

Politik, Patronase dan Pengadaan

STUDI KASUS KORUPSI PROYEK WISMA ATLET

JOHANES DANANG WIDOYOKO

Australian National University

danang@antikorupsi.org

p-ISSN 2477-118X

e-ISSN 2615-7977

ABSTRAK

Pemerintah dan lembaga-lembaga internasional merekomendasikan menggunakan *electronic procurement* sebagai strategi untuk memberans korupsi. Akan tetapi, berdasarkan telaah atas kasus korupsi kontemporer, reformasi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah tidak mampu menghentikan korupsi. Alih-alih terkontrol, korupsi justru bertransformasi ke dalam bentuk baru menyesuaikan dengan peraturan pengadaan yang telah direformasi. Dengan mengkaji kasus korupsi dalam pembangunan wisma atlet serta meneliti aspek historis dalam aturan pengadaan barang dan jasa di Indonesia, saya berpendapat persoalan terbesarnya justru terletak di dalam patronase politik sebagai strategi utama untuk membangun dan memelihara basis sosial. Reformasi dalam pengadaan barang dan jasa, serta pemberantasan korupsi, tidak memadai untuk mengatasi persoalan tersebut.

Kata-kata kunci: korupsi, reformasi, lelang-el, patronase, perburuan rente

ABSTRACT

The government and international institutions encourage to use electronic procurement as a strategy to curb corruption. However, based on the contemporary corruption case in Indonesia, reform in public procurement is unable to stop corruption. Instead of curbed, corruption transforms into a new form that adherence to the reformed regulation in public procurement. Examining the corruption case in the construction of athlete housing and investigating the historical aspect of public procurement in Indonesia, I argue that the fundamental problem lies in the political patronage as the main strategy of political leaders to build and to maintain their social base. Reform in public procurement, as well as anti-corruption measures, are insufficient to address the problem.

Keywords: *corruption, reform, e-procurement, patronage, rent-seeking*

A. PENDAHULUAN

Dalam pertemuan dengan Kepala Daerah 24 Oktober 2017 di Jakarta, Presiden Joko Widodo (Jokowi) menjanjikan kebijakan agar Kepala Daerah tidak ditangkap KPK. Pertemuan itu diselenggarakan ketika sejumlah Kepala Daerah ditangkap oleh KPK melalui Operasi Tangkap Tangan (OTT). “Kita bangun *e-planning, e-budgeting, e-procurement*. Sistem akan mengurangi dan menghilangkan OTT” (Stefanie, 2017), demikian ringkasan kebijakan yang dijanjikan Presiden Jokowi. Tetapi, seperti yang diberitakan oleh media massa, Kepala Daerah yang hadir dalam pertemuan itu merasa tidak puas. Mungkin para Kepala Daerah berharap Presiden Jokowi bisa menghentikan KPK melakukan OTT. Apalagi pada saat itu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tengah gencar menyerang KPK melalui hak angket setelah KPK membongkar kasus korupsi KTP elektronik dan menetapkan Ketua DPR Setya Novanto sebagai tersangka.

Kebijakan yang dijanjikan oleh Presiden Jokowi bukan hal baru. Bahkan aturan pengadaan barang dan jasa juga telah mengatur soal pengadaan elektronik (*e-procurement* atau *lelang-el*). Sedangkan *e-planning* dan *e-budgeting* (*anggaran-el*) juga telah diterapkan oleh sejumlah pemerintah daerah, seperti Kota Surabaya, Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota (Pemprov DKI) Jakarta dan

beberapa daerah lainnya. Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (LKPP) juga telah membuat *platform* lelang-el sejak 2008 dan seluruh Pemerintah Daerah dan lembaga-lembaga negara telah melaksanakannya. Mungkin itu yang membuat Kepala Daerah kecewa, karena tidak ada yang baru dari kebijakan Presiden Jokowi dan KPK juga tidak berhenti melakukan OTT dan menangkap para Kepala Daerah yang melakukan korupsi. Ironisnya, sehari setelah pertemuan Kepala Daerah dengan Presiden Jokowi itu, Bupati Ngawi ditangkap oleh KPK dalam sebuah OTT karena menerima suap.

Janji kebijakan pencegahan korupsi yang dilakukan oleh Presiden dan kekecewaan Kepala Daerah itu menjadi titik pangkal dari tulisan ini. Seperti dikatakan oleh Presiden Jokowi, dengan menerapkan berbagai kebijakan seperti lelang-el dan anggaran-el, korupsi tidak perlu terjadi dan KPK tidak akan menangkap lagi Kepala Daerah. Namun demikian, korupsi terus dilakukan meskipun banyak Bupati, Walikota dan Gubernur telah ditangkap oleh KPK. Kondisi ini menunjukkan ada persoalan besar dalam pengelolaan pemerintahan daerah, khususnya dalam anggaran dan pengadaan barang dan jasa.

Berangkat dari persoalan korupsi dalam pengadaan barang dan jasa, saya¹ mengajukan pertanyaan, mengapa berbagai inovasi dalam pengadaan barang dan jasa gagal menghentikan praktik korupsi? Dalam tulisan ini, saya tidak hendak menambah berbagai inovasi baru dalam pengadaan barang dan jasa untuk mencegah korupsi. Saya justru tertarik untuk melihat lebih dalam lagi dengan merunut sejarah praktik pengadaan di Indonesia dan menelisik keterbatasan reformasi dalam pengadaan barang dan jasa. Menurut hemat saya, korupsi dalam pengadaan barang dan jasa sesungguhnya adalah keberlanjutan dari praktik patronase dalam ekonomi dan politik di Indonesia yang terus bertahan. Patronase ini tidak mungkin diselesaikan melalui inovasi dalam pengadaan barang dan jasa, melainkan melalui perubahan mendasar di bidang politik. Namun demikian, bukan berarti reformasi dan inovasi dalam pengadaan barang dan jasa tidak penting. Apa yang dilakukan oleh LKPP adalah hal yang sangat penting, tetapi tidak mungkin menyerahkan beban besar kepada LKPP untuk mengatasi persoalan korupsi dalam pengadaan barang dan jasa yang sesungguhnya berakar dalam politik Indonesia.

1 Penulis adalah Kandidat Ph.D pada Department of Political and Social Change, Coral Bell School of Asia Pacific Affairs, Australian National University.

Untuk menjawab pertanyaan di atas, tulisan ini terbagi ke dalam beberapa bagian. Bagian pertama, saya akan mulai dengan mendiskusikan dimensi sejarah dalam pengadaan barang dan jasa di Indonesia. Bagian kedua, saya akan memaparkan reformasi dan berbagai inovasi dalam pengadaan barang dan jasa di Indonesia. Berikutnya, pada bagian ketiga, saya akan menguraikan kasus korupsi kontemporer dalam pengadaan barang dan jasa di Indonesia. Secara khusus, tulisan ini akan mendiskusikan kasus korupsi Wisma Atlet, serta beberapa kasus korupsi lain, yang melibatkan mantan Bendahara Partai Demokrat Muhammad Nazaruddin. Terakhir adalah kesimpulan yang akan merangkum temuan dan analisis serta mendiskusikan sejumlah kemungkinan dan peluang untuk melakukan perubahan.

