

**DISERTASI**

***COLLABORATIVE GOVERNANCE* DALAM PENCEGAHAN  
KORUPSI PENGADAAN BARANG DAN JASA  
DI PROVINSI SULAWESI SELATAN**

**OLEH:  
PADLI  
E01 32 01 001**



**PROGRAM DOKTOR ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2022**

**LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI**  
**COLLABORATIVE GOVERNANCE**  
**DALAM PENCEGAHAN KORUPSI BARANG DAN JASA**  
**DI SULAWESI SELATAN**

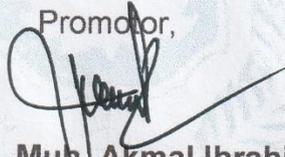
Disusun dan diajukan oleh

**PADLI**

**E013201001**

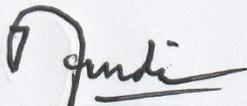
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka  
Penyelesaian Studi Program Doktor Program Studi Administrasi Publik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin  
Pada tanggal 19 September 2022  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui  
Promotor,



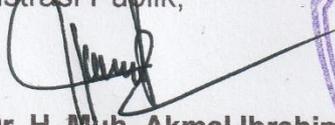
**Prof. Dr. H. Muh. Akmal Ibrahim, M.Si.**  
**Nip. 196012311986011005**

Co. Promotor,



**Dr. H. Nurdin Nara, M.Si.**  
**Nip. 196309031989031002**

Ketua Program Studi  
Administrasi Publik,



**Prof. Dr. H. Muh. Akmal Ibrahim, M.Si.**  
**Nip. 196012311986011005**

Co. Promotor,



**Dr. Phil. Sukri, S.IP., M.Si.**  
**Nip. 197508182008011008**

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan  
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,



**Dr. Phil. Sukri, S.IP., M.Si.**  
**Nip. 197508182008011008**

## PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

NAMA : PADLI

NIM : E013201001

PROGRAM STUDI : Administrasi Publik

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa disertasi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan disertasi ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, September 2022

Yang Membuat Pernyataan



**PADLI**  
NIM. E013201001

## KATA PENGANTAR

*Assalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh* Syukur Alhamdulillah, penulis panjatkan kehadiran ALLAH SWT, Dzat yang Maha Agung, Maha Pengasih dan Bijaksana atas segala limpahan Rahmat dan Karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan disertasi dengan judul “(*Collaboratif Governance* dalam Pencegahan Korupsi Pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan)” dengan tepat waktu sesuai yang telah direncanakan.

Disertasi ini disusun guna memenuhi salah satu syarat dalam penyelesaian Studi Doktor pada Program Studi Administrasi Publik, Program Pascasarjana Fisip Universitas Hasanuddin Makassar. Tidak Lupa salam dan salawat atas junjungan Nabi Besar Muhammad SAW, Suri teladan umat manusia hingga akhir zaman, Nabi terakhir, yang tiada lagi nabi setelahnya. Disertasi ini berisi hasil penelitian *collaboratif governance* dalam pencegahan korupsi pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan.

Penulis menyadari masih banyak kekurangan pada disertasi ini, akan tetapi penulis telah berusaha dengan semaksimal mungkin dalam menyelesaikan disertasi ini. Sekiranya ada masukan dan kritikan dari pembaca maka penulis akan menerimanya dengan senang hati. Banyak tantangan yang penulis hadapi dalam pembuatan disertasi ini. Namun, berkat bantuan dari berbagai pihak, maka disertasi ini dapat selesai tepat

pada waktunya. Oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis dengan tulus mengucapkan terima kasih yang sebanyak-banyaknya kepada Bapak **Prof. Dr. Muhammad Akmal Ibrahim, M. Si.** selaku promotor, bapak **Dr. Nurdin Nara, M.Si.** selaku copromotor 1 (satu), bapak **Dr. Phil. Sukri, SIP., M. Si** selaku copromotor 2 (dua) yang telah banyak memberikan bimbingan, arahan, dan dukungan kepada penulis dalam menyelesaikan disertasi ini.

Dalam menyelesaikan penyusunan disertasi ini banyak pihak yang telah membantu dan memberi dukungan dan motivasi, oleh karena itu melalui kesempatan ini, penulis menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya dan mengucapkan terima kasih yang sedalam dalamnya secara khusus kepada orang tua tercinta almarhum H. Muh. Aris dan almarhum Hj. Marmintang. Istri tercinta Widyaningsih dan ananda tercinta Anindhita Aura Tendriawarun dan Wira Satya Negara, terima kasih selalu hadir memberikan motivasi dan semangat kepada penulis. Ucapan terimakasih dan penghargaan penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc., selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta para Wakil Rektor Universitas Hasanuddin.
2. Bapak Dr. Phil. Sukri, SIP., M.Si. selaku dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dan para Wakil Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
3. Bapak Prof. Dr. Muhammad Akmal Ibrahim, M.Si., selaku Ketua Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Publik.

4. Bapak Dr. Nurdin Nara, M. Si selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.
5. Bapak Prof. Dr. Mohamad Thahir Haning, M.Si, Bapak Prof. Dr. Juanda Nawawi, M.Si, Bapak Dr. Muh. Tang Abdullah., M. AP., selaku tim penguji yang telah menyempatkan waktu untuk memberi arahan, saran dan kritikan terhadap penyusunan disertasi ini.
6. Bapak Prof. Dr. Ir. Husain Syam, M. TP., IPU., ASEAN Eng. selaku penguji eksternal yang telah menyempatkan waktu untuk memberi arahan, saran, dan kritikan terhadap disertasi ini.
7. Para dosen pengajar Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin atas bimbingan, arahan, didikan dan motivasi yang diberikan selama kurang lebih 2 (dua) tahun perkuliahan.
8. Para Staf Sekretariat Pasca Sarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.
9. Kepada Kapolda Sulawesi Selatan Irjen. Pol. Drs. Nana Sujana, M.M.
10. Kepada Dirkrimsus Polda Sulawesi Selatan Kombes Pol Widoni Fedri. SIK
11. Kepada Dirkrimsus Polda Sulawesi Selatan Kombes Pol Helmi Kwartu Putra. SIK. MH

12. Kepada Wadir KrimSus Bapak Gani Alamsyah Hatta. SIK
13. Kepada seluruh anggota Subdit Tipidkor Polda Sulawesi Selatan
14. Kawan-kawan S3 Ilmu Administrasi Publik tanpa terkecuali untuk persahabatan, kebersamaan dan semangat yang telah diberikan serta menorehkan kenangan dan kesan yang tak terlupakan bagi penulis.

Serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberikan dukungan dan bantuan kepada penulis. Penulis berharap semoga disertasi ini bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam pengembangan kolaborasi pencegahan korupsi di Provinsi Sulawesi Selatan.

Akhir kata, penulis mengucapkan permohonan maaf atas segala kekurangan dan kekhilafan. Terima Kasih, *Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*

Makassar, Mei 2022

PADLI

## ABSTRAK

**PADLI.** *Collaboratif Governance dalam Pencegahan Korupsi lelang barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan.* (dibimbing oleh **Muhammad Akmal Ibrahim, Nurdin Nara dan Sukri**)

Pencegahan korupsi membutuhkan keterlibatan peran setiap *stakeholder* yang ada. Hal ini karena korupsi telah menjadi masalah akut, khususnya pada lelang barang dan jasa. Tujuan dari penelitian ini yakni menganalisis Kolaborasi Pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan.

Metode penelitian yang digunakan yaitu metode kualitatif. Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Kondisi awal, ketidak seimbangan kewenangan dan peran yang masih sangat didominasi oleh PPK, UKPBJ dan APIP, sementara APH dan LSM hanya dilibatkan dalam kondisi tertentu. (2) Desain institusional pengadaan barang dan jasa telah menghadirkan layanan aduan dan sosialisasi bagi masyarakat dan pengusaha, dalam komunikasi yang intensif pada prakteknya *stakeholders* ini belum memiliki forum bersama, komunikasi intens masih antara UKBPJ dan APIP sementara untuk APH hanya sebatas koordinasi. (3) Kepemimpinan fasilitatif, *stakeholders* yang terlibat dalam proses pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan telah memiliki komitmen dalam pencegahan korupsi, namun untuk bekerja sama antar *stakeholder*, belum dilakukan MoU khususnya dengan penegak hukum. (4) Proses kolaborasi pencegahan korupsi belum berjalan sesuai tahapan, dialog tatap muka masih sering pada penyelenggara internal, hanya bersifat koordinasi dengan aparat penegak hukum dan tentative untuk pengusaha dan LSM, semua *stakeholders* telah memiliki komitmen dalam hal pencegahan korupsi tetapi masih dibutuhkan penguatan komitmen yang ditekankan pada internal penyelenggara melalui pendekatan struktural, untuk evaluasi jangka menengah belum pernah dilakukan baik melalui survei indeks kepercayaan publik maupun analisis lainnya. (5) Model rekomendasi untuk mewujudkan kolaborasi pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa agar optimal yakni perlu ditambahkan dengan adanya penguatan forum bersama *stakeholders*, pembentukan aturan dan kesepakatan institusi serta adanya grand desain bersama terkait pencegahan korupsi di Sulawesi Selatan.

**Kata Kunci:** Kolaborasi, Pencegahan Korupsi, Pengadaan barang dan jasa

## ABSTRACT

**PADLI.** *Collaborative Governance in Preventing Corruption in the auction of goods and services in South Sulawesi Province.* (Supervised by **Muhammad Akmal Ibrahim, Nurdin Nara and Sukri**)

Prevention of corruption requires the involvement of the role of every existing *stakeholder*. This is because corruption has become an acute problem, especially in the auction of goods and services. The purpose of this study is to analyze the Collaborative Prevention of corruption in the procurement of goods and services in South Sulawesi Province.

The research method used is a qualitative method. Data collection techniques used in-depth interviews, observation, and documentation studies.

The results showed that (1) Initial conditions, imbalance of authority and roles were still very much dominated by KDP, UKPBJ and APIP, while APH and NGOs were only involved in certain conditions. (2) The institutional design for the procurement of goods and services has provided complaints and outreach services for the public and entrepreneurs. In intensive communication, in practice, these *stakeholders* do not yet have a joint forum, intense communication is still between UKBPJ and APIP, while for APH it is only limited to coordination. (3) Facilitative leadership, *stakeholders* involved in the process of procuring goods and services in South Sulawesi have a commitment to preventing corruption, but to cooperate between *stakeholders*, an MoU has not been carried out, especially with law enforcement. (4) The collaboration process for preventing corruption has not been carried out according to stages, face-to-face dialogue is still often with internal organizers, only in coordination with law enforcement officials and tentative for entrepreneurs and NGOs, all *stakeholders* have commitments in terms of preventing corruption but still need to strengthen commitment emphasized on internal organizers through a structural approach, for the medium-term evaluation has never been done either through a public trust index survey or other analysis. (5) The recommendation model for realizing collaboration on corruption prevention in the procurement of goods and services so that it is optimal, it is necessary to add to the strengthening of the forum with *stakeholders*, the establishment of rules and institutional agreements and the existence of a joint grand design related to corruption prevention in South Sulawesi.

**Keywords:** Collaboration, Prevention of Corruption, Procurement of goods and services

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
PENGESAHAN DISERTASI.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI.....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
ABSTRAK .....	viii
ABSTRACT .....	ix
DAFTAR ISI .....	x
DAFTAR TABEL .....	xiii
DAFTAR GAMBAR.....	xiv
BAB I    PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	19
C. Tujuan Penelitian .....	20
D. Manfaat Penelitian .....	20
BAB II    TINJAUAN PUSTAKA .....	22
A. Paradigma Administrasi Publik.....	22
1. <i>New Public Manajemen (NPM)</i> .....	22
2. <i>New Public Service (NPS)</i> .....	27
3. <i>Good governance</i> .....	31
B. <i>Collaborative Governance</i> .....	33
C. <i>Collaboratif Governance</i> menurut Ansell & Gash.....	40
1. Kondisi Awal .....	42
2. Desain Kelembagaan.....	46
3. Kepemimpinan Fasilitatif .....	48
4. Proses kolaborasi.....	55
D. Korupsi.....	59
E. Pengadaan Barang dan Jasa .....	68
1. <i>Pelaku Pengadaan Barang/Jasa</i> .....	70
2. <i>Proses Pengadaan Barang dan Jasa</i> .....	75
F. Korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa.....	84
G. Penelitian Terdahulu.....	90
H. Kerangka Pikir .....	104
BAB III    METODE PENELITIAN .....	107
A. Pendekatan dan Jenis Penelitian .....	107
B. Fokus Penelitian .....	108
1. Kondisi awal .....	108
2. Kepemimpinan fasilitatif .....	108

3.	Desain institusional .....	109
4.	Proses kolaborasi.....	109
C.	Lokasi Penelitian.....	110
D.	Waktu dan Jadwal Penelitian .....	110
E.	Sumber Data.....	110
F.	Teknik Pengumpulan Data .....	111
G.	Analisis Data.....	112
H.	Informan Penelitian.....	116
I.	Pengecekan Keabsahan Data.....	119
BAB IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	121
A.	Gambaran Umum .....	121
1.	Provinsi Sulawesi Selatan.....	121
B.	Pengadaan Barang dan Jasa .....	130
1.	Pengadaan Barang dan Jasa Provinsi Sulawesi Selatan .....	136
2.	Pengadaan Barang dan Jasa Kota Makassar .....	137
3.	Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Bulukumba..	137
4.	Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Bone .....	138
5.	Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Gowa .....	139
6.	Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Barru .....	140
C.	Hasil Penelitian .....	141
1.	Kondisi awal ( <i>Starting Condition</i> ) pencegahan dan pemberantasan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan .....	141
2.	Desain Institusional ( <i>Institutiional Design</i> ) Pencegahan Korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa Provinsi Sulawesi Selatan .....	153
3.	Kepemimpinan Fasilitatif Pencegahan Korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa di Sulawesi Selatan.....	164
4.	Proses Kolaborasi ( <i>Collaborative Process</i> ) Pencegahan Korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa Provinsi Sulawesi Selatan .....	173
5.	Model <i>Collaborative Governance</i> Pencegahan Korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa di Provinsi Sulawesi Selatan .....	186
D.	Pembahasan.....	190
1.	Kondisi Awal ( <i>Starting Condition</i> ) pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan	193
2.	Desain Institusional ( <i>Institutiional Design</i> ) Pencegahan Korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa Provinsi Sulawesi Selatan .....	199

3. Kepemimpinan Fasilitatif Pencegahan korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa di Sulawesi Selatan.....	204
4. Proses Kolaborasi ( <i>Collaborative Process</i> ) pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa Provinsi Sulawesi Selatan.....	207
5. Rekomendasi Model <i>Collaborative Governance</i> Pencegahan Korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa di Provinsi Sulawesi Selatan .....	214
BAB V PENUTUP .....	225
A. Kesimpulan .....	225
B. Implikasi Penelitian .....	228
DAFTAR PUSTAKA.....	233
LAMPIRAN.....	240

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Perspesi Korupsi di level Internasional .....	8
Tabel 2.	Kasus korupsi di Sulawesi Selatan .....	15
Tabel 3.	Variasi Tingkat Korupsi di Beberapa Kabupaten Sulawesi Selatan .....	18
Tabel 4.	Peran Kepemimpinan Kolaboratif .....	54
Tabel 5.	Penelitian Terdahulu .....	99
Tabel 6.	Matriks Informan Penelitian Utama Peneltian .....	116
Tabel 7.	Matriks Informan Kunci Penelitian.....	117
Tabel 8.	Matriks Informan Tambahan Penelitian .....	118
Tabel 9.	Kabupaten dan Kota di Sulawesi Selatan.....	124
Tabel 10.	Daftar Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan.....	129
Tabel 11.	Data Pengadaan Barang dan Jasa Sulawesi Selatan Tahun 2015-2021 .....	136
Tabel 12.	Data Pengadaan Barang dan Jasa Kota Makassar Tahun 2015-2021 .....	137
Tabel 13.	Data Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Bulukumba Tahun 2015-2021.....	137
Tabel 14.	Data Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Bone Tahun 2015-2021.....	138
Tabel 15.	Data Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Gowa Tahun 2015-2021 .....	139
Tabel 16.	Data Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Barru Tahun 2015-2021 .....	140
Tabel 17.	Data Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Pangkep Tahun 2015-2021 .....	140
Tabel 18.	Jumlah korupsi sektor pengadaan barang dan jasa .....	142
Tabel 19.	Matriks variabel kondisi awal ( <i>starting condition</i> ) .....	152
Tabel 20.	Matriks variabel Desain Institusional (Institutuional Design) .....	163
Tabel 21.	Matriks Variabel Kepemimpinan Fasilitatif .....	172
Tabel 22.	Matriks Variabel Proses Kolaborasi ( <i>Collaborative Process</i> ) .....	185
Tabel 23.	Aksi pencegahan korupsi berdasarkan keputusan bersama KPK, Bappenas, Mendagri, staf kepresidenan dan mempan RB .....	192

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Trend penindakan kasus dan potensi kerugian negara akibat korupsi tahun 2017 – 2021 .....	12
Gambar 2. Data Kasus Korupsi .....	13
Gambar 3. Kerangka Pikir .....	106
Gambar 4. Komponen- Komponen Analisis Data Model Interaktif, (Miles, Huberman & Saldana, 2014:14).....	113
Gambar 5. Existing Model Kolaborasi Pencegahan Korupsi .....	190
Gambar 6. Rekomendasi model pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa pemerintah di Sulawesi Selatan .....	223

## DAFTAR SINGKATAN

Singkatan	Keterangan
APIP	Aparat Pengawas Intern Pemerintah
BAHP	Berita Acara Hasil Pelelangan
BAP	Berita Acara Penjelasan
BAPP	Berita Acara Penyerahan Pekerjaan
BHMN	Badan Hukum Milik Negara
HPS	Harga Perkiraan Sendiri
KAK	Kerangka Acuan Kerja
KKN	Kolusi Korupsi Nepotisme
KKP	Kertas Kerja Pemeriksaan
KPA	Kuasa Pengguna Anggaran
LHP	Laporan Hasil Pemeriksaan
LKPL	Lembar Kendali Penyelesaian Laporan
LKPP	Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
LPSE	Lembaga Pengadaan Secara Elektronik
P2	Program Pemeriksaan
PA	Pengguna Anggaran
PKP	Program Kerja Perorangan
PMP	Panduan Manajemen Pemeriksaan
Pokja	Kelompok Kerja Pernilaian
PPK	Pejabat Pembuat Komitmen
PPTK	Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan
RKP	Rencana Kerja Pemeriksaan
RUP	Rencana Umum Pengadaan Barang/Jasa
SPI	Sistem Pengendalian Intern
SPKN	Standar Pemeriksaan Keuangan Negara
SPPBJ	Surat penunjukan penyedia barang dan jasa
TP	Temuan Pemeriksaan
TPK	Tindak Pidana Korupsi
UKPBJ	Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa
ULP	Unit Layanan Pengadaan

## DAFTAR ISTILAH (GLOSARIUM)

Panitia pengadaan	: Panitia pengadaan adalah tim yang diangkat oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran/Dewan Gubernur BI/Pimpinan BHMN/Direksi BUMN/Direksi BUMD, untuk melaksanakan pemilihan penyedia barang/jasa.
Pelaku Usaha	: Badan usaha atau perseorangan yang melakukan usaha atau kegiatan pada bidang tertentu.
Tender/Seleksi Internasional	: Pemilihan Penyedia dengan peserta pemilihan apat berasal dari Pelaku Usaha nasional dan Pelaku Usaha asing.
E-Katalog	: Aplikasi belanja online yang dikembangkan oleh Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pemerintah, aplikasi ini menyediakan berbagai macam produk dari pelbagai komoditas yang dibutuhkan oleh pemerintah.
<i>E-procurement</i>	: Pengadaan barang/jasa menggunakan sarana elektronik ( <i>internet, electronic data interchange dan e-mail</i> )
<i>E-reverse auction</i>	: Metode penawaran harga secara berulang.
Jasa Konsultasi	: Jasa layanan, profesional yang membutuhkan keahlian tertentu di berbagai bidang keilmuan yang mengutamakan adanya olah pikir.
<i>Non Tender</i>	: Pengadaan Langsung yang menggunakan SPK atau Pengadaan Barang/Jasa Lainnya dengan nilai 50 Juta sampai dengan 200 Juta; Pekerjaan Konstruksi dengan nilai sampai dengan 200 Juta dan Jasa Konsultasi dengan nilai sampai dengan 50 Juta, dimana proses pemilihan penyediannya dilaksanakan oleh PP menggunakan Non Tender di dalam SPSE.
Penyedia	: Pelaku Usaha yang menyediakan barang/jasa berdasarkan kontrak

- Sanksi Daftar Hitam : Sanksi yang diberikan kepada peserta pemilihan/Penyedia berupa larangan mengikuti Pengadaan Barang/Jasa di seluruh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah dalam jangka waktu tertentu.
- Swakelola : Pelaksanaan pekerjaan yang direncanakan, dikerjakan, dan diawasi sendiri.
- Tender : Metode pemilihan untuk mendapatkan Penyedia Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya.

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Penerapan konsep pemerintahan yang baik atau *good governance* menjadi fokus pemerintahan dalam reformasi birokrasi. Dimana *good governance* merupakan konsep yang tepat di terapkan di Indonesia.

Konsep *good governance* meliputi pemerintahan yang memberikan berbagai kemudahan, kepastian, dan bersih dalam menyediakan pelayanan dan perlindungan dari berbagai tindakan sewenang-wenang baik atas diri, hak, ataupun harta bendanya (Fauzan, Bahtaruddin, & Nuraini, 2012:449). Oleh karena itu sangat wajar apabila tuntutan penyusunan kebijakan pemerintah yang bersih dalam kerangka rencana aksi daerah pemberantasan korupsi terutama ditujukan pada pembaharuan administrasi publik dan juga penegakan hukum melalui penyusunan strategi yang berbasis dinamika daerah setempat.

Banyak unsur dari prinsip *good governance* yang telah diterapkan pada birokrasi yang direspon positif oleh masyarakat. Adapun unsur tersebut meliputi kecermatan (*carefulness*), kepastian (*security*), kewajaran (*reasonableness*), persamaan (*equality*), dan keseimbangan (*balances*). Jika dihubungkan dengan negara secara keseluruhan maka prinsip *good governance* merupakan prinsip yang mengetengahkan keseimbangan hubungan antara masyarakat (*society*) dengan negara (*state*) serta negara dengan pribadi-pribadi (*personals*). Ini artinya, setiap kebijakan publik

(*public policy*) mau tidak mau harus melibatkan berbagai pihak dan sektor baik pemerintah, masyarakat maupun sektor swasta dengan aturan main yang jelas. Dengan demikian, penerapan *good governance* di Indonesia diharapkan terciptanya format politik demokratis, dan melahirkan model alternatif pembangunan yang mampu menggerakkan partisipasi masyarakat di segala bidang kehidupan.

Reformasi Administrasi Publik, merupakan proses politik yang memerlukan dukungan dan keterlibatan para pemangku kepentingan yang terkait dalam proses reformasi yang sedang dilakukan. Reformasi Administrasi Publik tanpa kehadiran dan keterlibatan para pemangku kepentingan, hanya akan berorientasi ke dalam birokrasi dan untuk kepentingan birokrasi (Dewi, 2013:42). Permasalahan korupsi di Indonesia sudah sangat membahayakan kehidupan berbangsa, bernegara, bermasyarakat bahkan dalam percaturan global (Kadarisman, 2020:5)

Korupsi kini telah terjadi hampir di seluruh lapisan, baik di lembaga pemerintah baik di pusat maupun daerah (ranah eksekutif), lembaga perwakilan rakyat (ranah legislatif) (majelis perwakilan rakyat, dewan perwakilan rakyat, dan dewan perwakilan daerah), di lingkup peradilan (ranah yudikatif) (mahkamah agung, mahkamah konstitusi), di kalangan badan usaha milik negara/daerah dan di lingkungan swasta/ pengusaha, serta masyarakat. Korupsi di Indonesia sudah bersifat sistemik, artinya tindak pidana itu dilakukan di semua lembaga negara dari tingkat paling rendah sampai yang paling tinggi, sehingga perwujudan *good governance*

melalui format reformasi administrasi hingga sekarang tetap sulit di wujudkan (Sudrajat, 2009:120)

Djaja (2010:28) menjelaskan bahwa korupsi di Indonesia telah berkembang dalam tiga (3) tahap, yaitu elitis, endemik, dan sistemik. Pada tahap elitis, korupsi menjadi patologi sosial yang khas di lingkungan para elit atau pejabat. Pada tahap endemik, korupsi mewabah menjangkau lapisan masyarakat luas. Diakhiri dengan tahap kritis menjadi sistemik, ketika setiap individu di dalam sistem terjangkiti penyakit serupa. Penyakit korupsi di bangsa ini banyak pihak menyebut sebagai tahap paling kritis, karena hampir setiap bidang organisasi pemerintahan tidak bisa bersih dari perilaku korupsi.

Korupsi sebagai perilaku penyimpangan kekuasaan berpotensi dilakukan oleh siapa saja, termasuk birokrasi yang seharusnya menjadi penjaga gawang bagi diberlakukannya semangat anti korupsi pun hingga para penegak hukum. Hal ini menunjukkan bahwa korupsi tidak saja menjadi persoalan hukum, melainkan juga merupakan persoalan mentalitas kebudayaan. Artinya, orang yang sangat mengerti dan paham tentang hukum pun dapat terjerat kasus korupsi, apalagi yang lain. Jika demikian, korupsi bukanlah sekedar persoalan hukum dan hanya bisa didekati dari aspek hukum semata, melainkan juga aspek lain yang melingkupinya. Aspek hukum hanyalah melihat korupsi sebagai problem yuridis semata dengan melihat perilaku dari sudut pandang hukum. Bahwa korupsi merupakan kasus hukum memang tidak bisa dipungkiri, tapi semata melihat

korupsi hanya dalam perspektif hukum semata jelas menyederhanakan persoalan.

Korupsi selalu banyak terjadi dalam lingkungan birokrasi. Tidak saja karena adanya kecenderungan hasrat pribadi, melainkan juga adanya konstruksi mentalitas yang turut membangun keinginan seseorang melakukan korupsi dari fasilitas atau akses kekuasaan yang dimilikinya.

Menurut Haryatmoko (2004:123) korupsi secara sederhana dipahami sebagai upaya menggunakan kemampuan, campur tangan karena posisinya untuk menyalahgunakan informasi, keputusan, pengaruh, uang atau kekayaan untuk kepentingan keuntungan dirinya. Karenanya, wajar jika disebut bahwa setiap korupsi tidak bisa dipisahkan dari interaksi dengan kekuasaan. Orang yang terjun di dunia politik masih dengan mentalitas *animal laborans* (Hannah Arendt, 1958:5) yang orientasi kebutuhan hidup dan obsesi akan siklus produksi-konsumsi masih sangat dominan, yang akhirnya menjadi politik kekuasaan dan atau birokrasi sebagai tempat mata pencarian utama. Dalam posisi demikian, sindrom yang akhirnya menyertai adalah korupsi.

Shah dan Schacter (2004:43) menyatakan bahwa korupsi terjadi atas tiga kategori, yaitu: (1) *grand corruption*, yaitu perilaku penyalahgunaan kekuasaan/kewenangan menggunakan sumber daya publik secara masif yang dilakukan oleh sejumlah pejabat (2) *state capture* atau *influence peddling*, yaitu kolusi antara swasta terhadap sejumlah pejabat publik untuk memperoleh keuntungan pribadi maupun keuntungan

secara bersama-sama dan (3) *bureaucratic corruption* atau *petty corruption*, yaitu korupsi yang terjadi atas kemudahan yang diberikan dalam suatu birokrasi seperti melalui suap atau sogok atau mengalikan sejumlah sumber daya ke pihak tertentu karena pertimbangan untuk memperoleh suap atau keuntungan yang kecil.

Upaya untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi dengan melaksanakan strategi preventif, detektif dan represif merupakan hal penting yang dapat diterapkan di Indonesia. Namun pelaksanaan strategi tersebut memerlukan waktu yang cukup lama dan memerlukan sikap kesungguhan dari berbagai pihak terkait baik legislatif, eksekutif maupun yudikatif. Untuk itu pelaksanaan strategi-strategi tersebut harus disertai dengan kebijakan-kebijakan pemerintah untuk menetapkan langkah-langkah nyata dan diimplementasikan segera mungkin. (Bening Hadilinatih, 2018:21).

Menurut Nuraini (2011:64), Bila dilihat dari kondisi Indonesia yang amburadul saat ini, maka prinsip *good governance* ini jelas-jelas bukanlah satu-satunya solusi dalam memberantas korupsi, kolusi dan nepotisme. Karena korupsi sudah ada ditengah-tengah kita sejak awal manusia mulai membentuk organisasi dan korupsi merupakan bagian dari kegiatan kolektif kita. Namun demikian, tidak berarti kita boleh bersikap acuh tak acuh, karena korupsi merusak kehidupan ekonomi dan landasan moral tata kehidupan. Dengan adanya gerakan menuju desentralisasi, akuntabilitas, dan bentuk-bentuk pemerintah berdasarkan demokrasi di tingkat lokal

semakin bergairah. Dalam hubungan ini kerugian besar yang ditimbulkan korupsi semakin banyak dibicarakan dalam masyarakat. Masyarakat luas juga mengharapkan melalui *good governance* dapat mengikis habis semua perbuatan yang merugikan kepentingan umum yang terjadi dalam pemerintahan. Korupsi adalah simbol dari pemerintahan yang tidak benar, yang dicerminkan oleh patronese, prosedur berbelit-belit, unit pemungut pajak yang tidak efektif, pengurusan lisensi, korupsi besar-besaran dalam pengadaan barang dan jasa, dan layanan masyarakat yang sangat buruk.

Ketertarikan publik pada penerapan prinsip *good governance* merupakan hal yang positif dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih dan professional. Untuk mewujudkan hal tersebut, Nuraini (2011:70) menjelaskan bahwa konsep *good governance* tidak boleh hanya diartikan sebagai *clean governance* tetapi semua faktor-faktor pendukung harus memiliki *code of conduct*-nya sendiri, ada ketaatan kepada hukum, sistem dan sebagainya. Namun demikian tetap saja fungsi negara untuk melindungi kelompok-kelompok yang tidak mempunyai kekuasaan haruslah memegang peranan penting di dalam mewujudkan *good governance*, karena sampai saat ini kita memiliki *civil society* yang korup. Adapun negara yang berhasil menerapkan *good governance* karena memiliki komitmen politik dari pemimpin mereka meski tidak semua. Untuk Asia, negara tersebut seperti Korea Selatan dan Thailand. Untuk Indonesia, komitmen politik itu belumlah begitu jelas. Hal ini ditandai dengan birokrasi yang masih begitu panjang, gaji pegawai negeri yang kecil, tidak adanya

sistem *public complain* dan hampir semua partai politik mencari uang untuk membesarkan partainya.

Kesemrautan dan lemahnya komitmen politik penerapan *good governance* khususnya dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi membuat Indonesia harus memiliki strategi khusus. Hal ini penting agar penerapan prinsip *good governance* ini dapat diterapkan secara berkala dan berkelanjutan.

Salah satu strategi menurut Bening Halidilinatih (2018:23) yang dapat dijadikan sebagai dasar penetapan kebijakan pemerintah untuk mencegah dan memberantas korupsi adalah dengan menerapkan Konsep *Collaborative Governance* atau pemerintahan kolaboratif. Konsep ini seperti yang diuraikan oleh Chris Ansell & Alison Gash (2007: 558–561) yang dapat diterapkan dalam strategi untuk pemberantasan korupsi. *Collaborative Governance* dalam pemberantasan korupsi menjelaskan tentang aspek-aspek yang harus diperhatikan oleh lembaga-lembaga pemerintah, swasta dan masyarakat dalam berkolaborasi untuk memberantas korupsi agar tujuan yang diharapkan bersama dapat berhasil seperti yang diharapkan.

Secara definitif menurut Ansell dan Gash (2007: 558–561) *Collaborative Governance* adalah aransmen pengaturan di mana satu atau lebih lembaga publik melibatkan secara langsung *stakeholder* non-pemerintah dalam proses pengambilan keputusan kolektif, yang bersifat formal, berorientasi pada konsensus, deliberatif serta bertujuan untuk

membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik atau mengelola program-program atau aset publik.

Model *Collaborative Governance* menurut Ansell dan Gash (2007: 558–561) terdiri atas beberapa tahap yakni kondisi awal (*starting condition*), kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*), desain institusional (*institutional design*) dan proses kolaborasi (*collaborative process*).

Korupsi dari ketiga jenis ini masih menggerogoti Indonesia. Hal ini ditunjukkan dengan ranking Indonesia dalam persepsi korupsi yang masih berada diangka 102. Jauh tertinggal dari beberapa negara di Asia Tenggara seperti Singapura yang berada diranking 3, Brunei Darussalam diperingkat 35. Bahkan masih tertinggal dari negara yang merupakan pecahan dari Indonesia yakni Timor Leste yang berada ranking 85. Secara spesifik, berikut ranking persepsi korupsi Indonesia di tingkat dunia.

**Tabel 1.**  
**Perspesi Korupsi di level Internasional**

No	Negara	Skor	Ranking
1	Singapura	85	3
2	Brunei Darussalam	60	35
3	Malaysia	51	57
4	Timor Leste	40	86
5	Indonesia	37	102

Sumber: KPK, 2022

Berdasarkan data ini juga menunjukkan bahwa skor persepsi Indonesia saat ini masih sangat rendah, yaitu berada di skor 37 (skala 0-100) Adapun skor 0 sangat korup dan skor 100 sangat bersih.

*Indonesia Corruption Watch* (ICW) melaporkan bahwa modus atau cara korupsi yang sering dilakukan antara lain melalui penyalahgunaan anggaran, penggelapan, *mark-up*, penyalahgunaan wewenang, laporan fiktif, suap atau gratifikasi, pemerasan, *mark-down*, pungli, dan anggaran ganda (Tashandra, 2016:9).

Setiyono (2017: 39–40) menyatakan umumnya modus korupsi yang sering ditemukan pada setiap kasus terdiri atas empat cara (modus), yaitu: *mark-up* dan *mark-down*, pertanggungjawaban fiktif, *abuse of power*, dan penggelapan. *Mark-up* dilakukan melalui cara menaikkan anggaran pada pembiayaan (pengeluaran) anggaran yang tidak seharusnya agar menguntungkan kepentingan pribadi, dan keuangan negara atau keuangan daerah dirugikan. Modus *mark-down* dengan cara menurunkan nilai potensi pendapatan yang tidak berdasarkan fakta lapangan di mana ada peningkatan pendapatan melebihi dari potensi yang ada. Laporan fiktif sering dilakukan dengan cara melaporkan realisasi anggaran tidak berdasarkan kenyataannya. Modus ini paling banyak terjadi di perjalanan dinas: *Redundant* (menggandakan) dilakukan melalui menggandakan jenis anggaran yang berbeda-beda tetapi untuk satu fungsi misalnya pos anggaran untuk jaminan kesehatan tetapi pada pos anggaran lain dimunculkan item anggaran dengan nama tunjangan asuransi kesehatan.

Sebenarnya pos anggaran untuk jaminan kesehatan dan tunjangan asuransi kesehatan merupakan fungsi yang sama yaitu anggaran bagi kesehatan anggota legislatif. Contoh lain, menitipkan pos anggaran ke eksekutif atau pemerintah daerah melalui item anggaran bantuan kelembagaan, menciptakan pos mata anggaran baru yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 110 Tahun 2000 tentang kedudukan keuangan dewan perwakilan rakyat daerah. Contoh: mengalokasikan pos anggaran untuk purna bakti/pensiun, dan/atau rumah dinas yang hanya untuk pimpinan DPR/DPRD tetapi diciptakan item anggaran rumah dinas untuk semua anggota DPR/DPRD, Korupsi dalam keuangan program kegiatan, seperti pemalsuan tiket perjalan dinas, surat perintah perjalanan dinas fiktif, dan laporan pertanggungjawaban fiktif. Modus korupsi ini umumnya dilakukan melalui manipulasi dokumen keuangan dalam realisasi APBD, pelaksanaan kegiatan fiktif untuk memperkaya diri sendiri atau sekelompok orang sehingga merugikan keuangan daerah atau keuangan negara.

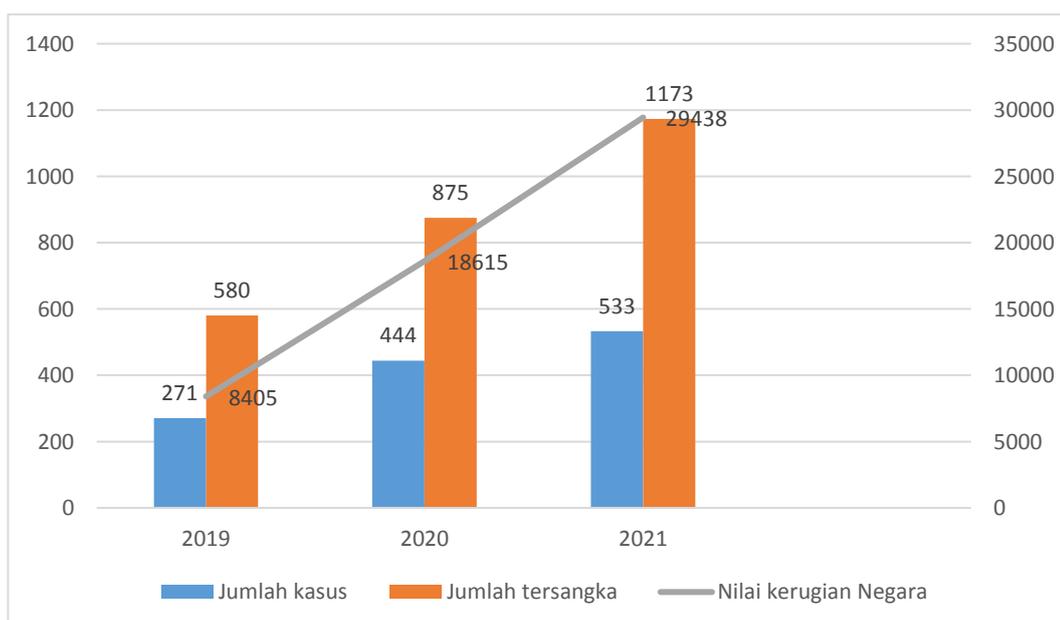
Modus korupsi satu sampai tiga merupakan tindakan korupsi sesuai kesepakatan antara dua belah pihak seperti eksekutif dengan legislatif untuk mencari celah hukum dan kewenangan yang terkadang tumpang tindih untuk kepentingan dua pihak. Korupsi jenis ini dianggap korupsi legal karena dipayungi oleh peraturan perundangan. Pope (2000:15) menyatakan bahwa modus korupsi terjadi atas dua kategori, yaitu: korupsi

karena dinamika yang didukung peraturan perundangan, modus korupsi karena tindakan korupsi yang melanggar peraturan perundang-undangan.

Setiyono (2017:37) menjelaskan bahwa korupsi karena dinamika menguntungkan pihak yang melakukan korupsi karena dipayungi peraturan perundangan, dan korupsi karena tindakan nyata korupsi karena terbukti melanggar perundangan dan memperkaya diri sendiri. Dua modus korupsi tersebut ada pada setiap hierarki kelembagaan pemerintah dan menyebabkan kerugian pada keuangan daerah dan negara dari kecil sampai besar.

Regulasi terkait pemberantasan korupsi di Indonesia tertuang dalam UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas UU Nomor 31 tahun 1999, tentang pemberantasan tindak pidana, UU Nomor 7 Tahun 2006 tentang pengesahan *United Nations Convention Against Corruption* 2003 dan UU Nomor 19 tahun 2019 tentang perubahan kedua atas undang - undang Nomor 30 tahun 2002 tentang komisi pemberantasan korupsi, Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 55 Tahun 2012 tentang strategi nasional pemberantasan dan pencegahan korupsi, dan Perpres Nomor 54 tahun 2018 tentang strategi nasional pencegahan korupsi.

Korupsi masih menjadi masalah yang mendesak di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari adanya peningkatan kasus dalam 3 tahun terakhir. Kenaikan ini meliputi penindakan kasus korupsi dan kerugian negara. Berikut ini data pendindakan kasus dan potensi kerugian negara akibat korupsi di Indonesia.

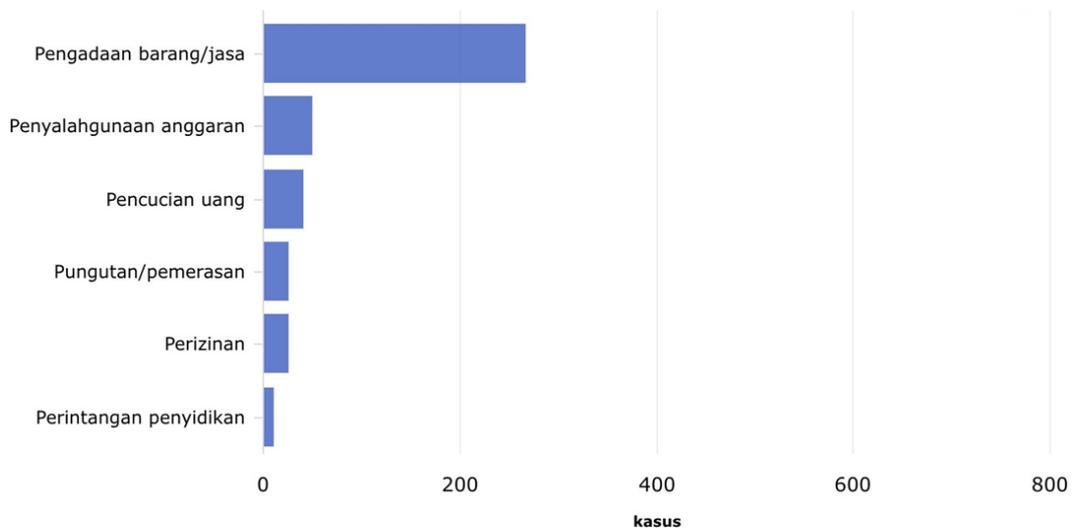


**Gambar 1.**  
**Trend penindakan kasus dan potensi kerugian negara akibat korupsi tahun 2017 – 2021**

Sumber: Indonesia Corruption Watch (ICW), 2022

Data ini menunjukkan bahwa korupsi masih menjadi masalah yang serius di Indonesia. Korupsi menyebabkan tingginya kerugian negara di berbagai aspek dan bidang di Indonesia.

Berdasarkan KPK selama 18 tahun terakhir, kasus yang paling banyak terjadi tindak pidana korupsi kedua adalah pengadaan barang dan jasa. Dimana dalam pelaksanaan itu, yang bertanggung jawab adalah PPK. Data ini dapat dilihat sebagai berikut:



**Gambar 2.**  
**Data Kasus Korupsi**

Sumber: Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) 2021

Komisi pemberantasan korupsi (KPK) tercatat telah menangani 1.194 kasus tindak pidana korupsi sejak 2004 hingga 2021. Tercatat, jenis perkara tindak pidana korupsi yang terbanyak kedua adalah kasus pengadaan barang atau jasa yakni 266 kasus. Lalu, sebanyak 50 kasus penyalahgunaan anggaran telah ditangani KPK sejak 2004 hingga tahun lalu kemudian, sebanyak 41 kasus Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) telah ditangani KPK. Pungutan atau pemerasan berada di posisi berikutnya yakni 26 kasus. Diikuti oleh perizinan dan perintangan penyidikan masing-masing sebanyak 25 kasus dan 11 kasus.

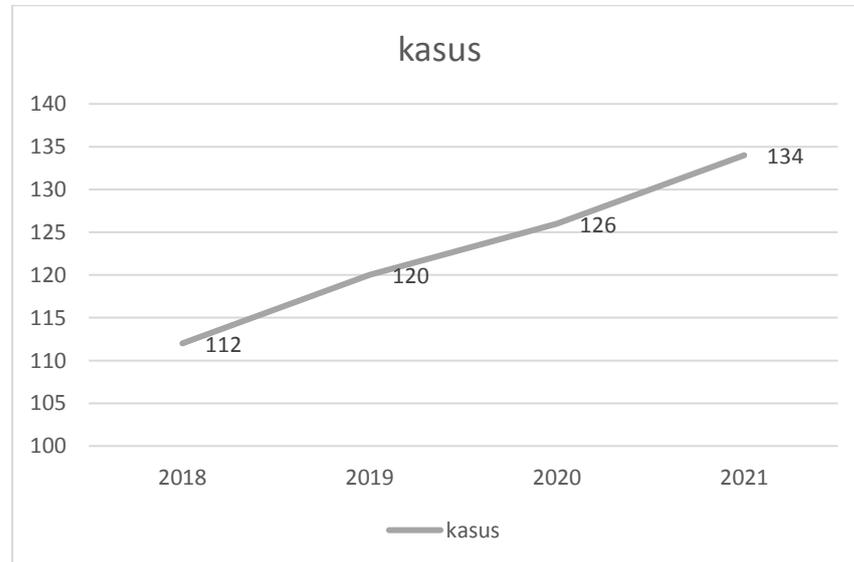
Adapun KPK mencatat tindak pidana korupsi mayoritas dilakukan di instansi pemerintah kabupaten/kota sebanyak 455 kasus sejak 2004 hingga 2021. Diikuti oleh instansi kementerian/lembaga dan pemerintah provinsi

masing-masing sebanyak 395 kasus dan 158 kasus. Data ini sejalan dengan argumentasi Kaufmann,

“pengadaan barang/jasa (PBJ) adalah aktivitas pemerintah yang dianggap paling rentan terhadap korupsi, dan ini terjadi dimanapun di seluruh dunia (OECD, 2007: 9)”.

Dari data kepolisian negara republik Indonesia disebutkan bahwa Polda Sulawesi Selatan berhasil mengungguli 33 polda lainnya hingga mendapat peringkat dalam penyelesaian perkara tindak pidana korupsi dan penyelamatan keuangan negara TA 2020. Hal ini tertuang dalam surat telegram Kapolri nomor : ST/114/I/RES.7.1./2021, tanggal 21 Januari 2020 yang ditujukan kepada seluruh Kapolda se-Indonesia sebagai bentuk penghargaan pimpinan Polri terhadap pencapaian personelnya. Bagaimana tidak, dari 59 perkara kasus korupsi yang ditangani Polda Sulawesi Selatan, 48 diantaranya berhasil diselesaikan atau (81,4%) dan berhasil menyelamatkan keuangan negara melalui penyitaan/pemblokiran sebesar Rp. 15.322.774.235,- (lima belas milyar tiga ratus dua puluh dua juta tujuh ratus tujuh puluh empat ribu dua ratus tiga puluh lima rupiah). Secara spesifik peningkatan data korupsi sebagai berikut:

**Tabel 2.**  
**Kasus korupsi di Sulawesi Selatan**



Sumber: Polda Sulawesi Selatan 2022

Data ini menunjukkan bahwa capaian Polda Sulawesi Selatan belum mampu menekan meningkatkan angka korupsi tiap tahunnya. Selain itu, jumlah kasus yang ditangani masih diangka 81,4%, sehingga masih dibutuhkan model pencegahan yang lebih efektif untuk menyelesaikan masalah tersebut.

