

KORUPSI DALAM PENGADAAN BARANG/JASA SECARA ELEKTRONIK

CORRUPTION IN THE ELECTRONIC GOVERNMENT PROCUREMENT

OLEH :

YAKOBUS TEFA, SH
A.21210096

Abstrak

Pengadaan barang/jasa pemerintah yang efisien dan efektif merupakan salah satu bagian yang penting dalam perbaikan pengelolaan keuangan negara yang terwujud dalam pelaksanaan secara elektronik (*electronic government procurement*), dengan memanfaatkan fasilitas teknologi komunikasi dan informasi. Hal ini menjamin tersedianya informasi, kesempatan usaha, mendorong persaingan yang sehat dan terwujudnya keadilan (*non discriminative*) bagi seluruh pelaku usaha yang bergerak di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah dan bertujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, meningkatkan akses pasar, memperbaiki tingkat efisiensi proses pengadaan, mendukung proses monitoring dan audit serta memenuhi kebutuhan akses informasi.

E-procurement dilakukan secara penuh pada tahun 2013. Namun praktek penyimpangan masih terjadi dalam sistem e-procurement yaitu persyaratan lelang bersifat diskriminatif sehingga mengakibatkan para pelaku usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi tidak dapat mengikutinya, tender dengan persyaratan dan spesifikasi teknis atau merk yang mengarah kepada pelaku usaha tertentu sehingga menghambat pelaku usaha lain, antar pelaku usaha menciptakan persaingan semu yang dikenal dengan tender arisan dimana pemenangnya sudah ditentukan terlebih dahulu. Persekongkolan juga dapat terjadi antara satu atau beberapa pelaku usaha dengan panitia tender atau panitia lelang misalnya rencana pengadaan yang diarahkan untuk pelaku usaha tertentu dengan menentukan persyaratan kualifikasi dan spesifikasi teknis yang mengarah pada suatu merk sehingga menghambat pelaku usaha lain untuk ikut tender. Akibatnya kompetisi untuk memperoleh penawaran harga yang paling menguntungkan tidak terjadi. Pemaketan pengadaan yang seharusnya dilaksanakan dengan mempertimbangkan aspek efisiensi dan efektifitas, namun pada prakteknya banyak yang direayasa untuk kepentingan korupsi, Kolusi dan nepotisme.

Kata kunci

Pengadaan barang/jasa, tender, kontrak, korupsi

Abstract

Government procurement of goods/services that are efficiently and effectively is one of the important part in the improvement of the management of finances of the State being formed in implementing electronically by using communication and information technology facilities. This ensures the availability of information, business opportunities, encourage healthy competition and the attainment of Justice for all businessmen engaged in the procurement of goods/services and aims to improve government transparency and accountability, improving market access, improve the level of efficiency of the procurement process, support the process of monitoring and auditing as well as meet the needs of access to information.

Full e-procurement done in 2013. But the practice of diversion still happens in e-procurement system that is discriminatory auction requirements resulting in the businessmen who are interested and meet the qualifications cannot be followed, a tender to the requirements and technical specifications or brand that leads to certain business principals that inhibit other businessmen, businessmen create artificial competition known as the tender winner already determined where “arisan” in advance. Conspiracy can also occur between one or several businessmen with a tender or bidding committee e.g procurement plans to entrepreneurs directed by determining requirement certain qualifications and technical specifications led to a brand so as to hinder entrepreneurs another to its tender. Consequently competition to acquire offer price most favorable not occurring. Packaging procurement should be implemented by considering the aspect efficiency and effectiveness, but in practice many fabricated to interests corruption, collusion and nepotism.

Key note : Procurement, tenders, contracts, corruption

1. PENDAHULUAN

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 pembelanjaan uang negara. Selain itu, proses pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik ini juga dapat lebih menjamin tersedianya informasi, kesempatan usaha, serta mendorong terjadinya persaingan yang sehat dan terwujudnya keadilan (*non discriminative*) bagi seluruh pelaku usaha yang bergerak di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah.

Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 54 Tahun 2010 Bab XIII 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 efisiensi 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 (Inpres) Nomor 17 Tahun 2011 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2012. Dalam Inpres Nomor 17 Tahun 2011 disebutkan bahwa untuk tahun anggaran 2012 ini 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 untuk Pemerintah Daerah (Pemda) sekurang-kurangnya 40%. Pada tahun 2013 seluruh proses pengadaan barang/jasa pemerintah menggunakan sistem elektronik.