B. PEMBAHASAN

1. Dimensi historis dalam pengadaan

Pengadaan barang dan jasa adalah kebijakan sentral dalam distribusi sumber daya publik dan terkait erat dengan kekuasaan serta berbagai kepentingan ekonomi politik yang menyertainya. Dengan demikian, pengadaan bukan hanya sekadar kebijakan administrasi sumber daya dan anggaran publik, tetapi juga bagaimana kekuasaan diraih dan dipertahankan.

Menengok sejarah ekonomi politik Indonesia, praktik distribusi sumber daya melalui skema patron-klien sudah sejak lama dilakukan. Edward Aspinall mendefinisikan patronase sebagai “distribusi sumber daya material untuk tujuan tertentu dan memberikan manfaat politik, dan secara khusus, sumber daya material didistribusikan melalui jaringan klientelistik yang berbasis pada relasi kekuasaan personal” (Aspinall, 2013). Paul Hutchcroft mendefinisikan klientelisme sebagai relasi kekuasaan personal dengan status sosial yang lebih tinggi (patron) dengan mereka yang memiliki status sosial lebih rendah (klien) dalam ikatan timbal balik (Hutchcroft, 2014). Dalam skema patron-klien, politisi memiliki otoritas untuk mengalokasikan dan mendistribusikan sumber daya kepada pemilih dan pengusaha melalui relasi personal dan subjektif, bukan melalui aturan yang objektif, adil dan terbuka. Sebagai imbalan, pemilih memberikan dukungan politik dan pengusaha memberikan dukungan finansial untuk politisi.

Pada masa Orde Baru, Presiden Soeharto menggunakan regulasi pengadaan bukan sekadar mengatur soal tender. Kebijakan soal pengadaan juga bukan hanya stimulus untuk mendorong partisipasi yang lebih besar dari sektor swasta di bidang ekonomi. Regulasi pengadaan barang dan jasa secara politik bisa dilihat sebagai bagian penting dari strategi Presiden Soeharto untuk memperluas basis dukungan politik sehingga akhirnya rezim Orde Baru bisa berkuasa lebih dari tiga dekade.

Pada masa-masa awal Orde Baru, pemerintah menikmati kenaikan harga minyak dan gas di pasar global yang memberikan dana besar kepada pemerintah melalui Pertamina untuk membiayai pembangunan. Sebagai perusahaan milik negara, Pertamina tidak hanya membiayai berbagai proyek-proyek resmi pemerintah, tetapi juga berbagai keperluan elit politik pada masa itu. Akibatnya, meskipun memiliki dana dalam jumlah besar, akhirnya Pertamina nyaris bangkrut pada tahun 1975 karena tidak mampu membayar utang-utang jangka pendeknya (Crouch, 2007 (1978), p. 277).

Jatuhnya harga migas pada awal dekade 80-an memaksa pemerintah mencari sumber-sumber pendanaan lain, terutama pajak dari sektor swasta (MacIntyre, 1991; Shin, 1991; Wie, 2002). Dalam konteks ini, pemerintah membuat aturan pengadaan barang dan jasa. Satu aturan penting adalah Keppres No.14/1979 yang kemudian diperbarui dengan Keppres No.10/1980 dan Keppres No. 14A/1980. Regulasi pengadaan barang dan jasa di Indonesia bukan hanya bertujuan untuk meningkatkan partisipasi sektor swasta. Pada saat yang sama, aturan pengadaan barang dan jasa juga diikuti dengan upaya Soeharto untuk memperluas basis dukungan kekuasaannya, di luar pendukung tradisional, yakni militer dan konglomerat Tionghoa (Pangaribuan, 1995; Winters, 1996). Dengan kontrol atas pengadaan pemerintah, Presiden Soeharto berhasil menggalang dukungan yang lebih besar, terutama dari pengusaha pribumi.

Persaingan memperebutkan kontrol atas pengadaan barang dan jasa juga mencerminkan kontestasi di lingkaran dalam kekuasaan Soeharto. Ada tiga kelompok utama pendukung Soeharto yang mengusung kebijakan ekonomi yang bertentangan (Pangaribuan, 1995). Pertama, Ali Moertopo dan Centre for Strategic and International Studies (CSIS) yang didukung oleh konglomerat Tionghoa. Kelompok ini berpandangan negara perlu memberikan dukungan kepada kapitalis domestik. Bagi kelompok ini, kapitalis

domestik adalah konglomerat Tionghoa yang perlu didukung agar menjadi motor bagi pertumbuhan ekonomi Indonesia.

Kelompok kedua adalah para ekonom yang mengelola kebijakan makro-ekonomi Indonesia. Kelompok ini mendorong liberalisasi ekonomi Indonesia. Hanya melalui perdagangan yang terbuka dan kompetitif, Indonesia akan menikmati pertumbuhan ekonomi. Para ekonom di Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) dan Departemen Keuangan ini resisten terhadap berbagai kebijakan yang melindungi pengusaha Indonesia. Bagi kelompok ini, kebijakan proteksi hanya transisi yang bersifat sementara sebelum Indonesia melakukan liberalisasi ekonominya.

Kelompok ketiga adalah Sekretariat Negara (Setneg) yang mendorong partisipasi lebih besar dari pengusaha pribumi dalam perekonomian Indonesia. Kelompok ini berkeinginan untuk mengurangi dominasi konglomerat Tionghoa dalam perekonomian Indonesia dengan memunculkan pengusaha-pengusaha besar pribumi. Karena Presiden Soeharto ingin memperluas basis sosial pendukungnya, tidak hanya tentara dan konglomerat Tionghoa, ia memberikan kewenangan besar kepada Setneg dalam pengadaan pemerintah.

Peran yang besar dari Setneg tampak dalam Keppres 10/1980. Melalui aturan ini, Setneg mengkoordinasi sebuah panitia yang terdiri dari perwakilan dari berbagai departemen. Panitia yang dikenal dengan Tim Keppres 10 ini mengkoordinasi seluruh pengadaan pemerintah pusat untuk belanja di atas Rp. 50 juta. Dalam perkembangannya, kewenangan Tim Keppres 10 ditambah dengan mengkoordinasi seluruh pengadaan di BUMN dan pemerintah daerah. Pada tahun 1985, Tim Keppres 10 diperluas lagi kewenangannya untuk mengontrol belanja pertahanan dan keamanan. Karena besarnya kewenangan dalam pengadaan, Tim Keppres 10 menjelma menjadi salah satu lembaga negara yang sangat besar pengaruhnya saat itu karena mengontrol sebagian besar belanja pemerintah (Winters, 1996, p. 185). Munculnya Setneg dan Tim Keppres 10 merupakan awal dari munculnya oligarki di Indonesia, salah satu terminologi penting dalam studi politik Indonesia kontemporer (Ford & Pepinsky, 2014; Robison & Hadiz, 2004; Winters, 2011). Oligarki yang muncul dan dibesarkan oleh Orde Baru kemudian mampu bertahan dan kembali mendominasi ekonomi politik Indonesia pasca Orde Baru. Beberapa pengusaha besar pribumi seperti Aburizal Bakrie, Jusuf Kalla dan

Siswono Yudhohusodo adalah para konglomerat yang mendapatkan dukungan dari Sekretariat Negara dan kemudian bukan hanya mampu bertahan, tetapi menjadi oligarki yang dominan dalam politik kontemporer Indonesia

Berangkat dari perubahan aturan tender pemerintah dan besarnya peran Setneg dan Tim Keppres 10, maka pengadaan barang dan jasa adalah instrumen penting bagi patronase politik Orde Baru. Melalui aturan pengadaan, Soeharto memperluas jaringan patronasinya, yang merentang dari tingkat nasional hingga ke tingkat lokal (Hadiz, 2010). Melalui regulasi pengadaan barang dan jasa, Presiden Soeharto akhirnya mampu memperluas basis dukungan, terutama dari pengusaha pribumi yang menjadi kontraktor pemerintah, baik di tingkat nasional maupun di tingkat lokal.

