

**Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Sebagai Usaha Pemerintah Dalam Pencegahan Persekongkolan Tender Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999**

Rezmia Febrina

Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning

E-mail: febrinarezmia@gmail.com

*Abstract*

*In the implementation of the tender offer to be achieved the main goal is to provide equal opportunities for all bidders, resulting in the most affordable price with output/output optimal and effective manner. Through the mechanism of the tender offer as far as possible avoided the opportunity to perform a conspiracy between competitors, or between bidders with the auction organizers. In Article 3 of Presidential Decree No. 80 of 2003 regulating the Guidelines for Procurement of Government Goods/Services that in order to procure good/services shall be applied on various principles, among others Efficient, Effective, open and competitive, Transparent, Fair/non-discriminatory, and Accountable. Atmosphere of healthy competition should be created, and this atmosphere should begin to appear in the tendering process, a competitive tender procedure, open and not limited to providing opportunities for possible for participants who desire/interest in following the activities of procurement/tender.*

*Keywords: The Tender Offer, Government, Procurement of Goods/Services*

Abstrak

Dalam pelaksanaan penawaran tender tujuan utama yang ingin dicapai adalah memberikan kesempatan yang seimbang bagi semua penawar, sehingga menghasilkan harga yang paling murah dengan output/keluaran yang optimal dan berhasil guna. Melalui mekanisme penawaran tender sedapat mungkin dihindarkan kesempatan untuk melakukan konspirasi di antara para pesaing, atau antara penawar dengan panitia penyelenggara lelang. Dalam Pasal 3 Keppres No. 80 Tahun 2003 yang mengatur tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah bahwa dalam rangka pengadaan barang/jasa wajib diterapkan berbagai prinsip, antara lain Efisiensi, Efektif, Terbuka dan bersaing, Transparan, Adil/tidak diskriminatif, serta Akuntabel. Suasana bersaing secara sehat harus diciptakan, dan suasana seperti ini harus mulai nampak dalam proses tender, prosedur tender yang kompetitif, terbuka dan tidak terbatas untuk memberikan peluang sebesar mungkin bagi para peserta yang berkeinginan/berminat mengikuti kegiatan pengadaan/tender.

Kata kunci: Penawaran Tender, Pemerintah, Pengadaan Barang/Jasa

## **PENDAHULUAN**

Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) sebagai usaha pemerintah dalam pencegahan persekongkolan yang dapat menyebabkan praktek monopoli di kota pekanbaru karena dengan Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) yang bertugas menyediakan fasilitas dan infrastruktur pengadaan yang memungkinkan pengadaan barang dan jasa dilakukan secara elektronik, termasuk menjalankan fungsi verifikasi terhadap perusahaan-perusahaan yang mendaftar untuk mengikuti pengadaan barang dan jasa secara elektronik. LPSE terpisah dari Unit Layanan Pengadaan(ULP) dengan pembagian kewenangan tertentu.

Banyak jumlah dan jenis barang yang akan dibeli tentunya akan membutuhkan waktu yang 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 dapat mengajukan penawaran secara tertulis pula. Daftar barang yang telah disusun secara tertulis tersebut merupakan asal usul dokumen pembelian sedangkan penawaran harga yang dibuat secara tertulis merupakan asal usul dokumen penawaran. Pada perkembangannya pihak pengguna menyampaikan 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 kepada beberapa penyedia barang. Pengguna dapat memulih harga penawaran yang paling murah dari setiap jenis barang yang akan dibeli yang disebut dengan istilah lelang (Sutendi, 2008: 2).

Peraturan Presiden No 4 Tahun 2015 pasal 1 ayat 38 berbunyi: “Layanan Pengadaan Secara Elektronik yang selanjutnya disebut LPSE adalah unit kerja Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Inststitusi lainnya (K/L/D/I) yang dibentuk untuk menyelenggarakan sistem pelayanan Pengadaan Barang/Jasa secara elektronik”.

