

BAB I

TINJAUAN MODUL KEBIJAKAN & KETENTUAN UMUM PENGADAAN BARANG/JASA

A. Deskripsi Singkat Modul

Pengadaan barang/jasa dimulai dari adanya transaksi pembelian/penjualan barang di pasar secara langsung (tunai). Kemudian berkembang ke arah pembelian berjangka waktu pembayaran, dengan membuat dokumen pertanggungjawaban (pembeli dan penjual), dan pada akhirnya melalui pengadaan melalui proses pelelangan.

Dalam prosesnya, pengadaan barang/jasa melibatkan beberapa pihak terkait, sehingga perlu ada etika, norma dan prinsip pengadaan barang/jasa, untuk dapat mengatur atau yang dijadikan dasar penetapan kebijakan pengadaan barang/jasa.

B. Tujuan Umum Modul

Tujuan modul ini adalah untuk menjelaskan tentang prinsip dasar pengadaan barang dan jasa serta kebijakan pengadaan barang dan jasa pada instansi pemerintah, baik instansi pemerintah pusat maupun daerah. Setelah mempelajari bahan ajar ini diharapkan peserta dapat memahami tentang prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa yang umum berlaku dan kebijakan yang ditempuh oleh

pemerintah, baik instansi pemerintah pusat maupun daerah, dalam upaya meningkatkan produksi dalam negeri dan memberdayakan usaha kecil dan menengah.

C. Tujuan Khusus Modul

Setelah mempelajari modul ini diharapkan setiap peserta mampu untuk :

1. Memahami hakekat dan filosofi pengadaan barang/jasa.
2. Memahami etika dan norma pengadaan barang/jasa
3. Memahami prinsip-prinsip pengadaan barang/jasa
4. Memahami kebijakan umum mengenai pengadaan barang/jasa
5. Memahami pokok-pokok ketentuan pengadaan barang/jasa

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Perkembangan Pengadaan Barang/Jasa

Pengadaan barang dimulai sejak adanya pasar dimana orang dapat membeli dan atau menjual barang. Cara atau metoda yang digunakan dalam jual beli barang di pasar adalah dengan cara tawar menawar secara langsung antara **pihak pembeli (pengguna)** dengan **pihak penjual (penyedia barang)**. Apabila dalam proses tawar-menawar telah tercapai kesepakatan harga, maka dilanjutkan dengan transaksi jual beli, yaitu pihak penyedia barang menyerahkan barang kepada pihak pengguna dan pihak pengguna membayar berdasarkan harga yang disepakati kepada pihak penyedia barang. Proses tawar menawar dan proses transaksi jual beli dilakukan secara langsung tanpa didukung dengan dokumen pembelian maupun dokumen pembayaran dan penerimaan barang.

Banyaknya jumlah dan jenis barang yang akan dibeli, tentunya akan membutuhkan waktu lama bila harus dilakukan tawar menawar, biasanya pengguna akan membuat daftar jumlah dan jenis barang yang akan dibeli secara tertulis, yang selanjutnya diserahkan kepada penyedia barang agar mengajukan penawaran secara tertulis

pula. Daftar barang yang disusun secara tertulis tersebut merupakan asal-usul **dokumen pembelian.**, sedangkan penawaran harga yang dibuat secara tertulis merupakan asal usul **dokumen penawaran**

Pada perkembangan selanjutnya, pihak pengguna menyampaikan daftar barang yang akan dibeli tidak hanya kepada satu tetapi kepada beberapa penyedia barang. Dengan meminta penawaran kepada beberapa penyedia barang, pengguna dapat memilih harga penawaran yang paling murah dari setiap jenis barang yang akan dibeli. Cara yang demikian merupakan cikal-bakal **pengadaan barang dengan cara lelang.**

Namun demikian, pembelian barang tidak terbatas pada pembelian barang yang telah ada di pasar saja, tetapi juga pembelian barang yang belum tersedia di pasar. Pembelian barang yang belum ada di pasar dilakukan dengan cara **pesanan.** Agar barang yang dipesan dapat dibuat seperti yang diinginkan, maka pihak pemesan(pengguna) menyusun nama, jenis, jumlah barang yang dipesan beserta spesifikasinya secara tertulis dan menyerahkannya kepada pihak penyedia barang. Dokumen ini selanjutnya disebut **dokumen pemesanan barang** yang menjadi cikal-bakal **dokumen lelang.**

Pengadaan barang dengan cara pemesanan ternyata tidak terbatas pada pesanan barang bergerak, tetapi juga barang tidak bergerak seperti rumah, gedung, jembatan, bendungan dan lain-lainnya. Untuk pemesanan barang berupa bangunan, pihak pengguna biasanya menyediakan gambar rencana atau gambar teknis dari bangunan yang dipesan. Pemesanan atau pengadaan barang berupa bangunan tersebut merupakan asal-usul ***pengadaan pekerjaan pemborongan*** yang kemudian disebut ***pengadaan jasa pemborongan***.

Sekarang pengadaan barang tidak terbatas pada barang yang berwujud tetapi juga barang yang tidak berwujud. Barang tidak berwujud umumnya adalah jasa. Misalnya jasa pelayanan kesehatan, jasa pelayanan pendidikan, jasa konsultansi, jasa supervisi, jasa manajemen, dan lain-lainnya. Pengadaan barang tak berwujud yang umumnya berupa jasa tersebut merupakan asal usul ***pengadaan jasa konsultansi dan jasa lainnya***.

Ilmu pengetahuan dan teknologi telah mendorong terjadinya perubahan dan kemajuan dalam semua bidang kegiatan, termasuk kegiatan pengadaan barang dan jasa. Apabila pada tahap awal pengadaan barang dan jasa merupakan kegiatan jual beli langsung di suatu tempat (pasar), sekarang pengadaan barang dan jasa dapat dilakukan secara tidak langsung. Yang sekarang sedang berkembang

pengadaan barang melalui media teknologi informasi (misalnya : melalui internet) dan dapat dilakukan dan berlaku dimana saja. Pengadaan barang dan jasa yang pada awalnya merupakan kegiatan praktis, sekarang sudah menjadi pengetahuan yang dapat dipelajari dan diajarkan.