Proses Pengadaan Barang/Jasa pemerintah secara elektronik ini akan lebih meningkatkan dan menjamin terjadinya efisiensi, efektifitas, transparansi, dan akuntabilitas dalam pembelanjaan uang negara. Selain itu, proses Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

secara elektronik ini juga dapat lebih menjamin tersedianya informasi, kesempatan usaha, serta mendorong terjadinya persaingan yang sehat dan terwujudnya keadilan (*non discriminative*) bagi seluruh pelaku usaha yang bergerak di bidang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Pengadaan secara elektronik atau E-Procurement adalah Pengadaan Barang/Jasa yang dilaksanakan dengan menggunakan teknologi informasi dan transaksi elektronik sesuai dengan ketentuan perundangundangan yang dilaksanakan melalui Layanan Pengadaan Secara Elektronik yang selanjutnya disebut LPSE yaitu unit kerja K/L/D/I yang dibentuk untuk menyelenggarakan sistem 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 sistem Pengadaan Barang/Jasa secara elektronik, mengacu pada standar proses pengadaan secara elektronik; dan tidak terikat pada lisensi tertentu (*free license*).

Sebagai salah satu alat dalam menciptakan tata pemerintahan yang bersih dari korupsi dan nepotisme sebagai manfaat secara makro dari e-procurement, manfaat langsung yang diharapkan dari penerapan sistem baru ini adalah proses yang lebih singkat terutama dari segi waktu dan birokrasi, serta penghematan biaya dalam proses pengadaan (Hardjowijono, 2009).¹

Secara keseluruhan, e-procurement dilakukan secara penuh pada tahun 2013. Penulis mencoba melihat beberapa praktek penyimpangan yang masih terjadi dalam sistem e-procurement antara lain persyaratan bersifat diskriminatif sehingga mengakibatkan para pelaku usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi tidak dapat mengikutinya, kedua tender dengan persyaratan dan spesifikasi 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 dan jasa pesaing) yaitu dengan menciptakan persaingan semu diantara peserta tender. Ini lebih dikenal dengan tender arisan dimana pemenangnya sudah ditentukan terlebih dahulu. Persekongkolan juga dapat terjadi antara satu atau beberapa pelaku usaha dengan panitia tender atau panitia lelang misalnya rencana pengadaan yang diarahkan untuk pelaku usaha tertentu dengan menentukan persyaratan

¹ Hardjowijono. (2009). Prinsip Dasar Pengadaan Barang dan Jasa Publik di Indonesia. Jakarta: Indonesia Procurement Watch.

kualifikasi dan spesifikasi teknis yang mengarah pada suatu merk sehingga menghambat pelaku usaha lain untuk ikut tender. Akibatnya kompetisi untuk memperoleh penawaran harga yang paling menguntungkan tidak terjadi. Pemaketan pengadaan yang seharusnya dilaksanakan dengan mempertimbangkan aspek efisiensi dan efektifitas, namun pada prakteknya banyak yang direayasa untuk kepentingan korupsi, Kolusi dan nepotisme.

Berbagai permasalahan ini masih sering dijumpai dalam pengadaan barang secara elektronik. Untuk itu penulis mencoba mendalami persoalan ini. Harus diakui bahwa e-procurement dapat mengurangi beberapa persoalan pokok dalam pengadaan barang/jasa pemerintah antara lain menghemat anggaran negara terutama biaya pengumuman lelang, praktek persekongkolan antara panitia dengan rekanan. Namun pada umumnya praktek korupsi masih saja terjadi. Pola penyimpangan yang terjadi dalam proses pelelangan secara manual masih terjadi dalam e-procurement dengan beberapa modifikasi. Hal ini menimbulkan beberapa pertanyaan sejauhmana efektivitas sistem e-procurement ini?

2. MASALAH

Walaupun pengadaan barang/jasa secara elektronik dianggap dapat mencegah praktek KKN, namun penulis melihat beberapa penyimpangan yang masih terjadi antara lain :

1. persyaratan bersifat diskriminatif sehingga mengakibatkan para pelaku usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi tidak dapat mengikutinya.
2. tender dengan spesifikasi teknis atau merek yang mengarah kepada pelaku usaha tertentu sehingga menghambat pelaku usaha lain untuk ikut.
3. Para pelaku usaha menciptakan persaingan semu atau dikenal dengan tender arisan.

