu, tetapi juga dilakukan kelompok (individu-individu yang sudah menjalin kesepakatan rahasia) dan bisa terjadi antar/lintas organisasi. Konsep penting dalam perspektif kelembagaan adalah adanya aturan dalam organisasi yang memberikan kesempatan pada agen untuk melakukan penyimpangan. Aturan-aturan itu memberikan insentif/disinsentif pada tindakan-tindakan tertentu (Achwan dan Ganie-Rochman, 2015: 28). Harus ditegaskan lebih dulu, bahwa institusi dalam pendekatan sosiologi didefinisikan lebih luas dari organisasi, karena meliputi jaringan nilai dan norma yang batas pastinya tidak bisa dibuat. Karena itu, dapat dipahami para koruptor tidak hanya berinteraksi, memanfaatkan atau mempengaruhi suatu organisasi, tetapi mensiasati jaringan nilai dan norma yang bersifat multidimensional. Penilaian suatu tindakan korupsi memang tidak semudah perspektif legal, namun perspektif kelembagaan lebih mengungkap latar belakang perbuatan korupsi dan siapa saja individu atau kelompok yang mungkin terlibat dalam penyimpangan itu.

Sosiologi memandang organisasi dari perspektif pengelolaan interaksi antara para aktor dan posisi dalam organisasi, berkembang dan dipertahankannya norma dalam organisasi, tekanan norma yang berasal dari kekuatan lain di luar organisasi, struktur dan jaringan antar organisasi yang berbeda, serta pengelompokan dan interaksi kekuasaan dalam organisasi. Berdasarkan tujuannya, ada beberapa jenis organisasi, antara lain: organisasi publik, organisasi privat, dan organisasi masyarakat sipil. Masing-masing organisasi itu memiliki norma dan batasan tersendiri yang perlu senantiasa diawasi agar bekerja sesuai dengan kepentingan publik luas. Dalam paradigma ekologi organisasi dijelaskan bahwa organisasi berada pada populasi dengan sumber daya yang terbatas. Sementara setiap organisasi harus bersaing untuk mempertahankan eksistensinya. Akibatnya, terjadi perebutan sumber daya yang terbatas dan bisa mengarah kepada tindakan korupsi, bila menyangkut sumber daya publik seperti APBN atau APBD.

Victor Nee (2005) merumuskan kerangka teori Institusionalisme Baru dengan membedakan tingkat lingkungan institusional (*institutional environment*) dan wadah dimana aktor bereaksi terhadap lingkungan tersebut. Nee bermaksud menjawab problem keabstrakan dan kemumuman dari nilai dan norma yang dapat mempengaruhi organisasi, dan juga problem komunitas organisasi dengan pengaruh kelembagaan. Lingkungan institusional didefinisikan sebagai konteks besar normatif, yang dalam masyarakat modern ditentukan oleh negara. Kerangka institusional adalah norma yang berhubungan langsung dengan sektor tertentu dan mempengaruhi arena sosial (*field*), dimana para aktor berhubungan satu sama lain dalam satu sektor atau lintas sektor. Mulanya, riset Institusionalisme Baru berfokus pada akibat lingkungan institusional terhadap organisasi, tapi kemudian berkembang menjadi aktor organisasi yang

mempengaruhi lingkungan kelembagaan. Mereka melakukan lobi, membuat klik dan merancang kampanye demi memperjuangkan kepentingannya, termasuk melakukan perang opini di media massa.

Setiap organisasi menghadapi tantangan berupa ketergantungan sumber daya dan pengembangan jaringan. Organisasi berupaya mengurangi ketidakpastian akibat ketergantungan itu dengan merancang berbagai strategi, antara lain kooptasi, aliansi strategis dan tindakan kolektif. Kooptasi adalah merangkul dan membuat aktor lain bagian dari organisasi secara struktural dan kepentingan. Aliansi strategis, membangun hubungan kerjasama antar aktor yang dapat mengamankan aliran masuk sumber daya. Dan, tindakan kolektif ialah mekanisme yang disepakati bersama untuk menekan aktor lain yang berbeda kepentingan dengan cara mengubah aturan main. Pilihan strategi yang diambil dan diterapkan organisasi tergantung dinamika hubungan yang berlangsung.

Problema korupsi dalam organisasi dikaji pada tingkat meso, menelisik karakteristik dari struktur norma bersifat formal dan informal, yang telah mendorong atau menghasilkan tindakan korupsi (Pinto, Leana, dan Pil 2008). Dibedakan antara organisasi yang koruptif dengan organisasi yang dikuasai oleh individu-individu yang korup. Organisasi korup karena dua kemungkinan: struktur organisasi (ketika unit tertentu tidak dapat mengontrol unit lain dalam mengelola sumber daya, bahkan mungkin bekerjasama untuk melakukan penyimpangan) dan norma korupsi (jika tata kerja organisasi justru memberikan penghargaan kepada tindakan penyimpangan dan memberi sanksi bagi pihak yang ingin mengoreksinya). Para aktor dalam organisasi korupsi membentuk norma dan mengembangkan prosedur baru yang menyimpang. Aktor yang bertentangan dengan norma koruptif yang dominan itu akan disingkirkan.