Berdasarkan observasi dan analisis awal, diketahui beberapa masalah pencegahan korupsi pada pelaksanaan pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan meliputi pertama, kondisi awal pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan umumnya masih sangat identik dengan intervensi. Serta umumnya publik menyakini bahwa proses lelang hanya sebatas formalitas dan pemenangnya telah ditentukan sebelumnya.

Adapun faktor penentuannya lebih pada balas budi politik saat pemilihan kepala daerah maupun karena ada praktik suap ketimbang pada kualitas penyedia lelang yang berkompetisi. Selain itu, ketidak seimbangan peran dan kewenangan antara penyelenggara lelang di Sulawesi Selatan yakni antara penyelenggara internal yakni UKPBJ dan APIP, peserta lelang (pengusaha), Aparat Penegak Hukum (APH) dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). kewenangan dan peran masih sangat didominasi oleh PPK, UKPBJ dan APIP. Sementara APH dan LSM hanya dilibatkan dalam kondisi tertentu.

Kedua, desain institusional dalam pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan belum memiliki forum bersama. Hal ini membuat komunikasi antar *stakeholders* belum intens. Hal lainnya yakni pada belum adanya target dan program pencegahan korupsi yang secara spesifik tertuang dalam rencana strategis lembaga baik itu UKBPJ maupun inspektorat. Selain itu dalam transparansi proses, walaupun pengadaan barang dan jasa telah dilaksanakan secara online pada prakteknya masih banyak ditemukan informasi yang sulit diakses publik selain informasi yang dikecualikan dalam Perpres 14/2021.

Ketiga, dalam hal kepemimpinan fasilitatif umumnya stake holders yang terlibat dalam proses pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan memiliki komitmen dalam pencegahan korupsi, namun untuk bekerja sama antar *stakeholder*, belum dilakukan MoU khususnya dengan penegak hukum. Untuk penyelenggara internal dilakukan dengan penandatanganan

komitmen bebas korupsi dan penguatan kode etik. Namun pihak eksternal hanya mengandalkan respon atas aduan yang masuk itupun tidak dilakukan dengan cepat.

Keempat, proses kolaborasi pencegahan korupsi masih masih bersifat parsial karena pelaksanaan pengadaan barang dan jasa hanya dilakukan oleh internal penyelenggara yang tergabung dalam UKPBJ dan untuk pengawasan dilakukan oleh APIP. Hal ini menyebabkan dialog tatap muka hanya rutin dilaksanakan oleh internal penyelenggara. Hal ini membuat penyedia, lembaga swadaya masyarakat dan penegak hukum jarang adanya interaksi. Hal ini membuat pemahaman bersama pencegahan korupsi belum terbangun, selain itu belum adanya MoU menyebabkan terbatasnya peran pencegahan korupsi diluar penyelenggara internal lelang barang dan jasa. Selain itu belum adanya survei terkait kepercayaan publik terkait pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa. Hal tersebut membuat kepercayaan pada sangat rendah. Kendala lainnya yakni adanya batasan dalam UU tindak pidana korupsi maupun undang–undang kepolisian bahwa yang dapat terlibat dalam pemberantasan korupsi hanya penegak hukum.

Masalah–masalah inilah yang menyebabkan masih tingginya tingkat korupsi di Sulawesi Selatan walaupun angka penanganan kasus juga semakin tinggi tiap tahunnya. Hal inilah yang mendorong untuk melakukan penelitian lebih mendalam tentang penyebab masih tingginya angka korupsi tiap tahunnya khususnya pada pengadaan barang dan jasa.

Untuk menganalisis secara komprehensif pencegahan korupsi, maka penulis membagi klaster kabupaten dengan melihat masing – masing tingkat korupsinya, yaitu kabupaten dengan tingkat kasus korupsi tinggi, sedang dan rendah. Berikut disajikan data kabupaten berdasarkan tingkat kasus korupsinya:

**Tabel 3.**  
**Variasi Tingkat Korupsi di Beberapa Kabupaten Sulawesi Selatan**

No	Kabupaten	Penyelesaian Perkara (P-21) 2019	Penyelesaian Perkara (P-21) 2020	Penyelesaian Perkara (P-21) 2021	Kategori
1	Makassar	5	1	16	Tinggi
2	Bulukumba	5	0	5	
3	Bone	3	4	1	Sedang
4	Gowa	6	0	3	
5	Barru	1	0	1	Rendah
6	Pangkep	1	1	1	

Sumber: Polda Sulawesi Selatan 2022

Data ini menunjukkan bahwa ada variasi tingkat korupsi di kabupaten yang ada di Sulawesi Selatan. Oleh karena itu, penelitian ini akan memfokuskan pada klaster dari ketiga kategori daerah ini untuk dianalisis secara mendalam sebagai representasi kasus korupsi di Sulawesi Selatan.

Untuk melakukan pencegahan korupsi, maka dibutuhkan pelibatan semua pihak. Adapun pelibatan semua *stakeholder* menjadi bagian dari pencegahan korupsi dapat dilakukan dengan model kolaborasi. *Colaboratif governance* inilah yang digunakan untuk menganalisis pendekatan pencegahan korupsi untuk mendukung terwujudnya *good governance*.

Berdasarkan masalah tersebut di atas maka penelitian ini menggunakan teori Ansell & Gash (2007:558-561) dengan menampilkan

pengecehan korupsi melalui proses *colaboratif governance* dengan judul penelitian: ***Collaboratif Governance dalam Pencegahan Korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa di Provinsi Sulawesi Selatan.***

## **B. Rumusan Masalah**

Mengacu pada alur pemikiran latar belakang dan ruang lingkup penelitian yang diuraikan, maka dirumuskan beberapa masalah penelitian yang bertujuan untuk mempertajam kajian dalam penelitian ini. Beberapa rumusan masalah penelitian tersebut meliputi:

1. Bagaimana kondisi awal (*starting condition*) pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan?
2. Bagaimana desain institusional (*institutiional design*) pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa Provinsi Sulawesi Selatan?
3. Bagaimana kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*) pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan?
4. Bagaimana proses kolaborasi (*collaborative process*) pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa Provinsi Sulawesi Selatan?
5. Bagaimana model *Collaborative Governance* pencegahan korupsi yang efektif pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada rumusan masalah penelitian, maka kajian pada penelitian ini diarahkan untuk menjawab 5 tujuan penelitian yaitu:

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kondisi awal (*starting condition*) pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi selatan
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*) pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi selatan
3. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis desain institusional (*institutiional design*) pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa Provinsi Sulawesi selatan.
4. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses kolaborasi (*collaborative process*) pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa Provinsi Sulawesi Selatan.
5. Menemukan rekomendasi model (*recommended model*) *Collaborative Governance* pencegahan korupsi yang efektif pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan.

### **D. Manfaat Penelitian**

Secara akademik kajian ini dimaksudkan untuk meninjau kebijakan pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Sulawesi selatan. Melalui penggunaan metode analisis kualitatif, harapan utama dari hasil kajian ini adalah memberi pengayaan dalam pengembangan kajian ilmu administrasi publik, khususnya menyangkut isu-isu mutakhir mengenai

pengecehan korupsi pada pengadaan barang dan jasa dalam mewujudkan *good governance* di Provinsi Sulawesi Selatan.

Manfaat pragmatis, secara umum hasil-hasil kajian ini dapat memberi kontribusi pemikiran dan bahan pertimbangan bagi Kepolisian daerah (POLDA) Sulawesi Selatan dan Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dalam mengatur dan mengurus urusan pengadaan barang dan jasa. Secara khusus, hasil-hasil kajian ini menjadi masukan POLRI, KPK, pemerintah daerah, dan *stakeholders* yang terkait dalam pencegahan korupsi di Provinsi Sulawesi Selatan. Manfaat lain dari hasil penelitian ini adalah dapat menjadi referensi tambahan atau rujukan bagi peneliti-peneliti lain, terutama bagi peneliti yang tertarik meneliti topik tentang pencegahan korupsi pada penyelenggaraan lelang barang dan jasa pada pemerintahan daerah.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Paradigma Administrasi Publik**

##### **1. *New Public Manajemen (NPM)***

Di beberapa negara pernah dikembangkan apa yang disebut “*citizen charta*” (piagam warga) yang merangkum hak-hak apa saja yang dimiliki warga sebagai pembayar pajak kepada negara. Ini artinya, warga tidak lagi dilihat sebagai abdi, melainkan sebagai pelanggan yang karena pajak yang dibayarkannya mempunyai hak atas layanan dalam jumlah tertentu dan kualitas tertentu pula.

Dilihat dari beberapa kasus yang ada, NPM telah banyak melakukan perubahan terhadap organisasi-organisasi publik dan dapat melayani diri sendiri melalui penggunaan ide-ide dari sektor privat (Oluwu, 2002; 2). NPM telah menyediakan beberapa pilihan untuk mencapai tujuan organisasi yang efektif dan efisien dalam penyampaian barang publik. Dengan kata lain NPM memiliki fokus yang kuat terhadap organisasi internalnya dan NPM berusaha meningkatkan kinerja organisasi sektor publik dengan menggunakan metode-metode yang biasanya dilakukan oleh organisasi sektor privat. Berdasarkan pendapat dari beberapa ahli yaitu (Hoods 1991: 3-19; Borins dan Warrington 1996:1; Samaratunge dan Bennington 2002:89) terdapat sejumlah prinsip dasar NPM, yaitu:

1. Penanganan oleh manajer profesional. Prinsip ini memperkenalkan adanya kebutuhan pengelolaan yang profesional di tingkat atas yaitu manajer. Manajer tersebut mendapatkan kewenangan yang luas, tidak hanya sebagai administrator yang hanya mengadministrasikan aturan namun berdasarkan kontrak yang ada yaitu mampu untuk memberikan jawaban terhadap hasil-hasil tertentu yang ditentukan secara politis.
2. Keberadaan standard dan ukuran kerja.
3. Adanya pendefinisian yang jelas terhadap tujuan, target, dan indikator keberhasilan.
4. Penekanan pada pengawasan keluaran dan manajemen wirausaha. Dalam hal ini dilakukan melalui mekanisme kinerja dan anggaran berdasarkan program serta melalui perencanaan jangka panjang serta penggunaan manajemen strategik yang memfokuskan terhadap perubahan tujuan yang harus dicapai oleh organisasi dalam situasi perubahan lingkungan yang dinamis melalui analisis SWOT.
5. Unit yang terkumpul. Adanya pembagian unit-unit korporasi yang terpisah dan dengan kontrak kinerja yang terpisah dengan tujuan memisahkan kebijakan dari unit operasional.
6. Kompetisi dalam layanan publik. Melalui privatisasi, komersialisasi, dan tes pasar adalah suatu cara untuk menerapkan prinsip pasar kedalam sektor publik. Dengan memisahkan penyedia dari produksi,

maka rivalitas dari produsen yang berbeda dapat digunakan untuk mengurangi biaya dan meningkatkan standard.

7. Penekanan pada gaya sektor privat dalam praktek manajemen. Memindahkan etika pelayanan publik dari gaya militer menjadi lebih fleksibel dalam merekrut dan memberikan penghargaan seperti evaluasi kinerja dan gaji yang sesuai dengan kinerja yang dilakukan.
8. Penekanan yang lebih besar pada disiplin dan penghematan. Adanya pemotongan biaya langsung, peningkatan disiplin pekerja, pembatasan biaya keluhan serta penggunaan teknologi komunikasi dan informasi.
9. Penekanan terhadap peran dari manajer publik dalam menyediakan pelayanan yang berkualitas tinggi.
10. Mengadvokasi otonomi manajerial dengan mengurangi pengawasan peran lembaga pusat.
11. Tuntutan, pengukuran, dan penghargaan terhadap kinerja individu dan organisasi.
12. Menyadari pentingnya penyediaan sumber daya manusia dan teknologi yang dibutuhkan manajer dalam memenuhi target kinerja.
13. Menjaga penerimaan terhadap kompetisi dan wawasan yang terbuka mengenai bagaimana tujuan publik harus dilakukan oleh aparatur pemerintahan.

Jadi, negara dilihat sebagai suatu perusahaan jasa modern yang kadang-kadang bersaing dengan pihak swasta, tapi di lain pihak, dalam bidang-bidang tertentu memonopoli layanan jasa, namun dengan kewajiban memberikan layanan dan kualitas maksimal sejalan dengan *benchmarking* dan administrasi-administrasi publik lainnya. Sayangnya administrasi klasik lebih menganggap dirinya sebagai pembuat aturan yang bertugas mendisiplinkan warga dan layanan yang mereka tawarkan sangat sedikit dan terutama sekali mereka tidak diwajibkan untuk menciptakan mutu layanan yang baik. Selain itu, administrasi klasik tidak bersifat terbuka: ia menganggap warga yang ingin mewujudkan haknya sebagai faktor pengganggu. Di sini pendekatan *new public management* menciptakan kriteria yang sama sekali berbeda. Prinsip dalam *new public management* berbunyi: dekat dengan warga atau pelanggan, memiliki mentalitas melayani dan luwes, inovatif dalam memberikan layanan jasa kepada warga.

Menurut Huges (1998:438) bahwa, penerapan konsep *new public management* telah menyebabkan terjadi perubahan manajemen sektor publik yang drastik dari system manajemen tradisional yang kaku, birokratis, dan hirarkis menjadi model manajemen sektor publik yang fleksibel dan lebih mengakomodasi pasar. Penerapan konsep NPM dapat dipandang sebagai suatu bentuk modernisasi atau reformasi manajemen dan administrasi publik, depolitisasi kekuasaan, atau desentralisasi wewenang yang mendorong demokrasi. Perubahan tersebut juga telah mengubah peran pemerintah terutama dalam hal hubungan antara

pemerintah dengan masyarakat (Hughes, 1998:441). Dengan demikian, tugas administrasi adalah menciptakan transparansi dan tercapainya layanan, memberdayakan personil dalam melayani masyarakat, serta menciptakan kondisi yang berorientasi pada pelayanan.

Tujuan ini harus diraih antara lain dengan langkah-langkah berikut: Memberikan informasi yang komprehensif secara aktif kepada warga tentang layanan jasa yang ditawarkan, sehingga warga bisa menilai layanan tersebut dan bisa memutuskan untuk menolak atau menerimanya. Membuat layanan bisa diraih secara mudah, baik dari segi waktu maupun tempat, yakni membuat tawaran yang desentral dan waktu buka layanan yang fleksibel. Memberikan pelatihan kepada personil (karyawan) administrasi publik sehingga memiliki keterampilan ketika berhadapan dengan pelanggan.

Memperbaiki kualitas hubungan dengan warga dan upaya-upaya marketing misalnya dengan cara melakukan pengecekan terhadap kepuasan pelanggan dan menyesuaikan tawaran layanan pada permintaan warga sebagai pelanggan. Dalam pelaksanaannya, sangat penting dilakukan dialog dengan warga, sehingga tindakan yang diambil benar-benar sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Untuk itu langkah yang bisa diambil adalah melakukan semacam angket dan sarana yang secara efisien mengatur keberatan-keberatan masyarakat sebagai pelanggan. Dengan cara ini, selain kualitas layanan dan citra administrasi, juga bisa diketahui keinginan masyarakat atau masukan-masukan dari mereka.

Terdapat beberapa kritik terhadap NPM yang dinyatakan oleh Oluwu (2002:7). Karena pelaksanaan NPM bukanlah tanpa kritik, melainkan terdapat beberapa kelemahan. Ketika Administrasi Publik berusaha memahami pesan yang ditawarkan oleh pendekatan pasar maka permasalahan yang muncul adalah terkait dengan pernyataan bahwa adanya persamaan antara sektor publik dan sektor privat dalam mengimplementasikan NPM.

## **2. *New Public Service (NPS)***

Menurut Denhardt dan Denhardt (2003:5) memasukkan nilai-nilai bisnis ke dalam organisasi publik telah merusak tatanan nilai administrasi publik. Oleh karena itu mereka mengusulkan penerapan nilai-nilai baru. Hal yang dinilai baru dari perspektif ini adalah mengembalikan pihak yang dilayani dari “pelanggan” ke posisi yang sebenarnya yaitu “warganegara/*citizen*. Mengembalikan peran pemerintah yang dalam perspektif *new public management* hanya sebagai pengarah ke posisi yang berperan sebagai pelayan publik. Mekanisme yang digunakan untuk mencapai tujuan adalah membangun koalisi dan kerjasama lembaga pemerintah, swasta dan masyarakat madani, untuk memenuhi kebutuhan yang telah disepakati bersama. Nilai baru dari pendekatan akuntabilitas adalah pendekatan multi aspek, pelayan publik harus memenuhi ketentuan hukum, nilai masyarakat, norma politik, profesional dan kepentingan warga. Struktur organisasinya bersifat kolaboratif dengan kepemimpinan bersama baik secara internal

maupun eksternal. Dasar motivasi pelayanan publik adalah pelayanan kepada masyarakat, keinginan memberikan kontribusi bagi masyarakat.

Denhardt and Denhardt (2003:8) menyampaikan sejumlah prinsip *New Public Service*. Prinsip-prinsip tersebut diantaranya yaitu;

1. *Serve citizens, not customer*. Karena kepentingan publik merupakan hasil dialog tentang nilai-nilai bersama daripada agregasi kepentingan pribadi perorangan maka abdi masyarakat tidak semata-mata merespon tuntutan pelanggan tetapi justru memusatkan perhatian untuk membangun kepercayaan dan kolaborasi dengan dan diantara warga negara.
2. *Seek the public interest*. Administrator publik harus memberikan sumbangsih untuk membangun kepentingan publik bersama. Tujuannya tidak untuk menemukan solusi cepat yang diarahkan oleh pilihan-pilihan perorangan tetapi menciptakan kepentingan bersama dan tanggung jawab bersama.
3. *Value citizenship over entrepreneurship*. Kepentingan publik lebih baik dijalankan oleh abdi masyarakat dan warga negara yang memiliki komitmen untuk memberikan sumbangan bagi masyarakat dari pada dijalankan oleh para manajer wirausaha yang bertindak seolah-olah uang masyarakat adalah milik mereka sendiri.
4. *Think strategically, act democratically*. Kebijakan dan program untuk memenuhi kepentingan publik dapat dicapai secara efektif dan bertanggungjawab melalui upaya kolektif dan proses kolaboratif.

5. *Recognize that accountability is not simple.* Dalam perspektif ini abdi masyarakat seharusnya lebih peduli daripada mekanisme pasar. Selain itu abdi masyarakat juga harus memenuhi peraturan perundang-undangan, nilai-nilai kemasyarakatan, norma politik, standar professional, dan kepentingan warga negara.
6. *Serve rather than steer.* Penting sekali bagi abdi masyarakat untuk menggunakan kepemimpinan yang berbasis pada nilai bersama daripada mengontrol atau mengarahkan masyarakat kearah nilai baru.
7. *Value people, not just productivity.* Organisasi publik beserta jaringannya lebih memungkinkan mencapai keberhasilan dalam jangka panjang jika dijalankan melalui proses kolaborasi dan kepemimpinan bersama yang didasarkan pada penghargaan kepada semua orang.

Dasar teoritis pelayanan publik yang ideal menurut paradigma *New Public Service* adalah bahwa pelayanan publik harus responsif terhadap berbagai kepentingan dan nilai yang ada. Tugas pemerintah adalah melakukan negosiasi dan mengelaborasi berbagai kepentingan komunitas. Ini mengandung makna bahwa karakter dan nilai yang terkandung dalam pelayanan publik harus berisi preferensi nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Karena masyarakat bersifat dinamis, maka karakter pelayanan publik juga harus selalu berubah mengikuti perkembangan masyarakat.

Pelayanan publik model baru harus bersifat nondiskriminatif sebagaimana dasar teoretis yang digunakan, yakni teori demokrasi yang menjamin adanya persamaan di antara warga negara, tanpa membedakan asal usul warga negara, kesukuan, ras, etnik, agama, dan latar belakang kepartaian. Ini berarti setiap warga negara diperlakukan sama ketika berhadapan dengan birokrasi publik untuk menerima pelayanan sepanjang syarat-syarat yang dibutuhkan terpenuhi. Hubungan yang terjalin antara birokrat publik dengan warga negara adalah hubungan impersonal sehingga terhindar dari sifat nepotisme dan primordialisme.

Terdapat beberapa kritik mengenai NPS, yaitu diantaranya; Belum tentu bisa diaplikasikan pada semua tempat, situasi dan kondisi. Selain itu Administrasi negara sangat dipengaruhi oleh faktor lingkungan (ideologi, politik, hukum, ekonomi, militer, sosial dan budaya), sehingga suatu paradigma yang sukses di suatu tempat belum tentu berhasil diterapkan pada tempat yang lain. Prinsip-prinsip NPS masih terlalu abstrak dan perlu dikonkritkan lagi. NPS terlalu mensimplifikasikan peran pemerintah pada aspek pelayanan publik. Padahal urusan pemerintah tidak hanya berkaitan dengan bagaimana menyelenggarakan pelayanan publik, tetapi juga menyangkut bagaimana melakukan pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

### 3. *Good governance*

Konsep *good governance* berkembang dari konsep *governance* (Kurniawan, 2007). Konsep *governance* menurut (Stoker, 1998:19) merujuk kepada pengembangan dari gaya memerintah dimana batas-batas antara dan diantara sektor publik dan sektor privat menjadi kabur (Ewalt, 2001:11).

Pengaburan batas-batas ini sejalan dengan kebutuhan dari negara modern untuk lebih melibatkan mekanisme politik dan pengakuan akan pentingnya isu-isu menyangkut empati dan perasaan dari publik untuk terlibat sehingga memberikan kesempatan bagi adanya mobilisasi baik secara sosial maupun politik (Stoker, 2004:15). Hal ini yang kemudian membuat partisipasi melalui jejaring antara pemerintah dan masyarakat menjadi aspek yang sangat penting bagi keberlanjutan sebuah legitimasi kebijakan (Stoker, 2004:16). Konsep *governance* ini kemudian berkembang menjadi *good governance* dalam rangka membedakan implementasinya antara “baik” (*good*) dengan yang “buruk” (*bad*) (Prasojo, 2003:7). *Good governance* menurut (Plumtre & Graham, 1999:12) merupakan model dari *governance* yang mengarahkan kepada hasil ekonomi dan sosial sebagaimana dicari oleh masyarakat.

Menurut IMF dan *World bank* melihat *good governance* sebagai sebuah cara untuk “memperkuat kerangka kerja institusional dari pemerintah” (Bappenas, 2002:39). Hal ini berarti bagaimana memperkuat aturan hukum dan predikibilitas serta imparsialitas dari penegakannya. Ini juga berarti mencabut akar dari korupsi dan *rent seeking*, yang dapat dilakukan melalui transparansi dan aliran informasi serta menjamin bahwa

informasi mengenai kebijakan dan kinerja dari institusi pemerintah dikumpulkan dan diberikan kepada masyarakat secara memadai sehingga masyarakat dapat memonitor dan mengawasi manajemen dari dana yang berasal dari masyarakat. (Bappenas, 2002;9-10).

Sedangkan menurut UNDP, *good governance* adalah praktek penerapan kewenangan pengelolaan berbagai urusan. Menurut UNDP, ada sembilan pokok karakteristik *good governance*, yaitu:

1. Partisipasi Masyarakat memiliki suara dalam proses pengambilan keputusan yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi ini dibangun berdasarkan prinsip demokrasi;
2. Penerapan hukum, penerapan hukum harus dilaksanakan dengan adil dan tanpa pandang bulu;
3. Transparansi, transparansi dilakukan atas dasar kebebasan masyarakat dalam menerima informasi yang dibutuhkannya. Informasi tersebut harus mudah didapatkan, dipahami dan mudah untuk dimonitor;
4. Responsivitas, lembaga dan proses di dalam kelembagaan harus mencoba untuk melayani setiap *stakeholders*;
5. Orientasi;
6. Keadilan, semua masyarakat memiliki kesempatan yang sama dalam meningkatkan dan menjaga kesejahteraanya;
7. Efektivitas, mencapai tujuan yang telah ditetapkan dengan menggunakan sumber daya yang tersedia sebaik mungkin;

8. Akuntabilitas, pembuat keputusan di dalam sebuah pemerintahan harus bertanggung jawab kepada masyarakat dan *stakeholder* yang terkait;
9. Strategi visi, pemimpin dan masyarakat harus memiliki perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang sejalan dengan pembangunan.

Pelayanan publik menggunakan karakteristik *good governance* untuk menekan tindak korupsi seminimal mungkin, kesediaan untuk mendengar dan memerhatikan pandangan dari kelompok yang paling rentan dalam masyarakat pada setiap proses pengambilan keputusan. Karakteristik tersebut diantaranya: partisipasi, tegaknya hukum, transparansi, responsif, orientasi pada konsensus, persamaan.

Kritikan terhadap *good governance* yaitu sering mengabaikan fitur konstitusional penting yang membatasi negara dan pemerintah yang berdaulat.

## **B. Collaborative Governance**

Menurut Chema dalam Keban (2008:38), *governance* merupakan suatu sistem nilai, kebijakan, dan kelembagaan dimana urusan-urusan ekonomi, sosial, politik dikelola melalui interaksi masyarakat, pemerintah, dan sektor swasta. Oleh karena itu, institusi dari *governance* meliputi tiga domain yaitu *state* (negara atau pemerintah), *private sector* (sektor swasta atau dunia usaha) dan *society* (masyarakat) yang saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing (Sedarmayanti, 2003:5).

Sementara Ulum dan Ngindana (2017:6) menyebutkan bahwa *governance* mengindikasikan 'disesiminasi otoritas' dari single actor menjadi multi-aktor. Berdasarkan beberapa pendapat di atas menunjukkan bahwa dalam konsep *governance*, beberapa urusan-urusan publik yang sebelumnya dikelola oleh aktor tunggal yakni pemerintah menjadi dikelola bersama dengan aktor-aktor lain seperti sektor swasta dan masyarakat. dengan adanya *governance* menjadikan pemerintah tidak lagi dominan dan menciptakan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan urusan-urusan publik.

Abidin dkk (2013:10) memetakan bahwa terdapat 3 aktor yang berpengaruh dalam proses *governance*. Tiga aktor tersebut yakni pemerintah, swasta, dan masyarakat. ketiga aktor tersebut saling berkolaborasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah tidak lagi menjadi aktor tunggal yang memonopoli penyelenggaraan pemerintah. melainkan memerlukan aktor lain karena keterbatasan kemampuan pemerintah. Swasta dengan dukungan finansialnya harus mampu membantu pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Swasta dalam hal ini tidak diperbolehkan untuk mengurus kepentingannya sendiri yakni hanya semata-mata mencari keuntungan pribadi.

Sehubungan dengan keterlibatan multi aktor dalam *governance*, Stoker dalam (Ulum dan Ngindana, 2017:6) merumuskan parameter penerapan konsep *governance* yang dirangkumnya ke dalam 5 aspek sebagai berikut: 1. *Governance* mengacu pada seperangkat institusi dan

aktor yang diambil dari pemerintah maupun pihak di luar pemerintah; 2. *Governance* mengidentifikasi kaburnya batas-batas dan tanggung jawab untuk mengatasi masalah sosial dan ekonomi; 3. *Governance* mengidentifikasi keterkaitan kekuatan dalam hubungan antara lembaga-lembaga yang terlibat dalam aksi kolektif; 4. *Governance* adalah mengenai jaringan aktor pemerintahan yang otonom; 5. *Governance* mengakui kapasitas untuk menyelesaikan sesuatu yang tidak hanya bertumpu pada kekuatan atau menggunakan otoritas pemerintah. Parameter diatas menjelaskan bahwa *governance* harus mampu mengandalkan pihak lain selain pemerintah. *governance* mengharuskan adanya kinerja secara kolektif antar aktor. Sehingga jejaring anatar aktor tersebut diupayakan untuk mengatasi berbagai permasalahan yang terdapat di masyarakat, seperti permasalahan sosial dan ekonomi

Salah satu bentuk dalam konsep penyelenggaraan pemerintahan atau *governance* yakni disebut konsep *Collaborative Governance* atau penyelenggaraan pemerintahan yang kolaboratif. Menurut pendapat Ansell dan Gash (2007: 558–561)

*“Collaborative Governance is therefore a type of governance in which public and private actor work collectively in distinctive way, using particular processes, to establish laws and rules for the provision of public goods”* (Ansell dan Gash, 2007:545).

*Collaborative Governance* dapat dikatakan sebagai salah satu dari tipe *governance*. Konsep ini menyatakan akan pentingnya suatu kondisi dimana aktor publik dan aktor privat (bisnis) bekerja sama dengan cara dan proses tertentu yang nantinya akan menghasilkan produk hukum, aturan,

dan kebijakan yang tepat untuk publik atau masyarakat. Konsep ini menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan. Aktor publik yaitu pemerintah dan aktor privat yaitu organisasi bisnis atau perusahaan bukanlah suatu yang terpisah dan bekerja secara sendiri-sendiri melainkan bekerja bersama demi kepentingan masyarakat.

Kolaborasi dipahami sebagai kerjasama antar aktor, antar organisasi atau antar institusi dalam rangka pencapaian tujuan yang tidak bisa dicapai atau dilakukan secara independent. Dalam bahasa Indonesia, istilah kerjasama dan kolaborasi masih digunakan secara bergantian dan belum ada upaya untuk menunjukkan perbedaan dan 33 kedalaman makna dari istilah tersebut. Secara definisi, para ahli mendefinisikan *Collaborative Governance* dalam beberapa makna yang ide utamanya sama, yakni adanya kolaborasi antara sektor publik dan non publik atau privat dalam penyelenggaraan pemerintahan atau *governance*. Ansell dan Gash (2007:546) mendefinisikan *Collaborative Governance* sebagai berikut ini:

*Collaborative Governance* adalah serangkaian pengaturan dimana satu atau lebih lembaga publik yang melibatkan secara langsung *stakeholder* non-state di dalam proses pembuatan kebijakan yang bersifat formal, berorientasi consensus dan deliberative yang bertujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik atau mengatur program atau aset. Disamping pendapat tersebut, pendapat lain mengenai *Collaborative Governance* dikemukakan Agranoff dan McGuire dalam Chang (2009:76-77) yang menyatakan sebagai berikut:

Secara khusus, *Collaborative Governance* telah menempatkan banyak penekanan pada kolaborasi horizontal sukarela dan hubungan horizontal antara partisipan multi sektoral, karena tuntutan dari klien sering melampaui kapasitas dan peran organisasi publik tunggal, dan membutuhkan interaksi di antara berbagai organisasi yang terkait dan terlibat dalam kegiatan publik. Kolaborasi diperlukan untuk memungkinkan *governance* menjadi terstruktur sehingga efektif memenuhi meningkatnya permintaan yang timbul dari pengelolaan lintas pemerintah, organisasi, dan batas sektoral.

Berdasarkan pada pendefinisian oleh dua ahli tersebut, sebenarnya telah mendefinisikan *Collaborative Governance* dalam gagasan yang sama. Akan tetapi pada penjelasan Ansell dan Gash (2007: 558–561) dapat dilihat bahwa aspek kolaborasi penyelenggaraan pemerintah lebih pada aspek perumusan dan implementasi kebijakan publik atau program dari lembaga publik, dalam hal ini yakni pemerintah. Selain itu, dalam praktiknya kolaborasi penyelenggaraan pemerintah haruslah menjunjung tinggi nilai deliberatif atau musyawarah dan konsensus antar tiap aktor atau *stakeholder* ya terlibat dalam kolaborasi tersebut.

Sedangkan pada gagasan Agranoff dan McGuire (2003:4) menunjukkan bahwa *Collaborative Governance* atau kolaborasi penyelenggaraan pemerintahan dalam lingkup yang lebih general yakni penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan. *Collaborative Governance* dalam hal ini lebih menitik beratkan pada aspek sukarela

dalam praktik kolaborasi. Aspek kesukarelaan tersebut diharapkan setiap aktor yang terlibat dalam kolaborasi bekerja secara optimal untuk tercapainya tujuan dalam kolaborasi. Sehingga program atau kebijakan yang dilaksanakan akan terksana lebih efektif karna melibatkan relasi organisasi atau institusi.

Kolaborasi dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan suatu hal yang dibutuhkan dalam praktik pemerintahan sekarang ini. Ada berbagai alasan yang melatar belakangi adanya kolaborasi tiap lembaga atau institusi. Junaidi (2015:8) menyebutkan bahwa *Collaborative Governance* tidak muncul secara tiba-tiba karena hal tersebut ada disebabkan oleh inisiatif dari berbagai pihak yang mendorong untuk dilakukannya kerjasama dan koordinasi dalam menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi oleh publik. *Collaborative Governance* atau kolaborasi penyelenggaraan pemerintahan muncul sebagai respon atas kegagalan implementasi dan tingginya biaya dan adanya politisasi terhadap regulasi (Ansell dan Gash, 2007:54). Lebih positif lagi bahwa orang mungkin berpendapat bahwa kecenderungan ke arah kolaborasi muncul dari perkembangan ilmu pengetahuan dan kapasitas institusi atau lembaga

Pendapat di atas menyatakan bahwa *Collaborative Governance* muncul tidak begitu saja melainkan dilatarbelakangi berbagai aspek. munculnya *Collaborative Governance* dapat dilihat dari aspek kebutuhan dari institusi untuk melakukan kerjasama antarlembaga, karena keterbatasan kemampuan tiap lembaga untuk melakukan

program/kegiatannya sendiri. Selain itu, kolaborasi juga muncul lantaran keterbatasan dana anggaran dari suatu lembaga, sehingga dengan adanya kolaborasi anggaran tidak hanya berasal dari satu lembaga saja, tetapi lembaga lain yang terlibat dalam kolaborasi. Kolaborasi pun juga bisa dikatakan sebagai aspek perkembangan dari ilmu pemerintahan, terutama dengan munculnya konsep *governance* yang menekankan keterlibatan beberapa aktor seperti pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintah. Kolaborasi juga dapat sebagai alternatif dalam mengembangkan keterlibatan kelompok kepentingan dan adanya kegagalan dalam manajerialisme salah satu institusi atau organisasi. Kompleksitas yang muncul pada perkembangannya berakibat pada kondisi saling ketergantungan antar institusi dan berakibat pada meningkatnya permintaan akan kolaborasi.

Selanjutnya penjelasan lainnya yang lebih spesifik dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2007: 54) bahwa *Collaborative Governance* muncul secara adaptif atau dengan sengaja diciptakan secara sadar karena alasan-alasan dan pentingnya konsep ini dilakukan sebagai berikut ini: (1) kompleksitas dan saling ketergantungan antar institusi, (2) konflik antar kelompok kepentingan yang bersifat laten dan sulit diredam, dan (3) upaya mencari cara-cara baru untuk mencapai legitimasi politik. (4) Kegagalan implementasi kebijakan di tataran lapangan. (5) Ketidakmampuan kelompok-kelompok, terutama karena pemisahan rezim-rezim kekuasaan untuk menggunakan arena-arena institusi lainnya untuk menghambat

keputusan. (6) Mobilisasi kelompok kepentingan. (7) Tingginya biaya dan politisasi regulasi (Junaedi, 2015:10).

Pendapat diatas menyatakan bahwa kolaborasi dilakukan karena kompleksitas adanya saling ketergantungan dari tiap institusi. Kolaborasi juga dianggap muncul akibat beragamnya kepentingan antar tiap kelompok sehingga memunculkan adanya suatu kolaborasi. Sehingga dengan dilakukannya kolaborasi dapat memobilisasi kelompok-kelompok kepentingan. Kolaborasi dianggap menjadi solusi untuk buruknya suatu implementasi program atau kegiatan yang dilakukan oleh satu lembaga saja, karena keterbatasan lembaga tersebut. Selain ini kolaborasi juga dianggap sebagai solusi untuk mengatasi tingginya biaya dari suatu program atau kegiatan.

### **C. Collaboratif Governance menurut Ansell & Gash**

Ansell dan Gash (2007; 544) mendefinisikan kolaboratif *governance* teori sebagai, "Sebuah pengaturan yang mengatur di mana satu atau lebih" lembaga publik secara langsung melibatkan pemangku kepentingan non-pemerintah dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang formal, berorientasi pada konsensus, dan deliberatif dan yang bertujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan publik atau mengelola program publik program aset publik. Oleh karena itu, kolaboratif *governance* memiliki banyak manfaat dalam hal penerapannya pada organisasi.

Kolaboratif *governance* berfokus pada kebijakan dan masalah publik. Fokusnya pada isu-isu publik membedakan antara kolaboratif *governance* dari bentuk lain pengambilan keputusan lain, seperti penyelesaian sengketa alternatif atau mediasi transformatif. Meskipun sebuah lembaga dapat melakukan penyelesaian sengketa atau mediasi dalam mengurangi konflik sosial atau politik, teknik ini lebih sering digunakan hanya untuk menangani konflik pribadi. Selain itu, penyelesaian sengketa publik atau mediasi dapat dirancang hanya untuk menyelesaikan sengketa pribadi. Untuk menghindari adanya ambiguitas batas antara publik dan swasta, istilah Kolaboratif *governance* digunakan untuk tata kelola urusan publik.

Ansell dan Gash (2007: 558–561) mengatasi masalah ini dengan mengembangkan meta-analitik strategi yang dengannya mereka menganalisis rangkaian studi kasus yang berbeda untuk mengembangkan "model" umum tata kelola kolaboratif. Ansell dan Gash (2007: 558–561) mengidentifikasi faktor-faktor yang, secara umum, menjelaskan mengapa proses kolaboratif menghasilkan proses pengambilan keputusan kolektif. Ansell dan Gash (2007: 558–561) berpendapat bahwa proses kolaboratif memerlukan interaksi empat variabel: dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, dan *outcome* menengah.

Model kolaborasi ini memiliki empat variabel besar yaitu: kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan, dan proses kolaboratif. Masing-

masing variabel ini dibagi lagi kedalam beberapa variable yang lebih khusus. Variabel proses kolaboratif adalah sebagai inti dari model ini, dengan kondisi awal, desain kelembagaan, dan variabel kepemimpinan direpresentasikan sebagai variabel pendukung atau variabel konteks untuk proses kolaboratif.

Kondisi awal mengatur tentang tingkat kepercayaan, konflik, dan modal sosial yang menjadi sumber daya atau kewajiban selama kolaborasi. Desain kelembagaan menetapkan aturan-aturan di mana kolaborasi terjadi. Kepemimpinan menyediakan mediasi dan fasilitasi penting untuk proses kolaboratif. Proses kolaboratif itu sendiri bisa berulang dan nonlinier, disederhanakan sebagai sebuah siklus.

### **1. Kondisi Awal**

Kondisi awal adalah awal kondisi sebelum kolaborasi dan itu akan menentukan apakah kerjasama berhasil atau tidak. (Ansell 2007: 558–561) berfokus pada empat aspek atau variabel kondisi awal yang dibutuhkan untuk dipertimbangkan dalam kondisi awal. Mereka adalah ketidakseimbangan sumber daya dan kekuatan antar aktor, tingkat kepercayaan antar aktor, riwayat pengalaman kolaborasi sebelumnya atau konflik antar aktor dalam kolaborasi sebelumnya, dan desakan atau insentif untuk membuat mereka mau berpartisipasi dan berkolaborasi.

Ketidakseimbangan sumber daya terjadi ketika kolaborator tidak memiliki organisasi atau kapasitas sumber daya untuk berpartisipasi atau ada kesenjangan kekuasaan/sumber daya antara kolaborator. Aspek

kedua, kesetaraan antar kolaborator akan mempengaruhi internal tingkat kepercayaan dan tingkat kepercayaan dari satu kolaborator ke kolaborator lain secara eksternal. tidak seimbang kekuatan antara kolaborator akan mempengaruhi eksklusifitas kolaborator yang kemudian mempengaruhi komitmen dan dorongan untuk berpartisipasi. Namun, meskipun ada ketidakseimbangan, jika masih ada saling ketergantungan antara kolaborator, akan ada jaminan partisipasi dengan asumsi bahwa pencapaian tujuan kebijakan salah satunya ditentukan oleh peran aktor-aktor lain. Konsep ini merupakan arti atau analogi dari ketergantungan.

Aspek ketiga dari kondisi awal adalah sejarah sebelumnya dalam bentuk kerjasama atau pengalaman konflik. Ketika setiap kolaborator memiliki kapasitas atau pengalaman dalam hubungan masa lalu, dapat meminimalisir intensitas konflik untuk dapat berkolaborasi kembali, begitu pula sebaliknya. Aspek terakhir dari kondisi awal adalah insentif yang harus dipertimbangkan sebelum pembentukan forum kerjasama. Insentif yang secara sengaja dibutuhkan untuk mendorong partisipasi diberikan dalam bentuk insentif langsung (uang atau barang) atau yang tidak langsung seperti prestise, kebanggaan, dan aspek psikologis lainnya seperti yang dikemukakan oleh Olson & Mancur (2012:133).

#### ***a) Ketidakseimbangan Daya dan Sumber Daya***

Pertama menemukan ketidakseimbangan daya/sumber daya adalah aspek pertama dari kondisi awal sebelum kolaborasi dilakukan untuk mencegah manipulasi dan intervensi dari aktor yang lebih kuat. Ada

beberapa penjelasan untuk hal ini. (Ansell 2007: 558–561) menegaskan kebutuhan akan (1) organisasi atau forum yang representatif dalam proses kolaborasi; (2) kemampuan bernegosiasi; dan (3) waktu dan tenaga untuk berpartisipasi dalam suatu kolaborasi.

***b) Insentif untuk yang Tidak Sepenuh Hati dalam berpartisipasi***

Keterlibatan aktor dalam kerjasama dikategorikan menjadi dua kelompok. Pertama, grup aktor yang berkolaborasi karena mematuhi perintah, terutama aktor berasal dari instansi pemerintah daerah; dan kedua, grup aktor yang berkolaborasi karena faktor kepentingan. Minat ini, tentu saja, memiliki beberapa arti: selain itu kepentingan berdasarkan kesadaran bahwa kontribusi aktor dalam tim adalah bagian dari partisipasi dalam pembangunan daerah, keterlibatan aktor juga diharapkan mempunyai tujuan yang pasti.

Insentif untuk collaborators agar berpartisipasi akan tergantung pada harapan mereka apakah proses kolaborasi akan menghasilkan sesuatu yang berarti, terutama untuk keseimbangan antara waktu dan upaya yang telah mereka berikan dibandingkan dengan hasil yang akan mereka terima. Oleh karena itu, hal utama yang perlu diperhatikan adalah insentif seperti apa yang akan didapatkan kolaborator dari kerjasama tersebut. Namun idealnya, partisipasi kolaborator harus berasal dari tindakan sukarela berdasarkan kesadaran bahwa isu-isu publik harus menjadi perhatian bersama. Oleh karena itu, adanya insentif atau tidak, idealnya tidak boleh mempengaruhi faktor keberhasilan kolaborasi.

Makna suatu tujuan atau kepentingan sangat erat kaitannya dengan insentif. Insentif yang diberikan sebagai dorongan partisipasi akan lebih rendah bila kolaborator dapat mencapai tujuan dan hasil secara sepihak atas kerjasama tersebut. Sebaliknya, insentif untuk berpartisipasi akan meningkat ketika proses kolaborasi dalam forum inklusif untuk membuat keputusan bersama tidak menyertakan tujuan tertentu dari kolaborator untuk berpartisipasi.

***c) Prasejarah Kerjasama atau Konflik (tingkat awal kepercayaan)***

Saling percaya antara kolaborator adalah sangat penting dalam proses kerjasama, mengacu pada (Vangen, 2003:72) pendapat yang menyatakan bahwa kepercayaan dipahami sebagai harapan terhadap perilaku pihak lain di masa depan terkait dengan suatu tujuan.

Kepercayaan antar kolaborator dipengaruhi oleh pemahaman bersama terhadap suatu tujuan, informasi transparansi, dan konsistensi kolaborator menuju mufakat yang telah disepakati, sehingga tidak akan ada perilaku oportunistik dari kolaborator (Qu 2013:1773).

Perilaku oportunistik pada akhirnya mengarah pada kolaborasi yang tampaknya bekerja sama, tapi pada dasarnya masing-masing pihak hanya ingin mencapai tujuan tertentu (Pip 2009:55). Kepercayaan dapat dibentuk berdasarkan harapan di masa depan dan perspektif sejarah. Kepercayaan juga dipandang sebagai mekanisme untuk mengurangi perilaku oportunistik dari pihak lain. Saling percaya antar kolaborator menjadi faktor mutlak dalam kolaborasi dan argumen yang harus dijelaskan sebelum memilih

pihak untuk diajak bekerjasama. Ketidakpercayaan dari satu aktor ke aktor lain akan menyebabkan ketidakpercayaan yang sama dari aktor lain juga.

Menumbuhkan rasa saling percaya dapat diperoleh salah satunya dengan mengkaji secara cermat pengalaman sejarah kerjasama pelaku kegiatan di masa lalu. Hal ini penting karena Ansell dan Gash (2007: 558–561) menegaskan bahwa sejarah masa lalu dan pengalaman baik dalam bentuk antagonisme (sejarah konflik) dan kerjasama dapat menghambat atau memfasilitasi kolaborasi yang sedang berlangsung. Thompson & Bunderson, (2001:28). menyatakan bahwa konflik terjadi karena persepsi kepentingan antara orang-orang yang tidak dapat berdamai karena saling tidak percaya. Pendapat Thompson menunjukkan bahwa konflik di Kolaborasi akan selalu terjadi karena ketidakpercayaan antar aktor, dan hal ini menyebabkan ketidakmampuan sebuah kolaborasi untuk mencapai tujuan secara optimal.

## **2. Desain Kelembagaan**

Ansell dan Gash (2007: 558–561) menyebutkan bahwa desain kelembagaan mengacu pada kesepakatan dan aturan dasar kolaborasi yang sangat penting untuk prosedur legitimasi dan proses kerjasama. Desain kelembagaan merupakan faktor yang menentukan keberhasilan kolaborasi. Desain kelembagaan terdiri dari: dari beberapa komponen, yaitu: inklusivitas partisipatif; eksklusivitas forum; aturan dasar yang jelas; dan transparansi proses.

### ***a) Inklusivitas Partisipatif***

Faktor pertama, menurut Ansell dan Gash (2007: 558–561), yang menentukan keberhasilan kolaborasi adalah inklusivitas partisipatif. Kolaborasi dapat berhasil mengingat semakin banyak pemangku kepentingan yang terlibat dengan masalah yang sama dalam suatu kerjasama. Tidak melibatkan individu/kelompok tertentu yang memiliki kepentingan dalam masalah yang sama dapat mengancam dan melemahkan legitimasi proses kolaborasi. Oleh karena itu, semua peserta yang relevan harus diidentifikasi dan dilibatkan dalam kolaborasi untuk mengatasi masalah umum.