Tujuan yang ingin dicapai dalam tulisan ini adalah : Untuk menjelaskan bahwa masih banyak terdapat diskriminasi dalam pengadaan barang/jasa sehingga banyak pelaku usaha yang tidak sanggup mengikuti, spesifikasi teknis yang mengarah pada produk tertentu hingga terjadinya tender arisan. Walaupun proses pelelangan telah dilakukan secara elektronik namun praktek ini terus berlangsung.

3. PEMBAHASAN

A. Prosedur Pengadaan Barang/jasa secara elektronik

Dalam proses pelaksanaan pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya secara elektronik yang memerlukan penyedia barang/jasa dilakukan dengan beberapa tahapan sebagai berikut :

a. Pengumuman dan Pendaftaran Peserta

Panitia pengadaan mengumumkan secara luas tentang adanya pelelangan umum dengan pascakualifikasi atau adanya prakualifikasi dalam rangka pelelangan umum melalui media elektronik dalam sistem pengadaan secara elektronik (SPSE). Isi pengumuman memuat antara lain nama dan alamat pengguna barang/jasa yang akan mengadakan pelelangan umum, uraian singkat mengenai pekerjaan yang akan dilaksanakan atau barang yang akan dibeli, perkiraan nilai pekerjaan, syarat-syarat peserta lelang umum, tempat, tanggal, hari, dan waktu untuk mengambil dokumen pengadaan. Setelah diumumkan, panitia mengirimkan dokumen lelang yang diupload melalui sistem sehingga dapat diakses oleh publik.

Peserta lelang melakukan pendaftaran secara elektronik dengan terlebih dahulu melakukan verifikasi data perusahaannya kepada Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE).

b. Penjelasan Lelang (*Aanwijziing*)

Penjelasan lelang dilakukan melalui SPSE antara Panitia dan penyedia barang/jasa yang terdaftar dalam daftar peserta lelang. Yang harus dijelaskan kepada peserta lelang antara lain metoda pengadaan/penyelenggaraan pelelangan, Cara penyampaian penawaran (satu sampul atau dua sampul atau dua tahap), dokumen yang harus dilampirkan dalam dokumen penawaran, acara pembukaan dokumen penawaran, metoda evaluasi, hal-hal yang menggugurkan penawaran, jenis kontrak yang akan digunakan, ketentuan dan cara evaluasi berkenaan dengan preferensi harga atas penggunaan produksi dalam negeri, ketentuan dan cara sub kontrak sebagian

pekerjaan kepada usaha kecil termasuk koperasi kecil, besaran, masa berlaku dan penjamin yang dapat mengeluarkan jaminan penawaran.

Bila dipandang perlu, panitia/pejabat pengadaan dapat memberikan penjelasan lanjutan dengan cara melakukan peninjauan lapangan, Pemberian penjelasan mengenai pasal-pasal dokumen pemilihan penyedia barang/jasa yang berupa pertanyaan dari peserta dan jawaban dari panitia/pejabat pengadaan serta keterangan lain termasuk perubahannya dan peninjauan lapangan.

c. Penyampaian dan Pembukaan Dokumen Penawaran

Dokumen penawaran disampaikan secara elektronik melalui SPSE sesuai dengan waktu yang telah ditentukan. Penawaran yang terlambat secara otomatis akan ditolak oleh sistem. Panitia mendownload dokumen penawaran yang telah dikirim penyedia untuk dilakukan evaluasi administrasi, teknis dan harga yang dilakukan secara manual.

d. Evaluasi Penawaran

Pelaksanaan evaluasi penawaran dilakukan oleh panitia/pejabat pengadaan terhadap semua penawaran yang masuk. Evaluasi tersebut meliputi evaluasi administrasi, teknis, dan harga berdasarkan kriteria, metoda, dan tatacara evaluasi yang telah ditetapkan dalam dokumen pemilihan penyedia barang/jasa. Penawaran yang memenuhi syarat adalah penawaran yang sesuai dengan ketentuan, syarat-syarat, dan spesifikasi yang ditetapkan dalam dokumen pemilihan penyedia barang/jasa, tanpa ada penyimpangan yang bersifat penting/pokok atau penawaran bersyarat.