Perspektif Politik memandang korupsi terjadi akibat penyimpangan kekuasaan yang merupakan amanat publik untuk kepentingan pribadi atau kelompok. Penyimpangan itu melibatkan lembaga-lembaga politik, seperti partai politik, lembaga pemilihan umum, parlemen dan lembaga eksekutif/kabinet pemerintahan sebagai hasil dari proses politik (pemilihan umum). Partai politik yang diakui sebagai pilar utama demokrasi bisa menjadi pelaku korupsi karena berperan sebagai alat tawar-menawar dalam berbagi kekuasaan dan akses terhadap sumber daya publik, yang dapat dimanfaatkan individu atau kelompok.

Heidenheimer (2007) mengelompokkan korupsi partai politik dalam kategori: pengaruh yang mengalir ke bawah melampaui batas-batas kelembagaan (*cascading across institutional borders*), lemahnya pengawasan dalam sistem politik yang menggelembung (*oozing of support in bubble polity*), kebocoran yang terselubung dengan kamuflase tertentu (*targeted camouflage seepage*), dan perluasan sumber dukungan (*subterranean channel*). Posisi partai politik sangat penting karena dari situlah legitimasi publik diperoleh untuk menjalankan pemerintah. Partai juga memiliki cabang sampai ke daerah-daerah, sehingga bisa mengelola dukungan atau tuntutan hingga akar rumput. Jika sudah menempatkan anggotanya dalam struktur lembaga publik, partai bisa mengelola hubungan atau memanfaatkan sumber daya publik yang dikuasai pejabat tertentu. Dalam konteks itu, peluang korupsi dan kebocoran dana publik mungkin terjadi, karena pejabat tertentu bekerja untuk kepentingan pribadi atau partainya, bukan untuk kepentingan publik.

Pujas dan Rhodes (2007) mengakui, ada beberapa macam situasi yang mempengaruhi korupsi oleh partai politik, yaitu: hubungan antar partai dengan lembaga pemerintahan (partai berkuasa atau oposisi), tingkat efektivitas cek dan perimbangan kekuasaan, dan sifat peraturan dalam hal pembiayaan partai di suatu negara. Di Indonesia, pembiayaan partai politik oleh negara masih sangat terbatas, sementara biaya operasional partai sangat besar untuk menjangkau pemilih di seluruh daerah dan mengikuti pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah yang sangat banyak. Sedangkan partai dilarang untuk berbisnis atau memiliki unit usaha. Akibatnya, pengurus partai mencari siasat untuk membiayai kebutuhan politik rutin. Cara yang paling mudah yakni mengakali anggaran publik di pusat dan daerah. Kedudukan anggota/pengurus partai dalam jabatan publik akhirnya dimanfaatkan untuk menggalang dana politik.

Lebih jauh, Johnston (2000) berpendapat korupsi dapat mengganggu proses demokratisasi dengan melihat hubungan saling memperkuat antara korupsi dan pembentukan sistem politik di masa transisi. Semua negara demokratis mengklaim sumber kedaulatan adalah rakyat, namun dalam proses konsolidasi demokrasi (ketika terjadi peralihan dari sistem otoriterianisme menuju demokrasi) menunjukkan kompleksitas dukungan publik terhadap pemimpin dan pemain politik utama. Untuk memperoleh dukungan optimal, pejabat politik harus menunjukkan efektivitas kerja pemerintahan dan menegakkan aturan main untuk pengelolaan kepentingan bersama. Proses demokratisasi terhambat korupsi jika terjadi ketidakseimbangan dalam kekuasaan dan kekayaan. Ada individu atau kelompok yang memanfaatkan kelemahan institusi negara untuk mengumpulkan kekayaan dan kekuasaan. Dalam sistem demokrasi yang mulai tercemar politik uang, maka kekayaan diperlukan untuk membeli suara atau menyuap pejabat berkuasa. Selanjutnya, kekuasaan diperlukan untuk memelihara dan memperbesar kekayaan yang dimiliki, karena itu sejumlah pengusaha masuk ke arena politik agar ikut menentukan kebijakan yang akan menguntungkan dirinya. Bahkan, ada pebisnis yang mendirikan partai politik demi memperoleh ruang kekuasaan yang lebih luas. Di situ terjadi proses pergeseran posisi (*revolving door*) sebagai penguasa dan pengusaha, yang membuka jalan bagi tindakan korupsi, karena norma-norma pemerintahan yang baik mungkin dilanggar dalam lembaga publik.

