

Kebijakan Pencegahan Korupsi Sektor Sumber Daya Alam Melalui Pendekatan Institusional dan Struktural

Hariadi Kartodihardjo, Niken Ariati, Maryati Abdullah

Institut Pertanian Bogor

Komisi Pemberantasan Korupsi

Publish What You Pay (PWYP) Indonesia

hariadi@apps.ipb.ac.id, niken.ariati@kpk.go.id, maryati.mrt@gmail.com

Abstract

Sources of corruption that are related to the state always involving bureaucracy and institutional policies. The five-year evaluation of the implementation of the National Movement to Save Natural Resources by the Corruption Eradication Commission found its weaknesses, which became the main weaknesses. It is the result of the influence that was coming from within and outside the organization. The problem of corruption in natural resources can be identified through the development of institutional analysis (IAD). The results of this discussion indicate that corruption prevention must be agreed with politics that is adjusted with different typologies.

Keywords: *Corruption, National Movement, Natural Resources, Institutional Analysis Development, Political Corruption*

Abstrak

Sumber terjadinya korupsi sepanjang menyangkut kekayaan negara selalu terkait dengan kinerja birokrasi dan kebijakan lembaga yang keduanya masuk dalam lingkup kelembagaan dimana korupsi itu terjadi. Dalam evaluasi lima tahun pelaksanaan Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam (GNP SDA) oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) ditemukan bahwa lemahnya kelembagaan menjadi penyebab utama, dan situasi itu juga dipengaruhi oleh adanya tekanan kekuasaan baik dari dalam maupun luar organisasi. Persoalan korupsi sumber daya alam itu berjalan dalam suatu arena aksi yang dapat dikenali melalui pendekatan *institutional analysis development* (IAD). Hasil tinjauan ini menunjukkan bahwa penguatan pencegahan korupsi perlu pendekatan politik yang diterapkan sesuai dengan tipologi yang berbeda-beda.

Kata Kunci: *Korupsi, Gerakan Nasional Sumber Daya Alam, Institutional Analysis Development, Politik Korupsi*

Pendahuluan

Korupsi di Indonesia sudah terjadi sejak jaman penjajahan. Berbagai bentuk korupsi itu, atau yang belum disebut sebagai korupsi pada saat ini, telah melembagakan pelaksanaannya hingga saat ini dengan berbagai wujud baru (Carey, dkk, 2017). Upaya pemberantasan korupsi juga telah dilakukan cukup lama, walaupun peran pemberantasannya secara lebih jelas dan lebih terlembaga sistematis baru terjadi setelah 2004 dimana Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dibentuk (Carey, dkk, 2017). Berdasarkan kenyataan seperti itu, berbagai kajianpun telah dilaksanakan, dengan berbagai bentuk pendekatan. Struktur lembaga KPK itu sendiri ditetapkan sebagai perwujudan dari pandangan bahwa korupsi adalah bagian dari tindakan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*).

Publikasi KPK (2019) menyebutkan bahwa dari 676 kasus korupsi, 174 diantaranya dilakukan oleh swasta, 156 dilakukan oleh pegawai pemerintah dan 137 dilakukan oleh DPR dan DPRD, dan 77 dilakukan oleh gubernur dan bupati. Sebagian besar pelaksanaan korupsi itu dilakukan dengan cara suap/peras dari pelaksanaan pengadaan barang. Sepanjang terkait dengan perizinan sumber daya alam, kenyataan seperti itu menunjukkan bahwa sumber informasi maupun prosedur perizinan yang didasarkan pada peraturan perundangan tidak dapat dijalankan sebaik-baiknya.

Berdasarkan tinjauan dari aspek kelembagaan, evaluasi pelaksanaan Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam (GNPSDA) oleh KPK (2018) menemukan sepuluh permasalahan. Diantara permasalahan itu, faktor-faktor pendorong terjadinya suap/peras yaitu birokrasi dan sistem insentif/disinsentif yang belum memadai, regulasi yang lemah dan tumpang-tindih, perencanaan dan

penganggaran yang tidak sinkron untuk mendukung pelaksanaan fungsi ideal lembaga, serta minimnya jumlah dan kapasitas SDM pengawasan dan rendahnya independensi Pengawas Tenaga Teknis (Wasganis). Namun demikian, dinyatakan pula bahwa akar permasalahan korupsi di sektor sumber daya alam, yang menjadi penyebab faktor-faktor di atas dapat bekerja dengan leluasa, yaitu adanya persoalan struktural seperti adanya kekuatan "*pseudo-legal*" yang mampu memaksa otoritas formal negara untuk melayani kepentingan pribadi, kelompok, maupun golongan, sehingga semakin menyuburkan tindakan korupsi (KPK, 2018).

Berdasarkan temuan itu, kajian ini dimaksudkan untuk mengenali permasalahan korupsi sumber daya alam dari tinjauan konsep pengembangan analisis institusional-*Institutional Analysis Development* (IAD) yang di dalamnya dipertimbangkan unsur-unsur penggunaan kekuasaan individu atau kelompok yang turut memainkan peran dalam tindakan korupsi. Sebagaimana diutarakan oleh North (1990), institusi yaitu aturan main dalam masyarakat atau, lebih formal, yaitu batasan yang dirancang yang membentuk interaksi manusia, dengan tujuan untuk mengurangi ketidakpastian dan biaya transaksi. Di dalamnya terkandung arsitektur kompleks aturan formal seperti undang-undang, peraturan, ataupun kontrak, serta kendala informal seperti norma sosial, adat istiadat, maupun konvensi, yang mana mekanisme penegakannya menyediakan interaksi antar-manusia yang tidak terduga.

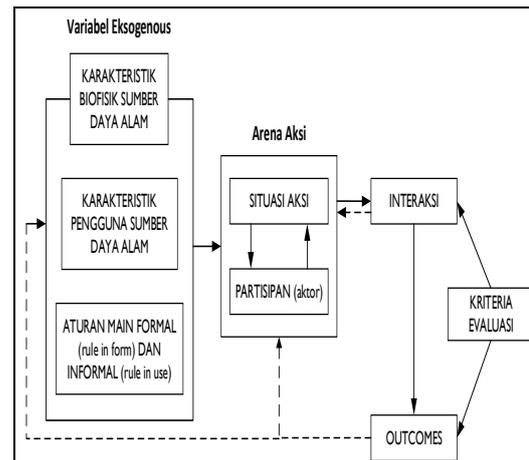
Dalam pandangan Douglas C North itu, peraturan dan norma dapat dilembagakan hanya apabila tindakan yang diambil oleh aktor sesuai dengan preferensi subjektif mereka, keyakinan dan harapan mereka, realitas yang

Kebijakan Pencegahan Korupsi Sektor Sumber Daya Alam Melalui Pendekatan Institusional dan Struktural

diamatipun cenderung dapat mengkonfirmasi keyakinan mereka, yang kemudian direproduksi sebagai panduan untuk tindakan mereka lebih lanjut (Aoki 2001 dalam Vannucci 2011). Dari perspektif itu, sebuah lembaga hanya ada ketika aktor-aktornya saling percaya terhadap peraturan yang mengoordinasikan keyakinan mereka. Dengan begitu, sebaliknya, lembaga itu dapat digunakan bukan untuk mencapai tujuan lembaga itu, tetapi untuk tujuan aktor-aktor yang ada.

