

**PELAKSANAAN KEPUTUSAN PRESIDEN NO.80 TAHUN 2003
TENTANG PENGADAAN BARANG DAN JASA
DI KABUPATEN INDRAGIRI HILIR**

TESIS



Oleh :

SAID HASAN

Nomor Mahasiswa : 05912124
BKU : Hukum Tata Negara
Program Studi : Ilmu Hukum

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
2008**

**PELAKSANAAN KEPUTUSAN PRESIDEN NO.80 TAHUN 2003
TENTANG PENGADAAN BARANG DAN JASA
DI KABUPATEN INDRAGIRI HILIR**

TESIS

Oleh :

SAID HASAN

Nomor Mahasiswa : 05912124
BKU : Hukum Tata Negara
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
pada tanggal **30 Januari 2008** dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji

Ketua



Dr. Mustaqiem, S.H., M.H.

Tanggal

Anggota



Zairin Harahap, S.H., M.Si.

Tanggal

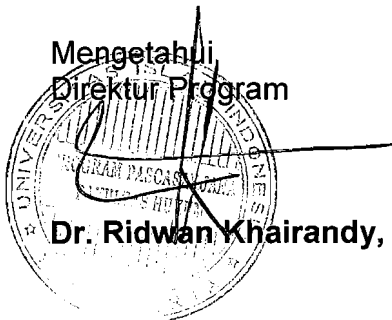
Anggota



Ridwan HR., S.H., M.Hum.

Tanggal

Mengetahui
Direktur Program



Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H.

Tanggal

KATA PENGANTAR

Puji Syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas segala berkat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan baik.

Dengan rasa hormat dan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam menyelesaikan tesis ini, penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat :

1. Dr. Mustaqiem,SH.,M.Si, selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah dengan sabar memberikan bimbingan, nasehat, dan dorongan kepada penulis dalam menyusun tesis ini.
2. Zairin Harahap, SH., M.Si, selaku Dosen Pembimbing II yang telah membimbing penulis dalam menyusun tesis ini.
3. Seluruh Dosen Universitas Islam Indonesia yang telah mendidik dan memberikan ilmu pengetahuan serta bimbingan selama penulis mengikuti kuliah.
4. Istri, Anak-anak, Keluarga dan saudara-saudara yang telah mendukung dan memberikan doa, semangat, fasilitas dan kasih sayang yang tidak kurang dalam hidup ini.
5. Semua teman-teman selama kuliah, terima kasih buat persahabatan dan perhatiannya bagi penulis.

6. Dan semua pihak yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu yang secara langsung maupun tidak langsung telah membantu penulis hingga terselesainya tesis ini.

Semoga bantuan dan kebaikan yang telah diberikan oleh beliau mendapatkan balasan dari Tuhan Yang Maha Esa.

Sebagai akhir kata, penulis sangat mengharapkan segala kritik dan saran yang membangun dan penyempurnaan tesis ini. Dalam kesederhanaan dan keterbatasan penulisan ini, penulis berharap tesis ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca dan semua pihak yang memerlukannya.

Yogyakarta, Februari 2008
Penulis

Said Hasan

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	9
D. Kerangka Teori	9
E. Metode Penelitian	15
1. Jenis Penelitian	15
2. Obyek dan Subyek Penelitian	15
3. Sumber Data	15
4. Teknik Pengumpulan Data	16
5. Metode Pendekatan	16
6. Analisis Data	17
F. Sistematika Pembahasan	17

BAB II	TINJAUAN UMUM TENTANG KEPUTUSAN PRESIDEN NOMOR 80 TAHUN 2003 TENTANG PEDOMAN PELAKSANAAN PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH	19
	A. Prinsip-Prinsip Pemerintahan Yang Baik (<i>Good Governance</i>)	19
	B. Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah	36
BAB III	PENERAPAN KEPUTUSAN PRESIDEN NOMOR 80 TAHUN 2003 TENTANG PENGADAAN BARANG DAN JASA PEMERINTAH DI KABUPATEN INDRAGIRI HILIR	58
	A. Tinjauan Tentang Kabupaten Indragiri Hilir	58
	B. Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Kabupaten Indragiri Hilir	63
	C. Pengawasan Dalam Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Kabupaten Indragiri Hilir	80
	D. Sanksi Terhadap Pelanggaran Dalam Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa	

	Pemerintah Di Kabupaten Indragiri Hilir	86
BAB IV	PENUTUP	89
	A. Kesimpulan	89
	B. Saran	91
	DAFTAR PUSTAKA	92

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di Indonesia, praktek korupsi telah terjadi dalam berbagai wilayah. Mulai korupsi di lingkup birokrasi, kepolisian, pengadilan, hingga militer. Semua itu merupakan bagian-bagian yang menegaskan wajah korupsi sebenarnya. Di sisi lain, pelaksanaannya selalu melibatkan banyak pemain (kontraktor), yang membuka peluang terjadinya penyuapan, pemerasan, ataupun bentuk-bentuk pembayaran ilegal lainnya.

Namun, mungkin tidak ada korupsi yang ongkosnya semahal korupsi dalam pengadaan barang dan jasa. Alasannya sederhana, sekaligus mudah. Soalnya, sebagian besar anggaran pemerintah digunakan untuk pengeluaran publik di berbagai sektor. Di satu sisi, nilai kontrak per tahun untuk pengadaan sangat besar. Di sisi lain, pelaksanaannya selalu melibatkan banyak pemain (kontraktor), yang membuka peluang terjadinya penyuapan, pemerasan, ataupun bentuk-bentuk pembayaran ilegal lainnya.

Suap menjadi modus yang dominan karena nyatanya pembayaran ilegal untuk memenangi kontrak dan konsesi besar secara umum telah menjadi ajang bisnis para pejabat tinggi dan kontraktor. Secara teknis, menurut Susan Rose-Ackerman sebagaimana dikutip Husodo, penyuapan dalam proses pengadaan barang dan jasa dilakukan untuk mendapatkan beberapa tujuan. *Pertama*, perusahaan atau pengusaha rela membayar untuk bisa diikutsertakan dalam daftar

prakualifikasi dan untuk membatasi peserta tender. *Kedua*, perusahaan juga rela membayar untuk mendapatkan informasi mengenai proyek dari orang dalam. *Ketiga*, pembayaran ilegal membuat pejabat dapat pengatur spesifikasi tender sehingga perusahaan yang membayar itu akan menjadi satu-satunya pemasok yang lolos prakualifikasi. *Keempat*, pembayaran ilegal itu dimaksudkan untuk memenangi kontrak. Ketika proses ini terjadi dalam satu kali putaran, konsekuensi yang harus diterima adalah adanya penggelembungan harga dan penurunan kualitas barang dan jasa yang dihasilkan.¹

Laporan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menyebutkan bahwa selama tahun 2005, sebanyak 24 dari 33 kasus korupsi yang ditangani, terkait dengan pengadaan barang/jasa pemerintah. Studi Indonesia *Corruption Watch* (ICW) tahun 2005 juga mengungkapkan indikasi terjadinya korupsi paling banyak mencuat pada proyek pengadaan. Hal itu terutama karena proses pengadaan barang/jasa tidak dilakukan melalui mekanisme lelang terbuka (tender), melainkan dengan penunjukan langsung. Padahal melalui penunjukan langsung, pelaksanaan proyek dapat menimbulkan konsekuensi pelanggaran hukum.²

Selain indikasi korupsi yang terjadi dengan melakukan penunjukan langsung, modus korupsi lainnya yang kerap terjadi pada proses pengadaan adalah praktek markup (48 kasus), pemerasan (50 kasus), penyimpangan kontrak (1 kasus), dan proyek fiktif (8 kasus). Banyaknya modus korupsi yang terjadi pada sektor pengadaan menunjukkan masih buruknya sistem akuntabilitas dan

¹ Adnan Topan Husodo, "Dimensi Korupsi Pengadaan Barang dan Jasa", *Koran Tempo*, 18 Juli 2006.

² Ibid.

transparansi pemerintah serta tidak berjalannya sistem pencegahan yang efektif untuk meminimalisasi terjadinya praktek korupsi di sektor tersebut.

Dengan kata lain, mekanisme kerja, tradisi, dan perilaku birokrasi yang sarat dengan perburuan rente masih menjadi penyakit serius yang menghambat pemerintah yang bersih. Hal ini mengingat ancaman nyata dalam korupsi pengadaan adalah buruknya kualitas barang/jasa yang dihasilkan sehingga tidak dapat melayani kepentingan publik secara efektif dan efisien. Demikian halnya dengan pemborosan anggaran yang terjadi karena penyusunan anggaran proyek yang dilembungkan. Dalam konteks ini, masyarakat menjadi pihak yang paling dirugikan.

Sebagaimana disebutkan di atas, inti dari korupsi dalam pengadaan barang dan jasa adalah penyuapan. Penyuapan dapat dideskripsikan sebagai mekanisme saling menukar sumber daya kekuasaan dan uang. Penjelasan lebih jauhnya, sumber daya kekuasaan mewujud dalam kewenangan, otoritas, informasi, jumlah, dan besarnya proyek yang menjadi domain pejabat, sedangkan kekuasaan uang ada pada diri pelaku usaha/pebisnis/pengusaha.

Karena itu, memandang korupsi pengadaan barang/jasa tidak serta-merta hanya dianggap sebagai gejala penyimpangan yang dilakukan oleh aparatur birokrasi belaka, melainkan harus dipandang sebagai bagian dari memperoleh sumber daya politik dan sumber daya ekonomi. Dengan kata lain, korupsi pengadaan bukan saja bicara soal korupsi birokrasi, melainkan bersinggungan erat dengan korupsi politik. Pertautan keduanya sungguh jelas.

Secara alamiah, keinginan untuk tetap berkuasa ada pada diri setiap politikus. Tidak hanya mempertahankan, melainkan juga melanggengkan dan memperbesar pengaruh kekuasaannya. Dengan kepemilikan otoritas dan kekuasaan, mereka bisa menggunakannya untuk memperkuat posisi bisnis, sedangkan keuntungan dari bisnis itu digunakan untuk memperluas dan mempengaruhi kekuasaan.

Politikus yang memiliki bisnis punya kepentingan langsung terhadap proyek-proyek di birokrasi. Politikus juga membawa kepentingan elite partai/partai politik dalam rangka menjaga dukungan kelompok bisnis terhadap partai. Karena itu, politikus yang berkepentingan dapat melakukan intervensi dalam bentuk memasukkan proyek-proyek yang diinginkan oleh kroni bisnis dalam rencana anggaran dinas/instansi tertentu.

Sebenarnya, dalam masalah pengadaan barang dan jasa, pemerintah telah menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 18 Tahun 2000 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Instansi Pemerintah yang kemudian diganti dengan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003. Keputusan Presiden 18 tahun 2000 merupakan implementasi antara lain dari Undang-Undang No 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, Undang-Undang No. 5 Tahun 2000 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat, Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme; maksudnya untuk mengatur pengguna barang/jasa dan penyedia barang/jasa sesuai dengan tugas, fungsi, hak dan

kewajiban serta peranan masing-masing pihak dalam proses pengadaan barang/jasa yang dibutuhkan Instansi Pemerintah.

Tujuan dari Keputusan Presiden tersebut adalah untuk memperoleh barang/jasa yang dibutuhkan Instansi Pemerintah dalam jumlah yang cukup, dengan kualitas dan harga yang dapat dipertanggungjawabkan, dalam waktu dan tempat tertentu secara efektif dan efisien menurut ketentuan dan tata cara yang berlaku.

Keputusan Presiden 80 Tahun 2003 telah mengatur dengan tegas dan jelas mengenai prosedur pengadaan barang/jasa termasuk pembinaan dan pengawasannya, oleh sebab itu petunjuk teknis yang tidak selaras dan bertentangan serta menimbulkan interpretasi yang berbeda bahkan merupakan sumber konflik pelaku dunia usaha agar segera diperbaiki sehingga tumbuh pengusaha nasional yang lebih tangguh dan kuat dalam persaingan. Untuk itu peranan asosiasi dunia usaha yang telah mengenal dan mengerti tentang hal ini perlu dioptimalkan sesuai pasal 9 dan 40; selaras dengan keinginan pemerintah untuk memberikan peran yang lebih luas kepada sektor swasta, terutama asosiasi guna berpartisipasi secara aktif dan bertanggung jawab dalam pembangunan.

Berdasarkan pemaparan di atas, dalam masalah pengadaan barang dan jasa sebenarnya telah ada ketentuan yang cukup jelas. Namun, tampaknya belum dilaksanakan sebagaimana mestinya. Hal tersebut juga disinyalir terjadi di daerah. Otonomi daerah yang dijalankan sejak tahun 2001 lalu ternyata belum cukup ampuh untuk mengikis budaya korupsi dan meningkatkan pelayanan publik di daerah-daerah. Posisi kabupaten kota sebagai pelaksana utama desentralisasi dan

besarnya wewenang DPRD bukan malah mendekatkan pemerintah dengan rakyat, melainkan membuka kesempatan korupsi yang lebih besar. Sehingga tidak jarang ada yang beranekdot, desentralisasi saat ini juga diikuti dengan desentralisasi korupsi. Pernyataan ini tampaknya tidak berlebihan, sebab setiap hari media massa memberitakan korupsi APBD yang dilakukan oleh anggota DPRD dan aparat pemerintah daerah.

Sebagai gambaran tentang desentralisasi korupsi tersebut dapat dilihat dari berbagai laporan kasus korupsi dari tahun ke tahun. Sebagai contoh, Indonesia *Corruption Watch* (ICW) pada tahun 2005 mengeluarkan laporan tentang kasus-kasus korupsi yang telah disidangkan. Dari laporan tersebut terlihat bahwa sebanyak 69 telah dibawa ke depan pengadilan dan sebagian besar terjadi di daerah-daerah. Korupsi tersebut dilakukan baik oleh pejabat legislatif (Anggota dan mantan anggota DPR/D dan MPR) maupun eksekutif (kepala daerah dan mantan kepala daerah, kepala dinas dsb.), berupa penyelewengan APBD dan penyalahgunaan wewenang lainnya. Dari 69 kasus tersebut, sebanyak 27 kasus divonis bebas oleh pengadilan, dan hanya 42 kasus yang akhirnya divonis bersalah. Namun dari kasus korupsi yang akhirnya diputuskan bersalah oleh pengadilan, dapat dikatakan belum memberikan efek jera bagi para pelaku korupsi karena hampir separuhnya (23 kasus) diputus dibawah 2 tahun penjara.³

Oleh karena itu, sangat penting untuk meneliti secara mendalam bagaimana kebijakan pemerintah daerah dalam melakukan pengadaan barang dan jasa bagi instansi pemerintah. Pada dasarnya, semua pemerintah daerah di

³ Bidang Hukum dan Monitoring Peradilan Indonesia Corruption Watch, "Laporan Kasus Korupsi yang Diperiksa dan Divonis Pengadilan Selama Tahun 2005; *Pengadilan Masih Milik Koruptor*"

Indonesia memiliki permasalahan dalam hal pengadaan barang dan jasa. Namun, penyusun merasa tertarik sekaligus berkepentingan untuk memfokuskan penelitian di Kabupaten Indragiri Hilir.

Kabupaten Indragiri Hilir menjadi menarik untuk dijadikan objek penelitian karena daerah ini membutuhkan barang dan penggunaan jasa yang cukup besar dibandingkan dengan kabupaten lain di Provinsi Riau. Hal ini terkait dengan berbagai rencana pembangunan di berbagai bidang yang saat ini tengah dijalankan yang memang membutuhkan beragam infrastruktur dan peralatan. Kebutuhan yang tinggi akan barang menyebabkan Kabupaten Indragiri Hilir mau tidak mau akan melakukan usaha lebih keras untuk memenuhinya. Dengan alasan inilah, maka Kabupaten Indragiri Hilir sering melakukan pengadaan barang dan jasa.

Kondisi tersebut tentu saja harus dipertanyakan secara kritis terutama seputar bagaimana proses pengadaan barang-barang tersebut, apakah telah dilakukan sesuai dengan prosedur perundang-undangan atau tidak. Adanya Keputusan Presiden No 80 Tahun 2003 dapat dijadikan sebagai dasar untuk menilai apakah Indragiri Hilir telah melakukan pengadaan barang dan jasa secara benar atau tidak. Keputusan Presiden tersebut harus dijadikan sebagai dasar oleh pemerintah dalam hal pengadaan barang dan jasa.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka menarik untuk dikaji bagaimana sesungguhnya ketentuan-ketentuan dalam Keputusan Presiden 80 Tahun 2003 dilaksanakan. Dengan mengetahui hal ini, maka secara otomatis juga akan diketahui bagaimana kebijakan Kabupaten Indragiri Hilir dalam masalah

pengadaan barang jasa. Se jauh pengamatan penyusun, saat ini terdapat berbagai kejanggalan dalam pengadaan barang dan jasa di Indragiri Hilir, seperti adanya alat-alat berat yang didatangkan tiba-tiba tanpa adanya tender yang jelas dengan pihak terkait dan beberapa kasus lainnya. Kasus-kasus ini dapat dijadikan sebagai pijakan untuk membangun asumsi bahwa pengadaan barang dan jasa di Kabupaten Indragiri Hilir perlu diteliti secara lebih mendalam.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, berikut rumusan masalah yang dapat disusun, antara lain:

1. Bagaimana Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Kabupaten Indragiri Hilir?
2. Bagaimana Pengawasan dalam Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Kabupaten Indragiri Hilir?
3. Bagaimana Sanksi Terhadap Pelanggaran dalam Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Kabupaten Indragiri Hilir?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Kabupaten Indragiri Hilir
2. Untuk menganalisis Pengawasan yang diterapkan dalam Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Kabupaten Indragiri Hilir
3. Untuk menganalisis Sanksi-sanksi yang diberikan jika terjadi Pelanggaran dalam Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Kabupaten Indragiri Hilir?

D. Kerangka Teori

Masalah pengadaan barang dan jasa yang sangat berkaitan erat dengan korupsi sesungguhnya berhubungan dengan apa yang sekarang dengan paradigma *good governance*. Saat ini telah terbangun suatu asumsi bahwa *good governance* menjadi syarat mutlak bagi negara manapun untuk bisa disebut baik dan bertanggungjawab. Sehingga muncul semacam keyakinan bahwa jika kondisi *good governance* dapat dicapai maka terwujudnya negara yang bersih dan responsif (*clean and responsive state*), semaraknya masyarakat sipil (*vibrant civil society*) dan kehidupan bisnis yang bertanggung jawab (*good corporate governance*) bukan merupakan impian lagi.