Kentalnya aspek patronase dalam regulasi pengadaan bisa dilihat pada berbagai aturan dalam pengadaan barang dan jasa, terutama soal perlindungan terhadap perusahaan kecil dan menengah serta perusahaan pribumi. Meskipun pada akhirnya terminologi soal pribumi dihapus dan diganti dengan perusahaan kecil, karena protes dari pengusaha Tionghoa, praktik perlindungan kepada perusahaan lokal sangat jelas diatur dalam pengadaan masa Orde Baru. Aturan-aturan itu misalnya, untuk pengadaan hingga Rp500 juta, akan diberikan kepada perusahaan-perusahaan lokal, dari kabupaten dan kota setempat. Bila perusahaan lokal tidak ada, maka proyek akan diberikan kepada perusahaan lain yang berada di dalam provinsi yang sama. Atas nama perlindungan terhadap perusahaan kecil dan menengah, proyek di bawah Rp50 juta dialokasikan untuk perusahaan dari kabupaten setempat. Aspek lain dari patronase adalah diberikannya peluang bagi perusahaan lokal untuk menawar lebih 10% di atas penawaran perusahaan dari luar (Muhaimin, 1991, p. 210).

Bila ditarik mundur ke belakang, praktik distribusi sumber daya melalui jaringan patronase juga marak dilakukan pada masa pemerintahan Presiden Soekarno. Salah satu contohnya adalah program Benteng yang memberikan proteksi kepada pengusaha pribumi agar bisa bersaing dengan pengusaha Tionghoa dan perusahaan-perusahaan Belanda yang mendominasi perekonomian Indonesia pada saat itu. Program Benteng pertama kali digulirkan pada masa kabinet Wilopo 1952-1953 (Juwono, 2016, p. Chapter 2). Pemerintah memberikan konsesi impor kepada sejumlah perusahaan

milik pengusaha pribumi. Alih-alih melakukan impor sendiri, para pengusaha itu justru menjual lisensi kepada perusahaan Tionghoa. Pada masa itu dikenal istilah Ali-Baba, di mana “Ali” merujuk pengusaha pribumi yang mendapatkan lisensi dan “Baba” merujuk pada pengusaha Tionghoa yang pada akhirnya melakukan impor.

Edward Aspinall menggunakan terminologi “proyek” untuk menganalisis keberlanjutan praktik patronase di Indonesia (Aspinall, 2013). Setelah Indonesia merdeka hingga sebelum Orde Baru, “proyek” atau patronase disalurkan melalui politik aliran. Di dalam politik aliran terjalin relasi patron-klien untuk distribusi sumber daya material. Naiknya Presiden Soeharto ke panggung kekuasaan tidak mengubah relasi itu. Pemerintah Orde Baru justru mengalihkan distribusi sumber daya dari aliran ke negara. Soeharto berhasil membangun “klientelisme yang tersentralisasi, dengan distribusi patronase ke bawah melalui model seperti struktur piramida yang berpusat, di pucuknya, pada istana Presiden” (Aspinall, 2013, p. 34). Pasca Orde Baru, Aspinall menyebut situasi Indonesia sebagai klientelisme yang terdesentralisasi (Aspinall, 2013, p. 35). Sementara para peneliti yang membangun teori kartel menyebutnya sebagai demokrasi kolusif karena partai politik dan elit berkoalisi untuk tujuan pragmatis, yakni akses terhadap sumber daya dan proyek, meskipun mereka berasal dari tradisi dan ideologi politik yang berseberangan (Ambardi, 2012; Slater, 2004, 2018).

Melihat sejarah pengadaan di Indonesia, tampak jelas bagaimana praktik tender proyek-proyek pemerintah terkait dengan patronase politik. Alokasi sumber daya publik dilakukan bukan melalui pertimbangan teknis kapasitas dan kompetensi melainkan melalui jaringan patronase. Pejabat publik menjadi penjaga pintu gerbang sumber daya publik yang menggunakan pengaruhnya untuk mengalokasikan barang dan jasa kepada perusahaan-perusahaan tertentu. Sebagai imbalan, perusahaan-perusahaan itu memberikan sebagian keuntungan material kepada pejabat publik tersebut.

2. Reformasi pengadaan dan keberlanjutan patronase

Ketika menghadapi krisis finansial pada tahun 1997, pemerintah Indonesia meminta dukungan dari lembaga-lembaga keuangan internasional di bawah koordinasi International Monetary Fund (IMF). Tetapi bantuan itu mensyaratkan sejumlah paket reformasi kebijakan, salah satunya pemberantasan korupsi dan praktik perburuan rente, terutama dalam pengadaan barang dan jasa

pemerintah. Berangkat dari paradigma neo-liberal yang hendak mengurangi peran pemerintah dan mendorong partisipasi sektor swasta, reformasi dalam pengadaan barang dan jasa menyediakan kerangka hukum untuk meningkatkan transparansi dan kompetisi di dalam tender yang dipandang efektif mencegah korupsi dan sekaligus meningkatkan efektivitas belanja pemerintah.

Meskipun berbagai peraturan pengadaan barang dan jasa telah direvisi dan Indonesia mengadopsi berbagai inovasi terbaru dalam tender pemerintah, faktanya praktik korupsi terus berjalan. Persoalannya bukan karena peraturan kurang jelas atau pelaksana pengadaan tidak memahami regulasi barang dan jasa. Masalah mendasar adalah praktik patronase yang terus berjalan dan berubah mengikuti perubahan dan reformasi dalam tender pemerintah.

Sebagai persyaratan bantuan untuk menghadapi krisis ekonomi tahun 1997, IMF mendorong Indonesia untuk melakukan reformasi melalui paket reformasi program penyesuaian struktural (Structural Adjustment Program). Kebijakan yang populer dikenal juga dengan reformasi neo-liberal itu terdiri dari tiga strategi utama, yakni liberalisasi, privatisasi dan deregulasi (Khan, 2006). Tujuan utama dari reformasi adalah mendorong partisipasi sektor swasta dalam ekonomi. Hal ini dapat dipahami karena pada saat krisis, pemerintah tidak memiliki cukup pendanaan untuk pembangunan. Dalam konteks ini, peran sektor swasta diharapkan semakin besar menggantikan pemerintah.

Dalam perspektif makro, reformasi yang didorong oleh lembaga keuangan internasional itu merupakan proyek transformasi menuju negara regulator (Jayasuriya, 2005). Reformasi neo-liberal sering juga disebut dengan *regulatory state reform*. Dalam negara regulator, peran negara akan dikurangi dengan menyerahkan berbagai kewajibannya dalam pelayanan publik kepada sektor swasta. Negara fokus pada tugas inti sebagai regulator, yakni membuat aturan dan melakukan pengawasan untuk memastikan peraturan dipatuhi.