Oleh karena itu, dalam kajian korupsi pengelolaan sumber daya alam ini digunakan kerangka pendekatan multi-faktor dengan model analisis dan pengembangan kelembagaan (*Institutional Analysis Development/IAD*) (Oakerson 1992; Ostrom 2005; Poteete et al. 2010). Model ini dipilih karena sangat mudah disesuaikan dengan berbagai konteks yang berbeda dan telah diterapkan pada berbagai analisis terjadinya kegagalan institusional dalam pengelolaan sumber daya alam¹.

Kerangka kerja ini mempertimbangkan adanya faktor-faktor *eksogenous* yaitu kondisi yang mempengaruhi arena aksi tindakan para aktor, dimana pola interaksi terbentuk, yang menentukan kinerja (*performance*) yang dihasilkan. Dalam hal ini, kinerja yang dimaksud yaitu bagaimana berbagai kebijakan dan rencana aksi pencegahan korupsi dapat diadopsi dan dijalankan. Dengan demikian, pendekatan ini memungkinkan memasukkan faktor-faktor kontekstual sesuai kondisinya. Sebagai kerangka kerja dinamis, kinerja pada gilirannya akan memberi umpan balik ke dalam sistem dan memengaruhi konteks serta arena tindakan di putaran berikutnya (lihat **Gambar 1**).



Gambar 1. Kerangka Pendekatan untuk Pengembangan Analisis Institusional

Faktor *eksogenous* yang dimaksud menggabungkan tiga faktor, yaitu karakteristik sumber daya alam, karakteristik penggunaan/pemanfaatan sumber daya alam, serta regulasi termasuk “aturan khusus (*rule in use*)” yang menentukan penggunaan sumber daya alam di lapangan (Ostrom, 1994; Ostrom 2005). Masing-masing faktor tersebut dapat dipecah menjadi elemen yang jauh lebih rinci tergantung pada situasi tertentu yang diteliti (Poteete et al. 2010). Untuk setiap faktor dinilai bagaimana dapat membentuk insentif bagi tindakan kolektif menuju tujuan yang ditetapkan.

Tinjauan penetapan dan pelaksanaan kebijakan publik, misalnya dalam hal perizinan sektor sumber daya alam seperti itu, pengambilan keputusan di dalamnya hampir selalu dipengaruhi oleh tiga unsur utama, yaitu cara berfikir yang dipilih, kepentingan yang juga menentukan berbagai alternatif cara berfikir yang dipilih itu, serta jaringan yang mendukung kepentingan tadi (Wolmer, dkk 2006). Dengan begitu, pengambilan keputusan dalam penetapan dan pelaksanaan kebijakan, tidak hanya bersandar pada norma-norma hukum

¹ Pilihan referensi ini dari publikasi Ratner, et al., 2013 (p 186—188) yang dimodifikasi

sesuai dengan /temuan-temuan dalam kajian ini.

yang cenderung linier dan kaku, tetapi juga tergantung pada politik yang bekerja di dalamnya. Premis yang diajukan oleh Keohane dan Ostrom (1995) maupun Bekkers *et al.* (2011) adalah bahwa untuk “kerja institutional baru”² memungkinkan beragam pemangku kepentingan dapat mengelola persaingan pemanfaatan sumber daya alam (yang jumlahnya terbatas) secara lebih adil, dapat membantu membangun ketahanan.

Pembahasan

Karakteristik Sumber Daya Alam

Berbagai jenis Sumber Daya Alam (SDA), baik sumber daya yang terbarukan maupun tidak, dapat memimbulkan tekanan dan menjadi sumber konflik terutama apabila karakteristik sumber daya alam itu bersifat *high exclusion cost* (HEC).³ Dengan sifat HEC itu, sumber daya yang ketersediaan dan cadangannya tersebar, lebih sulit untuk mengecualikan orang yang tidak berhak dari ikut serta memanfaatkan, dibandingkan dengan sumber daya alam yang sangat terkonsentrasi.

Dalam hal pemanfaatan sumber daya alam untuk memberi nilai tambah ekonomi, misalnya melalui perusahaan eksplorasi maupun produksi/eksploitasi, pada umumnya memiliki karakter padat modal (*capital intensive*), memerlukan

teknologi yang tinggi (*high technology*), serta memberikan keuntungan yang berlimpah (*high return/benefit*). Dengan sifat itu, maka tingkat keinginan berbagai pihak (aktor ekonomi) semakin tinggi, sehingga dalam hal ini SDA menjadi sasaran perebutan sumber daya-termasuk menjadi sasaran perilaku korupsi, karena dianggap dapat memberikan keuntungan yang berlimpah secara ekonomi.

Sumber daya alam yang menjadi objek korupsi di Indonesia umumnya berada dalam pengelolaan yang rendah akurasi informasi mengenai potensi cadangan maupun keberadaannya. Sifat-sifat hutan, bahan tambang, dan perikanan tangkap adalah memenuhi sifat HEC tersebut (Kartodihardjo dan Muhammad, 2019). Sifat ini dapat menjadi penyebab kegagalan institusional karena jumlah maupun nilai sumber daya yang dikelola hanya dapat diprediksi oleh hasil kerja lembaga-lembaga yang rentan independensinya (Kartodihardjo dan Muhammad, 2019). Dengan demikian, sifat sumber daya alam itulah yang dapat dianggap sebagai sumber biaya transaksi, apabila kelembagaan pengelolaannya tidak mampu mengatasinya.

² Yang dimaksud yaitu menyusun perangkat kerja, regulasi, maupun konsensus bagaimana menjalankan program dan kegiatan di antara semua aktor yang terlibat. Dalam pelaksanaannya dapat mencakup inovasi proses, misalnya untuk meningkatkan kualitas dan efisiensi pelaksanaan kebijakan dengan membentuk kepemimpinan penghubung (*linking leadership*) yang dapat mempertemukan kepentingan kepemimpinan administratif dan kepemimpinan politik (Bekkers, *et al.* 2011, p 24–25).