### ***b) Eksklusivitas Forum***

Faktor kedua adalah eksklusivitas forum. Ansell dan Gash (2007: 558–561) menjelaskan bahwa eksklusivitas forum berarti forum kolaborasi sedapat mungkin menjadi satu-satunya forum untuk mengatasi masalah bersama di daerah tersebut. Jika kolaborasi adalah satu-satunya forum di daerah, maka akan lebih mudah untuk meyakinkan dan memotivasi pihak-pihak yang terlibat untuk berkolaborasi. Faktor ini berkorelasi dengan faktor sebelumnya, yaitu inklusivitas partisipatif. Jika ada aktor yang tidak termasuk yang memiliki kapasitas untuk membentuk forum mereka sendiri sebagai alternatif, maka kehadiran mereka dapat mengancam keefektifan kolaborasi. Jika ada jenis forum kolaboratif lain yang serupa, maka beberapa aktor mungkin memilih bergabung dengan forum lain yang mereka yakini lebih pas dan sesuai serta memberikan manfaat yang lebih besar bagi mereka.

### **c) Aturan Dasar Yang Jelas dan Transparansi Proses**

Faktor ketiga adalah aturan dasar yang jelas dan transparansi proses. Ansell dan Gash (2007: 558–561) menyatakan bahwa kedua faktor ini sangat penting dalam kerangka legitimasi prosedural dan dalam membangun kepercayaan. Saling menyetujui aturan dasar yang diterapkan secara jelas dan konsisten akan meyakinkan pihak-pihak yang terlibat dalam kerjasama bahwa kerjasama dapat berjalan secara adil, setara, dan terbuka. Selain itu, transparansi proses akan meyakinkan pihak-pihak yang terlibat bahwa dialog dan negosiasi itu nyata, karena proses kolaborasi melarang kesepakatan ruang belakang apa pun untuk kepentingan satu atau beberapa pemangku kepentingan

### **3. Kepemimpinan Fasilitatif**

Ansell dan Gash (2007: 558–561), misalnya, mengidentifikasi tiga komponen kepemimpinan kolaboratif yang efektif: mampu mengelola proses kolaborasi, menjaga kredibilitas teknis dan memastikan bahwa kolaborasi digunakan untuk membuat keputusan yang kredibel dan meyakinkan sehingga dapat diterima oleh seluruh pemangku kepentingan.

Bagian yang sulit dari menganalisis kepemimpinan adalah bahwa hal itu cenderung menjadi kategori 'sisa'. Kepemimpinan biasanya terlibat dalam semua aspek kolaboratif *governance*, dari awal hingga akhir. Kepemimpinan seringkali merupakan aspek yang paling terlihat dari usaha sebuah kelompok dan para pemimpin diasumsikan sebagai pemegang tanggung jawab untuk hasil akhir dari kolaborasi, apakah hasil akhirnya baik ataupun buruk.

Pemimpin sering menjadi alasan terdekat dari keberhasilan ataupun kegagalan sebuah kolaborasi, tetapi kemampuan mereka untuk bekerja secara efektif seringkali tergantung pada faktor-faktor lain diluar itu. Untuk alasan ini, mungkin ada kecenderungan untuk memuat terlalu banyak bobot penjelasan pada variable kepemimpinan. Sementara bias saja hasil akhir sebenarnya dapat disebabkan oleh faktor-faktor lain yang kurang terlihat. Salah satu dari implikasinya adalah sulit untuk memisahkan pengaruh kepemimpinan dari keseluruhan struktur organisasi kolaborasi. Emerson *et al*, (2011) berpendapat bahwa kepemimpinan, sebagai satu penggerak esensial dalam proses kolaboratif *governance*. Namun, penting untuk diketahui bahwa para pemimpin bertindak di dalam dan melalui system konteks atau seperti yang dikatakan Huxham dan Vangen (2000:1168), bertindak dalam lingkup kelompok melalui media kepemimpinan dari struktur, proses, dan partisipasi. Misalnya, haruskah kita mengaitkan antara berhasilnya terbangun kepercayaan dalam kolaborasi dengan kepemimpinan yang efektif atau dalam proses membangun kepercayaan? Seringkali masih sangat sulit untuk menetapkan siapa yang akhirnya memikul tanggung jawab itu.

Kepemimpinan merupakan variabel penting dalam menjelaskan keberhasilan atau kegagalan sebuah kolaborasi. Kualitas khas dari kepemimpinan kolaboratif adalah lebih bersifat fasilitatif (memfasilitasi) daripada direktif (mengarahkan). Seorang pemimpin harus menciptakan kondisi yang mendukung setiap kontribusi pemangku kepentingan

(*stakeholder*) dalam proses kolaboratif dan membuat transaksi yang efektif terjadi di antara mereka. Untuk lebih memahami karakter kepemimpinan fasilitatif, dibagi kedalam tiga jenis kepemimpinan fasilitatif dari literatur yang ada tentang kolaboratif *governance*, yaitu:

a) **Sebagai *steward* (Pengurus)** adalah seseorang yang memfasilitasi proses kolaboratif dengan melindungi integritas proses kolaboratif itu sendiri; Pemimpin memainkan peran sebagai pengurus sangat penting dalam proses kolaboratif dan juga penting untuk membangun dan memelihara integritas proses tersebut. Para pemimpin kolaboratif memfasilitasi kolaborasi dengan melayani sebagai pengurus dari proses kolaboratif itu sendiri dan seringkali dari komunitas yang mereka wakili. Dengan mengembangkan dan mempromosikan legitimasi kolaborasi dan dengan memastikan bahwa prosesnya memang kolaboratif, para pemimpin membangun kerangka dasar di mana kolaborasi berkembang. Peran kepengurusan (*steward*) ini menaungi para pemimpin mediator.

b) **Seorang *mediator* (mediator)** adalah seorang pemimpin yang memfasilitasi dengan membantu untuk menengahi dan memelihara hubungan antar pemangku kepentingan; Peran kedua bagi pemimpin kolaboratif adalah menjadi mediator atau perantara antara pemangku kepentingan yang berbeda.

- Peran mediasi ini tumbuh dari struktur dasar kolaboratif *governance*, dengan konteks partisipasi yang secara sukarela dan

didasari oleh kekuasaan bersama. Hal ini dikarenakan pemangku kepentingan memiliki perspektif dan kepentingan yang beragam, mereka seringkali tidak bisa saling berhadapan. Sebagian besar dorongan untuk terjadinya kolaborasi, pada kenyataannya, tumbuh dari usaha penyelesaian masalah alternatif dan manajemen konflik. Oleh karena itu, para pemimpin hadir untuk memfasilitasi pertukaran secara positif antara pemangku kepentingan yang berbeda melalui penyelesaian konflik, untuk menengahi perbedaan posisi yang ada, untuk menstabilkan kondisi demi pertukaran yang positif, dan untuk membangun kepercayaan antara *stakeholder*. Upaya kolaboratif sering gagal karena para pemimpin tidak mampu mengelola konflik yang terjadi antara pemangku kepentingan.

- Mengingat perbedaan perspektif dan kepentingan yang dimiliki *stakeholder*, para pemimpin kolaboratif harus memfasilitasi komunikasi dan menerjemahkan setiap perspektif. Sekalipun konflik tidak tinggi, para *stakeholder* mungkin masih mengalami kesulitan yang cukup besar dalam memahami satu sama lain dan dalam menyelaraskan perspektif mereka, seperti yang diamati Crosby dan Bryson (2010), para pemimpin kolaboratif harus sering memainkan peran memfasilitasi terbangunnya pemahaman bersama di antara para pemangku kepentingan.

- Peran mediasi terakhir yang dimainkan fasilitator adalah membangun kepercayaan, yang dalam hal ini dapat dikatakan sebagai intervensi yang sangat penting untuk memulihkan kolaborasi ke siklus umpan balik yang positif. Jika tujuannya sederhana dan sudah ada dasar kepercayaan, para pemimpin kolaboratif harus memperhatikan dengan cermat faktor-faktor yang dapat menggagalkan kepercayaan ini, seperti ketidakseimbangan kekuasaan dan ketidakstabilan pemangku kepentingan. Di mana tujuan lebih besar dan kepercayaan lemah, pemimpin kolaboratif harus terlibat dalam eksplorasi di mana dan dengan siapa saja kepercayaan dapat dibangun. Akhirnya, di mana tujuan besar dan kepercayaan sudah ada, maka pemimpin kolaboratif harus menyediakan komunikasi yang transparan, mengedepankan kepemilikan bersama atas proses, dan strategi lain yang dapat mempertahankan kepercayaan tersebut.
- c) **Seorang *catalyst* (Katalisator)** adalah seseorang yang membantu pemangku kepentingan untuk mengidentifikasi dan mewujudkan peluang penciptaan nilai. Peran ketiga bagi pemimpin kolaboratif adalah menjadi katalisator untuk menciptakan kolaborasi yang efektif dan produktif. Peran katalitik melampaui peran seorang mediator dalam arti bahwa ia harus sering terlibat dengan konten substantif dari negosiasi dengan tujuan mengidentifikasi dan memanfaatkan peluang untuk menghasilkan nilai. Untuk mengenali setiap peluang

yang ada, Crosby dan Bryson (2010:227) berpendapat bahwa pemimpin kolaboratif harus terlibat dalam pemikiran 'sistem', mengamati setiap kendala yang ada dan memunculkan peluang. Pemimpin kolaboratif memiliki kapasitas terbatas untuk bertindak secara sepihak. Oleh karena itu, katalitik mereka intervensi harus bekerja melalui tindakan para *stakeholder*. Salah satu instrumen yang mereka miliki adalah mengelompokkan atau mendefinisikan masalah. Para pemimpin tidak dapat secara langsung mendiktekan atau mendefinisikan masalah, tetapi mereka dapat membantu para *stakeholder* dalam mengidentifikasi dan menemukan kerangka yang produktif. Katalis memahami bahwa kolaborasi dan inovasi dapat saling memperkuat secara dinamis: Inovasi bergantung pada kolaborasi, tetapi kolaborasi ditingkatkan melalui inovasi. Kepemimpinan katalitik akan mengeksplorasi kemungkinan interaksi positif antara perluasan kolaborasi dan tindakan inovatif.

Kepemimpinan fasilitatif biasanya akan membutuhkan para pemimpin untuk memainkan ketiga peran ini, tetapi itu kondisi anteseden, konteks sistem, dan tujuan kolaboratif (pengiriman layanan, pembangunan konsensus, pemecahan masalah yang kreatif) akan mempengaruhi keunggulan relatif dari peran-peran ini. Inovasi, kami harapkan, mungkin membutuhkan penekanan yang lebih besar pada katalitik kepemimpinan.

**Tabel 4.**  
**Peran Kepemimpinan Kolaboratif**

<b>Peran Kepemimpinan Kolaboratif</b>	<b>Definisi Umum</b>	<b>Keterampilan &amp; Strategi</b>
<i>Steward</i>	Membangun dan Melindungi integritas keseluruhan proses	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Memberi gambaran dan modal sosial untuk mengadakan proses</li> <li>• Membangun inklusivitas, transparansi, netralitas, dan karakter memiliki sebagai bagian dari proses</li> <li>• Mengelola citra dan identitas kolaboratif</li> </ul>
<i>Mediator</i>	Menjadi penengah dan Pemeliharaan hubungan antara pemangku kepentingan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Berfungsi sebagai perantara yang jujur' dalam menengahi perselisihan</li> <li>• Memfasilitasi konstruksi pencapaian maksud bersama</li> <li>• Mengembalikan proses ke interaksi yang positif</li> <li>• Membangun kepercayaan di antara pemangku kepentingan (strategi spesifik yang bergantung pada tujuan dan didasari kepercayaan)</li> </ul>
<i>Catalyst</i>	Mengidentifikasi Nilai yang menciptakan peluang dan memobilisasi pemangku kepentingan untuk mencapainya	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terlibat dalam satu system pikiran</li> <li>• Merangkai atau merangkai ulang masalah</li> <li>• Menciptakan hubungan yang saling menguatkan antara kolaborasi dan inovasi</li> </ul>

Sumber: Ansell & Gash 2013

#### 4. Proses kolaborasi

Proses kolaborasi ini menerangkan tahap yang ingin dilakukan oleh semua aktor. Gray memetakan proses kolaborasi kedalam tiga tahap yakni penataan masalah, penataan arah dan pelaksanaannya (Gray; 1989; Ansell & Gash, 2007: 557). Model proses kolaborasi menjadi penting untuk menarik perhatian pada strategi kolaborasi yang berubah saat konteks berubah.

Ansell dan Gash menjelaskan bahwa dalam proses kolaborasi ada variabel yang saling terkait yang diantaranya (Ansell & Gash, 2007: 558–561) diawali dengan dialog dan pertemuan (*Face to face dialogue*) yang menjadi inti dari kolaborasi, Dialog tatap muka merupakan pertemuan tatap muka atau seringkali disebut komunikasi langsung antara aktor yang terlibat. Sehingga terjadilah interaktif antara para aktor untuk membicarakan kepentingan bersama secara langsung agar aktor yang terlibat tidak merasa dirugikan. Pengembangan Kepercayaan (*Trust building*), Membangun kepercayaan antara pihak-pihak yang terlibat di mana semua pihak yang dilibatkan mempunyai maksud yang serupa untuk memilih kebijakan terbaik bagi semua pihak. Kepercayaan umumnya tercipta dari hubungan antara pihak-pihak terkait. Komunikasi pada proses (*Comitment to proces*) ialah kewajiban untuk mengimplementasikan proses agar dapat tercapainya tujuan yang diinginkan bersama-sama. Setelah itu, *share understanding* (berbagi pengetahuan) yaitu berbagi pengetahuan kedalam suatu kolaborasi, bahwa sanya misi dan forum-forum yang dibentuk menjadi kewajiban bersama. Terakhir adalah outcomes, yaitu hasil yang diperoleh dari proses saat ini yang dapat memberikan manfaat dan memiliki nilai penting dari pihak yang terlibat.

Menurut Ansell dan Gash (2007: 558–561), dialog tatap muka adalah kondisi dasar yang diperlukan untuk kolaboratif *governance* terjadi, karena memungkinkan peserta untuk mengidentifikasi peluang untuk keuntungan bersama dengan meruntuhkan stereotip dan hambatan dari komunikasi. Selain itu, agar pemangku kepentingan bersedia memulai proses yang memakan waktu, mereka harus melihatnya sebagai proses yang dapat secara efektif menghasilkan hasil yang kolaboratif. Ansell dan Gash (2007: 558–561) juga menyimpulkan bahwa proses kolaborasi memerlukan pembangunan kepercayaan dan komitmen terhadap proses. Jika proses kolaboratif membutuhkan upaya yang disengaja dari semua aktor yang terlibat di dalamnya dan bahwa hasil yang dihasilkan darinya belum tentu mencerminkan preferensi mereka semua, maka mereka perlu memastikan bahwa prosedurnya dapat dipercaya dan akan mencakup pendapat semua orang. Komitmen untuk proses, kemudian, memerlukan pengakuan dari masing-masing *stakeholder* akan adanya saling ketergantungan dan kepemilikan bersama dalam proses kolaborasi. Para aktor yang terlibat dalam proses ini berhenti menjadi hanya sebagai penonton dari proses pengambilan keputusan dan menjadikan proses tersebut sebagai bagian dari dirinya. Dengan demikian, mereka akan ikut bertanggung jawab atas semua hasil kebijakan yang dicapai dan disepakati.

Model yang diusulkan oleh Ansell dan Gash (2007: 558–561) menetapkan bahwa proses kolaboratif juga membutuhkan para aktor yang terlibat untuk memiliki pemahaman bersama tentang tujuan dari proses

yang mereka ikuti. Ini berarti bahwa para aktor yang terlibat dalam proses setuju dengan apa yang dapat mereka capai bersama, tetapi juga dalam definisi masalah yang ingin mereka atasi (atau pengetahuan relevan yang diperlukan untuk melakukannya). Memiliki kemenangan kecil (yang mungkin sesederhana rencana strategis atau pencarian fakta bersama) menghasilkan siklus pembangunan kepercayaan dan komitmen yang baik yang akan memperkuat proses kolaboratif secara keseluruhan. Meskipun proses kolaboratif sulit untuk dilaksanakan karena karakter-karakter dari tiap *stakeholder* yang berbeda satu dengan yang lainnya. Ansell dan Grash (2007:558 - 561) sebagai berikut:

**a) *Face to face dialoge***

Semua bentuk *Collaborative Governance* dibangun dari dialog tatap muka secara langsung dari tiap *stakeholder* yang terlibat. Sebagaimana *Collaborative Governance* yang berorientasikan proses, dialog secara langsung sangat penting dalam rangka mengidentifikasi peluang dan keuntungan bersama. Dialog secara tatap muka langsung bukanlah semata-mata merupakan negoisasi yang ala kadarnya. Dialog secara langsung ini dapat meminimalisir antagonisme dan disrespect dari antar *stakeholder* yang terlibat. Sehingga, *stakeholder* dapat bekerjasama sesuai dengan tujuan dan kebermanfaatannya bersama.

**b) *Trust building***

Buruknya rasa percaya antar *stakeholder* memang merupakan hal yang lumrah di awal proses kolaborasi. Kolaborasi memang bukan semata

tentang negoisasi antar *stakeholder*, namun lebih dari itu merupakan upaya untuk saling membangun kepercayaan satu dengan yang lainnya. Membangun kepercayaan perlu dilakukan sesegera mungkin ketika proses kolaborasi pertama dilakukan. Hal ini diupayakan agar para *stakeholder* tidak mengalami egosentrisme antar institusi. Oleh karenanya, dalam membangun kepercayaan ini, diperlukan pemimpin yang mampu menyadari akan pentingnya kolaborasi.

#### **c) *Commitment to process***

Komitmen tentunya memiliki relasi yang kuat dalam proses kolaborasi. Komitmen merupakan motivasi untuk terlibat atau berpartisipasi dalam *Collaborative Governance* . Komitmen yang kuat dari setiap *stakeholder* diperlukan untuk mencegah resiko dari proses kolaborasi. Meskipun komitmen memang merupakan hal yang rumit dalam kolaborasi. Komitmen merupakan tanggung jawab dari *stakeholder* supaya memandang relasi yang dilakukan sebagai hal yang baru dan tanggungjawab tersebut perlu dikembangkan.

#### **d) *Share Understanding***

Pada poin yang sama dalam proses kolaborasi, *stakeholder* yang terlibat harus saling berbagi pemahaman mengenai apa yang dapat mereka (*stakeholder*) capai melalui kolaborasi yang dilakukan. Saling berbagi pemahaman ini dapat digambarkan sebagai misi bersama, tujuan bersama, obketivitas umum, visi bersama, ideologi yang sama, dan lain-lain. saling berbagi pemahaman dapat berimplikasi terhadap kesepakatan bersama

untuk memaknai dan mengartikan suatu masalah. e) Intermediate outcomes Hasil lanjutan dari proses kolaborasi terwujud dalam bentuk output atau keluaran yang nyata. Hal ini merupakan hasil proses yang kritis dan esensial dalam mengembangkan momentum yang dapat membimbing demi keberhasilan suatu kolaborasi. Intermediate outcomes ini muncul apabila tujuan yang mungkin dan memberikan keuntungan dari kolaborasi yang mana secara relative konkrit dan ketika “*small wins*” dari suatu kolaborasi dapat dimungkinkan terjadi.

#### **D. Korupsi**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, tindak pidana korupsi yaitu setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, ada 30 jenis tindakan yang dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi. Tindak pidana korupsi itu dapat dikelompokkan menjadi 7 kategori, yaitu: (1) kerugian keuangan negara, (2) suap-menyuap, (3) penggelapan dalam jabatan, (4) pemerasan, (5) perbuatan curang, (6) benturan kepentingan dalam pengadaan, dan (7) gratifikasi.

Secara historical, pengalaman masa lalu membuktikan bahwa salah satu yang menjadi persoalan diakhir masa masa orde baru adalah merebaknya kasus-kasus korupsi. Korupsi sebagai tindakan yang harus

dihindari dalam upaya menuju cita-cita *good governance*. Dan salah satu yang dapat menimbulkan dan memberi ruang gerak kegiatan ini adalah manajemen pemerintah (kepemimpinan) yang tidak transparan. Reformasi menginginkan agar kasus ini tidak merebak, namun sungguh tragis, korupsi bukan semakin berkurang di era reformasi ini, malah sebaliknya justru korupsi semakin merajalela sejak ditangkap para koruptor yang melibatkan sejumlah pejabat baik di Pusat maupun di daerah. Koruptor telah melilit bagaikan gurita karena terjadi hampir di seluruh elemen masyarakat, ada dari kalangan menteri, gubernur, bupati/walikota, camat sampai kepala desapun. Bahkan para jenderal, para jaksa, hakim, politisi, akademisi sampai kontraktor pun semua telah terjerat oleh kasus ini.

Fenomena ini terjadi karena prinsip-prinsip transparansi di negeri ini hanya merupakan slogan yang enak di dengar, tetapi kondisi realitas transparansi hanya dijadikan *accessories* (pelengkap) dalam setiap proses pengambilan kebijakan. Hampir setiap organisasi baik pemerintah maupun swasta, prinsip transparansi menjadi model bahkan terpampang dalam visi dan misi. Tetapi ketika kita menengok lebih jauh ke dalam ternyata model itu hanya sekedar lipstik atau hiasan bibir belaka, karena Kenyataannya apa yang diperlihatkan oleh pemimpin tidak memperlihatkan perilaku yang transparan. Apalagi kalau kebijakan itu menyangkut masalah-masalah yang ada kaitannya dengan finansial.

Herb Baum dalam (Tahir, 2014:692) menyatakan bahwa di era seperti saat ini orang dapat menjadi sukses tanpa terbuka, jujur dan

transparan tetapi jika orang tersebut tidak mengikuti gaya kepemimpinan yang transparan maka kesuksesannya hanya akan seumur jagung. Demikian pula dengan situasi dan kondisi kita saat ini, di saat masyarakat semakin kritis, hukum dijadikan panglima dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara maka jika masih ada pemimpin yang tidak transparan maka kesuksesannya juga tidak akan berlangsung lama. Banyak contoh di sekitar kita, rekan-rekan kita yang tersandung kasus hukum karena kepemimpinannya tidak transparan. Padahal sebagaimana diuraikan di atas, ada 8 (delapan) aspek mekanisme pengelolaan anggaran negara yang harus dilakukan secara transparans antara lain: misalnya masalah penetapan posisi jabatan.

Aspek ini yang menjadi momok dalam setiap pengambilan kebijakan pimpinan karena cenderung bernuansa like and dislike. Banyak kasus yang terjadi pada setiap pemerintahan daerah hanyalah karena dituding tidak loyal terhadap Bupati/Walikota, maka mutasi dan demosi bahkan pemutusan hubungan kerja dapat dijadikan alat kebijakan untuk mengeksekusi seseorang. Prinsip *the right man on the right job* hanyalah pada tataran research dan pengajaran. Disamping itu pula, masalah kekayaan pejabat publik cenderung dimanipulasi dan yang paling sulit tersentuh adalah masalah moralitas para pejabat dan aparatur pelayanan publik karena sulit terdeteksi kendati bukan rahasia umum lagi. Maka tidak heran, banyak para pemimpin (pejabat publik) yang tiba-tiba saja tersandung dengan masalah-masalah hukum meskipun dalam

kesehariannya mereka menjalankan prinsip nilai-nilai religi. Menurut (Chazawi, 2013:125) tindakan korupsi dapat dibagikan menjadi beberapa jenis, antara lain :

1. Korupsi Kecil-Kecilan (*Petty Corruption*) dan Korupsi Besar-Besaran (*grand corruption*).

Korupsi kecil-kecilan merupakan bentuk korupsi sehari-hari dalam pelaksanaan suatu kebijakan pemerintah. Korupsi ini biasanya cenderung terjadi saat petugas bertemu langsung dengan masyarakat. Korupsi ini disebut juga dengan nama korupsi rutin (*routine corruption*) atau korupsi untuk bertahan hidup (*survival corruption*). Korupsi kecil-kecilan umumnya dijalankan oleh para pejabat junior dan pejabat tingkat bawah sebagai pelaksana fungsional. Contohnya adalah pungutan untuk mempercepat proses pencairan dana yang terjadi di KPPN. Sedangkan, korupsi besar-besaran umumnya dijalankan oleh pejabat level tinggi, karena korupsi jenis ini melibatkan uang dalam jumlah yang sangat besar. Korupsi ini terjadi saat pembuatan, perubahan, atau pengecualian dari peraturan. Contohnya adalah pemberian pembebasan pajak bagi perusahaan besar.

2. Penyuapan (*Bribery*)

Bentuk penyuapan yang biasanya dilakukan dalam birokrasi pemerintahan di Indonesia khususnya di bidang atau instansi yang mengadministrasikan penerimaan negara (*revenue administration*) dapat dibagi menjadi empat, antara lain; a) Pembayaran untuk menunda atau mengurangi kewajiban bayar pajak dan cukai; b) Pembayaran untuk meyakinkan petugas agar tutup mata terhadap kegiatan ilegal; c)

Pembayaran kembali (*kick back*) setelah mendapatkan pembebasan pajak, agar di masa mendatang mendapat perlakuan yang lebih ringan daripada administrasi normal; d) Pembayaran untuk meyakinkan atau memperlancar proses penerbitan ijin (*license*) dan pembebasan (*clearance*).

### 3. Penyalahgunaan dan Penyelewengan (*Misappropriation*)

Penyalahgunaan dan penyelewengan dapat terjadi bila pengendalian administrasi (*check and balances*) dan pemeriksaan serta supervisi transaksi keuangan tidak berjalan dengan baik. Contoh dari korupsi jenis ini adalah pemalsuan catatan, klasifikasi barang yang salah, serta kecurangan (*fraud*).

### 4. Penggelapan (*embezzlement*)

Korupsi ini adalah dengan menggelapkan atau mencuri uang negara yang dikumpulkan, menyisakan sedikit atau tidak sama sekali.

### 5. Pemerasan (*extortion*)

Pemerasan ini terjadi ketika masyarakat tidak mengetahui tentang peraturan yang berlaku, dan dari celah inilah para petugas melakukan pemerasan dengan menakut-nakuti masyarakat untuk membayar lebih mahal dari pada yang semestinya.

### 6. Perlindungan (*patronage*)

Perlindungan dilakukan termasuk dalam hal pemilihan, mutasi, atau promosi staf berdasarkan suku, kedekatan personal, dan hubungan sosial lainnya tanpa mempertimbangkan prestasi dan kemampuan dari seseorang tersebut.

Dari aspek lainnya, Bentuk tindak pidana korupsi adalah rumusan tindak pidana korupsi yang berdiri sendiri dan dimuat dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi No. 20 Tahun 2001 Dalam Undang-Undang tersebut, secara jelas dirumuskan mengenai unsur-unsur tertentu yang diancam dengan ancaman pidana dan ppidanaan tertentu, yakni:

- a. Tindak pidana korupsi dengan memperkaya diri sendiri, orang lain atau suatu korporasi

Berdasarkan Pasal 2 yaitu memperkaya diri sendiri, orang lain atau suatu badan korporasi dengan cara melawan hukum yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Secara substansif, perbedaan korupsi dalam Pasal 8 dan Pasal 3 jika dilihat dari sebab beradanya objek dalam kekuasaan koruptor maka dalam pasal ini, objek kejahatan berada dalam kekuasaannya yang disebabkan langsung oleh perbuatan yang dilarang *in case* atau memperkaya. Dalam rumusan perbuatan tersebut secara melawan hukum berasal dari kata *Wedderrechtelijk* yang dimaksudkan dengan cara melawan hukum yakni jika si pembuat dalam mewujudkan perbuatan memperkaya adalah tercela, dia tidak berhak untuk melakukan perbuatan dalam rangka memperoleh atau menambah kekayaannya. Penjelasan umum dalam Undang-Undang ini dimaksudkan bahwa keuangan negara merupakan seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun baik yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk segala bagian hak dan kewajiban yang timbul karena berada dalam penguasaan pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat

maupun daerah dalam pengurusan dan pertanggung jawaban Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Yayasan, Badan Hukum dan perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

- b. Tindak pidana korupsi dengan menyalahgunakan kewenangan kesempatan, sarana jabatan atau kedudukan.

Dalam rumusan ini tindak pidana korupsi ini memiliki unsur- unsur yaitu unsur-unsur objektif yaitu perbuatan menyalah gunakan kewenangan, menyalah gunakan kesempatan, menyalah gunakan kewenangan, menyalah gunakan sarana yang ada padanya yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara karena jabatan atau karena kedudukan, sedangkan unsur subjektif yaitu dengan tujuan menguntungkan sendiri, menguntungkan orang lain, menguntungkan suatu korporasi.

- c. Tindak Pidana Korupsi Suap

Dalam tindak pidana korupsi suap ini mempunyai unsur objektif berupa perbuatan memberikan sesuatu, menjanjikan, kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara, unsur subyektifnya adalah dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuai dalam jabatannya sehingga bertentangan dengan hak dan kewajiban tugasnya.

Penyebab Korupsi Klitgaard dalam (Khairudin & Erlanda, 2016:140) menyebutkan bahwa korupsi dikarenakan adanya monopoli kekuasaan terhadap barang dan jasa ditambah dengan adanya kekuasaan untuk

melakukan diskresi mengenai siapa yang akan atau berhak menerima barang atau jasa tersebut tetapi tanpa diimbangi adanya akuntabilitas. Menurut Shah dalam (Khairudin & Erlanda, 2016: 143) bahwa terjadinya korupsi di sektor publik akan sangat tergantung pada sejumlah faktor yaitu: (1) kualitas manajemen sektor publik, (2) keadaan hubungan akuntabilitas antara pemerintah dan masyarakat, (3) kerangka hukum, dan (4) tingkatan dimana proses sektor publik dilengkapi dengan transparansi.

Pope (2000:19) menjelaskan bahwa korupsi adalah perilaku yang merusak sistem sosial. Kebijakan politik dan sistem hukum disusun untuk melindungi elit politik yang korup, sekaligus menjadi alat untuk menghancurkan kekuatan sosial masyarakat yang ingin melawan. Berbagai keputusan penting demi kepentingan orang banyak diambil berdasarkan pertimbangan kepentingan pribadi, tanpa mempedulikan akibat sosialnya bagi kehidupan masyarakat banyak. Korupsi selalu mengakibatkan situasi sosial-ekonomi tidak pasti. Korupsi sering menjadi beban pajak tambahan atas sektor swasta.

Menurut Shah & Schacter (2004:42) korupsi sektor publik merupakan gejala dari kegagalan *governance* di tingkat negara. Di sini, kami mendefinisikan “pemerintahan” sebagai tradisi dan institusi di mana otoritas di suatu negara dijalankan termasuk proses di mana pemerintah dipilih, dipantau dan diganti, kapasitas pemerintah untuk secara efektif merumuskan dan menerapkan kebijakan yang sehat, dan rasa hormat warga negara dan negara terhadap institusi yang mengatur interaksi ekonomi dan sosial di antara mereka.

Korupsi tidak diwujudkan dalam hanya satu bentuk saja, biasanya dibutuhkan setidaknya tiga bentuk yaitu:

a. Korupsi administrasi atau birokrasi kecil (***Petty administrative or bureaucratic corruption***)

Banyak tindakan korupsi merupakan transaksi terisolasi oleh individu pejabat publik yang menyalahgunakan jabatannya, misalnya dengan menuntut suap dan sogokan, mengalihkan dana publik, atau memberikan bantuan sebagai imbalan atas pertimbangan pribadi. Tindakan semacam itu sering disebut sebagai korupsi kecil-kecilan meskipun, secara keseluruhan, sejumlah besar sumber daya publik mungkin terlibat.

b. Korupsi Besar (*Grand corruption*)

Pencurian atau penyalahgunaan sejumlah besar sumber daya publik oleh pejabat negara biasanya anggota, atau terkait dengan, elit politik atau administrative merupakan korupsi besar-besaran.

c. Korupsi politik yang bersifat sistemik /intimidasi pengaruh (*State capture/influence peddling*)

Kolusi yang dilakukan oleh aktor swasta dengan pejabat publik atau politisi untuk keuntungan pribadi bersama disebut sebagai state capture. Artinya, sektor swasta “menangkap” aparat legislatif, eksekutif, dan yudikatif negara untuk kepentingannya sendiri. Penangkapan negara berdampingan dengan pandangan konvensional (dan sebaliknya) tentang korupsi, di mana pejabat publik memeras atau mengeksploitasi sektor swasta untuk tujuan pribadi.

Korupsi juga bersifat kenegaraan; dengan demikian, pendekatan yang menerapkan kebijakan dan alat umum (yaitu, pendekatan satu ukuran untuk semua) ke negara-negara di mana tindakan korupsi dan kualitas *governance* sangat bervariasi kemungkinan akan gagal. Seseorang perlu memahami keadaan lokal yang mendorong atau mengizinkan aktor publik dan swasta untuk melakukan korupsi.

Jika korupsi adalah tentang *governance* dan *governance* adalah tentang pelaksanaan kekuasaan negara, maka upaya memerangi korupsi menuntut kepemimpinan dan kepemilikan lokal yang kuat jika ingin berhasil dan berkelanjutan.

#### **E. Pengadaan Barang dan Jasa**

Pengaturan pengadaan barang dan jasa setelah reformasi dimulai pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid dengan menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 18 Tahun 2000 tentang pedoman pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah menggantikan Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1994 tentang Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Pada masa Presiden Megawati Soekarnoputri menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 80 tentang pedoman pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Sedangkan, pada saat Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, telah diterbitkan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah yang telah mengalami perubahan untuk

mengikuti perkembangan jaman dan teknologi, yang sampai saat ini telah mengalami perubahan terakhir melalui Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang perubahan keempat atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah. Tujuan ditetapkannya pengaturan pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah agar proses pengadaan dapat dilakukan dengan lebih efektif dan efisien dengan persaingan yang sehat, transparan, terbuka dan perlakuan yang adil sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi fisik, keuangan maupun manfaat bagi pelayanan publik (Arifin, 2017:57).

Pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah kegiatan untuk memperoleh barang dan jasa oleh kementerian/lembaga/Satuan kerja perangkat daerah/Institusi lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang dan jasa, yang pembiayaannya baik sebagian atau seluruhnya bersumber dari anggaran pendapatan belanja negara atau anggaran pendapatan belanja daerah (Karyasa et al., 2014:26).

Pengadaan (*procurement*) meliputi kegiatan pengadaan kebutuhan barang dan jasa melalui salah satu dari tiga metode yaitu buat sendiri (swakelola), pembelian (*buy*), sewa (*rent*). Pembelian merupakan kegiatan pengadaan kebutuhan barang dan jasa yang hanya melalui pembelian. Menurut Peraturan Presiden Nomor 54 tahun 2010, Bab I Pasal 1 ayat (1) Pengadaan barang dan jasa adalah kegiatan untuk memperoleh barang

dan jasa oleh kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah/institusi lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai dilaksanakannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang dan jasa. Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dapat dilakukan melalui swakelola dan pemilihan penyedia barang dan jasa. Pengadaan barang dan jasa pemerintah meliputi: a) Barang; b) Pekerjaan konstruksi; c) Jasa konsultasi; dan e) Jasa lainnya.

Istilah pengadaan barang dan jasa dalam arti luas mencakup penjelasan dari tahap persiapan, penentuan, dan pelaksanaan atau administrasi lelang dari pengadaan barang dan jasa. Pengadaan barang dan jasa juga tak hanya sebagai kegiatan pemilihan penyedia barang dan Jasa tetapi juga meliputi seluruh proses yang dimulai dari perencanaan, persiapan, perijinan, pelelangan, penentuan pemenang lelang, hingga tahap pelaksanaan dan proses administrasi dalam pengadaan barang dan jasa (Arifin, 2017:59).

### **1. *Pelaku Pengadaan Barang/Jasa***

Peraturan presiden republik indonesia nomor 12 tahun 2021 tentang perubahan atas peraturan presiden nomor 16 tahun 2018 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah. bahwa untuk penyesuaian pengaturan penggunaan produk/jasa usaha mikro dan usaha kecil serta koperasi, dan pengaturan pengadaan jasa konstruksi yang pembiayaannya bersumber dari APBN/APBD dalam pengadaan barang/jasa pemerintah untuk kemudahan berusaha berdasarkan Undang- Undang Nomor 11

Tahun 2020 tentang cipta kerja dan penyesuaian ketentuan sumber daya manusia pengadaan barang/ jasa, perlu menetapkan Peraturan Presiden tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang pengadaan barang/ jasa pemerintah;

Pelaku Pengadaan Barang/Jasa terdiri atas:

a. PA (Pengguna Anggaran)

Pengguna anggaran yang selanjutnya disingkat PA adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran kementerian negara/ lembaga/ perangkat daerah. PA (Pengguna Anggaran) memiliki tugas dan kewenangan:

- 1) Melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja;
- 2) Mengadakan perjanjian dengan pihak lain dalam batas anggaran belanja yang telah ditetapkan
- 3) Menetapkan perencanaan pengadaan
- 4) Menetapkan dan mengumumkan RUP
- 5) Melaksanakan konsolidasi pengadaan barang/jasa
- 6) Menetapkan penunjukan langsung untuk tender / seleksi ulang gagal
- 7) Menetapkan pengenaan sanksi daftar hitam
- 8) Menetapkan PPK
- 9) Menetapkan pejabat pengadaan
- 10) Menetapkan penyelenggara swakelola

- 11) Menetapkan tim teknis
- 12) Menetapkan tim juri / tim ahli untuk pelaksanaan melalui sayembara / kontes
- 13) Menyatakan tender gagal / Seleksi gagal; dan
- 14) Menetapkan pemenang pemilihan/penyedia untuk metode pemilihan: tender/penunjukan langsung/*e-purchasing* untuk paket pengadaan barang / pekerjaan konstruksi/jasa Lainnya dengan nilai pagu anggaran paling sedikit di atas Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah); atau seleksi/penunjukan langsung untuk paket pengadaan jasa konsultasi dengan nilai pagu anggaran paling sedikit di atas Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah). PA untuk pengelolaan APBN dan APBD dapat melimpahkan kewenangan kepada KPA sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. KPA (Kuasa Pengguna Anggaran)

Kuasa pengguna anggaran pada pelaksanaan APBN yang selanjutnya disingkat KPA adalah pejabat yang memperoleh kuasa dari PA untuk melaksanakan sebagian kewenangan dan tanggung jawab penggunaan anggaran pada kementerian negara/ lembaga yang bersangkutan. Tugas KPA adalah:

- 1) KPA dalam pengadaan barang/jasa sebagaimana melaksanakan pendelegasian sesuai dengan pelimpahan dari PA.

- 2) KPA berwenang menjawab sanggah banding peserta teller pekerjaan konstruksi.
- 3) KPA dapat menugaskan PPK untuk melaksanakan kewenangan yang terkait dengan: melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja; dan/atau mengadakan perjanjian dengan pihak lain dalam batas anggaran belanja yang telah ditetapkan.
- 4) KPA dapat dibantu oleh pengelola pengadaan barang/jasa.
- 5) KPA pada Pengadaan Barang/Jasa yang menggunakan anggaran belanja dari APBD, dapat merangkap sebagai PPK.

c. PPK (Pejabat Pembuat Komitmen)

Pejabat Pembuat Komitmen yang selanjutnya dilingkat PPK adalah pejabat yang diberi kewenangan oleh PA/KPA untuk mengambil keputusan dan/atau melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja negara/anggaran belanja daerah. Tugas PPK adalah:

- 1) Menyusun perencanaan pengadaan;
- 2) Melaksanakan konsolidasi pengadaan barang/jasa;
- 3) Menetapkan spesifikasi teknis/ kerangka acuan kerja (KAK);
- 4) Menetapkan rancangan kontrak;
- 5) Menetapkan HPS
- 6) Menetapkan besaran uang muka yang akan dibayarkan kepada penyedia;
- 7) Mengusulkan perubahan jadwal kegiatan;
- 8) Melaksanakan *e-purchasing* untuk nilai paling sedikit di atas rp.200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah);

- 9) Mengendalikan kontrak;
- 10) Menyimpan dan menjaga keutuhan seluruh dokumen pelaksanaan kegiatan;
- 11) Melaporkan pelaksanaan dan penyelesaian kegiatan kepada PA/KPA
- 12) Menyerahkan hasil pekerjaan pelaksanaan kegiatan kepada PA/KPA dengan berita acara penyerahan; menilai kinerja penyedia, menetapkan tim pendukung, menetapkan tim ahli atau tenaga ahli; dan menetapkan surat penunjukan penyedia barang/jasa.
- 13) PPK melaksanakan tugas pelimpahan kewenangan dari PA/KPA, meliputi: melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja; dan mengadakan dan menetapkan perjanjian dengan pihak lain dalam batas anggaran belanja yang telah ditetapkan.

Dalam hal tidak ada penetapan PPK pada pengadaan barang/jasa yang menggunakan anggaran belanja dari APBD, PA/KPA menugaskan PPTK untuk melaksanakan tugas PPK. PPTK yang melaksanakan tugas PPK wajib memenuhi persyaratan kompetensi PPK.

#### d. Pejabat Pengadaan

Pejabat pengadaan adalah pejabat administrasi/pejabat fungsional/personel yang bertugas melaksanakan pengadaan langsung, penunjukan langsung, dan/atau *e-purchasing*.

e. Pokja pemilihan

Kelompok kerja pemilihan yang selanjutnya disebut Pokja pemilihan adalah sumber daya manusia yang ditetapkan oleh kepala UKPBJ untuk mengelola pemilihan penyedia.

f. Agen Pengadaan

Agen Pengadaan adalah UKPBJ atau pelaku usaha yang melaksanakan sebagian atau seluruh pekerjaan pengadaan barang/jasa yang diberi kepercayaan oleh kementerian/lembaga/perangkat daerah sebagai pihak pemberi pekerjaan.

g. Penyelenggara swakelola

Penyelenggara swakelola adalah tim yang menyelenggarakan kegiatan secara swakelola.

h. Penyedia

Penyedia barang/jasa pemerintah yang selanjutnya disebut penyedia adalah Pelaku Usaha yang menyediakan barang/jasa berdasarkan kontrak.

## **2. Proses Pengadaan Barang dan Jasa**

### **Persiapan Pengadaan**

1. PPK menetapkan paket pekerjaan dalam SPSE dengan memasukkan: nama paket, lokasi, kode anggaran, nilai pagu, target pelaksanaan, dan kepanitiaan.
2. Panitia pengadaan memasukkan ke dalam SPSE:
  - a) Kategori paket pekerjaan;

b) Metode pemilihan penyedia barang/jasa dan penyampaian dokumen penawaran yang meliputi:

- 1) *e-lelang Umum* pra kualifikasi dua file;
- 2) *e-lelang Umum* pasca kualifikasi satu file;
- 3) *e-lelang Umum* pasca kualifikasi dua file.

c) Metode evaluasi pemilihan penyedia barang/jasa;

d) Harga perkiraan sendiri;

e) Persyaratan kualifikasi;

f) Jenis kontrak;

g) Jadwal pelaksanaan lelang; dan

h) Dokumen pemilihan

### 3. Pengumuman Pelelangan

a) Setelah mendapatkan penetapan PPK, paket pekerjaan yang bersangkutan akan tercantum dalam *website* LPSE dan panitia pengadaan mengumumkan paket lelang sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

b) Masyarakat umum dapat melihat pengumuman pengadaan di *website* LPSE yang bersangkutan.

### 4. Pendaftaran peserta lelang

a) Penyedia barang/jasa yang sudah mendapat hak akses dapat memilih dan mendaftar sebagai peserta lelang pada paket-paket pekerjaan yang diminati.

b) Dengan mendaftar sebagai peserta lelang pada paket pekerjaan yang diminati maka penyedia barang/jasa dianggap telah menyetujui pakta integritas.

c) Dengan mendaftar sebagai peserta lelang pada paket pekerjaan yang diminati penyedia barang/jasa dapat mengunduh (*download*) dokumen pengadaan/lelang paket pekerjaan tersebut.

5. Penjelasan pelelangan

a) Proses penjelasan pelelangan dilakukan secara online tanpa tatap muka melalui *website* LPSE yang bersangkutan.

b) Dalam hal waktu penjelasan pelelangan telah berakhir, panitia pengadaan masih mempunyai waktu untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang mungkin belum terjawab.

c) Jika dianggap perlu dan tidak dimungkinkan memberikan informasi lapangan ke dalam dokumen pemilihan, Panitia Pengadaan dapat melaksanakan proses penjelasan di lapangan/lokasi pekerjaan.

6. Penyampaian penawaran

a) Pada tahap penyampaian penawaran, penyedia barang dan jasa yang sudah menjadi peserta lelang dapat mengirimkan dokumen (*file*) penawarannya dengan terlebih dahulu melakukan enkripsi/penyandian terhadap *file* penawaran dengan menggunakan aplikasi pengaman dokumen (APENDO) yang tersedia dalam *website* LPSE.

b) Pengguna wajib mengetahui dan melaksanakan ketentuan penggunaan APENDO yang tersedia dan dapat diketahui pada saat mengoperasikan APENDO.

## 7. Proses Evaluasi

- a) Pada tahap pembukaan file penawaran, panitia pengadaan dapat mengunduh (*download*) dan melakukan dekripsi file penawaran tersebut dengan menggunakan APENDO.
- b) Terhadap file penawaran yang oleh tidak dapat dibuka, panitia pengadaan wajib menyampaikan file penawaran terenkripsi yang tidak dapat dibuka (dekripsi) kepada LPSE untuk dilakukan analisa dan bila dianggap perlu LPSE dapat menyampaikan file penawaran tersebut kepada direktorat *e-procurement* LKPP.
- c) Terhadap penyampaian file penawaran terenkripsi yang tidak dapat di buka (dekripsi), LKPP melakukan analisa terhadap file penawaran tersebut dan dapat merekomendasikan langkah-langkah yang perlu diambil oleh panitia pengadaan.
- d) Dengan adanya proses penyampaian informasi sebagaimana huruf b diatas panitia pengadaan dimungkinkan melakukan pemunduran jadwal pada paket pekerjaan tersebut.
- e) Proses evaluasi (administrasi dan teknis, harga, kualifikasi) terhadap file penawaran dilakukan secara manual (*off line*) di luar SPSE, dan selanjutnya hasil evaluasi tersebut dimasukkan ke dalam SPSE.

- f) Proses evaluasi kualifikasi dapat dilakukan dengan meminta dan memeriksa semua dokumen penawaran asli calon pemenang lelang.
8. Lelang gagal dan pelelangan ulang
- a) Dalam hal panitia pengadaan memutuskan untuk melakukan pelelangan ulang, maka terlebih dahulu panitia pengadaan harus membatalkan proses lelang paket pekerjaan yang sedang berjalan (pada tahap apapun) pada SPSE dan memasukkan alasan penyebab pelelangan harus diulang.
  - b) Informasi tentang pelelangan ulang ini secara otomatis akan terkirim melalui email kepada semua peserta lelang paket pekerjaan tersebut.
  - c) Termasuk dalam hal SPSE gagal karena teknis operasional LPSE.
9. Pengumuman calon pemenang lelang, pada tahap pengumuman pemenang dan PPK telah menetapkan pemenang lelang suatu paket pekerjaan, SPSE secara otomatis akan menampilkan informasi pengumuman pemenang paket pekerjaan dimaksud, dan juga mengirim informasi ini melalui *email* kepada seluruh peserta lelang paket pekerjaan tersebut.
10. Sanggah
- a) Peserta lelang hanya dapat mengirimkan 1 (satu) kali sanggahan kepada PPK suatu paket pekerjaan yang dilakukan secara online melalui SPSE.