1.2. Hakekat Pengadaan Barang/Jasa

Pengadaan barang/jasa pada hakekatnya adalah upaya pihak pengguna untuk mendapatkan atau mewujudkan barang/jasa yang diinginkannya, dengan menggunakan metoda dan proses tertentu agar dicapai kesepakatan harga, waktu, dan kesepakatan lainnya.

Agar hakekat atau esensi pengadaan barang/jasa tersebut dapat dilaksanakan sebaik-baiknya, maka kedua belah pihak yaitu pihak pengguna dan penyedia haruslah selalu berpatokan kepada filosofi pengadaan barang/jasa, tunduk kepada etika dan norma pengadaan barang/jasa yang berlaku, mengikuti prinsip-prinsip, metoda dan proses pengadaan barang/jasa yang baku.

Banyak definisi tentang filosofi, antara lain bahwa filosofi adalah pengetahuan dan penyelidikan dengan akal budi mengenai sebab-sebab, azas-azas, hukum dan sebagainya daripada segala yang ada dalam alam semesta ataupun mengenai kebenaran dan arti “adanya” sesuatu. (Kamus Umum Bahasa Indonesia). Sementara dalam Ensiklopedi Indonesia, definisi filosofi adalah cara berfikir berdasarkan logika yang dilakukan dengan bebas, sedalam-dalamnya sampai ke dasar persoalan.

Berdasarkan uraian dan pengertian tersebut, maka dapat dinyatakan bahwa filosofi pengadaan barang/jasa adalah upaya untuk mendapatkan barang dan jasa yang diinginkan yang dilakukan atas dasar pemikiran yang logis dan sistematis (*the system of thought*), mengikuti norma dan etika yang berlaku, berdasarkan metoda dan proses pengadaan yang baku.

Prinsip/norma, etika, dan metoda serta proses pengadaan barang/jasa akan dibahas pada bab atau bahan ajar terkait

1.3. Kedudukan Pengadaan Barang/Jasa

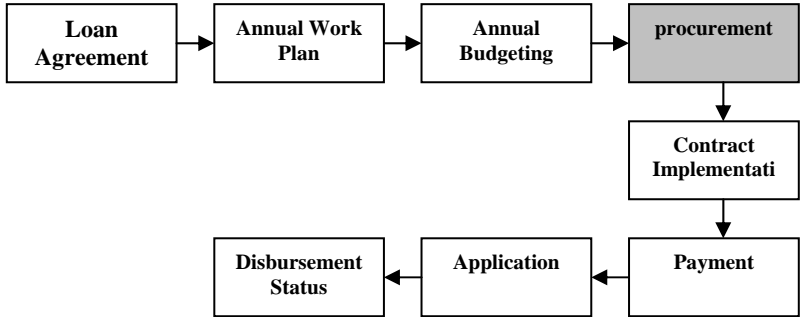
Kedudukan pengadaan barang/jasa tidak selalu sama tingkatannya, tergantung dari jenis pengadaan barang/jasa. Berikut ini disajikan beberapa posisi/kedudukan pengadaan barang/jasa antara lain : dalam pelaksanaan pembangunan (fisik dan non fisik), dalam kegiatan yang dibiayai dari pinjaman luar negeri, dan dalam manajemen logistik (persediaan).

a. Kedudukan pengadaan barang/jasa dalam pelaksanaan pembangunan.

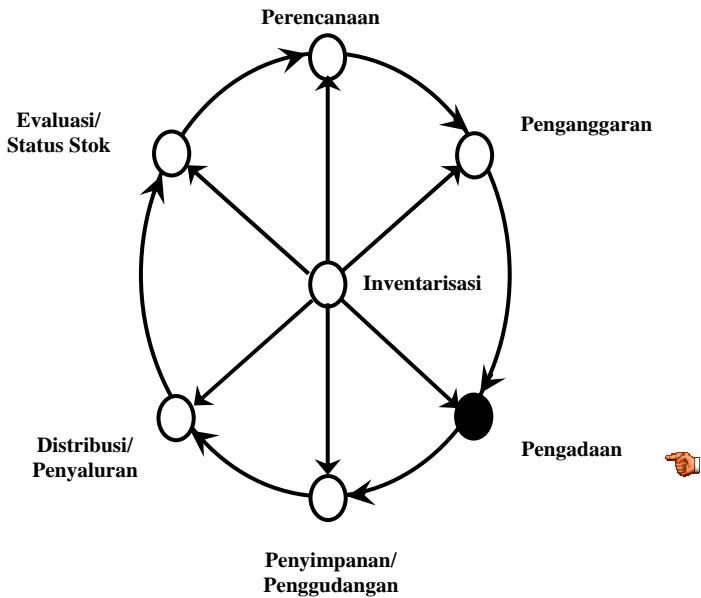
- Perencanaan (Planning)
- Pemrograman (Programming)
- Penganggaran (Budgeting)
- Pengadaan (Procurement)
- Pelaksanaan kontrak & pembayaran
- (Contract Implementation & Payment)
- Penyerahan pekerjaan selesai
- Pemanfaatan & Pemeliharaan
- (Operation & Maintenance)



b. Kedudukan pengadaan barang/jasa dalam kegiatan/proyek yang dibiayai dari pinjaman luar negeri.



c. Kedudukan pengadaan barang/jasa dalam manajemen logistik.



1.4. Pola Hubungan Para Pihak Dalam Pengadaan Barang/Jasa

Pengadaan barang/jasa melibatkan beberapa pihak, yaitu ***Pihak Pembeli atau Pengguna*** dan ***Pihak Penjual atau Penyedia Barang dan Jasa***.