Penyimpangan yang bersifat penting/pokok atau penawaran bersyarat adalah: jenis penyimpangan yang berpengaruh terhadap hal-hal yang sangat substantif dan akan mempengaruhi lingkup, kualitas, dan hasil/kinerja/*performance* pekerjaan substansi kegiatan tidak konsisten dengan dokumen pemilihan penyedia barang/jasa, adanya penawaran dari penyedia barang/jasa dengan persyaratan tambahan di luar ketentuan dokumen pemilihan penyedia barang/jasa yang akan menimbulkan

persaingan tidak sehat dan/atau tidak adil di antara peserta lelang yang memenuhi syarat.

e. Pembuktian Kualifikasi

Terhadap penyedia barang/jasa yang akan diusulkan sebagai pemenang dan pemenang cadangan, dilakukan verifikasi terhadap semua data dan informasi yang ada dalam formulir isian kualifikasi dengan meminta rekaman atau asli dokumen yang sah dan bila diperlukan dilakukan konfirmasi dengan instansi terkait.

f. Pembuatan Berita Acara Hasil Pelelangan

Panitia/pejabat pengadaan membuat kesimpulan dari hasil evaluasi administrasi, teknis, dan harga dituangkan dalam berita acara hasil pelelangan (BAHP). BAHP memuat hasil pelaksanaan pelelangan, termasuk cara penilaian, rumus-rumus yang digunakan, sampai dengan penetapan urutan pemenangnya berupa daftar peserta pelelangan yang dimulai dari harga penawaran terendah. BAHP ditandatangani oleh ketua dan semua anggota panitia pengadaan atau sekurang-kurangnya dua pertiga dari jumlah anggota panitia. Berita Acara Hasil Pelelangan dan Berita Acara Hasil Evaluasi kemudian dikirimkan kepada para penyedia yang mendaftar dan memasukan penawaran

g. Penetapan Pemenang Lelang

Panitia pengadaan menetapkan calon pemenang lelang yang menguntungkan bagi negara dalam arti penawaran memenuhi syarat administratif dan teknis yang ditentukan dalam dokumen pemilihan penyedia barang/jasa, perhitungan harga yang ditawarkan adalah terendah yang responsive, telah memperhatikan penggunaan semaksimal mungkin hasil produksi dalam negeri, penawaran tersebut adalah terendah di antara penawaran yang memenuhi syarat.

h. Pengumuman Pemenang Lelang

Pemenang lelang diumumkan dan diberitahukan oleh panitia kepada para peserta selambat-lambatnya 2 (dua) hari kerja setelah diterimanya surat penetapan penyedia barang/jasa dari pejabat yang berwenang melalui SPSE.

i. Sanggahan Peserta Lelang

Kepada peserta lelang yang berkeberatan atas penetapan pemenang lelang diberikan kesempatan untuk mengajukan sanggahan, selambat-lambatnya dalam waktu 5 (lima) hari kerja setelah pengumuman pemenang lelang.

j. Penerbitan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa

Pejabat Pembuat Komitmen mengeluarkan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa (SPPBJ) sebagai pelaksana pekerjaan yang dilelangkan, dengan ketentuan Tidak ada sanggahan dari peserta lelang; atau Sanggahan yang diterima pejabat yang berwenang menetapkan dalam masa sanggah ternyata tidak benar, atau sanggahan diterima melewati waktu masa sanggah.

k. Penandatanganan Kontrak

Setelah SPPBJ diterbitkan, Pejabat Pembuat Komitmen menyiapkan dan menandatangani kontrak pelaksanaan pekerjaan apabila dananya telah cukup tersedia dalam dokumen anggaran,

Selama proses pengadaan ini berlangsung, tatap muka antara penyedia dan panitia pengadaan hanya terjadi pada saat pembuktian kualifikasi. Mulai dari pengumuman pelelangan hingga penetapan pemenang dilakukan dalam sistem pengadaan secara elektronik (SPSE). Dengan demikian meminimalisasi terjadinya praktek KKN.

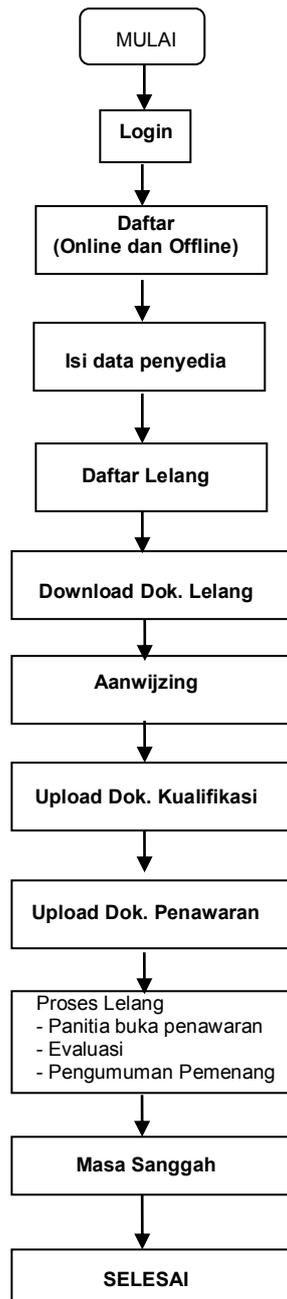
B. Prosedur Penyedia dalam pengadaan secara elektronik