- b) SPSE memungkinkan PPK untuk melakukan jawaban terhadap sanggahan peserta lelang yang dikirimkan setelah batas akhir waktu sanggah.
- c) Dalam hal terdapat sanggah banding, proses tersebut dilakukan di luar SPSE dan peserta lelang mengirimkan kepada pejabat terkait.
- d) Proses sanggah banding tidak menghentikan tahapan lelang selanjutnya pada SPSE.

### **Pasca Proses Pengadaan**

- a) Proses pengadaan suatu paket selesai apabila PPK telah menetapkan pemenang lelang dan panitia pengadaan mengirimkan pengumuman pemenang lelang kepada peserta lelang melalui SPSE serta masa sanggah telah dilalui.
- b) SPSE secara otomatis akan mengirim pemberitahuan kepada pemenang lelang dan meminta untuk menyelesaikan proses selanjutnya yang pelaksanaannya di luar SPSE.
- c) Dengan selesainya proses pengadaan melalui SPSE, PPK wajib membuat dan menyampaikan surat penetapan pemenang kepada pemenang lelang secara tertulis.
- d) Disertai dengan asli dokumen penawaran paket pekerjaan tertentu, pemenang lelang melakukan penandatanganan kontrak dengan pejabat terkait yang dilakukan di luar SPSE.

- e) Proses pengadaan belum resmi / sah menjadi transaksi pengadaan apabila masing-masing pihak belum melakukan kewajiban dan haknya sesuai ketentuan yang berlaku / ditetapkan kementerian / lembaga / pemerintah daerah terkait.
- f) Pemenang lelang wajib menyelesaikan proses pengadaan di luar SPSE dengan pejabat kementerian/lembaga/pemerintah daerah terkait.
- g) Setelah pemenang ditetapkan melalui website LPSE, pejabat kementerian/lembaga/pemerintah daerah terkait dapat menghubungi pemenang untuk menyelesaikan transaksi pengadaannya segera setelah berakhirnya proses pengadaan.
- h) Pengguna dan masyarakat pada akhir proses pengadaan dapat mengetahui pemenang lelang paket pekerjaan tertentu melalui *website* LPSE terkait.

### **Pembatalan/Pemutusan**

Panitia pengadaan berhak/dapat membatalkan/memutuskan proses pengadaan apabila memenuhi pasal 28 Keppres Nomor 80 Tahun 2003 dan dalam hal sedang berlangsungnya proses pengadaan barang/jasa, karena suatu dan lain hal yang mengakibatkan proses pengadaan barang/jasa tidak dapat dilaksanakan dengan sempurna (terjadi gangguan teknis dan/atau non teknis, keadaan kahar).

## **Penilaian**

Apabila penyedia barang/jasa memiliki catatan kinerja (track record) yang buruk, maka panitia pengadaan berhak/dapat menggugurkan penawaran penyedia dan/atau memasukkan dalam daftar hitam (black list) dalam kurun waktu tertentu. Untuk keperluan ini panitia pengadaan memberitahukan secara tertulis kepada LPSE agar diumumkan dalam website LPSE.

## **Tanggung Jawab dan Akibat**

- a) LKPP dan afiliasinya tidak bertanggung jawab atas semua akibat karena keterlambatan/kesalahan/kerusakan penerimaan data pengadaan yang terjadi pada SPSE yang dilakukan pengguna dan pihak lain.
- b) LKPP dan afiliasinya tidak bertanggung jawab atas semua akibat adanya gangguan infrastruktur yang berakibat pada terganggunya proses penggunaan SPSE.
- c) LKPP dan afiliasinya tidak bertanggung jawab atas segala akibat penyalahgunaan yang dilakukan oleh pengguna atau pihak lain.
- d) LKPP dan afiliasinya tidak menjamin SPSE dan APENDO berlangsung terus tanpa adanya gangguan/handal, tepat. Lembaga sandi negara dan LKPP berusaha terus meningkatkan dan memperbaiki performance aplikasinya.

- e) LKPP dan afiliasinya tidak bertanggungjawab atas kerusakan yang terjadi, yang mengakibatkan tidak tersedianya barang/jasa pemborongan/jasa lainnya atau timbulnya biaya.
- f) LKPP dan afiliasinya dapat melakukan suatu tindakan yang dianggap perlu terhadap file-file yang dinyatakan tidak dapat didekripsi atau dapat didekripsi dengan menggunakan APENDO namun salah satu/beberapa/semua file tidak bisa dibuka oleh pengguna.
- g) Pengguna menanggung segala akibat terhadap dokumen (*file*) yang tidak dapat dilakukannya proses dekripsi atau tidak dapat dibukanya salah satu/beberapa/semua *file* akibat dari kesalahan dan/atau kelalaian penggunaan APENDO.
- h) Penggunaan SPSE dengan tidak mengindahkan ketentuan ini, mengakibatkan penerimaan segala resiko yang ditimbulkan dari penggunaan SPSE yang tidak terbatas pada tidak dapat dilanjutkannya proses pengadaan barang/jasa.

### **Perselisihan**

Pengguna setuju bahwa perselisihan yang terjadi antara pengguna dan LKPP dan/atau afiliasinya diselesaikan melalui musyawarah untuk mufakat. Apabila musyawarah tidak dapat mencapai mufakat, pengguna dan LKPP sepakat untuk membawa kasus tersebut ke pengadilan yang berada di wilayah Indonesia.

## **Perubahan**

- a) LKPP dan afiliasinya berhak/dapat menambah, mengurangi, memperbaiki aturan dan ketentuan SPSE ini setiap saat, dengan atau tanpa pemberitahuan sebelumnya.
- b) LKPP dan afiliasinya berhak/dapat menambah, mengurangi, memperbaiki fasilitas yang disediakan aplikasi ini setiap saat, dengan atau tanpa pemberitahuan sebelumnya.
- c) Pengguna wajib taat kepada aturan dan ketentuan yang telah ditambah, dikurangi, diperbaiki tersebut. Apabila pengguna tidak setuju dapat mengajukan keberatan dan mengundurkan diri dari keikutsertaannya sebagai pengguna SPSE.
- d) Dengan maupun tanpa alasan, LKPP dan afiliasinya berhak menghentikan penggunaan, SPSE dan APENDO dan akses jasa ini tanpa menanggung kewajiban apapun kepada pengguna apabila penghentian operasional ini terpaksa dilakukan.

## **F. Korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa**

Penyebab terjadinya penyimpangan pengadaan Barang dan Jasa pemerintah yang menjadi faktor penyebab terjadinya penyimpangan pengadaan barang dan jasa pemerintah di Indonesia antara lain (Arifin, 2017:61):

1. Struktur kepemimpinan birokrasi yang mendominasi
2. Kurang kuatnya aturan mengenai pengadaan barang/jasa pemerintah

3. Tidak berjalannya sistem pengadaan barang/jasa pemerintah sesuai dengan aturan yang berlaku
4. Gaji/insentif pegawai yang masih rendah
5. Sikap mental dan moral pegawai yang rendah
6. Kurangnya transparansi
7. Kampanye-kampanye politik yang mahal, dengan pengeluaran lebih besar dari pendanaan politik yang normal.
8. Adanya dinasti politik, terutama untuk pemerintahan di daerah
9. Proyek yang melibatkan uang rakyat dalam jumlah besar.
10. Lingkungan tertutup yang mementingkan diri sendiri dan jaringan teman lama.
11. Lemahnya ketertiban dan penegakan hukum.
12. Lemahnya profesi hukum

Pengadaan barang dan jasa dipemerintah bentuk-bentuk penyimpangan dipastikan merupakan unsur tindak pidana korupsi, dan ada beberapa bentuk korupsi, bentuk yang paling mudah ditemui adalah penyuapan dan pemberian uang pelicin hingga bentuk lainnya yang lebih halus dalam berbagai bentuk. Penyimpangan dan korupsi dapat terjadi dalam seluruh proses pengadaan barang/jasa pemerintah yang dapat terjadi dalam:

1. Tahap penilai kebutuhan /penentuan kebutuhan.
2. Tahap persiapan perancangan dan persiapan dokumen pengadaan.

3. Tahap pemilihan peserta dan penentuan pemenang lelang.
4. Tahap pelaksanaan pekerjaan.
5. Tahap serah terima pekerjaan.
6. Tahap pembayaran pekerjaan.
7. Tahap pelaporan dan proses audit

Munurut (Arifin, 2017:60), menjelaskan bahwa akibat yang muncul atau timbul dari penyimpangan dan korupsi pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, yakni :

- a. Bidang Politik dan Demokrasi

Didalam dunia politik, korupsi mempersulit demokrasi dan tata pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan cara menghancurkan proses formal. Korupsi yang sering terjadi akibat dari efek pilkada maupun pemilu legislative akan mengurangi akuntabilitas dan perwakilan di pembentukan kebijaksanaan; korupsi di system pengadilan menghentikan ketertiban hukum; dan korupsi di pemerintahan publik menghasilkan ketidakseimbangan dalam pelayanan masyarakat. Secara umum, korupsi mengikis kemampuan institusi pemerintah, karena pengabaian prosedur, penyedotan sumber daya, dan pejabat diangkat atau dinaikkan jabatan bukan karena prestasi. Pada saat yang bersamaan, korupsi mempersulit legitimasi pemerintahan dan nilai demokrasi seperti kepercayaan dan toleransi.

b. Bidang perekonomian

Korupsi juga mempersulit pembangunan ekonomi dan mengurangi kualitas pelayanan pemerintahan. Korupsi juga mempersulit pembangunan ekonomi dengan membuat distorsi dan ketidak efisienan yang tinggi. Sektor private, korupsi meningkatkan ongkos niaga karena kerugian dari pembayaran ilegal, ongkos manajemen dalam negosiasi dengan pejabat korup, dan risiko pembatalan perjanjian atau karena penyelidikan. Walaupun ada yang menyatakan bahwa korupsi mengurangi ongkos (niaga) dengan mempermudah birokrasi, consensus yang baru muncul berkesimpulan bahwa ketersediaan sogokan atau suap menyebabkan pejabat untuk membuat aturan-aturan baru dan hambatan baru. Perusahaan yang memiliki koneksi dilindungi dari persaingan dan sebagai hasilnya mempertahankan perusahaan-perusahaan yang tidak efisien.

c. Bidang Kesejahteraan Rakyat dan Pelayanan Publik

Korupsi politis ada di banyak negara, dan memberikan ancaman besar bagi warga negaranya. Korupsi politis berarti kebijaksanaan pemerintah sering menguntungkan pemberi sogok, bukannya rakyat luas. Satu contoh lagi adalah bagaimana politikus membuat peraturan yang melindungi perusahaan besar, namun merugikan perusahaan-perusahaan kecil. Politikus-politikus pro-bisnis ini hanya mengembalikan pertolongan kepada perusahaan besar yang memberikan sumbangan besar kepada kampanye pemilu mereka. Akibat dari korupsi akan menyebabkan kurangnya APBN, sehingga untuk memenuhi anggaran

pembangunan, pemerintah akan menaikkan pendapatan negara yang salah satu contohnya dengan menaikkan harga BBM, TDL, pajak yang tentunya akan menimbulkan keresahan masyarakat.

Upaya pemerintah dalam membenahi proses pengadaan barang dan jasa pemerintah, yakni:

- a. Pencegahan dan pembenahan proses pengadaan barang/jasa pemerintah

Upaya pemerintah dalam membenahi dan meminimalisir penyimpangan dalam proses pengadaan barang/jasa, pemerintah mengeluarkan aturan mengenai pengadaan barang/jasa pemerintah melalui Peraturan Presiden Nomor 106 tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (LKPP). Sejak pembentukannya LKPP telah memberikan kontribusi yang positif terhadap mekanisme pengadaan barang dan jasa pemerintah. Dalam hal regulasi, LKPP juga ikut serta merumuskan dan mendorong disahkannya Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang pengadaan barang/jasa pemerintah yang memuat kerangka peraturan pengadaan barang dan jasa berdasarkan prinsip transparansi, integritas keterbukaan dan akuntabilitas.

- b. Pengawasan dan penindakan pelaksanaan pengadaan barang/ jasa pemerintah

Adanya peraturan perundang-undangan yang dapat mendorong pembenahan proses pengadaan barang dan jasa, diharapkan dapat menekan tingginya penyelewengan dan angka kerugian yang harus dipikul

oleh negara. Perpres Nomor 54 tahun 2010 Pasal 49 yang berbunyi kepada para pihak yang ternyata terbukti melanggar ketentuan dan prosedur pengadaan barang dan jasa maka :1) Dikenakan sanksi administrasi; 2) Dituntut ganti rugi/digugat secara perdata; 3) Dilaporkan untuk diproses secara pidana.

Lembaga pengembangan jasa konstruksi (LPJK) merupakan lembaga independen yang menjalankan fungsi sebagai penyelenggara peran masyarakat jasa konstruksi yang memiliki kepentingan dan kegiatan yang berhubungan dengan usaha dan pekerjaan jasa konstruksi. Dasar hukum dari pembentukan LPJK adalah UU No. 18 tahun 1999 tentang jasa konstruksi. Salah satu wewenang LPJK adalah memberikan akreditasi kepada perusahaan untuk kualifikasi badan usaha. Sesuai dengan peraturan lembaga pengembangan jasa konstruksi (LPJK) No. 11 tahun 2006. Penggolongan kualifikasi jasa didasarkan pada kriteria tingkat/kedalaman/kompetensi dan kemampuan usaha terdiri dari kecil, menengah dan besar, kemampuan melaksanakan pekerjaan berdasarkan kriteria resiko dan kriteria penggunaan teknologi. Selanjutnya LPJK menggolongkan kualifikasi jasa pelaksana kedalam *grade* yaitu *grade 2*, *grade 3*, *grade 4*, *grade 5*, *grade 6*, dan *grade 7* (Suciaputra et al., 2013:56).

## **G. Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu yang ditampilkan pada bagian ini bertujuan untuk membandingkan penelitian yang akan dilakukan dengan sejumlah penelitian pernah dilaksanakan oleh orang atau pihak lain. Hal-hal yang ditekankan pada penelitian terdahulu, meliputi: konsep yang digunakan; pendekatan dan metode penelitian; hasil penelitian dan relevansinya dengan penelitian yang akan dilakukan.

1. Sari, Tiyas Kurnia, et al (2019:1-48) dalam penelitiannya yang berjudul tekanan koersif dan pelaporan antikorupsi: Kasus negara-negara ASEAN, (*Coercive Pressures and Anti-Corruption Reporting: The Case of ASEAN Countries*).

Makalah ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana pelaporan antikorupsi oleh perusahaan ASEAN dan menguji apakah faktor koersif mempengaruhi tingkat pengungkapan. Penulis mengadopsi indikator dari *global reporting initiative* versi 4.0 untuk mengukur sejauh mana pengungkapan antikorupsi dalam 117 laporan perusahaan. Diinformasikan oleh prinsip isomorfisme koersif yang diambil dari teori institusional, penulis mengusulkan bahwa beberapa faktor institusional mempengaruhi tingkat pengungkapan sukarela mereka.

Temuan menunjukkan bahwa tingkat variabilitas yang besar antara tingkat rata-rata pengungkapan anti korupsi di Thailand (434 kata) dan Filipina (149 kata). Ketergantungan pada tender pemerintah dan kepemilikan asing dikaitkan dengan tingkat pengungkapan. Pengungkapan

informasi sensitif seperti kasus korupsi yang dikonfirmasi memerlukan pertimbangan yang cermat oleh manajemen puncak karena dapat menimbulkan implikasi hukum dan risiko reputasi. Dengan demikian, manajemen kesan dapat melengkapi tekanan koersif dalam menjelaskan tingkat pelaporan antikorupsi. Studi ini merupakan salah satu studi pertama yang mengeksplorasi hubungan antara faktor koersif dan tingkat pengungkapan antikorupsi di kawasan ASEAN.

2. Breen, Michael & Gillanders Robert (2012:263–285) dalam penelitiannya berjudul Korupsi, institusi dan regulasi, (*Corruption, institutions and regulation*).

Kami menganalisis dampak korupsi dan kualitas kelembagaan terhadap kualitas regulasi bisnis. Temuan ini menyiratkan bahwa pembuat kebijakan dapat fokus pada pemberantasan korupsi untuk meningkatkan regulasi, daripada reformasi kelembagaan yang lebih luas.

Penelitian ini menggunakan metode survey. Berbagai bukti telah kami hadirkan bahwa kualitas regulasi bisnis ditentukan oleh tingkat korupsi. Temuan utama kami kuat untuk kontrol historis dan geografis eksogen tambahan dan ukuran alternatif dari variabel utama. Kami memperluas analisis kami untuk mempertimbangkan apakah cerita sebab akibat berbeda menurut karakteristik utama negara, yaitu tingkat pembangunan ekonomi, rezim politik, dan tingkat stabilitas dan kekerasan. Sekali lagi, kami menemukan bahwa korupsi menentukan kualitas regulasi di semua lingkungan politik, kecuali lingkungan politik yang paling

bergejolak. Kami juga memperluas analisis untuk mencakup peringkat terpilah dari indikator melakukan bisnis. Di sini, temuan kami menunjukkan bahwa di mana ada lebih banyak potensi untuk ekstrak sewa, regulasi didorong oleh korupsi daripada kualitas kelembagaan.

3. Jha, Chandan Kumar. (2019:66-78). Reformasi keuangan dan korupsi: Bukti menggunakan estimasi GMM (*Financial reforms and corruption: Evidence using GMM estimation*)

Makalah ini menilai dampak reformasi keuangan terhadap korupsi menggunakan panel dari 87 negara selama 1984–2005. Untuk menjelaskan sifat dinamis dan persistensi korupsi yang tinggi, makalah ini menggunakan penduga perbedaan dan sistem generalized method of moment (GMM). Ditemukan bahwa reformasi kebijakan yang ditargetkan ke arah liberalisasi keuangan mengurangi korupsi. Hasil ini kuat untuk dimasukkannya sejumlah variabel kontrol dan pilihan estimator GMM. Menariknya, indeks liberalisasi keuangan ditemukan berkorelasi positif dengan korupsi meskipun hubungan ini tidak kuat. Temuan juga menunjukkan bahwa asal-usul hukum tidak memaksakan kendala yang mengikat pada efektivitas reformasi keuangan dalam mengurangi korupsi.

4. Peerthum, Sheilendra & Luckho Takesh (2020:317–335) menjelajahi hubungan antara korupsi publik dan kepercayaan politik di Mauritius: Pendekatan PLS-SEM (*Exploring the Linkage Between Public Corruption and Political Trust in Mauritius: a PLS-SEM Approach*).

Penelitian ini mengkaji, menganalisis, dan menjelaskan dari sudut pandang warga negara korupsi sektor publik untuk menentukan apakah opini dan keyakinan publik mengenai hal itu dalam kasus Mauritius penting dalam menilai kepercayaan politik.

Kompleksitas hubungan tertentu yang mencakup konstruksi orde kedua dan ketiga merupakan elemen penentu untuk menggunakan *Structural Equation Modeling* (SEM) untuk pengukuran simultan dan analisis hubungan dalam model yang kompleks. SEM adalah metodologi untuk mewakili, memperkirakan, dan menguji jaringan hubungan antara variabel terukur dan konstruksi laten (Suhr 2006, hal.1). Proses pengumpulan data dilakukan dengan cara kuesioner survey.

Temuan mengkonfirmasi adanya hubungan terbalik yang kuat dan signifikan antara persepsi warga tentang korupsi dan kepercayaan politik, menunjukkan bahwa korupsi dilihat melalui lensa warga mengikis kepercayaan pada pemerintah. Tes mediasi lebih lanjut menegaskan bahwa peningkatan pemberian layanan adalah strategi yang lebih baik untuk mengurangi persepsi masyarakat terhadap korupsi sektor publik dan pada akhirnya memperbaiki defisit kepercayaan politik daripada mengandalkan lembaga antikorupsi.

5. Tunley, Martin, et al. (2017:21-52). Mencegah korupsi pekerjaan: memanfaatkan teknik dan teori pencegahan kejahatan situasional untuk meningkatkan ketahanan organisasi, (*Preventing occupational*

*corruption: utilising situational crime prevention techniques and theory to enhance organisational resilience*).

Korupsi dari semua jenis termasuk korupsi pekerjaan menyebabkan kerusakan besar pada masyarakat. Meskipun sejumlah panduan telah diterbitkan yang menawarkan saran pencegahan, sangat sedikit penelitian kriminologis asli yang menghubungkan teori dengan praktik terbaik. Makalah ini menunjukkan bahwa kerangka kerja pencegahan kejahatan situasional *Clarke* menyediakan mekanisme untuk menganalisis situasi tertentu secara operatif untuk merancang dan menerapkan metode pencegahan. Studi ini menganalisis berbagai teknik, berdasarkan survei dan wawancara dengan para profesional antikorupsi, untuk menawarkan wawasan tentang pemanfaatan dan efektivitasnya. Untuk mencapai implementasi yang berarti dari teknik-teknik tersebut, para manajer anti-korupsi membutuhkan kekuasaan yang didelegasikan dan dukungan dari kepemimpinan eksekutif.

6. Punch, Maurice. (2000:301-324) *Korupsi Polisi Dan Pencegahannya (Police Corruption and Its Prevention)*.

Penelitian ini memiliki dua tema. Pertama, bahwa korupsi polisi bukanlah penyimpangan individu yang bersifat insidental yang dapat segera diberantas dengan tindakan represif sementara. 'Realisme baru' dalam hal ini menyatakan bahwa korupsi dan pelanggaran polisi adalah bahaya yang terus-menerus dan terus-menerus berulang yang dihasilkan

oleh organisasi itu sendiri. Kedua, ada konsensus tentang langkah-langkah efektif untuk mengatasinya dan untuk mempromosikan integritas.

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode studi pustaka. Artikel ini telah menonjolkan dua tema utama. Salah satunya adalah bahwa kita tidak boleh melihat korupsi, dan dengan implikasi bentuk-bentuk lain dari pelanggaran polisi, sebagai penyimpangan individu dari karakter insidental yang dapat secara efektif dibuang dengan tindakan represif sementara. Sebaliknya realisme baru adalah bahwa ini adalah bahaya yang terus-menerus dan berulang yang dihasilkan oleh sifat pekerjaan, organisasi dan masyarakat dalam kaitannya dengan kepolisian. Kedua, ada konsensus yang muncul tentang langkah-langkah efektif untuk memerangi korupsi dan untuk mempromosikan integritas. Tidak ada yang memiliki ilusi tentang betapa kompleks, sulit, dan spesifik situasi ini, tetapi bukti menunjukkan hal berikut.

7. Persson, *et al* (2012:449-471). Mengapa reformasi antikorupsi gagal korupsi sistemik sebagai masalah aksi kolektif (*Why Anticorruption Reforms Fail Systemic Corruption as a Collective Action Problem*).

Dengan meningkatnya kesadaran akan dampak buruk korupsi terhadap pembangunan, strategi untuk memeranginya kini menjadi prioritas utama dalam lingkaran kebijakan. Namun, di negara-negara yang sarat dengan korupsi sistemik, hanya sedikit keberhasilan yang dihasilkan dari investasi tersebut. Berdasarkan studi wawancara yang dilakukan di Kenya dan Uganda dua negara yang bisa dibilang sangat korup kami berpendapat

bahwa bagian dari penjelasan mengapa reformasi antikorupsi di negara-negara yang dilanda korupsi yang meluas gagal adalah bahwa reformasi tersebut didasarkan pada kesalahan karakterisasi teoretis dari masalah tersebut korupsi sistemik. Lebih khusus, analisis mengungkapkan bahwa sementara reformasi antikorupsi kontemporer didasarkan pada konseptualisasi korupsi sebagai masalah prinsipal-agen, dalam pengaturan yang benar-benar korup, korupsi lebih menyerupai masalah tindakan kolektif. Hal ini, pada gilirannya, mengarah pada runtuhnya setiap reformasi antikorupsi yang dibangun di atas kerangka kerja prinsipal-agen, dengan menganggap keberadaan prinsip-prinsip yang tidak dapat dikorupsi begitu saja.

8. Setiawan, Ramadhani (2019:31-40) Strategi pencegahan korupsi di Provinsi Kepulauan Riau.

Strategi pencegahan korupsi pada umumnya ialah mengurangi perbuatan yang merugikan masyarakat dan merugikan negara. Dalam hal ini perlu adanya pendekatan dari ekonomi, budaya, etika atau moralitas. Pendekatan ini bertujuan memangkas secara berkala tindakan korupsi di birokrasi baik secara kelompok maupun individu serta meminimalisir korupsi yang meningkat signifikan dalam beberapa tahun ini. Segala perbuatan korupsi di kepulauan riau mengarah pada tujuan memperkaya diri karena kurangnya pemikiran yang jernih akan ketidaktakutan melakukan tindakan tersebut. Dalam studi kepustakaan, penelitian ini menunjukkan selain pendekatan, strategi dalam pencegahannya yang harus

dilaksanakan melihat dari unsur manusia itu sendiri dengan melibatkan pengawasan oleh partisipasinya masyarakat serta meningkatkan tanggung jawab moral serta kehidupan dilingkungan sekitar yang ditanamkan sikap anti korupsi dalam upaya menyelamatkan generasi muda yang akan datang.

9. Riwuke, Jefirstson Richset, et al. (2020:229-242) Strategi pencegahan dan pemberantasan korupsi di pemerintah Kota Kupang, Provinsi Nusa Tenggara Timur (*Strategies of Prevention and Eradication of Corruption in Kota Kupang Government, East Nusa Tenggara*).

Penelitian ini mengidentifikasi perilaku korupsi berdasarkan terminologi, faktor penyebab perilaku, modus yang sering dilakukan untuk melakukan korupsi, dan apa yang harus dilakukan untuk mengatasinya. Metode yang digunakan untuk melakukan penelitian ini adalah penelitian eksplanatif menggunakan data sekunder. Analisis secara kualitatif dilakukan dengan menggunakan analisis SWOT. Hasil penelitian menunjukkan bahwa korupsi adalah tindakan untuk memperkaya diri, keluarga, kelompok, dan korporasinya dengan cara melanggar aturan, melanggar norma, melanggar hak asasi manusia melalui eksploitasi sumber daya ekonomi, politik, sosial budaya, dan lingkungan hidup dengan memaksimalkan potensi sumber daya yang dimiliki (jabatan, jaringan, dan kekuasaan). Faktor penyebab korupsi adalah motivasi individu dan sistem organisasi pemerintah yang buruk, dan akan semakin meningkat pengaruh

korupsi jika didukung oleh lingkungan di mana individu dan sistem yang buruk berada.

Berdasarkan hal tersebut maka strategi yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Kota Kupang adalah segera melakukan *Memorandum of Understanding* dengan lembaga penegakan hukum; segala transaksi keuangan di pemerintahan menggunakan transaksi elektronik atau online; pemerintah membentuk gugus tugas pemberantasan pungli di pemerintahan; memberlakukan pelaporan keuangan pada pejabat di lingkup pemerintahan; efisiensi anggaran pemerintahan yang ganda fungsi dan tidak bermanfaat; membuka akses pemantauan publik melalui basis data elektronik; dan pengukuran kinerja berbasis pakta integritas

10. Tauhid & Ishaka, Mukhlis. (2018:224-234) Strategi Kebudayaan Dalam Pemberantasan Korupsi Pada Birokrasi Pemerintahan Kota Bima.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif. Dalam penelitian ini informan kunci dipilih secara purposif dan diseleksi melalui teknik *snowball*. Teknik pengumpulan data yaitu: wawancara berstruktur, teknik observasi dan teknik dokumentasi serta teknik analisis data menggunakan deskriptif kualitatif dengan menggunakan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: Strategi kebudayaan dalam pemberantasan korupsi pada birokrasi pemerintahan Kota Bima mencakup: pertama; Masifnya korupsi ditengarai telah menjadikan fakta korupsi

sebagai fakta kebudayaan. 2) internalisasi pendidikan; 3) komitmen bersama dalam ikatan kelompok. Strategi kebudayaan yang dimaksud tersebut menginisiasikan dua hal kegiatan, yakni:1) teknologi-sasi kebudayaan atau strategi memaksa; 2) rekayasa kebu-dayaan atau strategi mendorong.

Berikut dijabarkan matriks persamaan dan perbedaan penelitian terdahulu dan penelitian ini:

**Tabel 5.  
Penelitian Terdahulu**

No	Penulis, Tahun & Judul	Hasil Kajian	Persamaan	Perbedaan
1	Sari, Tiyas Kurnia, et al (2019) ( <i>Coercive Pressures and Anti-corruption Reporting: The Case of ASEAN Countries</i> ).	Temuan menunjukkan bahwa tingkat variabilitas yang besar antara tingkat rata-rata pengungkapan anti korupsi di Thailand (434 kata) dan Filipina (149 kata). Ketergantungan pada tender pemerintah dan kepemilikan asing dikaitkan dengan tingkat pengungkapan. Pengungkapan informasi sensitif seperti kasus korupsi yang dikonfirmasi memerlukan pertimbangan yang cermat oleh manajemen puncak karena dapat menimbulkan implikasi hukum dan risiko reputasi.	Memiliki kajian yg sama, yaitu fokus pada pada kajian transparansi dan korupsi	Penelitian sebelumnya melakukan penelitian dengan tujuan untuk mengukur pengungkapan anti korupsi di 117 perusahaan, sedangkan penelitian dilakukan untuk menemukan model strategi pencegahan dan korupsi
2	Breen, Michael & Gillanders Robert (2012) Korupsi, institusi dan regulasi, ( <i>Corruption, institutions and regulation</i> ).	Temuan ini menyiratkan bahwa pembuat kebijakan dapat fokus pada pemberantasan korupsi untuk meningkatkan regulasi, daripada reformasi kelembagaan yang lebih luas. Berbagai bukti telah kami hadirkan bahwa kualitas regulasi bisnis ditentukan oleh tingkat korupsi. korupsi menentukan kualitas regulasi di semua lingkungan	Fokus kajian penelitian terdahulu dan penelitian ini tentang Korupsi , dan transparansi	Penelitian sebelumnya melakukan penelitian tentang korupsi melalui metode survey dengan melihat pengaruh peraturan dan institusi terhadap korupsi sedangkan penelitian ini menggunakan

No	Penulis, Tahun & Judul	Hasil Kajian	Persamaan	Perbedaan
		politik, kecuali lingkungan politik yang paling bergejolak		metode kualitatif untuk membangun model pencegahan korupsi yang efektif
3	Jha, Chandan Kumar. (2019). Reformasi keuangan dan korupsi: Bukti menggunakan estimasi GMM ( <i>Financial reforms and corruption: Evidence using GMM estimation</i> )	Ditemukan bahwa reformasi kebijakan yang ditargetkan ke arah liberalisasi keuangan dapat mengurangi korupsi. Hasil ini kuat untuk dimasukkannya sejumlah variabel kontrol dan pilihan estimator GMM. Menariknya, indeks liberalisasi keuangan ditemukan berkorelasi positif dengan korupsi meskipun hubungan ini tidak kuat. Temuan juga menunjukkan bahwa asal-usul hukum tidak memaksakan kendala yang mengikat pada efektivitas reformasi keuangan dalam mengurangi korupsi.	Kajian penelitian terdahulu dengan penelitian ini sama-sama berada dalam lingkup penelitian transparansi dan membahas tentang korupsi.	Penelitian terdahulu lebih khusus menilai dampak reformasi keuangan terhadap korupsi menggunakan panel dari 87 negara selama 1984–2005. Sedangkan penelitian ini lebih kepada bagaimana model pencegahan korupsi di khususnya pada pengadaan barang dan jasa
4	Peerthum, Sheilendra & Lucko Takesh (2020) Menjelajahi Hubungan Antara Korupsi Publik dan Kepercayaan Politik di Mauritius: Pendekatan PLS-SEM ( <i>Exploring the Linkage Between Public Corruption and Political Trust in Mauritius: a PLS-SEM Approach</i> ).	Temuan mengkonfirmasi adanya hubungan terbalik yang kuat dan signifikan antara persepsi warga tentang korupsi dan kepercayaan politik, menunjukkan bahwa korupsi dilihat melalui lensa warga mengikis kepercayaan pada pemerintah. Tes mediasi lebih lanjut menegaskan bahwa peningkatan pemberian layanan adalah strategi yang lebih baik untuk mengurangi persepsi masyarakat terhadap korupsi sektor publik dan pada akhirnya memperbaiki defisit kepercayaan politik daripada mengandalkan lembaga antikorupsi.	Penelitian terdahulu dan penelitian ini berada pada fokus penelitian tentang akuntabilitas dan korupsi.	Data penelitian terdahulu dikumpulkan melalui survey sedangkan penelitian ini menggunakan metode kualitatif yaitu melalui observasi dan wawancara. Penelitian terdahulu mengkaji, menganalisis, dan menjelaskan dari sudut pandang warga negara korupsi sektor public untuk menilai kepercayaan politik. Sedangkan untuk penelitian ini lebih kepada untuk mencari model yang lebih efektif untuk pencegahan korupsi

No	Penulis, Tahun & Judul	Hasil Kajian	Persamaan	Perbedaan
5	Tunley, Martin, et al. (2017). Mencegah korupsi pekerjaan: memanfaatkan teknik dan teori pencegahan kejahatan situasional untuk meningkatkan ketahanan organisasi, ( <i>Preventing occupational corruption: utilising situational crime prevention techniques and theory to enhance organisational resilience</i> ).	Hasilnya penelitian ini menunjukkan bahwa kerangka kerja pencegahan kejahatan situasional Clarke menyediakan mekanisme untuk menganalisis situasi tertentu secara operatif untuk merancang dan menerapkan metode pencegahan. Untuk mencapai implementasi yang berarti dari teknik-teknik tersebut, para manajer anti-korupsi membutuhkan kekuasaan yang didelegasikan dan dukungan dari kepemimpinan eksekutif	Memiliki kajian yang sama yaitu korupsi dan bagaimana pencegahannya. Kedua penelitian menggunakan metode kualitatif	Penelitian terdahulu selain menggunakan metode kualitatif juga menggunakan metode kuantitatif sedangkan penelitian ini hanya menggunakan metode kualitatif. Penelitian terdahulu fokus pada pencegahan korupsi saja sedangkan penelitian ini juga melihat bagaimana membangun model pencegahan yang efektif.
6	Punch, Maurice. (2000)  Korupsi Polisi Dan Pencegahannya ( <i>Police Corruption And Its Prevention</i> ).	Artikel ini telah menonjolkan dua tema utama. Salah satunya adalah bahwa kita tidak boleh melihat korupsi, dan dengan implikasi bentuk-bentuk lain dari pelanggaran polisi, sebagai penyimpangan individu dari karakter insidental yang dapat secara efektif dibuang dengan tindakan represif sementara. Sebaliknya realisme baru adalah bahwa ini adalah bahaya yang terus-menerus dan berulang yang dihasilkan oleh sifat pekerjaan, organisasi dan masyarakat dalam kaitannya dengan kepolisian. Kedua, ada konsensus yang muncul tentang langkah-langkah efektif untuk memerangi korupsi dan untuk mempromosikan integritas.	Kajian penelitian terdahulu dengan penelitian ini secara umum membahas pencegahan korupsi.	Penelitian terdahulu membahas tentang pencegahan korupsi dilihat melalui penyimpangan individunya dan dari organisasinya. sedangkan penelitian ini melihat pencegahan korupsi pada proses pengadaan barang dan jasa. Penelitian terdahulu melakukan metode studi pustaka. Sedangkan penelitian ini selain menggunakan analisis data sekunder dari

No	Penulis, Tahun & Judul	Hasil Kajian	Persamaan	Perbedaan
		Tidak ada yang memiliki ilusi tentang betapa kompleks, sulit, dan spesifik situasi ini, tetapi bukti menunjukkan hal berikut.		dokumen juga melakukan observasi dan wawancara dalam pengumpulan data lapangan.
7	Persson, Anna. (2012).  Mengapa Reformasi Antikorupsi Gagal—Korupsi Sistemik sebagai Masalah Aksi Kolektif ( <i>Why Anticorruption Reforms Fail—Systemic Corruption as a Collective Action Problem</i> ).	Berdasarkan studi wawancara yang dilakukan di Kenya dan Uganda—dua negara yang bisa dibilang sangat korup—kami berpendapat bahwa bagian dari penjelasan mengapa reformasi antikorupsi di negara-negara yang dilanda korupsi yang meluas gagal adalah bahwa reformasi tersebut didasarkan pada kesalahan karakterisasi teoretis dari masalah tersebut. korupsi sistemik. Lebih khusus, analisis mengungkapkan bahwa sementara reformasi antikorupsi kontemporer didasarkan pada konseptualisasi korupsi sebagai masalah prinsipal-agen, dalam pengaturan yang benar-benar korup, korupsi lebih menyerupai masalah tindakan kolektif. Hal ini, pada gilirannya, mengarah pada runtuhnya setiap reformasi antikorupsi yang dibangun di atas kerangka kerja prinsipal-agen, dengan menganggap keberadaan prinsip-prinsip yang tidak dapat dikorupsi begitu saja.	Fokus kajian ini berada dalam kajian transparansi pada kasus korupsi yang juga menjadi fokus kajian penelitian terdahulu. Kedua penelitian menggunakan metode kualitatif	Penelitian terdahulu mengkaji tentang bagaimana antio korupsi gagal dilaksanakan diberbagai negara. Sedangkan untuk penelitian ini mengkaji bagaimana pencegahan korupsi dalam proses pengadaan barang dan jasa.
8	Setiawan, Ramadhani (2019)  Strategi Pencegahan Korupsi Di Provinsi Kepulauan Riau	Penelitian ini menunjukan selain pendekatan, strategi dalam pencegahannya yang harus dilaksanakan melihat dari unsur manusia itu sendiri dengan melibatkan pengawasan oleh partisipasinya masyarakat serta meningkatkan tanggung jawab moral serta kehidupan dilingkungan sekitar yang ditanamkan sikap anti korupsi dalam upaya menyelamatkan generasi muda yang akan datang.	Kajian penelitian ini dengan penelitian terdahulu sama-sama berada pada lingkup pencegahan korupsi. Kedua penelitian ini menggunakan metode kualitatif	Penelitian terdahulu mengkaji strategi pencegahan korupsi sedangkan penelitian ini meneliti selain meneliti tentang pencegahan korupsi juga meneliti tentang menemukan model yang efektif untuk menangani dan mencegah terjadinya korupsi.

No	Penulis, Tahun & Judul	Hasil Kajian	Persamaan	Perbedaan
9	Riwuke, Jefirstson Richset, et al. (2020)  Strategi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi di Pemerintahan Kota Kupang, Provinsi Nusa Tenggara Timur ( <i>Strategies of Prevention and Eradication of Corruption in Kota Kupang Government, East Nusa Tenggara</i> ).	Hasil penelitian menunjukkan bahwa korupsi adalah tindakan untuk memperkaya diri, keluarga, kelompok, dan korporasinya dengan cara melanggar aturan, melanggar norma, melanggar hak asasi manusia melalui eksploitasi sumber daya ekonomi, politik, sosial budaya, dan lingkungan hidup dengan memaksimalkan potensi sumber daya yang dimiliki (jabatan, jaringan, dan kekuasaan). Faktor penyebab korupsi adalah motivasi individu dan sistem organisasi pemerintah yang buruk, dan akan semakin meningkat pengaruh korupsi jika didukung oleh lingkungan di mana individu dan sistem yang buruk berada.	Metode yang digunakan dalam kedua penelitian adalah kualitatif, kedua penelitian mengkaji tentang pencegahan korupsi	Penelitian terdahulu mengkaji tentang strategi pencegahan dan pemberantasan korupsi sedangkan penelitian ini bertujuan untuk membangun model empiric pencegahan korupsi yang selama ini telah dilakukan dan membangun model rekomendasi khusus untuk mengurangi dan mencegah terjadinya tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang dan jasa.
10	Tauhid & Ishaka, Mukhlis. (2018)  Strategi Kebudayaan Dalam Pemberantasan Korupsi Pada Birokrasi Pemerintahan Kota Bima.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa: Strategi Kebudayaan Dalam Pemberantasan Korupsi Pada Birokrasi Pemerintahan Kota Bima mencakup: pertama; Masifnya korupsi ditengarai telah menjadikan fakta korupsi sebagai fakta kebudayaan. 2) internalisasi pendidikan; 3) komitmen bersama dalam ikatan kelompok. Strategi kebudayaan yang dimaksud tersebut menginisiasikan dua hal kegiatan, yakni: 1) teknologi-sasi kebudayaan atau strategi memaksa; 2) rekayasa kebudayaan atau strategi mendorong	Penelitian terdahulu dan penelitian ini mengkaji tentang pemberantasan korupsi, kedua penelitian menggunakan metode kualitatif	Khususnya penelitian terdahulu meneliti dan menganalisis pemberantasan korupsi menggunakan strategi kebudayaan. Sedangkan penelitian ini secara umum akan melihat model strategi yang efektif untuk mencegah dan menangani korupsi yang terjadi.

Sumber: Diolah oleh penulis

## **H. Kerangka Pikir**

Korupsi menjadi salah satu permasalahan dalam penerapan *good governance*. Hal ini karena korupsi menjadi masalah akut yang menyebabkan kinerja birokrasi menjadi kurang efektif dan efisien. Inilah yang menjadi salah satu fokus dalam penerapan reformasi birokrasi. Adapun korupsi dalam perpesktif administrasi publik merupakan bagian dari kajian akuntabilitas dan transparansi. Dalam penelitian ini fokus pada pencegahan korupsi. Hal ini berdasarkan fenomena persepsi korupsi Indonesia yang masih sangat rendah. Hal ini sejalan dengan angka korupsi yang terus meningkat setiap tahunnya.

Permasalahan korupsi berdasarkan data komisi pemberantasan korupsi (KPK) menunjukkan bahwa praktek korupsi kedua terbanyak selama 10 tahun terakhir adalah pada pengadaan barang jasa. Hal ini karena besarnya peluang korupsi dengan berbagai modus dalam memenangkan kontraktor/pengusaha tertentu. Dengan demikian, penelitian ini akan menganalisis terkait praktek pengadaan barang dan jasa berdasarkan perpres 12 tahun 2021 dan menganalisis pencegahan korupsi sesuai dengan model *Collaborative Governance* menurut Ansell and Gash (2007: 558–561) yaitu di mulai dari.

### **1. Kondisi awal**

Kondisi awal dalam suatu kolaborasi dipengaruhi oleh beberapa fenomena, yaitu para *stakeholders* memiliki kepentingan dan visi bersama yang ingin dicapai, sejarah kerjasama dimasa lalu, saling menghormati

kerjasama yang terjalin, kepercayaan masing-masing *stakeholders*, ketidakseimbangan kekuatan, sumber daya, dan pengetahuan.

## **2. Kepemimpinan fasilitatif**

Kepemimpinan fasilitatif berkaitan dengan musyawarah yang dilakukan oleh *stakeholders*, penetapan aturan-aturan dasar yang jelas, membangun kepercayaan, memfasilitasi dialog antar *stakeholders* dan pembagian keuntungan bersama.

## **3. Desain institusional**

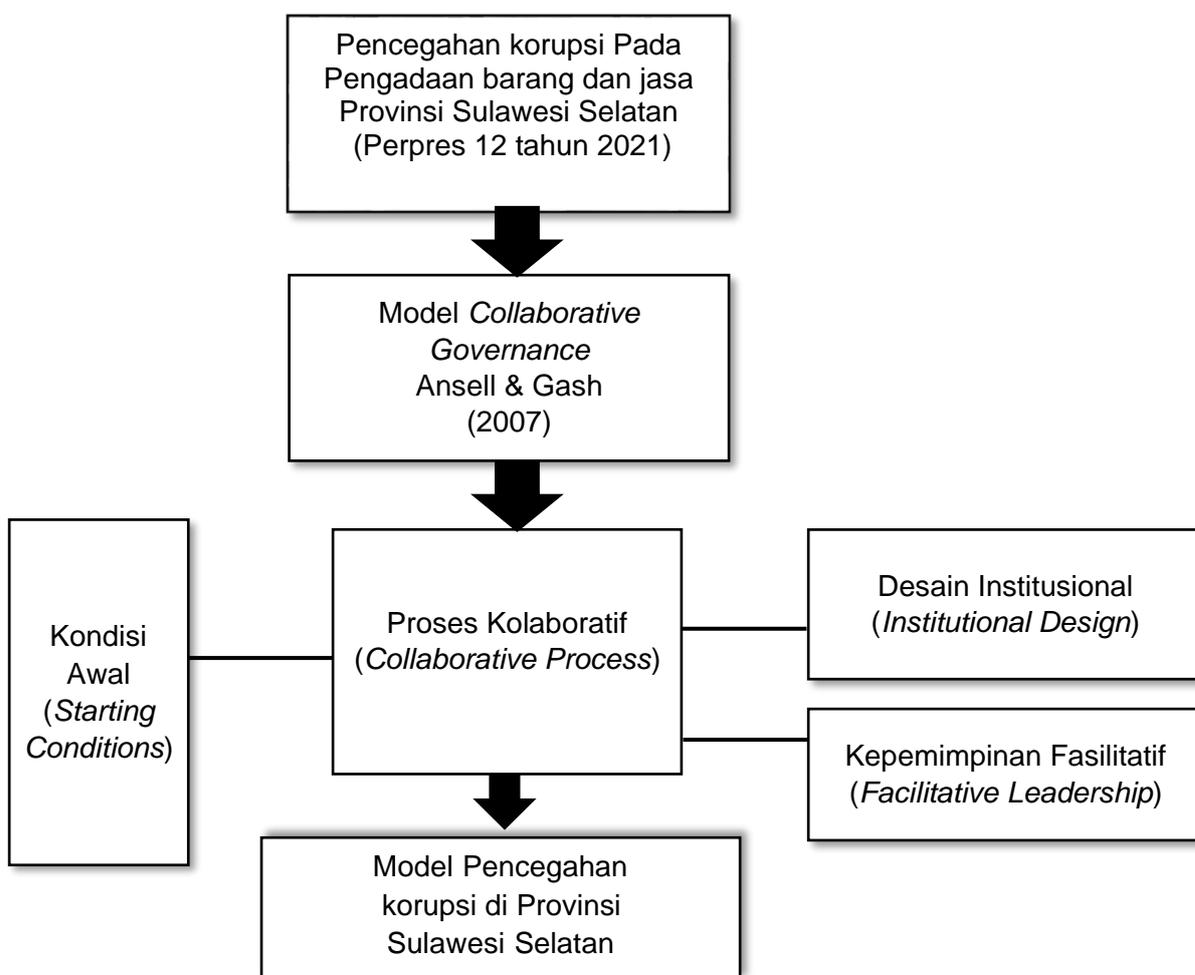
Desain institusional berkaitan dengan tata cara dan peraturan dasar dalam kolaborasi untuk prosedural proses kolaborasi yang legal, transparansi proses, inklusivitas partisipan, dan eksklusivitas forum.

