

ANATOMI KORUPSI BERLAPIS: ANALISIS TEORI KOLUSI DAN TEORI PENGAWASAN GAGAL PADA KASUS SUAP AUDIT BUPATI MUARA ENIM

Febyana Sri Aminnita¹, Meilanny Budiarti Santoso²

Program Studi Sosiologi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran¹
Departemen Kesejahteraan Sosial, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran²
e-mail: febyana23001@mail.unpad.ac.id ¹, meilanny.budiarti@unpad.ac.id ²

ABSTRAK

Desentralisasi pasca-Reformasi 1998 menciptakan konsentrasi kekuasaan baru di tingkat pemerintah daerah tanpa diimbangi dengan penguatan pengawasan, sehingga memunculkan pola korupsi yang lebih kompleks. Artikel ini mengkaji kasus Operasi Tangkap Tangan KPK terhadap Bupati Muara Enim pada Juni 2026 yang mengungkap rantai korupsi berlapis: kolusi pengadaan proyek Smart Board dan suap pengondisian hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang secara sosiologis mengungkap bagaimana relasi kekuasaan, jaringan aktor, dan pranata pengawasan formal dapat saling terkooptasi dalam satu sistem korupsi yang terkonsolidasi. Permasalahan yang diangkat adalah bagaimana kolusi kolektif antaraktor terbentuk dan mengapa mekanisme pengawasan eksternal BPK gagal berfungsi serta dapat dikooptasi. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi literatur pada studi kasus tunggal, memadukan sintesis 28 artikel *peer-reviewed* dengan data empirik dari dokumen resmi KPK dan pemberitaan media nasional, dianalisis melalui teori korupsi kolusif (*collusive corruption*) dan teori pengawasan gagal (*regulatory capture*). Hasil kajian menemukan bahwa lapis pertama menghasilkan rente ilegal melalui fee 5% dari nilai kontrak yang disalurkan secara hierarkis dan disamarkan lewat rekening penampung, sementara lapis kedua berupa suap Rp1,6 miliar kepada oknum auditor BPK melalui rantai perantara berlapis yang melindungi rente tersebut dengan menetralkan temuan audit. Kedua lapis saling menopang dalam siklus tertutup yang memenuhi empat dimensi *corruption consolidation*, didukung oleh faktor sosiologis seperti budaya kepatuhan hierarkis dan normalisasi negosiasi audit. Simpulannya, korupsi berlapis merupakan produk konfigurasi struktural, institusional, dan sosiokultural sistemik, sehingga reformasi antikorupsi perlu menasar penguatan independensi auditor, reformasi hulu pengadaan, dan pembongkaran jaringan perantara secara simultan. Secara teoretis, artikel ini berkontribusi untuk memperkaya teori korupsi kolusif dan teori pengawasan gagal melalui elaborasi mekanisme keterkaitan antarlapis korupsi sebagai satu kesatuan siklus *corruption consolidation*.

Kata kunci: korupsi berlapis; kolusi; regulatory capture; desentralisasi; audit BPK

ABSTRACT

Post-1998 Reform decentralization concentrated new authority at the local government level without corresponding reinforcement of oversight, producing increasingly complex patterns of corruption. This article examines the Corruption Eradication Commission's (KPK) sting operation against the Regent of Muara Enim in June 2026, which exposed a layered corruption chain: collusion in procuring the Smart Board project and bribery to manipulate audit findings by the Audit Board of the Republic of Indonesia (BPK) which, from a sociological perspective, reveals how power relations, networks of actors, and formal oversight institutions can become mutually co-opted within a consolidated system of corruption. The study addresses how collective collusion among actors was formed and why BPK's external oversight mechanism failed and was susceptible to capture. Using a qualitative, literature-based single case study approach, this research synthesizes 28 peer-reviewed articles with empirical data from official KPK documents and national media coverage, analyzed through collusive corruption theory and regulatory capture theory. Findings show that the first layer generated illegal rents through a 5% fee on contract value, distributed hierarchically and disguised via holding accounts, while the second layer involved a Rp1.6 billion bribe to a BPK auditor through a multilayered intermediary network that protected these rents by neutralizing audit findings. Both layers reinforced each other in a closed cycle fulfilling four dimensions of corruption consolidation, sustained by hierarchical compliance culture and normalized audit negotiation. The study concludes that layered corruption is a systemic product of structural, institutional, and sociocultural configurations, requiring simultaneous reforms in auditor independence, upstream procurement, and intermediary networks. Theoretically, this article contributes to collusive corruption and regulatory capture theory by elaborating the mechanisms linking layers of corruption within a single corruption consolidation cycle

Keywords: layered corruption; collusion; regulatory capture; decentralization; state audit (BPK)

PENDAHULUAN

Sejak kebijakan otonomi daerah diberlakukan pasca-Reformasi 1998, Indonesia menghadapi dilema struktural dalam upayanya memberantas korupsi (Silitonga et al., 2023). Meskipun desentralisasi dimaksudkan untuk membatasi konsentrasi kekuasaan dan mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat, hal ini justru mengakibatkan munculnya konsentrasi kekuasaan baru di tingkat pemerintah daerah tanpa diikuti penguatan mekanisme pengawasan yang memadai (Hasanah & Syah, 2025). Silitonga et al. (2023) mengidentifikasi proses desentralisasi Indonesia ke dalam dua fase besar. Fase pertama yaitu periode awal implementasi otonomi daerah pasca-Reformasi 1998 hingga awal 2000-an, ketika kewenangan pengangkatan dan pengawasan kepala daerah masih berpusat pada dewan perwakilan daerah sehingga pola korupsi cenderung mengakar pada relasi hierarkis antara eksekutif dan legislatif daerah. Fase kedua yaitu sejak kewenangan tersebut dialihkan sepenuhnya ke lembaga eksekutif daerah melalui pemilihan kepala daerah secara langsung. Pada fase kedua ini, pola korupsi berubah dari hubungan ketergantungan yang mengakar terutama pada struktur otoritas hierarkis menjadi kombinasi hubungan yang lebih dangkal namun saling bergantung, yang pada akhirnya menghasilkan jaringan korupsi yang lebih kompleks dan melibatkan lebih

banyak pihak ketiga (Silitonga et al., 2023). Fenomena ini menunjukkan bahwa otonomi daerah justru mengubah struktur dan kompleksitas praktik korupsi, alih-alih langsung memberantasnya. Sebagian besar pendapatan daerah masih bersumber dari Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus dari pemerintah pusat, sehingga memperburuk permasalahan ini, sementara dalam beberapa tahun terakhir terjadi peningkatan kasus korupsi yang melibatkan pejabat daerah (Hasanah & Syah, 2025). Besarnya biaya yang harus dikeluarkan pada pemilihan kepala daerah memberikan tekanan struktural kepada pejabat terpilih untuk “mengembalikan modal” mereka melalui jalur-jalur korup (Agustino et al., 2023). Dalam hal ini, korupsi yang dilakukan oleh para pemimpin daerah merupakan akibat dari sistem politik yang mengeluarkan biaya tinggi, sehingga memaksa para pemenang untuk mengerahkan sumber daya publik guna melunasi utang politik kepada jaringan pendukung mereka (Agustino et al., 2023). Di Indonesia, ketiga faktor, yakni konsentrasi kewenangan lokal, ketergantungan fiskal, dan tekanan biaya politik, menciptakan lingkungan struktural yang mendorong maraknya korupsi di tingkat kabupaten/kota.