Aktivitas yang dapat dilakukan oleh Penyedia dalam SPSE, yaitu:

1. Pendaftaran Penyedia;
2. Melengkapi data Penyedia;
3. Mendaftar untuk ikut lelang;
4. Mengunduh dokumen lelang;
5. Mengikuti penjelasan lelang (*aanwijzing*);
6. Mengirim dokumen kualifikasi;

7. Mengirim dokumen penawaran;
8. Melakukan sanggah;
9. Mengunggah tembusan sanggah banding

Berikut adalah alur aktivitas yang dilakukan penyedia dalam Sistem Pengadaan Secara Elektronik.



C. Pola penyimpangan dalam pengadaan secara elektronik

Pada umumnya pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dapat dikelompokkan berdasarkan tahap kegiatannya. Tahap kegiatan pengadaan barang dan jasa dapat dikelompokkan dalam 4 (empat) tahap :²

1. Tahap persiapan. Pada tahap ini kegiatannya meliputi (a) Perencanaan pengadaan barang dan jasa, (b) pembentukan panitia pengadaan barang dan jasa, (c) penetapan sistem pengadaan barang dan jasa, (d) penyusunan jadwal pengadaan barang dan jasa (e) penyusunan Harga Perkiraan Sendiri (HPS), dan (e) penyusunan Dokumen Pengadaan barang dan jasa.
2. Tahap Proses pengadaan. Pada tahap ini kegiatan meliputi (a) pemilihan penyedia barang dan jasa dan (b) penetapan penyedia barang dan jasa.
3. Tahap penyusunan kontrak.
4. Tahap pelaksanaan kontrak.

Sedangkan pola penyimpangan yang terjadi pada masing-masing tahap pengadaan barang dan jasa, dapat diidentifikasi sebagai berikut:

- a. Pola penyimpangan yang terjadi pada tahap persiapan, adalah : penggelembungan (*mark up*) biaya pada rencana pengadaan, terutama dari segi biaya. Gejala ini dapat terdeteksi dari *unit-price* yang tidak realistis dan pembengkakan jumlah APBN/APBD.

Rencana pengadaan diarahkan untuk kepentingan produk atau penyedia barang dan jasa tertentu. Spesifikasi teknis dan kriterianya mengarah pada suatu produk dan penyedia barang dan jasa tertentu (yang tidak mungkin dilakukan oleh penyedia barang dan jasa yang lain).

- b. Perencanaan yang tidak realistis, terutama dari sudut waktu pelaksanaan. Waktu pelaksanaan ditentukan menjadi sangat singkat sehingga perusahaan tertentu yang mampu melaksanakan pekerjaan tersebut, karena mereka telah mempersiapkan diri lebih awal. Hal tersebut dapat terjadi dengan cara menyuap panitia agar informasi tender dan pekerjaan dapat mereka peroleh lebih awal dari pada peserta lain.

² Amiruddin, *Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa*. (Genta Publishing, Yogyakarta, 2010) halaman 46-47

- c. Panitia bekerja secara tertutup, tidak jujur, dan nampak dikendalikan oleh pihak tertentu.
- d. Gambaran Harga Perkiraan Sendiri (HPS) ditutup-tutupi padahal seharusnya tidak bersifat rahasia.
- e. Harga dasar tidak standar.
- f. Spesifikasi teknis mengarah pada produk tertentu.
- g. Dokumen lelang tidak standar.
- h. Dokumen lelang yang tidak lengkap.³

Pola penyimpangan yang terjadi pada tahap proses, adalah (a) jangka waktu pengumuman singkat, (b) pengumuman tidak lengkap dan membingungkan (*ambiguous*), (c) penyebaran dokumen tender yang cacat, (d) pembatasan informasi oleh panitia agar hanya kelompok tertentu saja yang memperoleh informasi lengkap, (e) *aanwijzing* dirubah menjadi tanya jawab, (f) upaya menghalangi pemasukan dokumen penawaran oleh oknum tertentu agar peserta tertentu terlambat menyampaikan dokumen penawarannya, (g) penggantian dokumen dilakukan dengan cara menyisipkan revisi dokumen di dalam dokumen awal, (h) panitia bekerja secara tertutup, (h) pengumuman pemenang tender hanya kepada kelompok tertentu, (i) tidak seluruh sanggahan ditanggapi, (j) surat penetapan sengaja ditunda pengeluarannya, tujuannya agar mendapatkan uang pelicin.

Pola penyimpangan yang terjadi pada tahap penyusunan dan penandatanganan kontrak, adalah penandatanganan kontrak yang tidak dilengkapi dengan dokumen pendukung atau dokumen fiktif dan penandatanganan kontrak yang ditunda-tunda, karena jaminan pelaksanaan yang belum ada.

Pola penyimpangan yang terjadi pada tahap pelaksanaan kontrak dan penyerahan barang dan jasa, adalah barang yang diserahkan tidak sesuai dengan spesifikasi yang ditentukan dalam kontrak dan penandatanganan berita acara serah terima padahal pekerjaan belum selesai, biasanya hal ini dilakukan pada akhir tahun anggaran.

Bertolak dari pola penyimpangan di atas, maka dapat diidentifikasi pola korupsi dalam pengadaan barang dan jasa adalah (a) penyalahgunaan wewenang, (b) suap

³ Sutedi, Adrian, *Aspek Hukum Pengadaan Baran dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya*, (Sinar Grafika, Jakarta 2008) Halaman 126-139)

yang dilakukan oleh penyedia barang dan jasa, (c) kolusi, baik yang dilakukan antar pejabat, atau antara pejabat dengan penyedia barang dan jasa, atau antar penyedia barang dan jasa.

Selain pola penyimpangan di atas Antasari Azhar mengidentifikasi beberapa modus operandi korupsi pengadaan barang dan jasa, yaitu :⁴

1. Pengusaha menggunakan pengaruh pejabat pusat untuk “membujuk” kepala daerah/pejabat daerah mengintervensi proses pengadaan dalam rangka memenangkan pengusaha/rekanan tertentu dan meninggikan harga atau nilai kontrak dan pengusaha/rekanan dimaksud memberikan sejumlah uang kepada pejabat pusat maupun daerah;
2. Pengusaha mempengaruhi kepala daerah/pejabat daerah untuk mengintervensi proses pengadaan agar rekanan tertentu dimenangkan dalam tender atau ditunjuk langsung dan harga barang/jasa dinaikkan (*mark-up*), kemudian selisihnya dibagikan;
3. Panitia pengadaan membuat spesifikasi barang yang mengarah ke merek atau produk tertentu dalam rangka memenangkan rekanan tertentu dan melakukan *mark-up* harga atau nilai kontrak;
4. Kepala daerah/pejabat daerah memerintahkan bawahannya untuk mencairkan dan menggunakan dana/anggaran yang tidak sesuai dengan peruntukannya kemudian mempertanggungjawabkan pengeluaran-pengeluaran dimaksud dengan menggunakan bukti-bukti yang tidak benar atau fiktif;
5. Kepala daerah/pejabat daerah memerintahkan bawahannya menggunakan dana/uang daerah untuk kepentingan pribadi koleganya, atau untuk kepentingan pribadi kepala daerah/pejabat daerah yang bersangkutan atau kelompok tertentu, kemudian mempertanggungjawabkan pengeluaran-pengeluaran dimaksud dengan menggunakan bukti-bukti fiktif;
6. Para kepala daerah meminta uang jasa (dibayar di muka) kepada pemenang tender sebelum melaksanakan proyek;
7. Kepala daerah menerima sejumlah uang dari rekanan dengan menjanjikan akan diberikan proyek pengadaan;

Marwan Effendy, SH menyatakan bahwa modus dan indikasi terjadinya

⁴ Antasari Azhar, dalam Kompas, 23-08-2008).

penyimpangan dalam penggunaan anggaran di sektor pengadaan barang/jasa yang mengarah kepada TIPIKOR. Antara lain : ⁵

1. Pembentukan Panitia Lelang;
2. Prakualifikasi Perusahaan;
3. Mekanisme Penunjukan langsung;
4. Penentuan Harga Perkiraan Sendiri (HPS);
5. Indikasi Mark-Up dan Kecurangan dalam Proses Tender;
6. Turut Serta Dalam Pendorongan

Lebih lanjut Marwan menyatakan bahwa Perbuatan yang berindikasi korupsi tersebut baru dapat diketahui setelah dilakukan penyerahan barang atau pekerjaan karena diketemukan :

- a. Barang yang diterima dari penyedia barang/jasa, kualitasnya rendah, sehingga barang cepat rusak dan perbaikannya memiliki kendala karena ketiadaan suku cadang maupun tenaga teknis;
- b. Pekerjaan pembangunan gedung kantor tidak sesuai dengan rencana anggaran bangunan atau *bestek* yang telah diperjanjikan didalam perjanjian pendorongan

D. Modus korupsi dalam pengadaan Barang/jasa secara elektronik

► Persekongkolan Dalam Tender

Tender yang berpotensi menciptakan persaingan usaha tidak sehat atau menghambat persaingan usaha adalah Tender dengan persyaratan dan spesifikasi teknis atau merek yang mengarah kepada pelaku usaha tertentu sehingga menghambat pelaku usaha lain untuk ikut.

Indikasi persekongkolan ini nampak pada saat prakualifikasi perusahaan atau pra lelang, antara lain meliputi :

- a. Persyaratan untuk mengikuti prakualifikasi membatasi dan/atau mengarah kepada pelaku usaha tertentu.

⁵ Bahan Kuliah Umum Universitas Tanjungpura Pontianak, 8 Maret 2012 - Korupsi Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah

- b. Adanya kesepakatan dengan pelaku usaha tertentu mengenai spesifikasi, merek, jumlah, tempat, dan/atau waktu penyerahan barang dan jasa yang akan ditender atau dilelangkan.
- c. Adanya kesepakatan mengenai cara, tempat, dan/atau waktu pengumuman tender/lelang.

Indikasi persekongkolan pada saat pembuatan persyaratan untuk mengikuti tender/lelang maupun pada saat penyusunan dokumen tender/lelang, antara lain meliputi adanya persyaratan tender/lelang yang mengarah kepada pelaku usaha tertentu terkait dengan sertifikasi barang, mutu, kapasitas dan waktu penyerahan yang harus dipenuhi

Apabila diperhatikan berbagai pengumuman lelang elektronik saat ini nampak bahwa banyak sekali persyaratan yang sangat diskriminatif. Misalnya peserta lelang harus memenuhi sebuah persyaratan yang dikeluarkan oleh instansi di daerah tersebut, Hal ini tentu saja mengakibatkan peserta dari daerah lain tidak bisa mengikuti pelelangan. Modus yang dipakai adalah membuat persyaratan sebanyak-banyaknya sehingga peserta lelang tidak sempat lagi memenuhi dalam waktu yang singkat. Dalam lelang elektronik, waktu pengumuman hanya 4 (empat) hari. Biasanya sebelum pengumuman lelang, pihak yang akan dijadikan sebagai pemenang sudah diinformasikan terlebih dahulu tentang persyaratan yang harus dipenuhi bahkan persyaratan lelang biasanya dipesan oleh calon pemenang yang sudah ditunjuk oleh mereka yang berkepentingan.

► spesifikasi mengarah kepada merek tertentu

Spesifikasi yang dibuat adalah pesanan pihak tertentu yang dibuat sangat detail. Misalnya pupuk NPK harus memiliki kandungan tertentu yang sulit didapat di daerah tersebut. Biasanya pihak yang akan dimenangkan sudah menyiapkan jenis pupuk tersebut. Dalam sebuah pengumuman lelang bahkan dipersyaratkan bahwa peserta lelang harus mempunyai gudang penyimpanan pupuk, seolah-olah bahwa jika peserta tidak mempunyai gudang maka tidak akan mampu melaksanakan tugasnya, padahal mereka terikat dengan kontrak dan pakta integritas yang harus ditaati.