Sebelumnya adanya LPSE banyak proses pengadaan barang dan jasa dilakukan dengan cara tersembunyi atau berpura-pura melakukan proses yang “transparan dengan pengaturan orang dalam”, padahal sebenarnya jelas-jelas merupakan praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Untuk mengatasi hal tersebut, tentulah diperlukan proses yang terbuka melalui E-Procurement atau proses pengadaan barang dan jasa secara on-line melalui internet yang akan mendapatkan pengawasan dari masyarakat. Bentuk

tindak pidana korupsi yang ditemukan dalam patologi pengadaan barang/jasa pemerintah meliputi *mark-up* harga, pemerasan, penyalahgunaan wewenang, bisnis dengan orang dalam, nepotisme dan pemalsuan. korupsi di bidang ini dimulai dari proses awal sampai akhir. Artinya, korupsi di bidang ini sudah dimulai sejak proses perencanaan hingga proses pelaksanaan. Dari sisi regulasi, pemerintah telah menetapkan Peraturan Presiden 8 Tahun 2006 tentang Perubahan Keempat Keputusan Presiden 80 Tahun 2003 tentang pedoman Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Keluarnya Perpres ini dilatar belakangi keinginan untuk meningkatkan transparansi dan kompetisi dalam pengadaan barang/jasa.

Persengkongkolan dalam tender dapat terdiri dari 3 bagian yaitu: a). persengkongkolan horizontal, b). persengkongkolan vertikal dan persengkongkolan horizontal-vertikal. persengkongkolan horizontal merupakan persengkongkolan antar pelaku usaha/penyedia jasa. persengkongkolan ini bertujuan untuk menciptakan persaingan semu diantara pelaku usaha/penyedia jasa. sedangkan persengkongkolan vertikal merupakan persengkongkolan yang terjadi antara salah satu atau beberapa pelaku usaha dengan panitia tender atau panitia lelang. sedangkan persengkongkolan horizontal-vertikal merupakan persengkongkolan antar para pelaku usaha dengan panitia tender. Salah satu bentuk persengkongkolan ini adalah tender fiktif yang mana panitia tender maupun pelaku usaha melakukan suatu proses tender hanya secara administratif dan tertutup, hal penting yang perlu diperhatikan dan yang merupakan tujuan/hakekat suatu tender adalah transparansi, kompetisi yang efektif dan terbuka, negosiasi yang adil, akuntabilitas dan non diskriminatif. Dengan banyaknya persengkongkolan/KKN di dalam tender yang terjadi di lapangan dapat menghalangi terciptanya persaingan usaha yang sehat. untuk itu diperlukan adanya suatu pedoman yang mampu memberikan pemahaman yang lebih baik sebagaimana diamanatkan didalam UU No 5 tahun 1999 ([www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com)).

Landasan Hukum mengenai Layanan Pengadaan secara Elektronik yaitu :

- a. Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Publik;
- b. Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2003 tentang Paket Kebijakan Ekonomi Menjelang dan Sesudah Berakhirnya Program Kerjasama dengan International Monetary Fund (IMF);

- c. Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi;
- d. Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2006 tentang Perubahan Keempat atas Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 2003 (tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah).

Melihat pentingnya Layanan LPSE dalam pengadaan Barang dan Jasa di Kota Pekanbaru guna menciptakan sistem pengadaan barang dan jasa yang baik, maka proposal penelitian ini mengangkat Judul “Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Sebagai Usaha Pemerintah Dalam Pencegahan Persekongkolan Tender Yang Dapat Menyebabkan Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Di Kota Pekanbaru”.

Agar tidak biasa dan melebarnya pembahasan masalah, maka dari latar belakang dapat ditarik pokok permasalahan sebagai berikut: (a) Apa saja Faktor Penghambat Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa yang menggunakan Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE)?; dan (b) Bagaimana Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) dapat mencegah Persekongkolan Tender yang dapat menyebabkan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Kota Pekanbaru?.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Faktor Penghambat Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa yang menggunakan Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE)**