Pembeli atau Pengguna Barang/Jasa adalah pihak yang membutuhkan barang/jasa. Dalam pelaksanaan pengadaan, pihak pengguna adalah pihak yang meminta atau memberi tugas kepada pihak penyedia untuk memasok atau membuat barang atau melaksanakan pekerjaan tertentu. Pengguna barang/jasa dapat merupakan suatu lembaga/organisasi dan dapat pula orang perseorangan. Yang tergolong lembaga antara lain : Instansi pemerintah (Pemerintah Pusat, Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Kota), badan usaha (BUMN, BUMD, Swasta), dan organisasi masyarakat. Sedangkan yang tergolong orang perseorangan adalah individu atau orang yang membutuh kan barang dan jasa.

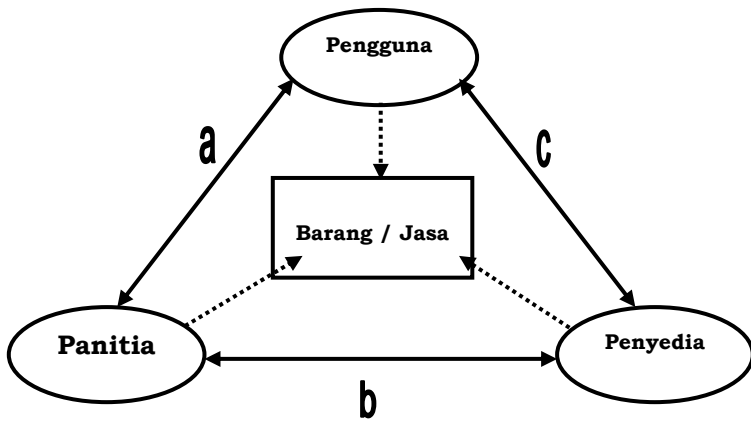
Untuk membantu pengguna dalam melaksanakan pengadaan dapat dibentuk Panitia Pengadaan. Lingkup tugas panitia dapat melaksanakan seluruh proses pengadaan mulai dari penyusunan dokumen pengadaan, menyeleksi dan memilih para calon penyedia barang dan jasa, meminta penawaran dan

mengevaluasi penawaran, mengusulkan calon penyedia barang dan jasa dan membantu pengguna dalam menyiapkan dokumen kontrak, atau sebagian dari tugas tersebut. Dengan ketentuan pengadaan barang/jasa berdasarkan Keppres 80 tahun 2003, telah dimungkinkan adanya Pejabat Pengadaan untuk pengadaan dalam nilai pengadaan tertentu.

Bagi pengguna yang kurang memahami seluk beluk pengadaan dan atau kurang mengetahui detail teknis barang dan jasa yang akan diadakan dapat meminta bantuan kepada ahli (pihak ketiga) yang memahami baik dari segi teknis maupun seluk beluk pengadaan yang diinginkan.

Penyedia barang dan jasa adalah pihak yang melaksanakan pemasokan atau mewujudkan barang atau melaksanakan pekerjaan atau melaksanakan layanan jasa berdasarkan permintaan atau perintah resmi atau kontrak pekerjaan dari pihak pengguna. Penyedia barang dan jasa dapat merupakan badan usaha, atau orang perseorangan. Penyedia yang bergerak dalam bidang pemasokan barang disebut pemasok atau leveransir, bidang jasa pemborongan disebut pemborong atau kontraktor, dan bidang jasa konsultansi disebut konsultan.

Berdasarkan uraian tersebut untuk pengadaan barang dan jasa yang pelaksanaannya dibantu oleh panitia pengadaan/pejabat pengadaan, maka proses pengadaan melibatkan tiga pihak yang hubungannya masing-masing dapat digambarkan dalam diagram berikut:



Keterangan:

a: pola pelaksanaan tugas

b: proses pemilihan penyedia barang / jasa

c: hubungan transaksional

BAB II

REFORMASI KEBIJAKAN PENGADAAN BARANG/JASA

2.1. Latar Belakang

Berdasarkan pengalaman beberapa periode ke belakang, setiap tahunnya, besarnya volume pengadaan barang/jasa pemerintah terkait secara signifikan terhadap belanja negara, yang pada akhirnya akan sangat berpengaruh pada perekonomian negara secara keseluruhan. Berbagai data diperoleh sebagai gambaran pernyataan di atas, bahwa anggaran belanja pemerintah yang tercantum di dalam APBN tahun anggaran 2001, tidak kurang dari Rp 66,57 triliun (20% dari APBN), dan tahun anggaran 2002 sekitar Rp 78,15 triliun (23% dari APBN) telah dibelanjakan melalui proses pengadaan barang/jasa. Nilai ini belum termasuk belanja dari BUMN/BUMD dan APBD. Salah satu BUMN yaitu Pertamina dan KPSnya untuk setiap tahunnya melakukan pengadaan sekitar US\$ 5 milyar.

APBN dengan kandungan pengadaan barang/jasa yang sangat besar volumenya sudah tentu memberikan kontribusi yang cukup signifikan pada pertumbuhan ekonomi negara., dengan kontribusi berkisar 0,6% pada tahun 2001 (dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 3,44%),

dan 0,7% pada tahun 2002 (dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 3,66%).

Oleh karena besarnya nilai pengadaan barang/jasa dan kontribusinya pada perekonomian negara serta banyaknya pihak yang terlibat dalam proses pengadaan, maka perwujudan sistem pengadaan barang/jasa yang baik akan berdampak luas pada perubahan perilaku, baik di tingkat birokrasi maupun pada pelaku usaha serta masyarakat pada umumnya.

Sistem pengadaan barang/jasa yang baik adalah sistem pengadaan barang/jasa yang mampu menerapkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*), mendorong efisiensi dan efektivitas belanja publik, serta penataan perilaku tiga pilar (pemerintah, swasta dan masyarakat) dalam penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik.

Birokrasi akan memiliki norma-norma yang menyimpang apabila secara terus menerus tidak mampu menerapkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik yang disebabkan oleh sistem pengadaan yang tidak mendukung penerapan dan pelaksanaan prinsip-prinsip tersebut, sementara KKN dan berbagai penyimpangan akan menjadi kelaziman dan kebiasaan. Demikian pula halnya para pelaku usaha, yang tidak terbiasa dengan lingkungan yang mengedepankan persaingan yang sehat, tidak akan dapat menghasilkan barang/jasa yang berdayasaing, karena usaha tersebut tumbuh dari inefisiensi yang dibebankan kepada masyarakat. Oleh karena itu, birokrasi harus dimungkinkan mewujudkan nilai-nilai berdasarkan prinsip-prinsip tersebut melalui

pembenahan sistem pengadaan barang/jasa. Dengan sistem pengadaan barang/jasa yang dapat menjamin terciptanya persaingan sehat, maka pelaku usaha juga akan dituntut untuk secara terus menerus meningkatkan kompetensinya untuk menghasilkan barang/jasa yang berdayasaing dan memenangkan persaingan. Pada akhirnya, interaksi positif kedua pelaku utama pengadaan barang/jasa akan dapat menghasilkan manfaat yang lebih besar kepada masyarakat luas, dan pengadaan yang efisien akan memberi sumbangan yang signifikan pada keuangan negara.

Untuk dapat menciptakan keinginan tersebut, maka perlu dilakukan peninjauan kembali dan pembaharuan sistem pengadaan barang/jasa serta langkah-langkah pembaharuan di bidang keuangan negara secara keseluruhan.

2.2. Permasalahan Umum dalam Pengadaan Barang/Jasa

Berdasarkan hasil pengkajian terhadap kebijakan dan pelaksanaan pengadaan barang/jasa untuk beberapa periode ternyata beberapa permasalahan timbul sebagai dampak atas era globalisasi dan proses demokratisasi, antara lain :

- 1) **Inefisiensi.** Secara umum, proses pengadaan barang/jasa selama ini masih belum dapat menghasilkan harga yang kompetitif. Harga barang/jasa yang dipero

leh melalui proses pengadaan barang/jasa cenderung lebih tinggi dibandingkan pembelian langsung /harga pasar. Hal ini menjadi indikator bahwa proses pengadaan cenderung menciptakan ekonomi biaya tinggi dan menciptakan biaya-biaya yang menambah harga penawaran. Harga yang tidak kompetitif pada akhirnya akan merugikan keuangan/perekonomian negara dan masyarakat, karena berkurangnya manfaat dari belanja negara. Inefisiensi menjadi semakin bertambah besar mana kala proses pelelangan juga tidak jujur. Perilaku ini menciptakan nilai pekerjaan dari barang/jasa menjadi menggelembung, yang selanjutnya biasanya diikuti dengan pelaksanaan pengadaan yang tidak jujur dan ada unsur KKN.

- 2) **Lemahnya Daya Saing Nasional.** Belanja sektor publik dalam APBN dan APBD maupun belanja badan usaha milik negara pada prinsipnya dimaksudkan untuk dapat mendorong perekonomian, di samping merupakan penyediaan pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan. Akan tetapi, pelaksanaan pengadaan yang tidak efisien dan iklim usaha yang tidak sehat (adanya unsur KKN) sehingga menimbulkan ekonomi biaya tinggi sehingga harga tidak kompetitif, yang pada akhirnya menyebabkan belanja publik tidak cukup mendorong pertumbuhan industri dalam negeri untuk menyediakan barang dan jasa yang dibutuhkan. Kesempatan yang terbatas bagi dunia usaha

nasional untuk memanfaatkan peluang usaha belanja publik dalam jangka panjang telah ikut menciptakan dunia usaha yang tidak memiliki daya saing.

- 3) **Pendekatan yang protektif.** Dalam kurun waktu sampai dengan tahun 2000, pendekatan dalam pengadaan barang/jasa pemerintah cenderung protektif dan mengedepankan aspek pemerataan peluang usaha. Pendekatan ini ditunjukkan dengan banyaknya pembatasan-pembatasan dalam keikutsertaan dunia usaha dalam pengadaan seperti penggolongan penyedia barang/jasa (besar, menengah, kecil), pembatasan wilayah operasi berdasarkan golongan usaha, pembidangan yang kaku, dsb. Pendekatan ini terbukti tidak dapat memberi sumbangan yang berarti bagi peningkatan daya saing nasional dan tumbuh kembangnya usaha-usaha di daerah yang kompetitif. Pendekatan ini juga menciptakan peluang-peluang KKN dalam pengadaan barang/jasa.

Penyebab atas permasalahan tersebut di atas secara kerangka dibagi dalam 3 (tiga) segi yaitu ketentuannya, sumber daya manusianya serta lembaga yang berwenang menyesuaikan ketentuan akibat perubahan era / tuntutan masyarakat .

1. **Legal framework.** Ketentuan perundang-undangan yang ada sering tidak konsisten, tumpang tindih, tidak mengatur secara sama sehingga saling bertabrakan, tidak memberi

pedoman yang jelas (membingungkan). Ketentuan perundang-undangan yang mengatur pengadaan barang/jasa selama ini adalah Keputusan Presiden dan Surat Keputusan Bersama Menteri Keuangan dan Menteri Negara PPN/Kepala Bappenas, yang kemudian diikuti oleh petunjuk pelaksanaan masing-masing instansi maupun Peraturan Daerah dan keputusan Kepala Daerah. Di samping itu, dalam hal-hal tertentu, ketentuan dan pedoman yang ada kurang memberi ruang untuk melaksanakan proses pengadaan barang/jasa dengan sederhana.

2. **Kapasitas Sumber Daya Manusia.** Sumber daya manusia pengelola pengadaan barang/jasa pada umumnya tidak memiliki kapasitas yang memadai untuk dapat melaksanakan pengadaan barang/jasa sesuai ketentuan. Hal ini disebabkan oleh kurang dikembangkannya skema manajement proyek yang baik maupun persyaratan pengelola pengadaan barang/jasa. Pengelola pengadaan barang/jasa belum dipandang sebagai profesi yang menuntut kualifikasi tertentu.
3. **Kelembagaan** yang mengembangkan kebijakan pengadaan barang/jasa. Di berbagai negara, pedoman pengadaan barang/jasa merupakan produk yang selalu diperbaharui dan terus menerus dievaluasi oleh suatu institusi yang lintas-sektoral mengingat cakupannya yang luas. Institusi semacam ini belum dibentuk, sehingga pengembangan kebijakan pengadaan

barang/jasa masih cenderung dilakukan secara ad-hoc.

2.3. Perubahan Lingkungan Strategis

Dalam mengembangkan kebijakan pengadaan barang/jasa, perubahan lingkungan strategis sangat berpengaruh pada konsep dasar kebijakan yang akan dibuat , antara lain:

1. Demokratisasi.

Perkembangan demokratisasi melahirkan tuntutan yang semakin besar bagi terwujudnya persaingan yang sehat dalam kegiatan berusaha. Ciri-ciri suatu kondisi persaingan yang sehat adalah tidak adanya monopoli, tidak adanya diskriminasi dan pasar yang terbuka (tidak protektif). Dengan demikian, peluang usaha harus dapat dimanfaatkan dan dimasuki oleh setiap pelaku usaha.

2. Otonomi daerah.

Kebijakan otonomi daerah membawa konsekuensi peran pemerintah daerah semakin besar dalam rangka menciptakan manfaat sebesar-besarnya dari belanja pemerintah bagi perekonomian, termasuk mendorong demokratisasi ekonomi, dan melaksanakan belanja melalui pengadaan barang/jasa secara efisien dan efektif.

3. Liberalisasi perdagangan.

Sistem perdagangan dunia yang semakin terbuka menuntut setiap bangsa memiliki tidak hanya comparative advantage namun

juga competitive advantage. Belanja publik secara sistematis dan berkesinambungan dapat digunakan sebagai instrumen untuk menciptakan baik comparative advantage maupun competitive advantage atas setiap produk barang/jasa dalam negeri. Kebijakan belanja publik melalui pengadaan barang/jasa memberi kepastian pasar bagi produk dalam negeri untuk meningkatkan daya saingnya. Proses pengadaan barang/jasa yang jujur dan adil serta tidak menyimpang akan memberi kepastian dunia usaha bahwa usaha yang kompetitif akan memenangkan pelelangan. Akhirnya, upaya yang sistematis dan berkesinambungan melalui belanja publik akan menumbuhkan daya saing nasional.

BAB III

ETIKA, NORMA DAN PRINSIP PENGADAAN BARANG/JASA

Pengadaan barang/jasa pada dasarnya melibatkan dua pihak yaitu pihak pengguna B/J dan pihak penyedia B/J, tentunya dengan keinginan/ kepentingan an berbeda bahkan dapat dikatakan bertentangan. Pihak pengguna B/J menghendaki memperoleh barang dan jasa dengan harga semurah-murahnya, sedang pihak penyedia B/J dalam menyediakan B/J sesuai kepentingan pengguna B/J ingin mendapat kan keuntungan yang setinggi-tingginya. Dua keinginan/kepentingan ini akan sulit dipertemukan kalau tidak ada saling pengertian dan kemauan untuk mencapai kesepakatan. Untuk itu perlu adanya etika dan norma yang harus disepakati dan dipatuhi bersama.

3.1. Etika Pengadaan Barang dan Jasa

Etika adalah asas-asas akhlak/moral.(Kamus Umum Bahasa Indonesia Asas-asas adalah dasar-dasar atau pondasi atau suatu kebenaran yang menjadi dasar atau tumpuan berfikir . Akhlak adalah watak, tabiat, budi pekerti sedangkan moral adalah merupakan perbuatan baik-buruk. .

Etika dalam pengadaan barang/jasa adalah perilaku yang baik dari semua pihak yang

terlibat dalam proses pengadaan. Yang dimaksud perilaku yang baik adalah perilaku untuk saling menghormati terhadap tugas dan fungsi masing-masing pihak, bertindak secara profesional, dan tidak saling mempengaruhi untuk maksud tercela atau untuk kepentingan/keuntungan pribadi dan atau kelompok dengan merugikan pihak lain.

Etika pengadaan barang/jasa sebagaimana diatur dalam Keppres 80 tahun 2003 pasal 5 butir a sampai dengan h, adalah sebagai berikut :

- a. melaksanakan tugas secara tertib, disertai tanggungjawab untuk mencapai sasaran kelancaran dan ketepatan tercapainya tujuan pengadaan barang/jasa;
- b. bekerja secara profesional dan mandiri atas dasar kejujuran, serta menjaga kerahasiaan dokumen pengadaan barang/ jasa yang seharusnya dirahasiakan untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa.
- c. tidak saling mempengaruhi baik langsung maupun tidak langsung untuk mencegah dan menghindari terjadinya persaingan yang tidak sehat;
- d. menerima dan bertanggung jawab atas segala keputusan yang ditetapkan sesuai dengan kesepakatan para pihak;
- e. menghindari dan mencegah terjadinya pertentangan kepentingan para pihak terkait, langsung maupun tidak langsung dalam

proses pengadaan barang/jasa (*conflict of interest*);

- f. menghindari dan mencegah terjadinya pemborosan dan kebocoran keuangan negara dalam pengadaan barang/jasa
- g. menghindari dan mencegah penyalahgunaan wewenang d/a kolusi dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan atau pihak lain yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara;
- h. tidak menerima, tidak menawarkan atau tidak menjanjikan untuk memberi atau menerima hadiah, imbalan berupa apa saja kepada siapapun yang diketahui atau patut diduga berkaitan dengan pengadaan barang/jasa

Dari uraian di atas maka perbuatan yang tidak patut dilakukan dan sangat bertentangan dengan etika pengadaan adalah apabila salah satu pihak atau secara bersama-sama melakukan praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).

Pengadaan barang dan jasa dapat menjadi titik rawan terjadinya praktek KKN, oleh karena itu perlu adanya upaya untuk meningkatkan mutu pelaksanaan pengadaan barang dan jasa. Upaya tersebut diantaranya dapat dilakukan melalui penyempurnaan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengadaan, meningkatkan profesionalisme para pelaku

pengadaan, meningkatkan pengawasan serta penegakan hukum.

3.2. Norma Pengadaan Barang dan Jasa

Agar tujuan pengadaan barang dan jasa dapat tercapai dengan baik, maka semua pihak yang terlibat dalam proses pengadaan harus mengikuti norma yang berlaku.

Suatu norma baru ada apabila terdapat lebih dari satu orang, karena norma pada dasarnya mengatur tatacara bertingkah laku seseorang terhadap orang lain atau terhadap lingkungannya. (Ilmu Perundang-undangan, Dasar-dasar dan Pembentukannya oleh Maria Farida Indrati).

Sebagaimana norma lain yang berlaku, norma pengadaan barang/jasa terdiri dari norma tidak tertulis dan norma tertulis.

Norma tidak tertulis pada umumnya adalah norma yang bersifat ideal, sedangkan norma tertulis pada umumnya adalah norma yang bersifat operasional. Norma ideal pengadaan barang dan jasa antara lain tersirat dalam pengertian tentang hakekat, filosofi, etika, profesionalisme dalam bidang pengadaan barang/jasa. Sedangkan norma pengadaan barang/jasa bersifat operasional pada umumnya telah dirumuskan dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan yaitu berupa

undang-undang, peraturan, pedoman, petunjuk dan bentuk produk statuter lainnya.

3.3. Prinsip Pengadaan Barang dan Jasa

Pengadaan barang/jasa harus dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip pengadaan yang dipraktekkan secara nasional dan internasional yaitu prinsip efisiensi, efektifitas, persaingan sehat, keterbukaan/transparansi, tidak diskriminasi, dan akuntabilitas. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Keppres No.80 tahun 2003 pasal 3 huruf a sampai dengan f dengan penjelasan sebagai berikut:

(a). Efisien, berarti pengadaan barang/jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya terbatas untuk mencapai sasaran yang ditetapkan dalam waktu sesingkat-singkatnya dan dapat dipertanggungjawabkan;

(b). Efektif

Yang dimaksud dengan prinsip efektif bahwa dalam pengadaan barang dan jasa harus didasarkan pada kebutuhan yang telah ditetapkan (sasaran yang ingin dicapai) dan dapat memberikan manfaat yang tinggi dan sebenar-benarnya sesuai dengan sasaran dimaksud.

(c). *Persaingan Sehat*

Yang dimaksud dengan prinsip persaingan yang sehat dalam pengadaan barang dan jasa adalah diberinya kesempatan kepada semua penyedia barang/jasa yang setara dan memenuhi persyaratan sesuai ketentuan, untuk menawarkan barang/jasanya berdasarkan etika dan norma pengadaan yang berlaku, dan tidak terjadi kecurangan dan praktek KKN.

(d). *Terbuka (Transparansi)*

Yang dimaksud dengan prinsip terbuka dalam pengadaan barang dan jasa adalah memberikan semua informasi dan ketentuan mengenai pengadaan barang/jasa, termasuk syarat teknis administrasi pengadaan, tata cara evaluasi, hasil evaluasi, penetapan calon penyedia barang/jasa, yang sifatnya terbuka kepada peserta penyedia barang/jasa yang berminat, serta bagi masyarakat luas pada umumnya

(e). *Tidak Diskriminatif (Adil)*

Yang dimaksud dengan tidak diskriminatif dalam pengadaan barang dan jasa adalah pemberian perlakuan yang sama kepada semua calon penyedia barang dan jasa yang

berminat mengikuti pengadaan barang dan jasa, dan tidak mengarah untuk memberi keuntungan kepada pihak tertentu dengan cara dan atau alasan apapun.

(f). Akuntabilitas

- a. Yang dimaksud dengan akuntabilitas dalam pengadaan barang dan jasa adalah adanya pertanggungjawaban pelaksanaan pengadaan barang dan jasa (laporan) kepada para pihak yang terkait dan masyarakat berdasarkan etika, norma, dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam arti bahwa pengadaan barang/ jasa harus mencapai sasaran, baik secara fisik, maupun keuangannya serta manfaat atas pengadaan tersebut terhadap tugas umum pemerintahan dan/atau pelayanan masyarakat sesuai dengan prinsip-prinsip serta ketentuan yang berlaku dalam pengadaan barang/ jasa.

BAB IV

KEBIJAKAN & KETENTUAN POKOK PENGADAAN BARANG/JASA

4.1. Kebijakan Umum Pengadaan Barang dan Jasa

Dengan pertimbangan besarnya belanja yang dilaksanakan melalui proses pengadaan barang/jasa dan potensi proses pengadaan barang/jasa yang dapat mempengaruhi perilaku birokrasi dan masyarakat, serta harapan untuk untuk memecahkan permasalahan umum dalam lingkungan strategis yang ada, maka beberapa kebijakan umum yang diberlakukan untuk pengadaan barang/jasa sebagaimana diatur dalam Keppres No. 80 tahun 2003 pasal 4 huruf a sampai dengan huruf h adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan penggunaan produksi dalam negeri, rancang bangun dan perekayasaan nasional yang sarannya adalah memperluas lapangan kerja dan mengembangkan industri dalam negeri dalam rangka meningkatkan daya saing barang/jasa produksi dalam negeri pada perdagangan internasional;
2. Meningkatkan peran serta usaha kecil termasuk koperasi kecil dan kelompok masyarakat dalam pengadaan barang/jasa;

3. Menyederhanakan ketentuan dan tata cara untuk mempercepat proses pengambilan keputusan dalam pengadaan barang/jasa;
4. Meningkatkan profesionalisme, kemandirian, dan tanggungjawab pengguna, panitia/pejabat pengadaan, dan penyedia barang/jasa;
5. Meningkatkan penerimaan negara melalui sektor perpajakan;
6. Menumbuhkembangkan peran serta usaha nasional;
7. Mengharuskan pelaksanaan pemilihan penyedia barang/jasa dilakukan di dalam wilayah Negara Republik Indonesia;
8. Kewajiban mengumumkan secara terbuka rencana pengadaan barang/jasa kecuali pengadaan barang/jasa yang bersifat rahasia pada setiap awal pelaksanaan anggaran kepada masyarakat luas.

4.2. Tujuan Penyempurnaan Ketentuan Pengadaan Barang/Jasa

Berdasarkan kebijakan umum yang telah ditetapkan maka penyempurnaan ketentuan-ketentuan pengadaan barang/jasa dimaksud diharapkan mampu untuk:

- 1) Mengurangi ekonomi biaya tinggi dalam pengadaan barang/jasa.

Dalam pengadaan barang/jasa, ekonomi biaya tinggi dapat disebabkan oleh prosedur di dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa maupun adanya persyaratan-persyaratan badan usaha yang telah memiliki izin usaha di suatu bidang berhak mengikuti pengadaan barang/jasa sesuai dengan bidang usahanya.

Untuk mendapatkan izin usaha, maka badan usaha harus sudah memenuhi persyaratan yang diatur oleh peraturan perundang-undangan di masing-masing bidang usaha. Oleh karena itu, ketentuan persyaratan penyedia barang/jasa cukup dengan dipenuhinya persyaratan perizinan usaha karena sudah mencerminkan kompetensi tertentu di suatu bidang usaha.

Di samping itu, dalam rangka kualifikasi dan klasifikasi, panitia pengadaan menda sarkan pada referensi pemberi tugas sebelumnya dan kontrak-kontrak sebelum nya. Dengan demikian, maka sertifikat badan usaha tidak

diperlukan untuk menentukan kualifikasi dan klasifikasi serta tidak menjadi persyaratan untuk mengikuti pengadaan barang/jasa.

Selanjutnya, untuk meringankan beban badan usaha, dalam proses pengadaan tidak perlu menyerahkan: photocopy dokumen, pengesahan photocopy dokumen, surat tidak masuk daftar hitam. Dokumen-dokumen dalam rangka penilaian kualifikasi diganti dengan surat pernyataan di atas meterai terhadap kebenaran informasi kualifikasi yang disampaikan pada saat mengajukan penawaran, sehingga sebelum calon pemenang diketahui, peserta pengadaan tidak perlu mengeluarkan biaya besar untuk menggandakan dokumen.

Agar tidak berakibat pada ekonomi biaya tinggi, pemerintah daerah/departemen /lembaga dilarang menambah persyaratan baru yang tidak ditetapkan dalam Keppres ini, yang dapat mengurangi persaingan.

- 2) Menciptakan persaingan yang sehat, dengan adanya ketentuan yang mengatur antara lain:
 - a) Penghilangan penggolongan usaha ke dalam kelompok besar, menengah, dan kecil, untuk kemudian hanya dikenal kelompok usaha kecil, dengan paket pekerjaan sampai dengan Rp 1 Milyar.
 - b) Menghilangkan pembatasan wilayah operasi badan usaha.

- c) Memberlakukan sistem pasca kualifikasi terhadap lk 90% proses pengadaan pemerintah sehingga menghilangkan *barrier to entry* bagi badan usaha untuk ikut serta dalam proses pengadaan.
 - d) Kewajiban mengumumkan pengadaan di koran dengan sirkulasi wilayah propinsi untuk pengadaan di kabupaten/kota untuk memperluas kesempatan usaha bagi dunia usaha.
 - e) Kewajiban memberi waktu yang cukup untuk mempersiapkan keikutsertaan dalam pengadaan.
- 3) Menciptakan prosedur pengadaan barang/jasa yang sederhana, dengan ketentuan yang mengatur bahwa:

Untuk paket pekerjaan di bawah Rp. 50 milyar dan sederhana, penilaian persyaratan kualifikasi sangat disederhanakan dan digunakan sistem pasca kualifikasi kepada 3 (tiga) calon pemenang yang akan diusulkan. Sehingga kesempatan mengikuti pengadaan akan semakin besar dan semakin menutup peluang proses pengadaan yang diatur (arisan).

Demikian pula untuk paket-paket pekerjaan kecil, kepanitiaan pengadaan disederhanakan hanya dalam bentuk seorang pejabat

pengadaan dan tidak perlu oleh panitia pengadaan.

Di samping itu, tidak dipersyaratkannya sertifikasi badan usaha, serta menghilangkan persyaratan yang biasanya diwajibkan oleh departemen/lembaga/pemerintah daerah yang bertentangan dengan Keppres ini, maka dokumen kualifikasi yang diserahkan penyedia barang/jasa diganti dengan check list dan surat pernyataan kebenaran informasi/data dokumen oleh penyedia barang/jasa.