Pada bulan Juni 2026, publik kembali dikejutkan ketika Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) melakukan Operasi Tangkap

Tangan (OTT) terhadap empat tersangka yang diduga melakukan dugaan tindak pidana korupsi terkait penerimaan hadiah/janji oleh penyelenggara negara pada pengadaan barang dan jasa di lingkungan Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Muara Enim, Sumatera Selatan, Tahun Anggaran 2025-2026. Operasi tersebut mengungkap taktik suap yang digunakan untuk memanipulasi temuan audit BPK mengenai pengelolaan keuangan daerah guna menyembunyikan atau meringankan permasalahan yang seharusnya diungkap dalam laporan audit. Keempat tersangka diduga melanggar sejumlah pasal dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Korupsi dan Undang-Undang penyesuaian pidana (KPK, 2026).

Kasus ini memiliki keterkaitan struktural dan kausal karena merupakan rantai korupsi berjenjang yang saling terkait dan bukan sekadar insiden korupsi tunggal. Berdasarkan dokumen resmi hasil penyidikan KPK (KPK, 2026) lapisan pertama mencakup bukti-bukti kesalahan administratif dan kerugian keuangan negara akibat korupsi dalam prosedur pengadaan barang dan jasa oleh Pemerintah Kabupaten Muara Enim. Kekhawatiran akan terungkapnya lapisan pertama tersebut memicu munculnya korupsi baru pada lapisan kedua, terutama suap terhadap tim audit BPK untuk mencegah penyimpangan dalam proses pengadaan agar tidak dimasukkan ke dalam laporan resmi.

Akibatnya, kasus korupsi kedua bukanlah insiden yang terpisah, melainkan sarana untuk melanggengkan dan melindungi kasus korupsi pertama. Pola ini merupakan pola korupsi berlapis yang menggambarkan bagaimana suatu pelanggaran mengarah pada pelanggaran lainnya demi menjaga kesinambungan dan menyembunyikan bukti dari yang pertama.

Kasus ini penting bukan hanya karena besarnya kerugian negara dan banyaknya pihak yang terlibat, tetapi juga karena BPK yang seharusnya menjadi garis pertahanan terakhir dalam pengelolaan keuangan negara, turut terlibat dalam kejahatan-kejahatan tersebut. Secara teoritis, audit BPK diposisikan sebagai mekanisme independent yang dirancang untuk menjembatani asimetri informasi antara pemerintah daerah sebagai agen dan Masyarakat sebagai prinsipal, sehingga pengurangan asimetri informasi melalui proses audit idealnya akan meminimalkan kemungkinan terjadinya korupsi (Kurniawan, 2022).

Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) tidak menjamin bebas dari korupsi karena audit keuangan tidak dirancang khusus untuk mendeteksi tindak pidana korupsi (Kurniawati & Pratama, 2021). Dalam konteks pemerintah daerah, opini audit memiliki dampak negatif yang signifikan terhadap korupsi. Artinya, semakin baik opini yang diterima suatu daerah, semakin rendah

korupsinya. Namun, tindak lanjut terhadap temuan audit justru memiliki dampak positif terhadap tingkat korupsi, yang menunjukkan bahwa tindak lanjut tersebut merupakan respons terhadap penyimpangan yang telah terjadi, bukan sebagai langkah pencegahan (Angela et al., 2023). Tiga variabel pengawasan audit, yaitu pendapat audit, pelaksanaan rencana kerja, dan temuan kerugian negara, secara keseluruhan hanya menyumbang sebagian kecil dari variasi kasus korupsi dalam skala yang lebih besar. Hal ini berarti bahwa sebagian besar faktor yang berkontribusi terhadap korupsi berada di luar mekanisme audit formal dan bahwa opini “tanpa pengecualian” tidak menjamin tidak adanya kecurangan karena audit didasarkan pada pengambilan sampel material, bukan pemeriksaan menyeluruh terhadap transaksi ilegal seperti suap dan gratifikasi (Budiman & Amyar, 2021). Lembaga audit pemerintah idealnya berfungsi sebagai semacam sistem imun bagi tata kelola keuangan negara, namun ketika sistem tersebut justru dapat dikondisikan melalui suap, sebagaimana terjadi dalam kasus Bupati Muara Enim, maka kegagalan pengawasan bergeser dari sekadar persoalan teknis menjadi persoalan relasional dan struktural yang mengakar.

Kompleksitas korupsi dalam kasus Bupati Muara Enim akan dikaji menggunakan dua kerangka teori. Kerangka teori pertama adalah teori korupsi kolusif yang menyatakan

bahwa korupsi melibatkan jaringan aktor yang bekerja sama untuk membagi keuntungan ilegal, bukan sekadar transaksi antara pemberi suap dan penerima suap. Bentuk korupsi ini terjadi ketika perusahaan berkolusi dengan pejabat korup untuk berbagi keuntungan dan menurunkan biaya usaha, yang membedakannya dari korupsi koersif, di mana perusahaan dipaksa membayar suap untuk mendapatkan layanan publik (Kim et al., 2023). Korupsi di tingkat pemerintah daerah sering kali berakar pada sistem, dengan suap sebagai manifestasi dangkal dari jaringan korupsi yang lebih dalam di antara para aktor pemerintah dan nonpemerintah. Normalisasi praktik-praktik korupsi ini merasuki kerangka kognitif organisasi dan individu, terutama terlihat di sektor publik Indonesia, di mana korupsi telah mengakar melalui institusionalisasi, rasionalisasi, dan sosialisasi selama puluhan tahun (Prabowo & Cooper, 2016).

Kerangka teori kedua adalah teori *regulatory capture*, yang menjelaskan bagaimana badan pengatur dapat didominasi oleh entitas yang mereka atur, sehingga mengurangi peran pengawasan mereka dan memungkinkan jaringan korupsi berkembang. Korupsi yang berkelanjutan membutuhkan sistem *checks and balances* yang tidak efektif, di samping kurangnya akuntabilitas, di mana diskresi yang sah dapat tetap tidak korup jika dipadukan dengan akuntabilitas (Kurniawan,

2022).

Kedua kerangka teori ini dipilih karena saling melengkapi dalam membedah dua fase korupsi berbeda namun berkaitan, di mana teori korupsi kolusif digunakan untuk mengkaji bagaimana jaringan aktor pada lapis pertama (kolusi pengadaan barang/jasa) di Muara Enim terbentuk dan dipertahankan, sementara teori *regulatory capture* digunakan untuk menjelaskan bagaimana pengawasan eksternal oleh BPK pada lapis kedua runtuh dari dalam ketika auditor yang seharusnya independen justru dikooptasi oleh jaringan yang diawasinya. Kombinasi kedua kerangka ini juga mengantisipasi temuan, di mana kedua lapis korupsi tersebut tampak saling menopang dalam pola *corruption consolidation* (Meza & Pérez-Chiqués, 2021).