Sistem elektronik pengadaan barang/jasa yang didirikan sesuai Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah pada pasal 111 ayat 1, dinyatakan Gubernur/Bupati/Walikota harus membentuk LPSE untuk memfasilitasi ULP atau pejabat pengadaan barang dan jasa secara elektronik. Penerapan *e-procurement*, yang ada diharapkan ada awal yang baik untuk menerapkan sistem *e-government* yang akan memulai meminimalisir kecurangan-kecurangan yang seringkali menjadi keluhan beberapa rekanan penyedia dalam hal pengadaan barang/jasa. Peraturan tentang implementasi *e-procurement* keluhan yang dialami Pokja ULP diantaranya ketidaktersediaan sistem kadang kala mengganggu proses pelelangan. Dengan adanya sistem LPSE ini lebih memudahkan panitia dalam bekerja dan mengurangi bahkan menghindari bertemunya penyedia dengan panitia, sehingga panitia bisa fokus

dalam menyelenggarakan proses pelelangan. Pandangan masyarakat terhadap adanya *e-procurement* ini adalah proses pengawasan pengumuman tender, mekanisme pemenangan tender sampai implementasi tender seharusnya menjadi tugas dan wewenang LPSE. Pelaksanaan pekerjaan pengadaan barang dan jasa pemerintah yang dibiayai melalui APBN dan APBD.

Sesuai latar belakang Perpres 54 Tahun 2010 bahwa aturan ini adalah untuk mengatur pelaksanaan pengadaan barang dan jasa agar berjalan sesuai dengan aturan dan regulasi yang diterapkan. Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa diupayakan mulai tahun 2012 dilaksanakan pelelangan secara *e-procurement*. Pokja ULP menyatakan bahwasannya manfaat yang dirasakan dari adanya sistem *e-procurement* ini adalah dari segi waktu pelaksanaan lelang yang relatif singkat dari 21 hari kerja (30 hari kalender) bisa dipangkas menjadi 14 hari kerja. Sesuai dengan konsep *type of benefit* atau manfaat yang dihasilkan menurut Grindle, bahwasanya manfaat yang dihasilkan berkaitan dengan bagaimana dan sejauhmana implementasi kebijakan publik membawa perubahan perilaku pihak-pihak yang bersangkutan. Sehingga berlaku rumusan umum bahwa semakin pihak merasa implementasi kebijakan menguntungkan dirinya, semakin pihak tersebut memberi dukungan.

Keluhan yang dialami Pokja ULP diantaranya ketidaktersediaan sistem kadang kala mengganggu proses pelelangan. Dengan adanya sistem LPSE ini lebih memudahkan panitia dalam bekerja dan mengurangi bahkan menghindari bertemunya penyedia dengan panitia, sehingga panitia bisa fokus dalam menyelenggarakan proses pelelangan. Pandangan masyarakat terhadap adanya *e-procurement* ini adalah proses pengawasan pengumuman tender, mekanisme pemenangan tender sampai implementasi tender seharusnya menjadi tugas dan wewenang LPSE. Adapun manfaat dengan adanya ULP, pengadaan lebih terintegrasi, terpadu, efektif, efisien, serta lebih terkendali. Menjamin persamaan kesempatan, akses dan hak penyedia barang dan jasa dan kemudahan informasi bagi aparat pengawas. Salah satu aspek penting dalam mewujudkan birokrasi yang profesional, efektif dan efisien adalah dengan menerapkan Standar Operasional Prosedur (SOP) pada seluruh proses penyelenggaraan administrasi pemerintahan.

Standar operasional prosedur dalam mengikuti lelang/pendaftaran lelang secara elektronik:

- a. Penyedia yang akan mengikuti pengadaan barang/jasa secara elektronik di mendaftar di LPSE.
  - 1) Penyedia dapat melakukan aktivasi melalui login LPSE yang terdapat pada menu Home.
  - 2) Pada saat aktivasi, *system inaproc* melakukan identifikasi terhadap duplikasi data (*User ID*, email, NPWP, dan identitas perusahaan lain)
  - 3) Jika terdapat duplikasi data yang ditemukan oleh sistem Data Inaproc, penyedia dapat melakukan penggantian *User ID* dan *Password* di situs LPSE Inaproc.
- b. Bagi penyedia yang sudah memiliki *User ID* dan *Password* yang terdaftar pada LPSE Kabupaten Rokan Hulu/ LPSE lain yang sudah terhubung dengan sistem Inaproc.
  - 1) Bagi penyedia yang sudah memiliki *User ID* dan *Password* dan memiliki fasilitas internet, secara rutin dapat mengecek pelelangan yang terdapat pada aplikasi LPSE.
  - 2) Apabila terdapat pengumuman pelelangan, dapat langsung mengikuti proses pelelangan.
  - 3) Bagi penyedia juga disediakan fasilitas internet. Dengan menggunakan SOP para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia. Selain itu, SOP juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi organisasi yang kompleks dan tersebar luar, yang pada gilirannya dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam menerapkan peraturan.