Peran negara dalam negara regulator juga berubah, dari tugas utama memungut pajak dan belanja menjadi mengatur (Majone, 1997). Untuk menjalankan fungsinya sebagai pengatur, negara kemudian membentuk lembaga-lembaga independen sebagai pengawas untuk memastikan seluruh pihak, baik sektor swasta, masyarakat sipil, juga pemerintah sendiri, mematuhi aturan yang berlaku.

Perubahan negara yang lebih mengambil peran sebagai pengatur dan fokus pada tata kelola, tampak dalam reformasi pengadaan barang dan jasa di Indonesia. Regulasi tender pemerintah memberikan kerangka hukum bagi partisipasi sektor swasta serta mengatur bagaimana sumber daya publik didistribusikan. Selain itu, regulasi juga mengatur negara dengan rinci bagaimana mendistribusikan sumber daya publik melalui mekanisme tender yang adil dan objektif. Sebagai badan yang mengatur pengadaan barang dan jasa, dibentuk lembaga semi independen, karena terpisah dari kementerian dan lembaga pemerintah lain, yakni Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (LKPP) yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

Michael Buehler menyatakan, reformasi kelembagaan dalam pengadaan barang dan jasa secara umum memiliki tiga tujuan besar (Buehler, 2012). Pertama, mendorong transparansi untuk membuka peluang seluas-luasnya bagi kontraktor agar berpartisipasi di dalam tender. Praktik sebelumnya, pengadaan didominasi oleh kontraktor tertentu, terutama yang memiliki kedekatan dengan pemegang kekuasaan. Dengan transparansi, lelang barang dan jasa pemerintah akan terbuka bagi semua kontraktor. Iklan di media massa serta tender online akan membuka kesempatan, bahkan bagi kontraktor yang berasal dari daerah lain. Dalam konteks ini, transparansi berkontribusi untuk meningkatkan kompetisi di dalam pengadaan. Kedua, meningkatkan kompetisi di dalam penyediaan barang dan jasa. Dalam pengadaan yang kompetitif, maka pemerintah akan mendapatkan penawaran terbaik dengan harga yang paling murah. Ketiga, memberikan kerangka hukum untuk menjatuhkan hukuman atas praktik kolusi di dalam tender pemerintah. Pada masa Orde Baru, pengadaan barang dan jasa adalah salah satu lokasi bagi praktik-praktik korupsi. Dengan membuat aturan dan prosedur yang jelas, maka pelanggaran aturan, misalnya praktik kolusi, akan memudahkan penegak hukum untuk melakukan penuntutan.

Reformasi dalam pengadaan barang dan jasa terus berkembang mengikuti perkembangan teknologi. Salah satu trend adalah membuat sistem online, terutama anggaran-el dan lelang-el, yang dipercaya mampu mengurangi praktik korupsi. Berbagai studi yang telah dilakukan oleh akademisi dan peneliti menunjukkan sejumlah manfaat dalam pengadaan barang dan jasa. Penerapan lelang-el membuat pemerintah lebih akuntabel, tender bisa dilakukan lebih cepat dan pemerintah bisa menghemat anggaran (Moon, 2005). Beberapa

penulis lain juga menyimpulkan pentingnya penerapan lelang-el untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas yang pada akhirnya akan menurunkan korupsi (Neupane, Soar, Vaidya, & Yong, 2012; Sohail & Cavill, 2008). Dengan membandingkan pengadaan barang dan jasa pemerintah di India dan Indonesia, Sean Lewis-Faupel dkk menyimpulkan pengadaan barang dan jasa di Indonesia berhasil mempercepat proses tender serta membuka peluang bagi pengusaha di luar daerah untuk turut berpartisipasi (Lewis-Faupel, Neggers, Olken, & Pande, 2016). Dengan memperhatikan manfaat dari reformasi dalam pengadaan barang dan jasa serta penerapan inovasi terbaru seperti lelang-el, maka pemerintah Indonesia secara umum melakukan reformasi yang “memenuhi seluruh kriteria dari standar internasional dalam praktik dalam pengadaan pemerintah” (Buehler, 2012, p. 8).

Pasca krisis dan jatuhnya rezim Orde Baru, Keputusan Presiden (Keppres) No. 18/2000 menjadi tonggak penting dalam regulasi pengadaan barang dan jasa. Salah satu pasal penting dalam aturan ini adalah keharusan bagi pemerintah untuk melakukan tender dalam seluruh pengadaan barang dan jasa. Pengecualian, yakni penunjukan langsung, hanya bisa dilakukan apabila memenuhi berbagai kriteria dan syarat yang ketat dan diatur dengan jelas. Secara umum, penunjukan langsung hanya diperbolehkan dalam kondisi darurat seperti bencana alam, pekerjaan terkait pertahanan dan keamanan negara yang perlu dirahasiakan, pekerjaan kecil, barang-barang tertentu yang produsennya terbatas serta berbagai kondisi lain yang didefinisikan dengan jelas dan ketat.

Pada tahun 2003, pemerintah memperbarui regulasi pengadaan dengan Keppres No. 80/2003. Salah satu isi penting dari Keppres ini adalah pembentukan LKPP untuk merumuskan kebijakan dan regulasi pengadaan barang dan jasa pemerintah. Aturan penting lain dalam Keppres 80/2003 adalah dihapuskannya syarat keanggotaan kontraktor dalam asosiasi bisnis tertentu. Kontraktor dalam aturan ini boleh menjadi anggota asosiasi bisnis apa pun. Pada masa lalu, sebagai bagian dari strategi kooptasi politik Orde Baru, Soeharto mewajibkan seluruh organisasi dan profesi bergabung dalam wadah tunggal. Untuk sektor swasta, seluruh sektor harus bergabung ke dalam asosiasi bisnis yang menjadi anggota Kamar Dagang dan Industri Indonesia (KADIN).

Pemerintah terus melakukan perubahan aturan pengadaan, berikutnya melalui Peraturan Presiden (Perpres) No. 54 tahun

2010. Salah satu aturan baru yang diperkenalkan dalam Keppres ini adalah Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) yang menggantikan istilah Pimpinan Proyek (Pimpro). Aturan ini terkait dengan sertifikasi PPK. Seluruh PNS bisa menjadi pelaksana tender bila telah mengantongi sertifikat yang dikeluarkan oleh LKPP. Aturan sertifikasi ini membuat pengadaan barang dan jasa tidak terkendala lagi hanya karena pelaksana tidak memahami aturan. Selain itu, soal sertifikasi juga memberikan jaminan kepada pelaksana tender agar tidak membuat kesalahan administrasi yang seringkali bisa berujung pada hukuman pidana.

Pada tahun 2012, pemerintah kembali melakukan sejumlah revisi atas peraturan sebelumnya. Melalui Perpres No.70/2012, pemerintah mendorong digunakannya katalog elektronik (*E-catalogue* atau katalog-el) yang merupakan bagian dari skema *electronic purchasing* (*e-purchasing* atau pembelian-el) untuk belanja pemerintah. Dengan katalog-el, badan-badan pemerintah tidak perlu lagi melakukan tender karena proses tender sudah dilakukan oleh LKPP. Katalog-el pada dasarnya adalah jawaban terhadap kritik dan keluhan bahwa reformasi dalam tender justru membuat pengadaan pemerintah prosesnya semakin lambat karena semakin banyaknya aturan dan prosedur yang harus dipenuhi.