Pada kasus suap audit Bupati Muara Enim, isu pertama berkaitan dengan terbentuknya kolusi kolektif yang secara khusus menyangkut bagaimana hubungan antara berbagai pihak, termasuk kepala daerah, pejabat pengadaan, penyedia barang dan jasa, serta auditor BPK, terbentuk dan diperkuat sedemikian rupa sehingga menciptakan jaringan korupsi yang saling menguntungkan dan melindungi satu sama lain. Selain itu, masuk akal bahwa korupsi pada tingkat pengadaan barang dan jasa memerlukan pembentukan lapisan korupsi kedua untuk menyembunyikannya. Lapisan kedua berkaitan dengan kegagalan mekanisme

pengawasan formal. Hal ini secara khusus mempertanyakan mengapa audit BPK sebagai mekanisme pengadilan independen yang dimaksudkan untuk menjamin akuntabilitas keuangan daerah, belum berfungsi sebagaimana mestinya, serta mengapa para auditor, yang seharusnya bertindak sebagai pihak ketiga yang netral, justru terlibat dalam jaringan-jaringan kolusif yang seharusnya mereka awasi. Kasus ini melampaui asumsi dasar teori agensi klasik yang menyatakan bahwa pihak ketiga yang independen selalu mampu menjembatani ketimpangan informasi antara agen dan prinsipal. Sebaliknya, kasus ini memberikan contoh nyata bagaimana kegagalan sistemik dalam tata kelola pemerintahan daerah dapat meluas hingga melumpuhkan badan pengawas tertinggi di sektor keuangan negara.

Secara sosiologis, artikel ini bertujuan untuk mengungkapkan bagaimana relasi kekuasaan, kepercayaan partikularistik, dan mekanisme informal dapat mengubah institusi pengawasan formal menjadi bagian dari jaringan yang seharusnya diawasinya. Artikel ini akan menggunakan teori korupsi kolusif untuk menganalisis proses kolusi kolektif dalam kasus suap audit Bupati Muara Enim, serta teori *regulatory capture* untuk mengidentifikasi dan menjelaskan mekanisme kegagalan pengawasan formal yang menghambat fungsi audit BPK sebagai pengawas independen.

Dengan demikian, pertanyaan penelitian yang diajukan dalam artikel ini adalah: (1) bagaimana kolusi kolektif antaraktor dalam kasus suap audit Bupati Muara Enim terbentuk dan dipertahankan? dan (2) mengapa mekanisme pengawasan eksternal BPK gagal berfungsi dan dapat dikooptasi oleh jaringan yang seharusnya diawasinya?

Studi-studi terdahulu mengenai korupsi pascadesentralisasi di Indonesia (mis. Ismail et al., 2025; Silitonga et al., 2023;

Simamora & Manik, 2025) umumnya menyoroti pola relasi kolusi pada level pengadaan barang/jasa di pemerintah daerah, namun belum banyak yang secara spesifik menelusuri bagaimana proses kolusi tersebut dapat berlanjut hingga mengooptasi lembaga pengawas eksternal tertinggi seperti BPK. Kekosongan inilah yang coba diisi oleh artikel ini, yakni dengan menunjukkan secara empiris bagaimana dua bentuk korupsi dapat saling menopang dalam satu siklus tertutup.

METODE

Artikel ini disusun dengan menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi literatur (*literature-based research*) pada studi kasus tunggal. Metode ini dipilih karena objek kajian berupa dugaan suap pengondisian audit BPK oleh Bupati Muara Enim merupakan peristiwa tunggal dan kaya konteks sehingga lebih sesuai dianalisis secara mendalam dibandingkan dengan digeneralisasi secara statistik. Pendekatan ini sejalan dengan tradisi sosiologi korupsi, yaitu *embedded*, yang memandang korupsi sebagai praktik yang muncul dan dimobilisasi dalam konteks sosial-historis spesifik dan bukan perilaku rasional individu semata yang lepas dari struktur kelembagaan (Garrido et al., 2024). Studi kasus tunggal ditujukan untuk *analytic generalization*, yakni memperkaya teori kolusi (*collusive corruption*) dan teori

pengawasan gagal (*regulatory capture*) melalui penelusuran sintesis literatur teoritis, kemudian analisis kasus menggunakan analisis kualitatif.

Penelusuran pustaka dilakukan melalui basis data seperti Google Scholar, Scopus, ScienceDirect, SAGE Journals, dan Taylor & Francis Online dengan kata kunci terkait “korupsi”. “kolusi”, “pengawasan”, dan “desentralisasi”. Penyaringan kata kunci ini mengikuti logika identifikasi-penyaringan-kelayakan sebagaimana diterapkan oleh Lyra et al., (2022), meskipun tidak menggunakan PRISMA. Kriteria inklusi mencakup publikasi *peer-reviewed* tahun 2016-2026 yang relevan dengan teori kolusi, teori pengawasan/akuntabilitas, atau dinamika korupsi daerah pasca-otonomi di Indonesia. Melalui proses ini, terpilih 28 artikel sebagai

korpus utama yang mencakup literatur internasional komparatif dan literatur spesifik tentang korupsi daerah pasca-desentralisasi di Indonesia.

Konteks Hukum Kasus

Dalam kasus OTT ini, Bupati diduga telah melanggar Pasal 12 huruf a dan/atau Pasal 12 huruf b dan/atau Pasal 12B Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan/atau Pasal 606 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana Jo Pasal 20 huruf c Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KPK, 2026).

Sementara CRH (PT. MSA), yakni pihak swasta yang terlibat sebagai kontraktor pemenang tenor, diduga telah melanggar Pasal 605 huruf a dan/atau Pasal 605 huruf b Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana dan/atau Pasal 606 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana Jo. Pasal 20 huruf c Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KPK, 2026).

Sebagai catatan metodologis, karena kasus ini masih dalam tahap penyidikan KPK

tanpa putusan *inkracht*, seluruh konstruksi peran dan modus operandi dalam artikel ini masih bersifat dugaan (*alleged*) yang dapat berubah. Penulis menggunakan diksi “diduga” di sepanjang artikel untuk menjaga *presumption of innocence* dengan penegasan bahwa analisis sosiologis ini ditujukan untuk membedah pola relasional-struktural dan bukan untuk memberikan penilaian hukum.

Sumber dan Pengumpulan Data

Data empiris kasus dikumpulkan melalui *documentary research* terhadap sumber-sumber publik yang meliputi rilis resmi dan dokumen penyidikan KPK, pemberitaan media nasional, baik media umum seperti Kompas, Antara, Detik, dan Viva, maupun liputan investigasi mendalam dari media seperti Tempo. Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang dipublikasikan melalui Direktori Putusan Mahkamah Agung, dokumen dakwaan dan tuntutan Jaksa Penuntut Umum, ringkasan hasil pemeriksaan BPK yang dipublikasikan secara resmi. Berkas dakwaan dan putusan pengadilan atas perkara ini belum seluruhnya tersedia secara publik pada saat artikel ini disusun mengingat perkara masih berjalan, analisis dalam artikel ini terutama bersandar pada dokumen resmi KPK dan pemberitaan media nasional sebagai sumber primer, dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht*) direncanakan sebagai bahan penguat pada pemutakhiran artikel berikutnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Profil Kasus dan Struktur Aktor pada Lapisan Pertama

Lapisan pertama korupsi dalam kasus Bupati Muara Enim berpusat pada proyek pengadaan *Smart Board* dan *Smart TV* di lingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten Muara Enim. Berdasarkan temuan penyidikan, modus operandi yang diterapkan adalah penepatan pungutan *fee* sebesar 5% dari total nilai kontrak kepada kontraktor pemenang proyek, dalam hal ini PT Millenium Solusi Abadi. Skema pungutan ini bukan merupakan tindakan individual, melainkan mencerminkan tatanan korupsi yang terstruktur secara hierarkis di mana setiap aktor menempati peran spesifik dalam ekosistem kolusi yang terbentuk.