### **Layanan Pengadaan Secara Eletronik (LPSE) sebagai Pencegah Persekongkolan Tender yang dapat menyebabkan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Kota Pekanbaru**

Dalam era reformasi sekarang pemerintah berusaha mewujudkan pemerintahan yang terbuka dan demokrasi. Salah satunya dengan cara meningkatkan dan mengoptimalkan layanan publik terhadap masyarakat melalui kebijakan/peraturan yang efektif, efisien dan mencerminkan keterbukaan, mengingat masyarakat berhak untuk memperoleh jaminan terhadap akses informasi publik. Transparansi adalah kondisi yang memberikan peluang lebih besar kepada publik untuk bisa mengakses informasi terhadap proses-proses pemerintahan sedangkan efisiensi adalah berbagai langkah untuk

memperpendek proses birokrasi dalam hal layanan publik. Pemerintah selaku penyelenggara negara sudah sepatutnya menjalankan tugas secara proporsional dengan maksimal demi tercapainya tata pemerintahan yang baik (*good governance*) sehingga pemerinta yang bersih dapat terwujud. LPSE merupakan lembaga di dalam organisasi pemerintahan yang bertugas menyediakan fasilitas dan infrastruktur pengadaan yang memungkinkan pengadaan barang dan jasa dilakukan secara elektronik, termasuk menjalankan 7 fungsi verifikasi terhadap perusahaan-perusahaan yang mendaftar untuk mengikuti pengadaan barang dan jasa secara elektronik. LPSE terpisah dari ULP dengan pembagian kewenangan tertentu. Meskipun demikian, di beberapa daerah dilakukan penggabungan antara LPSE dan ULP.

LPSE akan menjalankan fungsi sebagai berikut:

- a) Mengelola Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE);
- b) Menyediakan pelatihan kepada PPK/Panitia dan Penyedia barang/jasa;
- c) Menyediakan sarana akses internet bagi PPK/Panitia dan Penyedia barang/jasa;
- d) Menyediakan bantuan teknis untuk mengoperasikan SPSE kepada PPK/Panitia dan Penyedia barang/jasa;
- e) Melakukan pendaftaran dan verifikasi terhadap PPK/Panitia dan Penyedia barang/jasa.
- f) Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) adalah unit layanan penyelenggara sistem elektronik pengadaan barang/jasa yang didirikan oleh Kementerian atau Lembaga atau Perguruan Tinggi atau BUMN dan Pemerintah Daerah untuk memfasilitasi ULP (Unit Layanan Pengadaan) dalam melaksanakan pengadaan barang atau jasa pemerintah secara elektronik.

LPSE sendiri mengoperasikan sistem *e-procurement* bernama SPSE (Sistem Pengadaan Secara Elektronik) yang dikembangkan oleh LKPP. Pada awalnya LPSE hanya sebagai tim *ad hoc* yang dibentuk oleh kepala instansi (gubernur, walikota, menteri). Pada perkembangan selanjutnya, sebagian instansi telah mendirikan LPSE secara struktural seperti di Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Provinsi Jawa Barat, dan Provinsi Sumatera Barat. Pada proses pengadaan LPSE hanya sebagai fasilitator yang tidak ikut dalam proses pengadaan. Pelaksanaan proses pengadaan sepenuhnya dilakukan oleh panitia pengadaan atau Unit Layanan Pengadaan/ULP. Landasan hukum yang mendasari lahirnya layanan ini adalah: Keputusan Presiden

Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Publik Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2003 tentang Paket Kebijakan Ekonomi Menjelang dan Sesudah Berakhirnya Program Kerjasama dengan International Monetary Fund (IMF) Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi; Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2006 tentang Perubahan Keempat atas Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 2003 (tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah). Keputusan Presiden No. 80 Tahun 2003 mengatur pengadaan barang dan jasa yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Daerah (APBD). Keputusan Presiden tersebut belum mengatur prosedur *e-Procurement*. Hingga saat ini sudah ada instansi Pemerintah Pusat, Daerah, dan BUMN di Indonesia yang melakukan pengadaan barang dan jasa melalui E-Procurement (Waraswati, 2005: Suara Karya).

Kendati *E-Procurement* menggunakan internet sebagai instrumen bantu, namun bukan berarti lahirnya kesepakatan antara panitia pengadaan dengan peserta penyedia barang terjadi dalam internet sebagaimana *E-Commerce*. *E-Procurement* belum murni *paperless Transaction* karena selain memasukkan data lewat portal, penyedia barang diwajibkan pula memberikan dokumen penawaran dan data lain yang terkait dalam bentuk *Hard Copy* kepada Panitia pengadaan. Apabila sudah dikeluarkannya Surat Keputusan Penetapan Penyedia Barang dan Jasa (SKPPBJ) yang menunjuk salah seorang peserta lelang sebagai pemenang lelang. *E-Procurement* masih menekankan pada bentuk nyata dan konkret atau *paper-based transaction* yakni belum murni menjalankan perdagangan secara elektronik layaknya *E-Commerce* sehingga kaidah hukum perjanjian tetap berlaku ([www.adin/lib.unair.ac.id/](http://www.adin/lib.unair.ac.id/)). Tujuan pengadaan barang dan jasa akan tercapai apabila semua pihak terlibat dalam proses pengadaan dan harus mengikuti norma yang berlaku. Suatu norma baru ada apabila terdapat lebih dari satu orang karena norma pada dasarnya mengatur tata cara bertingkah laku seseorang terhadap orang lain atau terhadap lingkungannya (Indrati, 1998: 23). Sebagaimana norma lain yang berlaku, norma pengadaan barang dan jasa terdiri dari norma tidak tertulis dan norma tertulis. Norma yang tidak tertulis pada umumnya adalah norma yang bersifat ideal sedangkan norma yang tertulis adalah yang bersifat operasional. Pengadaan barang dan jasa harus dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip pengadaan yang di

praktekkan secara nasional dan internasional yaitu prinsip efisiensi, efektivitas, persaingan sehat, keterbukaan, tidak diskriminasi dan akuntabilitas.

Istilah persekongkolan pada hakikatnya bertentangan dengan keadilan karena tidak memberikan kesempatan yang sama kepada seluruh penawar untuk mendapatkan objek barang dan jasa yang ditawarkan penyelenggara. Akibat adanya persekongkolan tender, penawar yang mempunyai itikad baik menjadi penghambat untuk masuk pasar dan akibat lebh jauh adalah terciptanya harga yang tidak kompetitif. Dalam pasal 22 persekongkolan dalam tender adaah kerja sama anatara dua pihak atau lebih secara terang terangan mauoun diam-dim melalui tindakan penyesuaian atau membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan atau menciptakan persaingan semu atau menyetujui atau memfasiltasi atau tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peerta tertentu. Persekongkolan tender merupakan kegiatan yang biasa dilakukan oleh para pelaku usaha dengan cara melakukan kesepakatan-kesepakatan guna memenangkan tender. Kegiatan tersebut tidak jarang mengakibatkan hambatan bagi pelaku usaha yang tidak terlibat dalam kesepakatan dan dampak yang lebih jauh dapat mengakibatkan kerugian bagi pihak penyelenggara karena terdapat ketidakwajaran mengenai harga. *Bid rigging* dalam industri konstruksi merupakan salah satu akar penyebab korupsi dikalangan kaum politikus dan pejabat negara. Hal ini akan mengakibatkan kerugian karena masyarakat pembayaran pajak harus membayar beban biaya konstruksi yang tinggi (Okatani, 1995: 251).