Transisi demokrasi menghasilkan situasi krisis, ketika norma lama ditinggalkan, sedang norma baru belum dilembagakan, sehingga membuka peluang dan memperluas terjadinya korupsi. Institusi politik dan pasar yang lemah serta masih mencari bentuk memungkinkan terjadinya praktek tidak absah, kemudian berkembang menjadi lebih terorganisasi dan dilindungi oleh praktek kekerasan. Bila semakin kuat dan dominan, praktek informal dan illegal itu akan menghambat proses demokratisasi dan ekonomi yang sehat.

Analisis Kasus

Kasus megakorupsi KTP Elektronik terjadi tahun 2010, ketika proses transisi demokrasi di Indonesia sudah melampaui satu dasawarsa (sejak reformasi tahun 1998). Fakta itu sangat menyedihkan karena terkesan konsolidasi gerakan reformasi yang mencita-citakan “Indonesia bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN)” semakin jauh dari kenyataan. Sementara individu dan kelompok koruptif telah mengkonsolidasikan semua potensi dan membangun jaringan yang ‘menggurita’ hingga mengendalikan partai berkuasa (*rulling party*) dan menguasai suara menentukan di parlemen.

Bila kasus korupsi KTP Elektronik ditelaah dari perspektif legal, maka akan kesulitan menemukan celah penyimpangan karena semua prosedur formal telah dijalani. Sementara itu, perspektif institusional mencoba menelusuri norma dan perilaku yang diterapkan dalam organisasi kekuasaan di parlemen, kementerian atau BUMN/korporasi swasta. Sedangkan, perspektif politik membongkar kepentingan tersembunyi dari aspek politik dan ekonomi yang mendasari penyimpangan berskala besar itu. Tabel analisis di bawah ini meringkaskan kerumitan kasus korupsi KTP Elektronik yang telah menyita perhatian publik karena menyeret nama-nama pejabat tinggi yang sedang dan pernah berkuasa.

Tabel. Analisis Kasus Megakorupsi KTP Elektronik

Kasus Megakorupsi KTP Elektronik	Perspektif Legal	Perspektif Institusional	Perspektif Politikal
Sebab	<ul style="list-style-type: none"> -Kelemahan proses penentuan program di Kementerian -Kelemahan proses penganggaran di DPR -Kelemahan proses pengawasan internal (BPKP) dan eksternal (BPK dan KPK). 	<ul style="list-style-type: none"> -Pembahasan anggaran di Komisi II DPR RI berlangsung tertutup. -Konsinyering program di Kemendagri bermitra dengan Komisi II DPR RI berlangsung tertutup. -Pelaksanaan tender pengadaan barang/jasa pemerintah di LKPP berlangsung terbuka/online (namun dimungkinkan terjadi komunikasi/negosiasi di balik proses formal). -Pelaksanaan program pengadaan barang oleh BUMN dan konsorsium swasta berorientasi pada output fisik (itupun belum semua terpenuhi/tercapai), tidak berorientasi pada manfaat/outcome program yang lebih luas. 	<ul style="list-style-type: none"> -Tidak ada pengawasan publik terhadap kepentingan tersembunyi/ekonomi partai politik (PD yang berkuasa mungkin mengajak Golkar yang berpengalaman dalam mengelola APBN). -Tidak ada aturan tegas tentang <i>conflict of interest</i> antara politisi dan pengusaha (Ketua Fraksi Golkar menghubungi pengusaha yang biasa menangani tender pemerintah, sementara Ketua Fraksi PD melobi pejabat Kemendagri). -Pimpinan Komisi II DPR melobi semua unsur Fraksi/Partai yang menentukan proses pengesahan program & anggaran E-KTP. -Setelah program disetujui & anggaran cair, maka proses pembagian <i>fee</i> dilakukan melalui Ketua Fraksi masing-masing. -Semua unsur pelaku saling melindungi karena telah mendapat