Struktur pembagian peran dalam skema ini dapat dijabarkan secara sistematis sebagai berikut: Adi Triyadi (AD), rekan terpercaya bupati, bertugas menyalurkan dana tunai dan turut menyembunyikan jejak keuangan; PT Millenium Solusi Abadi merupakan sumber dana yang telah dipilih sebelumnya sebagai pemenang tender, kemudian Abi Nuwardani, (ABN) sebagai Sekretaris Dinas Pendidikan, bertindak sebagai pelaksana lapangan yang mengelola hubungan teknis dan administratif dengan kontraktor, dan Bupati Edison bertindak sebagai pengambil keputusan sekaligus

otoritas tertinggi dalam hierarki korupsi. Tabel 1 merangkum struktur peran dan relasi antara masing-masing aktor dalam jaringan kolusi ini.

Tabel 1. Struktur Aktor dan Peran dalam Jaringan Kolusi Pengadaan Smart Board Kabupaten Muara Enim

Aktor	Jabatan/Posisi	Peran dalam Kolusi	Relasi dengan Aktor Lain
ED (Edison)	Bupati Muara Enim	Pemberi perintah dan inisiator skema suap	Puncak hierarki yang mengarahkan ABN dan AD
ABN	Sekretaris Dinas Pendidikan dan Kebudayaan (Disdikbud) Pemkab Muara Enim	Eksekiutor lapangan & koordinasi teknis pengadaan	Penghubung antara bupati dan kontraktor
AD	Orang kepercayaan Bupati	Pencair dana tunai dari rekening penampung	Bertindak sebagai fasilitator keuangan
CRH (PT. MSA)	Kontraktor	Sumber dana fee 5% dari nilai kontrak	Mitra kolusif, menerima kontrak proyek sebagai imbalan

Sumber: Diolah dari data penyidikan KPK, 2026

Instrumen pencucian dalam mekanisme ini dilakukan dengan

menyamarkan aliran dana dari kontraktor kepada pejabat dengan menggunakan rekening penampung (*nominee account*), dengan distribusi aliran uang tersebut dilakukan dengan persentase, yaitu 5% untuk Bupati, 3% untuk kepala dinas, serta 1% untuk PPK dan bendahara (KPK, 2026). Mekanisme ini berfungsi memutus jejak keuangan langsung antara pemberi dan penerima suap, sehingga sistem pengawasan keuangan formal akan sulit untuk mendeteksi kecurangan ini. Penggunaan rekening nominee dalam korupsi pengadaan barang/jasa di Indonesia telah diidentifikasi sebagai modus yang umum digunakan untuk mengelabui audit internal maupun eksternal (Simamora & Manik, 2025).

Dalam kasus ini, struktur kolusi yang terjadi bukan semata-mata produk dari perilaku menyimpang individu, melainkan jaringan kabal (*cabal*), yakni konsolidasi kepentingan antara birokrat, politisi, dan sektor swasta dalam arena politik anggaran daerah (Fatkuroji & Meilinda, 2022). Dalam studi, Fatkuroji dan Meilinda (2022) menemukan bahwa korupsi kepala daerah tidak berdiri sendiri, melainkan membentuk jaringan yang melibatkan birokrat, politisi, dan sektor swasta secara simultan. Dalam kasus Muara Enim, kepala daerah (Bupati Edison) bertindak sebagai inisiator jaringan yang mengintegrasikan aktor-aktor dari berbagai tingkatan birokrasi dan sektor swasta.

Analisis Teori Korupsi Kolusif pada Lapis Pertama

Pada perspektif Teori Kolusi, struktur korupsi yang terbentuk dalam kasus ini mencerminkan dua karakteristik utama. Pertama, hierarki otoritas yang jelas (*authority ranking*) di mana relasi antara bupati dengan sekretaris dinas dan orang kepercayaannya merupakan relasi atasan-bawahan terstruktur. Silitonga et al. (2023) dalam studi komparatif jaringan korupsi di Indonesia menemukan bahwa relasi otoritas (*authority ranking*) merupakan model relasional yang paling dominan dalam jaringan korupsi karena hal tersebut hadir pada 68% kasus yang ditelitinya. Temuan ini memperlihatkan bahwa hierarki kekuasaan merupakan tulang punggung bagi berlangsungnya kolusi dalam pengadaan publik.

Karakteristik kedua adalah kerentanan yang bersumber dari tahap persiapan pengadaan. Pada tata kelola pengadaan di Indonesia, fase persiapan pengadaan, termasuk penyusunan spesifikasi teknis dan penentuan metode pemilihan penyedia, merupakan fase yang berkorelasi dengan korupsi (Suardi et al., 2024). Dalam kasus Muara Enim, terdapat indikasi manipulasi persyaratan teknis proyek Smart Board untuk memastikan keberhasilan PT Millenium Solusi Abadi. Arah penentuan pemenang yang sudah dipratetapkan (*predetermined winner*) menciptakan kondisi di mana kompetisi tender

bersifat semu belaka.

Dari perspektif insentif dan manajemen resiko, tiap aktor dalam skema ini memperoleh keuntungan yang berbeda namun saling berkaitan. Bupati Edison memperoleh rente finansial dan politik terbesar (5% dari nilai kontrak) sebagai kompensasi atas Risiko hukum tertinggi yang ia tanggung selaku puncak hierarki dan pengambil keputusan. ABN dan AD memperoleh bagian yang lebih kecil (3% dan 1%) mencerminkan logika manajemen Risiko kolektif dalam korupsi kolusif, yaitu aktor dengan eksposur Risiko hukum tertinggi memperoleh kompensasi finansial tertinggi, sementara penggunaan rekening penampung (*nominee account*) berfungsi sebagai mekanisme mitigasi Risiko bersama yang memutus jejak keuangan langsung antara pemberi dan penerima, sehingga pembuktian keterlibatan setiap aktor menjadi lebih sulit dilakukan oleh penegak hukum maupun auditor (Simamora & Manik, 2025). Logika kalkulatif semacam ini sejalan dengan karakteristik korupsi kolusif yang membedakannya dari korupsi koersif, yakni adanya pembagian keuntungan yang disepakati bersama, alih-alih hanya pemaksaan sepihak (Kim et al., 2023).

Secara keseluruhan, pola korupsi pada lapis pertama ini mengonfirmasi konsepsi korupsi sebagai patologi sistemik, bukan karena anomali individu. Korupsi bertahan karena ia berfungsi untuk menyelesaikan

masalah nyata bagi aktor-aktor yang terlibat (Marquette & Peiffer, 2018). Dalam kasus ini, menyediakan sumber finansial bagi kepentingan politik kepala daerah sekaligus memberikan jaminan kontrak bagi kontraktor. Relasi simbiotik ini kemudian menjadikan korupsi pengadaan bersifat *self-sustaining* selama tidak ada intervensi pengawasan yang efektif dari luar sistem.