Kebijakan penting melalui Peraturan Presiden No. 70 tahun 2012 ini adalah pembentukan Unit Layanan Pengadaan (ULP) di setiap kementerian, lembaga dan pemerintah daerah. ULP akan menjadi pusat pengadaan sehingga pemerintah mendapatkan harga yang standar dalam seluruh pengadaan barang dan jasa. Tabel 1 di bawah ini memberikan gambaran umum tentang perubahan regulasi dalam pengadaan barang dan jasa pasca Orde Baru.

Tabel 1. Ringkasan beberapa aturan penting dalam regulasi pengadaan di Indonesia

REGULASI	POIN-POIN PENTING
Keppres No.18/2000	<ul style="list-style-type: none"> • Pengaturan dan syarat penunjukan langsung • Pengelolaan proyek oleh lembaga pemerintah sendiri atau swakelola
Keppres No.80/2003	<ul style="list-style-type: none"> • Pengumuman lelang di koran lokal dan nasional serta di website. • Pembentukan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (LKPP).

REGULASI	POIN-POIN PENTING
Perpres No.54/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Pengaturan tentang kontes untuk pengadaan produk-produk kreatif seperti desain seni, perangkat lunak komputer dan sebagainya. • Persetujuan Menteri Keuangan untuk proyek tahun jamak di atas Rp. 10 miliar. • Persyaratan sertifikasi Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) untuk memimpin tender.
Perpres No.70/2012	<ul style="list-style-type: none"> • Penggunaan katalog elektronik (katalog-el) • Pembentukan ULP di setiap badan dan lembaga pemerintah, di tingkat nasional maupun lokal. • Tender mendahului anggaran.
Perpres No.16/2018	<ul style="list-style-type: none"> • Penyederhanaan regulasi. Aturan teknis diatur melalui peraturan Ketua LKPP. • Pekerjaan terintegrasi dan konsolidasi. • Pengaturan kerja sama pemerintah dengan civil society (ormas) dan pengadaan untuk kegiatan penelitian.

Meskipun pemerintah terus melakukan reformasi dalam pengadaan barang dan jasa, praktik korupsi terus dilakukan dan bukan sekadar penyimpangan dalam tender. Lebih dari itu, praktik korupsi dalam pengadaan barang dan jasa sesungguhnya adalah muara dari persekongkolan korup yang dirancang oleh politisi, birokrasi dan pengusaha sejak tahap perencanaan proyek dan pembahasan anggaran. Dengan demikian, praktik korupsi dalam tender bukan sekadar persoalan dalam administrasi dalam pembelian barang dan jasa yang dilakukan oleh pemerintah. Lebih dalam lagi, korupsi dalam tender sesungguhnya adalah wujud nyata dari praktik patronase politik yang terus bertahan melampaui perubahan rezim politik dan berbagai upaya reformasi.

Dalam skema patron-klien, politisi di Indonesia berperan sebagai patron yang akan mendistribusikan sumber daya politik kepada klien-kliennya. Selain para pemilih di daerah pemilihannya, klien politisi adalah para pengusaha, terutama yang mengandalkan bisnis dari proyek-proyek pemerintah, konsesi dan berbagai dukungan serta fasilitas pemerintah. Dalam relasi klientelistik, maka pengusaha dan pemilih memberikan imbalan kepada politisi berupa dukungan suara dalam Pemilu maupun dukungan finansial. Meskipun rezim politik datang dan pergi silih berganti, praktik patronase tetap dilestarikan. Berbagai upaya reformasi juga tidak mengubah karakter dasar patronase di dalam politik di Indonesia.

Alih-alih melakukan perubahan, yang dilakukan oleh para politisi adalah melakukan modifikasi strategi dan cara-cara mereka melakukan distribusi sumber daya agar tidak melanggar aturan tender terbaru. Dalam studinya di Kota Kupang, Sylvia Tidey

menunjukkan bagaimana panitia tender, bekerja sama dengan kontraktor, merancang agar tender tampak baik dan sesuai dengan aturan (Tidey, 2012). Meskipun penelitiannya hanya fokus pada korupsi birokrasi dan mengabaikan peran politisi di balik manipulasi tender, Sylvia Tidey mampu menunjukkan dengan baik bagaimana manipulasi tender dilakukan sehingga tampak sesuai dengan regulasi pengadaan barang dan jasa. Tujuannya agar lembaga pengawasan, terutama penegak hukum tidak ikut “masuk” dan meminta “bagian” dalam pesta pora korupsi dalam pengadaan barang dan jasa. Dengan perkembangannya, praktik korupsi dalam tender terus mengalami perubahan seiring dengan berbagai reformasi yang digulirkan oleh pemerintah.

Dalam skema manipulasi tender itu, peran politisi sangat penting, terutama untuk memastikan proyek mendapatkan anggaran dari APBN/APBD. Politisi berkepentingan dengan anggaran dan tender karena kebutuhan dana-dana politik. Meskipun hukum dan peraturan sudah dibuat untuk mendorong transparansi dan akuntabilitas donasi politik, praktiknya tidak banyak kasus pelanggaran dana kampanye yang terungkap. Bahkan secara mendasar, aturan soal pendanaan partai politik dan kandidat dirancang untuk gagal sejak awal (Mietzner, 2015). Semakin kecilnya dana subsidi dari pemerintah malah membuat partai politik dan politisi semakin giat mencari sumber-sumber dana lain untuk membiayai aktivitas politik dan kampanye yang semakin mahal (Mietzner, 2007). Salah satu sumber dana yang paling besar tentu saja adalah perburuan rente dari anggaran negara yang dilakukan dengan memanipulasi tender. Dalam konteks ini, patronase mampu bertahan dari berbagai upaya reformasi, baik reformasi pendanaan politik maupun reformasi dalam pengelolaan keuangan publik serta pengadaan barang dan jasa.

Menutup bagian ini, pemerintah telah menerapkan dan terus memperbarui kebijakan reformasi dalam pengadaan barang dan jasa. Secara umum, reformasi itu memberikan kerangka hukum guna mengurangi peran pemerintah dan pada saat yang sama mendorong partisipasi peran swasta yang lebih besar. Dengan kerangka hukum yang jelas, pemerintah diharapkan mendapatkan manfaat terbaik dengan harga termurah melalui tender yang kompetitif. Akan tetapi, praktik patronase yang mampu bertahan membuat reformasi tidak berjalan sebagaimana diharapkan. Bahkan dalam kasus-kasus korupsi mutakhir, tidak ada pelanggaran hukum yang

kasat mata dalam tender pemerintah. Seluruh tender dan distribusi sumber daya publik telah dilakukan mengikuti aturan pengadaan yang telah direformasi. Untuk melihat lebih jelas lagi bagaimana praktik patronase dilakukan, dalam bagian berikut ini saya akan mendeskripsikan kasus korupsi yang dilakukan oleh Muhammad Nazaruddin yang berhasil memanipulasi tender untuk mendapatkan proyek-proyek pemerintah.

