

pISSN : 1979-8487 | eISSN : 2527-4236

**IMPLEMENTASI *E-PROCUREMENT* DALAM PEMBORONGAN
PROYEK PEMERINTAH DAN PRAKTEK PERSAINGAN USAHA
TIDAK SEHAT DI KOTA YOGYAKARTA**

Oleh:

Sigit Wibowo, SH.MHum

Fakultas Hukum Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta

Abstract

Procurement of good/services efficient and effective government is one important part in improving the management of state finances. One embodiment is the implementation of the goods/services of electronic government (electronic procurement government), the use of communication and information technology facilities. The goods / services of electronic government will further improve and ensure the efficiency, effectiveness, transparency, and accountability in state money expenditure. The purpose of research is to investigate the implementation of e-procurement practice of chartering agreements public projects and to determine the application of the rules and regulations regarding the antitrust and unfair competition related to e-Procurement. Research methodology, with descriptive qualitative approach, that takes into account the data that actually happens in practice, and then compared with secondary data or norms that should apply. Implementation of e-procurement for providers of goods / services must go through several stages, namely: Registration Online, Registrasi File and verification and implementation of e-Procurement contracting government projects and unfair competition in the city of Yogyakarta is not found their opposition to legislation that is, in particular the Anti-Monopoly Law.

Keywords: E-Procurement-Construction Contract-Antitrust

A. PENDAHULUAN

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *juncto* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang menuntut adanya percepatan pembangunan di segala bidang. Untuk itu, pemerintah daerah Kota Yogyakarta dalam dasawarsa terakhir banyak menyelenggarakan pembangunan fisik perkotaan untuk mendukung tersedianya fasilitas sarana dan prasarana yang sangat mendesak bagi sebuah kota. Dalam pelaksanaan pembangunan pemerintah daerah Kota Yogyakarta melibatkan pihak swasta atau pihak ketiga untuk ikut serta melaksanakannya yaitu dalam bidang jasa pemborongan.

Dewasa ini semakin banyak instansi pemerintah maupun swasta di berbagai Negara yang melakukan pengadaan barang dan jasa melalui media elektronik. Istilah ini dikenal dengan *e-procurement*. Namun, pelaksanaan *e-procurement* masih dilakukan secara parsial, antara perusahaan peserta lelang dan panitia lelang masih melakukan proses tatap muka secara langsung, terutama pada pelelangan jasa konstruksi. Kecenderungan untuk mengembangkan system *e-procurement* sebagai sarana dalam proses pengadaan barang dan jasa semakin meningkat sejalan dengan perkembangan teknologi komunikasi dan informasi. Infrastruktur di bidang telekomunikasi yang menunjang penyelenggaraan *e-procurement* tidak lagi hanya monopoli kota-kota besar. Tetapi, secara bertahap sudah dapat dinikmati oleh masyarakat yang berada di kota-kota di tingkat kabupaten. Artinya pelaku usaha konstruksi akan dapat mengakses internet dengan mudah.

Pengadaan barang/ jasa pemerintah yang efisien dan efektif merupakan salah satu bagian yang penting dalam perbaikan pengelolaan keuangan Negara. Salah satu perwujudannya adalah dengan pelaksanaan proses pengadaan barang/ jasa pemerintah secara elektronik (*electronic government procurement* atau PPE), yaitu dengan memanfaatkan fasilitas teknologi komunikasi dan informasi. Proses pengadaan barang/ jasa pemerintah secara elektronik ini akan lebih meningkatkan dan menjamin terjadinya efisiensi, efektifitas, transparansi, dan akuntabilitas

dalam pembelaann uang Negara. Selain itu, proses pengadaan barang/ jasa pemerintah secara elektronik ini juga dapat lebih menjamin tersediannya informasi, kesempatan usaha, serta mendorong terjadinya persaingan yang sehat dan terwujudnya keadilan (*non discriminative*) bagi seluruh pelaku usaha yang bergerak dibidang pengadaan barang/ jasa pemerintah.

Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Bab XII Pasal 106 sampai dengan Pasal 112 mengamanatkan bahwa pengadaan barang/ jasa pemerintah harus dilaksanakan secara elektronik. Pengadaan secara elektronik ini bertujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, meningkatkan akses pasar dan persaingan usaha yang sehat, memperbaiki tingkat efisensi proses pengadaan, mendukung proses monitoring dan audit serta memenuhi kebutuhan akses informasi yang *real time* meliputi proses pengumuman pengadaan barang/ jasa sampai dengan pengumuman pemenang. Untuk memenuhi amanat Perpres Nomor 54 Tahun 2010, pemerintah menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 17 Tahun 2011 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2012. Dalam Inpres Nomor 17 Tahun 2011 disebutkan bahwa untuk tahun anggaran 2012 pengadaan barang/jasa wajib menggunakan Sistem Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sekurang-kurangnya 75 % dari belanja Kementerian/Lembaga yang dipergunakan untuk barang/jasa wajib menggunakan Sistem Pengadaan Barang/ Jasa secara Elektronik (SPSE), sedangkan Pemerintah Daerah (Pemda) sekurang-kurangnya 40%. Pada tahun 2013 seluruh proses pengadaan barang/ jasa pemerintah menggunakan system elektronik.