► tender arisan

Dalam setiap daerah terdapat apa yang dinamakan asosiasi. Ada yang menyebut

namanya sebagai Kadin, Ardin, Ardin Indonesia. Asosiasi-asosiasi inilah yang banyak berperan mengatur pemenang lelang. Mereka ini yang selalu berusaha untuk mengamankan berbagai proyek. Mereka biasanya meminta asosiasi dari daerah lain untuk tidak mengikuti tender di daerahnya sebaliknya mereka tidak akan mengganggu tender di daerah lain. Asosiasi ini biasanya berbagi peran siapa yang bagian kontruksi, pengadaan barang dan jasa konsultasi. Tidak mengherankan pemenang tender dalam suatu daerah selalu sama setiap tahun walaupun dilakukan secara elektronik. Mereka biasanya berbagi jatah pada setiap paket yang diikuti. Pada umumnya seorang kontraktor biasanya memiliki lebih dari 1 (satu) perusahaan dengan direktur adalah staf dari perusahaan tersebut. Perusahaan-perusahaan itu yang akan menang secara bergiliran dalam sebuah instansi. Trend ini akan nampak jika kita perhatikan perusahaan-perusahaan yang mendaftar lelang saat ini. Walaupun perusahaan yang mendaftar lebih dari 50 (lima puluh) namun yang memasukan penawaran hanya sekitar 3 (tiga) perusahaan untuk memenuhi standar jumlah perusahaan yang menawar agar tidak terjadi lelang gagal.

Para peserta tender biasanya melakukan kesepakatan diluar proses tender sehingga membuat proses tender seolah-olah bersih. Ini sangat sulit terdeteksi dalam melakukan audit karena terjadi di luar sistem. Mereka sering mengadakan kesepakatan di luar. Proses kesepakatan antara peserta lelang sulit terdeteksi karena harga yang ditawarkan oleh pemenang tender ternyata memiliki harga yang wajar dan bahkan bisa menawarkan harga relatif paling murah. Secara administrasi, semua proses pelelangan sudah memenuhi peraturan. Inilah yang sering disebut dengan tender arisan.

4. PENUTUP

Impelementasi pelaksanaan pengadaan barang/jasa berbasis elektronik (electronic procurement/e-procurement) di instansi pemerintah terus meningkat pesat. Ini terlihat dari penambahan jumlah paket dan nilai pengadaan barang dan jasa instansi pemerintah lewat lelang secara elektronik.

Data pantauan progress implementasi e-procurement Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (LKPP) mencatat, jumlah paket pengadaan melalui

lelang elektronik mencapai 1,758 paket per April 2010. Hal ini tentu saja meningkat tajam pada Tahun Anggaran 2013 mengingat keharusan pelelangan secara elektronik pada tahun ini.

Implementasi e-procurement memiliki beragam manfaat dalam pelaksanaan tender barang dan jasa. Diantaranya yaitu, menghemat keuangan negara, mendapatkan penawaran yang lebih banyak, mempermudah proses administrasi, mempermudah PPK/Panitia Pengadaan dalam mempertanggung jawabkan proses pengadaan. Selain itu, e-procurement juga mendorong terciptanya persaingan usaha yang sehat, perluasan peluang usaha, terbukanya kesempatan pelaku usaha mengikuti lelang, dan mengurangi biaya transportasi peserta tender dalam mengikuti lelang.

Akan tetapi indikasi kecurangan dan KKN dalam proses ini masih saja berlangsung. Indikasi-indikasi itu antara lain : persyaratan bersifat diskriminatif sehingga mengakibatkan para pelaku usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi tidak dapat mengikutinya, tender dengan spesifikasi teknis atau merek yang mengarah kepada pelaku usaha tertentu sehingga menghambat pelaku usaha lain untuk ikut, para pelaku usaha menciptakan persaingan semu atau dikenal dengan tender arisan. Untuk itu seharusnya dilakukan audit terhadap proses pelelangan yang telah dilakukan untuk melihat apakah seluruh proses tender telah sesuai dengan ketentuan. Dugaan penulis adalah bahwa proses tender telah sesuai karena diatur oleh sistem namun cacat secara substansi. Menyimak prosedur yang ada dalam SPSE, memang tidak memungkinkan terjadi tatap muka antara rekanan dan panitia pengadaan, namun bisa dilakukan di luar sistem. Karena itu penulis menganjurkan untuk melakukan penyadapan terhadap Panitia pengadaan untuk menghindari praktek KKN yang terjadi di luar sistem.

5. DAFTAR PUSTAKA

Amiruddin, *Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa*. Yogyakarta, 2010, Genta Publishing.

Antasari Azhar, dalam Kompas, 23-08-2008.

Effendy, Marwan, *Korupsi Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Bahan Kuliah Umum Universitas Tanjungpura Pontianak*, 8 Maret 2012.

Hardjowijono, *Prinsip Dasar Pengadaan Barang dan Jasa Publik di Indonesia*, , Jakarta, 2010, Indonesia Procurement Watch.

Sutedi, Adrian, *Aspek Hukum Pengadaan Baran dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya*, Jakarta, 2008, Sinar Grafika.

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

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