Istilah *good governance* sendiri dapat diartikan terlaksananya tata ekonomi, politik dan sosial yang baik.⁴ Dengan definisi yang lebih panjang, World Bank merumuskan bahwa *good governance* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.⁵

Menurut Garry Stocker, sebagaimana dikutip Fadilah Putra, *good governance* menggambarkan suatu proses pemerintahan yang fleksibel dan dapat dilaksanakan dalam lima kondisi, antara lain:⁶

1. Pemanfaatan seperangkat institusi dan aktor baik dalam maupun luar pemerintahan;
2. Menyatupadunya kekuatan pemerintah, sektor swasta dan masyarakat;
3. Kesalingtergantungan antara ketiga kekuatan di atas;
4. Terbentuknya jaringan tersendiri antara ketiga kekuatan tersebut;
5. Pemerintah cukup sebagai *catalic agent* yang memberikan arahan, tidak perlu menjalankan sendiri.

Salah satu prinsip dasar dari *good governance* adalah penegakan hukum. Berdasarkan kewenangannya, pemerintah daerah harus mewujudkan dan mendukung tegaknya supremasi hukum dengan melakukan berbagai penyuluhan

⁴ Rochman Achwan, "Good Governance: Manifesto Politik Abad Ke-21", dalam *Kompas*, Rabu 28 Juni 2000.

⁵ <http://www.transparansi.or.id/?pilih=lihatgoodgovernance&id=2>

⁶ Fadilah Putra, *Kebijakan Tidak Untuk Publik*, ctk. Pertama, Resist Book, Yogyakarta, 2005, hlm. 74-75.

peraturan perundang-undangan dan menghidupkan kembali nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku di masyarakat. Di samping itu pemerintah daerah perlu mengupayakan adanya peraturan daerah yang bijaksana dan efektif, serta didukung penegakan hukum yang adil dan tepat. Pemerintah daerah, DPRD maupun masyarakat perlu menghilangkan kebiasaan yang dapat menimbulkan KKN. Instrumen dasar penegakan hukum adalah peraturan perundang-undangan yang ada, dengan komitmen politik terhadap penegakan hukum maupun keterpaduan dari sistem yuridis (kepolisian, pengadilan dan kejaksaan), sedangkan instrumen-instrumen pendukung adalah penyuluhan dan fasilitas ombudsman. Indikatornya adalah berkurangnya praktek KKN dan pelanggaran hukum, meningkatnya (kecepatan dan kepastian) proses penegakan hukum, berlakunya nilai/norma di masyarakat (*living law*) dan adanya kepercayaan masyarakat pada aparat penegak hukum sebagai pembela kebenaran.

Hukum sendiri dalam menjalankan fungsinya sebagai pengatur kehidupan masyarakat, menjalani proses yang panjang dan melibatkan berbagai aktivitas dengan kualitas yang berbeda. Secara garis besar, aktivitas dalam hukum tersebut dibagi menjadi dua, yaitu: pembuatan dan penegakan hukum. Pembuatan hukum merupakan awal dari bergulirnya proses pengaturan. Dalam pandangan Sajjpto Rahardjo, tahap ini merupakan momentum yang memisahkan keadaan tanpa hukum dengan keadaan yang diatur oleh hukum.⁷

Tahap pembuatan hukum tersebut kemudian disusul oleh pelaksanaannya secara konkrit dalam kehidupan masyarakat. Inilah yang disebut sebagai

⁷ Sajjpto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, ctk Kelima, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 175-176.

‘penegakan hukum’. Dalam struktur kenegaraan modern, tugas penegakan hukum dijalankan oleh badan eksekutif yang dilaksanakan oleh birokrasi eksekutif tersebut, sehingga sering disebut sebagai birokrasi penegakan hukum.⁸

Hukum dapat mengkualifikasi sesuatu perbuatan sesuai dengan hukum atau mendiskualifikasinya sebagai melawan hukum. Perbuatan yang sesuai hukum tidak merupakan masalah dan tidak perlu dipersoalkan, yang menjadi masalah adalah perbuatan yang melawan hukum. Bahkan yang diperhatikan dan digarap oleh hukum ialah justru perbuatan yang disebut terakhir ini, baik perbuatan melawan hukum yang sungguh-sungguh terjadi (*onrecht in actu*) maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin akan terjadi (*onrecht in potentie*). Perhatian dan penggarapan perbuatan itulah yang merupakan penegakan hukum. Terhadap perbuatan yang melawan hukum tersedia sanksi.

Kalau tata hukum dilihat secara skematis, maka dapat dibedakan adanya tiga sistem penegakan hukum yaitu penegakan hukum perdata, pidana dan administrasi. Sejalan dengan itu terdapat berturut-turut sistem sanksi perdata, pidana dan administrasi. Ketiga sistem penegakan hukum tersebut masing-masing didukung dan dilaksanakan oleh alat negara atau yang biasa disebut aparatur hukum.

Menurut Sudarto, kalau penegakan hukum itu diartikan secara luas, maka penegak hukum itu mencakup juga pembentuk undang-undang, hakim, instansi pemerintahan, dan aparat eksekusi pidana. Penegakan hukum di bidang pidana didukung dengan peralatan dan peraturan yang lebih lengkap di bandingkan dengan

⁸ *Ibid.*, hlm. 181.

penegakan hukum di bidang lain. Aparat penegak hukum dalam hukum pidana mencakup kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan aparat eksekusi pidana.⁹

Dalam pandangan van Kan, hukum berfungsi untuk menjamin kepastian dan menjaga agar setiap perkara diselesaikan melalui proses hukum yang berlaku.¹⁰ Lebih jauh, Subekti menandakan bahwa tujuan hukum pada dasarnya adalah untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan bagi rakyat melalui adanya ketertiban dan keadilan.¹¹

Untuk merealisasikan kepastian hukum tersebut, maka sangat diperlukan adanya suatu proses legalisasi atau legalitas. Sebab pada dasarnya hukum yang sesungguhnya adalah hukum yang sah. Hukum yang tidak legal pada dasarnya bukan hukum, melainkan menyerupai tindakan kekerasan. Suatu hukum dapat disebut legal jika disahkan oleh instansi yang berwenang, dalam hal ini pemerintahan yang sah. Peraturan-peraturan tersebut memiliki kekuatan yuridis dan karenanya berbeda dengan kebiasaan.¹²

Aspek penting selanjutnya setelah adanya kepastian hukum adalah bagaimana ketentuan hukum itu ditegakkan. Penegakan hukum, menurut Rahardjo, dapat diartikan dalam kerangka tiga konsep yakni konsep penegakan hukum yang bersifat *total/total enforcement concept* yang menuntut agar semua nilai yang ada di belakang norma hukum tersebut ditegakkan tanpa kecuali, yang bersifat penuh/*full enforcement concept* yang menyadari bahwa konsep total perlu

⁹ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, ctk Kedua, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 111-112.

¹⁰ R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, ctk. Kelima, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm. 59

¹¹ C. S. T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, ctk. Kedelapan, Balai Pustaka, 1989, hlm. 41.

¹² Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, ctk. Pertama, Kanisius, Yogyakarta, 1995, hlm. 42.

dibatasi dengan hukum acara dan sebagainya demi perlindungan kepentingan individual dan konsep penegakan hukum aktual/*actual enforcement concept*, yang muncul setelah diyakini adanya diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan-keterbatasan, baik yang berkaitan dengan sarana- prasarana, kualitas sumber daya manusianya, kualitas perundang-undangannya dan kurangnya partisipasi masyarakat.¹³

Masalah penegakan hukum sebenarnya sangat dipengaruhi juga oleh tingkat ketaatan atau kepatuhan masyarakat. Terdapat beberapa faktor yang mendorong kepatuhan ataupun ketaatan masyarakat terhadap hukum,¹⁴ diantaranya faktor adanya respek terhadap otoritas dan keputusan badan pemerintah. Faktor kedua yaitu adanya kesadaran dari masyarakat untuk menerima aturan hukum yakni penerimaan secara logis bahwa hukum tersebut memang diperlukan oleh pembentuk hukum untuk kepentingan warga masyarakatnya, adanya keyakinan bahwa hukum itu dibuat secara *legitimed*, sah, legal, konstitusional oleh organ yang berwenang sehingga masyarakat bersedia untuk mematuhi, adanya kepentingan pribadi yakni kesesuaian antara aturan hukum dengan keinginan pribadi-pribadi anggota masyarakat, adanya ancaman sanksi bagi yang tidak mematuhi kebijaksanaan hukum tersebut serta adanya keinginan untuk tidak dicap sebagai tukang pelanggar hukum.

¹³ Satjipto Rahardjo, "Hukum Dan Perubahan Sosial Dalam Agenda Globalisasi Ekonomi", *Makalah* disampaikan pada Pertemuan Dosen Pengajar Sosiologi Hukum, UMS, Agustus, 1996..

¹⁴ Theo Huijbers, *loc. cit.*

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian empiris yang merupakan kebalikan dari penelitian normatif. Jika penelitian normatif bergerak pada tataran perundang-undangan atau norma hukum tertulis, maka studi hukum empiris merupakan studi terhadap hukum yang diterapkan di tengah masyarakat atau hukum yang nyata ada dalam masyarakat. Namun demikian, penelitian empiris yang juga sering disebut penelitian sosiologis, tidak tetap menggunakan kaidah dan aturan perundang-undangan. Oleh karena itu, penelitian hukum empiris juga bertujuan melihat bagaimana suatu perundang-undangan diterapkan dalam masyarakat. Apakah perundang-undangan tersebut telah diterapkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku atau tidak.¹⁵

2. Obyek dan Subyek Penelitian

Dalam penelitian ini, yang dijadikan obyek adalah Penerapan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 di Kabupaten Indragiri Hilir. Sementara subjeknya adalah pihak-pihak yang terkait dengan obyek penelitian seperti Bupati, Kepala Dinas dan pejabat terkait lainnya.

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari sumber data primer dan sekunder. Data primer merupakan data-data yang

¹⁵ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, ctk. Pertama, ELSAM dan HuMA, Jakarta, 2002.

dikumpulkan di lapangan. Sedangkan data sekunder merupakan sumber kepustakaan, yang terdiri atas:

- a. bahan hukum primer, yaitu perundang-undangan (Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003)
- b. bahan hukum sekunder, berupa Rancangan Undang-undang, literatur, jurnal dan penelitian yang terkait dengan permasalahan penelitian

4. Teknik Pengumpulan Data

Data primer dikumpulkan melalui metode wawancara dan inventarisasi data. Wawancara dilakukan dengan mendalam atas dasar pertanyaan yang telah dibuat dengan mempertimbangkan kelayakan orang yang akan diwawancarai (informan). Sedangkan inventarisasi data dilakukan dengan mengumpulkan dan menganalisis data-data yang terkait dengan masalah penelitian.

Adapun data sekunder dikumpulkan dengan 1) studi kepustakaan, yakni dengan mengkaji berbagai perundang-undangan dan literatur yang berhubungan dengan permasalahan, diantaranya bidang lingkungan hidup, studi kebijakan, hukum tata negara dan otonomi daerah. 2) studi dokumentasi, yakni dengan mengkaji berbagai dokumen resmi institusional yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti, seperti Peraturan Daerah, instruksi lain dan lain-lain.

5. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan sosiologis, yang merupakan jenis pendekatan yang digunakan

untuk menelaah bagaimana implementasi hukum dalam masyarakat dan bagaimana pendapat ataupun sikap masyarakat terhadap hukum. Pendekatan sosiologis digunakan untuk data-data dan fakta-fakta di lapangan terkait dengan penerapan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003.

6. Analisis Data

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, sehingga analisis dilakukan pada data yang tidak bisa dihitung, bersifat monografis, dan berujud kasus-kasus Data yang terkumpul pertama-tama diklasifikasi, dikategorisasi dan dilakukan analisis,¹⁶ untuk melihat bagaimana penerapan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 di Indragiri Hilir. Pada tahap berikutnya dilakukan sistematisasi atau penyelarasan antara data-data dari hasil wawancara dan inventarisasi data yang telah dilakukan.

F. Sistematika Pembahasan

Penelitian direncanakan terdiri dari 4 (empat) bab dengan penjelasan masing-masing bab sebagai berikut :

Bab I : Merupakan bab pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab II : Merupakan bab tentang tinjauan umum tentang Keputusan

¹⁶ Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, ctk Pertama, Granit, Jakarta, 2004, hlm.128.

Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Bab ini terdiri dari 3 sub bab, antara lain: tinjauan tentang prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*) yang merupakan sub bab pertama. Sementara sub bab kedua membahas tentang Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Sub bab ketiga akan membahas kenyataan di Indonesia dalam pengadaan barang dan jasa.

Bab III : Membahas tentang penerapan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah di Kabupaten Indragiri Hilir.. Bab ini terdiri dari 4 sub bab, dengan perincian sebagai berikut: 1) Tinjauan tentang Kabupaten Indragiri Hilir; 2) Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Kabupaten Indragiri Hilir; 3) Pengawasan dalam Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Kabupaten Indragiri Hilir; 4) Sanksi Terhadap Pelanggaran dalam Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Kabupaten Indragiri Hilir.

Bab IV : Penutup, merupakan bab terakhir yang terdiri dari kesimpulan dan rekomendasi.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG KEPUTUSAN PRESIDEN

NOMOR 80 TAHUN 2003 TENTANG PEDOMAN PELAKSANAAN

PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH

A. Prinsip-Prinsip Pemerintahan Yang Baik (*Good Governance*)

Dalam era globalisasi ini tuntutan terhadap paradigma *good governance* dalam seluruh kegiatan bernegara tidak dapat dielakkan lagi. Saat ini telah terbangun suatu asumsi bahwa *good governance* menjadi syarat mutlak bagi negara manapun untuk bisa disebut baik dan bertanggungjawab. Sehingga muncul semacam keyakinan bahwa jika kondisi *good governance* dapat dicapai maka terwujudnya negara yang bersih dan responsif (*clean and responsive state*), semaraknya masyarakat sipil (*vibrant civil society*) dan kehidupan bisnis yang bertanggung jawab (*good corporate governance*) bukan merupakan impian lagi.

Istilah *good governance* sendiri dapat diartikan terlaksananya tata ekonomi, politik dan sosial yang baik.¹⁷ Dengan definisi yang lebih panjang, World Bank merumuskan bahwa *good governance* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif,

¹⁷ Rochman Achwan, "*Good Governance: Manifesto Politik Abad Ke-21*", dalam *Kompas*, Rabu 28 Juni 2000.

menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal and political framework bagi tumbuhnya aktivitas usaha.¹⁸

Menurut Garry Stocker, sebagaimana dikutip Fadilah Putra, *good governance* menggambarkan suatu proses pemerintahan yang fleksibel dan dapat dilaksanakan dalam lima kondisi, antara lain:¹⁹

1. Pemanfaatan seperangkat institusi dan aktor baik dalam maupun luar pemerintahan;
2. Menyatupadunya kekuatan pemerintah, sektor swasta dan masyarakat;
3. Kesalingtergantungan antara ketiga kekuatan di atas;
4. Terbentuknya jaringan tersendiri antara ketiga kekuatan tersebut;
5. Pemerintah cukup sebagai *catalic agent* yang memberikan arahan, tidak perlu menjalankan sendiri.

Adapun dalam kajian AKIP-LAN (Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah-Lembaga Administrasi Negara), ciri pemerintahan yang bisa disebut memiliki kualifikasi *good governance* adalah pemerintahan yang memiliki beberapa kualifikasi seperti adanya partisipasi yang dalam hal ini memiliki pengertian bahwa operasionalisasi dari konsep ini lebih mementingkan:

1. Tindakan bersama (*collective action*);
2. Masing-masing aktor akan saling berinteraksi dan memberikan pengaruh (*mutually inclusive*);
3. Pemerintahan dilaksanakan sebagai *a socio cybernetic system*, artinya kebijakan pemerintah bukan merupakan produk pemerintah pusat,

¹⁸ <http://www.transparansi.or.id/?pilih=lihatgoodgovernance&id=2>

¹⁹ Fadilah Putra, *Kebijakan Tidak Untuk Publik*, ctk. Pertama, Resist Book, Yogyakarta, 2005, hlm. 74-75.

melainkan keseluruhan produk dari hasil intervensi dan interaksi dari banyak aktor (pemerintah, legislatif, LSM, masyarakat dll);

4. Peran pemerintah cukup sebagai *catalic agent* yang memberikan arahan dan tidak perlu menjalankan sendiri proses kebijakan publik.²⁰

Pemaparan di atas memperlihatkan bahwa dalam *good governance* hubungan negara dengan rakyat setara dan sama. Hubungan ini menggambarkan bahwa negara demokrasi modern sesungguhnya merupakan era-nya rakyat bawah. Ini merupakan pembalikan dari model pemerintah feodalistik yang tidak memberikan peran apapun kepada rakyat. Atas dasar pemikiran tersebut, maka partisipasi dalam konsep *good governance* menjadi sangat signifikan. Namun demikian, partisipasi bukanlah satu-satunya prinsip dalam *good governance*. Terdapat berbagai prinsip lain yang mendukung pelaksanaan *good governance*. Dari prinsip-prinsip inilah akan didapatkan tolok ukur kinerja suatu pemerintahan untuk bisa disebut mencapai predikat *good governance*. Baik-buruknya pemerintahan bisa dinilai bila telah melaksanakan semua unsur prinsip-prinsip *good governance*.

Menurut *Good Governance Information Centre* (GGIC), Lembaga Administrasi Negara (LAN) dan Masyarakat Transparansi Indonesia, prinsip-prinsip *good governance* terdiri dari:²¹

²⁰ *Ibid.*, hlm. 75-83.

²¹ Prinsip-prinsip ini diadaptasi dari ketiga lembaga tersebut. Beberapa prinsip menggunakan istilah yang berbeda antar lembaga, tetapi dengan substansi yang relatif sama. Selengkapnya lihat Lembaga Administrasi Negara, *Akuntabilitas dan Good Governance*, Jakarta, 2000. Juga dalam <http://www.transparansi.or.id/?pilih=lihatgoodgovernance&id=3>. Juga dalam <http://www.goodgovernance.or.id/Introduction.asp>

Pertama, Partisipasi. Mendorong setiap warga untuk mempergunakan hak dalam menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan, yang menyangkut kepentingan masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung. Partisipasi bermaksud untuk menjamin agar setiap kebijakan yang diambil mencerminkan aspirasi masyarakat. Dalam rangka mengantisipasi berbagai isu yang ada, pemerintah daerah menyediakan saluran komunikasi agar masyarakat dapat mengutarakan pendapatnya. Jalur komunikasi ini meliputi pertemuan umum, temu wicara, konsultasi dan penyampaian pendapat secara tertulis. Bentuk lain untuk merangsang keterlibatan masyarakat adalah melalui perencanaan partisipatif untuk menyiapkan agenda pembangunan, pemantauan, evaluasi dan pengawasan secara partisipatif dan mekanisme konsultasi untuk menyelesaikan isu sektoral. Instrumen dasar partisipasi adalah peraturan yang menjamin hak untuk menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan, sedangkan instrumen-instrumen pendukung adalah pedoman-pedoman pemerintahan partisipatif yang mengakomodasi hak penyampaian pendapat dalam segala proses perumusan kebijakan dan peraturan, proses penyusunan strategi pembangunan, tata-ruang, program pembangunan, penganggaran, pengadaan dan pemantauan. Indikatornya adalah meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah, meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah, meningkatnya kuantitas dan kualitas masukan (kritik dan saran) untuk pembangunan daerah dan terjadinya perubahan sikap masyarakat menjadi lebih peduli terhadap setiap langkah pembangunan.