³ Barang dengan biaya eksklusi atau pengecualian tinggi (HEC) adalah barang di mana apabila barang itu untuk satu

pengguna, mahal untuk mengeluarkan pengguna lainnya agar tidak ikut memanfaatkannya. Karena biaya untuk mengeluarkan pengguna lainnya itu lebih besar dari nilai barang yang dibicarakan. Biaya pengecualian yang tinggi berarti bahwa penggunaan barang yang ada tidak dapat terbatas pada mereka yang telah berkontribusi pada biaya produksinya atau hak atas barang itu. Hanya karena seseorang memiliki hak untuk mengeluarkan orang lain dari sumberdaya itu tidak berarti bahwa upaya mengeluarkan hak orang lain dapat dilakukan secara efektif (Schmid, 1987, p 43-54).

Aktor dalam Pengusahaan SDA

Aktor dalam pemanfaatan SDA pada kajian ini adalah aktor-aktor yang sedang melakukan permohonan izin ataupun yang sedang bekerja melayani proses perizinan-sebagai salah satu bentuk pemanfaatan dan pengusahaan sumber daya alam, bisa merupakan pelaku birokrasi perizinan atau konsultan yang ditunjuk. Dari pelaksanaan perizinan pelepasan kawasan hutan untuk perkebunan kelapa sawit, diketahui bahwa aktor-aktor itu relatif homogen, dalam arti mereka sudah mengetahui bagaimana cara perizinan seharusnya dilakukan, apakah sejalan atau tidak sejalan dengan peraturan-perundangan (Kartodihardjo, 2018). Sementara dalam perizinan pertambangan, aktor-aktor yang terlibat dalam proses perizinan sebagian besar merupakan perantara yang menjalankan tugas sesuai dengan keinginan pengendali/penerima manfaat (*beneficial owners*) perusahaan, yang tidak jarang merupakan aktor besar dalam bisnis-yang sekaligus memiliki relasi dengan politik.

Dalam konteks penegakan hukum, mengungkap tindak pidana korupsi di sektor sumber daya alam relatif lebih sulit, hal ini disebabkan antara lain: (1) Perizinan di sektor sumber daya alam melibatkan aktor dengan modal besar yang dengan kekuatan (*power*) yang dimiliki mempengaruhi independensi institusi pengelola izin dan bahkan aparat penegak hukum; (2) Belum tercatatnya dan minimnya informasi potensi maupun cadangan sumber daya alam dalam neraca aset negara menyebabkan proses pemberian izin kerap luput dalam kegiatan *post-audit* untuk mendeteksi adanya kerugian negara. Bahkan pihak pemberi izin dianggap berkinerja baik dan mendukung investasi, dengan semakin banyak jumlah izin pengelolaan sumber daya alam yang dikeluarkan, terlepas dari buruknya tata kelola dalam proses

penerbitannya; (3) Regulasi terkait sektor sumber daya alam dan lingkungan hidup banyak yang bermasalah dan multitafsir. Terdapat 33 (tiga puluh tiga putusan) yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) selama 2003-2014 (KPK dan BPHN, 2018). Lemahnya kualitas regulasi tentunya berpengaruh terhadap interpretasi para pihak yang dapat diarahkan kepada kepentingannya masing-masing. Kondisi ini tentunya berdampak pada lemahnya tata kelola dan kepastian hukum, dan membuka praktik-praktik transaksional bagi para aktor dalam mempertahankan kelangsungan bisnisnya.

Regulasi dan Praktik Pelaksanaannya

Hasil evaluasi pelaksanaan regulasi perizinan usaha yang dilakukan oleh Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD, 2017) menunjukkan adanya persoalan prosedur, substansi, maupun kandungan konflik kepentingan dalam penetapan regulasi perizinan di daerah. Kesimpulan umum dari temuan ini menunjukkan berbagai regulasi tidak mempunyai basis insentif yang jelas bagi pengembangan usaha, sebaliknya, lebih digunakan untuk menarik pendapatan asli daerah. Selain itu, kepentingan politik untuk melaksanakan janji-janji pimpinan daerah juga diwujudkan dalam regulasi itu. Padahal pelaksanaan regulasi perizinan itu sudah dilakukan berdasarkan pelaksanaan perizinan terpadu satu pintu (PTSP), sebagai wujud reformasi birokrasi yang telah dilakukan (KPPOD, 2016).

Temuan itu juga menyatakan bahwa kebijakan nasional menjadi sumber permasalahan karena frakmentasi pengaturan yang menyebar dan tidak sinkron antara instansi satu dengan lainnya. Hal itu tidak sejalan dengan pandangan Ostrom (1990) bahwa peraturan yang menentukan tindakan

mana yang diperlukan, diizinkan atau dilarang perlu “disarangkan” (Ostrom, 1990)⁴. Pelaksanaan kebijakan perizinan yang ditopang oleh Peraturan Pemerintah No 24/2018 dengan menggunakan sistem elektronik yang disebut *online single submission* (OSS) juga belum efektif, baik untuk proses perizinan maupun mengurangi biaya transaksinya⁵.

Hasil kajian yang dilakukan oleh Publish What You Pay (PWYP) Indonesia terhadap sistem perizinan di sektor pertambangan (PWYP, 2017) menunjukkan bahwa sebelum sistem OSS diberlakukan, dalam penerapan sistem Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) saja masih terdapat jeda yang cukup memakan waktu bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan penyesuaian, khususnya perizinan di sektor SDA. Hal tersebut bukan hanya disebabkan oleh faktor SDM, melainkan juga faktor anggaran dan proses penyesuaian sistem PTSP itu sendiri. Laporan ini juga menemukan masih minimnya sistem keterbukaan informasi dan penanganan keluhan (*complain handling mechanism*) yang memungkinkan masyarakat untuk mengakses informasi dan mengadakan keluhan atas perizinan SDA yang dikeluarkan oleh Dinas Penanaman Modal-Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP).