3. Korupsi proyek Wisma Atlet

Satu kasus korupsi yang bisa memberikan gambaran yang jelas tentang praktik patronase adalah berbagai kasus korupsi Wisma Atlet, dan berbagai kasus lain, yang dilakukan oleh Muhammad Nazaruddin. Ia adalah mantan Bendahara Partai Demokrat dan anggota DPR yang bertugas mengatur distribusi sumber daya publik untuk membiayai kegiatan politik Partai Demokrat. Kedudukannya sebagai anggota Badan Anggaran DPR memberikan akses kepada Nazaruddin untuk mengatur rente dari proyek-proyek pemerintah. Dari sekian banyak kasus, tulisan ini akan mengulas pembangunan Wisma Atlet yang sudah terbongkar dan sebagian pelakunya sudah dijebloskan ke penjara. Meskipun dalam pelelangan Kementerian Pemuda dan Olah Raga belum menerapkan lelang-el, tetapi peraturan yang dipergunakan telah mengikuti aturan terbaru yang telah direformasi. Kasus ini memberikan gambaran yang cukup lengkap untuk menunjukkan manipulasi tender sesungguhnya adalah mata rantai dari perburuan rente yang telah dirancang sejak penyusunan anggaran dan perencanaan proyek. Ironisnya, penerapan lelang-el tidak mampu menghentikan Nazaruddin, yang telah mendekam di penjara, untuk kembali memanipulasi tender dan memburu rente dari proyek-proyek pemerintah.

Salah satu kasus Nazaruddin yang paling jelas adalah korupsi dalam pembangunan Wisma Atlet di Hambalang dan Palembang. Untuk memanipulasi tender, Nazaruddin mendirikan sejumlah perusahaan, tercatat paling tidak dia terafiliasi dengan 37 perusahaan dan “meminjam” 20 perusahaan lain yang bergerak di jasa konstruksi di Kementerian Kesehatan, Kementerian Pemuda dan Olah Raga dan berbagai proyek dari lembaga negara lainnya (Septian, Kristanti, Fabiana, & Pramono, 2012). Selain di sektor konstruksi, bisnis Nazaruddin juga merambah ke pengadaan batu bara untuk pembangkit listrik serta berbagai sektor bisnis lainnya. Kelompok perusahaan itu dikenal dengan Group Permai. Nazaruddin menempatkan nama para

pegawainya sebagai Direktur atau Komisaris di dalam perusahaan-perusahaan itu.

Sejatinya, Group Permai bukan kontraktor pemerintah atau perusahaan yang fokus pada sektor-sektor itu. Lebih tepatnya, Group Permai adalah sekelompok perusahaan yang bergerak untuk mencari rente dari proyek-proyek pemerintah. Group Permai memiliki akses untuk mencari rente karena peran Nazaruddin sebagai anggota Badan Anggaran di DPR dan sekaligus salah satu elit Partai Demokrat. Peran itu memberikan akses kepada Nazaruddin untuk mengetahui proyek-proyek yang diusulkan oleh Kementerian guna mendapatkan pendanaan dari APBN. Perannya sebagai anggota Badan Anggaran membuat Nazaruddin mampu meloloskan atau menolak usulan dari lembaga-lembaga pemerintah. Ia juga berperan memberikan informasi kepada perusahaan lain, termasuk BUMN, tentang proyek-proyek konstruksi. Selain itu, sebagai anggota Badan Anggaran yang terlibat dalam pembahasan proyek-proyek pemerintah, Nazaruddin juga memiliki akses langsung ke birokrasi yang mengelola proyek. Bahkan Nazaruddin bisa mengakses langsung Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) seperti dalam kasus pembangunan Wisma Atlet. Akses langsung ke PPK membuat Nazaruddin mampu mengatur tender meskipun pemerintah sudah menerapkan lelang-el.

Agar proyek yang diincar oleh Nazaruddin tidak jatuh ke perusahaan lain, maka ia merekayasa tender. Nazaruddin telah menempatkan perusahaan-perusahaan sebagai pemenang dan perusahaan lain sebagai pendamping. Keberadaan perusahaan pendamping ini merupakan persyaratan penting agar tender tampak “sempurna” untuk mengurangi risiko komplain atau protes dari perusahaan yang kalah. Dalam kasus korupsi pembangunan Wisma Atlet di Palembang, Nazaruddin menggunakan PT Duta Graha Indah Tbk (DGI). Sedangkan untuk pembangunan wisma serupa di Hambalang, Bogor, Nazaruddin menggunakan BUMN, yakni Kerja Sama Operasi PT Adhi Karya-PT Wijaya Karya. Dalam proyek ini, Nazaruddin mengambil peran sebagai calo yang menghubungkan kontraktor dengan birokrasi, selain berperan besar memastikan proyek mendapatkan anggaran dalam pembahasan di DPR. Kasus ini kemudian terungkap saat KPK menangkap Mindo Rosalina Manullang, salah satu staf kepercayaan Nazaruddin, bersama dengan Muhamad El Idris dari PT Duta Graha Indah Tbk, ketika tengah mengantar uang suap untuk Wafid Muharam, Sekretaris Kementerian Pemuda dan Olah Raga (Aryanto, Febiana, Septian, & Sianipar, 2011).

Seandainya KPK tidak berhasil membongkar penyyuapan melalui OTT, barangkali kasus ini tidak akan pernah terbongkar. Nazaruddin sudah merancang sedemikian rupa dengan memilih pemenang proyek dan mencari perusahaan dan BUMN lain sebagai 'pendamping' seperti PT Nindya Karya, PT Pembangunan Perumahan, dan sebagainya. Sebagai pendamping, perusahaan-perusahaan itu hanya diminta menyiapkan kelengkapan administrasi, sedangkan seluruh dokumen penawaran dibuat oleh PT DGI (Gabrillin, 2017). Baik PT Duta Graha Indah maupun BUMN lain adalah perusahaan terkemuka di sektor konstruksi di Indonesia. Tender proyek besar dimenangi oleh perusahaan besar yang mengalahkan perusahaan besar lainnya, tentu tidak ada yang mencurigakan, apalagi tidak ada kesalahan prosedur di balik manipulasi tender itu.

Manipulasi tender itu dilakukan untuk menjadi alibi bahwa proses pengadaan barang dan jasa telah dilakukan oleh pemerintah memenuhi aturan yang berlaku. Selain untuk menghindari protes dari kontraktor yang kalah, tender yang tampak 'sempurna' itu juga diperlukan untuk mencegah penegak hukum turut mengambil bagian dari 'kue' korupsi (Tidey, 2012). Bila ada laporan kasus korupsi dan pelanggaran prosedur yang diduga merugikan keuangan negara, penegak hukum akan sigap untuk melakukan investigasi. Seringkali, investigasi itu berhenti di tengah jalan karena penegak hukum pada dasarnya justru hendak mendapatkan bagian dari kasus korupsi tersebut.