Kedua, Penegakan hukum. Mewujudkan adanya penegakan hukum yang adil bagi semua pihak tanpa pengecualian, menjunjung tinggi HAM dan memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Berdasarkan kewenangannya, pemerintah daerah harus mendukung tegaknya supremasi hukum dengan melakukan berbagai penyuluhan peraturan perundang-undangan dan menghidupkan kembali nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku di masyarakat. Di samping itu pemerintah daerah perlu mengupayakan adanya peraturan daerah yang bijaksana dan efektif, serta didukung penegakan hukum yang adil dan tepat. Pemerintah daerah, DPRD maupun masyarakat perlu menghilangkan kebiasaan yang dapat menimbulkan KKN. Instrumen dasar penegakan hukum adalah peraturan perundang-undangan yang ada, dengan komitmen politik terhadap penegakan hukum maupun keterpaduan dari sistem yuridis (kepolisian, pengadilan dan kejaksaan), sedangkan instrumen-instrumen pendukung adalah penyuluhan dan fasilitas ombudsman. Indikatornya adalah berkurangnya praktek KKN dan pelanggaran hukum, meningkatnya (kecepatan dan kepastian) proses penegakan hukum, berlakunya nilai/norma di masyarakat (*living law*) dan adanya kepercayaan masyarakat pada aparat penegak hukum sebagai pembela kebenaran.

Ketiga, Transparansi. Menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan didalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. Informasi adalah suatu kebutuhan penting masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengelolaan daerah. Berkaitan dengan hal tersebut pemerintah daerah perlu proaktif memberikan informasi lengkap tentang kebijakan dan layanan yang

disediakannya kepada masyarakat. Pemerintah daerah perlu mendayagunakan berbagai jalur komunikasi seperti melalui brosur, leaflet, pengumuman melalui koran, radio serta televisi lokal. Pemerintah daerah perlu menyiapkan kebijakan yang jelas tentang cara mendapatkan informasi. Kebijakan ini akan memperjelas bentuk informasi yang dapat diakses masyarakat ataupun bentuk informasi yang bersifat rahasia, bagaimana cara mendapatkan informasi, lama waktu mendapatkan informasi serta prosedur pengaduan apabila informasi tidak sampai kepada masyarakat. Instrumen dasar dari transparansi adalah peraturan yang menjamin hak untuk mendapatkan informasi, sedangkan instrumen-instrumen pendukung adalah fasilitas database dan sarana informasi dan komunikasi dan petunjuk penyebarluasan produk-produk dan informasi yang ada di penyelenggara pemerintah, maupun prosedur pengaduan. Indikatornya adalah bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan, meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerahnya dan berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan.

Keempat, Kesetaraan. Memberi peluang yang sama bagi setiap anggota masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraannya. Tujuan dari prinsip ini adalah untuk menjamin agar kepentingan pihak-pihak yang kurang beruntung, seperti mereka yang miskin dan lemah, tetap terakomodasi dalam proses pengambilan keputusan. Perhatian khusus perlu diberikan kepada kaum minoritas agar mereka tidak tersingkir. Selanjutnya kebijakan khusus akan disusun untuk menjamin adanya kesetaraan terhadap wanita dan kaum minoritas baik dalam lembaga

eksekutif dan legislatif. Instrumen dasar kesetaraan adalah peraturan perundang-undangan yang menjamin kesetaraan, dengan komitmen politik terhadap penegakan dan perlindungan HAM, sedangkan instrumen-instrumen pendukung adalah penyuluhan dan fasilitas ombudsman. Indikatornya adalah berkurangnya kasus diskriminasi, adanya kesetaraan jender, dan meningkatnya pengisian jabatan sesuai ketentuan.

Kelima, Daya tanggap. Meningkatkan kepekaan para penyelenggara pemerintahan terhadap aspirasi masyarakat, tanpa kecuali. Pemerintah perlu membangun jalur komunikasi untuk menampung aspirasi masyarakat dalam hal penyusunan kebijakan. Ini dapat berupa forum masyarakat, talk show, layanan hotline, prosedur komplain. Sebagai fungsi pelayan masyarakat, pemerintah daerah akan mengoptimalkan pendekatan kemasyarakatan dan secara periodik mengumpulkan pendapat masyarakat. Instrumen dasar adalah komitmen politik untuk menerima aspirasi dan mengakomodasi kepentingan masyarakat, sedangkan instrumen-instrumen pendukungnya adalah penyediaan fasilitas komunikasi, kotak saran dan layanan hotline, prosedur dan fasilitas pengaduan dan prosedur banding pada pengadilan. Indikatornya adalah meningkatnya kepercayaan masyarakat pada pemerintah, tumbuhnya kesadaran masyarakat, meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah dan berkurangnya jumlah pengaduan.

Keenam, Wawasan ke depan. Membangun daerah berdasarkan visi dan strategi yang jelas dan mengikutsertakan warga dalam seluruh proses pembangunan, sehingga warga merasa memiliki dan ikut bertanggungjawab

terhadap kemajuan daerahnya. Tujuan penyusunan visi dan strategi adalah untuk memberikan arah pembangunan secara umum sehingga dapat membantu dalam penggunaan sumberdaya secara lebih efektif. Untuk menjadi visi yang dapat diterima secara luas, visi tersebut perlu disusun secara terbuka dan transparan, dengan didukung dengan partisipasi masyarakat, kelompok-kelompok masyarakat yang peduli, serta kalangan dunia usaha. Pemerintah daerah perlu proaktif mempromosikan pembentukan forum konsultasi masyarakat, serta membuat berbagai produk yang dapat digunakan oleh masyarakat. Instrumen dasarnya adalah komitmen politik pada masa depan Indonesia secara umum dan masa depan daerah secara khusus, sedangkan instrumen-instrumen pendukungnya adalah proses perencanaan partisipatif, peraturan-peraturan yang memberikan kekuatan hukum pada visi, strategi dan rencana pembangunan. Indikatornya adalah adanya visi dan strategi yang jelas dan mapan dengan kekuatan hukum yang sesuai, adanya dukungan dari pelaku dalam pelaksanaan visi dan strategi dan adanya kesesuaian dan konsistensi antara perencanaan dan anggaran.

Ketujuh, Akuntabilitas. Meningkatkan akuntabilitas para pengambil keputusan dalam segala bidang yang menyangkut kepentingan masyarakat luas. Seluruh pembuat kebijakan pada semua tingkatan harus memahami bahwa mereka harus mempertanggungjawabkan hasil kerja kepada masyarakat. Untuk mengukur kinerja mereka secara obyektif perlu adanya indikator yang jelas. Sistem pengawasan perlu diperkuat dan hasil audit harus dipublikasikan, dan apabila terdapat kesalahan harus diberi sanksi. Instrumen dasar akuntabilitas adalah peraturan perundang-undangan yang ada, dengan komitmen politik akan

akuntabilitas maupun mekanisme pertanggungjawaban, sedangkan instrumen-instrumen pendukungnya adalah pedoman tingkah laku dan sistem pemantauan kinerja penyelenggara pemerintahan dan sistem pengawasan dengan sanksi yang jelas dan tegas. Indikatornya adalah meningkatnya kepercayaan dan kepuasan masyarakat terhadap pemerintah, tumbuhnya kesadaran masyarakat, meningkatnya keterwakilan berdasarkan pilihan dan kepentingan masyarakat, dan berkurangnya kasus-kasus KKN.

Kedelapan, Pengawasan. Meningkatkan upaya pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dengan mengusahakan keterlibatan swasta dan masyarakat luas. Pengawasan yang dilakukan oleh lembaga berwenang perlu memberi peluang bagi masyarakat dan organisasi masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam pemantauan, evaluasi, dan pengawasan kerja, sesuai bidangnya. Walaupun demikian tetap diperlukan adanya auditor independen dari luar dan hasil audit perlu dipublikasikan kepada masyarakat. Instrumen dasar dari pengawasan adalah peraturan perundangan-undangan yang ada dengan disertai komitmen politik, sedangkan instrumen-instrumen pendukungnya adalah sistem pengawasan dan fasilitas atau lembaga pengawasan (ombudsman dan/atau *watchdog*). Indikatornya adalah meningkatnya masukan dari masyarakat terhadap penyimpangan (kebocoran, pemborosan, penyalahgunaan wewenang, dll.) melalui media massa dan berkurangnya penyimpangan.

Kesembilan, Efisiensi & Efektifitas. Menjamin terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat dengan menggunakan sumber daya yang tersedia

secara optimal dan bertanggungjawab. Pelayanan masyarakat harus mengutamakan kepuasan masyarakat, dan didukung mekanisme penganggaran serta pengawasan yang rasional dan transparan. Lembaga-lembaga yang bergerak di bidang jasa pelayanan umum harus menginformasikan tentang biaya dan jenis pelayanannya. Untuk menciptakan efisiensi harus digunakan teknik manajemen modern untuk administrasi kecamatan dan perlu ada desentralisasi kewenangan layanan masyarakat sampai tingkat kelurahan/desa. Instrumen dasar dari efisiensi dan efektivitas adalah komitmen politik sedangkan instrumen pendukungnya adalah struktur pemerintahan yang sesuai kepentingan pelayanan masyarakat, adanya standar-standar dan indikator kinerja untuk menilai efektivitas pelayanan, pembukuan keuangan yang memungkinkan diketahuinya satuan biaya, dan adanya survei-survei kepuasan konsumen. Indikatornya adalah meningkatnya kesejahteraan dan nilai tambah dari pelayanan masyarakat, berkurangnya penyimpangan pembelanjaan, berkurangnya biaya operasional pelayanan dan mendapatkan ISO pelayanan. Dilakukannya swastanisasi dari pelayanan masyarakat. Indikatornya adalah meningkatnya masukan dari masyarakat terhadap penyimpangan (kebocoran, pemborosan, penyalahgunaan wewenang, dll.) melalui media massa dan berkurangnya penyimpangan.

Kesepuluh, Profesionalisme. Meningkatkan kemampuan dan moral penyelenggara pemerintahan agar mampu memberi pelayanan yang mudah, cepat, tepat dengan biaya yang terjangkau. Tujuannya adalah menciptakan birokrasi profesional yang dapat efektif memenuhi kebutuhan masyarakat. Ini perlu didukung dengan mekanisme penerimaan staf yang efektif, sistem pengembangan

karir dan pengembangan staf yang efektif, penilaian, promosi, dan penggajian staf yang wajar. Instrumen dasar profesionalisme adalah komitmen politik sedangkan instrumen-instrumen pendukungnya adalah sistem pendidikan birokrat, maupun penerimaan, penempatan, evaluasi dan pola karir pegawai yang baik, standar-standar dan indikator kinerja, sistem penghargaan, sistem sanksi dan sistem pembangunan sumber daya manusia. Indikatornya adalah meningkatnya kesejahteraan dan nilai tambah dari pelayanan masyarakat, berkurangnya pengaduan masyarakat, berkurang KKN, mendapatkan ISO pelayanan, dan dilakukannya “*fit and proper*” test terhadap PNS.

Setelah mengetahui prinsip-prinsip *good governance*, maka permasalahan berikutnya adalah bagaimana prinsip-prinsip tersebut dilaksanakan. Sebagaimana diungkapkan sebelumnya, proses pengambilan kebijakan dalam *good governance* merupakan proses bersama-sama, sehingga peran berbagai aktor -terutama negara dengan institusinya, swasta serta masyarakat luas-, dalam suatu negara sangat dibutuhkan. Menurut Masyarakat Transparansi Indonesia, *good governance* hanya bermakna bila keberadaannya ditopang oleh lembaga yang melibatkan kepentingan publik. Jenis lembaga tersebut adalah sebagai berikut :²²

1. *Negara*. a. Menciptakan kondisi politik, ekonomi dan sosial yang stabil;
b. Membuat peraturan yang efektif dan berkeadilan; c. Menyediakan *public service* yang efektif dan *accountable*; d. Menegakkan HAM;
e. Melindungi lingkungan hidup; f. Mengurus standar kesehatan dan standar keselamatan publik.

²² Lihat Tim ICCE UIN Jakarta, *Pendidikan Kewargaan (Civic Education), Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Jakarta, Ford Foundation dan Prenada Media, Jakarta, 2003, hlm. 179-182.

2. *Sektor Swasta*. a. Menjalankan industri; b. Menciptakan lapangan kerja; c. Menyediakan insentif bagi karyawan; d. Meningkatkan standar hidup masyarakat; e. Memelihara lingkungan hidup; f. Menaati peraturan; g. Transfer ilmu pengetahuan dan teknologi kepada masyarakat; h. Menyediakan kredit bagi pengembangan UKM
3. *Masyarakat Madani*. a. Menjaga agar hak-hak masyarakat terlindungi; b. Mempengaruhi kebijakan publik; c. Sebagai sarana *checks and balances* pemerintah; d. Mengawasi penyalahgunaan kewenangan sosial pemerintah; e. Mengembangkan SDM; f. Sarana berkomunikasi antar anggota masyarakat

Ketiga lembaga tersebut harus saling berinteraksi dan bekerjasama satu dengan yang lain. Berfungsinya negara, sektor swasta dan masyarakat secara proporsional dan profesional merupakan prasyarat mutlak terbangunnya *good governance*, sebab pada dasarnya, sebagaimana dikemukakan UNDP, *good governance* merupakan hubungan yang sinergis dan konstruktif antara negara, sektor swasta dan masyarakat.²³ Oleh karena itu, negara sebagai lembaga yang paling kuat hendaknya tidak memonopoli proses pembuatan suatu kebijakan. Rakyat melalui sektor swasta dan lembaga-lembaga masyarakat madani harus diberikan peran yang signifikan. Berdasarkan pemahaman seperti ini, sesungguhnya negara yang menjalankan prinsip-prinsip *good governance* tengah membangun suatu masyarakat komunikatif, suatu ide tentang masyarakat emansipatoris dan terbebas dari belenggu ataupun mitos masyarakat modern.

²³ PT. Wahana Berkah Surya Bakti, *Analisis Isu-Isu Kebijakan Publik (Studi tentang Good Governance)*, Jakarta, 1999/2000.

Terkait pola hubungan ketiga pelaksana *good governance* di atas, diperlukan beberapa instrumen agar operasionalisasi prinsip-prinsipnya bisa lebih maksimal. Instrumen-instrumen tersebut antara lain:

- Instrumen yang menjamin tata-pemerintahan yang baik, entah itu melalui peraturan-peraturan yang bersifat umum, berlaku untuk semua, pada setiap situasi dan setiap saat, maupun peraturan-peraturan khusus untuk situasi tertentu;
- Instrumen yang mendorong pelaksanaan tata pemerintahan yang baik secara stimulan dan korektif, misalnya melalui pedoman dan petunjuk, prosedur perizinan, pedoman tingkah laku, sistem subsidi dan penghargaan; dan
- Instrumen yang memantau pelaksanaan tata-pemerintahan yang baik, baik melalui evaluasi kinerja oleh aparat pemerintah sendiri maupun melalui pengawasan oleh lembaga independen (yang tidak berpihak), oleh media massa dan oleh masyarakat sendiri.

Selain instrumen di atas, pelaksanaan *good governance* juga tergantung pada kemampuan untuk menggunakan kekuasaan dan mengambil keputusan sepanjang waktu, dalam spektrum ekonomi, sosial, lingkungan dan sektor-sektor lainnya. Ini juga terkait dengan kemampuan pemerintahan untuk mengetahui, menengahi, mengalokasikan sumber daya, menerapkan serta memelihara

hubungan-hubungan yang penting. Meski terdapat banyak rumusan tentang *good governance*, secara umum ada konsensus tentang faktor-faktor kuncinya:²⁴

1. Kemampuan Teknis dan Manajerial. Kemampuan teknis dan manajerial para pegawai negeri sipil merupakan faktor yang jelas harus dimiliki dalam *good governance*.
2. Kapasitas Organisasi. *Good governance* harus dibangun berdasarkan kualitas organisasi, sehingga pengembangannya dilakukan berdasarkan pada hal ini, bukan hanya pada kemauan politik, maupun kemauan pribadi seorang pemimpin yang kuat serta kekuasaan negara, yang tidak akan bertahan lama dalam jangka panjang. Memiliki jajaran staf yang terampil tidak cukup jika organisasi pemerintahan tidak memiliki kapasitas untuk memanfaatkan keterampilan ini dengan sebaik-baiknya. Kemampuan organisasi-organisasi pemerintahan merupakan faktor kunci yang untuk menyiapkan layanan-layanan jasa bagi kepentingan usaha maupun masyarakat, dan untuk menyiapkan kondisi bagi kemajuan ekonomi serta kohesi sosial. Struktur organisasi dan sistem manajemen pemerintahan telah mengalami perubahan di banyak negara anggota OECD. Masalah yang sering ditemui adalah sentralisasi yang berlebihan, ketidakluwesannya, serta kurang efisien. Ini dipecahkan terutama dengan menyediakan manajer serta staf yang memiliki otonomi yang lebih luas dalam hal-hal operasional, dan sebaliknya, memikul beban tanggungjawab yang lebih besar. Di negara-negara lain, masalahnya muncul akibat kurangnya

²⁴ "Meraih Kembali Kepercayaan Masyarakat melalui *Good Governance*" dalam Jurnal *Transparansi* Edisi 14/Nov 1999.

peraturan serta rendahnya disiplin administrasi, yang seringkali berkaitan dengan korupsi. Dalam situasi seperti ini, masalah diatasi dengan memusatkan pemecahannya pada memperkuat sistem dasar pemerintahan, termasuk meningkatkan birokratisasi pada tahap tertentu.

3. Kepastian Hukum. Aturan hukum mengacu pada proses kelembagaan untuk menyusun, menafsirkan dan menerapkan hukum serta aturan-aturan lainnya. Ini berarti keputusan yang diambil oleh pemerintah harus memiliki dasar hukum dan perusahaan-perusahaan swasta serta masyarakat dilindungi dari kesewenang-wenangan. Kepastian hukum memerlukan pemerintahan yang bebas dari insentif-insentif yang distortif, melalui korupsi, kolusi, nepotisme atau terjebak dalam kepentingan sempit kelompok kepentingan tertentu; menjamin hak-hak kepemilikan dan pribadi; serta mencapai stabilitas sosial dalam tahap tertentu. Ini akan memberi kepastian hukum yang penting bagi perusahaan dan masyarakat untuk mengambil keputusan yang baik. Kepastian hukum tidak berarti semakin banyak aturan semakin baik. Rincian aturan yang berlebihan dapat mengarah pada kekakuan dan mengundang resiko untuk memilih-milih penerapan aturan tertentu. Penafsiran dan penerapan aturan bagi masyarakat memerlukan keluwesan sehingga ada alternatif-alternatif dalam derajat tertentu. Keluwesan ini dapat diimbangi dengan aturan prosedur administrasi, dan peninjauan keputusan oleh pihak-pihak luar seperti mekanisme banding, peninjauan keputusan pengadilan (*judicial review*) serta *ombudsmen*. Kepastian hukum memerlukan stabilitas politik.