Persekongkolan tender mengakibatkan kegiatan pembangunan yang berasal dari dana anggaran dan belanja negara/daerah dikelaurkan secara tidak bertanggung jawab dan pemenang tender yang bersekongkolan mendapatkan keuntungan jauh di atas harga normal namun kerugian tersebut dibebankan kepada masyarakat luas. Kesepakatan semacam ini bertentangan dengan proses pelelangan yang wajar karena penawaran umum di rancang untuk menciptakan keadilan dan menjamin dihasilkannya harga yang murah dan paling efisien (Khumani, 1999: 23). Larangan persekongkolan tender diatur dala Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat". Pada Pasal 22

ini menganggap adanya persekongkolan tender bergantung dua kondisi yaitu para pihak tersebut harus berpartisipasi dan menyepakati kegiatan kolusi secara bersama-sama (Lembaga Pengkajian Hukum Ekonomi, 2005). Secara erminologi pihak tersebut bukan harus merupakan pesaing pihak pertama dan tidak harus pelaku usaha. Pengertian ini berdampak luas sehingga memunculkan interpretasi bahwa larangan persekongkolan ini tidak hanya bersifat horizontal (antara para penawar) namun juga bersifat vertikal (antara panitia dan para penawar) (Jurnal Persaingan Usaha KPPU, 2013). Dalam hal ini Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai lembaga independen yang dibentuk oleh pemerintah untuk mengawasi kegiatan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan oleh pelaku usaha dan badan usaha menyebutkan bahwa persekongkolan tender dapat terjadi melalui kesepakatan baik tertulis maupun tidak tertulis yang terjadi baik antara pelaku usaha, antara pemilik pekerjaan maupun antara kedua pihak tersebut. Tujuan persekongkolan ini adalah membatasi pesaing yang potensial untuk berusaha masuk dalam pasar pasar bersangkutan dengan cara menentukan pemenang tender. Persekongkolan ini dapat dilakukan disetiap tahapan proses tender mulai dari perencanaan, pembuatan persyaratan oleh pelaksana atau panitia tender, penyesuaian dokumen antara peserta tender hingga pengumuman tender.

Peraturan KPPU No 2 tahun 2010 mengatur bahwa terdapat 3 jenis persekongkolan tender yaitu:

- 1) Persekongkolan tender secara horizontal;
- 2) Persekongkolan tender secara vertikal;
- 3) Persekongkolan vertikal dan horizontal.

Pada kegiatan pengadaan barang dan jasa mengenal istilah penunjukan langsung yang di kategorikan sebagai bentuk persekongkolan vertikal dikarenakan persekongkolan yang difasilitasi oleh panitia/pelaksana tender untuk memenangkan salah satu peserta tender tanpa melalui prosedur standar yang harus dilakukan berdasarkan prinsip persaingan usaha yang sehat. Dari putusan perkara tentang persekongkolan tender yang telah diputuskan oleh KPPU sebagian besar terbukti bahwa persekongkolan horizontal menjadi semakin efektif dengan adanya persekongkolan vertikal. Apabila penyelenggara tender menggunakan anggaran APBN/APBD biasanya panitia yang memfasilitasi pemenang akan direkomendasikan ke atasannya agar mendapatkan sanksi administrasi sedangkan dalam hal terdapat persekongkolan vertikal

dilakukan oleh panitia tender dari kalangan pelaku usaha baik BUMN/BUMD dan pelaku usaha swasta lainnya, maka KPPU akan menjatuhkan sanksi administratif berdasarkan pasal 47 UU No 5 Tahun 1999. Berkaitan dengan terdapat penunjukan langsung atau tindakan diskrimatif dalam tender yang dilakukan panitia terhadap pemenang tender beberapa kali KPPU menjatuhkan denda terhadap panitia berdasarkan larangan pasal 19 huruf d UU No 5 tahun 1999 yang menyatakan “ pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa melakukan praktek diskrimatif terhadap pelaku usaha tertentu”.

Penjelasan Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan, bahwa tender merupakan tawaran untuk mengajukan harga, untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang atau untuk menyediakan jasa. Kegiatan bersekongkol menentukan pemenang tender jelas merupakan perbuatan curang, karena pada dasarnya tender dan pemenangnya tidak diatur dan bersifat rahasia (Prayoga, 2000: 122). Dalam hukum persaingan usaha salah satu hal yang menjadi obyek persekongkolan adalah masalah tender, di mana pengertian tender atau lelang dapat ditemukan dalam berbagai sumber:

- a. Berdasarkan Keppres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (yang mencabut Keppres No. 18 Tahun 2000 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan barang/jasa Instansi Pemerintah), tender atau pengadaan barang/jasa adalah kegiatan pengadaan barang/jasa yang dibiayai dengan APBN/APBD, baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang/jasa.
- b. Tender (*to put out contract*) adalah memborongkan pekerjaan/menyuruh pihak lain untuk mengerjakan atau memborong pekerjaan pekerjaan seluruhnya atau sebagian pekerjaan sesuai dengan perjanjian atau kontrak yang dibuat oleh kedua belah pihak sebelum pekerjaan pemborongan itu dilakukan (Pass dkk, 1997: 54).
- c. Dalam Memori Penjelasan Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999, tender adalah tawaran mengajukan sebuah harga untuk memborong suatu pekerjaan, maupun untuk pengadaan barang-barang atau untuk menyediakan jasa-jasa tertentu. Berdasar pada pengertian tersebut, maka cakupan tawaran

pengajuan harga dalam tender meliputi: (a) memborong/melaksanakan suatu pekerjaan tertentu; (b) pengadaan barang dan atau jasa; (c) membeli barang dan atau jasa, serta; (d) menjual barang dan atau jasa.

- d. Dalam praktek pengertian tender sama dengan pengertian “lelang” yang secara tidak langsung telah disebutkan dalam Keppres No. 80 tahun 2003, misalnya dalam metode pemilihan penyedia barang/jasa, dapat dilakukan dengan cara pelelangan umum dan pelelangan terbatas. Dalam Keppres tersebut yang dimaksud dengan, pelelangan umum adalah metoda pemilihan penyedia barang/jasa yang dilakukan secara terbuka dengan pengumuman secara luas melalui media massa dan papan pengumuman resmi untuk penerangan umum sehingga masyarakat luas, dunia usaha yang dan memenuhi kualifikasi dapat mengikuti lelang tersebut. Sedangkan pelelangan terbatas adalah metoda pemilihan penyedia barang/jasa yang dilakukan secara terbuka dengan pengumuman resmi dengan mencantumkan penyedia barang/jasa yang telah diyakini mampu, guna memberi kesempatan kepada penyedia barang/jasa lainnya yang memenuhi kualifikasi.

Dalam pelaksanaan penawaran tender, tujuan utama yang ingin dicapai adalah memberikan kesempatan yang seimbang bagi semua penawar, sehingga menghasilkan harga yang paling murah dengan *output* (keluaran) yang optimal dan berhasil guna. Diakui, bahwa harga murah bukanlah semata-mata ukuran untuk menentukan kemenangan dalam pengadaan barang dan/jasa. Melalui mekanisme penawaran tender sedapat mungkin dihindarkan kesempatan untuk melakukan konspirasi di antara para pesaing, atau antara penawar dengan panitia penyelenggara lelang. Dalam Pasal 3 Keppres No. 80 Tahun 2003 yang mengatur tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah disebutkan pula, bahwa dalam rangka pengadaan barang/jasa wajib diterapkan berbagai prinsip, antara lain Efisiensi, Efektif, Terbuka dan bersaing, Transparan, Adil/tidak diskriminatif, serta Akuntabel. Suasana bersaing secara sehat harus diciptakan, dan suasana seperti ini harus mulai nampak dalam proses tender, prosedur tender yang kompetitif, terbuka dan tidak terbatas untuk memberikan peluang sebesar mungkin bagi para peserta yang berkeinginan/berminat mengikuti kegiatan pengadaan/tender. Oleh karena itu panitia pengadaan diwajibkan untuk

menyebarkan informasi pengadaan barang/jasa secara terbuka dalam proses pengadaan. Publikasi adanya kegiatan pengadaan barang/jasa secara terbuka oleh panitia ini meliputi publikasi/pengumuman mengenai tanggal batas akhir, syarat-syarat serta ketentuan kontrak beserta spesifikasi teknis dan prosedur secara terinci.

## **SIMPULAN**

Keluhan yang dialami Pokja ULP diantaranya ketidaktersediaan sistem kadangkala mengganggu proses pelelangan. Dengan adanya sistem LPSE ini lebih memudahkan panitia dalam bekerja dan mengurangi bahkan menghindari bertemunya penyedia dengan panitia, sehingga panitia bisa fokus dalam menyelenggarakan proses pelelangan. Pandangan masyarakat terhadap adanya *e-procurement* ini adalah proses pengawasan pengumuman tender, mekanisme pemenangan tender sampai implementasi tender seharusnya menjadi tugas dan wewenang LPSE. Adapun manfaat dengan adanya ULP, pengadaan lebih terintegrasi, terpadu, efektif, efisien, serta lebih terkendali. Menjamin persamaan kesempatan, akses dan hak penyedia barang dan jasa dan kemudahan informasi bagi aparat pengawas. Salah satu aspek penting dalam mewujudkan birokrasi yang profesional, efektif dan efisien adalah dengan menerapkan Standar Operasional Prosedur (SOP) pada seluruh proses penyelenggaraan administrasi pemerintahan.

LPSE sendiri mengoperasikan sistem *e-procurement* bernama SPSE (Sistem Pengadaan Secara Elektronik) yang dikembangkan oleh LKPP. Pada awalnya LPSE hanya sebagai tim *ad hoc* yang dibentuk oleh kepala instansi (gubernur, walikota, menteri). Pada perkembangan selanjutnya, sebagian instansi telah mendirikan LPSE secara struktural seperti di Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Provinsi Jawa Barat, dan Provinsi Sumatera Barat. Pada proses pengadaan LPSE hanya sebagai fasilitator yang tidak ikut dalam proses pengadaan. Pelaksanaan proses pengadaan sepenuhnya dilakukan oleh panitia pengadaan atau Unit Layanan Pengadaan/ULP. Landasan hukum yang mendasari lahirnya layanan ini adalah: Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Publik Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2003 tentang Paket Kebijakan Ekonomi Menjelang dan Sesudah Berakhirnya Program Kerjasama dengan International Monetary Fund (IMF) Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan

Pemberantasan Korupsi; Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2006 tentang Perubahan Keempat atas Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 2003 (tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah). Keputusan Presiden No. 80 Tahun 2003 mengatur pengadaan barang dan jasa yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Daerah (APBD). Keputusan Presiden tersebut belum mengatur prosedur *E-Procurement*. Hingga saat ini sudah ada instansi Pemerintah Pusat, Daerah, dan BUMN di Indonesia yang melakukan pengadaan barang dan jasa melalui *E-Procurement*.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Indrati, Maria Farida, 1998, *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Jakarta.
- Jurnal Persaingan Usaha KPPU Tahun 2013.
- Khumani, R. Shyam et. Al, 1999, *A. Framewok For The Desaign and Implementation of Competition Law And Policy*, The World and Organization for Economic Cooperation and Develpoment, Washington DC and Paris.
- Lembaga Pengkajian Hukum Ekonomi, FH UI 2005.
- Okatani, Naoki, 1995, "Regulation on Bid Rigging in Jaoan, The United States and Europe", *Pacific Rim Law & Policy Journal*, Marech.
- Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999.
- Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015.
- Sutendi, Adrian, 2008, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Warasati, Bastian Sjafrial, "Memberantas KKN Lewat E-Procurement", *Suara Karya*, 1 Agustus 2005.
- www.hukumonline.com, "KKN, penyakit yang menyangkiti pengadaan barang dan jasa pemerintah", diakses tanggal 17 Januari 2015.
- Yustisia, Baiq Dewi, "Pengadan Barang oleh Pemerintah melalui E-Procurrement", [Http://Adin/Lib.Unair.Ac.Id/](http://Adin/Lib.Unair.Ac.Id/).