			'manfaat' (<i>fee</i>) & berkontribusi pada penyimpangan sistemik (<i>trap of guilty</i>).
Aktor	<p>-Pejabat di Kemendagri yang menangani program E-KTP (Dirjen Kependudukan dan Catatan Sipil Kemendagri [Irman] dan Direktur Pengelola Informasi Administrasi Kependudukan Kemendagri [Sugiharto] selaku Pejabat Pembuat Komitmen proyek E-KTP).</p> <p>-Anggota dan Pimpinan DPR RI yang membahas program/anggaran E-KTP.</p> <p>-Anggota dan Pimpinan DPR RI yang menyetujui anggaran E-KTP bersama Bappenas & Kemendagri.</p> <p>-Direksi BUMN/swasta yang melaksanakan program.</p>	<p>-Pejabat yang merancang program/anggaran, lalu membuka peluang terjadinya penyimpangan (antara lain melakukan <i>mark up</i> nilai proyek).</p> <p>-Pejabat yang melakukan pengawasan (BPKP, LKPP dan KPK) dan menyatakan kelayakan proyek E-KTP, dengan membiarkan penyimpangan pada tahap implementasi.</p>	<p>-Pimpinan partai politik yang mengetahui/ menyetujui rencana program/anggaran, tapi membiarkan kemungkinan terjadinya penyimpangan.</p> <p>-Pimpinan lembaga publik (eksekutif dan legislatif, mungkin juga lembaga pengawas) yang mengetahui peluang penyimpangan, tapi tidak segera mengoreksinya.</p> <p>-Anggota DPR RI yang berperan ganda sebagai pengusaha, dan biasa bekerjasama dengan pejabat Kementerian dan Direksi BUMN/swasta untuk meloloskan program pemerintah.</p> <p>-Pengusaha yang berperan sebagai broker/perantara antara kepentingan politik/parlemen dan birokrasi/eksekutif.</p>
Proses	<p>- UU nomor 23 tahun 2006 menetapkan kebijakan nasional kependudukan: lima tahun setelah diterbitkan UU, pemerintah harus menyediakan nomor induk kependudukan bagi seluruh masyarakat.</p> <p>-Keputusan Presiden menugaskan Mendagri untuk melaksanakan amanat UU 23/2006 dibantu Menkeu (merancang program/anggaran) dan pejabat terkait lain.</p> <p>-Grand design identitas</p>	<p>-Pertemuan informal di luar kantor (DPR dan Kemendagri) di antara pihak yang diduga terlibat, membicarakan rencana proyek E-KTP.</p> <p>-LKPP sudah menyarankan agar 9 lingkup pekerjaan tidak digabungkan karena ada peluang gagal yang besar dan berpotensi merugikan keuangan negara. Tapi tidak diperhatikan.</p> <p>-Sebanyak 14 saksi mengembalikan dana Rp 30 miliar dan lima perusahaan</p>	<p>-Mantan Bendahara Umum Partai Demokrat, M. Nazaruddin, yang pertama kali 'bernyanyi' tentang korupsi E-KTP, dikenal dekat dengan Ketua Umum PD.</p> <p>-Pengusaha Andi Agustinus alias Andi Narogong kenal dekat dengan Ketua Fraksi Golkar (diakui biasa menyediakan logistik kampanye partai), ikut merancang proyek E-KTP bersama Nazaruddin.</p> <p>-Mantan Ketua Komisi</p>

	<p>tunggal penduduk (single ID) disusun. Anggaran proyek besar tapi diyakini dapat menghemat pengeluaran negara di masa akan datang dalam urusan kependudukan.</p> <p>-Pada November 2009, sebelum proyek dimulai, program pengadaan e-KTP dilaporkan ke Wakil Presiden.</p>	<p>mengembalikan dana Rp 220 miliar kepada KPK. Pengembalian dana Rp 250 miliar itu membuktikan memang terjadi penyimpangan besar dan melibatkan banyak pihak.</p>	<p>II DPR RI, Chairuman Harahap (periode 2009-2012) dan Agun Gunanjar Sudarsa (2012-2014), yang memimpin pembahasan program/anggaran proyek E-KTP. Keduanya dari Partai Golkar.</p> <p>-Momen korupsi E-KTP terjadi tahun 2010, berdekatan dengan penyelenggaraan Kongres PD dan Munas Golkar.</p>
Dampak	<p>-Kebijakan nasional tentang kependudukan terbelah, rencana penduduk memiliki single-ID untuk semua keperluan tak terwujud.</p> <p>-Data kependudukan belum terkonsolidasi, sehingga rentan untuk berbagai penyimpangan, antara lain penyalahgunaan data pemilih dalam Pilkada dan Pemilu.</p>	<p>-Kepercayaan publik terhadap partai dan parlemen terus merosot, sehingga berdampak terhadap kualitas legitimasi dari anggota DPR terpilih dan parlemen yang terbentuk.</p> <p>-Erosi kepercayaan juga melanda lembaga pemerintah, secara khusus sosok Mendagri periode 2009-2014 (Gamawan Fauzi) yang pernah dinobatkan sebagai tokoh antikorupsi (penerima Bung Hatta Award tahun 2004).</p>	<p>-Peran pengusaha sebagai broker yang menghubungkan kepentingan politisi dengan pejabat eksekutif sangat menonjol; dengan mengorbankan kepentingan publik. Proses perencanaan program/anggaran pemerintah rentan diintervensi kepentingan tersembunyi.</p> <p>-Proses reformasi birokrasi dan reformasi politik (partai/parlemen) mengalami kemunduran. Gejala korupsi sistemik justru memuncak.</p>

Analisis legal-formal akan menyoroti siapa saja pihak yang membahas, menyetujui, dan melaksanakan program dan anggaran KTP Elektronik. Lalu diperiksa lanjut, apakah mereka melanggar aturan, misalnya menerima *fee* (bisa bermakna suap atau gratifikasi) atas persetujuan dan dukungan yang diberikan. Kasus KTP Elektronik terbongkar karena ada 14 tersangka yang mengembalikan dana Rp 30 miliar dan lima perusahaan mengembalikan dana Rp 220 miliar kepada KPK⁴. Dalam perspektif hukum pidana, mereka yang telah mengembalikan dana haram itu tetap dinyatakan bersalah, meski mungkin diringankan hukumannya berdasar pertimbangan hakim, jika berperan sebagai *justice collaborator*. Kompleksitas legal bisa muncul, tatkala para tersangka berargumen bahwa mereka sudah menjalankan semua prosedur administrasi, termasuk berkonsultasi dengan KPK dan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP).

4 Tempo Online, "14 Saksi E-KTP Kembalikan Uang Rp 30 Miliar", 10 Februari 2017, <https://m.tempo.co/read/news/2017/02/10/063845291/14-saksi-e-ktp-kembalikan-uang-rp30-miliar>, diunduh 1 April 2017.

Lebih rumit lagi, mantan Mendagri Gamawan Fauzi⁵ menyatakan bahwa Ketua LKPP yang saat itu memeriksa kelayakan proyek KTP Elektronik adalah Agus Raharjo, notebene saat ini menjabat sebagai Ketua KPK⁶. Kemungkinan kasus E-KTP akan mengalami hambatan untuk membongkar pelaku sampai ke akar-akarnya karena melibatkan tokoh-tokoh berpengaruh.

Intimidasi fisik terlihat ketika penyidik KPK yang menangani kasus KTP Elektrobik, Novel Baswedan, diserang oleh dua orang misterius yang menyiramkan air keras (11/4/2017).⁷ Novel yang dikenal sebagai penyidik pemberani dan berintegritas, pernah membongkar kasus petinggi Kepolisian RI yang terlibat penyimpangan anggaran proyek SIM (simulator surat izin mengemudi), kini dirawat khusus di Singapura karena harus melakukan operasi mata. Bukan hanya ancaman fisik, KPK juga mengalami tekanan politik dengan diajukannya hak angket oleh DPR RI⁸. Komisi III DPR mendesak KPK membuka rekaman pemeriksaan terhadap Miryam S. Haryani (anggota DPR dari Fraksi Hanura) yang kini menjadi tersangka pemberian keterangan palsu dalam kasus dugaan korupsi pengadaan KTP Elektronik. Ini baru pertama kali DPR mengajukan hak angket terhadap lembaga independen seperti KPK. Biasanya hak angket ditujukan kepada pemerintah berkaitan tugas pelaksanaan undang-undang.

Analisis kelembagaan membantu kita untuk memahami tindakan korupsi sejak tahap perencanaan, merumuskan program dan menentukan anggaran. Gejala awal korupsi bisa terlihat ketika dipaksakan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah yang digelembungkan (*mark up*) anggarannya, sehingga nilai proyek menjadi sangat fantastis. Kasus serupa terjadi pada proyek pembangunan fasilitas olahraga di kawasan Hambalang, Jawa Barat bernilai Rp 2,5 triliun, dengan potensi kerugian negara Rp 753 miliar. Kasus Hambalang juga melibatkan kaum politisi dari partai berkuasa. Dalam kasus KTP Elektronik, sejak tahap perencanaan, LKPP sudah menyarankan agar 9 lingkup pekerjaan tidak digabungkan jadi satu, karena ada peluang gagal yang besar dan berpotensi merugikan keuangan negara. Tapi, saran itu diabaikan. Di situlah potensi penyimpangan mulai terbuka, ketika banyak pekerjaan dipaksakan untuk ditangani simultan, sehingga menyulitkan pengawasan secara bertahap. Apalagi, bila semua pekerjaan itu diarahkan untuk dilaksanakan oleh satu pihak yang sudah dikenal oleh penentu kebijakan.

Analisis politikal, atau lebih tepat ekonomi-politik, membongkar kepentingan ekonomi dan politik di balik perkara korupsi. Bukan hanya pejabat eksekutif, legislatif dan

5 Tribun Medan, "Bikin Kaget, Gamawan Fauzi Sebut Ketua KPK Terlibat Korupsi e-KTP, Apa Jawaban KPK?", 12 Maret 2017, <http://medan.tribunnews.com/2017/03/12/bikin-kaget-gamawan-fauzi-sebut-ketua-kpk-terlibat-korupsi-e-ktpp-apa-jawaban-kpk>, diunduh 1 April 2017.

6 Liputan 6 SCTV, "Penjelasan Ketua KPK soal Namanya Disebut dalam Korupsi e-KTP", 28 Oktober 2016, <http://news.liputan6.com/read/2637328/penjelasan-ketua-kpk-soal-namanya-disebut-dalam-korupsi-e-ktpp>, diunduh 1 April 2017.

7 Kompas, "Penyidik KPK Novel Baswedan Disiram Air Keras", 11 April 2017, <http://nasional.kompas.com/read/2017/04/11/07372071/penyidik.kpk.novel.baswedan.disiram.air.keras>.

8 Kompas, "Drama Rapat Paripurna DPR Loloskan Hak Angket KPK...", 29/4/2017, <http://nasional.kompas.com/read/2017/04/29/10095821/drama.rapat.paripurna.dpr.loloskan.hak.angket.kpk>.

BUMN/korporat yang bersalah, tapi juga pimpinan partai politik yang menyetujui dan membiarkan terjadinya penyimpangan. Pimpinan legislatif (DPR) dan eksekutif (Kementerian) juga turut bertanggung-jawab membiarkan program bernilai strategis sebagai ‘bancakan’ politisi dan pengusaha. Dalam kasus KTP Elektronik, terlihat pimpinan Fraksi Partai Demokrat (AU) dan Fraksi Golkar (SN) berperan besar. Kedua pimpinan partai itu dibantu oleh politisi Partai Demokrat (MN) dan pengusaha (AN) yang merancang proyek KTP Elektronik. Saat persidangan tipikor terkuak⁹, peran Ketua Fraksi Golkar SN (sekarang Ketua DPR RI) dalam mengatur penganggaran proyek KTP Elektronik.

Secara politikal, proyek E-KTP sudah bermasalah sejak tahap perencanaan, karena ada kesepakatan informal di belakang proses formal. Jika kesepakatan informal itu bisa dideteksi dini dan dicegah, maka kerugian negara mungkin bisa dihindari. Namun, para pelaku terbukti canggih menjaga rahasia, termasuk hubungan dengan pejabat di Kemendagri dan BUMN/swasta. Pejabat Kemendagri dan BUMN berperan penting sebagai penguasa anggaran dan pejabat pelaksana proyek. Mereka bisa melaporkan adanya tekanan politik, apabila benar-benar jujur dan profesional sejak tahap perencanaan. Tetapi, karena mereka diam saja dan berkompromi dengan praktek ilegal, maka akhirnya mereka menjadi bagian dari korupsi sistemik.

Defisit Demokrasi

Pada hakekatnya, demokratisasi adalah proses penyebarluasan dan pelembagaan nilai-nilai demokrasi dalam segenap aspek kehidupan masyarakat dan kenegaraan. Defisit demokrasi terjadi, bila proses pelemahan dan penyempitan nilai demokrasi berlangsung, bukan penguatan. Nilai-nilai demokrasi yang bersifat fundamental adalah kedaulatan rakyat, kebebasan dan persamaan. Disamping itu, ada nilai-nilai yang bersifat instrumental yakni: partisipasi, keterbukaan informasi dan pertanggung-jawaban publik. Tindakan korupsi telah merusak pelembagaan nilai-nilai demokrasi karena kebijakan didominasi oleh segelintir elite yang mengatasnamakan rakyat, lalu program/anggaran publik diselewengkan untuk kepentingan individu atau kelompok/partai. Para pelaku mengaku/merasa tidak bersalah, karena seluruh proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan dilakukan di lembaga publik (legislatif dan eksekutif) formal bentukan sistem demokrasi. Rakyat dipaksa untuk menerima kenyataan (penyimpangan sistemik) karena informasi terbatas dan pertanggung-jawaban publik diabaikan.

Istilah defisit demokrasi pertama kali digunakan Richard Corbett dalam *Manifesto Young European Federalist* di Berlin tahun 1977. Istilah serupa dengan perspektif ekonomi digunakan David Marquand pada tahun 1979, mengacu pada Masyarakat Ekonomi Eropa (*European Economic Community*). Burhanuddin Muhtadi¹⁰ mengutip *Economist Intelligence Unit* (EIU) tahun 2010 tentang Indeks Demokrasi Global yang menunjukkan Indonesia hanya berada pada posisi ke-60 dari 167 negara yang disurvei. Indonesia kalah dari Thailand (57) dan Papua Nuigini (59), bahkan jauh tertinggal oleh Timor Leste (42). Skor total Indonesia hanya 6,53 dari skala 0-10. Ada 60 indikator yang digunakan EIU, dikelompokkan dalam lima topik: proses pemilu dan

9 Kumparan, “Terkuak, Peran Setya Novanto di Kasus e-KTP”, 8 Maret 2017, <https://kumparan.com/muhamad-rizki/terkuak-peran-setya-novanto-di-kasus-e-ktp>.

10 Burhanuddin Muhtadi dalam Kompas, “Defisit Demokrasi”, 12/05/2011, <http://nasional.kompas.com/read/2011/05/12/04325812/Defisit-Demokrasi>.

pluralisme, kinerja pemerintah, partisipasi politik, budaya politik, dan kebebasan sipil. Rendahnya indeks demokrasi Indonesia disebabkan lemahnya variabel budaya politik, partisipasi, dan isu-isu kebebasan sipil. Kinerja pemerintahan juga diwarnai praktik korupsi dan inefisiensi.

Kualitas demokrasi ditentukan oleh kapasitas lembaga publik untuk menyelenggarakan dan menyediakan kebutuhan publik (*public goods*) secara memadai (Dahl, 1989). Ada standar minimal pelayanan publik yang berlaku universal. Defisit demokrasi terjadi bila kapasitas partai atau parlemen sebagai lembaga publik produk demokrasi tidak memenuhi standar, atau sengaja tidak mengikuti standar itu. Lembaga publik sudah digunakan untuk kepentingan lain yang bertentangan dengan kepentingan publik. Sumber daya yang tersedia tidak dimanfaatkan untuk meningkatkan kapasitas pelayanan dan perlindungan hak publik, melainkan untuk menguntungkan dan memperkuat individu dan kelompok politik tertentu. Selain itu, demokrasi bisa pula dilihat dari derajat keterwakilan (*representativeness*) dari aktor atau lembaga dalam mengelola aspirasi publik (Dalton 1985). Bila derajat keterwakilan sangat rendah, maka aktor/lembaga itu mengalami defisit demokrasi karena bekerja untuk melayani aspirasi yang tidak semestinya.

Lebih tajam tajam lagi, Ben Berger (2011) berpendapat kualitas demokrasi tidak hanya melibatkan publik dalam berbagai kegiatan (*public engagement*) secara formal, namun publik harus memiliki kesadaran bahwa partisipasi mereka dalam proses penentuan kebijakan akan mempengaruhi kepentingan dan kondisinya di masa depan. Kondisi demokrasi di Indonesia masih jauh dari memadai¹¹. Berdasarkan survei Badan Pusat Statistik (BPS), indeks demokrasi Indonesia tahun 2015 mencapai angka 72,82 persen, turun dibandingkan tahun 2014 (73,04 persen). Faktor penurunan disebabkan tiga aspek demokrasi, yaitu kebebasan sipil turun 80,30 persen, hak-hak politik hanya sebatas 70,63 persen, dan kinerja lembaga-lembaga demokrasi merosot 66,87 persen. Kelemahan lembaga demokrasi (partai dan parlemen) menyumbang penurunan kualitas demokrasi secara signifikan. Sebagian besar, kinerja buruk itu disebabkan masih maraknya korupsi sistemik.

Penutup

Dampak korupsi sistemik dapat diukur dari rendahnya kepercayaan publik terhadap lembaga politik, terutama partai politik dan parlemen¹². Berdasarkan survei tahun 2015, kepercayaan masyarakat terhadap partai (hanya 50 persen), sedangkan presiden (83 persen), TNI (83 persen), KPK (81 persen). Pada Oktober 2014, kepercayaan publik terhadap partai dan parlemen lebih rendah lagi (40 persen). Bila erosi kepercayaan itu terus dibiarkan, dan korupsi sistemik tidak ditangani secara serius, maka sistem demokrasi di Indonesia mungkin mengalami kegagalan dan keruntuhan. Reaksi publik yang negatif dan radikal akan menggugat sistem yang

11 Republika, "Indeks Demokrasi di Indonesia Turun", 3 Agustus 2016, <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/politik/16/08/03/obbtpq394-indeks-demokrasi-indonesia-turun>, diunduh 1 April 2017.

12 Djayadi Hanan, "Parpol dan Persepsi Publik", 11 April 2015, <http://nasional.kompas.com/read/2015/04/11/15150041/Parpol.dan.Persepsi.Publik>, diunduh 1 April 2017.

berlaku. Gerakan massa seperti tahun 1998 mungkin kembali terulang. Jika benar, maka reformasi di Indonesia kembali ke titik nol.

Perspektif sosiologi korupsi membantu untuk memahami gejala korupsi besar (*grand corruption*) dengan lebih komprehensif. Analisis perbandingan menawarkan solusi yang lebih kontekstual. []

Daftar Pustaka:

Berger, Ben (2011) *Attention Deficit Democracy: The Paradox of Civic Engagement*, New York: Princeton University Press.

Cribb, Robert (2011) “A System of Exemptions: Historicizing State Illegality in Indonesia” dalam Edward Aspinall dan Gerry van Klinken, eds., *The State and Illegality in Indonesia*, Leiden: KITLV Press.

Dahl, Robert A. (1989) *Democracy and its Critics*, New Haven, CT: Yale University Press.

Dalton, Russell (1985) “Political Parties and Political Representation: Party Supporters and Party Elites in Nine Nations”, *Comparative Political Studies*, 18 (3): 267–99.

De Graaf, Gjalte (2007) Causes of Corruption: Towards a Contextual Theory of Corruption, *Public Administration Quarterly*, Spring 2007.

Ganie-Rochman, Methuia dan Rochman Achwan (2015) *Sosiologi Korupsi*, Jakarta: UI Press.

Heidenheimer, Arnold (2007) “Parties, Campaign Finance and Political Corruption: Tracing Long-term Comparative Dynamics” dalam Arnold Heidenheimer dan Michael Johnston, eds., *Political Corruption: Concepts and Context*, 3rd edition, Transaction Publishers New Brunswick (USA).

Johnston, Michael (2000) *Corruption and Democratic Consolidation*, Paper prepared for a Conference on “Democracy and Corruption”, Shelby Cullom Davis Center for Historical Studies, Princeton University, March 12th 1999.

Undang-undang Tindak Pidana Korupsi Nomor 31 tahun 1999 sebagaimana diperbarui oleh UU Tipikor nomor 20 tahun 2001.

Monique dan Anders (2007) *Corruption and the Secret of Law: A Legal Anthropological Perspective*, Burlington: Ashgate Publishing Company.

Nee, Victor (2005) The New Institutionalisms in Economics and Sociology dalam Neil J. Smelser dan Richard Swedberg, eds., *The Handbook of Economic Sociology*, New York: Princeton University Press.

Pinto, Jonathan, Carrie Leana dan Frits K. Pil (2008) Corrupt Organizations or Organizations of Corrupt Individual? Two Types of Organizational-Level Corruption, *Academy of Management Review*, Vol. 33, No. 3, 685-709.

Pujas, Veronique dan Martin Rhodes (2007) "Party Finance and Political Scandal: Comparing Italy, Spain and France" dalam Arnold Heidenheimer dan Michael Johnston, eds.

Shah, Anwar dan Mark Schacter (2004), Combating Corruption: Look Before You Leap, in *Finance & Development* 40 (Dec. 2004), available at www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2004/12/pdf/shah.pdf.

Bahan Media Online:

Burhanuddin Muhtadi dalam Kompas, "Defisit Demokrasi", 12/05/2011, <http://nasional.kompas.com/read/2011/05/12/04325812/Defisit-Demokrasi>.

Djayadi Hanan, "Parpol dan Persepsi Publik", 11 April 2015, <http://nasional.kompas.com/read/2015/04/11/15150041/Parpol.dan.Persepsi.Publik>, diunduh 1 April 2017.

Kompas, "Penyidik KPK Novel Baswedan Disiram Air Keras", 11 April 2017, <http://nasional.kompas.com/read/2017/04/11/07372071/penyidik.kpk.novel.baswedan.disiram.air.keras>.

Kompas, "Drama Rapat Paripurna DPR Loloskan Hak Angket KPK...", 29 April 2017, <http://nasional.kompas.com/read/2017/04/29/10095821/drama.rapat.paripurna.dpr.loloskan.hak.angket.kpk>.

Kumparan, "Terkuak, Peran Setya Novanto di Kasus e-KTP", 8 Maret 2017, <https://kumparan.com/muhamad-rizki/terkuak-peran-setya-novanto-di-kasus-e-ktp>.

Liputan 6 SCTV, "Penjelasan Ketua KPK soal Namanya Disebut dalam Korupsi e-KTP", 28 Oktober 2016, <http://news.liputan6.com/read/2637328/penjelasan-ketua-kpk-soal-namanya-disebut-dalam-korupsi-e-ktp>, diunduh 1 April 2017.

Rappler, "Sketsatorial: Skandal e-KTP, Kasus Korupsi Terbesar di Indonesia", <http://www.rappler.com/indonesia/data-dan-fakta/164688-sketsatorial-skandal-e-ktp-kasus-korupsi-terbesar>, diunduh 30 Maret 2017.

Republika, "Indeks Demokrasi di Indonesia Turun", 3 Agustus 2016, <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/politik/16/08/03/obbtpq394-indeks-demokrasi-indonesia-turun>, diunduh 1 April 2017.

Tempo, "14 Saksi E-KTP Kembalikan Uang Rp 30 Miliar", 10 Februari 2017, <https://m.tempo.co/read/news/2017/02/10/063845291/14-saksi-e-ktp-kembalikan-uang-rp30-miliar>, diunduh 1 April 2017.

Tempo, “Ini Daftar Nama Terduga Penerima Duit Korupsi E-KTP”, Kamis (9 Maret 2017), <https://m.tempco.co/read/news/2017/03/09/063854213/ini-daftar-nama-terduga-penerima-duit-korupsi-e-ktp>, diunduh 1 April 2017.

Tirto, “Ketagihan Duit E-KTP”, 10 maret 2017, <https://tirto.id/ketagihan-duit-e-ktp-ckrw>, diunduh 1 april 2017.

Tribun News, “Bikin Kaget, Gamawan Fauzi Sebut Ketua KPK Terlibat Korupsi e-KTP, Apa Jawaban KPK?”, 12 Maret 2017, <http://medan.tribunnews.com/2017/03/12/bikin-kaget-gamawan-fauzi-sebut-ketua-kpk-terlibat-korupsi-e-ktp-apa-jawaban-kpk>, diunduh 1 April 2017.