Pemerintahan harus mampu membuat komitmen-komitmen yang bisa dipercaya, dan meyakinkan sektor swasta bahwa keputusan-keputusan yang diambil pada akhirnya tidak akan dicabut akibat ketidakpastian politik. Meski hal ini tidak secara khusus terkait dengan sistem politik tertentu dalam jangka pendek, dalam jangka panjang demokrasi meningkatkan stabilitas dengan memberikan pada masyarakat suara untuk mengekspresikan pilihan-pilihan mereka melalui persaingan yang terbuka.

4. **Pertanggungjawaban.** Pertanggungjawaban dapat menjadi tujuan yaitu mencerminkan nilai-nilai demokratik serta dapat pula menjadi cara menuju pengembangan organisasi yang lebih efektif dan efisien. Para politisi serta pegawai negeri sipil memiliki kekuasaan yang besar melalui hukum dan aturan yang mereka terapkan, sumber daya yang mereka kendalikan serta organisasi yang mereka kelola. Pertanggungjawaban adalah kunci untuk menjamin bahwa kekuasaan ini digunakan secara layak dan sesuai dengan kepentingan publik. Pertanggungjawaban memerlukan kejelasan tentang siapa yang bertanggungjawab pada siapa, untuk apa dan bahwa pegawai negeri sipil, organisasi serta para politisi harus mempertanggungjawabkan keputusan serta kerja mereka. Pertanggungjawaban dapat diperkuat melalui persyaratan pelaporan formal, dan pengawasan eksternal, seperti lembaga audit yang mandiri, *ombudsmen* dll. Pertanggungjawaban demokratis, sebagaimana yang dicerminkan oleh pertanggungjawaban para menteri pada parlemen, serta parlemen pada rakyat, dapat dipandang sebagai tujuan demokrasi, namun juga dapat memperkuat mekanisme

pertanggungjawaban secara umum. Banyak negara OECD yang memperkuat mekanisme pertanggungjawabannya melalui fokus yang lebih besar pada pertanggungjawaban kinerja, ketimbang membatasi pertanggungjawabab pada aturan-aturan hukum yang ada pada keputusan yang diambil.

5. **Transparansi dan Sistem Informasi yang Terbuka.** Keterbukaan merupakan aspek yang penting dalam *good governance*, dan pengambilan keputusan yang transparan penting bagi sektor swasta untuk membuat keputusan serta investasi yang baik. Pertanggungjawaban dan aturan hukum memerlukan keterbukaan dan informasi yang baik sehingga jenjang administrasi yang lebih tinggi, pengawas eksternal serta masyarakat umum dapat melakukan verifikasi terhadap kinerja administrasi pemerintahan dan kesesuaiannya terhadap hukum. Pemerintah memiliki akses terhadap banyak informasi penting. Penyebaran informasi melalui transparansi dan sistem informasi yang terbuka dapat menyediakan informasi-informasi rinci yang dibutuhkan perusahaan dan masyarakat untuk mengambil keputusan yang baik. Pasar modal, misalnya, tergantung pada keterbukaan informasi.
6. **Partisipasi.** Partisipasi dapat mencakup pertemuan-pertemuan konsultasi dalam pengembangan kebijakan dan pengambilan keputusan serta proses-proses demokratis. Partisipasi memberikan pada pemerintah akses pada informasi penting tentang kebutuhan dan prioritas orang per orang, masyarakat serta usaha swasta. Pemerintah, yang mencakup masyarakat,

akan berada dalam posisi yang lebih baik untuk mengambil keputusan dan keputusan tersebut akan memperoleh dukungan yang lebih besar setelah diambil. Meski tidak ada hubungan langsung antara demokrasi dan setiap aspek *good governance*, jelas bahwa pertanggungjawaban, transparansi dan partisipasi diperkuat oleh demokrasi, dan ketiga faktor ini merupakan pendukung kualitas demokrasi.

Aspek-aspek yang berbeda dalam *good governance* tersebut memiliki hubungan yang rumit satu sama lain. Dalam banyak hal, beberapa faktor dapat dilihat sebagai prekondisi bagi yang lain. Kemampuan teknis dan manajerial, sebagai contoh, merupakan prekondisi bagi kemampuan organisasi, dan kemampuan organisasi merupakan kondisi yang harus ada untuk menegakkan aturan hukum. Namun, ada pula efek lain yang tidak kalah penting, yang muncul dari arah sebaliknya, misalnya kemampuan organisasi memperkuat kemampuan teknis dan manajerial, pertanggungjawaban memperkuat aturan hukum.

B. Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Terbitnya Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 disusun agar pengadaan barang/jasa pemerintah yang dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBN/APBD) dapat dilaksanakan dengan efektif dan efisien dengan prinsip persaingan sehat, transparan, terbuka, dan perlakuan yang adil bagi semua pihak, sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi fisik, keuangan maupun manfaatnya

bagi kelancaran. Pengadaan barang/jasa pemerintah adalah kegiatan pengadaan barang/jasa yang dibiayai dengan APBN/APBD, baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang/jasa.

Pada Pasal 2 ditegaskan bahwa maksud diberlakukannya Keputusan Presiden ini adalah untuk mengatur pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai dari APBN/APBD. Adapun tujuannya adalah agar pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai APBN/APBD dilakukan secara efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel.

Terdapat beberapa prinsip dalam pengadaan barang jasa, sebagaimana diatur Pasal 3, antara lain:

1. Efisien, berarti pengadaan barang/jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya yang terbatas untuk mencapai sasaran yang ditetapkan dalam waktu sesingkat-singkatnya dan dapat dipertanggungjawabkan;
2. Efektif, berarti pengadaan barang/jasa harus sesuai dengan kebutuhan yang telah ditetapkan dan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya sesuai dengan sasaran yang ditetapkan;
3. Terbuka dan bersaing, berarti pengadaan barang/jasa harus terbuka bagi penyedia barang/jasa yang memenuhi persyaratan dan dilakukan melalui persaingan yang sehat di antara penyedia barang/jasa yang setara dan memenuhi syarat/kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas dan transparan;

4. Transparan, berarti semua ketentuan dan informasi mengenai pengadaan barang/jasa, termasuk syarat teknis administrasi pengadaan, tata cara evaluasi, hasil evaluasi, penetapan calon penyedia barang/jasa, sifatnya terbuka bagi peserta penyedia barang/jasa yang berminat serta bagi masyarakat luas pada umumnya;
5. Adil/tidak diskriminatif, berarti memberikan perlakuan yang sama bagi semua calon penyedia barang/jasa dan tidak mengarah untuk memberi keuntungan kepada pihak tertentu, dengan cara dan atau alasan apapun;
6. Akuntabel, berarti harus mencapai sasaran baik fisik, keuangan maupun manfaat bagi kelancaran pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pelayanan masyarakat sesuai dengan prinsip-prinsip serta ketentuan yang berlaku dalam pengadaan barang/jasa.

Selanjutnya, pada Pasal 4 disebutkan tentang kebijakan umum yang diambil pemerintah dalam pengadaan barang/jasa, yang meliputi: *pertama*, meningkatkan penggunaan produksi dalam negeri, rancang bangun dan perekayasaan nasional yang sasarannya adalah memperluas lapangan kerja dan mengembangkan industri dalam negeri dalam rangka meningkatkan daya saing barang/jasa produksi dalam negeri pada perdagangan internasional; dan *kedua*, meningkatkan peran serta usaha kecil termasuk koperasi kecil dan kelompok masyarakat.

Ruang lingkup berlakunya Keputusan Presiden ini, sesuai ketentuan Pasal 7 adalah untuk :

1. Pengadaan barang/jasa yang pembiayaannya sebagian atau seluruhnya dibebankan pada APBN/APBD;
2. Pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai dari pinjaman/hibah luar negeri (PHLN) yang sesuai atau tidak bertentangan dengan pedoman dan ketentuan pengadaan barang/jasa dari pemberi pinjaman/hibah bersangkutan;
3. Pengadaan barang/jasa untuk investasi di lingkungan BI, BHMN, BUMN, BUMD, yang pembiayaannya sebagian atau seluruhnya dibebankan pada APBN/APBD

Pengaturan pengadaan barang/jasa pemerintah yang dibiayai dari dana APBN, apabila ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri/Pemimpin Lembaga/Panglima TNI/Kapolri/Dewan Gubernur BI/Pemimpin BHMN/Direksi BUMN harus tetap berpedoman serta tidak boleh bertentangan dengan ketentuan dalam Keputusan Presiden ini. Adapun terkait dengan pemerintah daerah, ditegaskan bahwa Peraturan Daerah/Keputusan Kepala Daerah yang mengatur pengadaan barang/jasa pemerintah yang dibiayai dari dana APBD harus tetap berpedoman serta tidak boleh bertentangan dengan ketentuan dalam Keputusan Presiden ini.

Metoda Pemilihan Penyedia Barang/Jasa Pemborongan/Jasa Lainnya diatur dalam Pasal 17, dimana pada ayat (1) dijelaskan bahwa dalam pemilihan penyedia barang/jasa pemborongan/jasa lainnya, pada prinsipnya dilakukan melalui metoda pelelangan umum. Pelelangan umum adalah metoda pemilihan penyedia barang/jasa yang dilakukan secara terbuka dengan pengumuman secara

luas melalui media massa dan papan pengumuman resmi untuk penerangan umum sehingga masyarakat luas dunia usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi dapat mengikutinya. Adapun jika jumlah penyedia barang/jasa yang mampu melaksanakan diyakini terbatas yaitu untuk pekerjaan yang kompleks, maka pemilihan penyedia barang/jasa dapat dilakukan dengan metoda pelelangan terbatas dan diumumkan secara luas melalui media massa dan papan pengumuman resmi dengan mencantumkan penyedia barang/jasa yang telah diyakini mampu, guna memberi kesempatan kepada penyedia barang/jasa lainnya yang memenuhi kualifikasi.

Metode pelelangan umum tidak selamanya dilaksanakan, sebab dalam keadaan tertentu dan keadaan khusus, pemilihan penyedia barang/jasa dapat dilakukan dengan cara penunjukan langsung terhadap 1 (satu) penyedia barang/jasa dengan cara melakukan negosiasi baik teknis maupun biaya sehingga diperoleh harga yang wajar dan secara teknis dapat dipertanggungjawabkan.

Selanjutnya, pada Pasal 18 diteaskan bahwa dalam pemilihan penyedia barang/jasa pemborongan/jasa lainnya terdapat 3 (tiga) metoda penyampaian dokumen penawaran yang meliputi :

- Metoda satu sampul, yaitu penyampaian dokumen penawaran yang terdiri dari persyaratan administrasi, teknis, dan penawaran harga yang dimasukkan ke dalam 1 (satu) sampul tertutup kepada panitia/pejabat pengadaan.
- Metoda dua sampul yaitu penyampaian dokumen penawaran yang persyaratan administrasi dan teknis dimasukkan dalam sampul tertutup I,

sedangkan harga penawaran dimasukkan dalam sampul tertutup II, selanjutnya sampul I dan sampul II dimasukkan ke dalam 1 (satu) sampul (sampul penutup) dan disampaikan kepada panitia/pejabat pengadaan.

- Metoda dua tahap yaitu penyampaian dokumen penawaran yang persyaratan administrasi dan teknis dimasukkan dalam sampul tertutup I, sedangkan harga penawaran dimasukkan dalam sampul tertutup II, yang penyampiannya dilakukan dalam 2 (dua) tahap secara terpisah dan dalam waktu yang berbeda.

Setelah menentukan metode penawaran, langkah penting lainnya adalah rvaluasi penawaran pada pemilihan penyedia barang/jasa pemborongan/jasa lainnya. Pasal 19 menegaskan bahwa dalam pemilihan penyedia barang/jasa pemborongan/jasa lainnya dapat dipilih salah 1 (satu) dari 3 (tiga) metoda evaluasi penawaran berdasarkan jenis barang/jasa yang akan diadakan, dan metoda evaluasi penawaran tersebut harus dicantumkan dalam dokumen lelang, yang meliputi :

- Sistem gugur adalah evaluasi penilaian penawaran dengan cara memeriksa dan membandingkan dokumen penawaran terhadap pemenuhan persyaratan yang telah ditetapkan dalam dokumen pemilihan penyedia barang/jasa dengan urutan proses evaluasi dimulai dari penilaian persyaratan administrasi, persyaratan teknis dan kewajaran harga, terhadap penyedia barang/jasa yang tidak lulus penilaian pada setiap tahapan dinyatakan gugur.

- Sistem nilai adalah evaluasi penilaian penawaran dengan cara memberikan nilai angka tertentu pada setiap unsur yang dinilai berdasarkan kriteria dan nilai yang telah ditetapkan dalam dokumen pemilihan penyedia barang/jasa, kemudian membandingkan jumlah nilai dari setiap penawaran peserta dengan penawaran peserta lainnya.
- Sistem penilaian biaya selama umur ekonomis adalah evaluasi penilaian penawaran dengan cara memberikan nilai pada unsur-unsur teknis dan harga yang dinilai menurut umur ekonomis barang yang ditawarkan berdasarkan kriteria dan nilai yang ditetapkan dalam dokumen pemilihan penyedia barang/jasa, kemudian nilai unsur-unsur tersebut dikonversikan ke dalam satuan mata uang tertentu, dan dibandingkan dengan jumlah nilai dari setiap penawaran peserta dengan penawaran peserta lainnya.

Baik metode pemilihan maupun evaluasi Prosedur Pemilihan Penyedia Barang/Jasa Pemborongan/Jasa Lainnya yang disebutkan di atas harus dicantumkan dalam surat lelang.

Selanjutnya, pada Pasal 20 diatur bahwa prosedur pemilihan penyedia barang/jasa pemborongan/jasa lainnya dengan metoda pelelangan umum meliputi:

1. Dengan prakualifikasi. Prakualifikasi adalah proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha serta pemenuhan persyaratan tertentu lainnya dari penyedia barang/jasa sebelum memasukkan penawaran. Adapun beberapa proses yang dilalui dalam tahap ini meliputi:

- a. pengumuman prakualifikasi;
 - b. pengambilan dokumen prakualifikasi;
 - c. pemasukan dokumen prakualifikasi;
 - d. evaluasi dokumen prakualifikasi;
 - e. penetapan hasil prakualifikasi;
 - f. pengumuman hasil prakualifikasi;
 - g. masa sanggah prakualifikasi;
 - h. undangan kepada peserta yang lulus prakualifikasi;
 - i. pengambilan dokumen lelang umum;
 - j. penjelasan;
 - k. penyusunan berita acara penjelasan dokumen lelang dan perubahannya;
 - l. pemasukan penawaran;
 - m. pembukaan penawaran;
 - n. evaluasi penawaran;
 - o. penetapan pemenang;
 - p. pengumuman pemenang;
 - q. masa sanggah;
 - r. penunjukan pemenang;
 - s. penandatanganan kontrak;
2. Dengan pasca kualifikasi. Pascakualifikasi adalah proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha serta pemenuhan persyaratan tertentu lainnya dari penyedia barang/jasa setelah memasukkan penawaran:
- a. pengumuman pelelangan umum;

- b. pendaftaran untuk mengikuti pelelangan;
- c. pengambilan dokumen lelang umum;
- d. penjelasan;
- e. penyusunan berita acara penjelasan dokumen lelang dan perubahannya;
- f. pemasukan penawaran;
- g. pembukaan penawaran;
- h. evaluasi penawaran termasuk evaluasi kualifikasi;
- i. penetapan pemenang;
- j. pengumuman pemenang;
- k. masa sanggah;
- l. penunjukan pemenang;
- m. penandatanganan kontrak.

Adapun untuk prosedur pemilihan penyedia barang/jasa pemborongan/jasa lainnya dengan metoda pelelangan terbatas meliputi :

- a. pemberitahuan dan konfirmasi kepada peserta terpilih;
- b. pengumuman pelelangan terbatas;
- c. pengambilan dokumen prakualifikasi;
- d. pemasukan dokumen prakualifikasi;
- e. evaluasi dokumen prakualifikasi;
- f. penetapan hasil prakualifikasi;
- g. pemberitahuan hasil prakualifikasi;
- h. masa sanggah prakualifikasi;
- i. undangan kepada peserta yang lulus prakualifikasi;

- j. penjelasan;
- k. penyusunan berita acara penjelasan dokumen lelang dan perubahannya;
- l. pemasukan penawaran;
- m. pembukaan penawaran;
- n. evaluasi penawaran;
- o. penetapan pemenang;
- p. pengumuman pemenang;
- q. masa sanggah;
- r. penunjukan pemenang;
- s. penandatanganan kontrak.

Sedangkan untuk pemilihan langsung prosedurnya meliputi :

- a. pengumuman pemilihan langsung;
- b. pengambilan dokumen prakualifikasi;
- c. pemasukan dokumen prakualifikasi
- d. evaluasi dokumen prakualifikasi;
- e. penetapan hasil prakualifikasi;
- f. pemberitahuan hasil prakualifikasi;
- g. masa sanggah prakualifikasi;
- h. undangan pengambilan dokumen pemilihan langsung;
- i. penjelasan;
- j. penyusunan berita acara penjelasan dokumen lelang dan perubahannya;
- k. pemasukan penawaran;
- l. pembukaan penawaran;

- m. evaluasi penawaran;
- n. penetapan pemenang;
- o. pemberitahuan penetapan pemenang;
- p. masa sanggah;
- q. penunjukan pemenang;
- r. penandatanganan kontrak.

Tata cara pemilihan penyedia barang/jasa pemborongan/jasa lainnya dengan metoda penunjukan langsung meliputi:

- a. undangan kepada peserta terpilih;
- b. pengambilan dokumen prakualifikasi dan dokumen penunjukan langsung;
- c. pemasukan dokumen prakualifikasi, penilaian kualifikasi, penjelasan, dan pembuatan berita acara penjelasan;
- d. pemasukan penawaran;
- e. evaluasi penawaran;
- f. negosiasi baik teknis maupun biaya;
- g. penetapan/penunjukan penyedia barang/jasa;
- h. penandatanganan kontrak.

Pada Pasal 26 ditentukan pejabat yang berwenang menetapkan penyedia barang/jasa yaitu :

- a. Pengguna barang/jasa untuk pengadaan yang bernilai sampai dengan Rp 50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah) tanpa memerlukan persetujuan Menteri/Panglima TNI/Kepala Polri/Pemimpin lembaga/Gubernur/Bupati/Walikota/Dewan Gubernur BI/Pemimpin

BHMN/Direksi BUMN/BUMD, pejabat atasan pengguna barang/jasa yang bersangkutan.