Pengadaan jasa konstruksi secara elektronik adalah sistem pengadaan jasa konstruksi yang proses pelaksanaannya dilakukan secara elektronik dan berbasis *Web* dengan memanfaatkan fasilitas teknologi dan informasi (Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 207/PRT/M/2005 tentang Pedoman Pengadaan Jasa Kontruksi Pemerintah secara Elektronik). Dengan kata lain, bahwa Pengadaan secara Elektronik (*E-Procurement*) adalah Pengadaan Barang/Jasa yang dilaksanakan dengan menggunakan teknologi informasi dan transaksi elektronik sesuai dengan ketentuan perundang- undangan yang dilaksanakan melalui Layanan Pengadaan secara Elektronik (LPSE).

Layanan Pengaduan Secara Elektronik yaitu unit kerja K/L/D/I yang dibentuk untuk menyelenggaraan system pelayanan Pengadaan Barang/Jasa secara Elektronik. Sistem *E-Tendering* yang diselenggarakan oleh LPSE wajib memenuhi persyaratan yaitu mengacu pada standar yang meliputi interoperabilitas dan integrasi dengan system Pengadaan Barang/ Jasa secara elektronik, mengacu pada standar proses pengadaan secara elektronik dan tidak terikat pada linsensi tertentu (*free licencee*).

Sebagai salah satu alat dalam menciptakan tata pemerintahan yang bersih dari nepotisme sebagai manfaat secara makro dari *e-procurement*, manfaat langsung yang diharapkan dari penerapan system baru ini adalah proses yang lebih singkat terutama dari segi waktu serta birokrasi, serta penghematan biaya dalam proses pengadaan (Hardjowijono: 2009).

Selanjutnya berkaitan dengan pemborongan proyek pemerintah dikenal adanya *Contruction Contract* (kontrak kerja konstruksi) merupakan kontrak yang dikenal dalam pelaksanaan konstruksi bangunan, baik dilaksanakan oleh pemerintah maupun swasta. Sesuai dengan penyebutan dalam Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi (selanjutnya disingkat UUKJ). Dalam UUKJ tersebut dinyatakan: "*Kontrak Kerja Konstruksi adalah keseluruhan dokumen yang mengatur hubungan hukum antara pengguna jasa dan penyedia jasa dalam penyelenggaraan pekerjaan konstruksi*".

Selanjutnya dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa, instansi Pemerintah pada dasarnya dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien dengan prinsip persaingan sehat, transparan, terbuka dan perlakuan yang adil dan layak bagi semua pihak, sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi fisik, keuangan maupun manfaatnya bagi kelancaran tugas pemerintah dan pelayanan masyarakat. Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Insatansi Pemerintah pada bagian ketiga mengenai prinsip dasar pengadaan barang.jasa Pasal 3 huruf (c) menyatakan:

"...Pengadaan barang/jasa wajib menerapkan prinsip-prinsip terbuka dan bersaing, berarti pengadaan barang/jasa harus terbuka bagi penyedia barang/jasa yang memenuhi persyaratan dan

dilakukan melalui persaingan yang sehat diantara penyedia barang/jasa yang setara dan memenuhi syarat/kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas dan transparan”.

E-Procurement atau lelang secara elektronik adalah proses pengadaan barang/jasa dalam lingkup pemerintah yang menggunakan perangkat teknologi informasi dan komunikasi dalam setiap proses dan langkahnya. Dasar hukum pelaksanaan *e-procurement* adalah UU No. 11 Tahun 2008 tentang ITE, Keppres No. 80 Tahun 2003, dan Perpres No. 8 Tahun 2006. Secara keseluruhan, *e-procurement* dilakukan secara penuh pada tahun 2013. Dalam praktek penyimpangan yang masih terjadi dalam system *e-procurement* antara lain: *Pertama*, persyaratan bersifat diskriminatif sehingga mengakibatkan para pelaku usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi tidak dapat mengikutinya; *Kedua*, tender dengan persyaratan teknis atau merek yang mengarah kepada pelaku usaha tertentu sehingga menghambat pelaku usaha lain untuk ikut; *Ketiga*, pelaku usaha dengan sesama pelaku usaha (penyedia barang/jasa pesaing) yaitu dengan menciptakan persaingan semu diantara peserta tender.

Berdasarkan uraian permasalahan tersebut di atas maka dapat dirumuskan masalah-masalah yang perlu diteliti yaitu bagaimana pelaksanaan *e-procurement* dalam perjanjian pemborongan proyek pemerintah dan apakah pelaksanaan *e-procurement* perjanjian pemborongan proyek pemerintah di Kota Yogyakarta sudah sesuai dengan aturan perundang-undangan dan persaingan usaha tidak sehat?

B. METODOLOGI PENELITIAN

Populasi dan Sampel

Populasi penelitian ini adalah masyarakat jasa konstruksi baik pengguna maupun penyedia jasa konstruksinya. Sampel ini diambil dari masyarakat jasa konstruksi yang berpartisipasi dalam kegiatan pelaksanaan *e-procurement* proyek pemborongan proyek pemerintah khususnya beberapa rekanan yang melaksanakan pembangunan konstruksi di Kota Yogyakarta. Metode pendekatan ditetapkan secara *purposive sampling*.

Prosedur Penelitian (Teknik Pengumpulan Data)

Penelitian tentang pelaksanaan *e-procurement* perjanjian pemborongan bangunan proyek pemerintah dilakukan dengan pendekatan *yuridis* bersifat *deskriptif* yaitu dengan berfokus pada jenis penelitian kepustakaan untuk memperoleh data sekunder. Pada penelitian hukum ini menggunakan pendekatan *kualitatif* yang diteliti adalah bahan-bahan hukum yang meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Metode observasi partisipasi dan wawancara mendalam (*indepth interview*) dilakukan untuk mencari jawaban atas sejumlah pertanyaan yang telah disusun dalam pedoman observasi dan wawancara. Untuk menunjang dan melengkapi data sekunder juga dilakukan penelitian lapangan guna memperoleh data primer.

Bahan dan Data Penelitian

Data Primer diperoleh dari responden yang lokasinya di Kota Yogyakarta. Responden dalam penelitian ini adalah Kepala Dinas KIMPRASWIL, Kepala Dinas Bangunan dan Aset Daerah, Kepala Badan Pengawas Daerah, Kasi LPSE Kota Yogyakarta dan Rekanan; Sedangkan Data Sekunder diperoleh dari beberapa peraturan berupa hal-hal yang menyangkut dokumen, prosedur pelaksanaan *e-procurement*, dan syarat-syarat untuk disertakan dalam *e-procurement* tersebut.

Teknik Pengumpulan Data

Studi Dokumentasi yaitu cara mempelajari berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku serta yang berhubungan dengan obyek penelitian tentang pelaksanaan *e-procurement* pemborongan proyek pemerintah di Kota Yogyakarta; Wawancara (*Interview*) dilakukan terhadap pejabat-pejabat yang berwenang dengan secara langsung dalam kaitannya dengan obyek penelitian dengan berpedoman pada daftar pertanyaan yang telah disusun sebelumnya; dan *Questioner* (daftar pertanyaan yang ditujukan kepada responden).

Analisis Data

Data yang diperoleh dalam penelitian baik data primer diperoleh dari penelitian lapangan maupun data sekunder yang diperoleh dari kepustakaan kemudian dianalisis. Selanjutnya disusun secara sistematis sehingga dapat dijadikan acuan dalam melakukan analisis. Langkah berikutnya data primer dan

data sekunder yang telah diorganisir dan ditetapkan sebagai sumber data dalam penyusunan laporan penelitian ini adalah menganalisis data yang ada secara deskriptif kualitatif, yaitu dengan memperhatikan data-data yang benar-benar terjadi dalam praktek, kemudian dibandingkan dengan data sekunder atau norma yang seharusnya berlaku. Sehingga dapat diperoleh gambaran dan analisis yang jelas dari masalah yang ada dalam pelaksanaan *e-procurement* pemborongan proyek pemerintah dan praktek persaingan usaha tidak sehat di Kota Yogyakarta.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Perjanjian Pemborongan Proyek Pemerintah

Pengertian perjanjian pemborongan tidak diatur dalam KUH Perdata, juga ketentuan-ketentuan lain. Perjanjian pemborongan yang diatur dalam KUH Perdata adalah perjanjian pemborongan pekerjaan. Menurut Pasal 1601b KUH Perdata:

“Perjanjian pemborongan pekerjaan adalah suatu perjanjian dimana pihak yang satu sebagai pemborong, mengikatkan diri untuk menyelenggarakan suatu pekerjaan tertentu bagi pihak lain, yaitu yang memborongkan dengan menerima harga tertentu”.

Sementara itu, menurut Sri Soedewi (1982: 59), cara terjadinya perjanjian pemborongan dibedakan menjadi tiga, yaitu:

- a. Perjanjian pemborongan yang diperoleh sebagai hasil dari pelelangan atas dasar penawaran yang diajukan (*bid competitive contract*);
- b. Perjanjian pemborongan bangunan atas dasar penunjukkan;
- c. Perjanjian pemborongan yang diperoleh sebagai hasil perundingan antara si pemberi tugas dengan pemborong (*negotiated contract*).

Bagi proyek pemerintah yang ditunjuk sebagai pemimpin proyek (PPK) biasanya digunakan pengaturan (Sri Soedewi, 1982: 24), sebagai berikut:

- 1) Bagi proyek yang dibiayai APBN, sebagai pemimpin proyek (PPK) adalah pejabat yang ditetapkan oleh Menteri atau Ketua Departemen atau Lembaga Pemegang Mata Anggaran (LPMA) untuk memimpin proyek dan mencantumkan namanya dalam

- Daftar Isian Proyek (DIP) sekarang disingkat DIPA (Daftar Isian Pelaksana Anggaran);
- 2) Bagi proyek-proyek yang dibiayai APBD, sebagai pemimpin proyek (PPK) adalah pejabat yang ditetapkan oleh Gubernur Kepala Daerah, atau usulan Kepala Instansi melalui biro pembangunan dan dicantumkan ke dalam Daftar Isian Proyek Daerah (DIPDA).
 - 3) Bagi proyek-proyek khusus dan strategis, sebagai pemimpin proyek (PPK) adalah pejabat eselon II, eselon III atau Kepala Instansi sebagai pemegang program atas izin atau penunjukkan Kepala Daerah.

2. Penetapan Sistem Pengadaan Barang

Mengacu pada Pasal 6 dan Pasal 7 Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tersebut, pelaksanaan pengadaan barang/jasa dilakukan melalui Rekanan dan Swakelola. Adapun perbedaan metode kegiatan tersebut adalah: *Pertama*, dengan cara **Rekanan**. Meliputi metode; pelelangan umum; pelelangan terbatas; pemilihan langsung; dan penunjukan langsung. Penunjukan langsung terdiri dari keadaan tertentu dan keadaan khusus; *Kedua*, dengan cara **Swakelola** adalah sebagai kegiatan yang direncanakan, dikerjakan dan diawasi sendiri oleh institusi penanggung jawab anggaran. Sebelum ditentukan pemborong mana yang dipilih untuk mengerjakan proyek-proyek pemerintah, terlebih dahulu haruslah dilakukan prakualifikasi terhadap calon-calon pemborong yang ada.

Selanjutnya dari hasil penelitian lapangan dalam pelaksanaan *e-Procurement* pemborongan proyek pemerintah diterapkan sistem pengadaannya dengan proses lelang (umum) dan menetapkan CV. Wardhana Putra Sejahtera sebagai rekanan yang telah memenangkan untuk paket pekerjaan Rehabilitasi Bangunan Gedung Penunjang Kelurahan (RW 01 Ngampilan) untuk Tahun Anggaran 2014. Proses **Pelelangan Umum** adalah metode pemilihan penyedia barang/ pekerjaan konstruksi/ jasa lainnya untuk semua pekerjaan yang dapat diikuti oleh semua penyedia barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya yang memenuhi syarat (Pasal 36 ayat (2) Perpres No. 54 Tahun 2010 jo. Perpres No. 35 Tahun 2011 jo. Perpres No. 70 Tahun 2012 tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah). Pemilihan dengan metode pelelangan umum, diumumkan melalui

website K/L/D/I, dan papan pengumuman resmi masyarakat serta portal pengadaan nasional melalui LPSE, sehingga masyarakat luas dan dunia usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi dapat mengikutinya.

3. Anti Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat

Undang Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat Nomor 5 Tahun 1999 dalam Pasal 1 ayat (2) menyatakan :

“Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan oleh salah satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi atau pemasaran atas barang atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum”.

Persaingan Tidak Sehat dinyatakan pada Pasal 1 ayat (6) sebagai: “Persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha”.

Banyak teori yang digunakan sebagai kajian pada aplikasi undang-undang anti monopoli dan persaingan tidak sehat, kaitannya dengan proses pengadaan barang dan jasa (pemborongan). Ada beberapa yang cukup terkait pada UU No.5 Tahun 1999 tersebut yaitu: *Pertama*, teori Keseimbangan (*balancing*); *Kedua*, teori *Per Se*; dan *Ketiga*, teori *Rule of Reason*. Dari ketiga teori tersebut yang lebih mendekati dalam proses pemborongan proyek pemerintah adalah teori *rule of reason*. Teori ini lebih berorientasi pada efisiensi, aliran ini sangat berpegang pada harga, artinya segala bentuk persaingan hanya dilihat dampaknya terhadap pasar, apabila melakukan pengrusakan harga baik dengan cara merendahkan maupun meninggikan maka dianggap melanggar UU larangan praktek monopoli dan persaingan tidak sehat. Menurut teori *Rule of Reason*, perbuatan yang dilarang itu masih perlu dibuktikan dan masih berguna dari aspek ekonomi lainnya.

4. **Impelementasi *e-Procurement* dalam Pemborongan Proyek Pemerintah di Kota Yogyakarta**

a. **Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Kota Yogyakarta**

Layanan Pengadaan barang/jasa Secara Elektronik (LPSE) Kota Yogyakarta diresmikan oleh Walikota Yogyakarta pada tanggal 25 Juli 2008. Penerapan *e-Procurement* pada pemerintah Kota Yogyakarta berdasarkan *MoU* Pemerintah Kota Yogyakarta & BAPPENAS Tahun 2008 Nomor: 02/M.PPN/03/2008- 05/NKB/2008 tentang Kerjasama Sistem Aplikasi LPSE Nasional dalam proses pengadaan barang/jasa Pemerintah Daerah. Tujuan LPSE dibentuk adalah merupakan bagian dari upaya Pemerintah Kota Yogyakarta untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas, mampu membangun daya saing pelaku usaha secara lebih sehat dan akuntabilitas dalam pelaksanaan pengadaan barang/ jasa di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta, serta menjadi salah satu inisiasi dalam rangka mencegah korupsi di bidang pengadaan.

1) **Fungsi LPSE**

LPSE akan menjalankan fungsi sebagai berikut: mengelola aplikasi *e-Procurement*; melakukan pendaftaran dan verifikasi terhadap Panitia dan Penyedia barang/ jasa; menyediakan pelatihan kepada Panitia dan Penyedia barang/ jasa; menyediakan sarana akses internet bagi Panitia dan Penyedia barang/ jasa; dan menyediakan bantuan dan pendampingan teknis untuk mengoperasikan system *e-Procurement* kepada Panitia dan Penyedia barang/ jasa.

2) **Tata Cara Menjadi Rekanan LPSE Kota Yogyakarta**

Tata caranya meliputi: **Tahap 1** melakukan **Registrasi Online**. Penyedia melakukan registrasi online di alamat *website*: www.lpse.jogjakota.go.id dengan memasukkan email perusahaan; **Tahap 2 Registrasi Berkas**. Registrasi berkas dilaksanakan dengan melengkapi berkas-berkas penunjang sesuai persyaratan ke kantor LPSE terkait; **Tahap 3 Verifikasi**. Pada tahap ini *User ID & Password* Penyedia akan diaktifkan oleh verifikator setelah berkas dinyatakan sesuai dan telah diterbitkan Berita Acara verifikasi Pengadaan barang/ jasa.

Berkas **penunjang registrasi berkas**, yaitu: KTP direksi/ direktur/ pemilik perusahaan di perusahaan (foto kopi); NPWP (foto kopi); SIUP/ SIUJK/ Ijin Usaha sesuai bidang masing-masing (foto kopi); Tanda Daftar Perusahaan (TDP) (foto kopi); Akta pendirian perusahaan dan akta perubahan terakhir (foto kopi); Print Formulir keikutsertaan (formulir_keikutsertaan.doc) & Formulir Pendaftaran (form_Penyedia.xls) yang telah diisi, disertai dengan dokumen penunjang (dokumen asli dibawa).

3) **Fitur Agregasi Data Penyedia**

Setiap Penyedia yang telah memiliki akun LPSE telah didukung Agregasi *inaproc* yang merupakan fitur Sistem Pengadaan Secara Elektronik untuk memudahkan satu penyedia yang terdaftar di satu LPSE dapat mengikuti lelang di LPSE lain (*roaming*) tanpa melakukan verifikasi ulang dengan menggunakan *User ID* dan *Password* tunggal. Petunjuk lebih lanjut tentang aktivasi dapat dilihat melalui *website*: <http://inaproc.lkpp.go.id/agregasi>

b. **Unit Layanan Pengadaan (ULP) Kota Yogyakarta**

Unit Layanan Pengadaan (ULP) Kota Yogyakarta merupakan lembaga non struktural Pemerintah dan telah diresmikan oleh Walikota Yogyakarta pada tanggal 3 November 2009 yang bertugas menangani pekerjaan pengadaan barang/ jasa di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta secara terintegrasi dan terpadu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Mekanisme Pengadaan ULP Kota Yogyakarta

Mekanisme Pengadaan barang/jasa melalui ULP, yaitu: Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) melimpahkan kewenangan kepada ULP untuk melaksanakan pelelangan; Pejabat Pembuat Komitmen (PPKom) mendaftarkan paket pekerjaan ke ULP; PPKom menyusun dan menetapkan HPS (Harga Perkiraan Sendiri); Unit Layanan Pengadaan (ULP) menunjuk bidang yang akan melaksanakan pengadaan; ULP menunjuk Pokja yang akan melaksanakan pengadaan; Kelompok Kerja (Pokja) menyiapkan Dokumen Pengadaan dan mengusulkan perubahan HPS dan Spek Teknis; ULP mendaftarkan Pokja dan

Paket Pekerjaan ke LPSE; Lembaga Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) memberikan *user ID* dan *Password* kepada POKJA (Kelompok Kerja); Pokja *setting* lelang paket pekerjaan melalui LPSE; Pokja mengumumkan lelang di *web* LPSE dan Portal Pengadaan Nasional; Pokja memproses pelelangan melalui LPSE sampai Penetapan Pemenang; ULP menyerahkan surat pelimpahan kepada SKPD untuk membuat SPPBJ (Surat Penunjukkan Pengadaan Barang/Jasa) dan Kontrak.

c. Pemborongan Proyek Pemerintah pada Kegiatan Rehabilitasi Bangunan Gedung Penunjang Kelurahan (RW 01 Ngampilan) Kota Yogyakarta

Berdasarkan Surat Perintah Kerja (SPK) Kontrak Nomor: 02/KONTRAK FISIK/Gd.Pnj.Kel-01Ngampilan/IX/2014 dan SPMK Nomor: 03/SPMK FISIK/Gd.Pnj.Kel-01Ngampilan/IX/2014 Tanggal 17 September 2014, Paket Pekerjaan untuk Kegiatan Rehabilitasi Bangunan Gedung Penunjang Kelurahan, lokasi pekerjaan di Kelurahan Ngampilan, Kecamatan Ngampilan Kota Yogyakarta, yang memuat:

- 1) Para Pihak;
- 2) Isi Kontrak Konstruksi;
- 3) Hak dan Kewajiban Para Pihak;
- 4) Syarat-Syarat Khusus Kontrak (SSKK), antara lain:

a) Sumber Pembiayaan

Kontrak Pengadaan Pekerjaan Konstruksi ini dibiayai dari sumber pendanaan APBD Pemerintah Kota Yogyakarta, berdasarkan Keputusan Kepala Dinas Pajak Daerah dan Pengelolaan Keuangan Kota Yogyakarta Nomor: 09/DPA-SKPD/III/2014 tanggal 04 Maret 2014 tentang Pengesahan Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPA-SKPD) yang dibiayai dari APBD Kota Yogyakarta Tahun Anggaran 2014;

b) Pembayaran Prestasi Pekerjaan

Pembayaran prestasi pekerjaan dilakukan dengan cara *Termijn*. Pembayaran berdasarkan cara tersebut di atas dilakukan dengan ketentuan

sebagai berikut: sesuai *progress* pekerjaan yang telah dilaksanakan dikurangi *retensi* 5% dan pengembalian uang muka secara proporsional. Untuk pembayaran *termijn* prestasi pekerjaan 100% dibayarkan 100% dengan menyerahkan jaminan pemeliharaan sebesar 5%. Dokumen penunjang disyaratkan untuk mengajukan tagihan pembayaran prestasi pekerjaan: Laporan Kemajuan Pekerjaan, dilengkapi dengan foto-foto; Berita Acara Pemeriksaan Pekerjaan; Berita Acara Kemajuan Pekerjaan dan Surat Permohonan Pembayaran.

d. Kendala-Kendala dalam Pelaksanaan *E-Procurement* di Kota Yogyakarta

Kendala-kendala yang dihadapi dalam pengadaan barang/ jasa pemerintah secara elektronik yang mempengaruhi terjadinya kecurangan dalam proses pengadaan tersebut, antara lain:

1) Kualitas Panitia Pengadaan

Menurut Purwosusilo (2014: 355) bahwa faktor kualitas panitia pengadaan ini dapat dilihat dalam beberapa dimensi, yaitu:

- a) *Integritas*. Faktor integritas ini merupakan hal yang pertama dan mendasar yang harus ditekankan pada setiap subyek/pelaku sebagai suatu sistem, termasuk sistem pengadaan barang/jasa. Hal ini ditekankan karena integritas pelaku merupakan ujung tombak yang dapat mendukung terselenggaranya suatu sistem organisasi yang baik;
- b) *Kompetensi*. Faktor kompetensi ini, sangat strategis bagi posisi panitia pengadaan, maka kompetensi minimal untuk menjabat sebagai panitia pengadaan merupakan suatu tuntutan yang harus dipenuhi. Tuntutan itu meliputi, pemahaman mengenai sistem dan prosedur pengadaan barang/ jasa serta pemahaman yang cukup memadai mengenai barang/ jasa yang akan diadakan/ dibeli.
- c) *Obyektifitas* dan *Independensi*. Panitia pengadaan sebagai personil yang menyelenggarakan proses pengadaan harus mengedepankan prinsip obyektifitas

dan ketidakberpihakan kepada kepentingan salah satu atau kelompok peserta proses pengadaan barang/jasa.

2) **Kualitas Penyedia Barang/Jasa**

Faktor kualitas penyedia barang/jasa salah satu elemen yang sangat penting, karena jika suatu pengadaan barang/jasa tidak terlihat kualitas penyedia yang baik maka akan terdapat banyak kesalahpahaman diantara panitia dan penyedia barang/jasa dan akan menimbulkan kerugian pada kedua belah pihak.

3) **Penghasilan Panitia Pengadaan Barang/Jasa**

Faktor ini yang sering dianggap memicu kecurangan dalam proses pengadaan barang/jasa karena diindikasikan sebagai peluang untuk mendapatkan tambahan penghasilan bagi panitia pengadaan barang/jasa dari penyedia barang/jasa. Hal ini yang kemudian sering memicu sebagai motif dalam tindak kejahatan melawan hukum tersebut, yang salah satunya disebabkan oleh tidak berbanding lurus antara besarnya tanggung jawab yang dipikul dengan hak (penghasilan) yang akan diterima.

Dalam implementasi *e-Procurement* ada salah satu aspek yang masih menjadi kendala dan ditakutkan serta pada aplikasi transaksi elektronik, yaitu masalah keamanannya. Menurut Adrian Sutedi (2008: 211-212), ada beberapa aspek yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan *e-Procurement* yaitu:

- a. **Keamanan** (*security*). Aspek keamanan biasanya sering kali ditinjau dari tiga hal, yaitu *confidentially*, *integrity*, dan *availability*. Tambahkan aspek lain, adalah *Non-repudiation*.
- b. **Confidentially** merupakan aspek yang menjamin kerahasiaan data atau informasi. Kerahasiaan ini dapat diimplementasikan dengan cara, seperti misalnya menggunakan teknologi *kriptografi* dengan melakukan proses *enkripsi* (penyandian, pengkodean) pada transmisi data, pengolahan data (aplikasi dan *database*), dan penyimpanan data (*storage*).
- c. **Integritas** (*integrity*) merupakan aspek yang menjamin bahwa data tidak boleh berubah tanpa izin pihak yang berwenang (*authorized*). Pelanggaran terhadap hal ini

akan berakibat tidak berfungsinya system *e-procurement*.

- d. **Availability** merupakan aspek yang menjamin bahwa data tersedia ketika dibutuhkan. Jika sedang berlangsung proses penawaran dan ternyata system tidak dapat diakses sehingga penawaran tidak dapat diterima dan ini merugikan pihak penyedia barang/jasa.
- e. **Nonrepudiation** merupakan aspek dalam transaksi elektronik untuk menjamin bahwa pelaku transaksi tidak dapat mengelak atau menyangkal telah melakukan transaksi. Implementasi aspek ini dengan menggunakan tanda tangan digital (*digital signature*), penyedia *audit trail (log)*, dan pembuatan system dapat diperiksa dengan mudah (*auditable*). Jika implementasi ini sudah tersedia maka hanya perlu diaktifkan dan diakui.

5. Indikasi Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Pengadaan Barang/Jasa

Hal-hal yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Undang-Undang Anti Monopoli secara sistematis dapat dibagi:

- a. Perjanjian yang berdampak tidak baik bagi pasar. Perjanjian yang dilarang karena berdampak tidak baik untuk persaingan usaha. Pelarangan ditentukan di dalam undang-undang adalah merupakan pelarangan atas obyek perjanjian, sehingga setiap perjanjian yang dibuat oleh subyek hukum dalam hal ini, pelaku usaha adalah batal demi hukum. Perjanjian yang dilarang antara lain: oligopoly; penetapan harga; pembagian wilayah; pemboikotan dan sebagainya.
- b. Kegiatan-kegiatan tertentu yang berdampak tidak baik dalam persaingan pasar, yaitu monopoli; monopsoni; penguasaan pasar dan persengkokolan.
- c. Posisi dominan di pasar, meliputi: pencegahan konsumen untuk memperoleh barang atau jasa yang bersaing; pembatasan pasar dan pengembangan teknologi; menghambat pesaing untuk bisa masuk pasar; jabatan rangkap; pemilikan saham; dan merger, akuisisi, serta konsolidasi.

Dalam UUK Pasal 17 ayat (1), mengisyaratkan bahwa masih ada kerawanan yang muncul dari para peserta yang tidak lain adalah para pihak yang

terafiliasi seperti yang dikhawatirkan dalam ayat (6) pasal ini. Hal ini juga dipertegas dalam Pasal 20 UUKJ, yaitu:

”Peguna jasa dilarang memberikan pekerjaan kepada penyedia jasa yang terafiliasi untuk mengerjakan satu pekerjaan konstruksi pada lokasi dan dalam kurun waktu yang sama tanpa melalui pelelangan umum maupun pelelangan terbatas”.

Pada sisi lain, di mana para peserta sendiri dikhawatirkan telah membentuk semacam ”persengkokolan” agar dapat membagi proyek yang didapat hanya untuk kelompoknya saja. Sejalan dengan pengertian tersebut, **persengkokolan dalam tender** sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 (UU Monopoli) adalah kerjasama antara dua pihak atau lebih dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu.

Selanjutnya Tender yang berpotensi menciptakan persaingan usaha tidak sehat atau menghambat persaingan usaha adalah:

- 1) Tender yang bersifat tertutup atau tidak transparan dan tidak diumumkan secara luas, sehingga mengakibatkan para pelaku usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi tidak dapat mengikutinya;
- 2) Tender bersifat diskriminatif dan tidak dapat diikuti oleh semua pelaku usaha dengan kompetensi yang sama;
- 3) Tender dengan persyaratan dan spesifikasi teknis atau merek yang mengarah kepada pelaku usaha tertentu sehingga menghambat pelaku usaha lain untuk ikut.

Data di lapangan memperlihatkan tentang hasil Evaluasi Dokumen Penawaran yang diikuti beberapa rekanan, salah satunya adalah rekanan CV. Wardana Putra Sejahtera. Selanjutnya dalam Panitia Penetapan Pengadaan, menetapkan sebagai pemenang adalah CV. Wardana Putra Sejahtera dengan harga negosiasi sebesar Rp 377.570.000,00 (Tiga ratus tujuh puluh tujuh juta lima ratus tujuh puluh ribu rupiah) dan dilakukan dengan metode pelelangan umum. Dari uraian tersebut, khususnya mengenai harga yang muncul dalam penawaran, maka patut diduga bahwa telah terjadi pelanggaran terhadap UU Monopoli. Tetapi hal-hal yang masih patut diduga tersebut sebenarnya dapat

dilakukan penegakan hukum dengan cara melaporkan pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) seperti tercantum dalam Pasal 38 ayat (1) UU Monopoli, yaitu:

”Setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap undang-undang ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi dengan keterangan yang jelas tentang telah terjadinya pelanggaran dengan menyertakan identitas pelapor”.

Menurut Adrian Sutedi (2008: 223), bahwa bentuk-bentuk persengkongkolan dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu:

a. Berdasarkan antar Pihak, yakni persengkongkolan yang terjadi antara pelaku usaha dengan pemilik atau pemberi pekerjaan atau panitia tender atau dengan pihak-pihak tertentu. Persengkongkolan antar pihak ini meliputi: persengkongkolan terjadi antara pemilik atau panitia pekerjaan atau panitia tender dengan peserta, dan antara pemilik atau pemberi pekerjaan atau panitia tender dengan produsen dan peserta tender.

b. Persengkongkolan antar Peserta Tender (Horizontal), yakni persengkongkolan terjadi antara pelaku usaha dengan sesama pelaku usaha pesaingnya. Berdasarkan perilakunya, bentuk-bentuk persengkongkolan antara lain:

- 1) Melakukan pendekatan-pendekatan dan kesepakatan-kesepakatan dengan penyelenggara sebelum pelaksanaan tender;
- 2) Saling melakukan pertukaran informasi;
- 3) Menciptakan persaingan Semu antarpeserta;
- 4) Menciptakan pergiliran waktu pemenang;
- 5) Melakukan manipulasi persyaratan teknis dan administratif.

Namun, dalam penelitian ini tidak satupun dari masyarakat atau pihak-pihak lain yang melaporkan adanya indikasi pelanggaran dalam pelaksanaan pengadaan pemborongan konstruksi di Kota Yogyakarta, khususnya dalam pemborongan proyek pemerintah baik yang sedang berjalan atau yang sudah terselenggara proyeknya.

D. PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan dan analisis data yang telah diuraikan di atas, maka penelitian ini dapat disimpulkan, sebagai berikut:

a. Pelaksanaan *e-Procurement* pemborongan proyek pemerintah di Kota Yogyakarta berdasarkan data di lapangan maka harus melalui prosedur atau tata cara yang telah ditentukan oleh Layanan Pengadaan secara Elektronik (LPSE) sebagai lembaga yang berwenang dalam pengadaan barang/jasa secara elektronik. Untuk rekanan atau penyedia barang/jasa harus melalui beberapa tahap, yaitu:

- 1) Tahap 1. Registrasi *Online*. Penyedia melakukan registrasi *online* di alamat *website*: www.lpse.jogjakota.go.id dengan memasukkan email perusahaan;
- 2) Tahap 2. Registrasi Berkas. Registrasi berkas dilaksanakan dengan melengkapi berkas-berkas penunjang sesuai persyaratan ke kantor LPSE terkait;
- 3) Tahap 3 Verifikasi. Pada tahap ini *User ID & Password* Penyedia akan diaktifkan oleh *verifikator* setelah berkas dinyatakan sesuai dan telah diterbitkan Berita Acara verifikasi Pengadaan barang/ jasa.

Namun, untuk proses pengadaan jasa pemborongan tetap mengacu pada Keppres No 80 Tahun 2003 jo. Perpres No. 54 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, maka proses pemborongan proyek tersebut dilaksanakan dalam beberapa tahap, yaitu tahap pertama, mengenai proses penetapan pemenang dalam proses pengadaan barang/jasa dengan metode pelelangan umum yang diikuti 3 (tiga) rekanan dan telah lulus prakualifikasi; tahap kedua, pelaksanaan pemborongan proyek dengan prestasi pembayaran pekerjaan secara termin dan penyerahan hasil pekerjaan dari pemborong (penyedia jasa) kepada pemerintah (pengguna jasa); dan tahap ketiga, pelaksanaan pembayaran proyek. Spesifikasi yang menjadi ciri utama dari prestasi pembayaran pekerjaan secara termin adalah berdasarkan cara pembayaran kepada penyedia jasa dilakukan atas dasar prestasi atau kemajuan pekerjaan yang telah dicapai sesuai dengan ketentuan dalam kontrak. .

- b. Dalam pelaksanaan *e-Procurement* pemborongan proyek pemerintah dan persaingan usaha tidak sehat di Kota Yogyakarta tidak ditemukan adanya pertentangan terhadap peraturan perundang-undangan yang ada, khususnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Namun, ada faktor-faktor yang mempengaruhi memicu kecurangan dalam pengadaan barang/jasa tersebut, yaitu kualitas panitia pengadaan (meliputi integritas, kompetensi, obyektifitas dan independensi), kualitas penyedia barang/ jasa, dan penghasilan panitia pengadaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Badrul Zaman, Mariam Darus, 1978, *Perjanjian Kredit Bank*, cetakan ke-4, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Djumialdji FX, 1995, *Perjanjian Pemborongan*, Penerbit PT Rineka Cipta, Jakarta.
- Fuadi, Munir, 1999, *Hukum Anti Monopoli: Menyongsong Era Persaingan Sehat*, PT Citra Aditya Bakti Bandung.
- _____, 2002, *Kontrak Pembangunn Mega Proyek*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Hamidi, Jazim, 2005, *Hermeneutika Hukum*, Penerbit UII Press, Yogyakarta.
- Ibrahim, Johny, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Penerbit Bayu Media Publishing, Malang.
- Masjchoen Sofwan, Sri Sudewi, 1982, *Hukum Bangunan: Perjanjian Pembangunan Borongan*, Penerbit Liberty, Yogyakarta.
- Prabowo, Galih Akbar, 2012, *Pengelolaan Konten Website Pemerintah Kota Yogyakarta sebagaai Media Pelayan Publik*, Tesis, Program Pascasarjana Ilmu Komunikasi FISIPOL UGM Yogyakarta.
- Purwosusilo, 2014, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa*, Prenada Media Group, Jakarta.
- Rusdi, Muhammad, 2007, *Prosedur Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, Kertas kerja Pelatihan di MMTC, Yogyakarta.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamuji, 1990, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Penerbit Rajawali Press, Jakarta.
- Sutedi, Adrian, 2008, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa: Berbagai Permasalahannya*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Hardjowijono, 2010, *Prinsip Dasar Pengadaan Barang dan Jasa Publik di Indonesia*, Indonesia Procurement Watch, Jakarta.
- Tri Anggraini, AM., 2003, *Larangan Praktek Monopoli dan Persingan Tidak Sehat, Per Se Illegal atau Rule of Reason*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi.

Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah.

Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.