Temuan Audit BPK dan Jaringan Suap pada Lapis Kedua

Titik balik dari rentetan kasus korupsi ini terjadi ketika Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Sumatera Selatan melakukan audit atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Muara Enim untuk Tahun Anggaran 2025, sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004. Dalam pemeriksaan tersebut, tim auditor BPK menemukan sejumlah penyimpangan yang melampaui batas materialitas yang ditetapkan. Salah satu temuan krusialnya berkaitan dengan proyek pengadaan Smart Board di Dinas Pendidikan Kabupaten Muara Enim. Pada titik ini, BPK masih berfungsi sebagaimana mestinya sebagai pengawas eksternal yang independent.

Sebagai respons terhadap temuan tersebut, Bupati Edison memberikan instruksi kepada Asisten Daerah untuk “mengurus” Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) yang bermasalah, sebagai eufemisme bagi tindakan

penyuapan terhadap oknum auditor BPK agar temuan tersebut tidak dicantumkan atau diperlunak dalam laporan resmi. Instruksi ini menggerakkan sebuah jaringan perantara berlapis yang melintasi batas-batas institusional antara pemerintah daerah dan lembaga audit negara. Dari Asisten Daerah diteruskan kepada Sekretaris Disdikbud, selanjutnya kepada dua perantara swasta, yang akhirnya berujung pada oknum auditor BPK. Nilai suap yang disepakati adalah sebesar 1,6 miliar dengan sumber pendanaan yang kembali berasal dari kontraktor yang sama (PT. MSA) yaitu pihak yang proyeknya menjadi objek temuan audit.

Keberadaan rantai perantara berlapis dalam skema suap ini dapat diidentifikasi melalui tiga jenis perantara pihak ketiga dalam jaringan korupsi, yakni guarantor (penjamin yang menghubungkan dua pihak yang tidak saling percaya), advisor (penasihat yang memungkinkan dua pihak bertransaksi langsung atas dasar rekomendasinya), dan fasilitator (pelaksana yang diperintahkan oleh atasan untuk menjalankan transaksi berulang) (Silitonga et al., 2023). Dalam kasus Muara Enim, Asisten Daerah dan Sekretaris Disdikbud berperan sebagai fasilitator internal hierarki, sementara perantara swasta berperan sebagai advisor atau broker yang memiliki akses kepercayaan dari kedua sisi, yakni pemerintah daerah dan oknum BPK. Silitonga et al. (2023) dalam studinya memperlihatkan

bahwa proporsi kasus korupsi yang melibatkan pihak ketiga meningkat secara signifikan pascadesentralisasi, dari 46% pada fase pertama menjadi 69% pada fase kedua yang memperlihatkan adanya sebuah pola yang konsisten dengan kompleksitas jaringan perantara pada kasus ini.

Analisis Teori *Regulatory Capture* pada Lapis Kedua

Aspek penting dari lapis kedua korupsi ini adalah terjadinya kegagalan fungsi pengawasan yang seharusnya dilakukan BPK secara independen. Teori *regulatory capture* menjelaskan bagaimana mekanisme audit eksternal yang secara procedural dirancang sebagai check terakhir terhadap pengelolaan keuangan daerah justru dapat disubversi melalui infiltrasi relasi informal ke dalam hubungan antara auditas dan auditor. Lemahnya mekanisme *check and balances* diidentifikasi sebagai salah satu dari empat dimensi yang diperlukan bagi konsolidasi korupsi (Meza & Pérez-Chiqués, 2021). Dalam kasus Muara Enim, mekanisme kooptasi ini tidak memerlukan penempatan loyalitas secara struktural di dalam BPK, melainkan cukup dengan suap yang cukup besar kepada seorang oknum auditor untuk mengondisikan hasil pemeriksaan.

Literatur *regulatory capture* membedakan dua jalur utama tergerusnya independensi regulator/auditor. *Cultural capture* merujuk pada proses gradual, yaitu

independensi auditor terkikis akibat kedekatan sosial, kesamaan identitas profesional atau ketergantungan simbolik yang berkembang dari waktu ke waktu antara regulator dan pihak yang diaturnya, sehingga regulator secara tidak sadar mulai memandang kepentingan auditee sebagai kepentingannya sendiri (Chesterfield et al., 2025). Sebaliknya, material capture merujuk pada bentuk kooptasi yang *direct* dan transaksional, yaitu pemberian keuntungan finansial atau material secara eksplisit sebagai imbalan atas keputusan atau tindakan tertentu dari pihak yang diawasi. Dalam kasus Muara Enim, mekanisme yang terjadi jauh lebih mendekati *material capture*, di mana suap sebesar 1,6 miliar diberikan secara langsung dan spesifik untuk mengondisikan satu temuan audit tertentu dan bukan merupakan hasil dari relasi kedekatan yang terbangun secara gradual antara auditor BPK dengan Pemkab Muara Enim secara umum. Perbedaan ini penting secara analitis karena keduanya menyiratkan titik intervensi kebijakan yang berbeda. *Cultural capture* menuntut kebijakan yang menyasar durasi dan intensitas relasi (misalnya rotasi auditor), sedangkan *material capture* menuntut kebijakan yang menyasar peluang dan insentif transaksi langsung (misalnya pemisahan jalur komunikasi dan penguatan *whistleblowing*). Meski berbeda mekanisme, keduanya menghasilkan *outcome* yang sama, yakni auditor kehilangan orientasi

terhadap kepentingan publik dan beralih melayani kepentingan auditee. Titik krusial kegagalan pengawasan di mana relasi informal yang dibangun melalui jaringan perantara berhasil mengalahkan independensi prosedural yang seharusnya melekat pada fungsi audit BPK.

Kegagalan ini mencerminkan dua bentuk keretakan dalam hubungan kuasa-kuasa. pertama, antara masyarakat (pemberi kuasa) dan pemerintah daerah (penerima kuasa), yang telah berlangsung sejak awal munculnya korupsi. Kedua, antara masyarakat (pemberi kuasa) dan BPK (penerima kuasa dalam hal pertanggungjawaban publik). Angela et al. (2023) dalam studinya terhadap pemerintah daerah di Pulau Jawa menemukan bahwa opini audit cenderung berpengaruh negatif terhadap korupsi, yang berarti manipulasi atas opini dan temuan audit, seperti yang terjadi dalam kasus ini, secara langsung memfasilitasi keberlangsungan praktik korupsi. Ketika auditor terkooptasi, masyarakat kehilangan sumber informasi independen yang kredibel tentang pengelolaan keuangan daerah.

Keterkaitan Dua Lapis Korupsi sebagai Siklus Tertutup yang Saling Menopang

Kasus Bupati Muara Enim mengungkap hubungan kausalitas dan ketergantungan mutual yang membentuk arsitektur korupsi berlapis (*layered corruption architecture*). Lapis pertama dan lapis kedua

bukan merupakan kasus korupsi yang terpisah dan kebetulan beruntun, melainkan dua komponen yang secara fungsional saling membutuhkan dalam satu sistem korupsi yang terintegrasi. Secara logis, kolusi dalam pengadaan barang/jasa (lapis pertama) menghasilkan bukti material berupa dokumen keuangan yang menyimpang dari kaidah pengelolaan yang sah. Ketika BPK melakukan pemeriksaan, bukti-bukti tersebut berpotensi terungkap dan menjadi dasar bagi temuan audit yang memberatkan. Akibatnya, kemampuan jaringan korupsi untuk mengatur atau menetralkan temuan audit (tugas yang dijalankan oleh lapisan kedua) merupakan syarat mutlak agar lapisan pertama korupsi dapat terus memperoleh keuntungan.