- b. Menteri/Panglima TNI/Kepala Polri/Pemimpin Lembaga/Dewan Gubernur BI/Pemimpin BHMN/Direksi BUMN untuk pengadaan barang/jasa yang dibiayai dari dana APBN yang bernilai di atas Rp 50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).
- c. Gubernur untuk pengadaan barang/jasa yang dibiayai dari dana APBD Propinsi yang bernilai di atas Rp 50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).
- d. Bupati/Walikota untuk pengadaan barang/jasa yang dibiayai dari dana APBD Kabupaten/Kota yang bernilai di atas Rp 50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).
- e. Direksi BUMD untuk pengadaan barang/jasa yang dibiayai dari dana APBN/APBD yang bernilai di atas Rp 50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah) dengan persetujuan Gubernur/Walikota/ Bupati.

Untuk menjamin munculnya penegakan hukum dan keadilan, pada 27 (1) diatur bahwa peserta pemilihan penyedia barang/jasa yang merasa dirugikan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan peserta lainnya, dapat mengajukan surat sanggahan kepada pengguna barang/jasa apabila ditemukan :

- a. penyimpangan terhadap ketentuan dan prosedur yang telah ditetapkan dalam dokumen pemilihan penyedia barang/jasa;
- b. rekayasa tertentu sehingga menghalangi terjadinya persaingan yang sehat;

- c. penyalahgunaan wewenang oleh panitia/pejabat pengadaan dan/atau pejabat yang berwenang lainnya;
- d. adanya unsur KKN di antara peserta pemilihan penyedia barang/jasa;
- e. adanya unsur KKN antara peserta dengan anggota panitia/ pejabat pengadaan dan/atau dengan pejabat yang berwenang lainnya.

Setiap kegiatan pengadaan barang dan jasa harus dilakukan berdasarkan kontrak yang jelas. Pada Pasal 29, dijelaskan bahwa kontrak sekurang-kurangnya memuat ketentuan sebagai berikut :

- a. para pihak yang menandatangani kontrak yang meliputi nama, jabatan, dan alamat;
- b. pokok pekerjaan yang diperjanjikan dengan uraian yang jelas mengenai jenis dan jumlah barang/jasa yang diperjanjikan;
- c. hak dan kewajiban para pihak yang terikat di dalam perjanjian;
- d. nilai atau harga kontrak pekerjaan, serta syarat-syarat pembayaran;
- e. persyaratan dan spesifikasi teknis yang jelas dan terinci;
- f. tempat dan jangka waktu penyelesaian/penyerahan dengan disertai jadual waktu penyelesaian/penyerahan yang pasti serta syarat-syarat penyerahannya;
- g. jaminan teknis/hasil pekerjaan yang dilaksanakan dan/atau ketentuan mengenai kelaikan;
- h. ketentuan mengenai cidera janji dan sanksi dalam hal para pihak tidak memenuhi kewajibannya;
- i. ketentuan mengenai pemutusan kontrak secara sepihak;

- j. ketentuan mengenai keadaan memaksa;
- k. ketentuan mengenai kewajiban para pihak dalam hal terjadi kegagalan dalam pelaksanaan pekerjaan;
- l. ketentuan mengenai perlindungan tenaga kerja;
- m. ketentuan mengenai bentuk dan tanggung jawab gangguan lingkungan;
- n. ketentuan mengenai penyelesaian perselisihan.

Kontrak, menurut ketentuan Pasal 30, dibedakan atas:

- a. Berdasarkan bentuk imbalan, yang meliputi:
 - 1) *lump sum*, adalah kontrak pengadaan barang/jasa atas penyelesaian seluruh pekerjaan dalam batas waktu tertentu, dengan jumlah harga yang pasti dan tetap, dan semua resiko yang mungkin terjadi dalam proses penyelesaian pekerjaan sepenuhnya ditanggung oleh penyedia barang/jasa.;
 - 2) harga satuan, adalah kontrak pengadaan barang/jasa atas penyelesaian seluruh pekerjaan dalam batas waktu tertentu, berdasarkan harga satuan yang pasti dan tetap untuk setiap satuan/unsur pekerjaan dengan spesifikasi teknis tertentu, yang volume pekerjaannya masih bersifat perkiraan sementara, sedangkan pembayarannya didasarkan pada hasil pengukuran bersama atas volume pekerjaan yang benar-benar telah dilaksanakan oleh penyedia barang/jasa;
 - 3) gabungan *lump sum* dan harga satuan, adalah kontrak yang merupakan gabungan *lump sum* dan harga satuan dalam satu pekerjaan yang diperjanjikan

- 4) terima jadi (*turn key*), adalah kontrak pengadaan barang/jasa pemborongan atas penyelesaian seluruh pekerjaan dalam batas waktu tertentu dengan jumlah harga pasti dan tetap sampai seluruh bangunan/konstruksi, peralatan dan jaringan utama maupun penunjangnya dapat berfungsi dengan baik sesuai dengan kriteria kinerja yang telah ditetapkan;
 - 5) persentase, adalah kontrak pelaksanaan jasa konsultasi di bidang konstruksi atau pekerjaan pemborongan tertentu, dimana konsultan yang bersangkutan menerima imbalan jasa berdasarkan persentase tertentu dari nilai pekerjaan fisik konstruksi/ pemborongan tersebut.
- b. Berdasarkan jangka waktu pelaksanaan, yang meliputi
- 1) tahun tunggal, adalah kontrak pelaksanaan pekerjaan yang mengikat dana anggaran untuk masa 1 (satu) tahun anggaran Kontrak tahun tunggal adalah kontrak pelaksanaan pekerjaan yang mengikat dana anggaran untuk masa 1 (satu) tahun anggaran
 - 2) tahun jamak, adalah kontrak pelaksanaan pekerjaan yang mengikat dana anggaran untuk masa lebih dari 1 (satu) tahun anggaran yang dilakukan atas persetujuan oleh Menteri Keuangan untuk pengadaan yang dibiayai APBN, Gubernur untuk pengadaan yang dibiayai APBD Propinsi, Bupati/Walikota untuk pengadaan yang dibiayai APBD Kabupaten/Kota.

- c. Berdasarkan jumlah pengguna barang/jasa, yang meliputi:
- 1) kontrak pengadaan tunggal, adalah kontrak antara satu unit kerja atau satu proyek dengan penyedia barang/jasa tertentu untuk menyelesaikan pekerjaan tertentu dalam waktu tertentu
 - 2) kontrak pengadaan bersama, adalah kontrak antara beberapa unit kerja atau beberapa proyek dengan penyedia barang/jasa tertentu untuk menyelesaikan pekerjaan tertentu dalam waktu tertentu sesuai dengan kegiatan bersama yang jelas dari masing-masing unit kerja dan pendanaan bersama yang dituangkan dalam kesepakatan bersama.

Selanjutnya, pada Pasal 37 dijelaskan bahwa bila terjadi keterlambatan penyelesaian pekerjaan akibat dari kelalaian penyedia barang/jasa, maka penyedia barang/jasa yang bersangkutan dikenakan denda keterlambatan sekurang-kurangnya 1% (satu perseribu) per hari dari nilai kontrak. Bila terjadi keterlambatan penyelesaian pekerjaan akibat dari kelalaian penyedia barang/jasa, maka penyedia barang/jasa yang bersangkutan dikenakan denda keterlambatan sekurang-kurangnya 1‰ (satu perseribu) per hari dari nilai kontrak.

Bila terjadi keterlambatan pekerjaan/pembayaran karena semata-mata kesalahan atau kelalaian pengguna barang/jasa, maka pengguna barang/jasa membayar kerugian yang ditanggung penyedia barang/jasa akibat keterlambatan dimaksud, yang besarnya ditetapkan dalam kontrak sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Konsultan perencana yang tidak cermat dan mengakibatkan kerugian pengguna barang/jasa dikenakan sanksi berupa keharusan menyusun kembali

perencanaan dengan beban biaya dari konsultan yang bersangkutan, dan/atau tuntutan ganti rugi.

Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 juga mengatur tentang mekanisme dan prosedur penyelesaian perselisihan dalam pengadaan barang dan jasa. Pada Pasal 38 ditegaskan bahwa bila terjadi perselisihan antara pengguna barang/jasa dan penyedia barang/jasa maka kedua belah pihak menyelesaikan perselisihan di Indonesia dengan cara musyawarah, mediasi, konsiliasi, arbitrase, atau melalui pengadilan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam kontrak menurut hukum yang berlaku di Indonesia.

Keputusan dari hasil penyelesaian perselisihan dengan memilih salah satu cara tersebut di atas adalah mengikat dan segala biaya yang timbul untuk menyelesaikan perselisihan tersebut dipikul oleh para pihak sebagaimana diatur dalam kontrak.

Selain permasalahan di atas, dalam Keputusan Presiden ini juga diatur mengenai swakelola dalam pengadaan barang dan jasa. Pasal 39 menyebutkan bahwa swakelola adalah pelaksanaan pekerjaan yang direncanakan, dikerjakan, dan diawasi sendiri. Swakelola dapat dilaksanakan oleh: a. pengguna barang/jasa; b. instansi pemerintah lain; c. kelompok masyarakat/lembaga swadaya masyarakat penerima hibah.

Pekerjaan yang dapat dilakukan dengan swakelola, antara lain:

1. Pekerjaan yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan teknis sumber daya manusia instansi pemerintah yang bersangkutan dan sesuai dengan fungsi dan tugas pokok pengguna barang/jasa; dan/atau

2. Pekerjaan yang operasi dan pemeliharaannya memerlukan partisipasi masyarakat setempat; dan/atau
3. Pekerjaan tersebut dilihat dari segi besaran, sifat, lokasi atau pembiayaannya tidak diminati oleh penyedia barang/jasa; dan/atau
4. Pekerjaan yang secara rinci/detail tidak dapat dihitung/ ditentukan terlebih dahulu, sehingga apabila dilaksanakan oleh penyedia barang/jasa akan menanggung resiko yang besar; dan/atau
5. Penyelenggaraan diklat, kursus, penataran, seminar, lokakarya, atau penyuluhan; dan/atau
6. Pekerjaan untuk proyek percontohan (*pilot project*) yang bersifat khusus untuk pengembangan teknologi/metoda kerja yang belum dapat dilaksanakan oleh penyedia barang/jasa; dan/atau
7. Pekerjaan khusus yang bersifat pemrosesan data, perumusan kebijakan pemerintah, pengujian di laboratorium, pengembangan sistem tertentu dan penelitian oleh perguruan tinggi/lembaga ilmiah pemerintah;
8. Pekerjaan yang bersifat rahasia bagi instansi pengguna barang/jasa yang bersangkutan

Prosedur swakelola meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan di lapangan dan pelaporan.

Selanjutnya, Keputusan Presiden juga mengatur mengenai peran pemerintah dalam pengadaan barang dan jasa. Pada Pasal 47 ditegaskan bahwa instansi pemerintah wajib mensosialisasikan dan memberikan bimbingan teknis secara intensif kepada semua pejabat perencana, pelaksana, dan pengawas di

lingkungan instansinya yang terkait agar Keputusan Presiden ini dapat dipahami dan dilaksanakan dengan baik dan benar. Instansi pemerintah juga dibebani tanggung jawab dalam pengendalian pelaksanaan pengadaan barang/jasa termasuk kewajiban mengoptimalkan penggunaan produksi dalam negeri, perluasan kesempatan berusaha bagi usaha kecil termasuk koperasi kecil.

Pengguna barang/jasa setiap triwulan wajib melaporkan realisasi pengadaan barang/jasa secara kumulatif kepada pimpinan instansinya. Pengguna barang/jasa setiap triwulan wajib melaporkan realisasi pengadaan barang/jasa secara kumulatif kepada pimpinan instansinya. Instansi pemerintah wajib mengumumkan secara terbuka rencana pengadaan barang/jasa setiap awal pelaksanaan tahun anggaran. Pemimpin instansi pemerintah wajib membebaskan segala bentuk pungutan biaya yang berkaitan dengan perijinan dalam rangka pengadaan barang/jasa pemerintah kepada usaha kecil termasuk koperasi kecil. Instansi pemerintah dilarang melakukan pungutan dalam bentuk apapun dalam pengadaan barang/jasa pemerintah kecuali pungutan perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Instansi pemerintah dilarang melakukan pungutan dalam bentuk apapun dalam pengadaan barang/jasa pemerintah kecuali pungutan perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain pembimbingan, pada Pasal 48 juga diatur mengenai pengawasan. Pengguna barang/jasa segera setelah pengangkatannya, menyusun organisasi, uraian tugas dan fungsi secara jelas, kebijaksanaan pelaksanaan, rencana kerja yang menggambarkan kegiatan yang harus dilaksanakan, bentuk hubungan kerja,

sasaran yang harus dicapai, tata laksana dan prosedur kerja secara tertulis, dan disampaikan kepada atasan langsung dan unit pengawasan intern instansi yang bersangkutan.

Pengguna barang/jasa wajib melakukan pencatatan dan pelaporan keuangan dan hasil kerja pada setiap kegiatan/proyek, baik kemajuan maupun hambatan dalam pelaksanaan tugasnya dan disampaikan kepada atasan langsung dan unit pengawasan intern instansi yang bersangkutan. Selain itu, pengguna barang/jasa wajib menyimpan dan memelihara seluruh dokumen pelaksanaan pengadaan barang/jasa termasuk berita acara proses pelelangan/seleksi.

Adapun instansi pemerintah wajib melakukan pengawasan terhadap pengguna barang/jasa dan panitia/pejabat pengadaan di lingkungan instansi masing-masing, dan menugaskan kepada aparat pengawasan fungsional untuk melakukan pemeriksaan sesuai ketentuan yang berlaku. Unit pengawasan intern pada instansi pemerintah melakukan pengawasan kegiatan/proyek, menampung dan menindaklanjuti pengaduan masyarakat yang berkaitan dengan masalah atau penyimpangan dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa, kemudian melaporkan hasil pemeriksaannya kepada menteri/pimpinan instansi yang bersangkutan dengan tembusan kepada Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Pengguna barang/jasa wajib memberikan tanggapan/informasi mengenai pengadaan barang/jasa yang berada di dalam batas kewenangannya kepada peserta pengadaan/masyarakat yang mengajukan pengaduan atau yang memerlukan penjelasan. Pengguna barang/jasa wajib memberikan tanggapan/informasi mengenai pengadaan barang/jasa yang berada di dalam batas kewenangannya

kepada peserta pengadaan/masyarakat yang mengajukan pengaduan atau yang memerlukan penjelasan.

Sebagai tindak lanjut pengawasan di atas, pada Pasal 49 dikatakan bahwa kepada para pihak yang ternyata terbukti melanggar ketentuan dan prosedur pengadaan barang/jasa, maka: a. dikenakan sanksi administrasi; b. dituntut ganti rugi/digugat secara perdata; c. dilaporkan untuk diproses secara pidana.

Perbuatan atau tindakan penyedia barang/jasa yang dapat dikenakan sanksi adalah :

1. Berusaha mempengaruhi panitia pengadaan/pejabat yang berwenang dalam bentuk dan cara apapun, baik langsung maupun tidak langsung guna memenuhi keinginannya yang bertentangan dengan ketentuan dan prosedur yang telah ditetapkan dalam dokumen pengadaan/kontrak, dan atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Melakukan persekongkolan dengan penyedia barang/jasa lain untuk mengatur harga penawaran di luar prosedur pelaksanaan pengadaan barang/jasa sehingga mengurangi/menghambat/memperkecil dan/atau meniadakan persaingan yang sehat dan/atau merugikan pihak lain;
3. Membuat dan/atau menyampaikan dokumen dan/atau keterangan lain yang tidak benar untuk memenuhi persyaratan pengadaan barang/jasa yang ditentukan dalam dokumen pengadaan;
4. Mengundurkan diri dengan berbagai alasan yang tidak dapat dipertanggung jawabkan dan/atau tidak dapat diterima oleh panitia pengadaan;

5. Tidak dapat menyelesaikan pekerjaannya sesuai dengan kontrak secara bertanggung jawab.

Demikian gambaran umum mengenai Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah. Berbagai prinsip dan ketentuan yang ada dalam Keputusan Presiden tersebut sepintas dapat memberikan harapan bagi terselenggaranya pemerintahan yang bersih. Namun pada kenyataannya, Keputusan Presiden ini pernah beberapa kali mengalami perubahan yang artinya terdapat beberapa kelemahan dalam pengaturannya. Terakhir Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2006 yang merupakan perubahan keempat Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003. Perubahan keempat ini dipengaruhi oleh diterbitkannya Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Beberapa pasal perubahannya merupakan penyesuaian dengan dua Undang-Undang tersebut serta untuk lebih menciptakan transparansi dalam pengadaan barang dan jasa.

BAB III

PENERAPAN KEPUTUSAN PRESIDEN NOMOR 80 TAHUN 2003

TENTANG PENGADAAN BARANG DAN JASA PEMERINTAH

DI KABUPATEN INDRAGIRI HILIR

A. Tinjauan Tentang Kabupaten Indragiri Hilir

Pada awal Kemerdekaan RI, Indragiri (Hulu dan Hilir) masih merupakan satu Kabupaten. Kabupaten Indragiri ini terdiri atas 3 kewedanaan, yaitu Kewedanaan Kuantan Singingi dengan ibukotanya Taluk Kuantan, Kewedanaan Indragiri Hulu dengan ibukotanya Rengat dan Kewedanaan Indragiri Hilir dengan ibukotanya Tembilahan. Kewedanaan Indragiri Hilir membawahi 6 wilayah yaitu: Wilayah Tempuling/Tembilahan; Wilayah Enok; Wilayah Gaung Anak Serka; Wilayah Mandah/Kateman; Wilayah Kuala Indragiri; Wilayah Reteh.²⁵

Perkembangan tata pemerintahan selanjutnya, menjadikan Indragiri Hilir dipecah menjadi dua kewedanaan masing-masing : a. Kewedanaan Indragiri Hilir Utara meliputi kecamatan : Kecamatan Tempuling, Kecamatan Tembilahan, Kecamatan Gaung Anak Serka, Kecamatan Mandah, Kecamatan Kateman, dan Kecamatan Kuala Indragiri dengan ibukotanya Tembilahan. b. Kewedanaan Indragiri Hilir Selatan meliputi kecamatan : Kecamatan Enok, Kecamatan Reteh dengan ibukotanya Enok,

Merasa persyaratan administrasinya terpenuhi maka masyarakat Indragiri Hilir memohon kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur Riau, agar

²⁵ Semua informasi tentang Kabupaten Indragiri Hilir berikut ini diperoleh dari <http://www.inhil.go.id/isi/isi.asp?isi=profil&kode=01/http://www.inhil.go.id/isi/isi.asp?isi=profil&kode=02>

Indragiri Hilir dimekarkan menjadi Kabupaten Daerah Tingkat II yang berdiri sendiri (otonom). Setelah melalui penelitian, baik oleh Gubernur maupun Departemen Dalam Negeri, maka pemekaran diawali dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Riau (Propinsi Riau) tanggal 27 April 1965 nomor 052/5/1965 sebagai Daerah Persiapan Kabupaten Indragiri Hilir.