Kasus Wisma Atlet itu juga memberikan informasi menarik tentang penggunaan uang hasil korupsi. Penghasilan Nazaruddin sebagai anggota DPR tentu cukup untuk membiayai kehidupannya. Kasus ini memberikan bukti bahwa korupsi dilakukan tidak untuk sekadar untuk memperkaya diri sendiri dan juga bukan karena pelakunya tidak bermoral. Nazaruddin memerlukan uang dalam jumlah besar dari praktik korupsi untuk membangun jaringan patronase politik di dalam Partai Demokrat. Ia menggunakan sebagian besar uang dari rente proyek tersebut untuk membiayai upaya Anas Urbaningrum dalam pemilihan ketua partai dalam Kongres Partai Demokrat di Bandung 2010. Dalam persidangan terungkap bagaimana Nazaruddin membagi-bagikan uang sebesar USD 5.000–10.000 untuk setiap Dewan Pimpinan Cabang (DPC) Partai Demokrat. Karena pemilihan dilakukan dua tahap, maka uang yang dikeluarkan membengkak hingga mencapai USD 15.000 untuk kurang lebih 320 DPC (Khaerudin, 2012). Selain membiayai akomodasi dan berbagai keperluan delegasi

yang memberikan dukungan, Nazaruddin juga memberikan total 400 telepon pintar, merk Blackberry yang sangat populer saat itu, untuk pengurus partai yang mendukung Anas Urbaningrum (Maharani, 2014a). Dalam dakwaan jaksa KPK, Nazaruddin mengumpulkan uang hingga mencapai Rp. 30 miliar dan USD 8 juta untuk pemenangan Anas Urbaningrum (Khaerudin, 2012). Uang sebesar itu ternyata bukan dari proyek pembangunan Wisma Atlet saja. Nazaruddin juga menjarah uang publik dari proyek-proyek lain, seperti belakangan terungkap proyek KTP elektronik yang mangkrak (Gabrilin, 2018) dan berbagai proyek konstruksi lainnya seperti proyek pembangunan rumah sakit Universitas Udayana, Bali (Belarminus, 2017).

Pembagian uang untuk para pengurus partai dari DPC Partai Demokrat menunjukkan bagaimana uang korupsi tidak lagi dipergunakan untuk sekedar membiayai kebutuhan hidup para pelaku. Uang itu juga tidak dipergunakan untuk kampanye partai politik dalam Pemilu. Uang itu dipergunakan untuk membeli suara dalam kongres internal partai politik. Kasus ini bukan sekedar membeli suara. Lebih dalam lagi, kasus ini adalah upaya yang dilakukan oleh Anas Urbaningrum dengan didukung oleh Muhammad Nazaruddin serta sejumlah politisi lainnya untuk membangun patronase baru di dalam Partai Demokrat. Anas Urbaningrum sejatinya bukan kandidat yang mendapatkan dukungan dari Susilo Bambang Yudhoyono. Pembelian suara itu adalah strategi Anas untuk membangun patronase di dalam partai yang bukan hanya berguna untuk menduduki jabatan Ketua Partai, tetapi juga berbagai jabatan publik lainnya kelak. Dengan patronase itu, Anas Urbaningrum hendak membangun basis sosial untuk posisi politis lain yang lebih strategis. Nazaruddin bahkan sudah merancang Anas akan menjadi kandidat Presiden Republik Indonesia di masa mendatang, bukan hanya ketua partai politik (Maharani, 2014b).

Deskripsi kasus korupsi yang melibatkan Nazaruddin menunjukkan bagaimana reformasi dalam tender pemerintah gagal memberantas korupsi dan kolusi. Meskipun aturan terus-menerus diperbaiki dan pengawasan diperketat, praktik korupsi terus menjadi persoalan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah. Dalam kasus pembangunan Wisma Atlet, tampak korupsi dalam tender adalah kelanjutan dari perburuan rente yang telah dirancang sejak perencanaan anggaran. Tender hanya menjadi formalitas agar memenuhi aturan yang telah direformasi.

Lalu bagaimana setelah inovasi dalam tender diterapkan, terutama setelah penerapan lelang-el? Sayangnya, penerapan teknologi tidak menghilangkan praktik korupsi. Nazaruddin yang telah mendekam di dalam penjara masih terus mampu mengatur proyek-proyek pemerintah menggunakan metode yang hampir sama tetapi menggunakan lelang-el (Septian et al., 2013). Fakta ini menunjukkan problem korupsi dalam tender sulit diatasi jika hanya melokalisasi persoalannya pada saat tender dan melepaskannya dari konteks besar patronase ekonomi-politik.

C. PENUTUP

Reformasi dalam pengadaan barang dan jasa pada dasarnya adalah bagian dari reformasi neo-liberal yang disyaratkan oleh IMF. Untuk keluar dari krisis finansial tahun 1997, Indonesia harus melakukan reformasi ekonomi, salah satunya dengan menghilangkan praktik perburuan rente dalam distribusi sumber daya publik. Maka regulasi pengadaan barang dan jasa diperbaiki oleh pemerintah untuk mendorong transparansi dan kompetisi. Dalam perkembangannya, regulasi pengadaan terus-menerus diperbaharui untuk mencegah rente dalam pengadaan.

Dari berbagai kasus korupsi yang terungkap dan berbagai studi dalam pengadaan barang dan jasa, persoalannya ternyata tidak sederhana. Dengan mendorong transparansi dan kompetisi tidak otomatis praktik perburuan rente berhenti. Justru sebaliknya, praktik memburu rente mengalami perubahan menyesuaikan dengan aturan terbaru. Dalam kasus pembangunan Wisma Atlet, tampak jelas bagaimana tender sudah dimanipulasi sejak awal sehingga terkesan sesuai dengan aturan. Persoalan mendasarnya adalah patronase ekonomi politik. Para pejabat publik menggunakan pengaruhnya untuk menyalurkan sumber daya publik ke perusahaan dengan skema patron-klien. Patronase ini tidak dilakukan pada tahap tender. Relasi patronase ini menempatkan tender pada posisi hilir dari rantai patronase panjang yang dimulai sejak perencanaan anggaran. Jadi persoalan besarnya justru pada proses perencanaan dan perumusan anggaran yang melibatkan politisi, birokrasi dan pengusaha. Sementara banyak reformasi hanya dilakukan pada tender, yang sesungguhnya berada pada tahap akhir dari rantai patronase tadi. Reformasi juga banyak dilakukan dengan pendekatan teknokratis padahal persoalannya sangat politis.

Demikian juga inovasi baru berbasis teknologi, seperti penerapan lelang-el. Meskipun lelang dilakukan secara online dan meminimalkan tatap muka antara panitia lelang dengan kontraktor, kasus korupsi dan manipulasi tender tetap bisa dilakukan. Bahkan Muhammad Nazaruddin yang tengah menjalani hukuman penjara malah bisa kembali mengatur dan memanipulasi lelang yang telah dilakukan secara online itu.

Berangkat dari mendalamnya persoalan patronase dalam distribusi sumber daya publik, maka reformasi pengadaan barang dan jasa serta penerapan teknologi terbaru dalam pengadaan barang dan jasa tidak mungkin menyelesaikan persoalan korupsi. Karena besarnya persoalan di balik praktik korupsi dalam pengadaan barang dan jasa, maka LKPP sesungguhnya hanya satu bagian penting. Bagian lain yang tidak kalah pentingnya adalah KPK dan juga Komisi Pemilihan Umum serta Badan Pengawas Pemilu yang harus mengupayakan pencegahan korupsi dalam pengaturan dana politik.