Kedua lapis korupsi ini dihubungkan oleh identitas sumber dana yang sama. PT. MSA, sebagai kontraktor yang menjadi sumber fee 5% pada lapis pertama, kembali menjadi sumber pendanaan suap Rp1,6 miliar pada lapis kedua. Sirkularitas ini mencerminkan rasionalitas jaringan korupsi yang memanfaatkan sumber daya yang sudah ada dalam ekosistem kolusi yang sama untuk mengatasi ancaman pengungkapan. Fenomena ini disebut sebagai *corruption consolidation*, di mana berbagai modalitas korupsi saling terhubung dan membentuk sistem tata kelola yang bersifat *self-sustaining*. Dalam kerangka yang dikembangkan oleh Meza & Pérez-Chiqués (2021), konsolidasi korupsi terjadi

ketika empat dimensi bertemu secara bersamaan, yakni jaringan aktor yang terorganisir, mekanisme organisasi yang mengikat anggota jaringan, opasitas prosedural, dan lemahnya checks and balances. Kasus Muara Enim memenuhi keempat dimensi ini: jaringan aktor mencakup pejabat dari berbagai level birokrasi beserta sektor swasta dan oknum auditor; mekanisme organisasi terlihat dari pembagian peran yang jelas dan hierarki perintah yang bertingkat; opasitas dijamin oleh penggunaan rekening penampung dan rantai perantara berlapis; serta lemahnya checks and balances terbukti dari berhasilnya kooptasi auditor BPK.

Implikasi keterkaitan dua lapis korupsi ini pada kajian sosiologi korupsi dan kebijakan pemberantasan korupsi menunjukkan bahwa pendekatan antikorupsi yang hanya berfokus pada dimensi tunggal, misalnya hanya memperbaiki prosedur pengadaan tanpa memperkuat independensi audit, atau sebaliknya, tidak akan efektif menghadapi korupsi yang bersifat berlapis dan saling menopang. Kebijakan antikorupsi yang dirancang berdasarkan pemahaman korupsi sebagai transaksi diadik (*dyadic corruption*) akan kehilangan relevansinya ketika menghadapi korupsi sistemik yang merupakan produk dari jaringan aktor yang saling terhubung (Meza Canales et al., 2023). Kasus ini mendemonstrasikan bahwa mekanisme pengawasan eksternal yang secara

institusional bersifat independen sekalipun, dalam hal ini BPK, tidak kebal terhadap kooptasi ketika tidak disertai mekanisme perlindungan internal dan sanksi yang tegas terhadap pelanggaran integritas auditor. Kegagalan tindak lanjut pengawasan merupakan faktor penguat praktik korupsi (Kurniawati & Pratama, 2021); dalam kasus Muara Enim, kegagalan ini tidak semata bersifat administratif berupa pengabaian rekomendasi, tetapi bersifat kriminal, yakni manipulasi aktif proses audit melalui suap. Kasus ini memperlihatkan bahwa korupsi di Indonesia bersifat sistemik dan berlapis, bukan lagi sekadar perilaku individu, melainkan produk dari kegagalan struktural, budaya, dan institusional yang memperkuat satu sama lain (Ismail et al., 2025).

Faktor-Faktor Sosiologis Pendukung Korupsi Berlapis

Di balik kegagalan mekanisme formal pengawasan, kasus Bupati Muara Enim memiliki lapisan *enabling conditions* bagi berlangsungnya korupsi secara berkelanjutan. Faktor-faktor ini bersifat kumulatif. Pertama, budaya kepatuhan hierarkis yang melemahkan resistensi individu, terlihat dari Asisten Daerah dan Sekretaris Dinas yang meneruskan instruksi suap dari Bupati tanpa penolakan. Kesiediaan mereka bukan semata-mata kelemahan moral individu, melainkan mencerminkan kerja sistem nilai hierarkis yang dikenal sebagai ewuh pakewuh, yakni

rasa sungkan yang menghalangi bawahan menolak permintaan atasan bahkan ketika permintaan tersebut melanggar hukum. Prabowo & Cooper (2016) menunjukkan bahwa warisan Orde Baru telah mentransformasi schemata organisasi birokrasi Indonesia sehingga kepatuhan hierarkis dinormalisasi sebagai utang budi dan bentuk loyalitas resmi. Perspektif *Analytical Model of Corruption* (AMC) menempatkan faktor ini pada level meso, di mana power distance yang tinggi menggeser locus akuntabilitas dari kepentingan publik menuju loyalitas kelompok internal, sehingga terbukti meningkatkan indeks korupsi (Modesto & Pilati, 2020).

Kedua, normalisasi praktik negosiasi audit yang mengaburkan batas antara korupsi dan transaksi biasa. Pada kasus ini, pengondisian LHP BPK diperlakukan sebagai permasalahan administratif yang dapat diselesaikan melalui jaringan perantara, dan bukan sebagai tindak pidana. Proses ini dijelaskan melalui *Corruption Normalization Theory*, di mana korupsi bukan perilaku devian yang tiba-tiba, melainkan produk dari tiga tahap kumulatif, yakni institusionalisasi, rasionalisasi, dan sosialisasi (Prabowo & Cooper, 2016). Normalisasi korupsi juga merupakan produk rasionalitas adaptif dalam suatu sistem di mana korupsi menjadi cara paling efektif untuk menyelesaikan masalah yang ada (Marquette & Peiffer, 2018);

Tekanan untuk memperoleh opini WTP menciptakan insentif kuat untuk ‘mengelola’ proses audit, dan konsekuensi institusionalnya disebut sebagai opasitas prosedural, di mana ambiguitas dalam proses audit melindungi transaksi koruptif sekaligus mengaburkan batas antara prosedur normal dan manipulasi (Meza & Pérez-Chiqués, 2021).

Ketiga, jaringan perantara yang berfungsi sebagai infrastruktur sosial korupsi. Tanpa keberadaan dua perantara swasta yang menjembatani kepentingan Bupati Edison dengan oknum auditor BPK, skema suap pengondisian audit tidak mungkin terlaksana. Mekanisme ini disebut sebagai *collusive embrace between politics and business*, yakni

Dampak Korupsi Berlapis

Dampak paling nyata dari kasus ini adalah dilema kredibilitas BPK. Keterlibatan seorang auditor dalam skema suap menimbulkan masalah sistemik terkait keakuratan seluruh laporan BPK, bukan sekadar masalah individual. Menurut Chesterfield et al. (2025), tergerusnya independensi auditor/regulator paling sering berujung pada hilangnya legitimasi regulasi (44%), diikuti oleh krisis sistemik. Meski mekanisme dalam kasus ini lebih bersifat *material capture* daripada *cultural capture*, dampaknya sama besar, yakni menimbulkan persepsi impunitas (Bernatt & Jones, 2022). Titik berat kegagalan ada pada mekanisme pengawasan itu sendiri, di mana auditor yang

kondisi di mana aktor swasta dan pejabat publik saling membutuhkan dan membentuk jaringan ketergantungan yang melewati batas relasi formal (Berenschot, 2018). Korupsi dipandang sebagai *a moving object*, yakni praktik yang muncul dan dimobilisasi melalui proses sosial yang spesifik secara historis dan kontekstual (Garrido et al., 2024); jaringan perantara merupakan ekspresi dari kepercayaan partikularistik (*particularistic trust*) yang mengikat anggota jaringan berdasarkan relasi personal, sehingga jaringan korupsi sistemik bersifat eksklusif sekaligus resisten terhadap intervensi dari luar (Meza & Pérez-Chiqués, 2021).

terkooptasi justru memperparah asimetri informasi alih-alih mengurangnya (Angela et al., 2023).

