

KORUPSI, PATRONASE, DAN DEMOKRASI

Otto Gusti Madung*

(*dosen STFK Ledalero, Maumere, Flores)

Abstract

Corruption involves a self-interested misuse of power. Its effects are wide reaching, in particular on the quality of life of the poor. A corrupt country fails to prepare social assistance for the poor, and also results in the inability to create work opportunities for its citizens. Corruption is usually divided into three categories, namely that which involves an individual's authority (deceiving, stealing), that which involves two persons acting together (gratification, extortion) and corruption as a system of patronage. This essay focuses on the third model, as the result of the practice of procedural democracy as experienced in Indonesia after the 1998 "Reformation". In the final section the author suggests that we apply democracy as a popular control of public affairs and as a politics of the citizens' equality of rights, as put forward by David Beetham, as a solution to the practice of corrupt patronage democracy.

Kata-kata Kunci: Korupsi, patronase, demokrasi, kontrol publik.

Pendahuluan

Georg Aditjondro pernah bercerita tentang anekdot dua ekor katak. Katak pertama dimasukkan ke dalam kuili berisikan air panas sedang mendidih. Katak itu segera melompat keluar kuili lantaran panasnya air. Katak kedua dimasukkan ke dalam kuili berisikan air dingin. Ia berenang. Lalu kuili ditempatkan di atas tungku api bernyala. Perlahan-lahan air mulai panas dan mendidih. Karena keasikan berenang sang katak lupa kalau air semakin panas dan akhirnya katak tersebut mati direbus dalam kuili.

Jika bencana kemiskinan atau kelaparan melanda hidup manusia secara langsung, biasanya secara spontan kita bereaksi mengatasinya atau

bala bantuan segera datang kendati tanpa diundang sekalipun. Penderitaan yang kasat mata itu ibarat air panas yang mengagetkan katak pertama dalam anekdot di atas. Ia menggugah nurani manusia untuk membantu.

Lain halnya jika penyebab penderitaan tidak dapat dideteksi langsung oleh indera kita lantaran terbungkus rapi dalam busana struktural, baik struktur budaya maupun tatanan sosial politik. Itulah yang terjadi dengan kemiskinan struktural atau persoalan korupsi misalnya. Penderitaan yang diakibatkan oleh perilaku korupsi para pejabat publik tidak dapat diidentifikasi secara langsung karena ia tampil dalam fenomena sosial yang abstrak seperti ketidakadilan sosial, kebijakan politis yang berpihak pada pemodal besar dan menindas rakyat miskin atau model bantuan yang cenderung menciptakan ketergantungan masyarakat pada penguasa.

Persoalan korupsi sering tidak dirasakan dampaknya secara langsung. Akibatnya, masyarakat sering apatis terhadap kasus-kasus korupsi. Apalagi korupsi pada umumnya bersentuhan dengan kekuasaan dan masyarakat pada umumnya tak mau mengambil risiko untuk bentrok dengan kekuasaan. Namun sesungguhnya dampak korupsi itu sangat masif. Lembaga Internasional untuk Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan atau yang biasa dikenal dengan OECD melukiskan korupsi sebagai “sebuah kejahatan sistematis yang menyebar. Korupsi menyebabkan biaya produksi dan harga barang melambung tinggi dan manipulasi proses pengambilan keputusan. Ia menghambat pertumbuhan ekonomi dan menguburkan *trust* masyarakat terhadap lembaga-lembaga dan jabatan publik”.¹

Dampak paling serius dari korupsi sering dialami oleh masyarakat miskin. Karena itu korupsi sering dijuluki sebagai praktik perampasan tanpa rasa kemanusiaan atas hak-hak orang miskin dan terpinggirkan.² Akibat langsung dari korupsi untuk orang-orang miskin tampak dalam fenomen sekolah tanpa buku, perpustakaan, buku tulis, balpoin atau kapur tulis; rumah sakit di mana upah para perawat tidak dibayar selama

1 Organization for Economic Co-operation and Development, *Fighting Corruption and Promoting Integrity in Public Procurement*, Paris 2005, hlm. 9.

2 Daniel F. Finn, “Der Kampf gegen die allgegenwärtige Korruption”, in: *Concilium. Internationale Zeitschrift für Theologie*, 50. Jahrgang, Dezember 2014, hlm. 467.

berbulan-bulan dan para pasien menunggu kematian lantaran tak pernah ditangani secara medis dengan serius. Juga kualitas infrastruktur publik lainnya seperti jalan raya, transportasi publik, pelayanan air minum dan listrik berada di bawah standar atau bahkan tak diurus sama sekali oleh negara atau diserahkan ke sektor swasta dengan risiko biaya tinggi bagi konsumen.

Sesungguhnya korupsi adalah mesin pembunuh yang mahadasyat dengan dampak paling fatal dialami oleh masyarakat miskin dan terpinggirkan. Namun praktik korupsi sering terjadi dalam ruang-ruang gelap dengan kemas sistem yang rapi sehingga sulit dideteksi oleh pantauan masyarakat pada umumnya. Ketidaktahuan ini sering membuat masyarakat umum apatis terhadap persoalan korupsi.

Tulisan ini coba mengangkat korupsi yang terselubung dalam praktik demokrasi prosedural yang lagi marak di Indonesia yakni politik patronase. Pada akhir tulisan akan ditawarkan solusi untuk mengatasi praktik politik patronase ini lewat penerapan demokrasi yang bermakna yakni demokrasi sebagai kontrol publik atas urusan-urusan publik.

Korupsi dan Sistem Patronase

Lembaga *Transparency International* mendefinisikan korupsi sebagai “*the abuse of entrusted power both in the private and public sector for private gain*”. Korupsi adalah sebuah transaksi barang dan jasa di ranah sosial dengan melabrak norma-norma umum yang diterima secara sosial. Korupsi mengabaikan prinsip transparansi demi keuntungan pihak-pihak yang terlibat dalam transaksi di ruang gelap tersebut. Para pihak tersebut pada umumnya memiliki kekuasaan atau otoritas tertentu dalam hubungan dengan syarat-syarat transaksi.

Korupsi bisa saja terjadi di lembaga-lembaga publik milik negara, tapi juga di perusahaan-perusahaan atau korporasi milik swasta (ranah privat). Korupsi di lembaga negara misalnya terjadi ketika seorang pejabat pemerintahan atau politisi menerima sejumlah uang gratifikasi guna membebaskan secara ilegal si pemberi gratifikasi dari kewajiban-kewajiban hukum tertentu. Contoh korupsi pada lembaga korporasi terjadi jika

seorang pembeli sebuah perusahaan misalnya berani membayar sejumlah uang yang melampaui harga perusahaan biasanya, setelah ia mendapatkan sejumlah sogokan. Namun dewasa ini, diskursus tentang korupsi pada umumnya berkisar seputar korupsi di lembaga-lembaga negara yang melibatkan sejumlah perusahaan atau korporasi.

Korupsi pada lembaga-lembaga negara memiliki dampak masif bagi masyarakat luas. Terutama rakyat pembayar pajak harus memikul sebagian besar biaya ekstra yang disebabkan oleh perilaku koruptif para pejabat negara. Namun hal ini sering kurang disadari oleh masyarakat. Di samping itu, masyarakat hanya memiliki instrumen sangat terbatas untuk mengontrol penyelenggaraan kekuasaan. Dalam sebuah tatanan demokratis masyarakat hanya memiliki satu kali dalam periode tertentu (lima tahun sekali misalnya) untuk menjatuhkan hukuman bagi pejabat yang tidak berpihak pada rakyat dan memilih politisi yang pro rakyat. Namun agenda pemberantasan korupsi sering luput dari perhatian para pemilih di tengah rimba raya tema-tema kampanye.

Sesungguhnya korupsi memiliki dampak negatif luar biasa bagi kualitas hidup masyarakat. Kofi Annan, mantan Sekjen PBB, pada tahun 2004 dalam acara promulgasi Konvensi PBB Antikorupsi merumuskan secara tepat dampak korupsi tersebut: “Korupsi adalah sebuah wabah dengan spektrum dampak sangat luas yang menghancurkan tatanan sosial. Ia menguburkan demokrasi dan kedaulatan hukum, ia adalah akar dari pelanggaran-pelanggaran HAM, menghancurkan tatanan ekonomi pasar, menurunkan kualitas hidup dan menyuburkan kejahatan terorganisir, terorisme dan ancaman-ancaman kemanusiaan lainnya.”³

Korupsi menyebabkan biaya hidup bertambah mahal. Untuk orang miskin korupsi berdampak langsung pada ketidakmampuan negara untuk menyediakan pelayanan sosial khusus bagi kelompok rentan. Korupsi juga mengakibatkan kegagalan negara menciptakan lapangan pekerjaan. Akibatnya, angka pengangguran dan kemiskinan melonjak. Perusahaan-perusahaan tidak mampu menciptakan lapangan pekerjaan sebab biaya-

3 Regina Ammicht Quinn et al., “Eine Vertrauensbeziehung zerstören: allgegenwärtige Korruption”, in: *Concilium, ibid.*, hlm. 451.

biaya ekstra untuk menyogok para birokrat pemerintahan cukup tinggi.

Korupsi dapat tampil dalam aneka bentuk seperti gratifikasi, sogok, pencurian, penipuan, pemerasan, pembongkaran rahasia dan nepotisme. Korupsi berkaitan erat dengan persoalan pasar, jabatan-jabatan publik atau kepentingan umum. Dalam sebuah tatanan yang korup, tak jarang polisi mencari tambahan penghasilan dengan memeras warga, hakim menjual putusan, guru atau dosen menjual nilai ujian, presiden menjual sumber daya alam guna memperkaya diri dan kroninya, dokter memeralat pasien untuk memperkaya diri dan para imam mendiamkan kasus pelecehan seksual internal guna menjaga “nama baik” gereja.

Wajah korupsi yang jamak di atas pada umumnya dapat dikategorikan ke dalam tiga kelompok besar.⁴ *Pertama*, bentuk-bentuk korupsi yang berkaitan erat dengan kewenangan-kewenangan individual seperti penipuan, pencurian atau copet. Jenis korupsi ini biasa dilakukan oleh aktor individual seperti misalnya presiden, kepala daerah atau bendahara. Para pejabat publik ini memiliki kekuasaan dan kewenangan sendiri atau dengan bantuan bawahan untuk memanipulasi kepercayaan publik yang legitim demi keuntungan-keuntungan ekonomis diri sendiri, keluarga dan kerabat.

Kedua, jenis korupsi yang membutuhkan “dua aktor” sekaligus. Korupsi jenis ini tampak dalam praktik gratifikasi atau sogokan dan pemerasan misalnya. Dalam kasus penyogokan, seseorang yang bukan pejabat negara mengambil inisiatif dengan cara mempengaruhi proses pengambilan keputusan publik yang normal dan legal. Dalam kasus seperti ini biasanya seorang pejabat publik mendapat tawaran berupa sejumlah uang guna melabrak aturan-aturan yang normal. Sedangkan dalam kasus pemerasan, seorang pejabat publik menyadari betul nilai ekonomis dari posisinya dan memasang perangkap korupsi dengan cara menuntut bayaran-bayaran ekstra sebelum sebuah keputusan penting diambil. Terlepas dari kenyataan pihak mana yang lebih dahulu mengambil inisiatif, kedua belah pihak harus menyatakan persetujuan agar tindakan tersebut dinyatakan sebagai tindakan korupsi. Jika sistem

4 Bdk. Daniel K. Finn, *op.cit.*, hlm. 464-465.

gratifikasi dan pemerasan sudah berlangsung lama, maka para aktor tidak membutuhkan komunikasi verbal yang rumit dan panjang, sebab mereka mengerti betul bagaimana sistem korupsi itu berfungsi dan berjalan otomatis tanpa bahasa. Karena itu di negara-negara dengan tingkatan korupsi yang sangat tinggi sulit dibedakan dengan jelas antara gratifikasi dan pemerasan. Sebab pembayaran uang di ruang-ruang gelap sering terjadi tanpa bukti dan dilakukan secara otomatis.

Ketiga, korupsi sebagai sistem patronase. Di sini para pejabat publik bertugas bukan untuk melayani kepentingan masyarakat umum, melainkan kepentingan-kepentingan para penguasa yang telah menempatkan mereka pada posisi-posisi kekuasaan tertentu. Para menteri asal partai-partai politik misalnya akan lebih loyal kepada partai politik pengusungnya ketimbang kepada presiden atau rakyat kendatipun mereka adalah pembantu presiden dan berada langsung di bawah kekuasaan presiden dalam sistem pemerintahan presidensial seperti di Indonesia. Sistem patronase merupakan bentuk korupsi dengan dampak sangat luas sebab dia terjadi secara sistematis dan menembus hingga ke sendi-sendi terdalam sebuah tatanan masyarakat.

Di satu sisi, kedua model korupsi pertama di atas dapat diatasi dengan mudah sejauh para pemegang kekuasaan tertinggi tidak melakukan perlawanan ketika kasus-kasus korupsi diselidiki dan diproses secara hukum. Di sisi lain, adalah sangat mungkin bahwa dalam sebuah sistem yang koruptif hakim-hakim mahkamah konstitusi hingga para petugas sampah perkotaan direkrut dan diangkat bukan karena kompetensi tapi lantaran loyalitas terhadap kekuasaan. Dalam sistem seperti ini warga negara harus berhadapan dengan korupsi dan inkompetensi pada semua tingkatan pemerintahan dan birokrasi.

Patronase merupakan salah satu ancaman paling serius bagi masa depan Indonesia. Di samping melanggengkan praktik-praktik korupsi, patronase juga merupakan ancaman bagi demokrasi. Data-data yang dihimpun oleh lembaga riset *Power, Welfare and Democracy* (PWD) dalam kerja sama dengan UGM dan Universitas Oslo, yang diselenggarakan di 28 Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia pada tahun 2013, menunjukkan

bahwa demokrasi di Indonesia pada umumnya tengah berada di bawah cengkeraman patronase.⁵ Dalam demokrasi elektoral patronase berarti “pertukaran keuntungan demi memperoleh dukungan politik”.⁶ Dalam penelitian tentang demokrasi di India pasca-kemerdekaan Kanchan Chandra, seperti dikutip Gerry van Klinken, mengartikan demokrasi patronase sebagai “demokrasi di mana negara memiliki monopoli relatif atas pekerjaan dan jasa, dan di mana para pejabat terpilih memiliki diskresi (ruang gerak) signifikan dalam pelaksanaan hukum untuk mengalokasikan pekerjaan-pekerjaan dan jasa-jasa itu sebagai pemberian negara.”⁷

Praktik politik patronase dapat terwujud dalam bentuk donasi uang tunai, barang, jasa, pemberian kontrak proyek oleh para politisi.⁸ Sasaran pemberian dalam praktik politik patronase adalah individu berupa amplop berisi uang misalnya atau kelompok seperti pembangunan gedung gereja untuk sebuah paroki. Uang yang diberikan bisa berasal dari kocek pribadi sang politisi atau berasal dari dana publik seperti dana bansos yang didistribusikan menjelang pemilihan bupati atau gubernur. Politik patronase berkaitan erat dengan pola klientelistik dalam relasi antara politisi dan warga masyarakat pemilih. Atau dalam rumusan Aspinall dan Sukmajati: “Patronase merujuk pada materi atau keuntungan lain yang didistribusikan oleh politisi kepada pemilih atau pendukung. Sebaliknya, klientelisme merujuk pada karakter relasi antara politisi dan pemilih atau pendukung.”⁹

Salah satu hal penting yang perlu digarisbawahi dari data riset PWD ialah bahwa mayoritas warga di Indonesia menganggap isu-isu yang berkaitan dengan pemenuhan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya (Bdk.

5 Bdk. Otto Gusti Madung, “Keterlibatan Politik Warga Etnis Tionghoa di Kabupaten Belu: Geliat Multikulturalisme atau Simbol Politik Patronase?”, dalam: Carolina Paskarina, Mariatul Asiah, Otto Gusti Madung (Ed.), *Berebut Kontrol atas Kesejahteraan. Kasus-Kasus Politisasi Demokrasi di Tingkat Lokal*, Yogyakarta: Penerbit PolGov, 2015, hlm. 182.

6 Aspinall, Edward, Mada Sukmajati (Ed.). *Politik Uang di Indonesia. Patronase dan Klientelisme pada Pemilu Legislatif 2014*. Yogyakarta: Penerbit PolGov, 2015, hlm. 22.

7 Van Klinken, Gerry. “Demokrasi Patronase Indonesia di Tingkat Provinsial”, dalam: AE Priyono, Usman Hamid (Ed.). *Merancang Arah Baru Demokrasi. Indonesia Pasca-Reformasi*. Jakarta: KP Gramedia, 2014, hlm. 236.

8 Bdk. Edward Aspinall, Mada Sukmajati, *op.cit.*, hlm. 4.

9 *Ibid.*

Kovenan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya) seperti kesejahteraan, pendidikan, perumahan dan pelayanan kesehatan merupakan persoalan penting yang harus diselesaikan oleh negara. Sementara itu pemenuhan hak-hak sipil politik dan pengembangan demokrasi dianggap tidak terlalu penting. Seharusnya tugas utama negara ialah menghargai, melindungi dan memenuhi hak-hak asasi warga negara dan mengembangkan sebuah tatanan masyarakat yang demokratis.¹⁰

Namun, ketika warga negara mereduksi negara menjadi institusi pelayanan publik, maka ini menjadi lahan subur bagi bertumbuhnya budaya politik patronase dan klientelisme. Tentu ini tidak berarti bahwa para aktor politik hanya berkulat pada metode politik pembangunan karitatif dan mengabaikan penataan sistem programatis untuk kesejahteraan. Program-program pro rakyat dan populistik bisa saja ditawarkan, tapi selalu dengan harapan akan mendapat dukungan politis pada saat pemilihan. Relasi antara negara dan warga negara yang ditampilkan para aktor politik tidak berpijak pada paradigma hak, tapi paradigma balas budi dan terima kasih. Itu berarti, warga negara tidak pernah merasa berhak untuk mendapat subsidi dari negara, tapi selalu merasa berhutang budi karena mendapat bantuan program kesejahteraan dari negara yang disalurkan lewat para politisi. Sebagai imbalannya para politisi mendapat dukungan suara pada saat pemilihan umum. Hal ini juga didukung oleh data survey PWD pada pertanyaan tentang kapasitas aktor dominan untuk memobilisasi dan mengorganisasi dukungan. 27% responden menjawab dengan menggunakan relasi keluarga dan klan, 24% menggunakan metode populisme, 17% membangun relasi patron-klien dan 17% membangun relasi dengan orang-orang berpengaruh.¹¹

Demokrasi sebagai Kontrol Publik

Korupsi adalah praktik manipulasi atas kekuasaan legitim untuk memperoleh keuntungan pribadi. Secara etis korupsi menghancurkan *trust* atau rasa saling percaya yang menjadi salah satu basis utama tatanan

10 Bdk. Otto Gusti Madung, Keterlibatan Politik..., *op.cit.*, hlm. 184.

11 Bdk. *Ibid.*

sosial. Sebagai seorang yang tidak memiliki pengetahuan medis yang cukup misalnya, saya tak punya pilihan lain selain harus percaya bahwa dokter akan membuat diagnosa dan menulis resep obat yang benar untuk penyakit yang saya derita. Saya juga harus percaya bahwa presiden terpilih tak akan mengumumkan perang melawan negara tetangga atau perusahaan situs email tidak akan menyerahkan data-data pribadi saya kepada badan intelijen tertentu. Dalam sebuah tatanan yang korup *trust* dasariah seperti ini absen dan sama sekali tak berfungsi. Pada gilirannya korupsi akan menghancurkan segala pilar kehidupan bersama dan menihilkan terbentuknya sebuah komunitas politik atau *nation*.

Salah satu strategi paling ampuh untuk mengatasi korupsi adalah penguatan organisasi-organisasi masyarakat sipil yang militan berperang melawan korupsi. Hal ini dapat ditunjukkan lewat kasus Indonesia. Selama beberapa tahun terakhir Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang selalu tampil sebagai garda terdepan dalam perang melawan korupsi di Indonesia mengalami kriminalisasi dan pelemahan lewat revisi UU No. 30 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang dimotori oleh parlemen dan pemerintah. Namun usaha pelemahan KPK ini selalu berhasil digagalkan oleh masyarakat sipil antikorupsi.

Keberhasilan dan militansi masyarakat sipil antikorupsi di atas merupakan buah dari proses demokratisasi yang tengah dijalankan di Indonesia. Namun harus diakui pula, gerakan antikorupsi masih dimonopoli oleh kelompok kelas menengah dan belum merasuki masyarakat luas pada umumnya. Seperti sudah diuraikan pada bagian terdahulu, praktik demokrasi di Indonesia pada umumnya masih diwarnai dengan pola relasi patron-klien dan patronase. Salah satu faktor penyebab bertumbuhnya patronase dan pola relasi patron-klien dalam proses demokrasi di Indonesia ialah belum berkembangnya ruang publik etis sebagai jantung demokrasi.

Demokrasi yang sehat membutuhkan ruang publik yang diisi dengan masyarakat sipil yang kuat dan aktif mengontrol penyelenggaraan kekuasaan. Kekuasaan tanpa kontrol dari masyarakat sipil kritis akan bermuara pada kesewenang-wenangan seperti pernah diawasi Lord Acton

dalam adagiumnya: *Power tends to corrupt, absolute power corrupts absolutely*.¹²

Bangunan institusi demokrasi tanpa ruang publik etis, akan membuat demokrasi mudah tersandera dalam himpitan penjarahan para patron, oligark dan kooptasi para bandit yang mengatasnamakan Tuhan. Ingat, term Yunani *demos* dalam demokrasi tidak saja berarti *people* (rakyat yang beradab), tapi juga *mob* yang artinya massa beringas. Maka, demokrasi tanpa mengindahkan kaidah-kaidah etika publik akan berubah menjadi pemerintahan oleh para bandit. Satu alasan mengapa Platon pada masanya secara kategoris menolak demokrasi.

Tentang demokrasi Benjamin Franklin pernah menulis: “Demokrasi adalah dua serigala dan satu domba yang sedang melakukan pemungutan suara mau makan apa.”¹³ Makna di balik anekdot ini ialah bahwa akhirnya dua serigala menjatuhkan pilihan untuk memangsa domba. Persis inilah yang terjadi dalam demokrasi prosedural tanpa kontrol dan partisipasi publik sehingga proses penyelenggaraan negara berada di bawah kendali *invisible hands* yakni para oligark dan kaum fundamentalis agama yang merebut ruang kebebasan asasi warga negara dengan memaksakan ideologinya sebagai ideologi negara.

Di samping oligarki, demokrasi elektoral juga memberikan legitimasi bagi monopoli elit dalam bentuk praktik patronase, kartel dan politik dinasti. Akibatnya tak sedikit dari para politisi yang terjerat kasus korupsi sebab mereka membutuhkan dana cukup besar untuk membiayai partai, para pemilih dan *political cost* lainnya. Dari hasil penelitian disertasi Pramono Anung Wibowo untuk menjadi anggota DPR seorang calon harus menyediakan dana sebesar Rp 600 juta sampai Rp 6 miliar. Penelitian Pramono mengungkapkan bahwa seseorang menjadi anggota DPR bukan saja untuk memperjuangkan aspirasi rakyat atau ideologi politik tertentu, tapi lebih karena motivasi ekonomi. Atas dasar ini pula, ideologi partai sering tunduk pada kekuatan uang. Caleg dengan ideologi partai yang

12 Surat kepada Uskup (Anglikan) Mandell Creighton, 5 April, 1887. Diterbitkan dalam *Historical Essays and Studies*, (peny. J. N. Figgis dan R. V. Laurence), London: Macmillan, 1907.

13 Dikutip dari B. Herry-Priyono, “Pada Mulanya adalah Lagak: Habitasi sebagai Kunci Institusionalisasi Demokrasi”, dalam: AE Priyono dan Usman Hamid (Ed.), *Merancang Arah Baru Demokrasi. Indonesia Pasca-Reformasi*, Jakarta: KPG, 2014, hlm. 380.

jelas bisa kalah bersaing dengan caleg yang bermodalkan uang besar.¹⁴

Dominasi transaksi pasar dalam politik juga menggerogoti politik pilkada. Menurut hasil penelitian Prof Stein Kristiansen dari Universitas Agder, Norwegia dan UGM, untuk menjadi bupati di Indonesia seseorang tidak segan-segan mengeluarkan biaya sekitar 5 hingga 20 milliard. Sementara itu gaji seorang bupati cuma berkisar dari 6 sampai 7 juta perbulan. Dalam kondisi politik seperti ini korupsi adalah sebuah keniscayaan. Hal ini terbukti dari banyaknya anggota DPR dari tingkat daerah hingga pusat dan para kapala daerah yang tersandung kasus korupsi. Dari tahun 2004 – Februari 2013 sebanyak 291 kepala daerah di Indonesia tersangkut korupsi. Di samping itu anggota legislatif yang terjerat korupsi di DPRD kabupaten/kota tercatat 431 orang dan DPRD Provinsi 2.545 orang.¹⁵ Angka ini belum bergeser banyak. Dari penelitian Indonesian Corruption Watch (ICW) untuk tahun 2015 saja terdapat 550 kasus korupsi yang melibatkan para pejabat negara dan juga pengusaha dengan total kerugian negara sebesar 3,1 triliun rupiah.¹⁶ Maraknya kasus korupsi ini menyebabkan Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia masih berada pada angka 36.

Survey yang diselenggarakan oleh lembaga PWD (Power, Welfare and Democracy) dari Universitas Gajah Mada pada tahun 2013 menunjukkan, untuk keluar dari cengkeraman oligarki, populisme merupakan solusi yang muncul di arena politik Indonesia. Baik aktor dominan (47%) maupun aktor alternatif (31%) pada umumnya menggunakan populisme untuk memobilisasi dan mengorganisasi dukungan.¹⁷ Politik populis adalah reaksi atas munculnya ketidakpercayaan mayoritas masyarakat terhadap institusi sosial dan politik dalam sebuah negara yang dikendali para patron dan oligark.

Lubang yang ditinggalkan oleh institusi formal ini kemudian diisi oleh para politisi dengan menggunakan populisme. Namun para politisi

14 Bdk. *Kompas*, 24 Januari 2013, hlm. 6.

15 Bdk. Sri Palupi, *Tantangan Kebangsaan dalam Isu Politik-Ekonomi* (ms), Jakarta, 26/02/2014, hlm. 2

16 Bdk. *Kompas*, 24 Februari 2016, hlm. 2.

17 Bdk. Amalinda Savirani et al., *Ringkasan Eksekutif Hasil Survei Demokrasi. Power, Welfare and Democracy*, Yogyakarta 2013, hlm. 17.

populis cenderung menggunakan “populisme sebagai jalan pintas” dan gagal membangun sistem dan birokrasi yang “populis” pula. Tanpa pembangunan sistem, populisme tak lebih dari strategi para politisi untuk meraih dukungan dengan menunjukkan keberpihakan pada isu-isu publik seperti isu kesehatan, pendidikan dan jaminan sosial. Namun di sisi lain keberpihakan itu sering menjadi legitimasi ketika para aktor politik melabrak aturan main yang sesungguhnya melemahkan demokrasi.

David Beetham mengartikan demokrasi sebagai kontrol populer terhadap urusan publik dan politik berbasis persamaan hak warganegara.¹⁸ Ketika “urusan kesejahteraan” ditempatkan dalam kerangka kontrol publik dan kesetaraan warga, maka urusan kesejahteraan bukan lagi sekedar perkara managerial atau pasar, tapi urusan politik yang membutuhkan keterlibatan warga secara luas. Demokrasi adalah pilihan terbaik untuk meraih kesejahteraan. Kesejahteraan di sini tidak dapat direduksi kepada kondisi terpenuhinya kebutuhan material, tapi juga mencakupi aspek kebahagiaan, kebebasan, pengakuan, kesetaraan, rasa aman dan lain-lain. Aspek-aspek ini hanya mungkin terpenuhi jika proses pengambilan keputusan publik mengandaikan partisipasi warga dan kontrol publik yang luas. Dan inilah esensi demokrasi. Demokrasi sebagai kontrol publik yang berkesinambungan dapat meminimalisasi penyelewengan kekuasaan yang bermuara pada praktik korupsi.