Pada beberapa aspek, kebijakan mereduksi proses perizinan yang bertujuan untuk mengurangi terlalu

banyak campur tangan dan peluang korupsi, seperti kebijakan *post border*⁶ yang ditetapkan pemerintah justru memperbesar potensi korupsi. Tidak perlu menunggu lama, pada kasus impor bawang putih, kebijakan *post border* yang baru saja dijalankan di 1 Februari 2018, berbuah Operasi Tangkap Tangan (OTT) oleh KPK di bulan Agustus 2019. Hal ini dikarenakan kebijakan *post border* tidak didukung oleh kesiapan SDM dan anggaran dari instansi pengawasnya. Kebijakan *post border* memindahkan fungsi pengawasan yang awalnya merupakan wewenang Direktorat Jenderal (Ditjen) Bea Cukai menjadi wewenang kementerian teknis, dalam hal ini Ditjen Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga (PKTN), Kemendag. Sementara kesiapan dari Ditjen PKTN dalam pengawasan komoditas masih belum diperkuat (KPK, 2019).

Kenyataan-kenyataan tersebut menunjukkan bahwa prosedur dan proses perizinan pada umumnya direduksi menjadi syarat administrasi pemanfaatan/pengusahaan sumber daya alam dan bukan sebagai bentuk pengendalian pemanfaatannya. Dalam hal ini, fungsi dan kapasitas pengendalian izin belum digunakan sebagai pembatasan jumlah izin yang diberikan. Hal ini menunjukkan berjalannya konsep institusi yang dijelaskan oleh Douglas C North di atas, bahwa selain isi regulasi yang mengarahkan perilaku tidak sesuai

⁴ Yaitu tipikal untuk segenap aturan yang menentukan bagaimana segenap aturan lainnya dapat diubah. Ostrom (1990, p 50-55) membedakan tiga jenis aturan: (a) aturan operasional yang mengatur keputusan sehari-hari, (b) aturan pilihan kolektif yang mempengaruhi bagaimana aturan operasional harus diubah, dan siapa yang dapat mengubahnya; dan (c) aturan pilihan konstitusional digunakan dalam

menyusun aturan kolektif yang pada gilirannya mengatur aturan operasional.

⁵ Komunikasi personal dengan anggota Asosiasi Pengusahaan Hutan Indonesia, 4 Oktober 2019.

⁶ Kebijakan *post border* berlaku sejak 1 Februari 2018 melalui sistem INSW, sesuai dengan Permendag Nomor 28 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Pemeriksaan Tata Niaga Impor Di Luar Kawasan Pabean (Post Border)

harapan, isi regulasi itu sendiri tidak sejalan dengan keyakinan dan harapan aktor-aktor yang menjalankan peraturan itu.

Faktor yang berkontribusi positif dalam pengelolaan sumber daya alam yaitu transparansi dan upaya mengurangi kecurigaan sesama pelaku. Untuk itu, pemantauan secara independen sangat disarankan (Ostrom, 1990). Melalui transparansi akan timbul keyakinan pada sebuah proses yang kredibel, termasuk menumbuhkan kepercayaan publik atas berjalannya sebuah mekanisme yang adil. Sementara itu, besar-kecilnya ukuran unit sumber daya alam maupun batas-batasnya yang tidak terdefinisi dengan jelas dapat mengurangi daya pengamatan dan menumbuhkan kecurigaan. Kedua faktor itu, untuk situasi sumber daya alam di Indonesia umumnya masih dominan berpengaruh (Kartodihardjo dan Muhammad, 2019).

Arena Aksi

Arena aksi merupakan “panggung” untuk perundingan sosial yang dapat dipilih oleh setiap pelaku untuk bekerja sama atau tidak (Gregorio et al. 2008). Dalam hal ini, sangat penting dipertimbangkan karakteristik aktor yang terlibat, sumber daya masing-masing aktor untuk mempengaruhi orang lain guna mengejar tujuan mereka, serta kendala dan peluang yang disediakan oleh aturan yang digunakan. Dalam pengelolaan sumber daya alam di Indonesia, pada umumnya, panggung yang dimaksud sudah dimulai sejak pemilihan calon pimpinan/kepala daerah dimulai.

Survei yang dilakukan oleh KPK (2017)⁷ mengenai sumbangan biaya pilkada dan benturan kepentingan sangat menentukan “ruang” yang terbentuk

dalam pelaksanaan kebijakan dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan yang terlibat. Calon kepala daerah cenderung sudah diikat janji-janji kepada donaturnya, sehingga tidak bisa melayani kepentingan masyarakat miskin sebagai subyek utama. Sejumlah 70,3% hingga 82,6% calon mengaku menerima dana dari donatur dan 56,3% hingga 71,3% calon menyebut bahwa donatur akan minta balas jasa ketika mereka terpilih. Atas permintaan itu, 75,8% hingga 82,2% para calon menyanggupinya.

Kenyataan seperti itu menunjukkan bahwa iklim klientelisme seperti telah menjadi *design* bagi cara pengambilan keputusan yang akan dilakukan. Dari hasil survei itu diketahui pula motivasi donatur dari hasil wawancara terhadap 286 informan (2016) dan 150 informan (2017). Sejumlah 61,5% hingga 76,7% dari jumlah donatur umumnya bermaksud untuk mendapat keamanan dalam menjalankan bisnis. Selain itu, 64,4% hingga 73,3% donatur ingin mendapat kemudahan tender dari proyek pemerintah daerah dan sejumlah 63,3% hingga 73,0% ingin mendapat kemudahan akses perizinan.

Motivasi donatur lainnya yaitu kemudahan akses untuk mendapat jabatan di pemerintahan atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) 60,1% hingga 56,0%, serta mendapat akses untuk ikut menentukan kebijakan atau peraturan daerah 43,7% hingga 49,3%. Berbagai keinginan tersebut memang cenderung dipenuhi oleh pimpinan daerah. Hal itu terbukti dari 96 kepala daerah yang terjerat kasus korupsi oleh KPK selama periode 2004 hingga akhir 2018. Tiga besar obyek yang diperkarakan yaitu pengelolaan anggaran daerah, pengadaan

⁷ Tidak dipublikasikan. Disajikan dalam bentuk file power point yang digunakan

KPK dalam pelaksanaan koordinasi dan supervisi.

barang dan jasa, serta perizinan sumber daya alam.

Tinjauan Aspinall dan Berenschot (2019) mengonfirmasi hasil survei KPK tersebut. Disebut bahwa pelaksanaan pilkada seringkali mirip dengan penjualan kekuasaan negara. Orang-orang dengan kantong tebal atau pengendali terkuat atas sumber daya negara memiliki peluang terbesar untuk menang. Akibatnya, politik klientelistik di Indonesia tidak hanya mewujudkan ketimpangan sosial, tetapi pelaksanaan demokrasi prosedural itu terbukti tidak mampu menjadi penangkal korupsi ataupun perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik. Dengan begitu, para pemimpin terpilih yang seharusnya menjadi kunci peningkatan efisiensi dan transparansi birokrasi untuk memperbaiki kualitas tata kelola dengan cara mengurangi jaringan klientelisme, khususnya antara perusahaan dan elit penguasa.

Sejalan dengan temuan itu, hasil Survei Penilaian Integritas (SPI) oleh KPK pada 2018⁸ menunjukkan fakta hampir serupa. Hasilnya menunjukkan bahwa di 15 lembaga pemerintah seluruhnya terdapat perantara dalam pelayanan publik dan 17% pegawai di lingkungan itu melihat bekerjanya perantara tersebut. Sepuluh pemerintah daerah tertinggi penerima gratifikasi/suap dengan frekuensi semakin meningkat adalah di Provinsi Sumatera Utara dan Papua. Sementara pemerasan pengguna layanan dengan frekuensi semakin meningkat terjadi di Provinsi Riau, Papua, Banten dan Aceh. Dalam penilaian integritas itu juga terungkap pengalaman pegawai yang terkait dengan kecenderungan penyalahgunaan wewenang oleh atasan mereka, yaitu di Provinsi Riau, Sumatera

Utara, dan Papua Barat. Ada anggapan di kalangan pegawai pemerintah provinsi bahwa pelapor kejadian korupsi tidak terjamin untuk tidak dikucilkan, tidak akan diberi sanksi, serta kariernya dihambat (KPK, 2018).

Dalam kondisi demikian itu, otoritas negara yang digunakan untuk kepentingan kelompok tertentu, berjalan dengan harmoni. Karena di satu sisi, semua anggota kelompok itu tahu perbuatan menyimpang di bawah bayang-bayang otoritas resmi dapat berjalan, serta adanya manfaat-manfaat finansial yang diterima, di sisi lain. Dapat bertahannya institusi demikian itu dalam waktu lama, menunjukkan bahwa institusi itu dari berbagai sisi-finansial, hukum, manajemen, moralitas, dianggap layak berjalan, dengan kata lain, semua bentuk resiko dapat ditanggung. Mudah-mudahan, segala sesuatu yang berjalan dalam waktu lama seperti itu mestinya menguntungkan bagi pelakunya. Sebaliknya kalau merugikan dan menyesatkan, pasti berhenti dengan sendirinya tanpa diminta orang lain. Maka segala hal buruk yang terkait kebijakan pengelolaan sumber daya alam pasti pelakunya untung besar dan jauh lebih besar daripada segala resiko yang dihadapinya.

Institusi yang cenderung korup, yang mewadahi perilaku menyimpang itu pada level tertentu dapat dipelihara dan sulit tergantikan. Hal itu antara lain akibat dibutuhkan spesifikasi dan kecakapan khusus, sehingga tidak mudah kesalahannya diketahui orang lain, tertutupan sistem kerja, tidak ada pergantian orang-orang yang menangannya, hubungan pemain-pemain kunci di dalam organisasi dengan aktor-aktor kunci di luar organisasi (bisa mantan

⁸ Indikator SPI adalah budaya organisasi, sistem anti korupsi, pengelolaan SDM dan anggaran daerah, yang dilakukan terhadap

enam kementerian, 15 pemerintah provinsi dan 15 pemerintah kota.

Kebijakan Pencegahan Korupsi Sektor Sumber Daya Alam Melalui Pendekatan Institusional dan Struktural

pejabat atau *eminent persons* lainnya) maupun dapat ditundanya perbaikan kondisi-kondisi seperti itu tanpa ada dampak buruk yang diakibatkannya bagi keseluruhan (Kartodihardjo, 2018).

Di dalam organisasi pemerintahan yang diindikasikan melakukan korupsi perizinan, terdapat aturan main dan norma tersendiri, yang menentukan apa yang bisa dan tidak bisa dilakukan bersama klien yaitu swasta. Korupsi di dalam organisasi dijalankan oleh orang-orang yang sama sebagai abdi negara resmi juga jaringannya, tetapi bukan seperti apa yang dikehendaki peraturan-perundangan. Organisasi korupsi perizinan ini menambah pemain, selain abdi negara dan pengusaha sebagai subyek utama, yaitu orang dan lembaga sebagai konsultan atau perantara maupun adanya *eminent persons* sebagai penekannya (Lihat **Gambar 2**).

Dalam proses perizinan, syarat pembuatan dokumen Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) misalnya, dapat dikerjakan oleh dua atau tiga

konsultan tertentu atas permintaan pejabat tertentu. Para konsultan itu bukan hanya bertugas menyelesaikan syarat-syarat perizinan, tetapi juga menjadi mediator antara pengusaha dan pejabat negara, apabila keduanya memerlukan sesuatu. Sesuatu yang dimaksud itu, bagi pejabat negara, bukan hanya uang tetapi juga kebutuhan pribadi lainnya terkait perjalanan dinas ke luar kota ataupun ke luar negeri, maupun kebutuhan rumah tangganya. Sedangkan bagi perusahaan, segala formalitas perizinan yang diperlukan bukan hanya diperoleh, tetapi juga mendapat kesempatan lebih. Misalnya memperoleh izin lebih luas atau tidak dikurangi luas izin yang dimohon, atau mendapat dukungan penuh apabila lokasinya ternyata tumpang tindih dengan perusahaan lain atau dengan masyarakat adat atau masyarakat lokal lainnya (Kartodihardjo, 2018). Relasi semacam itu terbangun di dalam organisasi korupsi sebagai “kerja terselubung” yang justru menjadi nafasnya.



Gambar 2. Aktor dalam Pelaksanaan Korupsi Sumber daya Alam

Kekuatan struktural terjadinya korupsi umumnya secara kriminogenik sudah tertanam di dalam regulasi ataupun prosedur kerja administrasi. Secara internal berupa kebiasaan-kebiasaan melakukan hal-hal yang dapat dianggap korup, membuka kesempatan korupsi melalui penggunaan peran negara (*state capture corruption*), maupun tekanan orang berpengaruh dari luar lembaga yang bahkan dapat ikut menentukan karier pegawai (Kartodihardjo, 2018). Selama ini, kepemimpinan yang mampu memimpin sendiri melakukan pencegahan korupsi masih sangat terbatas.

Pelaksanaan korupsi akibat *state capture corruption* tersebut, pada akhirnya berjalan sesuai peraturan. Akibatnya dalam korupsi perizinan misalnya, telah tertanam sejak hari pertama seseorang menjadi pegawai, sehingga semua perbuatannya dianggap normal. Kenyataan seperti itu sejalan pendapat Burke, dkk (2011) disebut bahwa para pelaku kriminal dan korupsi di suatu lembaga cenderung mendapat pbenarannya, sehingga menjadi kebiasaan yang dianggap wajar. Hal itu sesuai dengan kondisi terpeliharanya kebiasaan korup. Disebut juga, kewajaran itu akibat proses "sosialisasi", sehingga korupsi menjadi tindakan bersama.

Kinerja dan Pola Penguatan Korupsi

Kinerja pengelolaan sumber daya alam dalam hal ini lebih dilihat apakah terdapat peningkatan fungsi institusional, yang dalam hal ini tidak diukur unsur-unsur pembentuknya, melainkan kinerja atau *outcomes* yang dihasilkannya (Schmid, 1987). Evaluasi yang dilakukan oleh KPK (2018) menunjukkan bahwa pelaksanaan GN-PSDA menghasilkan

dampak positif bagi perolehan pajak dan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) ataupun perbaikan tatakelolanya atas sektor sumber daya alam selama periode 5 tahun terakhir. Sektor tersebut terdiri dari sektor kehutanan, pertambangan mineral dan batubara (minerba), perikanan tangkap, serta sektor perkebunan kelapa sawit.⁹

Selain itu berbagai perbaikan sistem perizinan dan penarikan PNBP kehutanan menurut beberapa sumber dapat mengurangi biaya transaksi hingga 60% dari angka tahun 2014, namun keberhasilan itu umumnya terjadi pada perusahaan-perusahaan berkinerja baik serta di daerah-daerah dengan politik lokal cukup terbuka serta relatif baik tatakelolanya. Sementara di sektor pertambangan mineral dan batubara, selain peningkatan pendapatan pajak dan PNBP, pelaksanaan GNP SDA juga mendorong lahirnya struktur baru di Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), yakni Direktorat PNBP, yang berada di bawah Dirjen Minerba ESDM.¹⁰

Pada saat terjadinya transaksi korupsi, terdapat mekanisme penguatan proses korupsi itu secara berbeda. Vannucci (2011) menyebut bahwa bentuk transaksi atau pertukaran tersembunyi selalu dilindungi oleh tiga kemungkinan mekanisme cara penguatan yang berbeda, namun dapat saling terkait. *Pertama*, perlindungan korupsi oleh pihak pertama, ketika norma dan aturan perilaku (*illegal*) diinternalisasi oleh individu tertentu. Bentuk ini terjadi ketika norma-norma korupsi telah diinternalisasi, sehingga apabila terjadi pelanggaran akan menghasilkan biaya psikis, seperti perasaan bersalah atau tidak nyaman

⁹ Maryati, Dkk. Aspek Kelembagaan dalam Menatakelola Sumberdaya Alam-Catatan dan Evaluasi Pelaksanaan Koordinasi dan

Supervisi KPK di Sektor SDA (GNPSDA). KPK, 2018.

¹⁰ idem

(Panther 2000 dalam Vannucci 2011). Transaksi korup yang handal adalah keterlibatan berbagai pihak yang relatif homogen, saling berbagi kebiasaan, nilai-nilai ideologis dan budaya yang berlawanan atau setidaknya otonom dari norma-norma negara, yang dapat menghasilkan harapan implementasi timbal balik dari perjanjian korup.

Kedua, kontrol pelaksanaan korupsi oleh pihak kedua, ketika kepatuhan dijamin oleh mitra. Bentuk perlindungan korupsi seperti ini terjadi ketika sanksi dikelola secara langsung atau oleh rekanan dalam pertukaran yang korup (Ellickson 1991 dalam Vannucci 2011). Sumber daya yang digunakan untuk melakukan dan menegakkan perjanjian pada umumnya terkait dengan keuntungan yang diharapkan dari hubungan khusus yang berulang. Kepercayaan terbentuk ketika selalu mengalami interaksi berulang, menjadi kooperatif karena tidak menipu, menjadi strategi yang menguntungkan, di bawah ancaman pemutusan hubungan kerja atau bentuk pembalasan lainnya dalam kasus transaksi yang tidak jujur.

Ketiga, kontrol pelaksanaan korupsi oleh pihak ketiga, yang bergantung pada intervensi aktor eksternal yang mampu memaksakan kepatuhan kepada mereka yang terlibat langsung dalam pertukaran korup. Pihak ketiga yang terspesialisasi dapat masuk ke tempat kejadian dan menjual layanan perlindungannya. Untuk menjadi penjamin terkenal yang kredibel, dipilih dan dipercaya oleh aktor korup, mereka harus mengendalikan dan

menunjukkan sumber daya tertentu. Selain itu, juga dapat menjamin hak properti dan menegakkan perjanjian dengan biaya yang cenderung meningkat ketika transaksi dan sumber daya tersebut illegal.

Beberapa cara yang ditemukan dalam kajian ini cenderung mengikuti ketiga mekanisme itu, dengan aktor-aktor yang terlibat sebagaimana diutarakan dalam **Gambar 1** sebelumnya.

Pembelajaran

Telah diketahui bahwa faktor-faktor seperti sikap budaya ataupun insentif hukum dianggap tidak berpengaruh dalam menentukan kuat-lemahnya perlindungan berjalannya korupsi. Eksplorasi lebih jauh menunjukkan bahwa terdapat dua variabel kunci yang dapat menjelaskan munculnya mekanisme tata kelola yang berbeda dalam pelaksanaan korupsi. *Pertama*, frekuensi dan durasi yang diharapkan dari pertukaran illegal di antara para aktor yang sama. *Kedua*, jumlah sumber daya yang dipertaruhkan, yaitu nilai tertentu yang dialokasikan dalam setiap transaksi korupsi dan sebagian diberikan berbentuk suap sebagai imbalan. Dengan melintasi sumber daya yang kecil atau besar dengan frekuensi suap yang rendah atau tinggi, terdapat empat model mekanisme tata kelola korupsi, yaitu korupsi kecil, korupsi individu, korupsi struktural, dan korupsi sistemik (lihat **Tabel 1**).

Tabel 1. Empat Model Korupsi dan Mekanisme Tataknelolanya

		Jumlah Sumber Daya yang Digunakan	
		Kecil	Besar
Frekuensi dan lama waktu yang diharapkan dalam pertukaran korupsi	Rendah	PETTY CORRUPTION <i>Percaya secara pribadi, sederhana dan peran perilaku telah umum</i>	INDIVIDUAL CORRUPTION <i>Ada pialang, sangat percaya secara pribadi</i>
	Tinggi	STRUCTURAL CORRUPTION <i>Bereputasi, norma timbal balik dan kerjasama bersyarat, ancaman jika keluar dari kesepakatan</i>	SYSTEMIC CORRUPTION <i>Penegakan norma informal oleh pihak ketiga, tugas berjenjang dan berhierarki di dalam jaringan korupsi yang overlap dengan tugas-tugas lembaga formal</i>

Sumber: Vannucci 2011. *Op cit.*

Kedua dimensi yaitu frekuensi pertukaran dan jumlah sumber daya tersebut, berdampak pada besarnya biaya transaksi. Frekuensi dan pengulangan kesepakatan di antara para aktor korup yang sama atau dengan rotasi parsial dalam lingkaran terbatas, memiliki dampak terhadap stabilitas pelaksanaan korupsi/suap. Dalam kasus korupsi berulang, untuk memastikan bahwa pihak lain dapat diandalkan diperlukan pengelolaan untuk menjaga hubungan antara pelaku korupsi dan penegak hukum.

Jumlah sumber daya juga memiliki peran penting. Semakin besar nilai transaksi dan suap, meningkatkan biaya transaksi korupsi, mengingat: (i) uang harus diserahkan kepada tangan lain dengan lebih berhati-hati; (ii) transaksi lebih mudah dideteksi, karena keuntungan dari korupsi lebih sulit untuk disembunyikan dan diinvestasikan kembali; (iii) dapat menghasilkan pertengkaran; (iv) sanksi dan insentif untuk pembelotan lebih tinggi.

Sebagai bentuk transaksi ilegal yang memerlukan jaminan kepastian, perlindungan dalam pelaksanaan korupsi selalu diperlukan. Namun, tidak seperti bentuk-bentuk kelembagaan formal, dalam transaksi ilegal termasuk yang biasanya terjadi dalam transaksi politik, kurangnya informasi, kerahasiaan, maupun ambiguitas tentang karakteristik “jasa” yang dipertukarkan, mencegah terwujudnya tatakelola korupsi menjadi “lebih baik” (Pierson 2004 dalam Vannucci 2011; Kartodihardjo 2016). Buruknya tata kelola pelaksanaan korupsi itulah yang dapat dimanfaatkan untuk melakukan pencegahannya.

Secara individual, perilaku pelaku korup dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti sifat *opportunis* dan upaya berbahaya untuk menunjukkan reputasi di antara rekan-rekan kriminalnya. Namun, reputasi tersebut kerap kali tidak bisa diandalkan. Situasi seperti itu mengilhami strategi baru pencegahan korupsi melalui *invisible foot*¹¹—dengan memanfaatkan kelemahan koruptor dan rekan-rekannya

¹¹ Konsep *invisible foot* diperkenalkan kali pertama oleh Joseph Berliner dengan istilah senada *invisible hand* Adam Smith, yang menjelaskan mengapa inovasi sangat sulit muncul dalam sebuah sistem ekonomi yang terpusat atau monopolistik. Adam Smith menerangkan bahwa kompetisi sebagai

“tangan tak terlihat” memandu produksi ke dalam saluran kebutuhan sosial yang diinginkan masyarakat. Efek persaingan tidak hanya mendorong pengusaha dalam mencari keuntungan, tetapi juga memotivasi perusahaan untuk mengadopsi teknologi baru bagi proses produksinya. Istilah “kaki

yang tidak dapat diandalkan, yang pada gilirannya “melahirkan” kejujuran dan tata kelola yang lebih baik, meski tanpa disertai niat baik. Hal itu dapat melengkapi strategi pencegahan korupsi setelah diketahui tidak efektif, seperti penerapan hukuman, pelatihan dan insentif pencegahan korupsi, transparansi pelaksanaan kegiatan, serta pengaruh konflik kepentingan terhadap penerapan standar integritas (Graft, 2007).

Kenyataan-kenyataan di atas menunjukkan bahwa strategi penindakan dan pencegahan korupsi tidak dapat dipisahkan. Secara keseluruhan, pemberantasan korupsi ibarat strategi dalam olahraga judo. Alih-alih secara terus-terang menolak tindakan pidana, seseorang harus memanfaatkan kelemahan lawan untuk mengalahkannya. Alih-alih menyatakan kebijakan toleransi nol terhadap korupsi, harus diakui bahwa ketidaksempurnaan perilaku manusia akan selalu ada. Alih-alih menuntut integritas mutlak, yang terpenting dalam memerangi korupsi adalah menggunakan seni memanfaatkan ketidaksempurnaan (dalam situasi korup) untuk memenangkan pertempuran (Graft, 2007).

Terdapat kekuatan pemikiran ekonomi dari gagasan *invisible hand* yang membuat perilaku pencari keuntungan pribadi dapat menghasilkan kebijakan yang membimbing pola perilaku untuk sepenuhnya melayani kebutuhan masyarakat. Mungkinkah hal itu juga dapat berlaku di lingkungan politik dan administrasi? Apakah gerakan anti-korupsi dapat berkembang apabila hanya berfokus pada sanksi moral yang secara faktual dapat merugikan kebebasan sipil?

Sejauh ini, perlawanan terhadap korupsi tampak belum memiliki

mekanisme sekuat *invisible hand*. Apabila perbuatan korup tertangkap, hal itu hanyalah kegagalan aktor korup dalam membuat janji yang kredibel dengan koleganya. Adanya risiko pengkhianatan dalam pelaksanaan korupsi dapat tetap berjalan seperti *invisible foot* sebagaimana diuraikan di atas. Prinsip itu memotivasi kita bahwa manusia pada umumnya berusaha menjauhkan diri dari korupsi dan menjalankan kebebasan sipil secara bertanggung jawab bila dilingkupi oleh faktor-faktor institusional dan struktural yang baik.

Penutup

Pencegahan korupsi melalui perbaikan kebijakan pengelolaan sumber daya alam sejauh ini hampir seluruhnya dapat berjalan akibat adanya peran KPK. Tetapi perlu ditekankan bahwa perbaikan kebijakan itu bukan karena terdapat sejumlah solusi yang harus dijalankan, tetapi, dan yang terpenting, bahwa KPK mampu mengurai konflik kepentingan di balik terjadinya korupsi maupun menumbuhkan semangat anti-korupsi bagi kalangan birokrasi, sehingga sejumlah solusi itu dapat dijalankan. Upaya seperti itu sangat sulit dilakukan oleh lembaga-lembaga pemerintah sendiri.

Perlu pula ditegaskan di sini bahwa keberhasilan pencegahan korupsi sangat tergantung efektivitas penindakan korupsi serta, dalam waktu yang bersamaan, integritas KPK. Hal itu karena begitu dalamnya masalah struktural yang tertanam di dalam birokrasi, sehingga pencegahan korupsi bukan semata-mata terjadi akibat perubahan teks peraturan ataupun adanya tabel rencana aksi, tetapi akibat tekanan dan paksaan. Lebih jauh

tak terlihat” tersebut dimaksudkan agar upaya pencegahan korupsi dilakukan dengan inovasi dalam memanfaatkan risiko

pengkhianatan di antara kolega pelaku korup.

lagi, dalam kondisi terjadi korupsi struktural tersebut, ilmu pengetahuan bukan untuk mendukung perubahan menuju perbaikan, tetapi mendukung kepentingan untuk perusakan sistem kerja, sehingga akibat korupsi struktural, sendi-sendi keluhuran budi telah dihancurkan oleh kekuasaan negara itu sendiri.

Kajian ringkas ini menawarkan pendekatan institusional sekaligus struktural dengan memanfaatkan kelemahan pelaksanaan korupsi. Makin benderang tata kelola dan sinergi birokrasi yang didorong oleh KPK maka akan semakin mudah menemukan kelemahan dalam pelaksanaan korupsi termasuk identifikasi aktornya. Identifikasi aktor yang menentukan stabilitas terjadinya korupsi yang kemudian dilanjutkan menindak aktor ini secara hukum. Di sisi lain, diperlukan untuk memperbaiki faktor-faktor institusional yang dapat mengarahkan insentif dan bentuk reformasi struktural yang ideal dalam memperbaiki perilaku korup agar berubah menjadi perilaku anti-korupsi.

Referensi

- Aspinall, E dan W. Berenschot. (2019). *Democracy for Sale: Elections, Clientelism, and the State in Indonesia*. Cornell University Press. Ithaca and London.
- Bekkers, V., J. Edelenbos & B. Steijn. (2011). *Linking Innovation to the Public Sector: Contexts, Concepts and Challenges*, in: Bekkers, V., J. Edelenbos & B. Steijn (eds.), *Innovation in the public sector: linking capacity and leadership*. Palgrave McMillan: 3-32. Houndsmills.
- Burke, R.J, E. C. Tomlinson, C. L. Cooper. (2011). *Crime and Corruption in Organizations: Why it occurs and what to do about it*. Routledge.
- Carey, P., S. Haryadi, S. Margana. (2017). *Korupsi: dalam Silang Sejarah Indonesia dari Deandels (1808-1811) sampai Era Reformasi*. Komunitas Bambu. Yogyakarta.
- Graf, L. J. Graf. (2007). *The Institutional Economics of Corruption and Reform: Theory, Evidence, and Policy*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Gregorio, M., K. Hagedorn, M. Kirk, B. Korf, N. McCarthy, and R. Meinzen-Dick. (2008). *Property Rights, Collective Action, and Poverty: The Role of Institutions for Poverty Reduction*. Capri Working Paper No. 81. International Food Policy Research Institute. Washington, DC.
- Kartodihardjo, H. dan C. Muhammad. (2019). *Mengatasi Persoalan Institusional PSDA: Pembelajaran dari Kasus Revitalisasi Ekosistem Tesso Nilo, di Propinsi Riau*. Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia V(2): 253-270.
- Kartodihardjo, H. (2018). Lingkaran Korupsi Sumber daya Alam. *PRISMA Jurnal Pemikiran Sosial Ekonomi* 37.
- _____. (2018). Lingkaran Korupsi Sumber Daya Alam. *PRISMA Jurnal Pemikiran Sosial Ekonomi* 37.
- _____. (2016). *Infeasible Foot: Pencegahan Korupsi dengan Memanfaatkan Kelemahan Komitmen Sesama Pelakunya*. *Jurnal Integritas* 2(1).
- Komisi Pemberantasan Korupsi dan Badan Pembinaan Hukum Nasional. (2018). *Kajian Harmonisasi Undang Undang di Bidang Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup*.

**Kebijakan Pencegahan Korupsi Sektor Sumber Daya Alam
Melalui Pendekatan Institusional dan Struktural**

- Komisi Pemberantasan Korupsi.
Jakarta.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. (2019). *Kajian Tata Kelola Swasembada Pangan: Studi Kasus Bawang Putih*. Komisi Pemberantasan Korupsi. Jakarta.
- _____. (2018). *Survei Penilaian Integritas. Direktorat Penelitian dan Pengembangan. Kedeputusan Bidang Pencegahan*. Komisi Pemberantasan Korupsi. Jakarta.
- _____. (2018). *Evaluasi Gerakan Penyelamatan Sumber Daya Alam (GNP SDA): Nota Sintesis*. Komisi Pemberantasan Korupsi. Jakarta.
- Komite Pemantau Pelaksanaan Otonomi Daerah. (2017). *Regulasi Usaha di Daerah: Kajian Perda Peungutan dan Perizinan*. KPPOD. Jakarta.
- _____. (2016). *Penyederhanaan Perizinan Usaha di Daerah*. KPPOD. Jakarta.
- Keohane, R., and E. Ostrom. (1995). *Local Commons and Global Interdependence*. Sage. London.
- North, D.C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Oakerson, R. J. (1992). *Analyzing the commons: A framework*. In *Making the commons work*, ed. D. W. Bromley. ICS Press. San Francisco.
- Ostrom, E. (2005). *Understanding Institutional Diversity*. Princeton University Press. Princeton.
- _____. (1994). Polycentricity, complexity, and the commons. *The Good Society* 9(2): 37–41.
- _____. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press. United Kingdom.
- Poteete, A. R., M. A. Janssen, and E. Ostrom. (2010). *Working Together: Collective Action, the Commons, and Multiple Methods in Practice*. Princeton University Press. Princeton, NJ.
- Schmid, A. (1987). *Property, Power, and an Inquiry into Law and Economic*. Praeger. New York.
- Suhayati, M. (2017). *Permasalahan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (OSS)*. Info Singkat Bidang Hukum. Vol X No 23/1/Puslit/Desember/2018. Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR-RI. Jakarta.
- Vannucci, A. (2011). *The Informal Institutions of Corruption: A Typology of Governance Mechanisms and Anti-Corruption Policies*. University of Pisa: Department of Political and Social Sciences. Italia.
- Wolmer, W., J. Keeley, M. Leach, L. Mehta, I. Scoones, L. Waldman. (2006). *Understanding Policy Processes: A Review of IDS Researc on the Environment*. Brighton. Institute of Development Studies University of Sussex. United Kingdom.