Kasus ini juga mendelegitimasi opini audit WTP sebagai indikator akuntabilitas. Jika proyek Smart Board berhasil dieliminasi dari LHP, setiap kebijakan dan keputusan alokasi anggaran yang bertumpu pada opini audit tersebut berpijak pada informasi yang terdistorsi. Audit pada dasarnya bekerja sebagai respons setelah korupsi terjadi dan bukan sebagai pencegahan (Kurniawati & Pratama, 2021). Dalam kasus ini, manipulasi LHP bahkan menghilangkan fungsi respons tersebut, sehingga korupsi dikubur sebelum dapat tercatat. Dampak selanjutnya adalah hilangnya kepercayaan publik terhadap

seluruh sistem *checks and balances* yang mengawasi keuangan negara. Kooptasi terhadap mekanisme pemeriksaan itu sendiri menghalangi tiga aspek efek jera, yakni *certainty*, *celerity*, dan *severity*. Ketika

mekanisme pengawasan formal terbukti dapat dikooptasi, transparansi informasi tentang luasnya korupsi justru berpotensi menormalisasi partisipasi koruptif (Marquette & Peiffer, 2018).

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Merujuk pada dua pertanyaan penelitian, kajian ini menyimpulkan bahwa kolusi kolektif dalam kasus Bupati Muara Enim terbentuk melalui hierarki otoritas yang jelas dan pembagian rente berjenjang (5%–3%–1%) yang mengikuti logika manajemen risiko kolektif antaraktor, kemudian mekanisme pengawasan eksternal BPK gagal berfungsi karena berhasil dikooptasi secara material bukan kultural, melalui suap langsung yang menetralkan satu temuan audit spesifik, dalam kondisi lemahnya *checks and balances* internal.

Korupsi berlapis pada kasus Bupati Muara Enim memperlihatkan bahwa kolusi pengadaan barang/jasa dan penyuapan auditor BPK merupakan produk dari konfigurasi struktural, institusional, dan sosiokultural yang tertanam secara sistemik. Teori *collusive corruption* dan *regulatory capture* memperlihatkan bahwa kedua lapis korupsi tersebut membentuk satu arsitektur yang terintegrasi, di mana lapis pertama menghasilkan rente ilegal melalui pungutan fee atas proyek Smart Board, sementara lapis

kedua melindungi rente tersebut dengan menonaktifkan mekanisme verifikasi independen, yakni audit eksternal BPK. Hal ini merupakan contoh dari *corruption consolidation*, di mana keempat dimensi konsolidasi hadir beriringan.

Desentralisasi kewenangan yang tidak diimbangi dengan penguatan pengawasan independen menciptakan kondisi struktural yang subur bagi korupsi berlapis. Konsentrasi kekuasaan pada kepala daerah diperparah oleh adanya budaya kepatuhan hierarkis yang menjadikan rantai transmisi korupsi dari puncak pimpinan ke jenjang bawahan berlangsung secara sukarela. *Schemata* organisasional yang terbentuk selama bertahun-tahun normalisasi korupsi menjadikan kepatuhan terhadap instruksi ilegal lebih mudah dirasionalisasi daripada penolakan atas tindak koruptif.

Normalisasi praktik negosiasi hasil audit mencerminkan institusionalisasi korupsi yang bersifat self-sustaining, di mana ketika pengkondisian LHP dianggap sebagai persoalan administratif yang dapat

diselesaikan melalui jaringan perantara, batas antara prosedur standar dan manipulasi koruptif menjadi kabur dan kemudian memperkuat fungsi sosial-politik relasi korup yang membuatnya sulit diberantas melalui pendekatan prosedural semata. Bahkan, lembaga tertinggi audit negara pun rentan terhadap kooptasi ketika seorang oknum auditor dapat mengakses jaringan perantara yang beroperasi di luar jangkauan pengawasan internal BPK.

Secara teoretis, artikel ini berkontribusi pada literatur korupsi dan tata kelola dengan menunjukkan secara empiris bagaimana teori korupsi kolusif dan teori *regulatory capture* dapat diintegrasikan untuk menjelaskan korupsi berlapis (*layered corruption*) sebagai satu siklus tertutup yang saling menopang (*corruption consolidation*), sekaligus memperjelas secara analitis perbedaan antara jalur *material capture* dan *cultural capture* dalam konteks pemerintah daerah di Indonesia pascadesentralisasi, perbedaan yang belum banyak dieksplorasi secara eksplisit pada studi-studi korupsi daerah sebelumnya.

Secara keseluruhan, kasus ini memperlihatkan bahwa reformasi antikorupsi yang efektif harus secara bersamaan menasar dimensi struktural pengawasan, perlindungan integritas auditor, dan ekosistem sosial yang menopang jaringan korupsi.

Saran

BPK perlu memberlakukan pemisahan jalur komunikasi formal antara auditee dan auditor melalui sistem yang didokumentasikan secara digital dan dipantau secara *real-time* sebagai optimalisasi *e-procurement* serta pakta integritas. Mengingat kasus ini merupakan bentuk *material capture*, kebijakan yang menasar peluang dan insentif transaksi langsung seperti pemisahan jalur komunikasi tersebut, sementara di daerah berisiko korupsi tinggi secara umum tetap, dibutuhkan adanya kebijakan rotasi auditor secara berkala untuk memutus pembentukan jaringan relasi informal, yang berpotensi memicu *cultural capture* di kalangan regulator. Selanjutnya, sistem *whistleblowing* internal BPK perlu diperkuat dengan menjamin anonimitas pelapor, perlindungan dari retaliasi, transparansi tindak lanjut, dan apresiasi atau penghargaan kepada pelapor.

Sistem pengadaan barang/jasa daerah perlu dievaluasi ulang karena fase persiapan pengadaan, termasuk di dalamnya penyusunan spesifikasi teknis, merupakan titik rentan terjadinya manipulasi, melalui digitalisasi proses, pembatasan diskresi pejabat, penerapan red flags otomatis (Decarolis & Giorgiantonio, 2022; Lyra et al., 2022), serta pemisahan kewenangan penyusun spesifikasi dari penentu pemenang lelang. Reformasi hulu pengadaan ini bersifat komplementer terhadap penguatan pengawasan, karena tanpa adanya

perbaikan di titik awal, tekanan untuk mengondisikan audit akan terus muncul sebagai respons defensif jaringan korupsi.