## **4. Proses Kolaborasi**

Ansell dan Gash menjelaskan bahwa dalam proses kolaborasi ada variabel yang saling terkait yang diantaranya (Ansell & Gash, 2007: 558–561) diawali dengan dialog dan pertemuan (*Face to face dialogue*) yang menjadi inti dari kolaborasi, Dialog tatap muka merupakan pertemuan tatap muka atau seringkali disebut komunikasi langsung antara aktor yang terlibat. Sehingga terjadilah interaktif antara para aktor untuk membicarakan kepentingan bersama secara langsung agar aktor yang terlibat tidak merasa dirugikan. Pengembangan Kepercayaan (*Trust building*), Membangun kepercayaan antara pihak-pihak yang terlibat di mana semua pihak yang dilibatkan mempunyai maksud yang serupa untuk memilih kebijakan terbaik bagi semua pihak. Kepercayaan umumnya tercipta dari hubungan antara pihak-pihak terkait. Komunikasi pada proses (*Commitment to Proses*) ialah kewajiban untuk mengimplementasikan proses agar dapat

tercapainya tujuan yang diinginkan bersama-sama. Setelah itu, *share understanding* (berbagi pengetahuan) yaitu berbagi pengetahuan kedalam suatu kolaborasi, bahwa sanya misi dan forum-forum yang dibentuk menjadi kewajiban bersama. Terakhir adalah *outcomes*, yaitu hasil yang diperoleh dari proses saat ini yang dapat memberikan manfaat dan memiliki nilai penting dari pihak yang terlibat.

Temuan ini selanjutnya menjadi landasan dalam merumuskan model rekomendasi pencegahan kasus korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan. Berikut ini disajikan kerangka pikir dari penelitian ini:



**Gambar 3. Kerangka Pikir**

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Pendekatan dan Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan penelitian kualitatif, dimana penelitian yang dilakukan adalah deskriptif. Hal ini melibatkan penemuan atau interpretasi fakta dari fakta yang diteliti dan memudahkan penulis untuk memperoleh data yang objektif untuk menganalisis dan memahami model pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan.

Penelitian kualitatif adalah pemahaman tentang perilaku, persepsi, motivasi, perilaku dan fenomena lain yang berkaitan dengan pengalaman subjek penelitian secara keseluruhan (secara global) melalui uraian di bawah ini. Pengaturan alam khusus menggunakan berbagai metode alami. (Moleong, 2012:405). Studi kasus digunakan dalam penelitian kualitatif ini dengan mengkaji kasus atau fenomena yang terjadi di masyarakat yang dilakukan dengan susah payah untuk mempelajari konteks, keadaan dan interaksi yang terjadi. Untuk mempelajari secara khusus suatu masalah atau sistem tertentu, penelitian studi kasus dilakukan tidak hanya untuk menarik kesimpulan tentang fenomena suatu kelompok atau populasi tertentu, tetapi juga secara khusus tentang peristiwa atau fenomena yang akan diteliti. Studi kasus terdiri dari satu sistem, yang tidak memerlukan pertimbangan satu individu atau individu, tetapi dapat melibatkan banyak individu atau subjek dengan fokus terpadu pada fenomena yang sedang dipertimbangkan. Untuk memperoleh data rinci, studi kasus menggunakan

wawancara, observasi dan desk survey untuk analisis teoritis. Studi kasus memahami, mempertimbangkan dan menafsirkan makna yang diturunkan dari fenomena yang sedang dipertimbangkan.

Dalam hal ini, memberikan gambaran tentang model pencegahan kasus korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan. Adapun pengumpulan data dan informasi melalui observasi dan wawancara mendalam terkait dengan penelitian ini.

## **B. Fokus Penelitian**

Adapun fokus pada penelitian yakni menganalisis pelaksanaan pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan sesuai dengan model *Collaborative Governance* menurut Ansell and Gash (2007: 558–561) yaitu dimulai dari:

### **1. Kondisi awal**

Kondisi awal dalam suatu kolaborasi dipengaruhi oleh beberapa fenomena, yaitu para *stakeholders* memiliki kepentingan dan visi bersama yang ingin dicapai, sejarah kerjasama dimasa lalu, saling menghormati kerjasama yang terjalin, kepercayaan masing-masing *stakeholders*, ketidakseimbangan kekuatan, sumber daya, dan pengetahuan.

### **2. Kepemimpinan fasilitatif**

Kepemimpinan fasilitatif berkaitan dengan musyawarah yang dilakukan oleh *stakeholders*, penetapan aturan-aturan dasar yang jelas, membangun kepercayaan, memfasilitasi dialog antar *stakeholders* dan pembagian keuntungan bersama.

### 3. Desain institusional

Desain institusional berkaitan dengan tata cara dan peraturan dasar dalam kolaborasi untuk prosedural proses kolaborasi yang legal, transparansi proses, inklusivitas partisipan, dan eksklusivitas forum.

### 4. Proses kolaborasi

Ansell dan Gash (2007: 558–561) menjelaskan bahwa dalam proses kolaborasi ada variabel yang saling terkait yang diantaranya (Ansell & Gash, 2007: 558–561) diawali dengan dialog dan pertemuan (*face to face dialogue*) yang menjadi inti dari kolaborasi, Dialog tatap muka merupakan pertemuan tatap muka atau seringkali disebut komunikasi langsung antara aktor yang terlibat. Sehingga terjadilah interaktif antara para aktor untuk membicarakan kepentingan bersama secara langsung agar aktor yang terlibat tidak merasa dirugikan. Pengembangan Kepercayaan (*trust building*), Membangun kepercayaan antara pihak-pihak yang terlibat di mana semua pihak yang dilibatkan mempunyai maksud yang serupa untuk memilih kebijakan terbaik bagi semua pihak. Kepercayaan umumnya tercipta dari hubungan antara pihak-pihak terkait. Komitmen pada proses (*commitment to proces*) ialah kewajiban untuk mengimplementasikan proses agar dapat tercapainya tujuan yang diinginkan bersama-sama. Setelah itu, *share understanding* (Berbagi pengetahuan) yaitu berbagi pengetahuan kedalam suatu kolaborasi, bahwa sanya misi dan forum-forum yang dibentuk menjadi kewajiban bersama. Terakhir adalah *outcomes*, yaitu hasil yang diperoleh dari proses saat ini yang dapat memberikan manfaat dan memiliki nilai penting dari pihak yang terlibat.

Temuan ini selanjutnya menjadi landasan dalam merumuskan rekomendasi model pencegahan kasus korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan.

### **C. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan penanggung jawab pengadaan barang dan jasa pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan, Kepolisian daerah (Polda) Sulawesi Selatan, Kota Makassar, Kabupaten Bulukumba, Kabupaten Bone, Kabupaten Gowa, Kabupaten Barru dan Kabupaten Pangkep. Peneliti menganggapnya sebagai tempat yang relevan diteliti, mengingat penanggung jawab pengadaan barang dan jasa adalah pemerintah provinsi, Polda sebagai penegak hukum serta 3 klaster dari ketiga kategori daerah ini untuk dianalisis secara mendalam sebagai representasi kasus korupsi di Sulawesi Selatan. Kota Makassar dan Kabupaten Bulukumba dipilih sebagai kota/kabupaten dengan tingkat korupsi tertinggi, Kabupaten Bone dan Kabupaten Barru sebagai kabupaten dengan tingkat korupsi, sedang sedangkan Kabupaten Barru dan dan Kabupaten Pangkep dengan tingkat korupsi terendah di Sulawesi Selatan.

### **D. Waktu dan Jadwal Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan pada bulan September 2021 sampai Maret 2022 dan berlokasi di Provinsi Sulawesi Selatan.

### **E. Sumber Data**

Data-data penelitian diperoleh dari berbagai sumber data guna menjawab permasalahan penelitian, yaitu:

1. Data Primer, diperoleh melalui observasi sangat mendalam, dan wawancara mendalam (*in depth interview*) dengan masyarakat, dan pihak yang berwenang untuk memberikan informasi dan keterangan mengenai pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan.
2. Data Sekunder, diperoleh melalui telaah dokumentasi secara jeli yang bersumber pada literatur dokumen-dokumen atau tulisan-tulisan serta studi-studi penelitian yang sejenis yang ada hubungannya dengan permasalahan penelitian.

#### **F. Teknik Pengumpulan Data**

Survei lapangan dilakukan untuk mengumpulkan data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dan observasi. Sedangkan data sekunder diambil dari dokumen yang dapat memperjelas data primer. Berkaitan dengan hal tersebut, peneliti juga melakukan *research desk* di pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan untuk mengumpulkan informasi terkait pencegahan korupsi pada pengadaan barang/jasa pemerintah di Provinsi Sulawesi Selatan. Dengan demikian, studi literatur memberikan gambaran yang jelas tentang isi pencegahan korupsi pada pengadaan barang/jasa pemerintah di Provinsi Sulawesi Selatan. Sedangkan metode wawancara yang digunakan adalah metode wawancara tidak terstruktur yang memungkinkan peneliti untuk mengajukan pertanyaan lebih leluasa dan bebas tanpa terkendala oleh rangkaian pertanyaan yang baku, sekaligus memenuhi kebutuhan penelitian dan dapat berkembang sesuai dengan itu. Proses selanjutnya

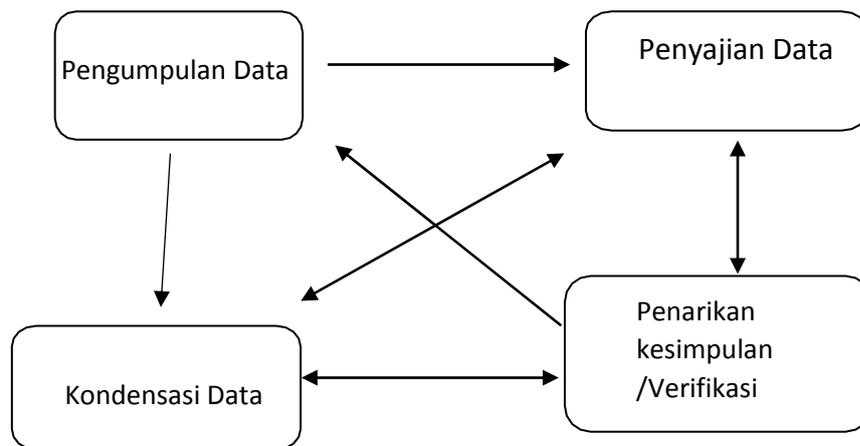
adalah memilih dan memberi peringkat pada data yang dikumpulkan sesuai dengan kebutuhan analitis Anda.

Teknik identifikasi informan dilakukan dengan cara pengambilan sampel yang disengaja. Dalam penelitian ini, identifikasi sampel difokuskan pada sasaran daripada seluruh populasi. Intentional sampling berarti bahwa penentuan sampel yang mempertimbangkan kriteria tertentu telah dilakukan pada subjek yang sesuai dengan tujuan penelitian. Dalam penelitian ini, identifikasi sampel harus konsisten dengan fokus utama wilayah dan dasar pencegahan korupsi di Provinsi Sulawesi Selatan. Informasi rinci untuk survei ini dibuat berdasarkan informasi yang tersedia atau data yang diperlukan (*Snowball*) dan memungkinkan Provinsi Sulawesi Selatan. Untuk terlibat di area ini, memastikan ukuran sampel. Dalam hal ini adalah tentang pencegahan korupsi pada pengadaan barang/jasa pemerintah di Provinsi Sulawesi Selatan.

#### **G. Analisis Data**

Metode analisis data yang digunakan untuk membahas hasil penelitian ini adalah metode kualitatif dengan menggunakan pendekatan studi kasus analitik, baik pada kasus unik untuk setiap jenis data yang dianalisis maupun pada semua kasus yang digunakan.

Miles, Huberman & Saldana, (2014:14) pengumpulan data interaktif dengan analisis data dan/atau analisis data kualitatif dalam penelitian ini dengan mengacu pada model pengumpulan data siklis analisis data ini ditunjukkan pada gambar berikut:



**Gambar 4.**  
**Komponen- Komponen Analisis Data Model Interaktif, (Miles, Huberman & Saldana, 2014:14)**

Dari gambar model analisa data di atas dapat dijelaskan sebagai berikut

1. Pengumpulan Data,

Metode yang dilakukan yaitu melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Semua jenis data ini memiliki satu aspek kunci secara umum, analisisnya terutama tergantung pada keterampilan integratif dan interpretatif dari peneliti. Interpretasi diperlukan karena data yang dikumpulkan jarang berbentuk angka, data kaya rincian dan panjang.

2. Kondensasi Data (*Data Condensation*)

Miles, Huberman & Saldana (2014:10) Dalam kondensasi data merujuk kepada proses menyeleksi, memfokuskan, menyederhanakan, mengabstraksi dan mentransformasi data yang terdapat pada catatan lapangan maupun transkrip dalam penelitian ini diuraikan sebagai berikut:

a. Pemilihan (*Selecting*)

Menurut Miles, Huberman & Saldana (2014:18) peneliti harus bertindak selektif, yaitu menentukan dimensi-dimensi mana yang lebih penting, hubungan-hubungan mana yang mungkin lebih bermakna, dan sebagai konsekuensinya, informasi apa yang dapat dikumpulkan dan dianalisis.

b. Pengerucutan (*Focusing*)

Miles, Huberman & Saldana (2014:19) menyatakan bahwa memfokuskan data merupakan bentuk pra-analisis. Pada tahap ini, peneliti memfokuskan data yang berhubungan dengan rumusan masalah penelitian. Tahap ini merupakan kelanjutan dari tahap seleksi data. Peneliti hanya membatasi data yang berdasarkan dari rumusan masalah.

c. Peringkasan (*Abstracting*)

Tahap membuat rangkuman yang inti, proses, dan pernyataan-pernyataan yang perlu dijaga sehingga tetap berada didalamnya. Pada tahap ini, data yang telah terkumpul dievaluasi khususnya yang berkaitan dengan kualitas dan cukupan data.

d. Penyederhanaan dan Transformasi (*Data Simplifying and Transforming*)

Data dalam penelitian ini selanjutnya disederhanakan dan ditransformasikan dalam berbagai cara yakni melalui seleksi yang ketat melalui ringkasan atau uraian singkat, menggolongkan data dalam satu pola yang lebih luas, dan sebagainya.

### 3. Penyajian Data

Langkah berikut setelah kondensasi data adalah penyajian data yang dimaknai oleh Miles, Huberman & Saldana (2014:20) sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan mencermati penyajian data tersebut, peneliti akan lebih mudah memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan. Artinya apakah peneliti meneruskan analisisnya atau mencoba untuk mengambil sebuah tindakan dengan memperdalam temuan tersebut.

### 4. Penarikan Kesimpulan/Verifikasi

Dari beberapa tahap yang telah dilakukan dan yang terakhir adalah penarikan kesimpulan dari analisis yang telah dilakukan serta mengecek ulang dengan bukti yang telah ditemukan di lapangan. Peneliti akan mengambil kesimpulan terkait penelitian berdasarkan bukti, data dan juga temuan yang valid berdasarkan studi lapangan yang telah dilakukan. Pada gambar ini menunjukkan bahwa kegiatan analisis data dimulai dengan pengumpulan data di tempat. Hasil pengumpulan data kemudian direduksi menjadi data dengan cara mengorganisasikannya ke dalam unit konseptual tertentu, kategori tertentu, atau topik tertentu. Selain itu, tampilan data dalam format tertentu dilakukan. Hal ini penting untuk memfasilitasi presentasi dan deklarasi akhir.

Kegiatan terakhir adalah penarikan kesimpulan. Analisis data ini tidak dilakukan sekali saja, tetapi bersifat interaktif. Tentu saja, sejauh mana

proses itu berjalan bolak-balik tergantung pada kompleksitas masalah yang bersangkutan. Ini juga sangat tergantung pada keakuratan analisis selama pengumpulan data. Dengan kata lain, bagaimana kepekaan dan kemampuan peneliti untuk melakukan perbandingan dalam pengumpulan data.

#### **H. Informan Penelitian**

Dalam rangka memperoleh sumber data yang tepat dan akurat peneliti menentukan klasifikasi informan. Beberapa klasifikasi informan yang telah ditentukan yakni informan utama, informan, kunci, dan informan tambahan. Adapun informan pada penelitian kolaborasi pencegahan korupsi pada pengadaan barang/jasa di Provinsi Sulawesi Selatan ini terdapat 27 informan. Untuk lebih jelasnya akan dijabarkan kedalam 3 matriks sebagai berikut:

**Tabel 6.**  
**Matriks Informan Penelitian Utama Peneltian**

<b>No</b>	<b>Informan Utama</b>
1	PPK Kota Makassar
2	PPK Kabupaten Pangkep
3	PPK Kabupaten Gowa
4	PPK Kabupaten Bulukumba

Sumber: Diolah oleh Penulis 2022

Informan utama merupakan individu maupun kelompok yang dijadikan sebagai sumber data atau informasi primer dalam memberikan gambaran teknis terkait masalah penelitian. Informan utama dalam penelitian kualitatif mirip dengan “aktor utama” dalam sebuah kisah atau

cerita. Dengan demikian informan utama adalah orang yang mengetahui secara teknis dan detail tentang masalah penelitian kolaborasi pencegahan korupsi pada pengadaan barang/jasa di Provinsi Sulawesi Selatan. Pada penelitian ini yang menjadi informan utama sebanyak 4 orang yakni PPK Kota Makassar, PPK Kabupaten Pangkep, PPK Kabupaten Gowa dan PPK Kabupaten Bulukumba.

Informan kunci adalah informan yang memiliki informasi secara menyeluruh tentang permasalahan yang diangkat oleh peneliti. Informan kunci bukan hanya mengetahui tentang kondisi/fenomena pada masyarakat secara garis besar, juga memahami informasi tentang informan utama. Dalam pemilihan informan kunci tergantung dari unit analisis yang akan diteliti. Misalnya pada unit sebuah organisasi, informan kuncinya adalah pimpinan organisasi tersebut. Pada penelitian ini yang menjadi informan kunci adalah sebanyak 21 orang yang dapat dilihat di tabel berikut:

**Tabel 7.  
Matriks Informan Kunci Penelitian**

No	Informan Kunci
1	Kepala Inspektorat Sulawesi Selatan
2	Penyidik Tipikor Polda Sulawesi Selatan
3	Pokja lelang Kabupaten Bulukumba
4	Plt, Kadis Kesehatan Kabupaten Bulukumba (PA)
5	Kepala Seksi Pembangunan dan Rehabilitasi Gedung (PPK) Kabupaten Barru
6	Kepala Dinas PUPR Kabupaten Barru
7	Anggota Pokmil ULP Kabupaten Barru
8	Plt Kadis PU Kabupaten Gowa
9	ULP Kabupaten Gowa
10	Dinas pekerjaan umum Kabupaten Pangkep
11	ULP Kabupaten Pangkep
12	Plt Kadis Pekerjaan Umum Kota Makassar

No	Informan Kunci
13	Kabid Jalan dan jembatan Dinas Pekerjaan Umum Kota Makassar
14	Kabid Prasarana dan Bangunan Pemerintahan Dinas Pekerjaan Umum Kota Makassar
15	Kabid Bina Teknik Dinas Pekerjaan Umum Kota Makassar
16	ULP Kota Makassar
17	ULP Kabupaten Bone
18	Kepala Dinas bina marga, cipta karya, dan tata ruang Kabupaten Bone
19	Kepala bagian pengadaan barang dan jasa ULP Kabupaten Bone
20	PT Zultana
21	PT. Graha Kyrnia Mandiri

Sumber: Diolah oleh Penulis 2022

Informan tambahan merupakan individu maupun kelompok yang dijadikan sebagai sumber data atau informasi sekunder dalam memberikan gambaran pendukung dari data utama terkait masalah penelitian. Informan pendukung merupakan orang yang dapat memberikan informasi tambahan sebagai pelengkap analisis dan pembahasan dalam penelitian kualitatif. Informan tambahan terkadang memberikan informasi yang tidak diberikan oleh informan utama atau informan kunci. Pada penelitian ini yang menjadi informan tambahan sebanyak 2 informan yakni LSM Laksus dan Kabid Pengembangan Sumber daya anggota Dinas Pekerjaan Umum Kota Makassar, yang dapat dilihat dari tabel matriks berikut:

**Tabel 8.**  
**Matriks Informan Tambahan Penelitian**

No	Informan Tambahan
1	LSM Laksus
2	Kabid Pengembangan Sumber daya anggota Dinas Pekerjaan Umum Kota Makassar

Sumber: Diolah oleh Penulis 2022

## I. Pengecekan Keabsahan Data

Banyak hasil penelitian kualitatif diragukan kebenarannya karena beberapa hal, yaitu subjektivitas peneliti merupakan hal yang dominan dalam penelitian kualitatif, alat penelitian yang diandalkan adalah wawancara dan observasi yang banyak mengandung kelemahan ketika dilakukan secara terbuka dan tanpa kontrol. Oleh karena itu menurut Saryono dan Anggreani (2010:125), dibutuhkan beberapa cara untuk menentukan keabsahan data, yaitu derajat kepercayaan (*credibility*), keralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*) dan kepastian (*confirmability*).

### 1. Kepercayaan (*credibility*)

Kredibilitas merupakan kriteria untuk memenuhi nilai kebenaran dari data dan informasi yang dikumpulkan. Artinya, hasil penelitian harus dapat dipercaya oleh semua pembaca secara kritis dan dari responden sebagai informan. Cara memperoleh tingkat kepercayaan hasil penelitian yaitu: (1) memperpanjang masa pengamatan, (2) pengamatan yang terus menerus, (3) triangulasi, (3) diskusi dengan teman sejawat, (4) mengadakan pengecekan anggota, (5) analisis kasus negatif, dan (6) pengecekan atas kecukupan referensial.

### 2. Keralihan (*transferability*)

Kriteria ini digunakan untuk memenuhi kriteria bahwa hasil penelitian ini dapat ditransfer ke subyek lain yang memiliki tipologi yang sama. Artinya bahwa hasil penelitian ini dapat diterapkan pada situasi yang lain.

### 3. Kebergantungan (*dependability*)

Kriteria ini dapat digunakan untuk menilai apakah proses penelitian kualitatif bermutu atau tidak, dengan mengecek apakah peneliti sudah cukup hati-hati, apakah membuat kesalahan dalam mengkonseptualisasikan rencana penelitiannya, pengumpulan data dan penginterpretasiannya. Oleh karena itu, teknik terbaik yang digunakan adalah *dependability audit* dengan meminta *dependent* dan *independent* auditor untuk mereview aktifitas peneliti, dalam hal ini pembimbing disertasi dan penguji.

### 4. Kepastian (*confirmability*)

Apakah hasil penelitian dapat dibuktikan kebenarannya, dimana hasil penelitian sesuai dengan data yang dikumpulkan dan dicantumkan dalam laporan lapangan. Hal ini dilakukan dengan membicarakan hasil penelitian dengan orang yang tidak ikut dan tidak berkepentingan dalam penelitian, dengan tujuan agar hasil dapat lebih obyektif. Konfirmabilitas merupakan kriteria untuk menilai mutu tidaknya hasil penelitian. Jika dependabilitas digunakan untuk menilai kualitas dari proses yang ditempuh oleh peneliti, maka konfirmabilitas untuk menilai kualitas hasil penelitian

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Gambaran Umum**

##### **1. Provinsi Sulawesi Selatan**

###### **a. Letak Geografis**

Secara geografis wilayah darat Provinsi Sulawesi Selatan dilalui oleh garis khatulistiwa yang terletak antara 00 12'~80 lintang selatan dan 1160 48'~122' 36' bujur timur, yang berbatasan dengan provinsi Sulawesi barat di sebelah utara dan teluk bone serta provinsi sulawesi tenggra di sebelah timur, serta berbatasan dengan Selat Makassar di sebelah barat dan Laut Flores di sebelah timur. Luas wilayah Provinsi Sulawesi Selatan khususnya wilayah daratan mempunyai luas kurang lebih 45.519,24 km<sup>2</sup> persegi, dimana sebagian besar wilayah daratnya berada pada jazirah pulau barat daya Sulawesi serta sebagian wilayahnya pada jazirah pulau tenggara sulawesi.

Provinsi Sulawesi Selatan yang terletak dibagian selatan semenanjung pulau Sulawesi, merupakan salah satu lokasi wilayah yang strategis ditengah-tengah kepulauan Indonesia dan sekaligus menjadi jembatan penghubung antara kawasan barat dan timur Indonesia, sehingga wilayah ini ditetapkan sebagai pintu gerbang Kawasan Timur Indonesia (KTI) yang mempunyai luas wilayah sekitar 46.083,94 km persegi dan secara administratif terbagi 21 wilayah kabupaten, dan tiga wilayah kota. Terdiri dari 306 kecamatan dan 3.030 wilayah administrasi setingkat desa yang terdiri dari 2.255 desa, 783 kelurahan Posisi geografis tersebut secara

tidak langsung mengantarkan Sulawesi Selatan sebagai wilayah perdagangan dan jasa yang secara posisi memiliki keunggulan komparatif dan kompetitif, karena Selat Makassar merupakan salah satu jalur pelayaran internasional, dan berfungsi sebagai titik simpul transportasi laut dan udara yang menghubungkan Asia Timur dan Benua Australia. Posisi strategis geografis Sulawesi Selatan ini sebagai hub distribusi barang dan jasa dari dan ke timur-barat Indonesia menjadi salah satu nilai lebih yang dapat dimanfaatkan untuk mendorong peningkatan pendapatan asli daerah (PAD).

Poros maritim Indonesia seyogyanya itu bertumpu di Makassar, apalagi infrastruktur kemaritiman dengan hadirnya *New Port of Makassar* dan kebijakan direct call dapat menjadi modal dasar untuk menjadikan Sulawesi Selatan sebagai *center point of Indonesia*. Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan menetapkan Kawasan Strategis Provinsi (KSP) di Sulawesi Selatan yaitu Kawasan Strategis Provinsi (KSP) dari sudut Kepentingan Pertumbuhan Ekonomi, KSP dari sudut Kepentingan Sosial dan Budaya, KSP dari sudut Kepentingan Pendayagunaan Sumberdaya Alam dan/atau Teknologi Tinggi, KSP dari sudut Kepentingan Fungsi dan Daya Dukung Lingkungan Hidup. Selain KSP, Pemprov Sulawesi Selatan telah menetapkan Kawasan Andalan Laut dan Kawasan Andalan Darat di Sulawesi Selatan. Kawasan Andalan merupakan kawasan budidaya yang memiliki nilai strategis berupa kemampuan kawasan untuk memacu pertumbuhan ekonomi kawasan dan wilayah disekitarnya serta mendorong pemerataan perkembangan wilayah.

## b. Topografi

Wilayah Sulawesi Selatan membentang mulai dari dataran rendah hingga dataran tinggi. Kondisi kemiringan tanah 0 sampai 3 % merupakan tanah yang relatif datar, 3 sampai 8 % merupakan tanah relatif bergelombang, 8 sampai 45 % merupakan tanah yang kemiringannya agar curam, lebih dari 45 % tanahnya curam dan bergunung. Wilayah daratan terluas berada pada 100 hingga 400 meter DPL, dan sebahagian merupakan dataran yang berada pada 400 hingga 1000 meter DPL. Terdapat sekitar 65 sungai yang mengalir di provinsi ini, dengan jumlah sungai terbesar ada di bagian utara wilayah provinsi ini. Lima danau besar menjadi rona spesifik wilayah ini, yang tiga di antaranya yaitu Danau Matana, Danau Towuti dan Danau Mahalona di Kabupaten Luwu Timur, serta dua danau lainnya yaitu Danau Tempe dan Danau Sidenreng yang berada di Kabupaten Wajo. Provinsi Sulawesi Selatan terbentuk pada tanggal 13 Desember 1960 dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 47 Tahun 1960 yang mengesahkan terbentuknya Provinsi Sulawesi Selatan dan Tenggara. Empat (4) tahun setelah itu, melalui UU Nomor 13 Tahun 1964 Pemerintah Pusat memisahkan Provinsi Sulawesi Tenggara dari Provinsi Sulawesi Selatan. Terakhir, pemerintah memecah Provinsi Sulawesi Selatan menjadi dua, berdasarkan UU Nomor 26 Tahun 2004. Kabupaten Majene, Mamasa, Mamuju, Mamuju Utara dan Polewali Mandar yang tadinya merupakan kabupaten di Provinsi Sulawesi Selatan, resmi menjadi kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat seiring dengan berdirinya provinsi tersebut pada tanggal 5 Oktober 2004 berdasarkan UU Nomor 26 Tahun 2004.

c. Kependudukan

Provinsi yang terkenal dengan lagu daerah Angin Mamiri ini terdiri dari 21 kabupaten, 3 kota, 305 kecamatan, 792 kelurahan, dan 2.255 desa. Provinsi Sulawesi Selatan memiliki luas wilayah sebesar 45.764,53 km<sup>2</sup>. Menurut data BPS tahun 2019, jumlah penduduk di Provinsi Sulawesi Selatan tercatat mencapai 8,82 juta orang, dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 0,94 persen. Kota Makassar sebagai ibukota provinsi menjadi daerah terpadat di Sulawesi Selatan dengan jumlah penduduk sebesar 1.526.677 jiwa.

**Tabel 9.**  
**Kabupaten dan Kota di Sulawesi Selatan**

No.	Kabupaten/Kota	Pusat Pemerintahan	Kecamatan	Kelurahan/ desa
1	Kabupaten Bantaeng	Bantaeng	8	21/46
2	Kabupaten Barru	Barru	7	15/40
3	Kabupaten Bone	Watampone	27	44/328
4	Kabupaten Bulukumba	Bulukumba	10	27/109
5	Kabupaten Enrekang	Enrekang	12	17/112
6	Kabupaten Gowa	Sungguminasa	18	46/121
7	Kabupaten Jeneponto	Bontosunggu	11	31/82
8	Kabupaten Kep.Selayar	Benteng	11	7/81
9	Kabupaten Luwu	Belopa	21	20/207
10	Kabupaten Luwu Timur	Malili	11	3/124
11	Kabupaten Luwu Utara	Masamba	11	7/166
12	Kabupaten Maros	Turikale	14	23/80
13	Kabupaten Pangkep	Pangkajene	13	38/65
14	Kabupaten Pinrang	Watang Sawitto	12	39/69
15	Kabupaten Sidrap	Pangkajene	11	38/68
16	Kabupaten Sinjai	Balangnipa	9	13/67
17	Kabupaten Soppeng	Watansoppeng	8	21/49
18	Kabupaten Takalar	Pattallassang	9	24/76
19	Kabupaten Tana Toraja	Makale	19	47/112
20	Kabupaten Toraja Utara	Rantepao	21	40/111
21	Kabupaten Wajo	Sengkang	14	48/142
22	Kota Makassar	-	15	153/-
23	Kota Palopo	-	9	48/-
24	Kota Parepare	-	4	22/-

Sumber: Website Provinsi Sulawesi Selatan 2020

Jumlah dan Struktur Umur Penduduk Jumlah penduduk Sulawesi Selatan dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan, dimana pada tahun 2019 jumlah penduduk mencapai 8,81 juta jiwa dengan laju pertumbuhan rata-rata sebesar 1,72% per tahun dengan tingkat kepadatan penduduk Sulawesi Selatan menunjukkan angka 190 jiwa/km<sup>2</sup>. Secara demografis, distribusi penduduk di Provinsi Sulawesi Selatan pada Tahun 2019 terlihat sangat tinggi pada tiga wilayah, yaitu Kota Makassar, Kabupaten Gowa dan Kabupaten Bone, dimana sekitar 35% penduduk mendiami wilayah tersebut. Kabupaten Kepulauan Selayar, Kota Pare-pare dan Kabupaten Barru adalah tiga daerah dengan jumlah penduduk terendah dalam provinsi Sulawesi Selatan.

#### d. Tingkat Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi Provinsi Sulawesi Selatan pada tahun 2019 mencapai 6,92 persen. Pertumbuhan ini mengalami penurunan sebesar 0,14 persen bila dibandingkan pada tahun 2018 yang tumbuh sebesar 7,06 persen. Meskipun demikian, pertumbuhan tersebut masih diatas pertumbuhan ekonomi nasional yang tumbuh 5,02 persen pada tahun 2019. Bahkan rata-rata lima tahun terakhir pertumbuhan ekonomi Sulawesi Selatan tumbuh diatas 7 persen yaitu sebesar 7,16 persen jauh rata-rata nasional yang tumbuh 5,03 persen. Seiring dengan hal tersebut laju pertumbuhan PDRB perkapita meningkat dalam lima tahun terakhir dari Rp 39,95 juta di tahun 2015 menjadi Rp57,03 juta di tahun 2019.

Angka Pertumbuhan Ekonomi Sulawesi Selatan tersebut memiliki peran ekonomi tertinggi di regional Pulau Sulawesi yaitu sebesar 49,58

persen diikuti oleh Sulawesi Tengah 16,34 persen, Sulawesi Utara 12,79 persen, Sulawesi Tenggara 12,70 persen, Sulawesi Barat 4,55 persen dan Gorontalo 4,04 persen.

e. Tingkat Kemiskinan

Persentase penduduk miskin atau head count index of poverty (HCI-P0) di Sulawesi Selatan periode Maret 2019 sebesar 8,69% meningkat 0,18 basis poin dibandingkan September 2018. angka kemiskinan tersebut lebih bahkan lebih rendah dibandingkan dengan target indikator makro yang ditetapkan oleh Pemprov Sulawesi Selatan pada Kebijakan Umum APBD (KUA) tahun 2019 sebesar 8,78 - 8,87. Penduduk miskin lebih dominan berada di daerah pedesaan dengan jumlah 597,69 ribu jiwa atau 77,56% dari total penduduk miskin di Sulawesi Selatan 767,79 ribu jiwa. Namun demikian, angka kemiskinan tersebut menurun dari 779,64 di 2018. Persentase penduduk miskin di desa semakin mengalami penurunan yakni dari 81,82% di 2015 menjadi 77,85% di 2019. Hal mengindikasikan alokasi Dana Desa memberikan dampak pada menurunnya kemiskinan di desa. Tahun 2017 Dana Desa yang dialokasikan kepada Desa di Sulawesi Selatan sebesar Rp1,8 triliun kemudian meningkat 9,56% di 2018 menjadi Rp1,9 triliun dan di 2019 alokasi Dana Desa kembali meningkat sebesar 18% atau Rp2,3 triliun. Meningkatnya alokasi Dana Desa tersebut memberikan dampak pada turunnya persentase penduduk miskin di desa dari 79,84% menjadi 77,85%. Jika dilihat per kabupaten/kota, 5 daerah dengan jumlah penduduk miskin terbesar antara lain Kab. Bone (77,13 ribu jiwa), Kab. Jeneponto (55,35 ribu jiwa), Kab. Pangkep (53,38 ribu jiwa) dan Kab. Maros (38,50 ribu)

f. Tingkat Ketimpangan (Rasio Gini)

Tahun 2016 gini rasio sebesar 0,426 kemudian menjadi 0,389 di 2019. Kondisi ini menandakan rata-rata tingkat kesenjangan antara penduduk miskin dan kaya semakin pendek. Diindikasikan peningkatan TKDD di Sulawesi Selatan berdampak terhadap semakin meratanya distribusi pendapatan di antara penduduk Sulawesi Selatan. Namun demikian gini rasio Sulawesi Selatan masih lebih tinggi dibandingkan dengan Tabel II.7 Perbandingan Penduduk Miskin dan Dana Desa Sumber: BPS Sulsel (data diolah) 22 Tabel II.9 Target Makro Ekonomi Sulawesi Selatan 2019 nasional dan jika dibandingkan secara spasial terlihat bahwa gini rasio terendah adalah 0,327 hal ini sejalan dengan meningkatnya pertumbuhan ekonomi di Sulteng. Berdasarkan daerah tempat tinggal, pada periode 2018 - 2019 Gini Ratio di daerah perkotaan mengalami kenaikan dari 0,392 pada 2018 menjadi 0,394 pada 2019. Sebaliknya di daerah perdesaan nilai Gini Ratio mengalami penurunan dari 0,361 pada 2018 menjadi 0,345 pada 2019.

g. Kondisi ketenagakerjaan dan tingkat pengangguran

Penduduk yang tergolong angkatan kerja mencapai 4.030.400 orang, naik 42.371 orang dibanding 2018. Angkatan kerja terdiri dari penduduk bekerja (3.830.096 orang) dan pengangguran (200.304 orang). Dibandingkan 2018, jumlah penduduk bekerja bertambah 55.172 orang, sedangkan pengangguran berkurang sebanyak 12.801 orang. Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) pada 2019 sebesar 62,90 persen. Indikator ini lebih rendah 0,11 persen poin dibanding TPAK 2018. Penurunan TPAK memberikan indikasi adanya potensi ekonomi dari sisi

pasokan (supply) tenaga kerja yang menurun. Dilihat dari tempat tinggal, TPT di Perkotaan jauh lebih tinggi dibanding TPT di Perdesaan. Pada 2019, TPT di perkotaan sebesar 7,72%, sedangkan TPT di perdesaan hanya 2,94%. Struktur penduduk bekerja menurut lapangan pekerjaan utama pada 2019 Sulawesi Selatan masih didominasi oleh tiga lapangan pekerjaan utama, yaitu Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan sebesar 35,96%; Perdagangan sebesar 18,27%; dan Industri Pengolahan sebesar 8,93%.

#### h. Visi Dan Misi Sulawesi Selatan 2018 – 2023

Visi: “Sulawesi Selatan yang Inovatif, Produktif, Kompetitif, Inklusif dan Berkarakter”.

Misi:

1. Pemerintahan yang berorientasi melayani, inovatif, dan berkarakter.
2. Peningkatan infrastruktur yang berkualitas dan aksesibel.
3. Pembangunan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi baru yang produktif.
4. Pembangunan manusia yang kompetitif dan inklusif.
5. Peningkatan produktivitas dan daya saing produk sumber daya alam yang berkelanjutan.

Untuk Provinsi Sulawesi Selatan terdiri dari 48 organisasi perangkat daerah yang dapat dilihat dari tabel berikut ini:

**Tabel 10.**  
**Daftar Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Pemerintah**  
**Provinsi Sulawesi Selatan**

<b>No</b>	<b>Organisasi Perangkat Daerah</b>	<b>No</b>	<b>Organisasi Perangkat Daerah</b>
1	Inspektorat Prov. Sulsel	25	Dinas Penanaman Modal Dan Ptsp Prov. Sulsel
2	Sekretariat Dprd Prov. Sulsel	26	Dinas Perpustakaan Dan Kearsipan Prov. Sulsel
3	Dinas Pengelolaan Lingkungan Hidup Prov. Sulsel	27	Badan Perencanaan Pembangunan Penelitian Dan Pengembangan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan
4	Dinas Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Prov. Sulsel	28	Badan Kesatuan Bangsa Dan Politik Prov. Sulsel
5	Dinas Perindustrian Prov. Sulsel	29	Badan Keuangan Dan Aset Daerah Provinsi Sulawesi Selatan
6	Dinas Perdagangan Prov. Sulsel	30	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Prov. Sulsel
7	Dinas Pendidikan Prov. Sulsel	31	Badan Pendapatan Daerah Prov. Sulsel
8	Dinas Kesehatan Prov Sulsel	32	Badan Kepegawaian Daerah Prov. Sulsel
9	Dinas Pemuda Dan Olahraga Prov. Sulsel	33	Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Prov. Sulsel
10	Dinas Sosial Prov. Sulsel	34	Satuan Polisi Pamong Praja Prov. Sulsel
11	Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Prov. Sulsel	35	Biro Pemerintahan Dan Otonomi Daerah Setda Prov Sulsel
12	Dinas Kebudayaan Dan Kepariwisata Prov. Sulsel	36	Biro Hukum Dan Hak Asasi Manusia Sekretariat Daerah Prov. Sulsel
13	Dinas Tanaman Pangan Holtikultura Dan Perkebunan Prov. Sulsel	37	Biro Perekonomian Dan Administrasi Pembangunan Setda Prov Sulsel
14	Dinas Peternakan Dan Kesehatan Hewan Prov. Sulsel	38	Biro Pengadaan Barang Jasa Sekretariat Daerah Prov. Sulsel
15	Dinas Kelautan Dan Perikanan Prov. Sulsel	39	Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Prov. Sulsel
16	Dinas Kehutanan Prov. Sulsel	40	Biro Organisasi Sekretariat Daerah Prov. Sulsel
17	Dinas Koperasi Dan Usaha Kecil Dan Menengah Prov. Sulsel	41	Biro Umum Sekretariat Daerah Prov. Sulsel
18	Dinas Pekerjaan Umum Dan Tata Ruang Prov. Sulsel	42	Biro Administrasi Pimpinan Sekretariat Daerah Prov. Sulsel
19	Dinas Perumahan Kawasan Permukiman Dan Pertanahan Prov. Sulsel	43	Upt Rumah Sakit Ibu Dan Anak Sitti Fatimah Prov. Sulsel
20	Dinas Energi Dan Sumber Daya Mineral Prov. Sulsel	44	Upt Rs. Ibu Dan Anak Pertiwi Prov. Sulsel
21	Dinas Perhubungan Prov. Sulsel	45	Upt Rumah Sakit Sayang Rakyat Prov. Sulsel
22	Dinas Komunikasi Informatika Statistik Dan Persandian Prov. Sulsel	46	Rsud Labuang Baji Prov. Sulsel
23	Dinas Kependudukan Pencatatan Sipil Prov. Sulsel	47	Rsud Haji Prov. Sulsel
24	Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Prov. Sulsel	48	Rskd Dadi Prov. Sulsel

Sumber: Website Provinsi Sulawesi Selatan 2020

## **B. Pengadaan Barang dan Jasa**

Layanan pengadaan secara elektronik adalah layanan pengelolaan teknologi informasi untuk memfasilitasi pelaksanaan pengadaan barang/jasa secara elektronik. UKPBJ/Pejabat Pengadaan pada kementerian/lembaga/perangkat daerah yang tidak memiliki layanan pengadaan secara elektronik dapat menggunakan fasilitas layanan pengadaan secara elektronik yang terdekat dengan tempat kedudukannya untuk melaksanakan pengadaan secara elektronik. Selain memfasilitasi UKPBJ/pejabat pengadaan dalam melaksanakan pengadaan barang/jasa secara elektronik layanan pengadaan secara elektronik juga melayani registrasi penyedia barang dan jasa yang berdomisili di wilayah kerja layanan pengadaan secara elektronik yang bersangkutan.

Pengadaan barang/jasa secara elektronik akan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, meningkatkan akses pasar dan persaingan usaha yang sehat, memperbaiki tingkat efisiensi proses pengadaan, mendukung proses monitoring dan audit dan memenuhi kebutuhan akses informasi yang *real time* guna mewujudkan *clean and good government* dalam pengadaan barang/jasa pemerintah.

Dasar hukum pembentukan layanan pengadaan secara elektronik adalah Peraturan Presiden Republik Indonesia, Nomor 12 Tahun 2021, tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah. Pembelian secara elektronik yang selanjutnya disebut *e-purchasing* adalah tata cara pembelian barang/jasa

meialui sistem katalog elektronik atau toko daring. Tender adalah metode pemilihan untuk mendapatkan penyedia barang/ pekerjaan konstruksi/jasa lainnya.

Seleksi adalah metode pemilihan untuk mendapatkan penyedia jasa konsultansi. Tender/seleksi internasional adalah pemilihan penyedia dengan peserta pemilihan berasal dari pelaku usaha nasional dan pelaku usaha asing. Penunjukan langsung adalah metode pemilihan untuk mendapatkan penyedia barang/ pekerjaan konstruksi/jasa konsultansi/jasa Lainnya dalam keadaan tertentu. Pengadaan langsung barang/ pekerjaan konstruksi/jasa lainnya adalah metode pemilihan untuk mendapatkan penyedia barang/ pekerjaan konstruksi /jasa lainnya yang bernilai paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Pengadaan langsung jasa konsultansi adalah metode pemilihan untuk menciapatkan penyedia jasa konsultansi yang bernilai paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah). *e-reverse auction* adalah metode penawaran harga secara berulang. Kontrak pengadaan barang/jasa yang selanjutnya disebut kontrak adalah perjanjian tertulis antara PA/KPA/PPK dengan penyedia atau pelaksana swakelola.

Dokumen pemilihan adalah dokumen yang ditetapkan oleh pokja pemilihan/pejabat pengadaan/agen pengadaan yang memuat informasi dan ketentuan yang harus ditaati oleh para pihak dalam pemilihan penyedia secara elektronik juga wajib memenuhi persyaratan sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang informasi dan transaksi elektronik.

Layanan yang tersedia dalam sistem pengadaan secara elektronik saat ini adalah tender yang ketentuan teknis operasionalnya diatur dengan peraturan lembaga LKPP Nomor 9 Tahun 2018 tentang tata cara *e-tendering*. Selain itu LKPP juga menyediakan fasilitas katalog elektronik (*e-catalogue*) yang merupakan sistem informasi elektronik yang memuat daftar, jenis, spesifikasi teknis dan harga barang tertentu dari berbagai penyedia barang/jasa pemerintah, proses audit secara online (*e-audit*), dan tata cara pembelian barang/jasa melalui katalog elektronik (*e-purchasing*). SPSE (sistem pengadaan secara elektronik)

SPSE merupakan aplikasi *e-procurement* yang dikembangkan oleh direktorat pengembangan sistem pengadaan secara elektronik LKPP untuk digunakan oleh layanan pengadaan secara elektronik di seluruh K/L/PD. Aplikasi ini dikembangkan dengan semangat efisiensi nasional sehingga tidak memerlukan biaya lisensi, baik lisensi SPSE itu sendiri maupun perangkat lunak pendukungnya.

SPSE dikembangkan oleh LKPP bekerja sama dengan:

1. Badan siber dan sandi negara (BSSN) untuk fungsi enkripsi dokumen;
2. Badan pengawasan keuangan dan pembangunan (BPKP) untuk sub sistem audit.

Pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik dapat dilakukan dengan *e-tendering* atau *e-purchasing*:

1. *E-tendering* merupakan tata cara pemilihan penyedia barang/jasa yang dilakukan secara terbuka dan dapat diikuti oleh semua penyedia barang/jasa yang terdaftar pada sistem pengadaan elektronik dengan cara menyampaikan satu kali penawaran dalam waktu yang telah ditentukan.
2. *E-purchasing* merupakan tata cara pembelian barang/ jasa melalui sistem katalog elektronik.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 131 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah bahwa K/L/D/I wajib melaksanakan pengadaan barang/jasa secara elektronik untuk sebagian/seluruh paket-paket pekerjaan pada tahun anggaran 2011. ketentuan teknis operasional pengadaan barang/jasa secara elektronik mengacu pada Peraturan Kepala LKPP Nomor 2 Tahun 2010 tentang layanan pengadaan secara elektronik (LPSE), peraturan kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2011 tentang *e-tendering*, peraturan kepala LKPP Nomor 5 Tahun 2011 tentang standar dokumen pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik.

Ketentuan teknis operasional pengadaan barang/jasa secara elektronik mengacu pada peraturan kepala LKPP Nomor 2 Tahun 2010 tentang layanan pengadaan secara elektronik (LPSE), peraturan kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2011 tentang *e-tendering*, peraturan kepala LKPP Nomor 5 Tahun 2011 tentang standar dokumen pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik. Terhadap informasi, transaksi elektronik pada pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik

mengacu pada Undang-undang nomor 11 tahun 2008 tentang ITE. Berikut adalah proses *e-tendering*:

1. Ruang lingkup *e-tendering* meliputi proses pengumuman pengadaan barang/jasa sampai dengan pengumuman pemenang
2. Para pihak yang terlibat dalam *e-tendering* adalah pejabat pembuat komitmen (PPK)/unit layanan pengadaan (ULP)/ pejabat pengadaan dan penyedia barang/jasa.
3. Aplikasi *e-tendering* wajib memenuhi unsur perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan kerahasiaan dalam pertukaran dokumen serta tersedianya sistem keamanan dan penyimpanan dokumen elektronik yang menjamin dokumen elektronik tersebut hanya dapat dibaca pada waktu yang telah ditentukan.
4. *E-tendering* dilaksanakan dengan menggunakan sistem pengadaan secara elektronik yang diselenggarakan oleh layanan pengadaan secara elektronik.
5. ULP/pejabat pengadaan dapat menggunakan sistem pengadaan secara elektronik yang diselenggarakan oleh layanan pengadaan secara elektronik terdekat.
6. Sistem pengadaan secara elektronik yang diselenggarakan oleh layanan pengadaan secara elektronik wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a) Mengacu pada standar yang telah ditetapkan LKPP berkaitan dengan interoperabilitas dan intergerasi dengan sistem pengadaan secara elektronik yang dikembangkan oleh LKPP;
- b) Mengacu pada standar proses pengadaan secara elektronik yang ditetapkan oleh LKPP; dan
- c) Bebas lisensi (*free lisence*)

Tujuan pengadaan barang/jasa secara elektronik bertujuan untuk:

1. Menghasilkan barang/jasa yang tepat dari setiap uang yang dibelanjakan, diukur dari aspek kualitas, kuantitas, waktu, biaya, lokasi, dan penyedia;
2. Meningkatkan penggunaan produk dalam negeri;
3. Meningkatkan peran serta usaha mikro, usaha kecil, dan koperasi;
4. Meningkatkan peran pelaku usaha nasional;
5. Mendukung pelaksanaan penelitian dan pemanfaatan barang/jasa hasil penelitian;
6. Meningkatkan keikutsertaan industri kreatif;
7. Mewujudkan pemerataan ekonomi dan memberikan perluasan kesempatan berusaha; dan
8. Meningkatkan pengadaan berkelanjutan.

Berikut disajikan tabel daftar pengadaaan barang dan jasa yang dilakukan di Sulawesi Selatan, serta enam kabupaten/kota yang dijadikan bahan penelitian ini dari tahun 2015-2021

## 1. Pengadaan Barang dan Jasa Provinsi Sulawesi Selatan

**Tabel 11.**

### **Data Pengadaan Barang dan Jasa Sulawesi Selatan Tahun 2015-2021**

<b>No</b>	<b>Tahun</b>	<b>Tender</b>	<b>Non Tender</b>
1	2015	879 Paket	-
2	2016	651 Paket	-
3	2017	653 Paket	-
4	2018	561 Paket	13 Paket
5	2019	603 Paket	1.293 Paket
6	2020	494 Paket	1.486 Paket
7	2021	320 Paket	3.222 Paket

Sumber: LPSE Sulawesi Selatan 2022

Berdasarkan data tabel di atas menunjukkan bahwa pada tahun 2015 proses pengadaan barang dan jasa telah dilakukan sebanyak 879 kali tender yang di dalam data tender ini terdapat klasifikasi seperti tender selesai, tender gagal, tender ulang, tender batal dan juga ada seleksi ulang, untuk tahun 2015 data non tender masih belum ada. Ditahun 2016 terdapat 651 data tender, untuk non tender juga masih belum ada. Pada tahun 2017 terdapat 653 data tender, dan belum ada data untuk data non tender. Tahun 2018 terdapat dua klasifikasi data yaitu sebanyak 561 tender dan sebanyak 13 data non tender. Pada tahun 2019 data tender sebanyak 603 dan data non tender di angka 1.293. pada tahun 2020 data tender turun menjadi 494 dan data non tender meningkat ke angka 1.486. berdasarkan data dari Website resmi LPSE Sulawesi Selatan di tahun 2021 terdapat 320 Tender dan terjadi peningkatan yang signifikan untuk data non tender di angka 3.222.

## 2. Pengadaan Barang dan Jasa Kota Makassar

**Tabel 12.**  
**Data Pengadaan Barang dan Jasa Kota Makassar Tahun 2015-2021**

No	Tahun	Tender	Non Tender
1	2015	363 Paket	-
2	2016	363 Paket	-
3	2017	415 Paket	-
4	2018	445 Paket	3 Paket
5	2019	501 Paket	1.414 Paket
6	2020	237 Paket	1.658 Paket
7	2021	227 Paket	1.017 Paket

Sumber: LPSE Kota Makassar 2022

Pengadaan barang dan jasa yang terapat di situs resmi LPSE Kota makassar dapat dilihat dari tabel di atas bahwa pada tahun 2015 dan 2016 terdapat 363 data Tender, terjadi peningkatan ditahun 2017 menjadi 415 data Tender. Untuk data non tender sendiri dari tahun 2015 sampai tahun 2017 belum ada. Pada tahun 2018 data tender berada diangka 445 ditambah dengan data non tender sebanyak 3 input. Data tender ditahun 2019 sebanyak 501 input dan data nontender sebanyak 1.414. Tahun 2020 dan 2021 terdapat selisih yang cukup dekat dengan angka 237 dan 227, sedangkan untuk data nontender tahun 2020 lebih tinggi dari tahun 2021 dengan total 1.658 dengan 1.017 input yang tersedia di website resmi LPSE Kota Makassar.

## 3. Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Bulukumba

**Tabel 13.**  
**Data Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Bulukumba Tahun 2015-2021**

No	Tahun	Tender	Non Tender
1	2015	145 Paket	-
2	2016	175 Paket	-
3	2017	107 Paket	-
4	2018	153 Paket	-
5	2019	109 Paket	1.233 Paket
6	2020	60 Paket	1.102 Paket
7	2021	113 Paket	1.269 Paket

Sumber: LPSE Kabupaten Bulukumba 2022

Kabupaten Bulukumba sendiri berdasarkan tabel di atas dari tahun 2015 telah terdapat 145 data tender, tahun 2016 terdapat 175 data tender, tahun 2017 angka data tender turun ke angka 107, dan kembali naik di tahun 2018 sebanyak 153 data input pada situs resmi LPSE Kabupaten Bulukumba. Sedangkan untuk data nontender dari tahun 2015 sampai tahun 2018 belum ada data nontender. Pada tahun 2019 data tender di angka 109 diikuti oleh nontender sebanyak 1.233. terjadi penurunan data pada tahun 2020 ke angka 60 data yang di input ke wesite resmi LPSE Kabupaten Bulukumba. Tahun 2021 data tender terdapat sebanyak 113 dan data nontender sebanyak 1.269.

#### 4. Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Bone

**Tabel 14.**  
**Data Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Bone Tahun 2015-2021**

No	Tahun	Tender	Non Tender
1	2015	144 Paket	-
2	2016	210 Paket	-
3	2017	159 Paket	-
4	2018	162 Paket	-
5	2019	157 Paket	333 Paket
6	2020	150 Paket	670 Paket
7	2021	177 Paket	770 Paket

Sumber: LPSE Kabupaten Bone 2022

Data tabel di atas menunjukkan lelang barang dan jasa yang telah terinput ke website resmi LPSE Kabupaten Bone dengan beberapa status seperti lelang gagal, lelang batal, lelang ulang, lelang selesai dan untuk data nontender terdapat status pengadaan langsung ulang dan pengadaan langsung batal dan juga paket sudah selesai. Pada tahun 2015 data tender di angka 144, naik menjadi 210 ditahun 2016. Pada tahun 2017 terdapat sebanyak 159 data dan tahun 2018 sebanyak 162 data. Data untuk

nontender dari tahun 2015 sampai tahun 2018 belum terdapat penginputan data. Tahun 2019 data tender diangka 157 dengan data nontender sebanyak 333. Pada tahun 2020 data tender sebanyak 150 dan nontender 670 data. Terakhir di tahun 2021 telah terinput 177 data tender dan 770 untuk data nontender.

## 5. Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Gowa

**Tabel 15.**  
**Data Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Gowa Tahun 2015-2021**

No	Tahun	Tender	Non Tender
1	2015	210 Paket	-
2	2016	244 Paket	-
3	2017	217 Paket	-
4	2018	242 Paket	-
5	2019	169 Paket	433 Paket
6	2020	140 Paket	238 Paket
7	2021	251 Paket	434 Paket

Sumber: LPSE Kabupaten Gowa 2022

LPSE Kabupaten Gowa telah menyajikan data dari tahun 2015 sampai tahun 2021 yang kami rangkum dalam tabel di atas. Berdasarkan tabel tersebut dapat dijabarkan bahwa pada tahun 2015 terdapat 210 data tender, tahun 2016 terdapat 244 data tender, tahun 2017 terdapat 217 data tender, dan tahun 2018 terdapat 242 data tender. Data nontender mulai dari tahun 2015 sampai tahun 2018 belum ada penginputan data ke dalam website LPSE Kabupaten Gowa. Ditahun 2019 data tender sebanyak 169 dengan data nontender sebanyak 433. Pada tahun 2020 data tender diangka 140 dan 238 data nontender. Tahun 2021 terdapat 251 data tender dan nontender sebanyak 434 data.

## 6. Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Barru

**Tabel 16.**  
**Data Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Barru Tahun 2015-2021**

No	Tahun	Tender	Non Tender
1	2015	157 Paket	-
2	2016	143 Paket	-
3	2017	62 Paket	-
4	2018	122 Paket	-
5	2019	160 Paket	355 Paket
6	2020	52 Paket	154 Paket
7	2021	104 Paket	473 Paket

Sumber: LPSE Kabupaten Barru 2022

Data pengadaan barang dan jasa khusus untuk Kabupaten Barru disajikan pada tabel di atas mulai dari tahun 2015 dengan data tender sebanyak 157, tahun 2016 sebanyak 143 data, pada tahun 2017 mengalami berkurang ke angka 62 data input ke LPSE Kabupaten Barru. Di tahun 2018 berada diangka 2018. Khusus untuk data nontender belum ada ditahun 2015 sampai tahun 2018. Tahun 2019 terdapat 160 data tender dengan 355 data nontender. Tahun 2020 data tender hanya diangka 52 dan data nontender sebanyak 154. Terakhir ditahun 2021 data tender sebanyak 104 dan sebanyak 473 data nontender.

## 2. Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Pangkep

**Tabel 17.**  
**Data Pengadaan Barang dan Jasa Kabupaten Pangkep Tahun 2015-2021**

No	Tahun	Tender	Non Tender
1	2015	335 Paket	-
2	2016	251 Paket	-
3	2017	142 Paket	-
4	2018	120 Paket	2 Paket
5	2019	132 Paket	1,408 Paket
6	2020	79 Paket	869 Paket
7	2021	120 Paket	869 Paket

Sumber: LPSE Kabupaten Pangkep 2022

Data tabel di atas merupakan data yang bersumber dari website LPSE Kabupaten Pangkep yang menunjukkan data lelang barang dan jasa di Kabupaten Pangkep dari tahun 2015 sampai tahun 2021. Pada tahun 2015 terdapat 335 data tender, tahun 2016 sebanyak 251 data, tahun 2017 diangka 142 data, untuk data nontender sendiri belum ada dari tahun 2015 sampai tahun 2017. Tahun 2018 data tender sebanyak 120 dan data nontender sebanyak 2 data. Mulai tahun 2019 data tender diangka 132, data nontender naik signifikan ke angka 1.408. Tahun 2020 data tender turun ke angka 79 dengan data nontender diangka 869. Pada tahun 2021 terdapat 120 data tender dan 869 data nontender.

### **C. Hasil Penelitian**

Pada bagian ini akan diuraikan hasil temuan yang diperoleh dilokasi penelitian yang meliputi Kondisi Awal (*Starting Condition*), Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*), Desain Institusional (Institutional Design), proses kolaborasi (*Collaborative process*) dan Model *Collaborative Governance* pencegahan korupsi yang efektif pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan.

#### **1. Kondisi awal (*Starting Condition*) pencegahan dan pemberantasan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan**

Korupsi merupakan permasalahan yang hampir terjadi di semua level birokrasi. Hal ini karena sistem dan culture dalam birokrasi tersebut belum sepenuhnya bebas dari potensi dan indikasi korupsi. Salah satu sektor dengan tingkat korupsi yang tinggi yakni pengadaan barang dan jasa. Terjadi peningkatan korupsi pada pengadan barang dan jasa

tergolong tinggi dan mengalami peningkatan selama 3 tahun terakhir. Hal ini juga terjadi di Provinsi Sulawesi selatan yang menjadi lokus dari penelitian ini.

Berdasarkan data Kepolisian Daerah Provinsi Sulawesi Selatan, diketahui bahwa terjadi peningkatan kasus yang signifikan pada tahun 2019 menjadi 120 kasus, tahun 2020 sebanyak 126 kasus hingga tahun 2021 meningkat lagi menjadi 134 kasus.

Data tersebut menunjukkan bahwa peningkatan korupsi setiap tahunnya menandakan bahwa masih lemahnya pencegahan korupsi serta penanganan kasus korupsi karena belum mampu memberikan efek jera. Tingkat korupsi yang tinggi juga menyebabkan kerugian negara juga tinggi.

Dalam penelitian ini, dari 21 Kabupaten dan 3 Kota di Provinsi Sulawesi Selatan, secara spesifik diklasifikasikan lokus kabupaten dengan tingkat korupsi yang tinggi, sedang dan rendah. Dengan klasifikasi tersebut, selanjutnya diurutkan sebagai berikut:

**Tabel 18.**  
**Data Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi 6 Wilayah Sulawesi Selatan Tahun 2020-2021**

No	Wilayah	P-21		Kerugian Negara	
		2020	2021	2020	2021
1	Makassar	1	16	Rp. 8. 618. 887. 631	Rp. 2. 486. 383. 200
2	Bulukumba	0	5	-	Rp. 16. 265. 859. 158
3	Bone	4	1	Rp. 6. 363. 741. 282	Rp. 513. 192. 200
4	Gowa	0	3	-	Rp. 280. 908. 178
5	Barru	0	1	-	Rp. 251. 812. 379
6	Pangkep	1	1	Rp. 448. 674. 608	Rp. 221. 000. 000
Jumlah		6	27	Rp.15. 818. 542. 038	Rp. 20. 019. 155. 115

Sumber: Polda Sulawesi Selatan 2022

Kasus korupsi pada 2 kabupaten/kota dengan kategori tinggi yakni Kota Makassar jumlah pelaporan kasusnya meningkat dari 1 kasus menjadi 16 kasus ditahun 2021. Untuk Kabupaten Bulukumba, kasus meningkat menjadi 5 kasus ditahun 2021, kerugian negara meningkat signifikan. Adapun untuk daerah dengan tingkat korupsi menengah yakni Bone mengalami penurunan laporan korupsi dan penurunan kerugian negara di tahun 2021. Namun untuk Kabupaten Gowa, kasus hanya 3 dan kerugian negara pada diketahui pada tahun 2021. Untuk kategori rendah yakni Barru hanya 1 kasus ditahun 2021 dan Pangkep didapati dengan jumlah yang sama, tetapi dalam hal kerugian negara mengalami penurunan. Data ini menunjukkan bahwa korupsi masih terjadi hampir disemua daerah di Sulawesi Selatan dengan jumlah kasus dan kerugian negara cenderung fuktuatif. Dapat dikatakan bahwa belum ada dampak upaya pencegahan korupsi yang komprehensif di Provinsi Sulawesi Selatan.

Korupsi masih menjadi masalah serius yang perlu ditangani oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan. Penanganan dapat dilakukan dengan menguatkan pencegahan dan memassifkan penanganan kasus korupsi. Selain kasus suap, korupsi pada pengadaan barang dan jasa juga menjadi kasus yang banyak ditangani oleh kepolisian. Hal ini karena berbagai praktek pengadaan barang dan jasa menjadi sektor yang menangani proyek yang memiliki potensi untuk terjadinya penyelewengan dan tindak pidana korupsi.

Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan telah melakukan transformasi untuk mencegah terjadinya korupsi. Hal tersebut dilakukan dengan sistem pengadaan secara online di semua kabupaten di Provinsi Sulawesi Selatan sejak tahun 2016. Hal ini sejalan dengan yang dijelaskan oleh pokja lelang kabupaten Bulukumba:

“Proses lelang barang dan jasa saat ini dilakukan secara terbuka lewat aplikasi LPSE” (16/11/2021)

Sistem lelang barang dan jasa telah menerapkan sistem e-governance. Adapun pedoman pelaksanaan lelang barang dan jasa tertuang dalam Perpres Nomor 12 tahun 2021 dan Peraturan LKPP Nomor 12 tahun 2021. Untuk di tingkat daerah juga memiliki pedoman tambahan berupa peraturan daerah. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Kepala Dinas PUPR Barru:

“Selain Perpres No.12 tahun 2021, kita juga mengacu pada Perda Struktur Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Kabupaten Barru” (26/10/2021)

Pelaksanaan lelang barang dan jasa di setiap kabupaten dan kota di Sulawesi Selatan pada umumnya sama dan telah menerapkan sistem online. Namun salah satu yang menjadi keluhan dari masyarakat yakni lemahnya sosialisasi terkait aturan yang ada. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Pokja Bulukumba:

“Salah satu keluhan dari pengusaha dan masyarakat yakni kurangnya sosialisasi terhadap peraturan tentang pengadaan barang/jasa terbaru. Apa lagi setiap tahunnya terjadi perubahan aturan” (16/11/2021)

Hal tersebut menjadi kendala karena aturan tentang lelang barang dan jasa sering mengalami perubahan. Hal ini membuat sering terjadi kendala administrasi saat mengikuti proses lelang yang akhirnya ditolak. Disisi lain karena aturan yang berubah setiap tahunnya. Hal lain yang menjadi kendala yakni terkait jaringan internet. Seperti yang dijelaskan oleh Plt, Kadis Kesehatan Bulukumba (Pengguna Anggaran):

“Umumnya kendala yang dihadapi yakni jaringan internet yang kurang bagus. Hal ini sering menghambat proses lelang semenjak diterapkannya sistem online” (16/11/2021)

Kendala teknis terkait jaringan masih menjadi kendala dalam penerapan sistem lelang berbasis online. Kendala ini menjadi hal yang perlu diselesaikan dalam penyelenggaraan sistem berbasis online. Berbagai masalah dalam pencegahan dan penanganan korupsi pada lelang barang dan jasa sebagaimana dijelaskan sebagai berikut:

#### **a. Ketidakseimbangan Kekuasaan / Sumber Daya**

Masalah ketidakseimbangan kekuasaan sangat bermasalah di mana pemangku kepentingan yang penting tidak memiliki infrastruktur organisasi untuk diwakili dalam proses kolaboratif governance. Jika beberapa pemangku kepentingan tidak memiliki kapasitas, organisasi, status, atau sumber daya untuk berpartisipasi, atau berpartisipasi secara setara dengan pemangku kepentingan lainnya, proses kolaboratif governance akan rentan dimanipulasi oleh aktor yang lebih kuat.

Proses lelang jabatan dilaksanakan oleh Unit kerja pengadaan barang dan jasa (UKPBJ) masing – masing kabupaten/kota. Namun dalam

hal pencegahan korupsi, belum terdapat kerjasama dalam bentuk MoU dengan institusi lain diluar penyelenggara lelang. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh. Kepala Seksi Pembangunan dan Rehabilitasi Gedung (PPK) Kabupaten Barru:

“Untuk di Kabupaten Barru, proses lelang dilaksanakan oleh UKPBJ Kab Barru. Untuk pengawasannya dilakukan oleh inspektorat. Kalau untuk lembaga lain, sejauh ini kami tidak memiliki kerjasama dengan penegak hukum maupun lembaga lainnya” (26/10/2021)

Penjelasan menandakan bahwa pelaksanaan lelang barang dan jasa di Kabupaten Barru dilaksanakan secara internal oleh penyelenggara lelang dan diawasi oleh inspektorat yang juga merupakan bagian dari pemerintah daerah. Selain itu, belum ada pelibatan penegak hukum maupun Lembaga swadaya masyarakat dalam hal pengawasan. Hal senada seperti yang dijelaskan oleh, Kepala Dinas PUPR Kabupaten Barru:

“Pelaksanaan lelang oleh UKPBJ sejauh ini berjalan sesuai dengan aturan dan ketentuan perundang-undangan. Semua hal dilaksanakan oleh UKPBJ” (26/10/2021)

Pelaksana lelang barang dan jasa di Kabupaten Barru yakni UKPBJ yang selanjutnya di awasi oleh inspektorat daerah. Hal yang tidak jauh berberbeda juga pada pelaksanaan lelang barang dan jasa di Kabupaten Pangkep. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Pangkep:

“Pelaksana lelang barang dan jasa di kabupaten Pangkep yakni Pokja ULP. Kami juga sudah melakukan MoU dengan pihak kejaksaan” (18/10/2021)

Pelaksanaan lelang barang dan jasa di Kabupaten Pangkep memiliki kemajuan dibanding kabupaten lain karena telah melakukan MoU dengan pihak kejaksaan dalam melakukan pengawasan. Terkait koordinasi antar lembaga juga sudah terlaksana dengan pihak kepolisian. Seperti yang dijelaskan oleh penyidik Tipikor Polda Sulawesi Selatan:

“Koordinasi antar subdit Tipikor dengan pemerintah daerah dalam lingkup Sulawesi Selatan terjalin intensif baik dalam segi formal maupun informal, tidak hanya dalam bentuk penegakan hukum seperti dukungan informasi, data dan sejenisnya. Namun juga dalam bentuk pencegahan seperti sosialisasi, narasumber/pemateri maupun kegiatan pencegahan lainnya” (14/12/2021)

Kepolisian Daerah (Polda) Sulawesi Selatan telah melaksanakan kerjasama pencegahan dan penanganan korupsi bersama pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota. Namun belum ada kerjasama langsung yang spesifik pada pengadaan barang dan jasa.

#### **b. Masa Lalu yang Buruk dan lemahnya Kerjasama Pemangku Kepentingan**

Literatur menunjukkan bahwa masa lalu yang buruk atau lemahnya kerjasama antara pemangku kepentingan akan menghambat atau memfasilitasi kolaborasi (Margerum 2002:251). konflik dimasa lalu menciptakan lingkaran setan kecurigaan, ketidakpercayaan, dan stereotip. Di sisi lain, sejarah kerjasama masa lalu yang sukses dapat menciptakan modal sosial dan tingkat kepercayaan yang tinggi yang menghasilkan siklus kolaborasi yang baik.

Dalam hal pelaksanaan pencegahan korupsi khususnya pada lelang barang dan jasa sudah berjalan dengan baik. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh PPK Kabupaten Bulukumba:

“Sejauh ini tidak pernah terjadi konflik kepentingan di internal penyelenggara lelang barang dan jasa di Kabupaten Bulukumba” (16/11/2021)

Internal penyelenggara lelang barang dan jasa dapat menjalankan tugas pokok dan fungsinya masing – masing. Namun demikian, sejauh ini hasil lelang barang dan jasa masih umumnya dikeluhkan oleh masyarakat khususnya peserta lelang. Seperti yang dijelaskan oleh PPK Kabupaten Gowa:

“Umumnya keluhan masyarakat yakni tidak puas dengan hasil tender. dianggap sudah diatur pemenangnya” (09/12/2021)

Ini menunjukkan bahwa kepercayaan publik terhadap proses lelang masih lemah. Hal ini juga terjadi di kabupaten Gowa. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh ULP Kabupaten Pangkep:

“Rata-rata keluhan masyarakat itu kurang puas terhadap hasil lelang. Namun ada juga diantara mereka bisa diberi pengertian Ketika mereka melakukan sanggah banding” (18/10/2021)

Rendahnya kepercayaan publik terhadap hasil lelang terjadi hampir sama disemua kabupaten di Sulawesi Selatan. Hal ini ditandai dengan anggapan publik bahwa proses lelang masih dapat diintervensi oleh pemerintah daerah. Kendala lain yang menjadi keluhan yakni waktu pelaksanaan dan harga. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh KPA Prasarana Kota Makassar:

“keluhan penyedia umumnya yakni harga perkiraan sendiri (HPS) terlalu rendah dan waktu pelaksanaan terlalu singkat” (14/12/2021)

Penjelasan ini menunjukkan bahwa modus untuk melakukan kecurangan dilakukan dengan beberapa cara salah satunya dalam hal penentuan HPS dan waktu yang diatur lebih singkat. Modus untuk mengatur pemenang lelang sebelum proses juga diakui oleh pimpinan PT Zultana:

“kalau untuk yang transparan prosesnya kira-kira hanya 30-40 persen. Karena yang lainnya digunakan untuk mengatur pemenang tender. Biasanya efek lobi atau balas budi politik” (14/12/2021)

Rendahnya kepercayaan pengusaha di Sulawesi Selatan terhadap proses lelang yang transparan membuat publik menganggap lelang barang dan jasa hanya sekadar formalitas. Dimana sudah diatur sebelumnya siapa yang menjadi pemenang. Hal ini menjadi preseden buruk bagi penyelenggaraan pemerintahan khususnya pada lelang barang dan jasa.

### **c. Insentif (inisiatif) Untuk Berpartisipasi**

Insentif (inisiatif) untuk berpartisipasi sebagian bergantung pada harapan pemangku kepentingan tentang apakah proses kolaboratif akan menghasilkan sesuatu yang berarti, terutama terhadap keseimbangan waktu dan energi yang dibutuhkan kolaborasi (Warner 2006:29). Insentif (inisiatif) untuk berpartisipasi akan rendah ketika pemangku kepentingan dapat mencapai tujuan mereka secara sepihak atau melalui cara alternatif selain *collaboratif governance*.

Dalam pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan memberikan ruang partisipasi kepada masyarakat. Seperti yang dijelaskan oleh Inspektorat Provinsi Sulawesi Selatan:

“Dalam pencegahan dan penanganan korupsi, pelibatan masyarakat dapat dilakukan melalui adanya pos pengaduan masyarakat dengan maksud masyarakat dapat mencari, memperoleh, memberikan data atau informasi tentang tindak pidana korupsi dan hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggungjawab terhadap pencegahan dan pemberantasan tindak pidana lainnya” (14/12/2021)

Pemerintah daerah dalam hal ini inspektorat Provinsi Sulawesi Selatan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk melakukan pengaduan terkait keluhan maupun dugaan potensi korupsi pada proses lelang barang dan jasa di Sulawesi Selatan. Namun rendahnya pemahaman masyarakat terkait peraturan lelang barang dan jasa membuat minimnya partisipasi. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh PPK kabupaten Gowa:

“keluhan yang sering muncul dari peserta lelang barang dan jasa yakni sosialisasi terhadap peraturan tentang pengadaan barang/jasa terbaru” (09/12/2021)

Rendahnya partisipasi disebabkan oleh rendahnya pengetahuan masyarakat terhadap peraturan tentang lelang barang dan jasa. Apa lagi peraturannya hampir setiap tahun mengalami perubahan. Hal ini juga terjadi di Kota Makassar, namun kendala partisipasi disebabkan oleh lemahnya pemahaman terkait teknis mengikuti tender. Seperti yang dijelaskan oleh ULP Kota Makassar:

“Keluhan yang sering ditemui oleh peserta tender barang/jasa adalah keterbatasan pemahaman dalam memasukkan penawaran paket yang diikuti” (14/12/2021)

Rendahnya partisipasi khususnya pengusaha untuk mengikuti tender disebabkan oleh keterbatasan pemahaman terkait aturan teknis

pelaksanaan lelang barang dan jasa. Dalam hal pengaduan, pengusaha juga cenderung tidak tertarik berpartisipasi. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh pimpinan PT Zultana:

“kami melakukan aduan tapi jawabannya tidak ada. Percuma sanggahan buang-buang biaya saja, karena sanggahan harus punya jaminan” (14/12/2021)

Hal ini menandakan bahwa pengusaha tidak tertarik untuk berpartisipasi karena tidak adanya jawaban dari pelaksana lelang barang dan jasa. Selain itu walaupun telah disediakan layanan sanggahan namun harus memiliki jaminan dan hasilnya juga umumnya tidak memuaskan pengusaha yang mengadu.

Hal ini pula yang menyebabkan pengusaha tidak antusias untuk berpartisipasi, karena rendahnya kepercayaan publik terhadap penyelenggara lelang barang dan jasa. Seperti yang dijelaskan oleh PT. Graha Kyrnia Mandiri:

“kalau tidak ada kedekatan dengan penyelenggara, kita tidak akan ikut, sebab semua harus di lobi” (14/12/2021)

Kepercayaan bahwa pemenang tender ditentukan oleh proses lobi membuat pengusaha kurang tertarik untuk berpartisipasi pada proses lelang. Padahal hal ini penting agar tercipta kompetisi yang sehat pada proses lelang. Hal ini menyebabkan upaya pencegahan tidak berjalan optimal dan justru berimplikasi pada penanganan kasus korupsi jika kecurangan dilanjutkan.

Berikut disajikan matriks kesimpulan dari setiap indikator yang terdapat pada variabel kondisi awal (*starting condition*) dalam pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan:

**Tabel 19.**  
**Matriks variabel kondisi awal (*starting condition*)**

Variabel	Kondisi Awal ( <i>Starting Condition</i> )	
Preposisi awal	Kolaborasi akan terlaksana jika kondisi awal praktek lelang barang dan jasa memiliki tingkat korupsi yang rendah serta semua <i>stakeholder</i> memiliki pengalaman bekerjasama	
Asumsi	Semakin tinggi tingkat korupsi dan ego sektoral, maka semakin sulit terwujud kolaborasi pencegahan korupsi	
Indikator	Dimensi Penarikan Data	Temuan
Ketidakseimbangan Kekuasaan/Sumber Daya	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Peran <i>stakeholders</i></li> <li>▪ Keterlibatan pihak lain</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pelaksana lelang sangat di dominasi oleh pengguna anggaran (PA) yang melimpahkan pelaksanaan kepada PPK dan selanjutnya pada pokja yang tergabung di ULP</li> <li>▪ Keterlibatan pihak diluar UKPBJ dan APIP masih sebatas koordinasi</li> </ul>
Masa Lalu yang Buruk dan lemahnya Kerjasama Pemangku Kepentingan	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tingkat konflik pelaksana</li> <li>▪ Tingkat kepuasan penyedia dan publik</li> <li>▪ Model kerjasama</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pelaksana lelang sejauh ini tidak terjadi konflik internal</li> <li>▪ Tingkat kepuasan masyarakat sangat rendah karena transparansi proses sangat rendah.</li> <li>▪ Belum ada kerjasama yang spesifik dalam hal pencegahan korupsi pada praktik lelang barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan</li> </ul>
Insentif (inisiatif) untuk Berpartisipasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Partisipasi public</li> <li>▪ Tersedianya sarana pengaduan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pelibatan masyarakat dalam pengawasan proses lelang barang dan jasa masih sangat terbatas yang hanya pada kesempatan untuk melakukan pengaduan.</li> <li>▪ Sarana pengaduan sudah tersedia namun tidak direspon dengan baik</li> </ul>
Kesimpulan	Kondisi awal pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa memiliki tingkat transparansi proses yang rendah yang menyebabkan rendahnya kepercayaan public. Pelaksanaan didominasi oleh Pengguna anggaran dan PPK yang memungkinkan adanya intervensi serta pelibatan masyarakat yang terbatas dan sarana aduan yang kurang responsive.	

Sumber: Diolah oleh penulis 2022

## **2. Desain Institusional (*Institutional Design*) Pencegahan Korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa Provinsi Sulawesi Selatan**

Desain kelembagaan mengacu di sini pada protokol dasar dan aturan dasar untuk kolaborasi, yang sangat penting untuk legitimasi prosedural dari proses kolaboratif. Kolaborasi sering tampak bergantung pada pencapaian siklus yang baik antara komunikasi, kepercayaan, komitmen, pemahaman, dan hasil (Imperial 2005:287). Siklus ini, adalah proses berulang dan penting di semua tahap kolaborasi.

Adapun desain kelembagaan pelaksana pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan berpedoman pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang perubahan atas peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah. Dimana pada pasal 8 dijelaskan bahwa pelaku pengadaan barang/jasa terdiri atas pengguna anggaran (PA), kuasa pengguna anggaran (KPA), pejabat pembuat komitmen (PPK), pejabat pengadaan, kelompok kerja (Pokja) pemilihan, agen pengadaan, penyelenggara swakelola dan penyedia. Untuk pengawasan internal yakni APIP dan untuk pengawasan eksternal yakni penegak hukum baik kepolisian maupun kejaksaan serta masyarakat.

Adapun untuk menganalisis desain institusional pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa selanjutnya dianalisis berdasarkan beberapa sub indikator yakni:

### **a. Inklusivitas Partisipan**

Keterbukaan kepada semua pihak untuk berpartisipasi merupakan hal yang penting dalam memastikan proses berjalan akuntabel. Dalam hal pencegahan dan penanganan pada pengadaan barang dan jasa membutuhkan partisipasi dari banyak pihak untuk mewujudkan pemerintahan yang baik. Hal ini dilakukan pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dan kabupaten/kota dengan menghadirkan sistem yang partisipatif.

Sistem partisipatif dalam lelang barang dan jasa dilakukan dengan menerapkan sistem online dan dapat diakses oleh publik. Seperti yang dijelaskan oleh Pokja pemilihan Kabupaten Bukulumba:

“Untuk layanan aduan dan sanggahan sudah tersedia didalam sistem online” (16/11/2021)

Penggunaan layanan berbasis online yang disertai layanan aduan dan sanggahan menunjukkan bahwa penyelenggara lelang memberi ruang partisipasi kepada semua elemen. Keterbukaan itu Kembali ditegaskan oleh Pokja pemilihan Kabupaten Bukulumba:

“Kami terbuka kepada siapa saja yang ingi terlibat mengawasi proses lelang barang dan jasa” (16/11/2021)

Umumnya keterbukaan yang diberikan yakni pada akses publik untuk mengawasi proses pelaksanaan lelang barang dan jasa. Namun tidak semua proses dapat diawasi, karena ada ketentuan informasi yang dirahaskan sesuai ketentuan dalam peraturan presiden. Adapun secara teknis penyediaan pengajuan disiapkan oleh ULP. Hal ini seperti yang

dijelaskan oleh Andi Tenri Olle, Kepala bagian pengadaan barang dan jasa ULP Kabupaten Bone:

“UKPBJ telah menyiapkan sarana untuk menangani keluhan terkait permasalahan aplikasi SPSE dan pendukungnya, yakni *bidding room*. Dan juga dapat berkonsultasi melalui *helpdesk* pada aplikasi LPSE *support*. Sedang atas keberatan dari peserta tender terhadap sanggahan melalui SPSE pada tahapan masa sanggah. Untuk laporan dan aduan melalui PIP. UKPBJ Kabupaten Bone tiap tahun bermohon kepada APIP untuk dilakukan audit kinerja dan kepatuhan terhadap penyelenggaraan PBJ. Hal ini sejalan dengan program MCP KPK RI yang dilakukan tiap tahun” (01/11/2021)

Aplikasi LPSE telah menyiapkan berbagai layanan aduan maupun sarana untuk berkonsultasi bagi peserta tender. Selain itu juga telah disiapkan layanan khusus untuk sanggah jika kurang puas terhadap hasil lelang. Semua menu dalam aplikasi ini memberi ruang kepada publik untuk berpartisipasi. Penerapan aplikasi seperti ini bukan hanya di Kabupaten Bone, tapi juga semua daerah di Provinsi Sulawesi Selatan.

Keterbukaan terhadap pihak luar bukan hanya dijelaskan oleh penyelenggara, namun juga dari lembaga swadaya masyarakat, seperti yang dijelaskan oleh LSM Laksus:

“sejauh ini Pemprov Sulawesi Selatan mendorong peran masyarakat dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Untuk laporan, kami biasanya melalui aplikasi lapor korupsi Polda Sulawesi Selatan” (14/12/2021)

Lembaga swadaya masyarakat mengakui adanya komitmen pemerintah dalam pemberantasan korupsi. Komitmen tersebut ditandai dengan adanya koordinasi yang baik dengan pihak kepolisian daerah Provinsi Sulawesi Selatan. Walaupun demikian, untuk indikasi korupsi pada proses lelang, LSM lebih memilih melaporkan pada Polda Sulawesi Selatan

daripada ke pengawasan internal daerah seperti inspektorat. Salah satu faktor yang menyebabkan demikian, karena fasilitas layanan aduan kepolisian lebih lengkap dan responsif. Adapun untuk pada inspektorat seperti yang dijelaskan oleh Inspektorat Sulawesi Selatan:

“kami tidak punya saluran pengaduan khusus” (14/12/2021)

Hal ini menandakan bahwa saluran pengaduan bukan menjadi prioritas inspektorat. Hal tersebut ditandai dengan tidak adanya saluran pengaduan khusus dari inspektorat tentang indikasi korupsi pada proses lelang barang dan jasa. Dengan tidak adanya layanan aduan khusus, maka jika ada pengusaha atau masyarakat menyampaikan keluhan maka dipersilahkan untuk menempuh jalur hukum. Hal ini seperti yang dijelaskan Kepala Dinas bina marga, cipta karya, dan tata ruang Kabupaten Bone:

“Kami persilahkan tetapi sesuai aturan hukum dan prosedur yang berlaku” (01/11/2021)

Untuk yang berimplikasi pada kasus hukum maka dipersilahkan untuk melaporkan ke kepolisian. Namun jika yang diadukan terkait prosedural dan hal teknis maka akan dijawab oleh PPK maupun pokja lelang. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh kepala seksi pembangunan dan rehabilitasi gedung Kabupaten Barru:

“Pada proses lelang PPK diberi ruang untuk menjawab pertanyaan jika diperlukan pada saat itu” (26/10/2021)

Hal ini menandakan bahwa penyelenggara lelang barang dan jasa memberi ruang kepada semua elemen untuk berpartisipasi baik sebagai peserta lelang maupun sebagai pengawasan publik.

## **b. Eksklusivitas Forum**

Institusi yang terbuka pada kolaborasi harus menghadirkan forum Bersama. Dimana tersebut menjadi wadah interaksi antar pihak yang terlibat dalam proses lelang barang dan jasa. keterlibatan ini meliputi keterlibatan langsung sebagai penyelenggara lelang baik itu PA, KPA, PPK, pokja, pengusaha (peserta tender) maupun APID. Adapun pihak secara tidak langsung yakni penegak hukum baik kejaksaan maupun kepolisian serta lembaga swadaya masyarakat. pihak ini harusnya memiliki forum tersendiri dalam upaya mewujudkan lelang barang dan jasa yang akuntabel serta bebas korupsi. namun demikian, hal tersebut belum dimiliki oleh pelaksana lelang di tingkat kabupaten maupun Provinsi di Sulawesi Selatan. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Pokja pemilihan Kabupaten Bukulumba:

“kami belum memiliki MoU dengan pihak penegak hukum, jadi kami tidak memiliki forum khusus diluar penyelenggara lelang”  
(16/11/2021)

Forum lintas *stakeholder* belum terbentuk karena belum adanya MoU antara pelaksana lelang barang dan jasa dengan penegak hukum. Dengan tidak adanya kesepakatan tersebut, maka tidak ada forum Bersama yang fokus pada pencegahan dan penanganan korupsi pada penyelenggaraan lelang barang dan jasa. hal demikian bukan hanya tidak terbentuk di Bulukumba, tetapi juga di Kabupaten Bone. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Andi Tenri Olle, Kepala bagian pengadaan barang dan jasa ULP Kabupaten Bone:

“Sejauh ini belum pernah dilakukan. Namun, UKPBJ turut berpartisipasi pada Program MCP KPK RI yang dilakukan tiap tahun” (01/11/2021)

Penyelenggara lelang belum melaksanakan pertemuan bersama lintas *stakeholder* dalam upaya pencegahan dan penanganan korupsi. namun UKPBJ turut berpartisipasi dalam program pencegahan korupsi yang dicanangkan oleh komisi pemberantasan korupsi (KPK). Belum adanya forum tersebut juga sejalan dengan penjelasan ketua LSM Laksus:

“untuk forum bersama, kami tidak pernah dilibatkan membahas terkait lelang barang dan jasa” (14/12/2021)

Pencegahan korupsi pada lelang barang dan jasa tidak melibatkan kelompok masyarakat. Hal tersebut menandakan bahwa penyelenggara lelang belum memberikan ruang partisipasi kepada publik untuk turut terlibat dalam mewujudkan pengadaan barang dan jasa yang akuntabel.

Belum adanya forum khusus penyelenggara lelang barang dan jasa, penegak hukum dan masyarakat bukan berarti tanpa adanya upaya pemerintah dalam pencegahan korupsi. hal ini seperti dijelaskan oleh Kepala Dinas bina marga, cipta karya, dan tata ruang Kabupaten Bone:

“Secara khusus dalam proses lelang tidak ada MoU, tetapi pada saat penandatanganan pakta integritas pejabat terkait pencegahan tindak pidana korupsi sudah *include* didalamnya. Kebijakan PA/KPA untuk meminta pendampingan pada proses pengadaan barang dan jasa kepada pihak Kejaksaan dan LKPP untuk mencegah terjadinya hal-hal seperti diatas. Sesuai aturan perkaLKPP 12/2021, Syarat legalitas penyedia jasa/pelaku usaha adalah menandatangani pakta integritas pencegahan praktek KKN dengan tembusan kepada APIP. (01/11/2021)

Upaya pencegahan korupsi pada proses lelang barang dan jasa dilaksanakan sesuai aturan LKPP dimana salah satu syarat legalitas yakni penyedia jasa mendandatangani fakta integritas yang ditembuskan kepada APIP. Hal ini menandakan bahwa yang dilibatkan hanya penyelenggara internal lelang yakni UKBPJ dan APIP.

### **c. Aturan – aturan Dasar yang Jelas**

Aturan menjadi landasan dalam setiap aktivitas institusi. Sehingga aturan memegang peranan penting dalam upaya pencegahan dan penanganan korupsi pada pengadaan pengadaan barang dan jasa. Adapun aturan yang menjadi landasan pelaksanaannya, seperti yang dijelaskan oleh Baharuddin Ali. Kepala seksi pembangunan dan rehabilitasi gedung Kabupaten Barru:

“kami mengacu pada peraturan presiden terkait lelang barang dan jasa. Kalau yang terbaru itu Perpres No.12 tahun 2021” (26/10/2021)

Aturan ini merupakan landasan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa secara nasional dan berlaku di seluruh Indonesia termasuk kabupaten/kota di Sulawesi Selatan. Perpres No.12 tahun 2021 merupakan aturan terbaru setelah sebelumnya, yakni perpres nomor 16 tahun 2018. Adapun aturan teknis selanjutnya dijabarkan dalam bentuk standar operasional prosedur (SOP). Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Pokja pemilihan Kabupaten Bukulumba:

“Untuk SOP, kami mengacu pada perlem LKPP nomor 12 tahun 2021” (16/11/2021)

*Standar operasional prosedur* pengadaan barang dan jasa mengacu pada peraturan lembaga kebijakan pengadaan barang/jasa pemerintah (LKPP) Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang pedoman pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia. Peraturan ini juga berpedoman pada peraturan presiden tentang lelang barang dan jasa. Untuk skala daerah, juga memiliki SOP operasional tambahan.

Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Kepala bagian pengadaan barang dan jasa ULP Kabupaten Bone:

“UKPBJ dalam melaksanakan tupoksi disamping memiliki SOP Administrasi (umum) juga memiliki SOP teknis yang ditetapkan oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Bone” (01/11/2021)

Hal ini menandakan bahwa pemerintah daerah dapat membuat aturan tambahan yang lebih teknis tentang pelaksanaan pengadaan barang dan jasa. Hal ini menandakan bahwa aturan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa lengkap hingga level teknis. Hal tersebut tentunya dilaksanakan di semua daerah di Sulawesi Selatan. Walaupun demikian, aturan yang ada lebih pada teknis pelaksanaan. Namun belum memiliki aturan khusus terkait dengan pencegahan korupsi, seperti yang dijelaskan oleh Inspektorat Sulawesi Selatan:

“Secara khusus terkait rencana strategis terhadap upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi di Inspektorat tidak ada, namun secara umum segala bentuk pelaksanaan program dan kegiatan yang dilakukan oleh Inspektorat salah satunya bermuara pada pencegahan dan pemberantasan korupsi mengingat salah satu Inspektorat adalah *early warning*” (14/12/2021)

Aturan turunan dalam hal pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa belum tertuang dalam rencana strategis dari inspektorat yang merupakan bagian utama dari APIP. Adapun konsep pencegahan korupsi masih bersifat lebih makro.

#### **d. Transparansi Proses**

institusi yang baik juga ditentukan pada transparansi pada proses. Hal ini karena walaupun memiliki instrument yang lengkap seperti regulasi dan pelibatan semua pihak, namun dalam prosesnya dapat saja terjadi masalah. Hal ini disebabkan banyak faktor diantaranya integritas pelaksana serta intervensi. Untuk mencegah hal tersebut, maka dibutuhkan transparansi dalam proses pelaksanaan lelang barang dan jasa. Adapun penerapannya, seperti yang dijelaskan oleh Andi Tenri Olle, kepala bagian pengadaan barang dan jasa ULP Kabupaten Bone:

“Pada *e-procurement*, memberikan kemudahan dan terbuka luas bagi masyarakat untuk mengakses informasi terkait pengadaan barang/jasa” (01/11/2021)

Penerapan sistem online dalam bentuk pada *e-procurement* memudahkan publik untuk mengawasi secara langsung proses pelaksanaan lelang barang dan jasa di kabupaten/kota di Sulawesi Selatan. Keterbukaan proses ini dapat diakses hingga hal teknis, hal ini seperti yang dijelaskan oleh kepala Dinas Bina Marga, Cipta Karya, dan Tata Ruang Kabupaten Bone:

“Semua proses terjadi melalui aplikasi yang bisa diakses oleh peserta sesuai jadwal. Dijalankan sesuai prosedur, mulai dari persiapan pengadaan seperti review KAK, penetapan HPS, penyusunan rancangan kontrak, penetapan DED (untuk konstruksi), dll. Setelah itu penyelenggaraan lelang dilaksanakan oleh UKPBJ” (01/11/2021)

Proses pengadaan tersebut dapat dipantau langsung melalui aplikasi. Hal ini sebagai bentuk dari amanat peraturan presiden tentang lelang barang dan jasa. Seperti yang dijelaskan oleh Andi Tenri Olle, kepala bagian pengadaan barang dan jasa ULP Kabupaten Bone:

“Guna mendukung kebijakan dan prinsip pengadaan barang/jasa, maka berdasarkan amanat Perpres 14/2021 maka UKPBJ melaksanakan pengadaan barang/jasa yang lebih transparan, terbuka, dan kompetitif. Pada tahapan persiapan pengadaan, UKPBJ memfasilitasi OPD (PA dan PPK) dalam mengumumkan rencana umum pengadaan (RUP) pada SiRUP, dan pada tahapan pemilihan UKPBJ menyelenggarakan tender dan non tender melalui SPSE” (01/11/2021)

Keterbukaan ini merupakan amanat dari peraturan presiden yang mengharuskan pelaksanaan lelang dilakukan secara transparan mulai dari perencanaan hingga pelaporan hasil pengerjaan proyek yang ditender. Untuk memastikan hal tersebut, ULP berkewajiban melakukan review dokumen lelang secara transparan. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh pengguna anggaran (PA) Dinas Kesehatan Kabupaten Gowa:

“Secara akuntabel, ULP (Pokja) juga berkewajiban *mereview* dokumen lelang secara transparansi dengan mengupload seluruh kegiatan dalam LPSE” (09/12/2021)

Walaupun dalam amanat peraturan presiden telah ditegaskan pentingnya transparansi, namun tidak semua proses dapat diakses publik secara umum. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Pokja pemilihan Kabupaten Bukulumba:

“Semua proses lelang yang kami lakukan termuat dalam LPSE yang dapat diakses publik kecuali proses evaluasi” (16/11/2021)

Walaupun proses lelang di publikasikan di LPSE, namun tidak semua penyelenggara di kabupaten/kota di Sulawesi Selatan menjalankannya secara transparan. Adapun pengecualian akses evaluasi ini menyebabkan kepercayaan publik rendah. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Pt. Graha Karya Mandiri:

“Jadi Intinya transparansi masih belum berjalan, karena masih banyak kepentingan. Selalu ada upaya memenangkan orang yang dekat dengan pengguna anggaran” (14/12/2021)

Hal ini menandakan indikasi kecurangan dilakukan dengan tidak menerapkan transparansi secara keseluruhan. Upaya itu umumnya dilakukan untuk memenangkan penyedia tertentu. Hal ini tentunya menjadi indikasi lemahnya pencegahan korupsi pada proses lelang barang dan jasa.

Berikut disajikan matriks kesimpulan dari setiap indicator yang terdapat pada variabel desain institusional (*institutional design*) dalam pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan:

**Tabel 20.**  
**Matriks variabel Desain Institusional (*Institutional Design*)**

<b>Variabel</b>	<b>Desain Institusional (<i>Institutional Design</i>)</b>	
Preposisi awal	Keterbukaan institusi untuk bekerjasama dengan pihak luar memungkinkan terwujudnya kolaborasi yang efektif dalam pencegahan korupsi.	
Asumsi	Semakin kaku desain sebuah institusi, maka semakin sulit untuk berkolaborasi dengan pihak lain dalam mewujudkan tujuan yang sama	
Indikator	Dimensi penarikan data	Temuan
Inklusivitas Partisipan	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Keterbukaan pada semua pihak</li> <li>▪ Akuntabilitss proses</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Keterbukaan pada pihak luar hanya pada penyediaan layanan pengaduan dan sanggahan.</li> <li>▪ Masyarakat dapat mengakses proses lelang barang dan jasa sesuai dengan peraturan yang berlaku.</li> </ul>
Eksklusivitas Forum	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Forum Bersama</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Belum ada forum Bersama antar pelaksana lelang, penyedia,</li> </ul>

Variabel	Desain Institusional ( <i>Instituional Design</i> )	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MoU/nota kesepakatan</li> </ul>	masyarakat dan penegak hukum. Saat ini masih pada komunikasi di internal penyelenggara dan pengawas yang tergabung dalam UKPBJ dan APIP.
Aturan – aturan Dasar yang Jelas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Regulasi</li> <li>▪ SOP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Regulasi terkait lelang barang dan jasa tertuang dalam peraturan presiden.</li> <li>▪ SOP masih sebatas pada pelaksanaan namun untuk perlindungan data belum memiliki SOP khusus.</li> </ul>
Transparansi Proses	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Integritas pelaksana</li> <li>▪ intervensi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pelaksanaan lelang barang dan jasa telah dilakukan dengan sistem online. Namun tahapan tertentu dikecualikan seperti evaluasi.</li> <li>▪ Transparansi masih bersifat parsial karena adanya intervensi oknum tertentu untuk memangkakan perusahaan tertentu.</li> </ul>
Kesimpulan	Desain institusi pencegahan korupsi pada lelang barang dan jasa telah terbuka dalam hal penerimaan aduan dan sanggahan. Namun belum adanya forum Bersama dan MoU membuat tidak adanya forum yang membahas secara intens terkait pencegahan korupsi. selain itu, SOP yang belum menyeluruh, transparansi masih parsial sehingga masih mudahnya terjadi intervensi	

Sumber: Diolah oleh penulis 2022

### 3. Kepemimpinan Fasilitatif Pencegahan Korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa di Sulawesi Selatan

Kepemimpinan fasilitatif penting untuk menyatukan pemangku kepentingan dan membuat mereka terlibat satu sama lain dalam semangat kolaboratif (Reilly 2001:16)

Kepemimpinan sangat penting untuk menetapkan dan memelihara aturan dasar yang jelas, membangun kepercayaan, memfasilitasi dialog, dan mengeksplorasi keuntungan bersama. Vangen dan Huxham (2003:25) berpendapat bahwa kepemimpinan penting untuk merangkul, memberdayakan, dan melibatkan pemangku kepentingan dan kemudian memobilisasi mereka untuk memajukan kolaborasi. Kepemimpinan juga penting untuk memberdayakan dan mewakili pemangku kepentingan yang

lebih lemah. Secara spesifik, Ansell dan Gash (2007: 558–561) membagi kepemimpinan fasilitatif kedalam tiga jenis yakni Sebagai *steward* (Pengurus), Seorang *mediator* (mediator) dan Seorang *catalyst* (Katalisator). Adapun ketiga jenis ini akan dibahas secara spesifik dalam pencegahan korupsi pada pelaksanaan lelang barang dan jasa di Sulawesi Selatan.

#### **a. Sebagai *steward* (Pengurus)**

Pemimpin memainkan peran sebagai pengurus sangat penting dalam proses kolaboratif dan juga penting untuk membangun dan memelihara integritas proses tersebut. Dalam pelaksanaan lelang barang dan jasa, maka kepemimpinan dimulai dari kepala daerah yang selanjutnya diserahkan kepada kepala dinas badan/UPTD terkait sebagai pengguna anggaran (PA). Penanggung jawab pelaksanaan lelang barang dan jasa, dilakukan secara berjenjang. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Plt kadis PU Kabupaten Gowa:

“Proses lelang barang dan jasa dilakukan secara berjenjang dari PPK, Kabid, Verifikator dan PA” (09/12/2021)

Penanggung jawab lelang barang dan jasa yakni Pejabat pembuat komitmen (PPK), selanjutnya kepala bidang terkait, selanjutnya di verifikator dan pengguna anggaran dalam hal ini kepala dinas. Sebagai pemimpin, Kepala Dinas mengupayakan proses lelang berjalan dengan baik dengan memberikan arahan agar pelaksana menjalankan sesuai aturan. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Kepala Dinas PUPR Kabupaten Barru:

“Kami memberikan arahan dan petunjuk agar dalam melaksanakan tugas selalu berdasarkan Peraturan yang berlaku. Selain itu mengingatkan kepada bawahan agar menghindari kolusi, korupsi dan nepotisme dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab” (26/10/2021)

Pemimpin melakukan upaya pencegahan dengan memberi arahan dan petunjuk untuk melaksanakan proses lelang sesuai dengan aturan yang berlaku. Serta mengingatkan agar terbebas dari proses kolusi, korupsi dan nepotisme. Sebagai pimpinan dan juga pengurus, pengguna anggaran (PA) merupakan bagian dari pelaksana lelang bersama PPK, pokja dan penyedia. Adapun untuk pengawasan yakni inspektorat dan Badan Pengawasan keuangan dan pembangunan (BPKP) yang tergabung dalam APIP. Sebagai pimpinan dalam pengawasan ditingkat provinsi, kepala Inspektorat memiliki komitmen dalam pencegahan korupsi. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh kepala Inspektorat Sulawesi Selatan:

“Inspektorat sangat tegas dalam upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi. Hal ini diawali dari komitmen pimpinan yang antara lain menerbitkan surat perintah tugas yang menyertakan catatan bagi tim tidak menerima fasilitas dan tidak menerima pemberian dalam bentuk apapun” (14/12/2021)

Komitmen pencegahan dan pemberantasan korupsi di Inspektorat Sulawesi Selatan di tandai dengan penerbitan dokumen berupa surat tugas yang dilengkapi larangan untuk menerima fasilitas dan pemberian apapun dari pihak manapun. Komitmen kelembagaan juga ditandai dengan penambahan struktur organisasi pada inspektorat. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh kepala Inspektorat Sulawesi Selatan:

“Berdasarkan Peraturan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 78 Tahun 2020 tanggal 25 November 2020 tentang kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi serta tata kerja inspektorat daerah Provinsi Sulawesi Selatan, maka terjadi perubahan struktur organisasi, fungsi dan uraian tugas Inspektorat daerah provinsi yaitu dengan menambah Inspektur pembantu bidang pencegahan dan investigasi yang melaksanakan fungsi penanganan pengaduan masyarakat, pencegahan tindak pidana korupsi dan audit investigasi” (14/12/2021)

Komitmen kepemimpinan pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan ditandai dengan penambahan satu bidang khusus yang menangani pencegahan, menerima aduan masyarakat serta melakukan audit investigasi.

Selain komitmen dalam bentuk regulasi, juga pengguna anggaran berupaya untuk membangun koordinasi yang baik dengan aparat penegak hukum (APH) maupun lembaga swadaya masyarakat.

#### **b. Seorang mediator**

Kepala daerah sebagai pemimpin bertugas untuk memfasilitasi dengan membantu untuk menengahi dan memelihara hubungan antar pemangku kepentingan. Peran pemimpin harus menjadi mediator atau perantara antara pemangku kepentingan yang berbeda. dalam pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa, setiap pimpinan Lembaga terkait harus mampu menjadi berperan aktif menjadi mediator bagi pelaksana untuk dapat mencapai tujuan Bersama.

Adapun pelaksana lelang memberikan ruang kepada penyedia (pengusaha) dan masyarakat umum untuk berpartisipasi menghadirkan proses lelang yang akuntabel. Hal ini ditandai dengan pelaksana berkewajiban mempublikasikan setiap proses lelang barang dan jasa. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Plt kadis PU Gowa:

“Secara akuntabel, ULP (Pokja) juga berkewajiban mereview dokumen lelang secara transparansi dengan mengupload seluruh kegiatan dalam LPSE. Secara terbuka” (09/12/2021)

Hal ini menandakan bahwa pelaksana memberi ruang kepada semua pihak untuk mengawasi jalannya proses lelang barang dan jasa. Jika ada kejanggalan yang ditemukan oleh penyedia (pengusaha) dapat melakukan penyanggahan. Begitu pun masyarakat, bila ada kejanggalan dapat melaporkan langsung kepada pelaksana maupun pengawas internal. Adapun laporan tersebut wajib untuk ditanggapi. Penanggung jawab yang memimpin proses lelang memastikan proses berjalan dengan akuntabel dan merespon setiap sanggahan. Hal ini sejalan dengan penjelasan Kabid Jalan dan Jembatan, Dinas PU Kota Makassar:

“Proses dilakukan secara terbuka dan jika ada sanggahan banding, PA harus meresponnya secara tertulis” (14/12/2021)

Dapat dikatakan bahwa penyelenggara lelang harus menjadi mediator antara penyedia (pengusaha) maupun masyarakat yang mengadu dengan Pengguna anggaran dalam hal ini kepala dinas/direktur/badan yang menjadi penanggung jawab program tersebut. Upaya responsive terhadap sanggahan maupun aduan ini merupakan upaya untuk mencegah terjadinya praktek korupsi. walaupun demikian, tak semua pengguna anggaran mampu memberikan penjelasan yang memuaskan penyedia maupun masyarakat.

Untuk tingkat kabupaten/kota, upaya pencegahan yang dilakukan pimpinan dengan melakukan pendampingan kepada SKPD yang melaksanakan proses lelang. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh ULP Makassar:

“Kami memfasilitasi pendampingan ke SKPD yang membutuhkan, mengadakan sosialisasi/bimtek secara berkala dan memberikan ruang konsultasi” (14/12/2021)

Dapat dikatakan bahwa komitmen pemerintah dalam mewujudkan proses lelang yang berkualitas dengan melakukan proses sosialisasi berkala, bimtek dan memberikan ruang konsultasi kepada SKPD terkait.

Adapun dalam hal pelibatan pihak luar dalam pengawasan proses lelang masih bersifat variatif. Dimana beberapa daerah belum melakukan MoU dengan pihak penegak hukum maupun Lembaga lainnya dalam pelaksanaan lelang, seperti yang dijelaskan oleh ULP Gowa:

“Sejauh ini kami belum melakukan Mou dengan penegak hukum dengan penegak hukum dalam pencegahan barang dan jasa” (09/12/2021)

Hal tersebut menandakan bahwa belum adanya upaya memelihara hubungan antar pemangku kepentingan dalam bentuk kerja sama secara kelembagaan dengan penegak hukum dalam pencegahan korupsi. Hal yang sama juga terjadi dikabupaten Pangkep. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh ULP Pangkep:

“Untuk tahun ini belum memiliki MoU dengan penegak hukum namun pada tahun sebelumnya telah dilakukan pendampingan bersama TP4D Kab. Pangkep dengan melibatkan Probitry Advice LKPP RI dalam rangka pencegahan korupsi dalam proses pemilihan penyedia (proses tender)” (18/10/2021)

Hubungan antar pemangku kepentingan dalam pencegahan korupsi pada lelang barang dan jasa masih belum bersifat formal. Sehingga kemampuan mediasi pimpinan sangat dibutuhkan dalam melibatkan semua elemen dalam pencegahan korupsi.

### c. Seorang *catalyst* (Katalisator)

Peran katalitik melampaui peran seorang mediator dalam arti bahwa ia harus sering terlibat dengan konten substantif dari negosiasi dengan tujuan mengidentifikasi dan memanfaatkan peluang untuk menghasilkan nilai. Para pemimpin tidak dapat secara langsung mendiktekan atau mendefinisikan masalah, tetapi mereka dapat membantu para *stakeholder* dalam mengidentifikasi dan menemukan kerangka yang produktif. Dalam prakteknya, pelaksana teknis lelang barang dan jasa diberi ruang untuk mereview dokumen lelang. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh pokja ULP Kabupaten Gowa:

“ULP (Pokja) juga berkewajiban mereview dokumen lelang secara transparansi dengan mengupload seluruh kegiatan dalam LPSE”  
(09/12/2021)

Hal ini menunjukkan bahwa ULP diberikan kewenangan untuk mereview dokumen secara transparan. Hal ini tentunya membuka ruang bagi Pokja untuk memeriksa sejauh mana potensi pelanggaran yang berimplikasi pada korupsi. tentunya, pimpinan dalam hal ini pengguna anggaran (PA) maupun kuasa pengguna anggaran (KPA) memberikan kesempatan untuk menjalankan peran masing – masing. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Kabid Jalan dan Jembatan, Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Pangkep:

“Kami memberikan tanggung jawab dari tupoksi masing-masing”  
(18/10/2021)

Setiap pelaksana baik itu PPK maupun pokja bekerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsi (tupoksi) masing–masing. Adapun pimpinan mengarahkan pelaksana tekni untuk menjalankan tugas sesuai aturan yang

ada. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Plt Kadis Pekerjaan umum Kabupaten Bulukumba:

“Pada intinya pelaksana bekerja berdasarkan aturan yang berlaku”  
(16/11/2021)

Pimpinan hanya memberikan arahan untuk melaksanakan tugas sesuai aturan yang berlaku. Namun untuk dapat mengidentifikasi dan mengoptimalkan peluang belum diberikan pengarahan lebih luas. Hal ini membuat pelaksanaan pencegahan korupsi pada level pelaksana bersifat kaku.

Adapun untuk hubungan pencegahan korupsi antar *stakeholders* yang terkait dengan pengadaan barang dan jasa masih bersifat koordinasi. Hal ini karena belum adanya kerjasama antar penyelenggara dan penegak hukum. Walaupun tidak melakukan Kerjasama dengan penegak hukum, namun ULP kabupaten Pangkep didampingi oleh LKPP RI dalam hal pencegahan korupsi pada proses tender. Untuk di Kabupaten Barru, juga belum ada MoU dengan penegak hukum namun mengoptimalkan koordinasi. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh kepala seksi pembangunan dan rehabilitasi Gedung Dinas PU Kabupaten Barru:

“kami melakukan koordinasi secara rutin dengan penegak hukum dalam pencegahan dan penanganan korupsi” (26/10/2021)

Hal tersebut menandakan bahwa penyelenggara lelang barang dan jasa tingkat kabupaten di Sulawesi Selatan belum melakukan kerjasama secara formal dengan penegak hukum baik kepolisian maupun kejaksaan dalam hal pencegahan korupsi. Namun dalam menjalankannya, dilakukan

koordinasi dalam proses pelaksanaan serta melibatkan menjadi narasumber pada bimbingan teknis maupun sosialisasi.

Berikut disajikan matriks kesimpulan dari setiap indikator yang terdapat pada variabel kepemimpinan fasilitatif dalam pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan:

**Tabel 21.**  
**Matriks Variabel Kepemimpinan Fasilitatif**

Variabel	Kepemimpinan Fasilitatif	
Preposisi awal	Pencegahan korupsi akan berhasil jika pemimpin masing – masing Lembaga terbuka dan memberi ruang untuk terlaksananya pencegahan korupsi	
Asumsi	Semakin tinggi ego antar Lembaga masing – masing pimpinan membuat sulit terwujudnya kolaborasi pencegahan korupsi	
indikator	Dimensi penarikan data	temuan
Sebagai <i>steward</i> (Pengurus)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kemampuan mengayomi</li> <li>▪ Komitmen pimpinan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pemimpin mengayomi pelaksana lelang secara berjenjang</li> <li>▪ Pemimpin memiliki komitmen regulasi dalam pencegahan korupsi</li> </ul>
Seorang <i>mediator</i> (mediator)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kemampuan mengakomodir kepentingan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pemimpin memberi ruang sesuai tupoksi pelaksana</li> <li>▪ Belum adanya kerjasama yang dibangun dinas dengan penegak hukum</li> </ul>
Seorang <i>catalyst</i> (Katalisator)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kemampuan pimpinan dalam memberi ruang mengoptimalkan peluang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pemimpin masih kaku dalam menafsirkan aturan dan tupoksi</li> <li>▪ Belum ada ruang diskusi yang intens antar pelaksana lelang, penyedia dan penegak hukum</li> </ul>
Kesimpulan	Pimpinan pelaksana lelang memberikan ruang dalam menjalankan tugas sesuai tupoksi dan aturan walaupun masih bersifat kaku. Namun belum ada pertemuan intens dan kerjasama masing – masing pimpinan <i>stakeholder</i> dalam pencegahan korupsi pada lelang barang dan jasa	

Sumber: Diolah oleh penulis 2022

#### **4. Proses Kolaborasi (*Collaborative Process*) Pencegahan Korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa Provinsi Sulawesi Selatan**

Proses kolaborasi dalam pendekatan Ansel dan Gash (2007: 558–561) menjelaskan bahwa terdapat 5 tahap dalam proses kolaborasi. Kelima rangkaian proses ini yakni dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen pada proses, pemahaman bersama dan capaian jangka menengah.

Dalam pengadaan barang dan jasa, proses kolaborasi ini harus melibatkan berbagai elemen. Mulai dari penyelenggara internal mulai dari pengguna anggaran (PA), pejabat pembuat komitmen (PPK), ULP, penyedia, serta pengawas baik itu Inspektorat, kepolisian, kejaksaan maupun kelompok sipil baik LSM, media maupun masyarakat secara individu.

Proses kolaborasi dimulai dengan membangun komunikasi baik secara internal maupun eksternal penyelenggara. Adapun untuk tahapan proses kolaborasi yakni sebagai berikut:

##### **a. Dialog tatap muka**

Tahap pertama proses kolaborasi dimulai dengan membangun komunikasi lintas *stakeholders*. Komunikasi di era pandemi semakin kompleks dengan terbatasnya interaksi secara langsung. Sehingga proses komunikasi untuk membangun dialog dapat dilakukan secara *online* atau *offline*.

Dialog tatap muka biasanya dilakukan secara berkala jika terdapat forum Bersama. Namun dalam penyelenggara lelang dan penegak hukum

belum memiliki hal tersebut. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Kadis PU

Kota Makassar:

“Forum seperti ini belum pernah kami lakukan karena dalam menentukan model lelang kami selalu mengacu pada peraturan pengelolaan barang dan jasa” (14/12/2021)

Untuk forum antara penyelenggara lelang barang dan jasa dengan penyelenggara belum ada. Namun pelaksanaan internal dilakukan berdasarkan peraturan yakni melibatkan UKPBJ dan APIP. Belum adanya forum bersama juga di kabupaten Barru, hal ini seperti yang dijelaskan oleh PPK Kabupaten Barru:

“kami belum memiliki forum Bersama diluar penyelenggara lelang barang dan jasa” (26/10/2021)

Hal yang sama juga terjadi di Kabupaten Gowa. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh pengguna anggaran Kabupaten Gowa:

“kami tidak memiliki forum bersama dengan penengak hukum dan LSM” (09/12/2021)

Forum bersama dengan penegak hukum dan perwakilan masyarakat juga tidak dimiliki penyelenggara lelang di kabupaten Gowa. Hal ini menandakan bahwa forum bersama belum dibentuk di berbagai kabupaten di Sulawesi Selatan. Pertemuan baru diadakan jika ada hal yang perlu dikoordinasikan atau saat sosialisasi. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh LSM Laksus:

“Pertemuan baru diadakan jika ada laporan atau temuan dugaan pelanggaran pada proses lelang barang dan jasa” (14/12/2021)

Pertemuan baru dilaksanakan lintas *stakeholders* jika terdapat hal yang perlu di koordinasikan misalnya terdapat laporan masyarakat atau dugaan pelanggaran dalam proses pengadaan barang dan jasa. Hal lainnya, pertemuan dilakukan saat menggelar sosialisasi. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Inspektorat Sulawesi Selatan:

“tidak ada forum bersama yang melibatkan forkompida, kontraktor dan masyarakat. namun pertemuan terkait pencegahan korupsi dibahas saat menghadirkan kami sebagai narasumber saat sosialisasi” (14/12/2021)

Saat menggelar sosialisasi, pelaksana lelang barang dan jasa menghadirkan inspektorat sebagai narasumber. Hal demikian juga terjadi dengan pihak kepolisian. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh penyidik Tipikor Polda Sulawesi Selatan:

“Kami di subdit Tipikor Ditreskrimsus Polda Sulawesi Selatan di undang sebagai narasumber pada kegiatan pelatihan/bimbingan terhadap unsur pelaksana barang dan jasa atas pemerintahan daerah” (14/12/2021)

Hal ini menandakan bahwa pertemuan antara penyelenggara lelang barang dan jasa dengan inspektorat, kepolisian dan Lembaga Swadaya Masyarakat jika ada hal tertentu yang perlu di klarifikasi atau dikoordinasikan serta saat menggelar sosialisasi dengan mengundang sebagai narasumber.

#### **b. Membangun Kepercayaan**

Kurangnya kepercayaan di antara para pemangku kepentingan adalah titik awal yang umum untuk kolaboratif governance (Weech-Maldonado & Merrill 2000:198). Literatur sangat menyarankan bahwa

proses kolaboratif tidak hanya tentang negosiasi tetapi juga tentang membangun kepercayaan di antara para pemangku kepentingan. Hal ini penting karena tanpa kepercayaan, kerjasama tidak dapat berjalan dengan baik.

Kepercayaan dalam pelaksanaan proses pengadaan barang adalah hal yang sangat substansial. Hal ini karena proses pengadaan barang dan jasa merupakan proses yang sangat rawan terhadap tindak pidana korupsi. Sehingga untuk melakukan pencegahan korupsi, maka yang perlu dilakukan adalah membangun kepercayaan di internal pelaksana lelang, penyedia (pengusaha) maupun pengawas baik internal yakni APIP maupun inspektorat maupun kepolisian.

Untuk membangun kepercayaan internal, maka berbagai upaya dilakukan oleh pelaksana lelang salah satunya dengan membuat surat pernyataan. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh anggota pokmil ULP Kabupaten Barru:

“kami meminta seluruh yang terlibat untuk membuat surat pernyataan yang berisi ikrar untuk mencegah dan tidak melakukan kolusi, korupsi dan nepotisme dalam pengadaan barang dan jasa”  
(26/10/2021)

Surat pernyataan yang berisi ikrar ini merupakan bukti komitmen setiap pegawai yang terlibat sebagai pelaksana pengadaan barang dan jasa untuk tidak melakukan praktek korupsi, kolusi dan nepotisme dalam menjalankan tugas. Hal ini sejalan dengan penjelasan ULP Kabupaten Bone:

“Untuk menjaga kepercayaan penyelenggara lelang, maka kami menerapkan kode etik terhadap penyelenggara pelayanan pengadaan barang dan jasa dan disiplin ASN” (01/11/2021)

Untuk membangun kepercayaan penyelenggara agar tidak melakukan praktek korupsi maka ditekankan pada kode etik penyelenggara dan disiplin ASN. Hal senada juga dijelaskan oleh PPK Kota Makassar:

“Nilai pencegahan korupsi yang paling menonjol yakni nilai integritas dan loyal pada instansi dan pimpinan” (14/12/2021)

Adapun pendekatan dalam membangun kepercayaan untuk pihak luar yakni dengan merespon setiap aduan yang masuk. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh pengguna anggaran Gowa:

“Cara kami membangun kepercayaan dengan menindaklanjuti setiap pengaduan yang ada” (09/12/2021)

Pelibatan masyarakat agar berpartisipasi dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa yang bebas dari korupsi dilakukan dengan merespon setiap pengaduan dan menindaklanjutinya. Hal ini juga dilakukan di Kabupaten Barru. Seperti yang dijelaskan oleh anggota pokmil ULP Kabupten Barru:

“Pemda Barru telah menyiapkan aplikasi LAPOR yang bisa di akses publik untuk memberi saran dan masukan pada pemerintah terkait berbagai keluhan. Termasuk dalam hal lelang barang dan jasa” (26/10/2021)

Keseriusan menerima pengaduan dalam rangka mencegah terjadinya penyalahgunaan dan potensi korupsi ditandai dengan penyediaan aplikasi pengaduan. Aplikasi pengaduan ini juga bukan hanya menerima keluhan, tetapi juga saran dalam hal perbaikan proses

pengadaan barang dan jasa kedepannya. Walaupun demikian, penyediaan ini dianggap belum cukup oleh masyarakat, hal ini karena penyelenggara lelang belum melakukan langkah proaktif untuk mengajak semua elemen berpartisipasi dalam mewujudkan pengadaan barang dan jasa yang bebas korupsi. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh LSM Laksus:

“Belum pernah ada pelibatan masyarakat secara langsung dalam proses lelang” (14/12/2021)

Hal ini menandakan bahwa penyelenggara lelang barang dan jasa hanya fokus menyediakan ruang pengaduan dan saran bagi masyarakat. namun belum ada pelibatan secara langsung pihak luar dalam hal ini representasi masyarakat. Hal ini membuat kepercayaan publik belum meningkat secara signifikan.

### **c. Komitmen pada Proses**

Tingkat komitmen pemangku kepentingan merupakan variabel penting dalam keberhasilan kolaborasi. Walaupun demikian, komitmen juga menimbulkan dilema yang rumit. Komitmen terhadap proses kolaboratif membutuhkan kesediaan di awal untuk mematuhi hasil musyawarah, bahkan jika mereka harus pergi ke arah yang tidak sepenuhnya didukung oleh pemangku kepentingan.

Dalam hal pencegahan dan pemberantasan korupsi pada proses pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan dilakukan dengan penguatan komitmen secara internal pelaksana dan aparat pengawasan internal pemerintah. Untuk komitmen secara eksternal meliputi kerjasama penyelenggara lelang dengan penegak hukum dalam hal ini kepolisian dan kejaksaan, DPRD, penyedia (kontraktor) maupun lembaga swadaya masyarakat (LSM).

Dalam hal membangun komitmen bersama umumnya digunakan dengan pendekatan regulasi. Hal ini seperti yang dijelaskan ULP Kabupaten Gowa:

“Model komitmen kami itu yakni mengikuti aturan atau regulasi yang ditetapkan” (09/12/2021)

Pendekatan yang digunakan yakni mengedepankan pelaksanaan pada aturan dan regulasi yang ada. Pelaksanaan ini masih menyebabkan sering terjadinya multitafsir dan missskomunikasi antar *stakeholder* pelaksana, seperti yang dijelaskan oleh KPA Kota Makassar:

“Selama ini tidak bisa dipungkiri sering mengalami missskomunikasi antar pelaksana lelang. Namun kami selalu mencari solusinya bersama” (14/12/2021)

Walaupun telah memiliki regulasi hingga standar operasional prosedur. Namun dalam hal pelaksanaan lelang masih sering terjadi missskomunikasi antar pelaksana. Hal ini tentunya dapat berimplikasi pada potensi praktek kolusi, korupsi dan nepotimse. Adapun secara spesifik, miskomunikasi terjadi antar internal penyelenggara. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh anggota pokmil ULP Kabupaten Barru:

“Missskomunikasi itu sering terjadi misalnya LPSE dan tim POKJA terkait masalah SPSE, LPSE dan PPK terkait masalah penginputan paket pada sistem, PPK dan POKJA terkait masalah pemenuhan persyaratan lelang yang diajukan PPK” (26/10/2021)

Permasalahan missskomunikasi masih sering terjadi antar pelaksana lelang barang dan jasa. Dalam hal ini, potensi miskomunikasi terletak pada adanya konflik kepentingan. Sebab pemenuhan persyaratan biasanya menjadi salah satu modus untuk memenangkan tender. Untuk

mengantisipasi hal tersebut, berbagai strategi yang digunakan oleh pelaksana. Hal ini dijelaskan oleh Kadis PU Kota Makassar:

“strategi kami yaitu dengan menyelenggarakan proses pengadaan barang dan jasa secara transparan dan lebih banyak memberikan informasi di media sosial dengan postingan atau artikel yang mengedukasi masyarakat agar terlibat dalam pengawasan penyelenggaraan barang dan jasa” (14/12/2021)

Untuk mencegah terjadinya korupsi oleh oknum penyelenggara, maka diperlukan proses pengadaan yang transparan. Proses ini dilakukan dengan jalan menyebarkan informasi di berbagai platform termasuk media sosial. Selain transparansi, komitmen untuk tidak terjadinya korupsi yakni dengan membangun integritas pegawai pelaksana. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Pengguna Anggaran Kabupaten Gowa:

“Pendekatan nilai yang digunakan untuk mencegah pegawai terlibat korupsi yakni dengan pendekatan structural dan secara Bersama-sama mengevaluasi/memonitor kegiatan, baik secara persyaratan maupun secara sidak” (09/12/2021)

Komitmen pencegahan korupsi untuk personal pegawai dilakukan dengan pendekatan struktural dan pengawasan Bersama lintas *stakeholders*. Selain pengawasan pimpinan, juga dilakukan oleh lembaga yang memiliki kewenangan di daerah. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Muhamamd Asis, anggota pokmil ULP Kabupaten Barru:

“Yang turut mengawasi kinerja lelang barang dan jasa yakni aparat pengawasan instansi (APIP) dan DPRD” (26/10/2021)

Selain pengawasan oleh pimpinan, juga dilakukan oleh Lembaga yang berwenang yakni APIP dan DPRD. Pengawasan ini dilakukan untuk mencegah terjadinya kecurangan dalam proses lelang barang dan jasa.

Selain pengawasan, juga dilakukan dengan pendekatan kesejahteraan. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh ULP Kabupaten Pangkep:

“Pendekatan melalui tambahan penghasilan pegawai (TPP) yang layak dan pelaksanaan integritas sikap melalui evaluasi kinerja” (18/10/2021)

Untuk mencegah terjadinya korupsi, maka dilakukan pula dengan peningkatan kesejahteraan pegawai yang terlibat pada proses lelang barang dan jasa. Hal ini dilakukan dengan memberikan tambahan penghasilan pegawai (TPP) yang layak. Hal lain yang dilakukan yakni dengan memberikan penguatan nilai keagamaan dan moral agar terhindar dari korupsi. Seperti yang dijelaskan oleh PPK Barru:

“Selain TPP yang layak, kami juga melakukan penguatan nilai agama dan berpola hidup sederhana” (26/10/2021)

Upaya membangun komitmen pada proses untuk mencegah tidak terjadinya tindakan korupsi dilakukan pula dengan pendekatan nilai agama dan moral. Hal ini penting karena karakter pegawai umumnya juga dipengaruhi oleh agama dan budaya.

#### **d. Pemahaman Bersama**

Pada titik tertentu dalam proses kolaboratif, pemangku kepentingan harus mengembangkan pemahaman bersama tentang apa yang dapat mereka capai bersama (Tett, dkk 2003:46). Pengembangan pemahaman bersama dapat dilihat sebagai bagian dari proses pembelajaran kolaboratif yang lebih besar (Daniels dan Walker 2001:136). Blatner dkk. (2001:251) telah mengembangkan strategi survei yang berguna untuk menilai sejauh mana pembelajaran kolektif yang dihasilkan dari kolaborasi.

Dalam lelang barang dan jasa, memiliki kerumitan sendiri, mulai dari perubahan aturan, pelaksanaan berbasis teknologi serta potensi terjadinya penyalahgunaan sangat besar. Sehingga dibutuhkan pemahaman bersama antara pelaksana. Untuk mewujudkan hal tersebut, maka dibutuhkan skill dan pemahaman setia pegawai terkait mekanisme dan regulasi terkait. Untuk itu, pegawai dibekali dengan pelatihan, hal ini seperti yang dijelaskan oleh PPK Kabupaten Pangkep:

“Kami mengikutkan pegawai dalam kursus/training dan sosialisasi terkait pengadaan barang dan jasa” (18/10/2021)

Untuk membangun pemahaman bersama, maka pimpinan memberikan akses kepada pegawai untuk mengikuti training dan berbagai sosialisasi. Hal ini penting dilakukan ada pelaksana dapat melaksanakan sesuai mekanisme yang ada. Hal lain yang dilakukan yakni dengan melakukan berbagai upaya internal. Seperti yang dijelaskan oleh pengguna anggaran Kabupaten Gowa:

“Salah satu cara membangun pemahaman Bersama pegawai dengan memasang banner pada setiap bidang, melakukan rapat koordinasi dengan mengundang pelaksana, pengawas, PPK, kabid dan staf” (09/12/2021)

Upaya membangun pemahaman bersama untuk menyelenggarakan pengadaan barang dan jasa yang bebas korupsi dilakukan dengan sistematis dengan memasang atribut anti korupsi dikantor, melakukan rapat koordinasi antara pelaksana dan pengawas. Hal lain yang dilakukan yakni melakukan penguasaan terhadap aturan terkait. Seperti yang dijelaskan oleh KPA Kota Makassar :

“Selalu memberi pemahaman bersama tentang aturan yang berlaku”  
(14/12/2021)

Pemahaman bersama semua pelaksana lelang barang dan jasa dilakukan dengan memberikan pemahaman terkait semua aturan yang berkaitan dengan lelang barang dan jasa untuk semua pegawai yang terlibat. Hal ini penting agar dalam pelaksanaannya tidak lagi melanggar aturan yang berlaku. Hal tersebut juga diterapkan di Kabupaten Gowa, seperti yang dijelaskan oleh PPK Kabupaten Gowa:

“Pemahaman bersama kami wujudkan dengan membangun *team work* dan komunikasi yang baik dilandaskan aturan hukum yang berlaku” (09/12/2021)

Pemahaman bersama dalam mewujudkan lelang barang dan jasa yang berkualitas dan bebas korupsi dibangun dengan membentuk *team work* serta membangun komunikasi yang sesuai dengan aturan yang berlaku.

Adapun untuk pemahaman bersama *stakeholder* terkait dilakukan dengan mengundang sebagai narasumber. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Inspektorat Sulawesi Selatan:

“dalam membangun kesepahaman bersama, pencegahan korupsi seringkali dilakukan oleh pihak lain yang melibatkan inspektorat sebagai narasumber” (14/12/2021)

Hal ini menandakan bahwa pemahaman bersama dilakukan hanya sebatas pada pelibatan sebagai narasumber. Hal ini membuat kolaborasi belum mampu berjalan optimal.

#### **e. Hasil Jangka Menengah**

Kolaborasi lebih mungkin terjadi ketika kemungkinan tujuan dan keuntungan dari kolaborasi relatif konkrit. Walaupun capaian belum optimal, namun dapat memberikan umpan balik ke dalam proses kolaboratif, mendorong siklus pembangunan kepercayaan dan komitmen yang baik.

Dalam hal pengadaan barang dan jasa, evaluasi menjadi hal yang penting. Dimana dalam setiap pelaksanaan dilakukan evaluasi secara bertahap. Hal ini sejalan dengan yang dijelaskan oleh Inspektorat Provinsi Sulawesi Selatan:

“Evaluasi yang kami lakukan dengan melakukan rapat koordinasi yang sifatnya berkala dengan semua *stakeholder* terkait” (14/12/2021)

Hal ini menandakan bahwa evaluasi dilakukan dengan menggelar rapat koordinasi dengan berbagai *stakeholder*. Evaluasi ini hanya dilakukan secara internal, namun dalam hal pencegahan dan pemberantasan korupsi belum dilakukan, termasuk dalam hal tingkat kepercayaan publik terkait pengadaan barang dan jasa. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Kadis PU Kota Makassar:

“sejauh ini kami belum pernah mengadakan survey terhadap hal tersebut maka dari itu kami belum bisa mengukur tingkat kepercayaan publik” (14/12/2021)

Hal senada juga terjadi di Kabupaten Pangkep, seperti yang dijelaskan oleh ULP Kabupaten Pangkep:

“Kami belum pernah melakukan survei terkait kepercayaan dan kepuasan publik terhadap proses lelang barang dan jasa dipangkep” (18/10/2021)

Survei terkait opini publik juga tidak dilakukan di Kabupaten Pangkep, begitu pun di Kabupaten Barru. Seperti yang dijelaskan oleh Muhamamd Asis, anggota pokmil ULP Kabupaten Barru:

“Kami belum pernah melakukan survei terkait tingkat kepuasan masyarakat soal kinerja kami” (26/10/2021)

Survei terkait kepercayaan publik belum pernah dilaksanakan di beberapa kabupaten di Sulawesi Selatan. Berdasarkan data sekunder penulis untuk kabupaten lain di Sulawesi Selatan juga belum pernah dilaksanakan. Tidak adanya evaluasi menandakan bahwa belum adanya komitmen kuat pimpinan pelaksana untuk mewujudkan pengadaan barang dan jasa yang akuntabel.

Berikut disajikan matriks kesimpulan dari setiap indikator yang terdapat pada variabel Proses Kolaborasi (*Collaborative Process*) dalam pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan:

**Tabel 22.**  
**Matriks Variabel Proses Kolaborasi (*Collaborative Process*)**

Variabel	Proses Kolaborasi ( <i>Collaborative Process</i> )	
Preposisi awal	kolaborasi berhasil jika dimulai oleh proses tatap muka, terbangunnya kepercayaan, komitmen Bersama yang mewujudkan pemahaman Bersama dan adanya evaluasi hasil jangka menengah	
Asumsi	Sulit terwujud kolaborasi tanpa adanya komitmen dan kesepahaman bersama	
Indicator	Dimensi penarikan data	Temuan
Dialog Tatap Muka	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pertemuan antar <i>stakeholder</i></li> <li>Intensitas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pertemuan antar <i>stakeholder</i> dilakukan secara informal atau sebatas koordinasi tanpa adanya forum khusus</li> </ul>

Variabel	Proses Kolaborasi ( <i>Collaborative Process</i> )	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertemuan baru dilaksanakan jika ada aduan atau ada hal khusus yang penting untuk di koordinasikan</li> </ul>
Membangun Kepercayaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kepercayaan dalam internal penyelenggara</li> <li>• Kepercayaan antar <i>stakeholder</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kepercayaan pada penyelenggara internal dilakukan dengan penerapan kode etik dan</li> </ul>
Komitmen pada Proses	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Komitmen pada proses penyelenggara lelang</li> <li>• Komitmen Bersama <i>stakeholder</i> lain</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peningkatan komitmen pada penyelenggara internal ditekankan pada ketaatan pada aturan, tambahan penghasilan pegawai dan pendekatan agama.</li> <li>• Komitmen pada <i>stakeholder</i> lain ditandai dengan proses yang transparan dan publikasi pada multiplatform.</li> </ul>
Pemahaman Bersama	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pembelajaran kolektif tentang Penguasaan pada aturan dan komitmen pencegahan korupsi</li> <li>• Pemahaman <i>multistakeholder</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pembelajaran dilakukan dengan memberikan pelatihan kepada pegawai</li> <li>• Pelibatan <i>multistakeholder</i> masih sebatas pada mengundang menjadi narasumber</li> </ul>
Hasil Jangka Menengah	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluasi berkala</li> <li>• Survei kepercayaan publik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluasi dilakukan berkala oleh <i>stakeholder</i> terkait penyelenggaraan lelang barang dan jasa</li> <li>• Belum pernah dilakukan survei kepercayaan public terkait pencegahan korupsi pada lelang barang dan jasa</li> </ul>
Kesimpulan	<p>Proses kolaborasi masih ditandai dengan pertemuan yang masih kurang intensif karena belum adanya forum Bersama. Selanjutnya. Pemahaman Bersama belum dibangun secara komprehensif serta belum adanya evaluasi berupa survei tingkat kepercayaan public terhadap pencegahan korupsi pada lelang barang dan jasa.</p>	

Sumber: Diolah oleh peneliti 2022

## 5. Model *Collaborative Governance* Pencegahan Korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa di Provinsi Sulawesi Selatan

Model empiris merupakan gambaran terkait model dari pelaksanaan konsep dan teori terhadap realitas dilapangan. Dimana potret empiris merupakan gambaran berdasarkan observasi dan pengamatan peneliti

dalam memetakan masalah dan keunggulan dalam pelaksanaan sebuah teori, konsep maupun regulasi itu sendiri.

Berdasarkan hasil analisis di atas, tampak bahwa kolaborasi pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa tidak dapat dipisahkan dari kebijakan nasional dan komitmen pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota.

Peneliti mencoba membangun model yang menjelaskan secara singkat tentang kolaborasi pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di pemerintah provinsi dan kabupaten/kota di Sulawesi Selatan. Pada hakikatnya terdapat permasalahan dalam pengadaan barang dan jasa pada Dinas Kesehatan dan rumah sakit di Sulawesi Selatan. Meliputi Kondisi Awal (*Starting Condition*) pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa memiliki kepercayaan publik yang rendah pada praktek lelang barang dan jasa karena hasilnya dapat di intervensi. Selain itu, ketidak seimbangan peran dan kewenangan antara penyelenggara yakni antara penyelenggara internal yakni UKPBJ dan APIP, peserta lelang (pengusaha), aparat penegak hukum (APH) dan lembaga swadaya masyarakat (LSM). kewenangan dan peran masih sangat didominasi oleh PPK, UKPBJ dan APIP. Sementara APH dan LSM hanya dilibatkan dalam kondisi tertentu. Dalam hal partisipasi publik, penyelenggara lelang hanya menyediakan layanan aduan yang membuat partisipasi publik dan pengusaha terbatas dalam mewujudkan pengadaan barang dan jasa yang bebas korupsi.

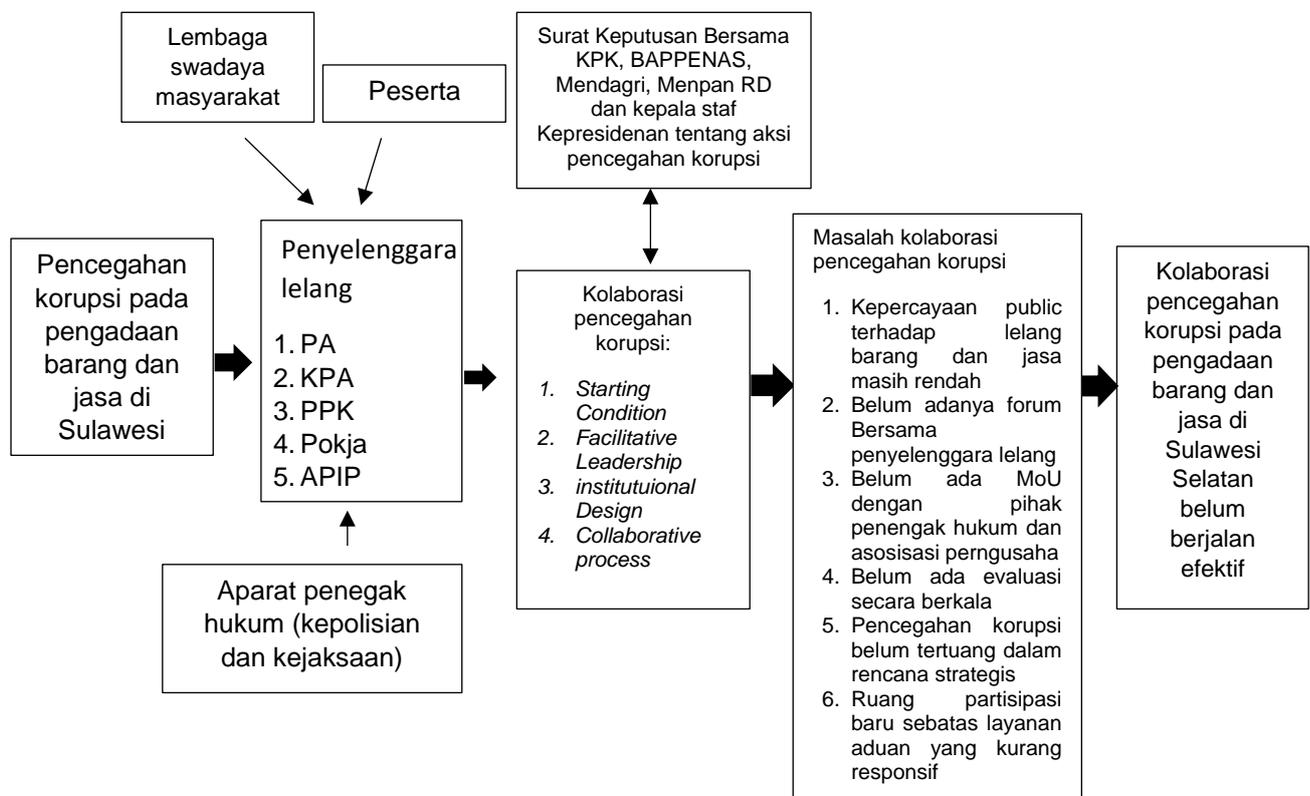
Dalam hal kelembagaan, komunikasi antar *stakeholders* dalam membahas pencegahan korupsi belum intensi karena belum adanya forum bersama. Hal lainnya yakni pada belum adanya target dan program pencegahan korupsi yang secara spesifik tertuang dalam rencana strategis Lembaga baik itu UKBPJ maupun inspektorat. Selain itu dalam transparansi proses, pada prakteknya masih banyak ditemukan informasi yang sulit diakses publik selain informasi yang dikecualikan dalam Perpres 14/2021. Dalam hal kepemimpinan, *stakeholders* yang terlibat dalam proses pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan memiliki komitmen dalam pencegahan korupsi, namun untuk bekerja sama antar *stakeholder*, belum dilakukan MoU khususnya dengan penegak hukum. Untuk penyelenggara internal dilakukan dengan penandatanganan komitmen bebas korupsi dan penguatan kode etik. Namun pihak eksternal hanya mengandalkan respon atas aduan yang masuk itupun tidak dilakukan dengan cepat. Selain itu belum adanya survei terkait kepercayaan publik terkait pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa. Hal ini membuat kepercayaan pada sangat rendah. Masalah ini menjadikan kolaborasi pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan belum berjalan optimal.