Pada tanggal 14 Juni 1965 dikeluarkanlah Undang-undang nomor 6 tahun 1965 Lembaran Negara Republik Indonesia no. 49, maka Daerah Persiapan Kabupaten Indragiri Hilir resmi dimekarkan menjadi Kabupaten Daerah Tingkat II Indragiri Hilir (sekarang Kabupaten Indragiri Hilir) yang berdiri sendiri, yang pelaksanaannya terhitung tanggal 20 November 1965.

Kabupaten Indragiri Hilir terletak di bagian selatan Propinsi Riau dengan luas wilayah 18.812,97 Km² yang terdiri dari luas daratan 11.605,97 km², luas perairan laut 6.318 Km² dan luas perairan umum 888,97 Km² serta memiliki garis pantai sepanjang 339,5 Km dengan batas-batas wilayah sebagai berikut :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Pelalawan.
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten. Tanjung Jabung Prop. Jambi.
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Indragiri Hulu.
- Sebelah Timur berbatasan dengan Propinsi Kepulauan Riau.

Sebagian besar dari luas wilayah atau 93,31% daerah Kabupaten Indragiri Hilir merupakan daerah dataran rendah, yaitu daerah endapan sungai, daerah rawa dengan tanah gambut (peat), daerah hutan payau (mangrove) dan terdiri atas pulau-pulau besar dan kecil dengan luas lebih kurang 1.082.953,06 hektar dengan

rata-rata ketinggian lebih kurang 0-3 Meter dari permukaan laut. Sedangkan sebagian kecilnya 6,69% berupa daerah berbukit-bukit dengan ketinggian rata-rata 6-35 meter dari permukaan laut yang terdapat dibagian selatan Sungai Reteh Kecamatan Keritang, yang berbatasan dengan Propinsi Jambi .

Dengan ketinggian tersebut, maka pada umumnya daerah ini dipengaruhi oleh pasang surut, apalagi bila diperhatikan fisiografinya dimana tanah-tanah tersebut terbelah-belah oleh beberapa sungai, terusan, sehingga membentuk gugusan pulau-pulau. Sungai yang terbesar di daerah ini adalah Sungai Indragiri Hilir yang berhulu di pegunungan Bukit Barisan (Danau Singkarak), sungai Indragiri mempunyai tiga muara ke Selat Berhala, yaitu di Desa sungai Belu, Desa Perigi Raja dan Kuala Enok.

Sedangkan sungai-sungai lainnya adalah : Sungai Guntung, Sungai kateman, Sungai Danai, Sungai Gaung, Sungai Anak Serka, Sungai Batang Tuaka, Sungai Enok, Sungai Batang, Sungai Gangsal, yang hulunya bercabang tiga yaitu Sungai Gangsal, Sungai Keritang, Sungai Reteh, Sungai Terap, Sungai Mandah, Sungai Igal, Sungai Pelanduk, Sungai Bantaian, dan sungai Batang Tumu.

Pulau-pulau yang terdapat di Kabupaten Indragiri Hilir pada umumnya telah di diami penduduk dan sebagian diusahakan penduduk untuk dijadikan kebun-kebun kelapa, persawahan pasang surut, kebun sagu dan lain sebagainya.

Gugusan pulau tersebut meliputi : Pulau Kateman, Pulau Burung, Pulau Pisang, Pulau Bakong, Pulau Air Tawar, Pulau Pucung, Pulau Ruku, Pulau Mas, Pulau Nyiur dan pulau-pulau kecil lainnya. Disamping gugusan pulau tersebut maka

terdapat pula selat-selat/terusan kecil seperti : Selat/Terusan Kempas, Selat/Terusan Batang. Selat/Terusan Concong. Selat/Terusan Perawang, Selat/Terusan Patah Parang, Selat/Terusan Sungai Kerang, dan Selat/Terusan Tekulai. Selain selat/terusan alam terdapat pula terusan buatan antara lain : Terusan Beringin, Terusan Igal, dan lain-lain Selain itu di daerah ini juga terdapat danau dan tanjung yakni Danau Gaung, Danau Danai dan Danau Kateman, sedangkan tanjung yang ada di Indragiri Hilir adalah Tanjung Datuk dan Tanjung Bakung.

Pada umumnya struktur tanah di Kabupaten Indragiri Hilir terdiri atas tanah Organosol (Histosil), yaitu tanah gambut yang banyak mengandung bahan organik. Tanah ini dominan di Wilayah Indragiri Hilir terutama daratan rendah diantara aliran sungai. Sedangkan disepanjang aliran sungai umumnya terdapat formasi tanggul alam natural river levees yang terdiri dari tanah-tanah Alluvial (Entisol) dan Gleihumus (Inceptisol).

Vegetasi alami dari daerah tanah-tanah organosol, alluvial dan gleihumus adalah hutan pematang, hutan rawa primer, hutan rawa sekunder, hutan pasang surut, penggunaan lahan untuk hutan lebat, belukar dan sejenisnya pada tahun 1994 seluas 841.242 hektar. Luas areal perkebunan meningkat dari 379.760 hektar menjadi 464.802 hektar atau meningkat 8,50% dibandingkan dengan periode sebelumnya sedangkan total produksi hasil perkebunan juga mengalami peningkatan dari 283.266 ton menjadi 416.690 ton naik sebesar 133.424 ton atau 13,34%.

Topografi daerah Indragiri Hilir terdiri dari daratan dan perairan yang beriklim tropis basah, curah hujan tertinggi 1300 mm, hujan turun antara bulan oktober sampai maret setiap tahunnya. Sedangkan musim kemarau kadang-kadang hujan tidak turun selama 3 (tiga) bulan lamanya. Sehingga menimbulkan kesulitan air bersih, pengairan dan sebagainya.

Angin yang bertiup sepanjang tahun adalah angin utara dan angin selatan. Pada waktu musim angin utara terjadi musim gelombang, serta air pasang yang cukup tinggi, yang membawa air laut berkadar garam ke hulu sungai, sehingga membawa pengaruh terhadap tingkat kesuburan bagi tanam-tanaman tertentu yang tidak tahan terhadap kadar air dengan tingkat keasinan tinggi.

Secara geografis wilayah Kabupaten Indragiri Hilir memiliki potensi perairan laut dan perairan umum yang cukup luas serta daratan yang dapat dikembangkan usaha budidaya perikanan, berpeluang bagi Investor untuk menanamkan investasi baik dibidang penangkapan khususnya di perairan lepas pantai dan dibidang budidaya perikanan (tambak, keramba, budidaya kerang anadara dan kolam).

Disamping sungai-sungai dan selat di Kabupaten Indragiri Hilir banyak terdapat parit-parit baik keberadaannya secara proses alami atau yang dibuat manusia dimana sebagian besar berfungsi sebagai drainase pengairan dan transportasi bagi masyarakat. Sehingga Kabupaten ini disamping dikenal dengan julukan Bumi Sri Gemilang, juga dikenal dengan sebutan Negeri Seribu Parit.

B. Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Kabupaten Indragiri Hilir

Sebagaimana dikemukakan pada bagian sebelumnya, masalah pengadaan barang dan jasa pemerintah telah diterbitkan Keputusan Presiden Nomor 18 Tahun 2000 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Instansi Pemerintah yang kemudian diganti dengan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003. Keputusan Presiden ini merupakan implementasi antara lain dari Undang-Undang No 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, Undang-Undang No. 5 Tahun 1000 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat, Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme; maksudnya untuk mengatur pengguna barang/jasa dan penyedia barang/jasa sesuai dengan tugas, fungsi, hak dan kewajiban serta peranan masing-masing pihak dalam proses pengadaan barang /jasa yang dibutuhkan Instansi Pemerintah.

Tujuan dari Keputusan Presiden tersebut adalah untuk memperoleh barang/jasa yang dibutuhkan Instansi Pemerintah dalam jumlah yang cukup, dengan kualitas dan harga yang dapat dipertanggungjawabkan, dalam waktu dan tempat tertentu secara efektif dan efisien menurut ketentuan dan tata cara yang berlaku.

Keputusan Presiden 80 Tahun 2003 telah mengatur dengan tegas dan jelas mengenai prosedur pengadaan barang/jasa termasuk pembinaan dan pengawasannya, oleh sebab itu petunjuk teknis yang tidak selaras dan

bertentangan serta menimbulkan interpretasi yang berbeda bahkan merupakan sumber konflik pelaku dunia usaha agar segera diperbaiki sehingga tumbuh pengusaha nasional yang lebih tangguh dan kuat dalam persaingan. Untuk itu peranan asosiasi dunia usaha yang telah mengenal dan mengerti tentang hal ini perlu dioptimalkan sesuai pasal 9 dan 40; selaras dengan keinginan pemerintah untuk memberikan peran yang lebih luas kepada sektor swasta, terutama asosiasi guna berpartisipasi secara aktif dan bertanggung jawab dalam pembangunan.

Berdasarkan pemaparan di atas, dalam masalah pengadaan barang dan jasa sebenarnya telah ada ketentuan yang cukup jelas. Namun, tampaknya belum dilaksanakan sebagaimana mestinya. Hal tersebut juga disinyalir terjadi di daerah. Otonomi daerah yang dijalankan sejak tahun 2001 lalu ternyata belum cukup ampuh untuk mengikis budaya korupsi dan meningkatkan pelayanan publik di daerah-daerah. Posisi Kabupaten kota sebagai pelaksana utama desentralisasi dan besarnya wewenang DPRD bukan malah mendekatkan pemerintah dengan rakyat, melainkan membuka kesempatan korupsi yang lebih besar. Sehingga tidak jarang ada yang beranekdot, desentralisasi saat ini juga diikuti dengan desentralisasi korupsi. Pernyataan ini tampaknya tidak berlebihan, sebab setiap hari media massa memberitakan korupsi APBD yang dilakukan oleh anggota DPRD dan aparat pemerintah daerah.

Sebagai gambaran tentang desentralisasi korupsi tersebut dapat dilihat dari berbagai laporan kasus korupsi dari tahun ke tahun. Sebagai contoh, Indonesia *Corruption Watch* (ICW) pada tahun 2005 mengeluarkan laporan tentang kasus-kasus korupsi yang telah disidangkan. Dari laporan tersebut terlihat bahwa

sebanyak 69 telah dibawa ke depan pengadilan dan sebagian besar terjadi di daerah-daerah. Korupsi tersebut dilakukan baik oleh pejabat legislatif (Anggota dan mantan anggota DPR/D dan MPR) maupun eksekutif (kepala daerah dan mantan kepala daerah, kepala dinas dsb.), berupa penyelewengan APBD dan penyalahgunaan wewenang lainnya. Dari 69 kasus tersebut, sebanyak 27 kasus divonis bebas oleh pengadilan, dan hanya 42 kasus yang akhirnya divonis bersalah. Namun dari kasus korupsi yang akhirnya diputuskan bersalah oleh pengadilan, dapat dikatakan belum memberikan efek jera bagi para pelaku korupsi karena hampir separuhnya (23 kasus) diputus dibawah 2 tahun penjara.²⁶

Oleh karena itu, sangat penting untuk meneliti secara mendalam bagaimana kebijakan pemerintah daerah dalam melakukan pengadaan barang dan jasa bagi instansi pemerintah. Pada dasarnya, semua pemerintah daerah di Indonesia memiliki permasalahan dalam hal pengadaan barang dan jasa.

Kabupaten Indragiri Hilir yang dijadikan objek pada penelitian ini menjadi menarik karena daerah ini membutuhkan barang dan penggunaan jasa yang cukup besar dibandingkan dengan Kabupaten lain di Provinsi Riau. Hal ini terkait dengan berbagai rencana pembangunan di berbagai bidang yang saat ini tengah dijalankan yang memang membutuhkan beragam infrastruktur dan peralatan. Kebutuhan yang tinggi akan barang menyebabkan Kabupaten.Indragiri Hilir mau tidak mau akan melakukan usaha lebih keras untuk memenuhinya. Dengan alasan inilah, maka Kabupaten.Indragiri Hilir sering melakukan pengadaan barang dan jasa.

²⁶ Bidang Hukum dan Monitoring Peradilan Indonesia Corruption Watch, "Laporan Kasus Korupsi yang Diperiksa dan Divonis Pengadilan Selama Tahun 2005; *Pengadilan Masih Milik Koruptor*"

Kondisi tersebut tentu saja harus dipertanyakan secara kritis terutama seputar bagaimana proses pengadaan barang-barang tersebut, apakah telah dilakukan sesuai dengan prosedur perundang-undangan atau tidak. Adanya Keputusan Presiden No 80 Tahun 2003 dapat dijadikan sebagai dasar untuk menilai apakah Indragiri Hilir telah melakukan pengadaan barang dan jasa secara benar atau tidak. Keputusan Presiden tersebut harus dijadikan sebagai dasar oleh pemerintah dalam hal pengadaan barang dan jasa.

Dalam penerapan Kepres Nomor 80/2003 Kabupaten Indragiri Hilir menempuh berbagai kebijakan. Sebagai langkah awal, pada tahun 2005 Bupati menerbitkan Keputusan Bupati Indragiri Hilir Nomor 212 Tahun 2005 tentang Pembentukan Pusat Pengembangan Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Publik Kabupaten Indragiri Hilir. Lembaga ini adalah unsur penunjang yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati. Lembaga ini mempunyai tugas mengkaji, menyiapkan perumusan kebijakan, perencanaan kebijakan pengadaan barang/jasa nasional, serta melaksanakan sosialisasi, pemantauan dan penilaian atas pelaksanaannya.

Dalam melaksanakan tugasnya, Pusat Pengembangan Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Publik menyelenggarakan fungsi:²⁷

1. Penyiapan dan perumusan kebijakan dan sistem pengadaan nasional;
2. Penyiapan dan perumusan kebijakan pengembangan dan pembinaan sumber daya manusia di bidang pengadaan;

²⁷ Pasal 2 Keputusan Bupati Indragiri Hilir Nomor 212 Tahun 2005 tentang Pembentukan Pusat Pengembangan Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Publik Kabupaten Indragiri Hilir.

3. Pelayanan bimbingan teknis, pemberian pendapat dan rekomendasi, serta koordinasi penyelesaian masalah di bidang pengadaan;
4. Pengembangan sistem informasi nasional di bidang pengadaan;
5. Pengawasan pelaksanaan pelayanan pengadaan barang/jasa dengan teknologi informasi;
6. Melaksanakan sosialisasi, pemantauan, dan penilaian pelaksanaan kebijakan dan sistem pengadaan nasional.

Pusat Pengembangan Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Publik terdiri dari:²⁸

1. Bidang Perancangan Sistem Pengadaan, mempunyai tugas melaksanakan analisis kebijakan dan perumusan sistem pengadaan publik serta melaksanakan sosialisasi kebijakan dan sistem pengadaan, pemantauan dan penilaian atas pelaksanaannya. Dalam melaksanakan tugas, bidang ini menyelenggarakan fungsi: penyusunan sistem dan prosedur pengadaan; analisis kebijakan untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi sesuai dengan bidangnya; sosialisasi sistem dan prosedur pengadaan barang dan jasa publik serta pemantauan dan penilaian atas pelaksanaannya. Bidang Perancangan Sistem Pengadaan terdiri dari:
 - Sub Bidang Perancangan Sistem Pengadaan Barang dan Jasa Pemborongan yang mempunyai tugas melakukan pengumpulan dan pengolahan bahan untuk analisis kebijakan, sistem pengadaan

²⁸ Pasal 5

barang/jasa pemborongan, serta melaksanakan sosialisasi kebijakan sistem pemantauan dan penilaian atas pelaksanaannya.

- Sub Bidang Perancangan Sistem Pengadaan Jasa Konsultasi yang mempunyai tugas melakukan pengumpulan dan pengolahan bahan untuk analisis kebijakan, sistem pengadaan jasa konsultasi, serta melaksanakan sosialisasi kebijakan, sistem dan prosedur, pemantauan dan penilaian atas pelaksanaannya.

2. Bidang Sumber Daya Manusia, mempunyai tugas melaksanakan analisis kebijakan dan sistem pengembangan dan pembinaan sumber daya manusia pengadaan barang/jasa instansi pemerintah daerah serta melaksanakan sosialisasi kebijakan dan sistem pengembangan dan pembinaan sumber daya manusia pengadaan barang/jasa instansi pemerintah, pemantauan dan penilaian atas pelaksanaannya. Dalam melaksanakan tugas, Bidang ini menyelenggarakan fungsi: penyusunan sistem pengembangan dan pembinaan sumber daya manusia pengadaan barang/jasa instansi pemerintah; analisis kebijakan untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi sesuai dengan bidangnya; sosialisasi kebijakan dan sistem pengembangan sumber daya manusia pengadaan barang/jasa instansi pemerintah serta pemantauan dan penilaian atas pelaksanaannya. Bidang Sumber Daya Manusia terdiri dari:

- Sub Bidang Pelatihan yang mempunyai tugas melakukan pengumpulan dan pengolahan bahan untuk analisis perumusan sistem pelatihan, serta

melaksanakan sosialisasi sistem pelatihan, pemantauan, dan penilaian atas pelaksanaannya.

- Sub Bidang Kelembagaan yang mempunyai tugas melakukan pengumpulan dan pengolahan bahan untuk analisis kelembagaan pengembangan sumber daya manusia pengadaan barang/jasa instansi pemerintah, serta melaksanakan sosialisasi pengembangan sumber daya manusia pengadaan barang/jasa instansi pemerintah, pemantauan dan penilaian atas pelaksanaannya.

3. Bidang Layanan Teknis dan Informasi Pengadaan, mempunyai tugas melaksanakan analisis kebijakan pengembangan sistem layanan teknis dan informasi pengadaan dan pengawasan pelaksanaan layanan pengadaan dengan teknologi informasi, serta melaksanakan sosialisasi kebijakan, sistem dan prosedur, serta pemantauan dan penilaian atas pelaksanaannya. Dalam melaksanakan tugas, Bidang ini menyelenggarakan fungsi: penyusunan sistem layanan teknis dan informasi pengadaan; analisis kebijakan untuk mendukung tugas pelaksanaan tugas dan fungsi sesuai dengan bidangnya; pengawasan pelaksanaan layanan pengadaan dengan teknologi informasi; sosialisasi sistem informasi serta pemantauan dan penilaian atas pelaksanaannya. Bidang Layanan Teknis dan Informasi Pengadaan terdiri dari:

- Sub Bidang Bidang Layanan Teknis yang mempunyai tugas melakukan pengumpulan dan pengolahan bahan untuk analisis kebijakan pengembangan layanan teknis pengadaan barang dan jasa

borongan dan konsultasi, serta melaksanakan pengawasan, sosialisasi, pemantauan, dan penilaian atas pelaksanaannya;

- Sub Bidang Informasi Pengadaan yang mempunyai tugas melakukan pengumpulan dan pengolahan bahan untuk analisis kebijakan pengembangan informasi pengadaan, serta melaksanakan pengawasan, sosialisasi, pemantauan, dan penilaian atas pelaksanaannya.
4. Sub Bagian Tata Usaha, mempunyai tugas melakukan urusan persuratan, dokumentasi, perlengkapan, dan rumah tangga Pusat Pengembangan Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Publik.