Kendatipun masih terbatas pada kalangan kelas menengah ke atas, penolakan masyarakat sipil atas revisi UU KPK merupakan salah satu contoh positif penerapan sistem demokrasi sebagai kontrol publik di Indonesia. Bayangkan, UU ini sudah delapan belas kali diuji materi di lembaga Mahkamah Konstitusi (MK) dan sudah sering para politisi bermanuver untuk merevisinya. Namun selalu digagalkan oleh para aktivis antikorupsi, guru besar sejumlah perguruan tinggi dan juga yang terakhir Forum Rektor yang menyampaikan petisi langsung ke Presiden Jokowi agar membatalkan revisi UU tersebut.¹⁹ Tentu saja sebuah harapan agar kontrol publik lewat gerakan masyarakat sipil ini lebih diperluas lagi dan

18 Bdk. David Beetham, *Democracy and Human Rights*, Oxford: Polity Press, 1999.

19 Bdk. *Kompas*, 25 Februari 2016, hlm. 2.

juga menjangkau seluruh aspek kehidupan publik yang belum mendapat perhatian serius dari negara.

Daftar Rujukan:

- Acton, John Dalberg. "Letter to Bishop Mandell Creighton, 5 April, 1887", dalam *Historical Essays and Studies*, (peny. J. N. Figgis dan R. V. Laurence), London: Macmillan, 1907.
- Aspinall, Edward, Mada Sukmajati (Ed.). *Politik Uang di Indonesia. Patronase dan Klientelisme pada Pemilu Legislatif 2014*. Yogyakarta: Penerbit PolGov, 2015
- Beetham, David. *Democracy and Human Rights*. Oxford: Polity Press, 1999
- Finn, Daniel F. "Der Kampf gegen die allgegenwärtige Korruption", in: *Concilium. Internationale Zeitschrift für Theologie*, 50. Jahrgang, Dezember 2014, hlm. 462-471.
- Herry-Priyono, B. "Pada Mulanya adalah Lagak: Habituaasi sebagai Kunci Institusionalisasi Demokrasi", dalam: AE Priyono dan Usman Hamid (Ed.). *Merancang Arah Baru Demokrasi. Indonesia Pasca-Reformasi*. Jakarta: KPG, 2014, hlm. 377-398.
- Kompas*, 24 Januari 2013.
- Madung, Otto Gusti. "Keterlibatan Politik Warga Etnis Tionghoa di Kabupaten Belu: Geliat Multikulturalisme atau Simbol Politik Patronase?", dalam: Carolina Paskarina, Mariatul Asiah, Otto Gusti Madung (Ed.). *Berebut Kontrol atas Kesejahteraan. Kasus-Kasus Politisasi Demokrasi di Tingkat Lokal*, Yogyakarta: Penerbit PolGov, 2015, hlm. 168-191.
- Organization for Economic Co-operation and Development. *Fighting Corruption and Promoting Integrity in Public Procurement*. Paris 2005.
- Palupi, Sri. *Tantangan Kebangsaan dalam Isu Politik-Ekonomi* (ms). Jakarta, 26/02/2014.
- Quinn, Regina Ammicht et al. "Eine Vertrauensbeziehung zerstören: allgegenwärtige Korruption", in: *Concilium, ibid.*, hlm. 451- 458.
- Savirani, Amalinda et al. *Ringkasan Eksekutif Hasil Survei Demokrasi. Power, Welfare and Democracy*. Yogyakarta, 2013.
- Van Klinken, Gerry. "Demokrasi Patronase Indonesia di Tingkat Provinsial", dalam: AE Priyono, Usman Hamid (Ed.). *Merancang Arah Baru Demokrasi. Indonesia Pasca-Reformasi*. Jakarta: KP Gramedia, 2014, hlm. 225-255.