Adapun variabel *Collaborative Governance* yang digunakan dalam analisis ini berdasarkan konsep Ansell dan Gash (2007: 558–561) yang terdiri dari kondisi awal (*starting condition*) pencegahan korupsi pada praktek pengadaan barang dan jasa, kepemimpinan fasilitatif (*facilitative*

*leadership) stakeholders* terkait baik itu penyelenggara lelang, penegak hukum maupun pihak terkait dalam komitmennya berkolaborasi melakukan pencegahan korupsi, desain institusional (*institutiional design*) penyelenggara pengadaan dan pihak terkait serta proses kolaborasi (*collaborative process*) antar penyelenggara, penegak hukum, pengusaha dan pihak terkait dalam pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan.

Adapun kendala lainnya yakni adanya batasan dalam UU tindak pidana korupsi maupun undang–undang kepolisian bahwa yang dapat terlibat dalam pemberantasan korupsi hanya penegak hukum. Olehnya itu, upaya kolaborasi yang dilakukan lebih pada pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa.

Berdasarkan hal tersebut, menyebabkan kolaborasi pencegahan korupsi antara penyelenggara lelang, penegak hukum, pengusaha dan Lembaga swadaya masyarakat belum dapat berjalan dengan baik. Baru pada sebatas kerjasama sesuai dengan momentum yang ada. Hal ini menyebabkan tingkat korupsi untuk pengadaan barang dan jasa masih terus meningkat setiap tahunnya. Berikut model empiris kolaborasi pencegahan korupsi pada lelang barang dan jasa di Sulawesi Selatan.



**Gambar 5.**  
**Existing Model Kolaborasi Pencegahan Korupsi**

**D. Pembahasan**

Pembahasan pada bagian ini tentunya tetap menggundakan analisis yang tetap konsisten dan mengacu pada pertanyaan dan fokus penelitian sebagaimana telah dirumuskan yakni menjelaskan kondisi awal (*starting condition*), kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*), desain institusional (*institutional design*), proses kolaborasi (*collaborative process*) serta menemukan rekomendasi (*recommended model*) *Collaborative Governance* pencegahan korupsi yang efektif pada pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan.

Selain analisis pembahasan hasil penelitian yang mengarah pada fokus penelitian sebelumnya, pada bagian ini juga dibangun proposisi penelitian, baik proposisi minor maupun mayor. Proposisi–proposisi yang terumuskan tersebut di kontradiksi dari hasil analisis yang menghubungkan antara teori dan konsep implementasi dengan hasil kajian empiris penelitian.

Kerjasama pencegahan korupsi secara nasional tertuang dalam Keputusan bersama pimpinan komisi pemberantasan korupsi, menteri perencanaan pembangunan nasional/kepala badan perencanaan pembangunan nasional, menteri dalam negeri, menteri pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi, dan kepala staf kepresidenan. Komitmen dan aksi pencegahan ini dirumuskan setiap dua tahun sekali. Adapun keputusan bersama tahun 2018 memuat aksi pencegahan korupsi 2019 – 2020 dan untuk keputusan bersama 2020 memuat aksi pencegahan korupsi 2021– 2022.

Adapun aksi pencegahan korupsi pada keputusan bersama yang fokus pada pengadaan barang dan jasa secara umum maupun ditingkat daerah yakni sebagai berikut:

**Tabel 23.**  
**Aksi pencegahan korupsi berdasarkan keputusan bersama KPK, Bappenas, Mendagri, staf kepresidenan dan mempan RB**

<b>Aksi dan Indikator Capaian Pencegahan Korupsi</b>	
<b>2019 - 2020</b>	<b>2021 - 2022</b>
<p>Peningkatan profesionalitas dan modernisasi Pengadaan Barang dan Jasa. Dengan indikator:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• tercapainya tingkat kematangan Unit Kerja Pengadaan Barang dan Jasa minimal pada level 3 di 100 Kementerian, Lembaga, Pemerintah Daerah.</li> <li>• Terimplementasinya e-katalog sektoral dan e-katalog daerah.</li> <li>• Terlaksananya mekanisme dan sistem elektronik pengadaan berbasis Nomor Pokok Wajib Pajak.</li> <li>• Meningkatnya efisiensi pengadaan melalui konsolidasi pengadaan di tingkat pusat dan daerah</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Digunakannya Bela Pengadaan dan/atau Pengadaan Langsung Secara Elektronik (PLSE) lainnya oleh K/L/Pemda untuk belanja langsung sampai dengan Rp 200 juta.</li> <li>• Terpenuhinya kebutuhan APIP secara proporsional di Kementerian/Lembaga/ Pemerintah Daerah</li> <li>• penguatan independensi APIP melalui evaluasi jabatan untuk peningkatan kelas jabatan fungsional APIP.</li> <li>• Tersedianya logframe aksi PK integritas APH</li> <li>• Perbaiki sistem penghargaan bagi APH (Kejaksanaan dan Kepolisian)</li> </ul>

Sumber: Surat keputusan bersama pencegahan korupsi oleh KPK, Bappenas, Mendagri, staf kepresidenan dan Kemenpan RB tahun 2019-2020 dan tahun 2021-2022

Keputusan bersama ini berlaku ditingkat nasional hingga tingkat daerah. Termasuk didalamnya mengatur teknis terkait pelaksanaan lelang barang dan jasa yang berkualitas di daerah. Dalam aksi bersama ini, juga disebutkan peran APIP dan APH dalam mewujudkan pengadaan barang dan jasa bebas korupsi.

Penelitian ini menfokuskan pada kolaborasi pencegahan korupsi barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Selatan. Selanjutnya akan dibahas berdasarkan indikator berikut:

## **1. Kondisi Awal (*Starting Condition*) pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan**

Grand desain pencegahan korupsi dalam birokrasi pemerintah harus dilakukan secara komprehensif. Dimana harus dimulai dengan memetakan kondisi awal birokrasi mulai dari kelemahan sistem yang ada, kualitas sumber daya manusia hingga, ruang partisipasi publik serta kerjasama dengan penegak hukum.

Pengadaan barang dan jasa sebagai sektor yang merupakan urutan tertinggi kedua kasus korupsi yang ditangani KPK sampai tahun 2022 menandakan bahwa ada masalah yang perlu dibenahi dalam mewujudkan pengadaan barang dan jasa yang bebas korupsi. Dalam kajian administrasi publik, masalah korupsi yang tinggi umumnya disebabkan oleh penyelenggaraan birokrasi yang kurang akuntabel.

Sejak 2015, untuk mendorong penyelenggaraan lelang yang akuntabel maka di buatlah sistem berbasis online. Penerapan ini tidak langsung berjalan efektif, namun baru optimal disemua daerah pada tahun 2019. Untuk provinsi Sulawesi Selatan, penerapannya cenderung variatif dimulai ditahun 2015, adapula yang baru pada tahun 2016 dan 2017. Penerapan ini bukan tanpa kendala, mulai dari kendala sistem maupun kendala teknis seperti jaringan yang kurang stabil hingga sumber daya manusia yang mampu mengoperasikan masih terbatas.

Kondisi awal pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan akan lebih komprehensif dibahas berdasarkan sub indikator sebagai berikut:

### **a. Ketidakseimbangan Kekuasaan/Sumber Daya**

Setiap institusi yang terlibat dalam pencegahan korupsi pada sektor barang dan jasa harus dalam posisi setara. Upaya pencegahan pun harus melibatkan semua pihak baik itu pemerintah, swasta maupun kelompok sipil. Namun demikian, dalam realitasnya praktek pengadaan barang dan jasa masih sebatas melibatkan internal unit kerja pengadaan barang dan jasa (UKPBJ) masing–masing kabupaten/kota/provinsi di Sulawesi Selatan. Posisi pelaksana atau dapat disebut sebagai subjek, untuk swasta yakni penyedia atau peserta tender menjadi objek dalam hal ini peserta lelang. Begitu pula dalam hal pengawasan, dalam regulasi maupun praktiknya masih dilakukan oleh aparatur pengawas internal pemerintah (APIP) dalam hal ini inspektorat daerah. Adapun untuk Aparat penegak hukum (APH), lembaga swadaya masyarakat (LSM) maupun masyarakat secara personal hanya dapat berpartisipasi mengakses langsung informasi publik namun tidak diberi ruang secara langsung. Khusus APH, baru terlibat jika ada proyek hasil lelang atau laporan proses lelang yang bermasalah.

Pelaksanaan lelang barang dan jasa yang mengatur bahwa UKBPJ menjadi pelaksana dan APIP menjadi pengawas sudah sejalan dengan aturan yang berlaku yakni peraturan presiden tentang lelang barang dan jasa. Dalam aturan pun tidak membatasi adanya kerjasama antara UKBPJ dengan APH ditingkat daerah. Salah satunya yakni dilakukan oleh ULP Kabupaten Pangkep dengan melakukan MoU dengan kejaksaan. Untuk kepolisian yakni Polda Sulawesi Selatan telah dilibatkan baik dalam hal koordinasi penanganan kasus korupsi maupun pencegahan seperti dalam

hal sosialisasi, permintaan narasumber dan kegiatan lainnya. Namun demikian, kekuasaan maupun sumber daya yang menjadi penanggung jawab maupun pelaksana lelang barang dan jasa hanya terletak pada UKPBJ dan APIP. Untuk APH hanya sebagai mitra, sementara pengusaha dan masyarakat umum menjadi objek atau peserta dari lelang barang dan jasa itu sendiri.

Kewenangan yang tidak berimbang ini membuat upaya untuk berkolaborasi dalam pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa masih menjadi kendala. Salah satu upaya pemerintah dalam pelibatan lintas sektor dalam pencegahan korupsi dengan menggelar Mou antar pimpinan lembaga tinggi negara. Keputusan tersebut selanjutnya tertuang dalam surat Keputusan Bersama aksi pencegahan korupsi tahun 2019 – 2020 oleh KPK, Bappenas, Mendagri, staf kepresidenan dan Kemenpan yang ditandatangani tahun 2018. Selanjutnya surat keputusan ini diperbaharui dengan perubahan target dan aksi pencegahan untuk tahun 2021 – 2022.

Surat keputusan bersama aksi pencegahan 2021 – 2022 ini telah mencanangkan penguatan peran aparat penegak hukum (APH). Walaupun demikian, untuk Sulawesi Selatan umumnya masih belum terlaksana.

#### **b. Masa Lalu yang Buruk Dan Lemahnya Kerjasama Pemangku Kepentingan**

Koflik maupun saling ketidakpercayaan menyebabkan sulitnya terjadi kerjasama. Hal ini pun terjadi pada pengadaan barang dan jasa. Walaupun sejauh ini, konflik antar penyelenggara tidak terjadi, begitupun koordinasi dengan APIP dan APH berjalan dengan baik. Namun hubungan

terhadap pengusaha dan masyarakat yang cenderung kurang baik. Hal ini disebabkan oleh kepercayaan publik akan penyelenggaraan lelang barang dan jasa berlansung akuntabel dan bebas korupsi sangat rendah. Hal tersebut karena berbagai kelalaian baik disengaja maupun tidak oleh penyelenggara lelang dalam hal ini UKPBJ maupun pengawas internal. Modus untuk mengatur pemenang tender dilakukan dengan membocorkan rincian harga perkiraan sendiri (HPS), membatasi waktu, hingga gangguan sistem. Umumnya pemenang tender karena efek lobi maupun balas pudi politik kepada kepala daerah. Pelaksana dan pengawas lelang hanya menjalankan perintah kepala daerah atau kepala dinas yang merupakan pengguna anggaran (PA). Ketaatan pada pimpinan yang ditunjukkan oleh aparatur sipil negara (ASN) membuat pengadaan barang dan jasa terindikasi sekadar formalitas dan cenderung koruptif.

Menurut Nuraini (2011:70), Konsep *good governance* sebagai salah satu pendekatan yang diandalkan tidak akan menjamin berkurangnya praktek korupsi termasuk didalamnya pada pengadaan barang dan jasa. Hal ini terjadi jika pejabat pemerintahan di pusat tidak memberikan teladan yang baik kepada pejabat daerah serta membuat regulasi yang berkualitas. Hal ini secara rasional dapat dibenarkan karena eksekusi dari dominasi pusat sebagai pusat kekuasaan dan uang. Di sisi lain juga ada kekhawatiran dengan pelimpahan wewenang sebagian tugas pusat ke daerah, maka dipastikan korupsi di pusat akan pindah ke daerah. Namun hal ini mungkin dapat dicegah dengan dikembangkan sistem check and balance, baik secara internal maupun eksternal melalui pemberdayaan masyarakat untuk

merasa memiliki dan berkepentingan atas maju mundurnya daerah masing-masing.

Rendahnya kepercayaan publik kepada penyelenggara ini sejalan dengan penelitian Richo Andi Wibowo (2022:18) yang menyebutkan bahwa secara garis besar situasi ketidakpercayaan terkait pemangku kepentingan dapat diklasifikasi menjadi dua kelompok. Pertama adalah ketidakpercayaan pihak pengawas kepada aparatur sipil negara (ASN) yang terlibat pengadaan barang dan jasa pemerintah (PBJP). Kedua, adalah ketidakpercayaan ASN yang terlibat PBJP terhadap pihak yang mengawasinya. Adapun yang dimaksud pengawas lebih kepada aparat penegak hukum (APH), walaupun disinggung secara singkat pengawasan masyarakat termasuk LSM ataupun pers, ataupun pengawasan yang dilakukan oleh pelaku usaha.

Adanya ketidakpercayaan antar *stakeholder* baik penyelenggara lelang, pengawas, LSM, Pers hingga pelaku usaha menyulitkan untuk berkolaborasi pencegahan korupsi.

### **c. Insentif dan Hambatan Berpartisipasi**

Partisipasi *stakeholders* dalam penyelenggaraan lelang barang dan jasa dapat terwujud jika diberi kesempatan. Tentunya kesempatan ini berupa kerjasama dalam bentuk MoU, tersedianya layanan aduan maupun adanya forum bersama. Untuk spesifik pada pencegahan korupsi, instrumen tersebut belum dimiliki oleh penyelenggara lelang barang dan jasa di Sulawesi Selatan.

Adapun instrumen yang disiapkan UKBPJ dan APIP yakni layanan aduan publik. Layanan aduan ini menyediakan berbagai informasi persyaratan lelang, program pencegahan korupsi dan pengaduan jika ditemukan indikasi kecurangan. Namun layanan ini kurang diminati masyarakat karena rendahnya pemahaman publik terkait aturan lelang barang dan jasa. Hal tersebut karena aturan berupa peraturan presiden sering mengalami perubahan bahkan hampir setiap tahun hingga membuat masyarakat tidak mengetahui aturan terbaru.

Kendala pengaduan lainnya yang membuat publik baik penyedia maupun LSM berpartisipasi karena lambannya respon dari pihak penyelenggara lelang. Untuk sanggahan hasil lelang, juga harus menyediakan jaminan, akhirnya membuat publik enggan untuk berpartisipasi. Hal ini membuat praktek koruptif dapat lebih leluasa pada proses lelang barang dan jasa. selain kendala tersebut, kepercayaan publik masih tinggi terkait proses lelang yang hanya sebatas formalitas sebab hasilnya ditentukan oleh kepala daerah/ kepala dinas.

Ketidakseimbangan kekuasaan dan masa lalu yang buruk yang merupakan variabel sebelumnya juga menjadi faktor yang menyebabkan rendahnya partisipasi publik dalam pencegahan korupsi. Ini akhirnya menjadi hambatan karena partisipasi *stakeholders* diluar penyelenggara utama belum dianggap penting dan tidak diberi ruang dalam aturan yang ada.

## **2. Desain Institusional (*Institutional Design*) Pencegahan Korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa Provinsi Sulawesi Selatan**

Desain kelembagaan sangat menentukan kemampuan untuk bekerjasama maupun berkolaborasi dengan berbagai pihak. Sebab, organisasi dalam menjalankan aktifitasnya harus sesuai dengan aturan yang ada.

Institusi penyelenggara Lelang barang dan jasa dalam menjalankan tugas dan fungsinya berpedoman pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang pengadaan barang/jasa pemerintah. Dimana pada pasal 8 dijelaskan bahwa pelaku pengadaan barang/jasa terdiri atas pengguna anggaran (PA), kuasa pengguna anggaran (KPA), pejabat pembuat komitmen (PPK), pejabat pengadaan, kelompok kerja (Pokja) pemilihan, agen pengadaan, penyelenggara swakelola dan penyedia. Untuk pengawasan internal yakni APIP dan untuk pengawasan eksternal yakni penegak hukum baik kepolisian maupun kejaksaan serta masyarakat.

Desain institusi yang mendukung terjadinya kolaborasi menurut Ansell dan Gash (2007: 558–561) setidaknya memiliki 4 indikator yakni inklusivitas partisipan, eksklusivitas forum, aturan–aturan dasar yang jelas serta transparansi proses. Selanjutnya, institusi penyelenggara lelang barang dan jasa di Sulawesi Selatan akan dianalisis sejauh mana desain kelembagaannya memenuhi keempat indikator tersebut.

### **a. Inklusivitas Partisipan**

Keterbukaan institusi pengadaan barang dan jasa terhadap pihak luar merupakan keharusan. Selain karena sejalan dengan aturan, juga untuk mewujudkan lelang barang dan jasa yang akuntabel.

Adapun dalam pengadaan lelang barang dan jasa untuk tingkat daerah baik itu provinsi maupun kabupaten/kota di Sulawesi Selatan diselenggarakan oleh kepala dinas terkait selaku pengguna anggaran selanjutnya diberi mandate kepada PPK dan dilaksanakan secara teknis oleh UKPBJ dan pengawasan oleh APIP.

Keterbukaan partisipasi publik penyelenggara lelang di Sulawesi Selatan dilakukan dengan cara menyediakan layanan aduan dan sanggahan berbasis online. Dengan layanan ini diharapkan masyarakat, LSM maupun pengusaha/penyedia dapat mengawasi dan melaporkan langsung jika ditemukan indikasi kecurangan maupun korupsi dalam proses lelang barang dan jasa itu sendiri. Selain layanan tersebut, juga disediakan layanan konsultasi agar pengusaha dan masyarakat dapat memahami prosedur lelang sehingga dapat mengikuti tender proyek yang diinginkan. Selain itu, jika dalam proses lelang terjadi masalah maka PPK menyiapkan ruang untuk menjawab keluhan pengusaha dan publik.

Layanan aduan dan konsultasi ini lebih pada proses internal lelang barang dan jasa. Namun untuk layanan aduan khusus indikasi korupsi belum tersedia. Inspektorat hanya melakukan pengawasan sesuai dengan standar operasional prosedur yang dimiliki PPK. Sehingga posisi aduan masyarakat tidak menjadi hal yang penting. Adapun untuk aduan indikasi

korupsi, umumnya langsung dipersilahkan ke penegak hukum. Hal ini menandakan bahwa keterbukaan pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan masih pada tataran untuk di awasi secara transparan dan menyediakan layanan aduan. Namun belum memberikan ruang yang lebih luas kepada *stakeholder* lain untuk berpartisipasi langsung, termasuk didalamnya penegak hukum dalam upaya pencegahan korupsi.

#### **b. Eksklusivitas Forum**

Komunikasi formal menjadi hal yang penting dalam komunikasi antar *stakeholders*. Hal ini berbeda dengan komunikasi antar personal yang dapat menggunakan pendekatan informal. Dalam penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan, *stakeholders* yang terlibat diantaranya pengguna anggaran (PA) atau KPA, PPK, pokja lelang, aparat pengawas internal pemerintah (APIP), pengusaha/penyedia, aparat penegak hukum (APH) yang terdiri dari kepolisian daerah Sulawesi Selatan dan polres kabupaten kota serta kejaksaan dan lembaga swadaya masyarakat. *stakeholders* ini harusnya memiliki komitmen bersama dalam mewujudkan pengadaan barang dan jasa yang bebas korupsi.

Pada prakteknya *stakeholders* ini belum memiliki forum bersama. Yang intens melakukan komunikasi yakni UKBPJ dan APIP sementara untuk APH hanya sebatas koordinasi. Untuk penyedia/ pengusaha lebih pada hubungan penyedia dan peserta, sedangkan untuk LSM hanya sebatas merespon partisipasi publik. Hubungan antar *stakeholders* ini belum tertuang dalam MoU. Forum yang ada baru sebatas penyelenggara dan pengawas internal lelang barang dan jasa. dengan tidak adanya forum

formal tersebut, maka belum ada pembahasan bersama terkait upaya pencegahan korupsi pada tiap proses lelang di setiap kabupaten/kota maupun provinsi di Sulawesi Selatan.

Adapun komitmen pencegahan korupsi yang dilaksanakan sesuai aturan LKPP dimana salah satu syarat legalitas yakni penyedia jasa mendandatangani fakta integritas yang ditembuskan kepada APIP. Hal ini menandakan bahwa yang dilibatkan hanya penyelenggara internal lelang yakni UKBPJ dan APIP.

### **c. Aturan – aturan Dasar yang Jelas**

Aturan dalam sebuah organisasi publik dibagi atas aturan umum dan aturan teknis. Dimana aturan teknis merupakan penjabaran operasional dari aturan umum itu sendiri, sehingga muatannya tidak bertentangan dengan aturan di atasnya.

Adapun landasan aturan lelang barang dan jasa yang diterapkan di Sulawesi Selatan serta berlaku secara nasional yakni Perpres No.12 tahun 2021. Aturan ini merupakan pembaharuan dari aturan sebelumnya yakni perpres nomor 16 tahun 2018. Untuk aturan yang lebih teknis serta menjadi landasan pembuatan standar operasional prosedur ditingkat daerah yakni peraturan lembaga (perlem) lembaga kebijakan pengadaan barang/jasa pemerintah (LKPP) Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang pedoman pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia.

Aturan ini selanjutnya dijabarkan dalam bentuk standar operasional prosedur berdasarkan kebutuhan penyelenggara lelang dikabupaten masing – masing. Dimana terdapat beberapa daerah di Sulawesi Selatan, selain memiliki SOP khusus penyelenggara lelang, juga memiliki SOP teknis yang ditetapkan oleh secretariat daerah. Hal ini menandakan bahwa aturan tentang lelang barang dan jasa telah langkah hingga level teknis.

Adapun kelemahan dari regulasi lelang barang dan jasa ini yakni belum adanya target dan program pencegahan korupsi yang secara spesifik tertuang dalam rencana strategis Lembaga baik itu UKBPJ maupun inspektorat. Hal ini menjadi kendala, sebab program pencegahan korupsi hanya bisa massif jika memiliki payung hukum yang jelas serta tertuang dalam dokumen resmi rencana strategis pada instansi terkait.

#### **d. Transparansi Proses**

Komitmen pencegahan korupsi tidak cukup hanya memiliki instrument yang lengkap seperti regulasi dan pelibatan semua pihak, namun jika prosesnya tidak transparan maka berpeluang terjadi masalah. komitmen transparansi proses pengadaan barang dan jasa ini ditandai dengan penerapan sistem online sejak tahun 2015, walaupun baru optimal berjalan disemua daerah di Sulawesi Selatan pada tahun 2018. Proses lelang dapat diakses oleh peserta sesuai jadwal. dijalankan sesuai prosedur, mulai dari persiapan pengadaan seperti review KAK, penetapan HPS, penyusunan rancangan kontrak, penetapan DED (untuk konstruksi), dll. serta pokja lelang mereview dokumen lelang secara transparansi

dengan mengupload seluruh kegiatan dalam LPSE. Hal ini merupakan amanat Perpres 14/2021 maka UKPBJ melaksanakan pengadaan barang/jasa yang lebih transparan, terbuka, dan kompetitif.

Pada prakteknya masih banyak ditemukan informasi yang sulit diakses publik selain informasi yang dikecualikan dalam Perpres 14/2021. Informasi ini seperti hasil evaluasi proses lelang serta sering terjadinya gangguan pada aplikasi yang menyebabkan sulitnya mengakses informasi tersebut. Dengan adanya pembatasan informasi tahapan proses tersebut, menyebabkan adanya indikasi terjadi praktek korupsi untuk memenangkan perusahaan tertentu. sehingga, proses yang transparan yang juga merupakan upaya pencegahan korupsi belum sepenuhnya berjalan pada proses pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan.

### **3. Kepemimpinan Fasilitatif Pencegahan korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa di Sulawesi Selatan**

Pemimpin merupakan penentu arah organisasi. Dimana pimpinan bertanggung jawab menjalankan aturan maupun program yang ada dalam organisasi tersebut. Walaupun desain kelembagaan memungkinkan untuk berkolaborasi, namun tanpa adanya komitmen kepemimpinan yang baik maka hal tersebut sulit terwujud. Apa lagi dalam kolaborasi, penting untuk semua pimpinan *stakeholders* memiliki komitmen bersama dalam pencapaian tujuan yang telah disepakati. Untuk dapat berkolaborasi, semua institusi terkait harus memiliki kepemimpinan fasilitatif yang memberi ruang dan mendukung kolaborasi.

Institusi penyelenggara lelang baik itu pengguna anggaran, PPK, UKBPJ maupun APIP memiliki pimpinan masing–masing. Begitu pun aparat penegak hukum (APH) dan lembaga swasaya masyarakat (LSM). Untuk peserta lelang, walaupun memiliki asosiasi pengusaha namun cenderung tidak pada posisi mengatur secara disiplin tiap pengusaha yang mengikuti lelang. Koordinasi antara pimpinan *stakeholders* ini hanya dapat terwujud jika mereka memiliki sikap terbuka untuk bekerjasama.

Institusi yang paling penting menerapkan kepemimpinan fasilitatif yakni penyelenggara lelang barang dan jasa. Hal ini karena penyelenggara merupakan actor utama. Adapun penyelenggara lelang ini pun terbagi atas beberapa bagian. Diantaranya dinas terkait sebagai pengguna anggaran. Adapun dalam pelaksanaan proses lelang dilakukan berjenjang dari pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran, PPK dan verifikator. pengguna anggaran (PA) memiliki peran sentral dalam memberikan pengarahan dan petunjuk serta mengingatkan untuk terbebas dari praktek kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN). Dengan begitu, PPK sebagai penerima mandat dari PA menjalankan tugas berdasarkan aturan dan arahan pimpinan. karena dalam aturan memungkinkan adanya partisipasi publik, maka PPK dan pokja lelang harus mampu merespon keluhan pengusaha maupun masyarakat, sehingga dapat dikatakan kepala daerah dan kepala dinas di Sulawesi Selatan mengingatkan bawahannya untuk terhindar dari sikap koruptif. Pada pelaksana teknis, yakni pokja yang bekerja pada ULP berkewajiban mereview dokumen lelang secara transparansi dengan mengupload seluruh kegiatan dalam LPSE. Secara

terbuka dan jika ada sanggahan banding, harus direspon secara tertulis. Hal ini menandakan bahwa kepemimpinan pada ULP kabupaten/kota di Sulawesi Selatan juga komitmen mencegah terjadinya korupsi dengan mengedepankan transparansi pada proses serta terbuka atas kritik dengan menyediakan sarana pengaduan yang harus direspon.

Komitmen pencegahan korupsi untuk provinsi Sulawesi Selatan juga ditandai dengan penambahan satu bidang khusus pada inspektorat yang menangani pencegahan, menerima aduan masyarakat serta melakukan audit investigasi. Hal ini berdasarkan Peraturan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 78 Tahun 2020 tanggal 25 November 2020 tentang kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi serta tata kerja inspektorat daerah Provinsi Sulawesi Selatan, maka terjadi perubahan struktur organisasi, fungsi dan uraian tugas inspektorat daerah provinsi yaitu dengan menambah inspektur Pembantu Bidang Pencegahan dan Investigasi yang melaksanakan fungsi penanganan pengaduan masyarakat, pencegahan tindak pidana korupsi dan audit investigasi.

Adapun dalam pelaksanaan tugas APIP dalam hal ini inspektorat Sulawesi Selatan berkomitmen secara sistemik untuk melakukan pencegahan korupsi. Hal ini di tandai dengan penerbitan dokumen berupa surat tugas yang dilengkapi larangan untuk menerima fasilitas dan pemberian apapun dari pihak manapun. Selain itu, inspektorat juga menghadirkan program sosialisasi berkala, bimtek dan memberikan ruang konsultasi kepada SKPD terkait.

*Stakeholders* yang terlibat dalam proses lelang barang dan jasa di Sulawesi Selatan memiliki komitmen dalam pencegahan korupsi. Namun untuk bekerja sama antar *stakeholder*, belum dilakukan MoU khususnya dengan penegak hukum. Walaupun demikian terjalin koordinasi yang rutin antara penegak hukum dan penyelenggara lelang barang dan jasa. Adapun beberapa kabupaten seperti Pangkep yang menjalin kerjasama dengan melibatkan *probity advice* LKPP RI dalam pencegahan korupsi. hal ini menandakan adanya kesadaran pimpinan untuk memberi ruang partisipasi *stakeholders* lain untuk berpartisipasi, namun harus diupayakan terbentuknya kerjasama formal yang dipelopori oleh kepala daerah selaku penanggung jawab lelang barang dan jasa.

#### **4. Proses Kolaborasi (*Collaborative Process*) pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa Provinsi Sulawesi Selatan**

Kolaborasi pada prinsipnya tidak dapat terlaksana dengan cepat. Sebab butuh berbagai tahapan untuk menemukan kesepakatan dan komitmen bersama dalam mencapai tujuan bersama. Berbagai proses setidaknya harus dilaksanakan untuk mencapai hal tersebut. Hal ini karena dalam kolaborasi harus ada pemahaman yang sama serta komitmen bersama menjalankannya.

Ansell dan Gash (2007: 558–561) menjelaskan bahwa terdapat 5 rangkaian yang harus dilaksanakan dalam mewujudkan kolaborasi. Adapun lima rangkaian proses ini yakni dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen pada proses, pemahaman bersama dan capaian jangka menengah. Kelima rangkaian proses ini selanjutnya akan dibahas

komprehensif dalam pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan.

#### **a. Dialog Tatap Muka**

Dialog merupakan instrumen penting dalam membangun komunikasi lintas *stakeholders*. Dialog dapat dimulai baik informal maupun bersifat formal. Hal ini karena dialog memungkinkan adanya interaksi timbal balik antar *stakeholder*. Kemajuan teknologi yang cepat akibat pandemi ini memungkinkan dialog dilakukan lebih mudah dengan berbasis online. Berbagai fitur hadir menjadi wadah interaksi antar *stakeholders* dan diakui secara formal oleh pemerintah.

Dialog tatap muka pada pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan yang melibatkan semua *stakeholders* belum dilakukan secara formal. Adapun forum Bersama yang rutin melakukan pertemuan yakni UKPBJ dan APIP. Kedua *stakeholder* ini merupakan pelaksana berdasarkan peraturan presiden tentang lelang barang dan jasa. pertemuan pelaksana inilah yang rutin melakukan pertemuan secara formal. Untuk institusi lain masih sebatas koordinasi atau merespon keluhan pengusaha atau lembaga swadaya masyarakat.

Dialog terkait pencegahan korupsi antar *stakeholders* pun belum dilakukan secara intens. Masih sebatas pertemuan yang bersifat umum. Adapun pertemuan terkait permasalahan yang berpotensi terjadi kecurangan maupun korupsi dilakukan secara insidental jika ada masalah atau laporan dari penyedia maupun LSM. Hal ini menyebabkan belum

terbangunnya kesepahaman bersama atas pembagian peran dalam pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa. Walaupun demikian, dengan adanya surat keputusan. Keputusan bersama pimpinan komisi pemberantasan korupsi, menteri perencanaan pembangunan nasional/kepala badan perencanaan pembangunan nasional, menteri dalam negeri, menteri pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi, dan kepala staf kepresidenan tentang aksi pencegahan korupsi dapat menjadi landasan tingkat daerah untuk memassifkan pencegahan korupsi ada praktek pengadaan barang dan jasa.

Dalam praktek pencegahan korupsi di Sulawesi Selatan, pertemuan antara penyelenggara lelang barang dan jasa dengan inspektorat, kepolisian dan Lembaga swadaya masyarakat jika ada hal tertentu yang perlu di klarifikasi atau dikoordinasikan serta saat menggelar sosialisasi dengan mengundang sebagai narasumber.

#### **b. Membangun Kepercayaan**

Kepercayaan antar *stakeholder* menjadi landasan dapat dimulainya sebuah kolaborasi. Hal ini karena membangun kerjasama lebih dari dua pihak membutuhkan saling percaya baik dalam hal komitmen maupun kemampuan. Untuk melakukan pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan, maka yang perlu dilakukan adalah membangun kepercayaan di internal dan eksternal. Internal penyelenggara meliputi PA, PPK, UKPBJ dan APIP. Sementara untuk eksternal meliputi

penyedia/pengusaha, aparat penegak hukum (APH) dan lembaga swadaya masyarakat (LSM).

Kepercayaan pada internal penyelenggara dibangun dengan cara setiap penyelenggara sebelum dilantik harus didahului dengan melakukan penandatanganan surat pernyataan yang berisi ikrar untuk mencegah dan tidak melakukan kolusi, korupsi dan nepotisme. Hal ini penting agar yang menjadi penyelenggara terikat secara tertulis untuk tidak melakukan korupsi. Langkah yang lain yang kemudian diterapkan yakni memperkuat penerapan kode etik pegawai. Dimana kode etik khusus penyelenggara lelang barang dan jasa serta kode etik sebagai aparatur sipil negara (ASN). Hal tersebut karena umumnya penyelenggara lelang adalah aparatur sipil negara. Kedua pendekatan ini digunakan untuk membangun kepercayaan pimpinan terhadap para pelaksana lelang barang dan jasa. Kedua pendekatan ini selanjutnya dikombinasikan dengan penguatan pada loyalitas atas kelembagaan dan pimpinan.

Kepercayaan untuk pihak eksternal dilakukan penyelenggara lelang barang dan jasa di Sulawesi Selatan dengan merespon dan menindak alnjuti setiap aduan yang ada. Umumnya di tiap kabupaten menyiapkan layanan aduan tersendiri misalnya menggunakan aplikasi lapor. Sarana pengaduan ini menerima berbagai aduan termasuk saran atas perbaikan penyelenggaraan lelang barang dan jasa.

Adapun untuk pelibatan masyarakat secara langsung belum dilakukan. Begitu pun pengusaha maupun asosiasi pengusaha. Hal ini

membuat tingkat kepercayaan public terhadap hasil lelang barang dan jasa di Sulawesi Selatan. Adapun asumsi tingkat kepercayaan yang diyakini para pengusaha tentang hasil lelang yang bersih hanya diangka 30 – 40%. Walaupun demikian, jumlah kasus korupsi untuk kasus lelang barang dan jasa di Sulawesi Selatan belum signifikan, lebih banyak pada kegagalan proyek yang merupakan implikasi dari kurang baiknya pelaksanaan lelang barang dan jasa.

### **c. Komitmen pada Proses**

Komitmen menjadi hal yang penting setelah terbentuknya saling percaya. Komitmen ini pun bukan hanya diawal kerjasama, namun harus berjalan berkelanjutan hingga tujuan Bersama tercapai. Hal ini membuat, semua *stakeholders* yang bekerjasama harus mampu memahami proses pelaksanaan program serta komitmen pada peran masing – masing. Pada intinya, komitmen terhadap proses kolaboratif membutuhkan kesediaan di awal untuk mematuhi hasil musyawarah, bahkan jika mereka harus pergi ke arah yang tidak sepenuhnya didukung oleh pemangku kepentingan.

Adapun komitmen pencegahan korupsi pada proses pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan dijalankan berdasarkan pada komitmen menjalankan aturan dan standar operasional prosedur (SOP) yang ada. Begitu pun dalam hal membangun kerjasama dengan *stakeholders* lain, pendekatan yang menjadi landasan yakni peraturan presiden tentang lelang barang dan jasa. walaupun demikian, ditemukan beberapa kendala karena adanya multitafsir dan missskomunikasi antar *stakeholder*.

Misskomunikasi dan multitafsir ini terjadi pada internal penyelenggara maupun pihak eksternal. Untuk pihak internal, misalnya LPSE dan tim POKJA terkait masalah SPSE, LPSE dan PPK terkait masalah penginputan paket pada sistem, PPK dan POKJA terkait masalah pemenuhan persyaratan lelang yang diajukan PPK. Jika masalah ini analisis lebih mendalam, masalah ini muncul karena adanya ego institusi atas tafsir aturan serta adanya konflik kepentingan di internal penyelenggara.

Adapun sejauh ini pendekatan yang digunakan untuk mencegah korupsi yakni dengan pendekatan struktural dan evaluasi yang dilakukan oleh pimpinan. Adapun komitmen bersama dalam pengawasan terhadap potensi tindak pidana korupsi pada pengadaan barang dan jasa dilakukan oleh APIP dan dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD).

Adapun komitmen pimpinan untuk memastikan komitmen pelaksana teknis tidak terlibat korupsi yakni dengan pendekatan kesejahteraan. Dimana semua pegawai ASN yang jadi penyelenggara lelang akan mendapatkan tambahan penghasilan pegawai (TPP).

Komitmen pada proses pencegahan korupsi disini yang terbangun baru pada level internal penyelenggara lelang barang dan jasa. Untuk eksternal seperti LSM dan APH belum ada pendekatan khusus. Hal tersebut disebabkan oleh belum adanya MoU lintas sektoral. Walaupun pada prinsipnya, semua *stakeholders* yang terlibat memiliki komitmen yang sama dalam pencegahan korupsi.

#### **d. Pemahaman Bersama**

Pemahaman bersama merupakan tahap selanjutnya setelah terbangun komitmen bersama. Pemahaman bersama ini meliputi kesamaan misi, kesamaan persepsi terkait masalah yang dihadapi serta pendekatan nilai apa saja yang digunakan.

Dalam lelang barang dan jasa, memiliki kerumitan sendiri. mulai dari perubahan aturan, pelaksanaan berbasis teknologi serta potensi terjadinya penyalahgunaan sangat besar. Hal ini membutuhkan kesepahaman bersama antar *stakeholders* baik pelaksana internal maupun yang eksternal yang turut terlibat dalam lelang barang dan jasa.

Pemahaman bersama *stakeholders* didasarkan dengan berpedoman pada aturan yang ada yakni peraturan presiden tentang lelang barang dan jasa. Untuk penguatan pemahaman pada aturan dan mekanisme lelang, maka pegawai diikutkan kursus/training dan sosialisasi lelang barang dan jasa serta sosialisasi anti korupsi. Selain itu, upaya lain yang dilakukan yakni memasang banner anti korupsi pada setiap bidang, melakukan rapat koordinasi dengan mengundang pelaksana, pengawas, PPK, kabid dan staf.

Berbagai upaya yang dilakukan pada prinsipnya lebih menekankan pada pemahaman akan aturan. Karena umumnya pimpinan menyakini bahwa apa bila aturan sudah dilaksanakan dengan baik maka tidak akan terjadi tindak pidana korupsi.

#### **e. Hasil Jangka Menengah**

Setiap kerjasama harus dilakukan evaluasi pada setiap waktu tertentu. hal ini penting ada dapat diketahui sejauh mana capaian serta apakah kerjasama tersebut harus dilanjutkan atau tidak. Mengukur capaian jangka menengah ini menjadi hal penting dalam kolaborasi. Walaupun capaian belum optimal, namun dapat memberikan umpan balik ke dalam proses kolaboratif, mendorong siklus pembangunan kepercayaan dan komitmen yang baik.

Hasil jangka menengah dalam kerjasama pencegahan korupsi pada lelang barang dan jasa di Sulawesi Selatan belum pernah dilakukan baik secara formal maupun informal. Baik secara internal penyelenggara lelang barang dan jasa maupun semua *stakeholders* yang terlibat belum pernah melakukan survei terkait kepercayaan publik. Padahal harusnya kepercayaan publik atas lelang barang dan jasa harusnya dilakukan secara berkala untuk mengukur sejauh mana kinerja penyelenggara dan pengawas dalam mewujudkan pengadaan barang dan jasa yang bebas korupsi.

#### **5. Rekomendasi Model *Collaborative Governance* Pencegahan Korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa di Provinsi Sulawesi Selatan**

Pada bagian ini akan dikemukakan model yang seharusnya direkomendasikan dalam kolaborasi pencegahan korupsi pada Pengadaan Barang/Jasa di Provinsi Sulawesi Selatan. Pengembangan model ini dibangun dari hasil diskursus antara kenyataan bagaimana realisasi

pengecehan korupsi pada penyelenggaraan lelang barang dan jasa di Sulawesi Selatan. Dengan kerangka teori dan konsep *Collaborative Governance* dalam perspektif administrasi publik yang dapat menjadi alternatif solusi dalam mewujudkan lelang barang dan jasa pemerintah yang bebas korupsi.

Kerangka teori dan konseptual yang dimaksud terutama terkait dengan *Collaborative Governance* khususnya dalam konteks administrasi publik yang dikembangkan oleh Ansell dan Gash (2007: 558–561). Adapun konsep terkait korupsi dikembangkan oleh Shah dan Schacter (2004:43), Setiyono (2017:50), Pope (2000:25).

Serta ketentuan - ketentuan normatif yang tertuang dalam UU Nomor 19 tahun 2019 tentang perubahan kedua atas undang - undang Nomor 30 tahun 2002 tentang komisi pemberantasan korupsi, Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 55 Tahun 2012 tentang strategi nasional pemberantasan dan pencegahan korupsi, Perpres Nomor 54 tahun 2018 tentang strategi nasional pencegahan korupsi dan surat keputusan bersama pencegahan korupsi oleh kpk, bappenas, mendagri, staf kepresidenan dan kementerian RB tahun 2018 dan tahun 2020.

Dalam pelaksanaan pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan belum terlaksana kolaborasi dan baru sebatas kerjasama namun telah melibatkan multi *stakeholders*. Adapun indikator yang dikemukakan *Collaborative Governance* yang dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2007:560) yang terdiri dari 4 indikator ini belum sepenuhnya dijalankan oleh penyelenggara lelang barang dan jasa.

Indikator pertama, kondisi awal (*starting condition*) pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa di Sulawesi Selatan masih memiliki kelemahan dalam hal kepercayaan publik terhadap penyelenggara lelang barang dan jasa. rendahnya kepercayaan publik disebabkan oleh hasil lelang barang dan jasa dapat diintervensi oleh pimpinan sebagai akibat dari balas jasa politik maupun setoran. Kelemahan ini disebabkan oleh ketidak seimbangan peran dan kewenangan antara penyelenggara yakni antara penyelenggara internal yakni UKPBJ dan APIP, peserta lelang (pengusaha), aparat penegak hukum (APH) dan lembaga swadaya masyarakat (LSM). Kewenangan dan peran masih sangat didominasi oleh PPK, UKPBJ dan APIP. Sementara APH dan LSM hanya dilibatkan dalam kondisi tertentu. Dalam hal partisipasi publik, penyelenggara lelang hanya menyediakan layanan aduan yang membuat partisipasi publik dan pengusaha terbatas dalam mewujudkan lelang barang dan jasa yang bebas korupsi.

Indikator kedua, desain institusional penyelenggara lelang barang dan jasa telah memberi ruang kepada semua pihak untuk terlibat dalam pencegahan korupsi. keterlibatan tersebut dengan menghadirkan layanan aduan dan sosialisasi bagi masyarakat dan pengusaha. Namun dalam komunikasi yang intensif pada prakteknya *stakeholders* ini belum memiliki forum Bersama. Yang intens melakukan komunikasi yakni UKBPJ dan APIP sementara untuk APH hanya sebatas koordinasi. Dalam hal aturan, sudah memiliki regulasi yang jelas mulai dari peraturan presiden hingga

standar operasional prosedur. Namun kelemahan terletak pada belum adanya target dan program pencegahan korupsi yang secara spesifik tertuang dalam rencana strategis Lembaga baik itu UKBPJ maupun inspektorat. Selain itu dalam transparansi proses, pada prakteknya masih banyak ditemukan informasi yang sulit diakses publik selain informasi yang dikecualikan dalam Perpres 14/2021.

Indikator ketiga, kepemimpinan fasilitatif penyelenggara lelang barang dan jasa sudah berjalan namun belum dilandasi pada landasan aturan dan kerjasama tertulis. *Stakeholders* yang terlibat dalam proses lelang barang dan jasa di Sulawesi Selatan memiliki komitmen dalam pencegahan korupsi. Namun untuk bekerja sama antar *stakeholder*, belum dilakukan MoU khususnya dengan penegak hukum. Walaupun demikian terjalin koordinasi yang rutin antara penegak hukum dan penyelenggara lelang barang dan jasa.

Indikator keempat, proses kolaborasi pencegahan korupsi belum berjalan sesuai tahapan. Hal ini karena dialog tatap muka masih intens pada penyelenggara internal, bersifat koordinasi dengan aparat penegak hukum dan tentative untuk pengusaha dan lembaga swadaya masyarakat. dalam hal pembangun kepercayaan, untuk penyelenggara internal dilakukan dengan penandatanganan komitmen bebas korupsi dan penguatan kode etik. Namun pihak eksternal hanya mengandalkan respon atas aduan yang masuk itupun tidak dilakukan dengan cepat. Hal ini membuat kepercayaan pada penyelenggara sangat rendah. Dalam hal