- 4) Mengefektifkan perlindungan dan perluasan peluang usaha kecil, dengan ketentuan yang mengatur bahwa:
 - a) Paket di bawah Rp. 1 milyar yang dicadangkan untuk usaha kecil dilarang dilaksanakan oleh pengusaha menengah/besar.
 - b) Instansi pemerintah diwajibkan menyediakan paket-paket pekerjaan yang cukup banyak untuk membuka peluang usaha kecil.
 - c) Larangan penggabungan paket-paket yang semestinya lebih efisien dilaksanakan oleh usaha kecil.
 - d) Memperluas informasi peluang usaha untuk usaha kecil.
- 5) Meningkatkan penggunaan produksi dalam negeri, dengan ketentuan yang mengatur mengenai:

- a) Memaksimalkan penggunaan produksi dalam negeri.
 - b) Tetap diwajibkan penggunaan SNI dalam spesifikasi teknis.
 - c) Keikutsertaan perusahaan asing hanya untuk paket di atas Rp. 50 milyar.
 - d) Tetap diberlakukan preferensi harga untuk barang/jasa produksi dalam negeri.
- 6) Mendorong peningkatan profesionalitas pengelola proyek, dengan ketentuan yang mengatur mengenai :
- a) Kewajiban memiliki sertifikat ahli pengadaan pemerintah bagi pengelola proyek dengan masa transisi 3 tahun.
 - b) Penegasan wewenang dan kewajiban pengelola proyek.
 - c) Menghilangkan *conflict of interest* dari pengelola proyek.
- 7) Menjamin konsistensi ketentuan-ketentuan pengadaan barang/jasa di semua instansi, dengan cara :
- a) Menjadikan pokok-pokok ketentuan dalam petunjuk teknis Keppres 18 tahun 2000 menjadi Lampiran Keppres 80 Tahun 2003.
 - b) Melarang ketentuan-ketentuan instansi/daerah yang bertentangan dengan prinsip pengadaan dalam Keppres.
 - c) Membentuk lembaga pengembangan kebijakan pengadaan yang lintas departemen/sektor/tingkatan pemerintahan (LPKPP).

4.3. Pokok-pokok Ketentuan Keppres 80 Tahun 2003

Secara umum pengadaan barang/jasa didasarkan pada prinsip, etika, dan norma pengadaan barang/jasa yang sama dengan ketentuan sebelumnya. Dibandingkan dengan Keppres No. 18 tahun 2000, perubahan pengaturan Keppres no. 80 tahun 2003 adalah sebagai berikut :

- (a). Sistematisa pengaturan yang didasarkan pada alur proses pelaksanaan pengadaan barang/jasa, adanya perbedaan pengadaan yang dilaksanakan oleh penyedia barang/jasa dengan swakelola, serta pengaturan ketentuan umum dan teknis dalam satu kesatuan perundang-undangan berupa keppres yang terdiri dari: ketentuan umum dan penjelasan diatur dalam batang tubuh, sedangkan ketentuan lebih teknis diatur dalam lampiran Keppres ini.
- (b). Struktur isi, yang antara lain ;
 - adanya bab tersendiri mengenai swakelola dan pengembangan kebijakan pengadaan barang/jasa.
 - penghilangan bab tersendiri mengenai protes/sanggahan dan pelelangan gagal/ulang dan perjanjian kontrak dalam Keppres No. 80 tahun 2003, dimasukkan dalam ketentuan pelaksanaan pengadaan barang/jasa.

- (c). Perubahan dan penambahan istilah
Beberapa istilah dalam Keppres no. 18/2000, masih digunakan dengan penjelasan yang berbeda, yaitu : pengguna barang/jasa, penyedia barang/ jasa, kepala kantor/satker/pimpro/ pimbagro/pejabat yang disamakan ditunjuk sebagai pelaksana pengadaan barang/jasa, panitia pengadaan, jasa pemborongan, pengadaan jasa konsultansi.
Di samping itu terdapat juga 6 (enam) istilah tambahan (baru) yang sebelumnya tidak terdapat dalam Keppres no. 18 tahun 2000 antara lain : pejabat pengadaan, pemilihan penyedia barang,jasa, sistem pengadaan, sertifikat keahlian pengadaan barang/jasa, pakta integritas, pekerjaan kompleks.
- (d). Perubahan dan penambahan pengaturan
- (e). Dibandingkan dengan ketentuan dalam Keppres no. 18 tahun 2000, terdapat 40 (empat puluh) istilah yang diubah dan atau ditambah, yaitu :
- pengumuman rencana pengadaan,
 - penyusunan pedoman pelaksanaan Keppres,
 - biaya administrasi proyek,
 - persyaratan tidak pernah terlibat KKN bagi pengguna barang/jasa,
 - pembentukan panitia/pejabat pengada an

- asal keanggotaan panitia pengadaan
- jumlah keanggotaan panitia/pengada an
- persyaratan penyedia barang/jasa
- larangan menjadi penyedia barang/jasa
- jadwal pelaksanaan pengadaan barang/ jasa
- kewajiban pelaksanaan prakualifikasi dan pascakualifikasi
- larangan menambah persyaratan kualifikasi
- penyederhanaan proses penilaian kualifikasi
- larangan pembatasan wilayah
- larangan pelaksanaan prakualifikasi massal
- larangan pemungutan biaya kepada penyedia barang/jasa.
- pemaketan untuk memaksimalkan penggunaan produksi DN dan perluasan kesempatan usaha kecil & koperasi kecil
- metode pemilihan penyedia barang/jasa
- kriteria penetapan metode pemilihan penyedia barang/jasa pemborongan/ jasa lainnya
- prosedur pemilihan penyedia barang/ jasa pemborongan/jasa lainnya
- metode pemilihan penyedia jasa konsultasi
- kriteria penetapan metode pemilihan penyedia jasa konsultasi
- prosedur pemilihan penyedia jasa konsultasi

- jenis kontrak
- pembayaran uang muka
- masa pemeliharaan
- sanksi keterlambatan
- e-procurement
- pelaksanaan swakelola
- kriteria swakelola
- prosedur swakelola
- batasan keikutsertaan perusahaan asing
- pemaketan untuk usaha kecil/koperasi kecil
- penyimpanan dokumen pelaksanaan pengadaan
- metode pemilihan penyedia jasa konsultasi
- tanggapan atas pengaduan masyarakat
- pengembangan kebijakan pengadaan barang/jasa pemerintah
- pengaturan pola kerjasama pemerintah dengan badan usaha
- masa transisi pemberlakuan sertifikasi keahlian pengadaan barang/jasa
- pencabutan Keppres No. 16/1994, Keppres 6/1999, dan Keppres no. 18/2000, serta petunjuk teknisnya.