Penelitian lanjutan disarankan untuk menelusuri lebih jauh dinamika kooptasi

lembaga pengawas eksternal lain di luar BPK, guna menguji sejauh mana pola *material capture* pada kasus ini berlaku secara lebih luas.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L., Hikmawan, M. D., & Silas, J. (2023). Regional Head Elections, High-Cost Politics, and Corruption in Indonesia. *OTORITAS: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 13(1), 44–59. <https://doi.org/https://doi.org/10.26618/ojip.v13i1.8438>
- Angela, T., Nindito, M., & Khairunnisa, H. (2023). Pengaruh Temuan Audit, Opini Audit, dan Tindak Lanjut Hasil Audit terhadap Tingkat Korupsi. *Jurnal Akuntansi, Perpajakan Dan Auditing*, 4(2), 506–525. <https://doi.org/https://doi.org/10.21009/japa.0402.11>
- Berenschot, W. (2018). The Political Economy of Clientelism: A Comparative Study of Indonesia's Patronage Democracy. *Comparative Political Studies*, 51(12), 1563–1593. <https://doi.org/10.1177/0010414018758756>
- Bernatt, M., & Jones, A. (2022). Populism and public procurement: an EU response to increased corruption and collusion risks in Hungary and Poland. *Yearbook of European Law*, 41, 11–47. <https://doi.org/10.1093/yel/yeac009>
- Budiman, M. A., & Amyar, F. (2021). The Effect of Audit Opinions, Implementation of Audit Recommendations, and Findings of State Losses on Corruption Levels in the Ministries and Institutions of the Republic of Indonesia. *Jurnal Tata Kelola Dan Akuntabilitas Keuangan Negara*, 7(1), 113–129. <https://doi.org/10.28986/jtaken.v7i1.471>
- Chesterfield, A. M., Reader, T. W., & Gillespie, A. (2025). Cultural Capture Among Regulators: A Systematic Review. *Regulation and Governance*. <https://doi.org/10.1111/rego.70040>
- Decarolis, F., & Giorgiantonio, C. (2022). Corruption red flags in public procurement: new evidence from Italian calls for tenders. *EPJ Data Science*, 11(1). <https://doi.org/10.1140/epjds/s13688-022-00325-x>

- Fatkuroji, I., & Meilinda, S. D. (2022). Pilihan Publik Dalam Serial Kasus Korupsi Kepala Daerah. *Integritas : Jurnal Antikorupsi*, 7(2), 345–358. <https://doi.org/10.32697/integritas.v7i2.799>
- Garrido, M., Zaloznaya, M., & Wilson, N. H. (2024). A Comparative Historical Sociology of Corruption. In *Sociology Compass* (Vol. 18, Number 11). John Wiley and Sons Inc. <https://doi.org/10.1111/soc4.70020>
- Hasanah, N., & Syah, E. (2025). Desentralisasi dan Tantangan Otonomi Daerah: Analisis Kebijakan dengan Pendekatan Mixed-Method. *Perkara : Jurnal Ilmu Hukum Dan Politik*, 3(1), 769–787. <https://doi.org/10.51903/perkara.v3i1.2333>
- Ismail, A., Nelson, F. M., & Wibowo, B. R. (2025). Abuse of Power: Understanding the Dynamics of Corruption by Indonesian Government Authorities. *LEX LOCALIS-JOURNAL OF LOCAL SELF-GOVERNMENT*, 23(10). <https://doi.org/https://doi.org/10.52152/800756>
- Kim, J. B., Lee, E., Tang, X., & Zhang, J. (2023). Collusive versus coercive corporate corruption: evidence from demand-side shocks and supply-side disclosures. *Review of Accounting Studies*, 28(4), 1929–1970. <https://doi.org/10.1007/s11142-022-09678-0>
- KPK, K. P. K. (2026, June). *KPK Tangkap Tangan Tersangka Penerimaan Hadiah atau Janji di Pemkab Muara Enim*. <https://kpk.go.id/id/Ruang-Informasi/Berita/KPK-Tangkap-Tangan-Tersangka-Penerimaan-Hadiah-Atau-Janji-Di-Pemkab-Muara-Enim>. <https://kpk.go.id/id/ruang-informasi/berita/KPK-tangkap-tangan-tersangka-penerimaan-hadiah-atau-janji-di-pemkab-muara-enim>
- Kurniawan, T. (2022). Discretion as a Factor in Corruption: A Case from Indonesia. *Public Integrity*, 24(7), 692–701. <https://doi.org/10.1080/10999922.2021.1975939>
- Kurniawati, A. D., & Pratama, M. (2021). The role of government auditing in controlling the level of corruption in Indonesia. *Jurnal Akuntansi Dan Auditing Indonesia*, 25(1). <https://doi.org/10.20885/jaai.vol25.i>
- Lyra, M. S., Damásio, B., Pinheiro, F. L., & Bacao, F. (2022). Fraud, corruption, and collusion in public procurement activities, a systematic literature review on data-driven methods. In *Applied Network Science* (Vol. 7, Number 1). Springer Science and Business Media Deutschland GmbH.

- <https://doi.org/10.1007/s41109-022-00523-6>
- Marquette, H., & Peiffer, C. (2018). Grappling with the “real politics” of systemic corruption: Theoretical debates versus “real-world” functions. *Governance*, 31(3), 499–514. <https://doi.org/10.1111/gove.12311>
- Meza Canales, O. D., Pérez-Chiqués, E., & Martínez-Hernández, A. A. (2023). Framework to Understand and Address the Systemic Corruption in Local Governments. *Revista de Administracao Publica*, 57(4). <https://doi.org/10.1590/0034-761220220346x>
- Meza, O., & Pérez-Chiqués, E. (2021). Corruption consolidation in local governments: A grounded analytical framework. *Public Administration*, 99(3), 530–546. <https://doi.org/10.1111/padm.12698>
- Modesto, J. G., & Pilati, R. (2020). Why are the Corrupt, Corrupt?: The Multilevel Analytical Model of Corruption. *Spanish Journal of Psychology*, 23. <https://doi.org/10.1017/SJP.2020.5>
- Prabowo, H. Y., & Cooper, K. (2016). Re-understanding corruption in the Indonesian public sector through three behavioral lenses. *Journal of Financial Crime*, 23(4), 1028–1062. <https://doi.org/10.1108/JFC-08-2015-0039>
- Silitonga, M. S., Wittek, R., Snijders, T. A. B., & Heyse, L. (2023). Democratizing corruption: a role structure analysis of Indonesia’s “Big Bang” decentralization. *Applied Network Science*, 8(1). <https://doi.org/10.1007/s41109-023-00535-w>
- Simamora, J., & Manik, R. E. E. (2025). Legal Politics in Combating Corruption During Indonesia’s Era of Regional Autonomy. *Journal of Indonesian Legal Studies*, 10(1), 135–164. <https://doi.org/10.15294/jils.v10i1.3885>
- Suardi, I., Rossieta, H., Djakman, C., & Diyanty, V. (2024). Procurement governance in reducing corruption in the indonesian public sector: a mixed method approach. In *Cogent Business and Management* (Vol. 11, Number 1). Cogent OA. <https://doi.org/10.1080/23311975.2024.2393744>