Selain pembentukan Pusat Pengembangan Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Publik Kabupaten Indragiri pada tahun 2006 telah mengadakan Diklat pengadaan barang dan jasa. Sesuai dengan Peraturan Pengguna Barang/Jasa atau Panitia/Pejabat pengadaan harus memiliki sertifikat keahlian, sebagaimana yang diatur dalam pasal 9 dan 10 Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003. Diklat yang diselenggarakan selama tiga hari sejak tanggal 23 Februari 2006 ini diikuti 102 peserta. Bupati Indragiri Hilir dalam sambutannya ketika membuka Diklat ini mengatakan bahwa, setiap kegiatan pengadaan barang dan jasa agar dapat mempedomani Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003.²⁹

Hal ini menurutnya dimaksudkan agar mengurangi ekonomi biaya tinggi, meningkatkan persaingan sehat, memberikan perlindungan dan perluasan peluang bagi usaha kecil, mendorong penggunaan produksi dalam negeri, meningkatkan profesionalisme dan menjamin konsistensi. Bupati mengharapkan dalam

²⁹ Wawancara dengan Kepala Sub Bagian Penyusunan Program Biro Pembangunan Setda Kabupaten Indragiri Hilir, 01 September 2007.

pengadaan barang dan jasa yang dibiayai oleh APBD dapat dilaksanakan dengan efektif dan efisien dengan prinsip transparansi terbuka dan perlakuan yang adil.

Selain itu, dalam waktu dekat akan ditempuh terobosan baru yang akan dilakukan Biro Pembangunan di lingkungan SetdaKabupaten Indragiri Hilir dalam pengadaan barang dan jasa. Jika disejumlah daerah, telah berkembang sistem pengadaan barang dan jasa melalui lelang terbuka dengan menghadirkan pejabat pimpinan daerah, maka di Kabupaten Indragiri Hilir, hal itu akan lebih disempurnakan lagi dengan melakukan pengadaan barang dan jasa melalui jasa internet atau *e-Procurement*.

Hal itu akan diberlakukan Kabupaten Indragiri Hilir untuk lebih mewujudkan pemerintah yang bersih, transparan dan profesional serta untuk meningkatkan kinerja dan pelayanan ke masyarakat. Artinya, dengan melalui internet itu, maka fungsi transparansi dan profesionalisme, tidak lagi hanya diketahui khalayak masyarakat dibelahan dunia.

Kepala Sub Bagian Penyusunan Program di Biro Pembangunan SetdaKabupaten Indragiri Hilir, Irvan Katili, menjelaskan sistem ini sebenarnya telah diisyaratkan dalam Kepres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pengadaan Barang dan Jasa oleh Instansi Pemerintah, dan juga didukung melalui Inpres Nomor 5 Tahun 2005 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Dengan diterapkannya sistem *e-Procurement* di lingkungan Kabupaten Indragiri Hilir, diharapkan seluruh kegiatan pengadaan barang dan jasa

menjadi terbuka dan lebih transparan, dibandingkan dengan menggunakan cara lama dan manual.³⁰

Pada hakekatnya prinsip pelaksanaan *e-Procurement* yang akan diterapkan oleh Kabupaten Indragiri Hilir, tetap mengacu pada prinsip-prinsip dasar pengadaan barang /jasa seperti yang dituangkan di dalam Kepres Nomor 80 Tahun 2003 yaitu: efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel. Sedangkan konsep layanan *e-Procurement* Indragiri Hilir adalah menyediakan informasi pelelangan secara terintegrasi dan proses pelelangan dilakukan secara elektroik serta dapat diakses publik darimana saja dan kapan saja.

Terdapat beberapa alasan yang melatarbelakangi Pemda Indragiri Hilir menetapkan *e-Procurement* ini antara lain untuk mewujudkan akuntabilitas publik dengan meningkatkan efisiensi, transparansi dan kompetensi diantara penyedia barang-jasa sehingga potensi pengaturan penawaran dapat ditekan dan untuk menghemat biaya administrasi pelelangan hingga 80 persen. Alasan lainnya, hal ini dapat menjamin kualitas barang/jasa hasil lelang, dimana spesifikasi teknis dari tiap paket pekerjanya dapat diketahui oleh publik, sehingga proses pekerjaan bisa diawasi oleh banyak pihak.³¹

Dalam realisasinya, Pemda akan mengawalinya dengan melakukan pengiriman sebanyak 25 orang PNS perwakilan dari masing-masing Satuan Kerja guna mengikuti *Training of Trainer* (TOT) di Jakarta, mulai tanggal 1 Desember mendatang. Mereka yang akan dikirim mengikuti TOT itu, adalah yang telah

³⁰ Ibid

³¹ Sebagaimana disampaikan oleh Kepala Pusat Pengembangan Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Publik Kabupaten Indragiri Hilir, 23 September 2007.

memenuhi syarat yakni yang telah membekali diri dengan sertifikat pengadaan barang dan jasa, atau minimal pernah mengikuti semacam diklat pengadaan barang dan jasa. Selepasnya dari mengikuti pelatihan itu, mereka difungsikan sebagai tenaga untuk melatih panitia-panitia pengadaan barang yang ada di masing-masing Satker di lingkungan Pemda Indragiri Hilir.³²

Terkait dengan proses keikutsertaan para kontraktor dan peluang keterlibatan kontraktor lokal, tetap diprioritaskan. Tetapi tentunya dengan tetap mengaju pada studi kelayakan dan kredibilitas dari para kontraktor itu sendiri. Adapun pendaftarannya, para kontraktor untuk pengadaan barang dan jasa ini, cukup mendaftarkan diri melalui internet saja. Caranya, mereka harus mempunyai semacam akses untuk bisa mengikuti proses tender ini. Adapun petunjuk teknisnya, nantinya akan diberikan oleh panitia tender di masing-masing satker, yang notabene telah lebih dahulu mendapatkan pelatihan dari ke 25 orang yang telah diutus Pemprov mengikuti pelatihan TOT dari Jakarta.

Dalam melaksanakan pengadaan barang dan jasa pemerintah daerah telah ditetapkan hak dan kewajiban pengguna dan penyedia barang/jasa. Pengguna barang/jasa diwajibkan menyusun perencanaan pengadaan barang/jasa yang meliputi :³³

³² Wawancara dengan Kepala Sub Bagian Penyusunan Program Biro Pembangunan Setda Kabupaten Indragiri Hilir, 01 September 2007.

³³ Pusat Pengembangan Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Publik Kabupaten Indragiri Hilir, "Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah di Kabupaten Indragiri Hilir", 2007.

a. Pemaketan Pekerjaan

- 1) Dalam penentuan paket pengadaan, pengguna barang/jasa bersama dengan panitia, wajib memaksimalkan penggunaan produksi dalam negeri dan perluasan kesempatan bagi usaha kecil termasuk koperasi kecil.
- 2) Pengguna barang/jasa diwajibkan :
 - a) menetapkan sebanyak-banyaknya paket pengadaan untuk usaha kecil termasuk koperasi kecil tanpa mengabaikan prinsip efisiensi, kesatuan sistem barang/jasa, kualitas dan kemampuan teknis usaha kecil termasuk koperasi kecil;
 - b) mengumumkan secara luas paket-paket pekerjaan dan rencana pelaksanaan pengadaan sebelum proses pemilihan penyedia barang/jasa dimulai.
- 3) Pengguna barang/jasa dilarang:
 - a) memecah pengadaan barang/jasa menjadi beberapa paket dengan maksud untuk menghindari pelelangan;
 - b) menyatukan atau memusatkan beberapa kegiatan yang tersebar di beberapa daerah yang menurut sifat pekerjaan dan tingkat efisiensinya seharusnya dilakukan di daerah masing-masing;
 - c) menyatukan/menggabung beberapa paket pekerjaan yang menurut sifat pekerjaan dan besaran nilainya seharusnya dilakukan oleh usaha kecil termasuk koperasi kecil menjadi satu paket pekerjaan untuk dilaksanakan oleh perusahaan/koperasi menengah dan/atau besar;
 - d) menentukan kriteria, persyaratan atau prosedur pengadaan yang diskriminatif dan/atau dengan pertimbangan yang tidak obyektif.

b. Jadual Pelaksanaan Pekerjaan

- 1) Pengguna barang/jasa wajib membuat jadual pelaksanaan pekerjaan;
- 2) Jadual pelaksanaan pekerjaan meliputi pelaksanaan pemilihan penyedia barang/jasa, waktu mulai dan berakhirnya pelaksanaan pekerjaan, dan waktu serah terima akhir hasil pekerjaan;
- 3) Pembuatan jadual pelaksanaan pekerjaan disusun sesuai dengan waktu yang diperlukan serta dengan memperhatikan batas akhir tahun anggaran/batas akhir efektifnya anggaran.

c. Biaya Pengadaan Pengguna barang/jasa wajib menyediakan biaya yang diperlukan untuk proses pengadaan.

d. Pelaksana Pengadaan

- 1) Untuk melaksanakan pengadaan pengguna barang/jasa wajib membentuk panitia pengadaan atau menunjuk pejabat pengadaan;
- 2) Untuk paket pengadaan di atas Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dilaksanakan dengan membentuk panitia pengadaan;
- 3) Untuk paket pengadaan sampai dengan nilai Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dilaksanakan dengan membentuk panitia pengadaan atau menunjuk pejabat pengadaan.

Selain itu, terdapat beberapa ketentuan mengenai pembentukan panitia pengadaan/penunjukan pejabat pengadaan. Adapun ketentuannya adalah sebagai berikut:³⁴

³⁴ Ibid

1. Panitia Pengadaan berjumlah gasal beranggotakan sekurang-kurangnya:
 - a.3 (tiga) orang, untuk pengadaan barang/jasa pemborongan/jasa lainnya sampai dengan nilai Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) atau untuk pengadaan jasa konsultasi sampai dengan nilai Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah);
 - b.5 (lima) orang, untuk pengadaan barang/jasa pemborongan/jasa lainnya dengan nilai di atas Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) atau untuk pengadaan jasa konsultasi dengan nilai di atas Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).
2. Anggota panitia pengadaan terdiri dari unsur-unsur yang memahami:
 - a.tata cara pengadaan;
 - b.substansi pekerjaan/kegiatan yang bersangkutan;
 - c.hukum-hukum perjanjian/kontrak.
3. Pejabat pengadaan yang ditunjuk adalah 1 (satu) orang yang memahami :
 - a. tata cara pengadaan;
 - b. substansi pekerjaan/kegiatan yang bersangkutan;
 - c. Ketentuan-ketentuan perjanjian/surat perintah kerja.

Terkait dengan sistem pengadaan, dilakukan dengan mempertimbangkan jenis, sifat, dan nilai barang/jasa serta kondisi lokasi, kepentingan masyarakat dan jumlah penyedia barang/jasa yang ada, pengguna barang/jasa bersama dengan panitia/pejabat pengadaan, terlebih dahulu harus menetapkan metoda pemilihan penyedia barang/jasa, metoda penyampaian dokumen penawaran, metoda evaluasi

penawaran, dan jenis kontrak yang paling tepat atau cocok dengan barang/jasa yang bersangkutan.

Semua pemilihan penyedia barang/jasa pemborongan/jasa lainnya pada prinsipnya dilakukan dengan pelelangan umum. Adapun untuk pekerjaan yang kompleks dan jumlah penyedia barang/jasa yang mampu melaksanakan diyakini terbatas, maka pemilihan penyedia barang/jasa dapat dilakukan dengan metoda pelelangan terbatas.

Selain itu juga terdapat metode pemilihan langsung, dimana metode ini dapat dilaksanakan untuk pengadaan yang bernilai sampai dengan Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah). Penunjukan langsung dapat dilaksanakan dalam hal memenuhi kriteria sebagai berikut : ³⁵

- a. Keadaan tertentu, yaitu: (1) penanganan darurat untuk pertahanan negara, keamanan dan keselamatan masyarakat yang pelaksanaan pekerjaannya tidak dapat ditunda, atau harus dilakukan segera, termasuk penanganan darurat akibat bencana alam; dan/atau (2) pekerjaan yang perlu dirahasiakan yang menyangkut pertahanan dan keamanan negara yang ditetapkan oleh Presiden; dan/atau (3) pekerjaan yang berskala kecil dengan nilai maksimum Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dengan ketentuan :
 - b. untuk keperluan sendiri; dan/atau
 - c. teknologi sederhana; dan/atau
 - d. resiko kecil; dan/atau

³⁵ Ibid

- e. dilaksanakan oleh penyedia barang/jasa usaha orang perseorangan dan/atau badan usaha kecil termasuk koperasi kecil.

Terkait dengan kontrak, selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari sejak tanggal penanda tangan kontrak, pengguna barang/jasa sudah harus menerbitkan SPMK. Dalam SPMK dicantumkan saat paling lambat dimulainya pelaksanaan kontrak yang akan dinyatakan Pihak Kedua dalam pernyataan dimulainya pekerjaan. Untuk kontrak sederhana, tanggal mulai kerja dapat ditetapkan sama dengan tanggal penandatanganan kontrak atau tanggal dikeluarkannya SPMK.

Adapun dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa dengan sistem swakelola oleh pengguna barang/jasa, di Indragiri Hilir diberlakukan berbagai ketentuan sebagai berikut:³⁶

- a. Pengadaan bahan, jasa lainnya, peralatan/suku cadang, dan tenaga ahli yang diperlukan dilakukan oleh panitia yang ditetapkan oleh pengguna barang/jasa dan menggunakan metoda pengadaan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan di dalam keputusan presiden ini, yaitu lelang/seleksi umum, lelang/seleksi terbatas, pemilihan/seleksi langsung atau penunjukan langsung;
- b. Pembayaran upah tenaga kerja yang diperlukan dilakukan secara harian berdasarkan daftar hadir pekerja atau dengan cara upah borong;
- c. Pembayaran gaji tenaga ahli tertentu yang diperlukan dilakukan berdasarkan kontrak konsultan perorangan;

³⁶ Ibid

- e. Penggunaan tenaga kerja, bahan, dan peralatan dicatat setiap hari dalam laporan harian;
- f. Pengiriman bahan dapat dilakukan secara bertahap sesuai dengan kebutuhan dan kapasitas penyimpanan;
- g. Panjar kerja dipertanggungjawabkan secara berkala maksimal secara bulanan;
- h. Pencapaian target fisik dicatat setiap hari dan dievaluasi setiap minggu agar dapat diketahui apakah dana yang dikeluarkan sesuai dengan target fisik yang dicapai, sedangkan pencapaian target non fisik/perangkat lunak dicatat dan dievaluasi setiap bulan;
- i. Pengawasan pekerjaan fisik di lapangan dilakukan oleh pelaksana yang ditunjuk oleh pengguna barang/jasa, berdasarkan rencana yang telah ditetapkan.

Pada tahap pelaporan, dalam pelaksanaan swakelola, laporan kemajuan pelaksanaan pekerjaan dan penggunaan keuangan dilaporkan oleh pelaksana lapangan/pelaksana swakelola kepada pengguna barang/jasa setiap bulan. Laporan kemajuan realisasi fisik dan keuangan dilaporkan setiap bulan oleh pengguna barang/jasa kepada Menteri/Kepala Lembaga Pemerintah Non Departemen/Gubernur/Bupati/Walikota/Direktur Utama BUMN/BUMD terkait atau pejabat.

Terkait dengan pelaksanaan di lapangan, berbagai ketentuan di atas belum terlihat maksimal. Hal tersebut tampaknya wajar mengingat berbagai aturan tersebut baru dikeluarkan tahun 2006.

C. Pengawasan Dalam Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Kabupaten Indragiri Hilir

Salah satu dimensi penting dalam pengadaan barang dan jasa selain proses pelaksanaannya adalah pengawasan. Di Indragiri Hilir aparat pengawasan fungsional pemerintah melakukan pemeriksaan terhadap pemenuhan penggunaan produksi dalam negeri dalam pengadaan barang/jasa untuk keperluan instansi masing-masing. Sebagai tindak lanjutnya, segera dilakukan langkah serta tindakan yang bersifat kuratif/perbaikan bilamana terjadi ketidaksesuaian dalam penggunaan produksi dalam negeri, termasuk audit teknis (*technical audit*) berdasarkan dokumen pengadaan dan kontrak pengadaan barang/jasa yang bersangkutan.

Pada tahap awal, pengawasan dilakukan melalui metoda evaluasi penawaran. Kriteria dan tata cara evaluasi harus ditetapkan dalam dokumen pengadaan dan dijelaskan pada waktu pemberian penjelasan. Perubahan kriteria dan tata cara evaluasi dapat dilakukan dan disampaikan secara tertulis kepada seluruh peserta dalam waktu memadai sebelum pemasukan penawaran. Dalam mengevaluasi penawaran, panitia/pejabat pengadaan berpedoman pada kriteria dan tata cara evaluasi yang ditetapkan dalam dokumen pengadaan dan penjelasan sebelumnya. Bila terdapat hal-hal yang kurang jelas dalam suatu penawaran, panitia/pejabat pengadaan dapat melakukan klarifikasi dengan calon penyedia barang/jasa yang bersangkutan. Dalam klarifikasi, penawar hanya diminta untuk menjelaskan hal-hal yang menurut panitia/pejabat pengadaan kurang jelas, namun

tidak diperkenankan mengubah substansi penawaran. Demikian juga, calon penyedia barang/jasa tidak diperbolehkan menambah atau mengurangi atau mengubah penawarannya setelah penawaran dibuka (*post bidding*).

Pengertian/batasan tentang substansi penawaran harus dicantumkan dengan jelas dalam dokumen pengadaan dan dijelaskan kepada calon penyedia barang/jasa sebelum pembukaan penawaran. Kemudian, untuk hal-hal tertentu, calon penyedia barang/jasa mungkin perlu diminta konfirmasi, untuk membuat pernyataan kesanggupannya, misalnya apabila masa berlakunya surat jaminan penawaran telah habis. Dalam hal tersebut calon penyedia barang/jasa diminta konfirmasi mengenai kesanggupannya untuk pelaksanaan pekerjaan tersebut berdasarkan harga yang ditawarkannya.

Dalam penelitian/evaluasi atas penawaran harga, perlu diperhatikan.³⁷

- a. HPS merupakan salah satu acuan untuk menilai kewajaran harga terhadap penawaran yang masuk dan tidak dapat dijadikan dasar untuk menggugurkan penawaran;
- b. Penerapan preferensi harga penggunaan produksi dalam negeri dilakukan untuk menentukan harga terevaluasi guna menetapkan urutan calon pemenang;
- c. Apabila dalam dokumen pengadaan mengatur kemungkinan calon penyedia barang/jasa menyampaikan penawaran alternatif, maka penawaran alternatif yang ternyata baik dari segi teknis maupun harga lebih menguntungkan bagi negara (harga lebih rendah dari penawaran

³⁷ Wawancara dengan Kepala Pusat Pengembangan Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Publik Kabupaten Indragiri Hilir, 23 September 2007.

utama), dapat diusulkan sebagai calon pemenang lelang dengan ketentuan penawaran alternatif yang dievaluasi hanya penawaran alternatif dari calon penyedia barang/jasa yang penawarannya utamanya merupakan penawaran terendah dan responsif.

Evaluasi Penawaran Untuk Pengadaan Barang/Jasa Pemborongan/Jasa Lainnya terdiri dari :³⁸

- a. Sistem Gugur. Evaluasi penawaran dengan sistem gugur dapat dilakukan untuk hampir seluruh pengadaan barang/jasa pemborongan/jasa lainnya.

Urutan proses penilaian dengan sistem ini adalah sebagai berikut :

- 1) Evaluasi Administrasi :
 - a) Evaluasi administrasi dilakukan terhadap penawaran yang memenuhi syarat pada pembukaan penawaran;
 - b) Evaluasi administrasi dilakukan terhadap dokumen penawaran yang masuk dan dievaluasi kelengkapan dan keabsahan syarat administrasi. Unsur-unsur yang dievaluasi pada tahap ini harus berdasarkan ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam dokumen pengadaan (tidak dikurangi atau ditambah);
 - c) Evaluasi administrasi menghasilkan dua kesimpulan, yaitu memenuhi syarat administrasi atau tidak memenuhi syarat administrasi.
- 2) Evaluasi Teknis :
 - a) Evaluasi teknis dilakukan terhadap penawaran yang dinyatakan memenuhi persyaratan/lulus administrasi;
 - b) Faktor-faktor yang dievaluasi pada tahap ini harus sesuai dengan kriteria yang

³⁸ Pusat Pengembangan Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Publik Kabupaten Indragiri Hilir, "Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah di Kabupaten Indragiri Hilir", 2007.

- ditetapkan dalam dokumen pengadaan (tidak dikurangi atau ditambah);
- c) Hasil evaluasi teknis adalah: memenuhi syarat teknis (lulus) atau tidak memenuhi syarat teknis (gugur).
- 3) Evaluasi Harga : a) Evaluasi harga hanya dilakukan terhadap penawaran yang dinyatakan lulus/memenuhi persyaratan administrasi dan teknis;
- b) Berdasarkan hasil evaluasi harga, panitia/pejabat pengadaan membuat daftar urutan penawaran yang dimulai dari urutan harga penawaran terendah dan mengusulkan penawar terendah sebagai calon pemenang.
- b. Sistem Nilai (*Merit Point System*) Evaluasi penawaran dengan sistem nilai digunakan untuk pengadaan barang/jasa pemborongan/jasa lainnya yang memperhitungkan keunggulan teknis sepadan dengan harganya, mengingat penawaran harga sangat dipengaruhi oleh kualitas teknis. Urutan proses penilaian dengan sistem ini adalah sebagai berikut:
- 1) Evaluasi Administrasi : a) Evaluasi administrasi dilakukan terhadap penawaran yang memenuhi syarat pada pembukaan penawaran;
- b) Evaluasi administrasi dilakukan terhadap dokumen penawaran yang masuk dan dievaluasi kelengkapan dan keabsahan syarat administrasi. Unsur-unsur yang dievaluasi pada tahap ini harus berdasarkan ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam dokumen pengadaan (tidak dikurangi atau ditambah); c) Evaluasi administrasi menghasilkan dua kesimpulan, yaitu memenuhi syarat administrasi atau tidak memenuhi syarat administrasi.

- 2) Evaluasi Teknis dan Harga : a) Sistem nilai menggunakan pendekatan/metode kuantitatif, yaitu dengan memberikan nilai angka terhadap unsur-unsur teknis dan harga yang dinilai sesuai dengan kriteria yang ditetapkan dalam dokumen pengadaan; b) Evaluasi teknis dan harga dilakukan terhadap penawaran-penawaran yang dinyatakan memenuhi persyaratan administrasi, dengan memberikan penilaian (skor) terhadap unsur-unsur teknis dan/atau harga penawaran (lihat contoh); c) Berdasarkan hasil evaluasi tersebut, panitia/pejabat pengadaan membuat daftar urutan penawaran, yang dimulai dari urutan penawaran yang memiliki nilai tertinggi; d) Bila menggunakan nilai ambang batas lulus (*passing grade*), hal ini harus dicantumkan dalam dokumen pengadaan. Panitia membuat daftar urutan yang dimulai dari penawaran harga terendah untuk semua penawaran yang memperoleh nilai di atas atau sama dengan nilai ambang batas lulus (*passing grade*).
- c. Sistem Penilaian Biaya Selama Umur Ekonomis (*Economic Life Cycle Cost*) Evaluasi penawaran dengan sistem penilaian biaya selama umur ekonomis khususnya dilakukan untuk pengadaan barang/peralatan yang memperhitungkan faktor-faktor: umur ekonomis, harga, biaya operasi dan pemeliharaan, dalam jangka waktu operasi tertentu. Urutan proses penilaian dengan sistem ini adalah sebagai berikut:
- 1) Evaluasi Administrasi : a) Evaluasi administrasi dilakukan terhadap penawaran yang memenuhi syarat pada pembukaan penawaran; b) Evaluasi administrasi dilakukan terhadap dokumen penawaran yang

masuk dan dievaluasi kelengkapan dan keabsahan syarat administrasi. Unsur-unsur yang dievaluasi pada tahap ini harus berdasarkan ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam dokumen pengadaan (tidak dikurangi atau ditambah); c) Evaluasi administrasi menghasilkan dua kesimpulan, yaitu memenuhi syarat administrasi atau tidak memenuhi syarat administrasi.

2) Evaluasi Teknis dan Harga : a) Sistem *economic life cycle cost* digunakan khusus untuk mengevaluasi pengadaan barang yang kompleks dengan memperhitungkan perkiraan biaya operasi dan pemeliharaan serta nilai sisa selama umur ekonomis barang tersebut; b) Sistem ini diterapkan terhadap penawaran-penawaran yang dinyatakan telah memenuhi persyaratan administrasi; c) Unsur-unsur teknis dan harga yang dinilai telah ditetapkan dalam dokumen pengadaan; d) Unsur harga tersebut dikonversikan ke dalam mata uang tunggal berdasarkan perhitungan secara profesional; e) Berdasarkan hasil evaluasi tersebut, panitia/pejabat pengadaan membuat daftar urutan yang dimulai dari urutan harga evaluasi terendah; f) Biaya-biaya yang dihitung dalam evaluasi, kecuali harga penawaran yang terkoreksi (*total bid evaluated price*), tidak dimasukkan dalam harga kontrak (hanya berfungsi sebagai alat pembandingan saja).

Contoh kasus tentang adanya pengadaan barang dan jasa yang ada di Kabupaten Indragiri Hilir adalah dengan adanya distribusi barang impor berupa kendaraan dan barang elektronik dari Jepang yang masuk ke daerah melalui pemda Riau yang kemudian akan didistribusikan ke daerah yang akan dituju. Hal

ini akan dikenakan pajak bea cukai yang nantinya akan dijadikan sebagai pemasukan bagi daerah. Pengadaan barang ini selain sebagai suatu transaksi, juga akan menjadi terjalinnya hubungan bilateral antara kedua negara, yaitu negara Jepang dan Negara Indonesia.

D. Sanksi Terhadap Pelanggaran Dalam Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Kabupaten Indragiri Hilir

Sanksi yang diberikan dalam pengadaan barang dan jasa berupa denda dan ganti rugi. Denda adalah sanksi finansial yang dikenakan kepada penyedia barang/jasa sedangkan ganti rugi adalah sanksi finansial yang dikenakan kepada pengguna barang/jasa, karena terjadinya cidera janji yang tercantum dalam kontrak. Besarnya denda kepada penyedia barang/jasa atas keterlambatan penyelesaian pekerjaan adalah $1^{0}/_{00}$ (satu per seribu) dari harga kontrak atau bagian kontrak untuk setiap hari keterlambatan. Besarnya ganti rugi yang dibayar oleh pengguna barang/jasa atas keterlambatan pembayaran adalah sebesar bunga terhadap nilai tagihan yang terlambat dibayar, berdasarkan tingkat suku bunga yang berlaku pada saat itu menurut ketentuan Bank Indonesia, atau dapat diberikan kompensasi sesuai ketentuan dalam dokumen kontrak.

Bila hasil pemeriksaan menyatakan adanya ketidaksesuaian dalam penggunaan barang/jasa produksi dalam negeri, maka dikenakan sanksi finansial dan atau administrasi berdasarkan ketentuan dalam kontrak.

Sanksi bagi penyedia barang/jasa :³⁹

- a. Sanksi administrasi. Sanksi administrasi diberikan kepada penyedia barang/jasa yang bersangkutan dalam bentuk peringatan tertulis dan bilamana terbukti dengan sengaja memalsukan data komponen dalam negeri, maka penyedia barang/jasa yang bersangkutan dikenakan sanksi antara lain dimasukkan dalam daftar hitam (*black list*).
- b. Sanksi finansial. Sanksi perubahan tingkat komponen dalam negeri tidak mengubah peringkat pemenang. Besarnya sanksi adalah selisih perhitungan normalisasi harga yang dimenangkan dengan normalisasi harga atas tingkat komponen dalam negeri yang sebenarnya.

Contoh :

Penyedia Barang/ Jasa	Penawaran				Yang Seharusnya		
	Harga Penawaran (Rp)	TKDN	HEA (Rp)	Peringkat	TKDN	HEA (Rp)	Peringkat
A	1.100.000 000	80%	982.142.857,14	I	75%	988.764.044,94	I
B	1.050.000 000	40%	990.566.037,74	II	40%	990.566.037,74	II
C	1.200.000 000	80%	1.071.428.571,43	III	80%	1.071.428.571,43	III

$$HEA = \frac{100}{100 + KP} \times HP$$

Keterangan :

KP = TKDN x Preferensi

Besarnya sanksi yang dikenakan kepada penyedia barang/jasa A adalah :

Rp988.764.044,94 - Rp982.142.857,14 = Rp6.621.187,80

³⁹ Ibid

- c. Sanksi perubahan tingkat komponen dalam negeri yang mengubah peringkat pemenang. Besarnya sanksi adalah selisih nilai penawaran yang dimenangkan dengan penawaran terbaik yang dikalahkan ditambah selisih perhitungan normalisasi harga yang dimenangkan dengan normalisasi harga atas tingkat komponen dalam negeri yang sebenarnya.

Contoh :

Penyedia Barang/ Jasa	Penawaran				Yang Seharusnya		
	Harga Penawaran (Rp)	TKDN	HEA (Rp)	Peringkat	TKDN	HEA (Rp)	Peringkat
A	1.100.000 000	80%	982.142.857,14	I	60%	1.009.174.311,93	II
B	1.050.000 000	40%	990.566.037,74	II	40%	990.566.037,74	I
C	1.200.000 000	80%	1.071.428.571,43	III	80%	1.071.428.571,43	III

Besarnya sanksi yang dikenakan kepada Penyedia barang/jasa A adalah :
 $(Rp1.100.000.000,00 - Rp1.050.000.000,00) +$
 $(Rp1.009.174.311,93 - Rp982.142.857,14)$
 $= Rp50.000.000,00 + Rp27.031.454,79$
 $= Rp77.031.454,79$

Adapun sanksi bagi pengguna barang/jasa yang menyimpang dari ketentuan ini dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Dalam penerapan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Kabupaten Indragiri Hilir menempuh berbagai kebijakan. Sebagai langkah awal, dibentuk Pusat Pengembangan Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Publik Kabupaten Indragiri Hilir. Lembaga ini mempunyai tugas mengkaji, menyiapkan perumusan kebijakan, perencanaan kebijakan pengadaan barang/jasa nasional, serta melaksanakan sosialisasi, pemantauan dan penilaian atas pelaksanaannya. Selain itu Kabupaten Indragiri pada tahun 2006 telah mengadakan Diklat pengadaan barang dan jasa. Dalam waktu dekat juga akan ditempuh terobosan baru yang akan dilakukan Biro Pembangunan di lingkungan Setdakab Indragiri Hilir dalam pengadaan barang dan jasa. Terkait dengan sistem pengadaan, dilakukan dengan mempertimbangkan jenis, sifat, dan nilai barang/jasa serta kondisi lokasi, kepentingan masyarakat dan jumlah penyedia barang/jasa yang ada, pengguna barang/jasa bersama dengan panitia/pejabat pengadaan, terlebih dahulu harus menetapkan metoda pemilihan penyedia barang/jasa, metoda penyampaian dokumen penawaran, metoda evaluasi penawaran, dan jenis kontrak yang paling tepat atau cocok dengan barang/jasa yang bersangkutan.

2. Pengawasan fungsional pemerintah dilakukan dengan pemeriksaan terhadap pemenuhan penggunaan produksi dalam negeri dalam pengadaan barang/jasa untuk keperluan instansinya masing-masing. Sebagai tindak lanjutnya, segera dilakukan langkah serta tindakan yang bersifat kuratif/perbaikan bilamana terjadi ketidaksesuaian dalam penggunaan produksi dalam negeri, termasuk audit teknis (*technical audit*) berdasarkan dokumen pengadaan dan kontrak pengadaan barang/jasa yang bersangkutan. Pada tahap awal, pengawasan dilakukan melalui metoda evaluasi penawaran. Evaluasi Penawaran Untuk Pengadaan Barang/Jasa Pemborongan/Jasa Lainnya terdiri dari : Sistem Gugur; Sistem Nilai (*Merit Point System*); Sistem Penilaian Biaya Selama Umur Ekonomis (*Economic Life Cycle Cost*). Urutan proses penilaian dengan sistem-sistem tersebut adalah Evaluasi Administrasi dan Evaluasi Teknis dan Harga
3. Sanksi yang diberikan dalam pengadaan barang dan jasa berupa denda dan ganti rugi. Besarnya denda kepada penyedia barang/jasa atas keterlambatan penyelesaian pekerjaan adalah 1⁰/₀ (satu per seribu) dari harga kontrak atau bagian kontrak untuk setiap hari keterlambatan. Besarnya ganti rugi yang dibayar oleh pengguna barang/jasa atas keterlambatan pembayaran adalah sebesar bunga terhadap nilai tagihan yang terlambat dibayar, berdasarkan tingkat suku bunga yang berlaku pada saat itu menurut ketentuan Bank Indonesia, atau dapat diberikan kompensasi sesuai ketentuan dalam dokumen kontrak. Sanksi diberikan

baik bagi penyedia maupun pengguna barang/jasa, yang meliputi sanksi administrasi dan sanksi finansial.

B. Saran

Pengadaan barang dan jasa merupakan permasalahan yang serius sebab terkait langsung dengan tindak pidana korupsi yang merupakan salah satu permasalahan besar di Indonesia saat ini. Oleh karena itu, sangat diperlukan berbagai penelitian dan upaya lainnya dalam mencari format yang penyediaan barang dan jasa yang sesuai dengan kebutuhan. Dalam konteks otonomi daerah kebutuhan ini semakin dirasa mendesak, sebab otonomi daerah sering disalahgunakan seiring semakin besarnya wewenang yang diberikan oleh undang-undang.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- C. S. T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, ctk. Kedelapan, Balai Pustaka, 1989.
- Fadilah Putra, *Kebijakan Tidak Untuk Publik*, ctk. Pertama, Resist Book, Yogyakarta, 2005.
- Lembaga Administrasi Negara, *Akuntabilitas dan Good Governance*, Jakarta, 2000.
- PT. Wahana Berkah Surya Bakti, *Analisis Isu-Isu Kebijaksanaan Publik (Studi tentang Good Governance)*, Jakarta, 1999/2000.
- R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, ctk. Kelima, Sinar Grafika, Jakarta, 2002.
- Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, ctk. Pertama, Granit, Jakarta, 2004.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, ctk. Kelima, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, ctk. Pertama, ELSAM dan HuMA, Jakarta, 2002.
- Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, ctk. Kedua, Alumni, Bandung, 1986.
- Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, ctk. Pertama, Kanisius, Yogyakarta, 1995.
- Tim ICCE UIN Jakarta, *Pendidikan Kewargaan (Civic Education), Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Jakarta, Ford Foundation dan Prenada Media, Jakarta, 2003.

B. Makalah

- Satjipto Rahardjo, "Hukum Dan Perubahan Sosial Dalam Agenda Globalisasi Ekonomi", *Makalah* disampaikan pada Pertemuan Dosen Pengajar Sosiologi Hukum, UMS, Agustus, 1996.

C. Jurnal dan Surat Kabar

Adnan Topan Husodo, "Sisi Lemah Pengadaan Barang dan Jasa", *Jurnal Nasional*, 22 Februari 2007

"Meraih Kembali Kepercayaan Masyarakat melalui *Good Governance*" dalam *Jurnal Transparansi* Edisi 14/Nov 1999.

Roehman Aehwan, "*Good Governance*: Manifesto Politik Abad Ke-21", dalam *Kompas*, Rabu 28 Juni 2000.

D. Laporan dan Hasil Wawancara

Bidang Hukum dan Monitoring Peradilan Indonesia Corruption Watch, "Laporan Kasus Korupsi yang Diperiksa dan Divonis Pengadilan Selama Tahun 2005; *Pengadilan Masih Milik Koruptor*"

Pusat Pengembangan Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Publik Kabupaten Indragiri Hilir, "Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah di Kabupaten Indragiri Hilir", 2007.

Wawancara dengan Kepala Pusat Pengembangan Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Publik Kabupaten Indragiri Hilir, 23 September 2007.

Wawancara dengan Kepala Sub Bagian Penyusunan Program Biro Pembangunan Setdakab Inhil, 01 September 2007 Wawancara dengan Kepala Sub Bagian Penyusunan Program Biro Pembangunan Setdakab Inhil, 01 September 2007.

E. Data Elektronik

<http://www.inhil.go.id/isi/isi.asp?isi=profil&kode=01>

<http://www.inhil.go.id/isi/isi.asp?isi=profil&kode=02>

<http://www.transparansi.or.id/?pilih=lihatgoodgovernance&id=2>

<http://www.transparansi.or.id/?pilih=lihatgoodgovernance&id=3>.

<http://www.goodgovernance.or.id/Introduction.asp>