D. REFERENSI

- Ambardi, K. (2012). *Mengungkap Politik Kartel. Studi tentang Sistem Keparintaan di Indonesia Era Reformasi*. Jakarta: KPG & Lembaga Survei Indonesia.
- Aryanto, Y. T., Febiana, F., Septian, A., & Sianipar, T. (2011). Mandi Uap Dua Kolega. *Majalah Tempo*, 1 Agustus.
- Aspinall, E. (2013). A Nation in Fragments. Patronage and Neoliberalism in Contemporary Indonesia. *Critical Asian Studies*, 45(1), 27-54.
- Belarminus, R. (2017). Mantan Dirut PT DGI Dituntut 7 Tahun Penjara dalam Dua Perkara Korupsi. Retrieved 4 Juni 2018, from Kompas.com <https://nasional.kompas.com/read/2017/10/30/16544801/mantan-dirut-pt-dgi-dituntut-7-tahun-penjara-dalam-dua-perkara-korupsi>.
- Buehler, M. (2012). Public Procurement Reform in Indonesian Provinces and Districts: The Historical Institutional Context and Lessons Learned from Analytical Work. Retrieved 26 April 2018 https://www.researchgate.net/publication/305682995_Public_Procurement_Reform_in_Indonesian_Provinces_and_Districts_The_Historical_Institutional_Context_and_Lessons_Learned_from_Analytical_Work_Jakarta_WBOJ

- Crouch, H. (2007 (1978)). *The Army and Politics in Indonesia*. Singapore: Equinox.
- Ford, M., & Pepinsky, T. B. (2014). *Beyond Oligarchy. Wealth, Power and Contemporary Indonesian Politics*. Ithaca: Cornell University.
- Gabrilin, A. (2017). PT DGI Kendalikan Tiga Kontraktor BUMN dalam Dua Proyek Pemerintah. Retrieved 4 Juni 2018 <https://nasional.kompas.com/read/2017/08/23/14463951/pt-dgi-kendalikan-tiga-kontraktor-bumn-dalam-dua-proyek-pemerintah>
- Gabrilin, A. (2018). Menurut Nazaruddin, Catatan Pembagian Uang Korupsi Dibahas di Ruang Ketua Fraksi Demokrat. Retrieved 4 Juni 2018 <https://nasional.kompas.com/read/2018/02/19/15375721/menurut-nazaruddin-catatan-pembagian-uang-korupsi-e-ktp-dibahas-di-ruangan>
- Hadiz, V. R. (2010). *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia*. California: Stanford University Press.
- Hutchcroft, P. D. (2014). Linking Capital and Countryside. Patronage and Clientelism in Japan, Thailand and the Philippines. In D. A. Brun & L. Diamond (Eds.), *Clientelism, Social Policy, and the Quality of Democracy*. Baltimore: Johns Hopkin University Press.
- Jayasuriya, K. (2005). Beyond institutional fetishism: From the developmental to the regulatory state. *New Political Economy*, 10(3), 381-387.
- Juwono, V. (2016). Berantas Korupsi: A Political History of Governance Reform and Anti-corruption Initiatives in Indonesia 1945-2014. *PhD thesis, The London School of Economics and Political Science*.
- Khaerudin. (2012). Tiap DPC Partai Demokrat Dapat 10.000-15.000 Dollar AS. Retrieved 4 Juni 2018 <https://edukasi.kompas.com/read/2012/02/03/23281115/tiap.dpc.partai.demokrat.dapat.10.000-15.000.dollar.as>.
- Khan, M. H. (2006). Corruption and Governance. In J. K. Sundaram & B. Fine (Eds.), *The New Development Economics. After the Washington Consensus*. New Delhi: Zed Books & Tulika Books.
- Lewis-Faupel, S., Neggers, Y., Olken, B. A., & Pande, R. (2016). Can Electronic Procurement Improve Infrastructure Provision? Evidence from Public Works in India and Indonesia. *American*

- Economic Journal: Economic Policy*, 8(3), 258-283.
- Maharani, D. (2014a). Saksi Mengaku Diminta Nazaruddin Sediakan 400 BlackBerry untuk Kongres Demokrat. Retrieved 4 Juni 2018 <https://nasional.kompas.com/read/2014/07/17/14142861/Saksi.Mengaku.Diminta.Nazaruddin.Sediakan.400.BlackBerry.untuk.Kongres.Demokrat>
- Maharani, D. (2014b). Yulianis Sebut Diperintah Nazaruddin Bawa Uang untuk Kongres Demokrat. Retrieved 4 Juni 2018 <https://nasional.kompas.com/read/2014/08/14/17274531/Yulianis.Sebut.Diperintah.Nazaruddin.Bawa.Uang.untuk.Kongres.Demokrat>.
- Majone, G. (1997). From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequence of Changes in the Mode of Governance. *Journal of Public Policy*, 17(2), 139-167.
- Mietzner, M. (2007). Party Financing in Post-Soeharto Indonesia: Between State Subsidies and Political Corruption. *Contemporary Southeast Asia*, 29(2), 238-263.
- Mietzner, M. (2015). Dysfunction by Design: Political Finance and Corruption in Indonesia. *Critical Asian Studies*, 47(4), 587-610.
- Moon, M. J. (2005). E-procurement Management in State Governments: Diffusion of E-procurement Practices and Its Determinants. *Journal of Public Procurement*, 5(1), 54-72.
- Muhaimin, Y. A. (1991). *Bisnis dan Politik. Kebijaksanaan Ekonomi Indonesia 1950-1980*. Jakarta: LP3ES.
- Neupane, A., Soar, J., Vaidya, K., & Yong, J. (2012). *Role of Public E-procurement Technology to Reduce Corruption in Government Procurement*. Paper presented at the 2012 International Public Procurement Conference, Seattle, Washington.
- Pangaribuan, R. (1995). *The Indonesia State Secretariat 1945-1993*. Perth: Asia Research Centre, Murdoch University.
- Robison, R., & Hadiz, V. R. (2004). *Reorganizing Power in Indonesia. The Politics of Oligarchy in an Age of Market*. London: Routledge.
- Septian, A., Alfiyah, N., Rizki, M., Nafi, M., Paraqbueq, R., & Listy, D. L. (2013). Cara Nazar Jadi Orang Terkaya. *Majalah Tempo*, 16 June.
- Septian, A., Kristanti, A., Fabiana, F., & Pramono. (2012). Brankas Mengalir Sampai Jauh. *Majalah Tempo*, 12 Februari.

- Slater, D. (2004). Indonesia's Accountability Trap: Party Cartels and Presidential Power after Democratic Transition. *Indonesia*, 78, 61-92.
- Slater, D. (2018). Party Cartelization, Indonesian-Style: Presidential Power-Sharing and The Contingency of Democratic Opposition. *Journal of East Asian Studies*, 18, 23-46.
- Sohail, M., & Cavill, S. (2008). Accountability to Prevent Corruption in Construction Projects. *Journal of Construction Engineering and Management*, 134(9), 729-738.
- Stefanie, C. (2017). Jokowi akan Terbitkan Perpres Cegah OTT, Kepala Daerah Lesu. Retrieved 20 Mei 2018 <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20171024155458-32-250656/jokowi-akan-terbitkan-perpres-cegah-ott-kepala-daerah-lesu>
- Tidey, S. (2012). Performing the State. Everyday practices, corruption and reciprocity in Middle Indonesian civil service. *PhD thesis, University of Amsterdam*.
- Wie, T. K. (2002). The Soeharto era and after: stability, development and crisis, 1966-2000. In H. Dick, V. J. Houben, J. T. Lindblad, & T. K. Wie (Eds.), *The Emergence of A National Economy*. Sydney: Allen&Unwin.
- Winters, J. A. (1996). *Power in Motion: Capital Mobility and the Indonesian State*. Ithaca: Cornell University Press.
- Winters, J. A. (2011). *Oligarchy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Peraturan

- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 tahun 2000 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Instansi Pemerintah.
- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Intansi Pemerintah.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah