

**ANALISIS KEBIJAKAN TERHADAP
PENGADAAN BARANG DAN JASA PEMERINTAH
DI KABUPATEN MAMUJU**

*The Analisis of Policy on Government's Supply of Good and
Services in Mamuju Regency*

RAKHMAT THAHIR

P0 804 204521



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2007

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS HASANUDDIN
PROGRAM PASCASARJANA**

TANDA TERIMA

Sudah terima dari mahasiswa Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin Tesis/Disertasi yang telah diperbaiki, bagi saudara :

Nama : **AKHMAD TAUFIQ**
Nomor Pokok : **P0 801 202020**
Program Studi : **Administrasi Pembangunan**
Judul Tesis/Disertasi : **Analisis Kesiapan Pemerintah Daerah Kabupaten Mamuju
Menjadi Ibu Kota Provinsi Sulawesi Barat**

No.	Nama Yang Menerima	Banyaknya	Tanggal	Tanda Tangan
1.	Prof. Dr. H. Faried Ali, SH., MS.	1 (Satu) Eks	..... – 12 – 04	.....
2.	Dr. Muh. Nur Sadik, MPM.	1 (Satu) Eks	..... – 12 – 04	.....
3.		1 (Satu) Eks	..... – 12 – 04	.....
4.	Kepala Perpustakaan Unhas	2 (Satu) Eks	..... – 12 – 04	.....
5.	Direktur PPS – Unhas	1 (Satu) Eks	..... – 12 – 04	.....
6.	Perpustakaan PPS – Unhas	1 (Satu) Eks	..... – 12 – 04	.....
Jumlah				

Makassar, Desember 2004

a.n. Asisten Direktur I

Dr. Sumarwati Kramadibrata Poli, M.Lit.
NIP. 130 280 990

HALAMAN PENGESAHAN

**“ Analisis Kebijakan Terhadap
Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah
Di Kabupaten Mamuju ”**

Disusun dan diajukan oleh

RAKHMAT THAHIR
Nomor Pokok P O804204521

Menyetujui
Komisi Penasihat

Prof. Dr. Muh. Nur Sadik, MPM.
Ketua

Dra. Hj. A. Reni, M.Si.
Anggota

Ketua Konsentrasi
Pemerintah Daerah

Ketua Program Studi
Administrasi Pembangunan

Drs. A. Syamsuddin, MS.

Prof. Dr. Muh. Nur Sadik, MPM.

HALAMAN PERSEMBAHAN

*“ Tuhan... Aku hanyalah sebutir debu
yang tersungkur dibawah duli – Mu yang Maha Agung,
aku hanyalah sehelai kapas yang terurai diangkasa – Mu
yang penuh Rahman”.*

**Dengan segala kerendahan hati, kupersembahkan karya ini
kepada orang-orang terkasih.**

**LEMBARAN PERSETUJUAN ABSTRACT
TESIS
PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS HASANUDDIN**

Nama Mahasiswa : **Rakhmat Thahir**
Nomor Pokok : **P0 804 204521**
Program Pendidikan : **Magister**
Program Studi : **Administrasi Pembangunan**
Konsentrasi : **Magister Pemerintahan Daerah**

Mengetahui,
Ketua KPS

Telah diperiksa
Tanggal

(Prof. Dr. Muh. Nur Sadik, MPM.)

(Prof. Dr. Muh. Nur Sadik, MPM.)

P R A K A T A

Puji syukur saya panjatkan kehadirat Allah Azza Wajallah, karena atas segala Rahmat dan Hidayah – Nyalah yang senantiasa tercurah kepada penulis, sehingga penulisan tesis ini dapat selesai dengan baik.

Penulis menyadari dengan sepenuh hati bahwa kebenaran yang ada dalam tesis ini adalah kebenaran subyektif bagi diri penulis. Untuk itu perbedaan pendapat mengenai kandungan tesis ini adalah hal yang wajar, justru yang menjadi tugas kita semua adalah berusaha mengkaji kembali sehingga kebenaran hakiki dapat kita peroleh.

Penulis juga menyadari bahwa untuk saat ini, mungkin inilah hasil maksimal yang dapat disumbangkan yang senantiasa menyisipkan kekurangan dan kelemahan, sehingga untuk hal inipun penulis selalu menyediakan ruang untuk menampung kritik dan saran dari semua pihak demi pencapaian kesempurnaan tesis ini.

Dari pemaparan diatas, maka tesis ini tentunya tidak mencapai kesempurnaan nilai yang diharapkan, tetapi ia tidak mungkin dapat dihasilkan tanpa bantuan dan kerjasama dari beberapa pihak. Menyadari akan kenyataan ini, maka penulis ingin menghaturkan ucapan terima kasih tak terhingga kepada :

1. Bupati beserta seluruh jajaran Pemerintah Daerah Kabupaten Mamuju yang telah memberikan dukungan mulai dari terbitnya rekomendasi tugas belajar sampai saat penulis mengadakan penelitian.
2. Rektor dan para Pembantu Rektor di lingkungan Universitas Hasanuddin.
3. Direktur dan para Asisten Direktur Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin.
4. Ketua, Sekretaris dan para pengelola serta staf pengajar dilingkungan Program Studi Magister Pemerintahan Daerah Pascasarjana Universitas Hasanuddin

5. Bapak **Prof. Dr. Muh. Nur Sadik, MPM.** sebagai Ketua Penasehat Pembimbing yang senantiasa memotivasi penulis, dan kepada Ibu **Dra. Hj. A. Reni, M.Si.** selaku Anggota Penasehat Pembimbing yang dengan ikhlas meluangkan waktunya untuk membimbing dan mengarahkan penulisan tesis ini.
6. Teman-teman seperjuangan di Pascasarjana Program Magister Pemerintahan Daerah Angkatan ke VII.
7. Istriku tercinta **Kartini, S.Pi.**, kau adalah bunga yang selalu menebarkan wangi disetiap langkahku, dan anak-anakku **Akhmad Zhauqi Thahir** dan **Siti Zhahriza Nurul Fadhila** terima kasih untuk semua kasih dan kesabaranmu.
8. Adik-adikku **Akhmad Taufiq, SIP., M.Si.** **Akhmad Kamil, ST., Munawwara Aco, Musdalifah Aco**, terima kasih atas segala kasih dan pengertiannya selama ini.
9. **Ayahanda A. Ruchul Thahir** dan **Ibunda Nurmi Aco** yang telah memberikan segalanya kepada ananda.

Dan yang utama kepada Ibunda **Maemunah Syakur** beserta **(Alm.) H. Muhammad Thahir Maswara**, tak ada kata yang bisa ananda ungkapkan disini selain sujud dan cium ananda dikedua telapak kakimu, semoga Allah Azza Wajallah senantiasa melimpahkan Rakhmat dan Kasih Sayang – Nya bagimu.

Akhirnya kepada Allah Azza Wajallah jualah, penulis memohon kiranya dapat memberikan pahala yang setimpal kepada mereka yang telah disebutkan diatas, maupun mereka yang tidak sempat diungkapkan disini, Atas segala sumbangsih dalam arti kata yang seluas-luasnya yang selama ini diberikan kepada penulis.

Wa Billahi Taufiq Walhidayah.

Makassar, Februari 2007

Rakhmat Thahir

ABSTRAK

RAKHMAT THAHIR. *Analisis Kebijakan Terhadap Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Di kabupaten Mamuju* (dibimbing oleh Muh. Nur Sadik dan Hj. A. Reni).

Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan proses pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah dan faktor-faktor yang mempengaruhi proses tersebut pada Tahun Anggaran 2006 di Kabupaten Mamuju.

Teknik atau metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara (*Interview*) dan studi kepustakaan. Data yang diperoleh dianalisis dengan menggunakan pendekatan *Content Analysis* (Analisis Isi).

Hasil penelitian ini menunjukkan dua hal, yaitu : (1) Proses pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah di Kabupaten Mamuju pada Tahun Anggaran 2006 tidak berjalan sesuai dengan mekanisme yang telah diatur dalam Keppres No. 80 Tahun 2003 beserta Perpres No.85 Tahun 2006 tentang Perubahan keenam Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah. (2) Beberapa faktor yang mempengaruhi proses Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah di Kabupaten Mamuju pada Tahun Anggaran 2006 adalah lemahnya pengawasan, tingginya intervensi atasan, dan rendahnya pemahaman baik Pejabat/Panitia dan Unit Layanan Pengadaan barang/jasa serta Pejabat Pembuat Komitmen terhadap peraturan-peraturan yang mengatur masalah Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.

ABSTRACT

RAKHMAT THAHIR. *The Analisis of Policy on Government's Supply of Good and Services in Mamuju Regency* (Supervised by Muh. Nur Sadik and Hj. A. Reni)

This research aimed to find out the process of government's supply of goods and services and factors affecting the process in local budget 2006 in Mamuju Regency.

This research was a qualitative study. The data were obtained through interview and documentation. The data were then analyzed using content analysis approach.

The results show that (1) the process of government's supply of goods and services in Mamuju Regency in local budget 2006 does not run well based on mechanism stipulated in President Decision Number 80 Year 2003 and President Regulation Number 85 year 2006 about the change of the six Guidance of Government's Supply of Goods and Services; (2) the factors affecting the process of government's supply goods and services in Mamuju Regency in local budget 2006 are weak control, high intervention from superior, and low understanding from either official/committee and unit service, of goods/services supply or official of commitment maker on regulations regulating government's supply and services.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGAJUAN	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN	iv
PRAKATA	v
ABSTRAK	vii
ABSTRACK	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR BAGAN	xiv
DAFTAR LAMPIRAN	xv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Kegunaan Penelitian	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah	10
B. Teori Analisis Kebijakan	14
1. Pengertian – Pengertian	14
2. Pendekatan Yang Digunakan	15
3. Model Analisis Kebijakan	17
C. Prinsip – Prinsip Dasar Pengadaan Barang Dan Jasa	
Di Indonesia	19
1. Perkembangan Pengertian Pengadaan	
Barang Dan Jasa	19

2. Filosofi, Etika, norma dan Prinsip Pengadaan Barang dan Jasa	21
3. Kedudukan dan para pihak dalam Pengadaan Barang dan Jasa	26
4. Sumber Pembiayaan Pengadaan Barang dan Jasa	29
5. Perkembangan Metode Pengadaan Barang dan Jasa	30
6. Syarat – Syarat Penyedia dan Proses PengadaanBarang dan Jasa	36
7. Kebijaksanaan Umum Pengadaan Barang / Jasa Instansi Pemerintah	41
8. Pengawasan Pengadaan Barang dan Jasa	47
D. Perubahan – Perubahan Yang Telah Dialami Oleh Kepres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah	51
E. Kerangka Pikir	54

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

A. Lokasi Dan Waktu Penelitian	55
B. Tipe Penelitian Dan Pendekatan	55
C. Unit Analisis	56
D. Jenis Dan Sumber Data	57
E. Metode Pengumpulan Data	57
F. Analisis Data	58
G. Keabsahan Data	59
H. Defenisi Operasional	60

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pemerintah Daerah Kabupaten Mamuju	66
1. Visi	66
2. Misi	68
3. Strategi	68
4. Struktur Organisasi	69

5. Sumberdaya Aparatur	71
B. Kondisi Umum Pengadaan Barang dan Jasa di Kabupaten Mamuju	72
1. Proses Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Pada Tahun Anggaran 2006 Di Kabupaten Mamuju	74
2. Faktor – Faktor Yang Mempengaruhi Proses Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Pada Tahun Anggaran 2006 Di Kabupaten Mamuju	117
3. Analisis Setiap Metode	126
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	131
B. Saran	132
DAFTAR PUSTAKA	134
LAMPIRAN – LAMPIRAN	137

DAFTAR LAMPIRAN

Nomor	Nama Lampiran
1	Daftar Pertanyaan Mendalam
2	Bagan Struktur Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Mamuju
3	Kegiatan Jasa Konstruksi APBD Tahun 2006
4	Kegiatan Jasa Konsultan Konstruksi APBD Tahun 2006
5	Kegiatan Pengadaan Barang APBD Tahun 2006
6	Kegiatan Swakelola APBD Tahun 2006
7	Jadwal Proses Pengadaan Barang dan Jasa dengan evaluasi Prakuualifikasi
8	Jadwal Proses Pengadaan Barang dan Jasa dengan evaluasi Pascakuualifikasi
9	Permohonan Izin Penelitian dari Direktur Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin
10	Surat Izin / Rekomendasi Penelitian Dari Pemerintah Kabupaten Mamuju kantor Kesatuan Bangsa

DAFTAR TABEL

Nomor	Nama Tabel	Halaman
1	Tiga Pendekatan Analisis Kebijakan	16
2	Perubahan Yang Telah Dialami Oleh Kepres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah	53
3	Unsur Pemerintah Daerah dan Penyedia Barang / Jasa Yang Akan Dijadikan Informan	57
4	Jumlah Paket dan Banyaknya Anggaran Yang Dialokasikan Menggunakan Jasa Konsultan (Perencanaan Dan Pengawasan Konstruksi) Pada Tahun Anggaran 2006 Di Kabupaten Mamuju	76 68
5	Jumlah Paket dan Banyaknya Anggaran Yang Dialokasikan Menggunakan Jasa Penyedia Untuk Pekerjaan Konstruksi Pada Tahun Anggaran 2006 Di Kabupaten Mamuju	77
6	Jumlah Paket dan Banyaknya Anggaran Yang Dialokasikan Menggunakan Jasa Penyedia Untuk Pekerjaan Pengadaan Barang Pada Tahun Anggaran 2006 Di Kabupaten Mamuju	78
7	Jumlah Paket dan Banyaknya Anggaran Yang Dialokasikan Untuk Pekerjaan Yang Menggunakan Swakelola Pada Tahun Anggaran 2006 Di Kabupaten Mamuju	79
8	Perbandingan Metode Pengadaan Barang / Jasa Pemborongan / Jasa Lainnya	81
9	Perbandingan Metode Swakelola	82
10	Tahapan yang tidak sesuai dengan Kepres No.80 Tahun 2003 pada setiap Metode	129
11	Kegiatan yang tidak sesuai dengan kriteria Swakelolah dalam Kepres No. 80 Tahun 2003	93

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Membaca Harian Fajar tanggal 16 April 2006, pada rubrik Opini, telah memberikan gambaran yang sangat jelas bahwa fenomena semakin banyaknya atasan pejabat dan pejabat pemerintahan yang mengelola proyek pembangunan fisik atas pengadaan barang dan jasa instansi pemerintah, telah membawa semakin banyaknya pejabat yang menjadi koruptor (sebagian telah diproses hukum) bersama para penyedia barang dan jasa (*kontraktor, konsultan dan supplier*), hal ini membuat prihatin semua pihak ditengah semakin terpuruknya bangsa Indonesia pada berbagai persoalan (Bencana dan Krisis Ekonomi) yang berkepanjangan. Dimana proses pengadaan barang dan jasa oleh pihak pemerintah menjadi lumbung yang paling padat bagi penyalahgunaan kewenangan oleh pejabat. Kenyataan yang ada menunjukkan bahwa koruptor yang telah menikmati hangatnya Hotel Prodeo paling banyak adalah dari kalangan pejabat pengelola proyek (termasuk atasannya) dan para penyedia barang dan jasa (*kontraktor, konsultan dan supplier*). Untuk itulah, dalam upaya penyelamatan keuangan negara dewasa ini, penanggulangan, pemberantasan dan pencegahan Tindak Pidana Korupsi haruslah dilaksanakan secara terpadu, satu visi dan satu misi.

Semakin maraknya tindak pidana korupsi baik yang dilakukan pejabat di pusat maupun pejabat di daerah telah merusak tatanan kehidupan ekonomi secara nasional, bahkan dapat dikatakan telah merusak segi-segi kehidupan dalam berbangsa dan bernegara. Akibatnya perjalanan bangsa yang berusaha lepas dari krisis moneter dan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat menjadi tersendat karena keuangan negara yang ada terus menerus dikorup oleh oknum yang tidak bertanggungjawab tersebut. Oleh karenanya tindak pidana korupsi dikategorikan sebagai kejahatan besar, bahkan dapat dikatakan tindak pidana korupsi tersebut telah merampas segi kehidupan ekonomi dan hak-hak masyarakat.

Berangkat dari penggambaran bahwa pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dalam unit kerja pemerintahan sangat sarat dengan kepentingan yang mengarah pada perilaku korup seperti digambarkan diatas, maka proses pengadaan barang dan jasa pemerintah menjadi hal yang sangat menarik untuk dikaji lebih jauh. Mengingat bahwa dalam proses pengadaan barang dan jasa dilingkup pemerintah daerah, sangat terkait dengan penganggaran/pembiayaan yang menggunakan anggaran pemerintah (APBN) maupun anggaran pemerintah daerah (APBD). Dimana penganggaran APBN maupun APBD terkait dengan pembiayaan oleh masyarakat atau penggunaan uang masyarakat/rakyat melalui pajak dan atau retribusi yang dibayar. Seolah tidak terlepas dari konteks pelaksanaan otonomi daerah, terminologi *good governance* dan *clean*

government juga menjadi sesuatu yang secara terus menerus dicoba untuk diwujudkan oleh pemerintah kota dan kabupaten dengan cara dan inovasinya masing-masing. Keinginan baik tersebut (*Good Governance* dan *Clean Government*) telah menjadi kalimat yang sangat populer sejak awal reformasi hingga era reformasi semakin terseok tanpa arah yang jelas. Hal ini juga telah menggejala hingga pada tingkatan pemerintah lokal dan mulai kehilangan makna, dimana telah banyak dijadikan slogan politik atau alat kampanye bagi kelompok kepentingan.

Apalagi pemilihan Walikota/Bupati yang dilakukan secara langsung oleh masyarakat di daerahnya. Tak pelak, person pejabat Walikota/Bupati atau calon Walikota/Bupati yang jelas *mindset*-nya dalam mewujudkan *Good Governance* dan *Clean Government* akan mendapatkan simpati rakyatnya dan dipercaya untuk dititipi membawa nasib masyarakat kearah yang lebih baik. Menjadi pertanyaan yang cukup berdasar kiranya jika seorang warga masyarakat suatu daerah bertanya pada pimpinan daerahnya: "Tolong Bapak beserta jajaran birokrasi dibawah manajemen Bapak untuk dapat menunjukkan pada kami bahwa pajak dan retribusi yang saya bayar pasti dibelanjakan dengan benar dan bertanggungjawab". Pertanyaan mudah tapi sulit mewujudkannya. Konsep yang bisa digunakan untuk menyiapkan jawaban tersebut adalah dengan mencoba menelaah siklus APBD yang nota bene pendanaannya bersumber dari pajak dan retribusi. Siklus APBD dimulai dengan proses penyusunan, dilanjutkan pada pelaksanaan yang diiringi dengan

pengawasan-pengendalian dan diakhiri dengan pertanggungjawaban dari pelaksanaan tersebut baik dari sisi pencapaian pendapatan maupun efektifitas-efisiensi pembelanjannya. Banyak orang berpendapat bahwa pada stage/bagian pelaksanaanlah APBD itu rawan terhadap kasus penyalahgunaan, meskipun di stage penyusunan juga tidak terlepas dari kemungkinan kesalahan kebijakan yang pada akhirnya mengakibatkan kerugian pada *stakeholder* suatu daerah. Stage pelaksanaan dalam konteks Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah meliputi proses pemungutan pajak dan retribusi, belanja keperluan kantor dan lain-lain belanja sebagaimana rencana pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah beserta pelaksanaan proyek termasuk didalamnya pelaksanaan pengadaan barang/jasa. Pendapat tersebut tidaklah terlalu meleset. Menurut **Donald Stromboom** (Mantan *Senior Procurement Specialist World Bank*), korupsi pada proses pengadaan barang/jasa adalah yang paling luas dan merajalela. Hal ini diperkuat dengan data *World Bank 2000* yang melaporkan bahwa kebocoran dalam proses pengadaan barang/jasa pemerintah adalah berkisar antara 10 % sampai dengan 50 % karena sistem pengadaan di Pemerintah Indonesia sangat rawan Korupsi Kolusi Nepotisme.

Sehingga berangkat dari realitas tersebut, dimana terdapat penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dalam pembiayaan belanja daerah maka perlu adanya proses pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah yang

menggunakan mekanisme yang dapat menjamin berlangsungnya proses pengadaan yang tepat atau sesuai dengan kondisi atau keadaan kekinian sehingga pengadaan barang dan jasa tersebut dapat dimanfaatkan dengan maksimal. Sekaitan dengan optimalisasi pengadaan barang dan jasa di lingkup pemerintahan pusat dan daerah, maka disusunlah peraturan atau perundangan yang mengatur hal tersebut. Dengan harapan peraturan tersebut dapat mengatur sirkulasi pengadaan barang dan jasa sehingga dapat mencegah kemungkinan terjadinya penyelewengan atau penyimpangan terhadap pengalokasian anggaran keuangan daerah yang terbiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Sehingga kemungkinan meruginya negara dan masyarakat dapat terhindarkan.

Kaitannya dengan upaya peningkatan atau efisiensi kerja dari mekanisme kerja pengadaan barang dan jasa di lingkup pemerintahan, maka disusun dan disempurnakanlah Peraturan Pemerintah/Presiden yang mengatur tentang Pengadaan Barang dan Jasa tersebut. Disusunnya mekanisme atau peraturan tentang pengadaan barang dan jasa di lingkup pemerintahan tidak terlepas dari munculnya berbagai persoalan dalam proses pengadaan barang dan jasa. Persoalan dalam proses pengadaan barang dan jasa seperti yang diutarakan diatas dapat kita lihat misalnya pada proses pelelangan/penawaran sering muncul atau terjadi proses pelelangan yang dinilai sarat dengan KKN, sehingga dalam

proses pelelangan sering muncul permasalahan-permasalahan antar penyedia barang dan jasa yang juga melibatkan Panitia/pejabat pengadaan barang dan jasa/Unit Layanan Pengadaan, Pejabat Pembuat Komitmen atau pihak pejabat di pemerintahan. Hal ini telah menjadi kejadian yang bisa dikatakan terulang setiap tahunnya, hal ini pulah yang mencoreng-moreng proses pengadaan barang dan jasa di lingkup pemerintahan di Kabupaten Mamuju.

Permasalahan yang paling sering muncul dalam proses Pengadaan Barang dan Jasa di lingkup pemerintahan dalam hal teknis misalnya, kurang pahamiannya pihak Panitia/Pejabat, Pengadaan Barang dan Jasa/Unit Layanan Pengadaan maupun Pejabat Pembuat Komitmen terhadap prosedur pengadaan barang dan jasa pemerintah, sehingga seringkali salah dalam menafsirkan peraturan perundangan yang mengatur prosedur pengadaan barang dan jasa tersebut. Sehingga kesalahan tersebut kadang mengakibatkan atau menimbulkan perselisihan diantara Panitia/pejabat pengadaan barang dan jasa/Unit Layanan Pengadaan, Penyedia Barang dan Jasa serta Pejabat Pembuat Komitmen. Selain itu minimnya pengetahuan atau pemahaman pihak Pejabat Pembuat Komitmen terhadap prosedur pengelolaan pengadaan barang dan jasa.

Selain itu permasalahan lain yang sering dijumpai dalam proses Pengadaan Barang dan Jasa adalah proses atau tahapan Pengadaan Barang dan Jasa tidak sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam

Kepres No. 80 Tahun 2003 beserta perubahannya, yang menimbulkan ketidakpuasan pihak penyedia. Tahapan yang tidak sesuai tersebut antara lain :

1. Tata cara penayangan atau pengumuman paket Pengadaan Barang dan Jasa tidak transparan, yang idealnya harus menuliskan item-item pekerjaan disetiap paket pekerjaan beserta nilai anggarannya.
2. Pada saat pengambilan dokumen tender (dokumen penyedia), pihak penyedia (Konsultan, Kontraktor, Suplier) sulit mendapatkan dokumen tersebut sesuai dengan paket yang diminati.
3. Rendahnya tanggapan atau tindak lanjut terhadap proses sanggahan yang dilakukan oleh pihak penyedia. Hal ini diakibatkan karena sangat saratnya proses pengadaan barang dan jasa oleh kepentingan kelompok elit pemerintahan yang terkadang menjadi "Makelar Proyek". Yang mana pihak elit tersebut terkadang cenderung memaksakan pekerjaan tersebut, sehingga dengan sendirinya akan memberi dampak negatif terhadap proses pengadaan barang dan jasa dilingkup pemerintah daerah kabupaten Ma muju.

Berangkat dari permasalahan-permasalahan yang telah diutarakan, maka kami merasa tertarik dan berkewajiban untuk mengkaji tentang proses Pengadaan Barang dan Jasa dalam lingkup pemerintahan di Kabupaten Mamuju. Untuk itu disusunlah penelitian ini, dengan judul :
“ Analisis Kebijakan Terhadap Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah di Kabupaten Mamuju ”.

B. Rumusan Masalah

Memperhatikan luasnya cakupan masalah yang menyangkut persoalan di atas, maka penulis membatasi penelitian ini pada fokus kajian berikut :

1. Bagaimana proses pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah pada Tahun Anggaran 2006 di Kabupaten Mamuju?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi proses pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah pada Tahun Anggaran 2006 di Kabupaten Mamuju ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Menggambarkan proses pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah pada Tahun Anggaran 2006 di Kabupaten Mamuju.
2. Menggambarkan faktor-faktor yang mempengaruhi proses pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah pada Tahun Anggaran 2006 di Kabupaten Mamuju.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan mempunyai kegunaan akademik dan praktis untuk :

- a. Menunjukkan secara ilmiah tentang proses pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah pada Tahun Anggaran 2006 di Kabupaten Mamuju.
- b. Menunjukkan secara ilmiah tentang faktor-faktor yang mempengaruhi proses pelaksanaan pengadaan barang dan jasa Pemerintah pada Tahun Anggaran 2006 di Kabupaten Mamuju.
- c. Sebagai sumbangan pemikiran untuk memperkaya khasanah Ilmu Pemerintahan pada masa-masa mendatang, sekaligus sebagai bahan perbandingan kepada para penulis lain yang tertarik untuk meneliti permasalahan yang sama.
- d. Sebagai sumbangan pemikiran kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Mamuju.
- e. Sebagai sumbangan bagi kegiatan pengadaan barang dan jasa khususnya Pemerintah Daerah Kabupaten Mamuju.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Salah satu topik yang hangat dibicarakan pemerintahan dewasa ini adalah “Otonomi Daerah”. Membicarakan Otonomi Daerah tidak akan terlepas dari konsep Otonomi dan Desentralisasi. Kedua istilah ini tidak dapat dipisahkan satu sama lain, karena keduanya mempunyai keterkaitan yang sangat erat.

Jika kita membicarakan otonomi daerah maka tidak bisa terlepas dari pembagian kekuasaan secara vertikal dalam suatu negara, yaitu pembagian kekuasaan antara “Pemerintah Pusat” dengan “Pemerintah Daerah”. Permasalahan inilah yang sering menimbulkan perbedaan kepentingan (*Conflict of Interest*) antara pusat dengan daerah, yaitu kepentingan mempertahankan persatuan dan kesatuan disatu pihak dengan kebebasan berotonomi di pihak lain. Pendekatan perspektif yang berbeda antara kedua pihak menjadi dilema yang berkepanjangan, sehingga selalu menimbulkan ketidakpuasan salah satu pihak. Sebelum kita jauh melangkah, terlebih dahulu kita harus mengetahui apa sesungguhnya otonomi itu. Para pakar menjelaskan bahwa pengertian otonomi tidak lain adalah penyerahan wewenang dari pemerintah pusat ke daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri.

Penyelenggara pemerintah daerah adalah pemerintah daerah, dan DPRD. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, pemerintah pusat menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, serta dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara itu, pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan menggunakan asas desentralisasi dan tugas pembantuan.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah daerah berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara, yang di dalam Hukum Administrasi Negara dikenal dengan “ Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak ”. Di negeri Belanda, asas-asas umum pemerintahan yang layak ini sudah diterima sebagai norma hukum tidak tertulis, yang harus ditaati oleh penyelenggara pemerintahan, terutama Pejabat Tata Usaha Negara, dalam membuat keputusan Tata Usaha Negara. Sebelumnya dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, asas-asas ini sudah mulai diterima, walaupun secara formal belum diakui sebagai sesuatu norma hukum tidak tertulis yang harus ditaati oleh penyelenggara pemerintahan, baik di pusat maupun di daerah. Secara yuridis formal, hal semacam ini baru diakui di Negara kita, dengan diundangkannya UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih, Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), ditambah asas efisien dan asas efektivitas. Kemudian dalam pasal 20 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 ditegaskan bahwa asas-asas tersebut dijadikan sebagai pedoman dalam penyelenggaraan

pemerintahan di daerah. Asas dimaksud disebut dengan “ Asas Umum Penyelenggaraan Negara ”, yang dirinci antara lain :

1. Asas kepastian hukum
2. Asas tertib penyelenggaraan negara
3. Asas kepentingan umum
4. Asas keterbukaan
5. Asas proporsionalitas
6. Asas profesionalitas
7. Asas akuntabilitas
8. Asas efisiensi
9. Asas efektivitas

Hal ini sekarang lebih dikenal dengan sebutan “ *Good Governance* ” (tata pemerintahan yang baik).

Dalam menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan, terutama dalam penyelenggaraan otonomi, daerah dibekali dengan hak dan kewajiban tertentu.

Hak-hak daerah tersebut antara lain :

1. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya
2. Memilih pemimpin daerah
3. Mengelola aparatur daerah
4. Mengelola kekayaan daerah
5. Memungut pajak daerah dan retribusi daerah

6. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya yang berada di daerah
7. Mendapatkan sumber-sumber lain yang sah
8. Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan

Disamping hak-hak tersebut diatas, daerah juga dibebani beberapa kewajiban, yaitu :

1. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia
2. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat
3. Mengembangkan kehidupan demokrasi
4. Mewujudkan keadilan dan pemerataan
5. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan
6. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan
7. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak
8. Mengembangkan sistem jaminan sosial
9. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah
10. Mengembangkan sumberdaya produktif di daerah
11. Melestarikan lingkungan hidup
12. Mengelola administrasi kependudukan
13. Melestarikan nilai sosial budaya

14. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya

15. Kewajiban lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan

Hak dan kewajiban daerah tersebut diwujudkan dalam bentuk rencana kerja pemerintahan daerah dan dijabarkan dalam bentuk pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah, yang dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan daerah. Sesuai dengan asas-asas yang telah dikemukakan di atas, pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara efisien, efektif, transparan, bertanggungjawab, tertib, adil, patuh dan taat pada peraturan perundang-undangan.

B. Teori Analisis Kebijakan

1. Pengertian – Pengertian

Analisis kebijakan dapat dipahami sebagai cara untuk menghasilkan pengetahuan dan segala proses dalam kebijaksanaan. **William N. Dunn** dalam buku “ **Analisis Kebijaksanaan Publik** “, mengatakan bahwa yang dimaksud dengan analisis kebijakan adalah disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode penelitian dan argumen untuk menghasilkan dan memindahkan informasi relevan dengan kebijaksanaan, sehingga dapat dimanfaatkan ditingkat politik dalam rangka memecahkan masalah-masalah kebijakan.

Dalam pengertian yang luas, analisis kebijakan setua dengan peradaban itu sendiri dan meliputi banyak bentuk pengkajian, mulai dari paham mistik sampai ilmu modern.

Tujuan analisis kebijakan sepanjang sejarah bertujuan untuk menyediakan informasi yang dapat digunakan untuk menguji pertimbangan-pertimbangan yang mendasari setiap pemecahan problem-problem praktis kepada para pengambil keputusan.

2. Pendekatan Yang Digunakan

Analisis kebijakan disadap dari berbagai disiplin dan profesi yang tujuannya bersifat penandaan (*designative*), penilaian (*evaluative*), dan anjuran (*advocative*). Sebagai disiplin terapan analisis kebijakan dari administrasi negara, hukum, filsafat, etika, dan berbagai cabang analisis sistem, serta matematika terapan.

Analisis kebijakan dengan demikian dapat diharapkan menghasilkan informasi-informasi dan argumen-argumen yang masuk akal mengenai tiga macam pertanyaan, yaitu : (1) *nilai-nilai* yang pencapaiannya menjadi tolak ukur suatu masalah telah dapat dipecahkan, (2) *fakta-fakta* yang keberadaannya dapat membatasi atau mempertinggi pencapaian nilai-nilai, dan (3) *tindakan-tindakan* yang pelaksanaannya dapat menghasilkan pencapaian nilai-nilai dan pemecahan masalah-masalah.

Dalam menghasilkan informasi dan argumen-argumen yang masuk akal mengenai tiga tipe pertanyaan, analisis dapat menggunakan

satu atau lebih dari tiga pendekatan analisis, yaitu: *empiris*, *evaluatif*, dan *normatif*. Pendekatan *empiris* terutama menjelaskan sebab dan akibat dari kebijaksanaan publik. Di sini pertanyaan pokoknya mengenai fakta (Apakah sesuatu itu ada ?) dan tipe informasi yang dihasilkan bersifat penandaan (*designative*). Analisis dapat menjelaskan atau meramal pembelajaran publik untuk kesehatan, pendidikan atau transportasi. Sebaliknya, pendekatan *evaluatif* terutama berkenaan dengan penentuan harga atau nilai dari beberapa kebijakan. Disini pertanyaannya mengenai nilai dari (berapa nilai sesuatu) dan tipe informasi yang dihasilkan bersifat *evaluatif*. Akhirnya pendekatan *normatif* mengenai usulan arah-arrah tindakan yang dapat memecahkan problem-problem kebijaksanaan. Dalam kasus ini pertanyaannya mengenai tindakan (apa yang harus dilakukan ?) dan tipe informasi yang dihasilkan bersifat anjuran. Misalnya, peningkatan kesempatan kerja yang padat tenaga sebagai jawaban untuk mengatasi kepingangan struktur ekonomi masyarakat.

Tabel 1. Tiga Pendekatan Analisis Kebijakan

PENDEKATAN	PERTANYAAN POKOK	TIPE INFORMASI
EMPIRIS	Apakah sesuatu itu ada ? (<i>fakta-fakta</i>)	Penandaan
EVALUATIF	Berapa nilai sesuatu ? (<i>nilai-nilai</i>)	Evaluatif
NORMATIF	Apa yang harus dilakukan ? (<i>tindakan</i>)	Anjuran

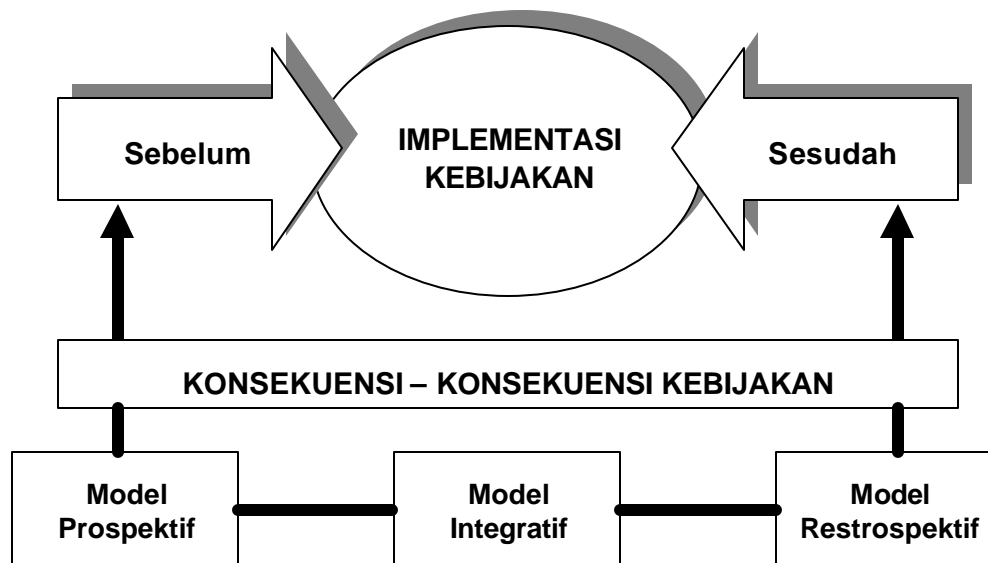
3. Model Analisis Kebijakan

Menurut **Suharto** (2005), ada tiga bentuk atau model analisis kebijakan, yaitu :

- ? Model Prospektif adalah bentuk analisis kebijakan yang mengarahkan kajiannya pada konsekuensi-konsekuensi 'sebelum' suatu kebijakan diterapkan. Model ini dapat disebut sebagai model prediktif, karena seringkali melibatkan teknik-teknik peramalan (*Forecasting*) untuk memprediksi kemungkinan-kemungkinan yang akan timbul dari suatu kebijakan yang akan diusulkan.
- ? Model Retrospektif adalah analisis kebijakan yang dilakukan terhadap akibat-akibat kebijakan 'setelah' suatu kebijakan diimplementasikan. Model ini biasanya disebut sebagai model evaluatif, karena banyak melibatkan pendekatan evaluasi terhadap dampak-dampak kebijakan yang sedang atau telah diterapkan.
- ? Model Integratif adalah model perpaduan antara kedua model diatas. Model ini kerap disebut sebagai model komprehensif atau model holistik, karena analisis dilakukan terhadap konsekuensi-konsekuensi kebijakan yang mungkin timbul, baik 'sebelum' maupun 'sesudah' suatu kebijakan dioperasikan. Model analisis kebijakan ini biasanya melibatkan teknik-teknik peramalan dan evaluasi secara integrasi.

Untuk lebih jelasnya ketiga model tersebut, perhatikan gambar berikut ini :

Gambar 1.
Model Analisis Kebijakan



Dari ketiga model yang dikemukakan **Suharto** (2005), maka bentuk atau model analisis kebijakan yang digunakan untuk menganalisis pengadaan barang dan jasa di Kabupaten Mamuju pada Tahun Anggaran 2006 adalah Model *Retrospektif* yaitu analisis kebijakan yang dilakukan terhadap akibat-akibat kebijakan 'setelah' suatu kebijakan diimplementasikan/pendekatan evaluasi terhadap dampak-dampak kebijakan yang sedang atau telah diterapkan, dengan berpedoman pada hasil kebijakan pemerintah yaitu Keppres No. 80 Tahun 2003 beserta Perpres No.85 Tahun 2006 tentang Perubahan keenam Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.

C. Prinsip-Prinsip Dasar Pengadaan Barang dan Jasa Di Indonesia

1. Perkembangan Pengertian Pengadaan Barang dan Jasa

Pengadaan barang dan jasa dimulai sejak adanya pasar dimana orang dapat membeli dan atau menjual barang. Cara atau metode yang digunakan dalam jual beli barang di pasar adalah dengan cara tawar menawar secara langsung antara *pihak pembeli* atau *pihak pengguna* dengan *pihak penjual* atau *pihak 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.

Apabila barang yang akan dibeli jumlah dan jenisnya banyak, dan setiap jenis barang tersebut dilakukan tawar menawar, maka akan memakan waktu. Untuk menghemat waktu, pengguna menyusun secara tertulis jenis dan jumlah barang yang akan dibeli, selanjutnya diberikan kepada penyedia barang untuk mengajukan penawaran secara tertulis pula. Daftar barang yang disusun secara tertulis tersebut kiranya yang menjadi asal usul *dokumen pembelian*. Sedangkan penawaran harga yang

dibuat secara tertulis merupakan asal usul *dokumen penawaran*.

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 tersebut kiranya yang menjadi cikal-bakal *pengadaan barang dengan cara lelang*.

Cara pembelian barang berkembang 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 menyusun nama, jenis, jumlah barang yang dipesan beserta spesifikasinya secara tertulis dan menyerahkannya kepada pihak penyedia barang. Dokumen tertulis tersebut dinamakan *dokumen pemesanan barang* yang kiranya menjadi asal-usul dari *dokumen lelang*.

Pengadaan barang dengan cara pemesanan tidak terbatas pesanan barang yang bergerak seperti rumah, gedung, jembatan, bendungan dan lainlainya. 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 konsultasi, jasa supervisi, jasa manajemen, dan lain-lainnya. Pengadaan barang tak berwujud yang umumnya berupa jasa tersebut merupakan asal usul *pengadaan jasa konsultasi 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.

2. Filosofi, Etika, Norma dan Prinsip Pengadaan Barang dan Jasa

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

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

Berdasarkan uraian dan pengertian tersebut, maka dapat dinyatakan bahwa filosofi pengadaan barang dan jasa adalah upaya 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 metode dan proses pengadaan yang baku.

Pengadaan barang dan jasa pada dasarnya melibatkan dua pihak yaitu pihak pengguna dan pihak penyedia yang mempunyai kehendak atau kepentingan berbeda bahkan dapat dikatakan bertentangan. Pihak pengguna menghendaki memperoleh barang dan jasa dengan harga semurah-murahnya, sedang pihak penyedia ingin mendapat keuntungan yang setinggi-tingginya. Dua kehendak atau keinginan yang bertentangan tersebut akan sulit dipertemukan kalau tidak ada saling pengertian dan kemauan untuk mencapai kesepakatan. Untuk itu perlu adanya etika dan norma yang disepakati dan dipatuhi bersama.

? ***Etika Pengadaan Barang dan Jasa***

Etika dalam pengadaan barang dan 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. 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.

? ***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 itu baru ada apabila terdapat lebih dari satu orang, oleh karena norma itu pada dasarnya

mengatur tatacara bertingkah laku seseorang orang 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 dan jasa terdiri dari norma yang tidak tertulis dan norma yang tertulis. Norma yang tidak tertulis pada umumnya adalah norma yang bersifat ideal, sedangkan yang tertulis pada umumnya adalah norma yang bersifat operasional. Norma ideal pengadaan barang dan jasa antara lain yang tersirat atau pengertian tentang hakekat, filosofi, etika, profesionalisme dalam bidang pengadaan barang dan jasa. Sedangkan norma pengadaan barang dan jasa yang sifatnya operasional pada umumnya telah dirumuskan dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan yaitu berupa undang-undang, peraturan, pedoman dan petunjuk teknis lainnya.

? ***Prinsip Pengadaan Barang dan Jasa***

Pengadaan barang dan jasa harus dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip pengadaan yang dipraktekkan secara internasional yaitu efisiensi, efektifitas, persaingan sehat, keterbukaan, transparansi, tidak diskriminasi, dan akuntabilitas.

a. Efisiensi

Yang dimaksud dengan prinsip efisiensi dalam pengadaan barang dan jasa adalah dengan menggunakan sumber daya yang tersedia diperoleh barang dan jasa dalam jumlah, kualitas yang diharapkan,

dan diperoleh dalam waktu yang optimal.

b. Efektif

Yang dimaksud dengan prinsip efektif dalam pengadaan barang dan jasa adalah dengan sumber daya yang tersedia diperoleh barang dan jasa yang mempunyai nilai manfaat setinggi-tingginya.

c. Persaingan Sehat

Yang dimaksud dengan prinsip persaingan yang sehat dalam pengadaan barang dan jasa adalah adanya persaingan antar calon penyedia barang dan jasa berdasarkan etika dan norma pengadaan yang berlaku, tidak terjadi kecurangan dan praktek KKN.

d. Terbuka

Yang dimaksud dengan prinsip terbuka dalam pengadaan barang dan jasa adalah memberikan kesempatan kepada semua penyedia barang dan jasa yang kompeten untuk mengikuti pengadaan.

e. Transparansi

Yang dimaksud dengan transparansi dalam pengadaan barang dan jasa adalah pemberian informasi yang lengkap tentang aturan main pelaksanaan pengadaan barang dan jasa kepada semua calon penyedia dan jasa yang berminat dan masyarakat.

f. Tidak Diskriminatif

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 pemerintah.

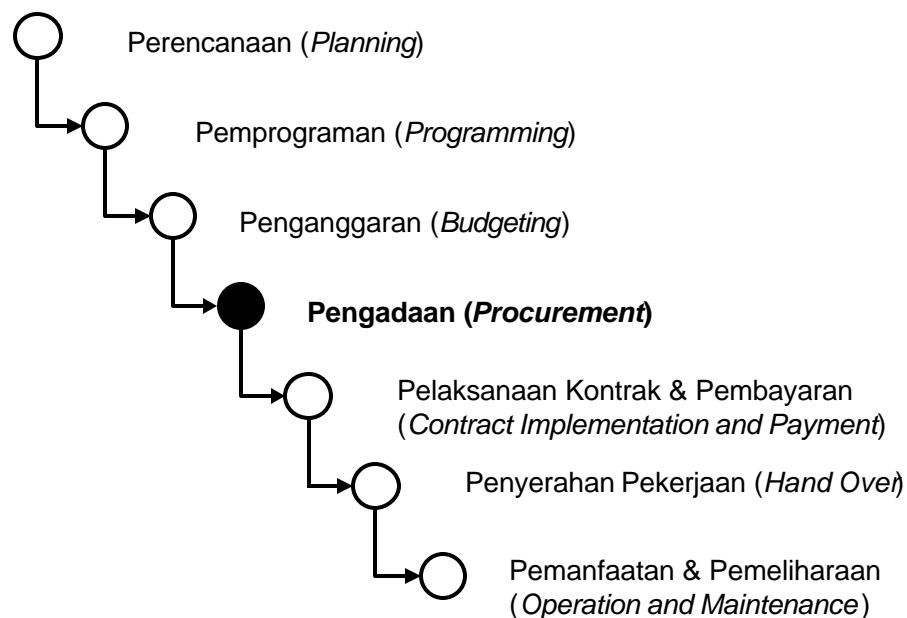
g. Akuntabilitas

Yang dimaksud dengan akuntabilitas dalam pengadaan barang dan jasa *adalah* pertanggungjawaban pelaksanaan pengadaan barang dan jasa kepada para pihak yang terkait dan masyarakat berdasarkan etika, norma, dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Kedudukan dan para Pihak dalam Pengadaan Barang dan Jasa

Menurut **Budiharjo** dan **Hayie** (2006) Kedudukan pengadaan barang dan jasa dalam pelaksanaan proyek / pembangunan serta para pihak dalam pengadaan barang dan jasa, dapat digambarkan seperti bagan berikut :

Bagan 1.
Kedudukan Pengadaan Barang dan Jasa



Dari gambaran tersebut maka mudah dipahami, bahwa pengadaan barang dan jasa merupakan salah satu mata rantai dari suatu sistem, maka pengadaan barang dan jasa dipengaruhi oleh kegiatan sebelumnya dan akan mempengaruhi kegiatan sesudahnya, sehingga pengadaan barang dan jasa bukan kegiatan yang independen, dan baru perlu memperhatikan kegiatan yang lain, agar dapat memberikan kontribusi terhadap efisiensinya tercapainya tujuan proyek.

Pengadaan barang dan jasa melibatkan dua pihak, yaitu Pihak Pembeli atau Pengguna dan Pihak Penjual atau Penyedia Barang dan Jasa. Pembeli atau Pengguna Barang dan Jasa adalah pihak yang membutuhkan barang dan 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 dan jasa dapat merupakan suatu lembaga/organisasi dan dapat pula orang perseorangan. Yang tergolong lembaga antara lain: Instansi pemerintah (Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Kota), Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan usaha Swasta (BUMN, BUMD, Swasta), dan organisasi masyarakat. Sedangkan yang tergolong orang perseorangan adalah individu atau orang yang membutuhkan 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, penyeleksi 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.

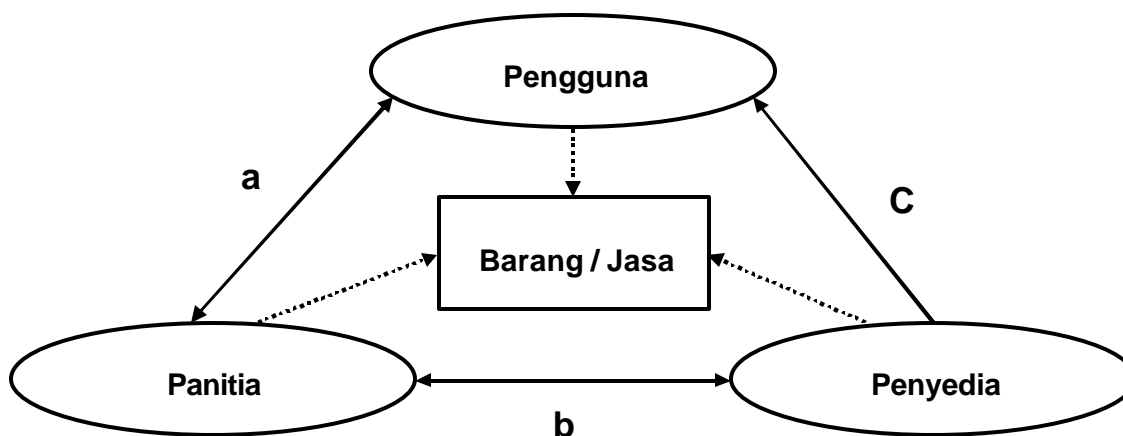
Pengguna yang kurang memahami seluk beluk pengadaan dan atau kurang mengetahui detail teknis barang dan jasa yang akan diadakan meminta bantuan kepada pihak ketiga atau kepada para ahli yang memahami baik dari segi teknis maupun seluk beluk pengadaan yang diinginkan.

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, dalam bidang jasa konsultasi disebut konsultan.

Berdasarkan uraian tersebut untuk pengadaan barang dan jasa yang pelaksanaannya dibantu oleh panitia pengadaan, maka proses pengadaan melibatkan tiga pihak yang hubungannya masing-masing

dapat digambarkan dalam diagram berikut :

Gambar 2.
Siklus Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah



Keterangan :

- a : Hubungan pelaksana tugas
- b : Proses pemilihan penyedia Barang / Jasa
- c : Hubungan transaksional

4. Sumber Pembiayaan Pengadaan Barang dan Jasa

Sumber pembiayaan pengadaan barang dan jasa instansi pemerintah berasal dari dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk pengadaan yang dilakukan oleh instansi pemerintah pusat, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk pengadaan yang dilaksanakan oleh pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota, dan anggaran Badan Usaha Milik Negara (BUMN+APBN) untuk pengadaan yang dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara atau

anggaran Badan Usaha Milik Daerah (BUMD+APBD) untuk pengadaan yang dilakukan oleh Badan Usaha Milik Daerah. Sumber dana tersebut di atas berasal dari pendapatan dalam negeri (rupiah murni) dan atau pinjaman/hibah luar negeri.

Penggunaan dana APBN, APBD, BUMN, dan BUMD untuk pengadaan barang dan jasa diatur pelaksanaannya dengan peraturan perundang-undangan dan menggunakan dana pinjaman/hibah luar negeri diatur oleh pemberi pinjaman/hibah yang dituangkan dalam perjanjian/hibah.

5. Perkembangan Metode Pengadaan Barang dan Jasa

Metode pengadaan barang yang paling sederhana digunakan adalah metode jual-beli barang di pasar yang dilakukan dengan cara tawar menawar secara langsung antara pembeli dan penjual. Transaksi diartikan secara langsung setelah harga disepakati. Cara ini yang disebut pembelian barang secara langsung kepada penjual.

Dalam hal barang yang akan dibeli jenis dan jumlahnya banyak, maka pihak pembeli membuat daftar jenis dan jumlah barang yang akan dibeli dan selanjutnya disampaikan kepada pihak penjual/penyedia barang tertentu sebagai dasar untuk menyusun harga penawaran. Metode pengadaan tersebut dinamakan metode pembelian dengan menunjuk langsung penyedia barang.

Dalam hal pembeli/pengguna meminta kepada lebih dari satu penyedia barang atau meminta penawaran dari beberapa penyedia barang

secara terbatas, maka metode pengadaan tersebut dinamakan metode Pelelangan Terbatas. Sedangkan apabila pengguna mengumumkan secara terbuka meminta kepada penyedia barang dan jasa yang berminat untuk mengajukan penawaran, maka metode pengadaan tersebut dinamakan metode Pelelangan Umum.

Sesuai dengan prinsip persaingan, pengadaan barang dan jasa seharusnya hanya dapat dilakukan dengan metode lelang atau yang banyak disebut sebagai Pelelangan Umum, akan tetapi pada kenyataannya tidak semua pengadaan dapat dilakukan metode lelang, oleh karena itu dalam keadaan tertentu dimungkinkan metode lain selain lelang digunakan.

Dalam pengadaan barang, metode yang umum digunakan adalah Metode Lelang atau Metode Pelelangan Umum, Pemilihan Langsung, Penunjukan Langsung atau Pembelian Langsung sedangkan sistim pengadaan yang diatur dalam Kepress No. 80 Tahun 2003 adalah : menggunakan penyedia barang dan jasa yang terdiri dari beberapa metode yaitu : Lelang terbuka, Lelang Terbatas, Pemilihan langsung dan Penunjukan langsung serta dengan cara Swakelola yang terbagi atas : Swakelola Pengguna barang/jasa, Swakelola instansi pemerintah lain, dan Swakelola penerima hibah

? **Metode Lelang**

Metode lelang atau pelelangan umum dalam pengadaan barang adalah pengadaan yang diumumkan secara luas dan terbuka dengan berbagai

cara atau melalui berbagai media yang dinilai efektif, untuk diketahui oleh masyarakat khususnya penyedia barang atau para pemasok.

Cara yang digunakan untuk memilih calon penyedia barang adalah dengan mengevaluasi dokumen penawaran yang diajukan oleh para penyedia barang yang berminat dan memenuhi syarat, selanjutnya dipilih calon penyedia barang yang memiliki nilai tertinggi dari hasil evaluasi dokumen penawaran tersebut.

? ***Metode Pemilihan Langsung***

Metode pemilihan langsung dalam pengadaan barang adalah memilih calon penyedia barang dari beberapa calon penyedia barang dan jasa dari daftar rekanan yang telah ada yang dinilai mampu.

Cara yang digunakan untuk memilih calon penyedia barang adalah dengan mengevaluasi dokumen penawaran yang diajukan oleh para calon penyedia barang dan jasa yang dipilih, yang selanjutnya dipilih calon penyedia barang yang memenuhi nilai tertinggi dari hasil evaluasi dokumen penawaran tersebut.

? ***Metode Penunjukan Langsung***

Metode penunjukan langsung dalam pengadaan barang adalah pengadaan barang dan jasa yang dilakukan dengan menunjuk langsung kepada penyedia barang / jasa yang ditunjuk.

? ***Metode Pembelian Langsung***

Metode pembelian langsung dalam pengadaan barang dan jasa yaitu pembelian barang yang dilakukan secara langsung kepada penjual.

Pengadaan dalam metode ini dalam Kepres No. 80 Tahun 2003 tidak diatur.

Sedangkan sistim pengadaan yang diatur dalam Kepres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah adalah sebagai berikut :

Menggunakan Penyedia Barang / Jasa

- a. Pelelangan umum/seleksi umum : Pelelangan Umum adalah metode pemilihan penyedia barang/jasa yang dilakukan secara terbuka dengan pengumuman secara luas sekurang-kurangnya di satu surat kabar nasional dan/atau satu surat kabar provinsi.
- b. Pelelangan/seleksi Terbatas adalah metode yang dilakukan dalam hal jumlah penyedia barang/jasa yang mampu melaksanakan diyakini terbatas dan untuk pekerjaan yang kompleks, maka pemilihan dapat dilakukan dengan metode pelelangan terbatas dan diumumkan secara luas sekurang-kurangnya di satu surat kabar Nasional dan/atau satu surat kabar Provinsi dengan mencantumkan penyedia barang/jasa yang mampu, guna memberi kesempatan kepada penyedia barang/jasa lainnya yang memenuhi kualifikasi.
- c. Pemilihan langsung/seleksi langsung adalah metode pemilihan penyedia barang/jasa yang dilakukan dengan membandingkan sebanyak-banyaknya penawaran, sekurang-kurangnya 3 (tiga) penawaran dari penyedia barang/jasa yang telah lulus prakualifikasi serta dilakukan negosiasi baik teknis maupun biaya serta harus

diumumkan minimal melalui papan pengumuman resmi untuk penerangan umum dan bila memungkinkan melalui internet.

- d. Penunjukan langsung adalah metode yang dilakukan dalam keadaan tertentu dan keadaan khusus, pemilihan penyedia barang/jasa dapat dilakukan dengan cara penunjukan langsung terhadap 1 (satu) penyedia barang/jasa dengan cara melakukan negosiasi baik teknis maupun biaya sehingga diperoleh harga yang wajar dan secara teknis dapat di pertanggungjawabkan.

? **Swakelola**

Sedangkan pengadaan barang/jasa dengan menggunakan swakelola adalah pekerjaan yang direncanakan, dikerjakan, dan diawasi sendiri oleh pelaksana swakelola dengan menggunakan tenaga sendiri dan/atau tenaga dari luar baik tenaga ahli maupun tenaga upah borongan. Tenaga ahli dari luar tidak boleh melebihi 50% (lima puluh persen) dari tenaga sendiri.

Swakelola dilihat dari pelaksana pekerjaan dapat dibedakan menjadi :

- a. Swakelola oleh pengguna barang/jasa adalah pekerjaan yang direncanakan, dikerjakan, dan diawasi sendiri oleh pengguna barang/jasa dengan menggunakan tenaga sendiri, dan/atau tenaga dari luar baik tenaga ahli maupun tenaga upah borongan.

- b. Swakelola oleh instansi pemerintah lain non swadana (Universitas Negeri, Lembaga Penelitian/Ilmiah Pemerintah, Lembaga Pelatihan) adalah pekerjaan yang perencanaan dan pengawasannya dilakukan oleh pengguna barang/jasa, sedangkan pelaksanaan pekerjaan dilakukan oleh instansi pemerintah yang bukan penanggungjawab anggaran.
- c. Swakelola penerima hibah adalah pekerjaan yang perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasannya dilakukan oleh penerima hibah (Kelompok Masyarakat, LSM, Komite Sekolah/Pendidikan, Lembaga Pendidikan Swasta/Lembaga Penelitian/Ilmiah Non Badan Usaha dan Lembaga Lain yang diterapkan oleh Pemerintah) dengan sasaran ditentukan oleh instansi pemberi hibah.

Pekerjaan yang dapat dilakukan dengan swakelola :

- a. Pekerjaan yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan teknis sumber daya manusia instansi pemerintah yang bersangkutan dan sesuai dengan fungsi dan tugas pokok pengguna barang/jasa.
- b. Pekerjaan yang operasi dan pemeliharaannya memerlukan partisipasi masyarakat setempat.
- c. Pekerjaan tersebut dilihat dari segi besaran, sifat, lokasi atau pembiayaannya tidak diminati oleh penyedia barang/jasa.
- d. Pekerjaan yang secara rinci/detail tidak dapat dihitung/ditentukan terlebih dahulu, sehingga apabila dilaksanakan oleh penyedia barang/jasa akan menanggung resiko yang besar.

- e. Penyelenggaraan diklat, kursus, penataran, seminar, lokakarya, atau penyuluhan.
- f. Pekerjaan untuk proyek percontohan (pilot project) yang bersifat khusus untuk pengembangan teknologi/metoda kerja yang belum dapat dilaksanakan oleh penyedia barang/jasa.
- g. Pekerjaan khusus yang bersifat pemrosesan data, perumusan kebijakan pemerintah, pengujian di laboratorium, pengembangan sistem tertentu dan penelitian oleh Perguruan Tinggi/Lembaga Ilmiah Pemerintah.
- h. Pekerjaan yang bersifat rahasia bagi instansi pengguna barang/jasa yang bersangkutan.

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

6. Syarat – Syarat Penyedia dan Proses Barang dan Jasa

Berdasarkan ketentuan Keppres No. 80 Tahun 2003 persyaratan penyedia barang/jasa dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa adalah sebagai berikut :

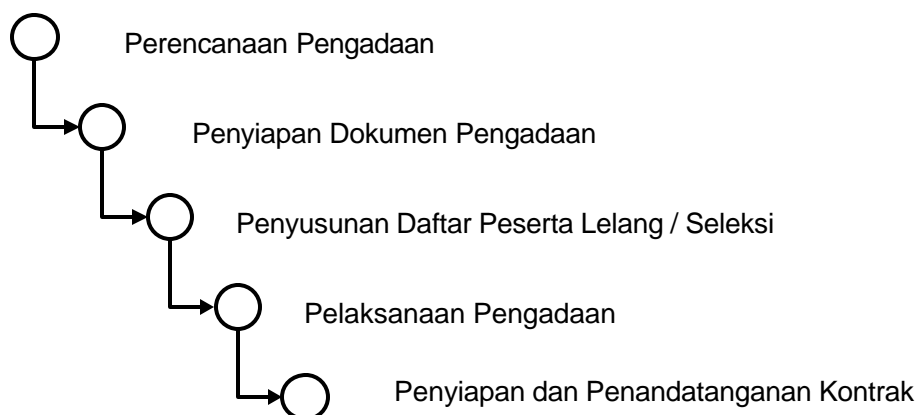
- ? Memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan untuk menjalankan usaha/kegiatan sebagai penyedia barang/jasa
- ? Memiliki keahlian, pengalaman, kemampuan teknis dan manajerial untuk menyediakan barang/jasa

- ? Tidak dalam pengawasan pengadilan, tidak pailit, kegiatan usahanya tidak sedang dihentikan, dan/atau direksi yang bertindak untuk dan atas nama perusahaan tidak sedang dalam menjalani sanksi pidana
- ? Secara hukum mempunyai kapasitas menandatangani kontrak
- ? Sebagai wajib pajak sudah memenuhi kewajiban perpajakan tahun terakhir, dibuktikan dengan melampirkan fotokopi bukti tanda terima penyampaian Surat Pajak Tahunan (SPT) Pajak Penghasilan (PPH) tahun terakhir, dan fotokopi Surat Setoran Pajak (SSP) PPH pasal 29
- ? Dalam kurun waktu 4 (empat) tahun terakhir pernah memperoleh pekerjaan menyediakan barang/jasa baik di lingkungan pemerintah maupun swasta termasuk pengalaman subkontrak, kecuali penyedia barang/jasa yang baru berdiri kurang dari 3 (tiga) tahun
- ? Memiliki sumberdaya manusia, modal, peralatan, dan fasilitas lain yang diperlukan dalam pengadaan barang/jasa
- ? Tidak masuk dalam daftar hitam
- ? Memiliki alamat tetap dan jelas serta dapat dijangkau dengan pos
- ? Khusus untuk penyedia barang/jasa perseorangan persyaratannya sama dengan di atas kecuali angka 6.

Sedangkan proses pengadaan barang dan jasa menurut **Budiharjo** dan **Hayie** (2006) adalah urutan kegiatan pada setiap tahap pelaksanaan pengadaan yang dapat dikelompokkan dalam beberapa tahap. Pengadaan barang dan jasa pemborongan yang menggunakan metode lelang dan pengadaan jasa konsultasi yang menggunakan

metode seleksi prosesnya melalui lima tahap, sebagai berikut :

Bagan 2.
Proses Pengadaan Barang dan Jasa



? ***Perencanaan Pengadaan***

Perencanaan pengadaan merupakan rangkaian kegiatan untuk mempersiapkan pengadaan barang dan jasa yang meliputi kegiatan : pengumpulan dokumen yang menjadi dasar pelaksanaan pengadaan barang dan jasa, menyusun paket dan jadwal pengadaan, menyusun spesifikasi teknis / kerangka acuan kerja, menyusun petunjuk pelaksanaan pengadaan dan menyiapkan biaya pengadaan.

? ***Penyiapan Dokumen Pengadaan***

Penyiapan dokumen pengadaan barang dan jasa adalah kegiatan yang bertujuan menghasilkan dokumen-dokumen yang

akan digunakan sebagai acuan bagi pengguna / panitia dalam melaksanakan pengadaan dan bagi calon penyedia barang dan jasa dalam menyusun dokumen untuk kemampuan dan dokumen penawaran / Usulan.

Dokumen pengadaan yang dipersiapkan adalah dokumen prakualifikasi dan dokumen lelang untuk pengadaan barang dan jasa dan dokumen permintaan usulan untuk pengadaan jasa konsultasi. Oleh karena itu dokumen pengadaan akan menjadi dasar hukum bagi pihak pengguna dan penyedia barang / jasa maka dokumen pengadaan harus disusun secara cermat, lengkap dan rinci, dengan bahasa sederhana dan lugas.

? ***Penyusunan Daftar Peserta Pengadaan***

Penyusunan daftar peserta pengadaan barang dan jasa dilaksanakan melalui prakualifikasi. Dalam melaksanakan prakualifikasi baik pengguna / panitia berpedoman kepada dokumen prakualifikasi, sedangkan calon penyedia jasa / barang dalam menyusun dokumen unjuk kemampuan mengacu pula kepada dokumen prakualifikasi tersebut.

Pengguna / panitia pengadaan akan mengevaluasi dokumen unjuk kemampuan calon penyedia barang / jasa, dan hasilnya (yaitu calon penyedia barang / jasa yang lulus prakualifikasi) digunakan untuk menyusun daftar calon penyedia barang / jasa yang akan diundang

untuk mengikuti lelang. Untuk pengadaan jasa konsultasi, daftar calon penyedia konsultasi yang lulus tersebut digunakan untuk menyusun daftar pendek calon penyedia jasa konsultasi yang akan diundang untuk mengikuti seleksi konsultan.

? ***Pelaksanaan Pengadaan***

Sesuai prinsip persaingan, pelaksanaan pengadaan barang dan jasa yang paling cocok adalah yang dilaksanakan dengan metode lelang / seleksi dengan persaingan. Namun dalam keadaan tertentu dapat menggunakan metode selain lelang / seleksi.

Panitia pengadaan barang / jasa pemborongan dalam melaksanakan lelang sepenuhnya mengikuti ketentuan yang ada dalam dokumen lelang sedangkan dalam pengadaan jasa konsultasi mengikuti sepenuhnya dokumen permintaan usulan. Calon penyedia barang/jasa pemborong dalam menyusun dokumen penawaran mengacu kepada dokumen lelang tersebut. Sedangkan calon penyedia jasa konsultasi dalam menyusun dokumen usulan mengacu kepada dokumen permintaan usulan, evaluasi dokumen penawaran/usulan sampai dengan penandatanganan kontrak.

? ***Penyiapan dan Penandatanganan Kontrak***

Penyiapan dokumen kontrak adalah kegiatan menyiapkan naskah kontrak yang dilakukan oleh pengguna dan penyedia barang/jasa yang memang ditunjuk. Dalam meyiapkan naskah kontrak kedua belah pihak mengacu kepada naskah draf kontrak yang ada

dalam dokumen lelang/permintaan usulan.

Penandatanganan kontrak dilakukan oleh kedua belah pihak yang berhak untuk menandatangani kontrak setelah para pihak setuju dan menyepakati seluruh isi dari naskah kontrak.

7. Kebijakan Umum Pengadaan Barang/Jasa Instansi Pemerintah

Yang dimaksud dengan kebijakan umum pengadaan barang dan jasa instansi pemerintah dalam hal ini adalah kebijakan pemerintah untuk melaksanakan komitmen nasional yang diperlukan pada saat tertentu. Menurut Keppres 80 Tahun 2003, komitmen nasional yang saat ini harus dilaksanakan melalui kebijakan pengadaan barang dan jasa meliputi :

- ? Meningkatkan penggunaan produksi dalam negeri, perancang bangun dan perekayasaan nasional yang sarannya adalah memperluas lapangan kerja dan industri dalam negeri dalam rangka peningkatan perdagangan internasional.
- ? Meningkatkan peran serta usaha kecil, koperasi, lembaga swadaya masyarakat, dan masyarakat setempat dalam pengadaan barang dan jasa.
- ? Meningkatkan profesionalisme, kemandirian dan tanggungjawab kepala kantor satuan kerja / pemimpin proyek / bagian proyek, panitia pengadaan atau pejabat yang berwenang lainnya.
- ? Menumbuhkan perkembangan peran serta usaha nasional dalam

pelaksanaan pengadaan barang dan jasa instansi pemerintah.

Kebijaksanaan Umum Pengadaan Barang dan Jasa Instansi Pemerintah yang tercantum dalam Keppres No. 80 Tahun 2003 sifatnya tidak generik.

? ***Kebijaksanaan Penggunaan Produksi dalam Negeri***

Kebijakan peningkatan penggunaan produksi dalam negeri adalah kebijaksanaan pemerintah untuk mendukung pencapaian tujuan nasional dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan barang dan jasa di dalam negeri dan di luar negeri serta upaya meningkatkan lapangan kerja.

Dalam rangka upaya mencapai tujuan nasional tersebut, pemerintah mengaitkannya dengan pengadaan barang dan jasa instansi pemerintah. Yang dimaksud dengan produksi dalam negeri adalah semua jenis barang dan jasa yang diproduksi atau dibuat atau dihasilkan di dalam *negeri yang* meliputi : (1) barang jadi, (2) barang setengah jadi, (3) suku cadang, komponen utama dan komponen Bantu, (4) bahan baku pelengkap dan bahan bantu.

Sedangkan yang tergolong jasa dalam negeri adalah jasa-jasa yang dilakukan di Indonesia oleh tenaga kerja Indonesia, misalnya jasa pemborong, jasa konsultasi, jasa angkutan dan lain-lain. Komponen produksi dalam negeri dikelompokkan menjadi :

a. Komponen dalam negeri untuk barang

Komponen dalam negeri untuk barang, mencakup pembuatan

barang di dalam negeri dengan menggunakan bahan baku, rancang bangun dan rekayasa dalam negeri yang mengandung unsur manufaktur, pabrikasi, perakitan dan penyelesaian pekerjaan.

b. Komponen dalam negeri untuk jasa

Komponen dalam negeri untuk jasa, yaitu jasa yang dilakukan di dalam negeri dengan menggunakan tenaga ahli dan perangkat lunak dari dalam negeri.

c. Komponen dalam negeri untuk gabungan barang dan jasa

Komponen dalam negeri untuk gabungan barang dan jasa, yaitu penggabungan antara butir 1 dan 2.

? **Pemberian Preferensi Harga**

Pemberian preferensi harga dalam pelaksanaan pengadaan (diberikan) untuk memberikan perlakuan yang sama dalam penawaran untuk menyetarakan harga barang produksi dalam negeri dan harga barang impor agar seimbang (*apple to apple*).

Misalnya karena dana pinjaman luar negeri tidak boleh digunakan untuk membayar pajak, bea masuk dan lain-lainnya, maka barang yang didatangkan dari luar negeri akan lebih murah bila dibandingkan dengan harga barang yang diproduksi dalam negeri. Sebabnya barang yang didatangkan dari luar negeri tidak dikenakan pajak, bea masuk, sedangkan barang yang

diproduksi di dalam negeri pada waktu mengimpor bahan baku, mesin, suku cadang dan lain-lain telah dikenakan pajak dan bea masuk.

Prefensi yang diberikan untuk Usaha Kecil dan Menengah (UKM) menurut Keppres No. 80 Tahun 2003 sebenarnya bukan untuk menyetarakan harga penawaran, tetapi memberikan keistimewaan yang bertentangan dengan prinsip memberikan perlakuan yang sama terhadap semua peserta pengadaan barang dan jasa dalam pelaksanaan lelang.

? ***Peningkatan Peran Serta Usaha Kecil dan Menengah termasuk Koperasi***

Usaha kecil dan menengah ternyata lebih kenyal dalam menghadapi krisis ekonomi. Berdasarkan kenyataan tersebut pemerintah mengambil kebijaksanaan untuk mengkaitkan pembinaan usaha kecil dan menengah dengan pengadaan barang dan jasa instansi pemerintah.

Inti dari kebijaksanaan ini adalah kewajiban kepada para pengguna barang dan jasa instansi pemerintah termasuk BUMN/BUMD untuk mengalokasikan paket-paket pengadaan/jasa untuk usaha kecil dan menengah.

Untuk mencapai maksud tersebut Juknis Keppres No. 80 Tahun 2003 memuat ketentuan yang harus diperhatikan oleh para pejabat instansi pemerintah dan para pengguna barang dan jasa.

Ketentuan tersebut antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Dalam perencanaan dan penganggaran proyek maupun kegiatan rutin, pimpinan instansi Pemerintah (Menteri, Ketua Lembaga Pemerintah Non Pemerintah / Gubernur / Bupati / Walikota / Direksi / Badan Usaha Milik Negara / Badan Usaha Milik Daerah) diwajibkan untuk mengarahkan dan menetapkan besaran pengadaan barang dan jasa untuk usaha kecil/koperasi kecil untuk proyek pembangunan di lingkungannya.
- b. Untuk melaksanakannya ketentuan tersebut, maka pengalokasian dan penetapan besaran pengadaan barang dan jasa tersebut harus sudah dilakukan sejak tahap perencanaan dan penganggaran proyek pada setiap tahun anggaran.
- c. Pimpinan Instansi Pemerintah yang membidangi koperasi, usaha kecil dan menengah diwajibkan untuk melaksanakan koordinasi dengan Instansi Pemerintah lainnya dalam rangka pengadaan barang dan jasa untuk koperasi kecil dan perusahaan kecil. Pada tingkat Provinsi/ Kabupaten/Kota/menyebarluaskan informasi peluang bagi Koperasi/Usaha Kecil dan Menengah dalam pengadaan barang dan jasa Instansi Pemerintah. Menyusun Direktori Peluang Bagi Usaha Kecil untuk disebarluaskan kepada koperasi, usaha kecil dan menengah melalui asosiasi perusahaan terkait.

- d. Pengenaan sanksi sesuai pasal 34, 35, dan 36 Undang-Undang No. 9 Tahun 1995, bagi para pengusaha besar dan menengah yang terbukti menyalahgunakan fasilitas dan kesempatan yang diperuntukan bagi usaha kecil/koperasi kecil setempat.
- e. Usaha kecil/koperasi kecil wajib masuk asosiasi yang sesuai dengan bidang usahanya setempat dan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.
- f. Menteri, Ketua Lembaga Pemerintah Non Departemen Gubernur / Bupati / Walikota / Direksi / Badan Usaha Milik Negara / Badan Usaha Milik Daerah / agar membebaskan segala bentuk pungutan yang berkaitan dengan perizinan usaha / registrasi serta pungutan lainnya, bertanggungjawab atas pengendalian pelaksanaan pengadaan barang dan jasa termasuk pembinaan kemitraan antar usaha besar dengan usaha kecil/koperasi kecil dilingkungan/wilayahnya.
- g. Pengusaha kecil/koperasi kecil yang mendapat kontrak pengadaan barang dan jasa dilarang mengalihkan pelaksanaannya kepada pihak lain dengan alasan apapun.

? ***Peningkatan Profesionalisme Kemandirian dan Tanggungjawab Pengguna Barang dan Jasa***

Untuk meningkatkan kualitas pengadaan barang dan jasa pengguna kepala kantor/satuan kerja/pimpro/pimbagpro dan staf harus

memiliki integrasi moral tanggungjawab dan kualifikasi teknis serta manajerial yang memadai dengan tugas tanggungjawab serta kewajibannya.

Kualifikasi teknis dan manajerial pengguna barang dan jasa antara lain dapat dinyatakan tentang kemampuan dan kecakapannya dalam bidang teknis pekerjaan yang menjadi tanggungjawabnya, dan manajemen proyek/kegiatan yang dilaksanakan serta seluk beluk pengadaan barang dan jasa.

Dalam rangka peningkatan kualifikasi teknis dan manajerial tersebut perlu adanya program pelatihan manajemen proyek dan pengadaan barang dan jasa.

Untuk meningkatkan kemandirian pengguna barang dan jasa perlu adanya ketentuan tentang tugas, fungsi, wewenang, dan tanggungjawab pengguna dalam mengelola proyek atau dalam melaksanakan kegiatan.

8. Pengawasan Pengadaan Barang dan Jasa

Pengawasan sebagai salah satu fungsi manajemen diartikan sebagai suatu kegiatan pengamatan dan penilaian secara berkesinambungan terhadap suatu obyek kegiatan dengan menggunakan metode dan aturan tertentu untuk menjamin pelaksanaannya sesuai dengan rencana dan kebijakan yang telah ditetapkan.

Pengawasan pengadaan barang dan jasa adalah pengawasan yang dilakukan terhadap pelaksanaan pengadaan barang

dan jasa dengan maksud agar pelaksanaannya sesuai dengan rencana, prinsip dasar pengadaan, prosedur dan aturan yang berlaku.

Hakekat pengawasan adalah untuk mencegah sedini mungkin terjadinya penyimpangan, pemborosan, dan kegagalan, serta agar pengadaan dilaksanakan secara efisien, efektif, hemat dan tertib.

Pengawasan pengadaan barang dan jasa instansi pemerintah merupakan tanggung jawab setiap pimpinan dalam instansi Pemerintah yang terkait dengan pengadaan.

? ***Pelaksanaan Pengawasan Pengadaan Barang dan Jasa***

a. Obyek Pengawasan Pengadaan Barang dan Jasa

Obyek pengawasan pengadaan barang dan jasa instansi Pemerintah pada dasarnya meliputi dua yaitu aspek keuangan dan aspek pelaksanaan pengadaan.

b. Pengawasan terhadap aspek keuangan menyangkut antara lain sebagai berikut :

- Administrasi umum seperti, laporan keuangan, laporan perpajakan
- Pelaksanaan anggaran seperti pertanggungjawaban fisik dan keuangan, penyampaian laporan realisasi anggaran, penyelenggaraan pembukuan.

Pengawasan terhadap aspek keuangan tersebut dimaksudkan agar pengguna uang/dana/anggaran dalam rangka barang dan jasa sesuai dengan tujuan serta aturan penggunaan anggaran tersebut, sehingga dapat dicegah terjadinya penyimpangan dan

kebocoran keuangan negara.

c. Pengawasan terhadap aspek pelaksanaan pengadaan menyangkut antara lain meliputi :

- Prosedur pelelangan
- Prosedur evaluasi penawaran
- Pelaksanaan prakualifikasi
- Penyusunan dan pembuatan perjanjian / kontrak
- Pengendalian pelaksanaan pekerjaan / kontrak
- Penyusunan kerangka acuan kerja
- Penetapan dan pengesahan harga perkiraan sendiri

Pengawasan terhadap pelaksanaan pengadaan dimaksudkan agar pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dilakukan dengan efektif, efisien, transparan, tidak diskriminatif, persaingan sehat, serta bertanggungjawab, sehingga dapat dicegah terjadinya penyimpangan dan praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme.

d. Pelaksanaan Pengawasan Pengadaan Barang dan Jasa

Pelaksanaan pengawasan pengadaan barang dan jasa pada dasarnya dapat dilakukan secara internal dan eksternal

- Pengawasan internal dilakukan oleh unit pengawasan intern pada instansi Pemerintah (pengawasan fungsional/Wasnal) yang disertai tugas untuk melakukan pengawasan, seperti Inspektorat Jenderal Departemen, Inspektorat Utama Lembaga Pemerintah Non Departemen, Satuan Pengawasan Intern pada

BUMN/BUMD, dan unit pengawasan pada Pemerintah Daerah. Selain itu, pengawasan internal dapat dilakukan oleh atasan langsung (wastal) terhadap pelaksanaan pengadaan barang dan jasa di lingkungan instansinya, dan atau pengawasan yang dilakukan oleh setiap pejabat yang terkait (waskat) yang bertanggungjawab dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa. Pengawasan internal tersebut dimaksudkan untuk mengawasi pelaksanaan pengadaan barang dan jasa di lingkungan instansi masing-masing, serta menampung dan menindaklanjuti pengaduan masyarakat yang berkaitan dengan masalah atau penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan pengadaan.

- Pengawasan eksternal dilakukan oleh pengawas di luar instansi Pemerintah yang bersangkutan yang diberikan tugas untuk mengawasi pelaksanaan pengadaan barang dan jasa di lingkungan instansi Pemerintah, seperti Badan Pemeriksa Keuangan, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Selain itu pengawasan eksternal dapat pula dilakukan oleh suatu lembaga pengawas yang independen, lembaga donor, lembaga swadaya masyarakat, dan masyarakat luas. Pengawasan eksternal tersebut dilakukan untuk mengawasi pelaksanaan pengadaan barang dan jasa instansi

Pemerintah sesuai dengan tugas dan wewenangnya ataupun karena adanya suatu kasus tertentu yang menghendaki adanya pengawasan yang dilakukan oleh pengawas independen. Selain itu pengawasan eksternal dimasukkan pula untuk menindaklanjuti terhadap penyimpangan dan atau pelanggaran yang terjadi.

? ***Tindak Lanjut Pengawasan***

Berdasarkan Keppres No. 80 Tahun 2003, hasil pengawasan wajib ditindak lanjuti dengan memberikan sanksi kepada yang berbuat kesalahan dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa. Ketentuan tersebut antara lain menyatakan, bahwa :

- a. Kepada para pihak terkait dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa termasuk penyedia atau pengguna barang dan jasa yang ternyata terbukti melanggar ketentuan dan prosedur pengadaan dikenakan sanksi
- b. Sanksi bagi pengguna yang melakukan kesalahan dapat berupa tindakan administrasi, tuntutan ganti rugi, atau diproses melalui gugatan perdata, pengaduan tindak pidana. Bagi penyedia barang/jasa yang bersalah dapat dikenakan sanksi administrasi, misalnya dikenakan sanksi tidak diikutsertakan dalam pengadaan barang dan jasa dalam kurun waktu tertentu atau dituntut berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**D. Perubahan – Perubahan Yang Telah Dialami Oleh
Kepres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan
Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah**

Kelancaran dan ketepatan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah, sangat tergantung pada sirkulasi proses pengadaan barang dan jasa yang didasarkan pada peraturan perundangan dalam hal ini Kepres No. 80 Tahun 2003 yang telah mengalami enam kali perubahan.

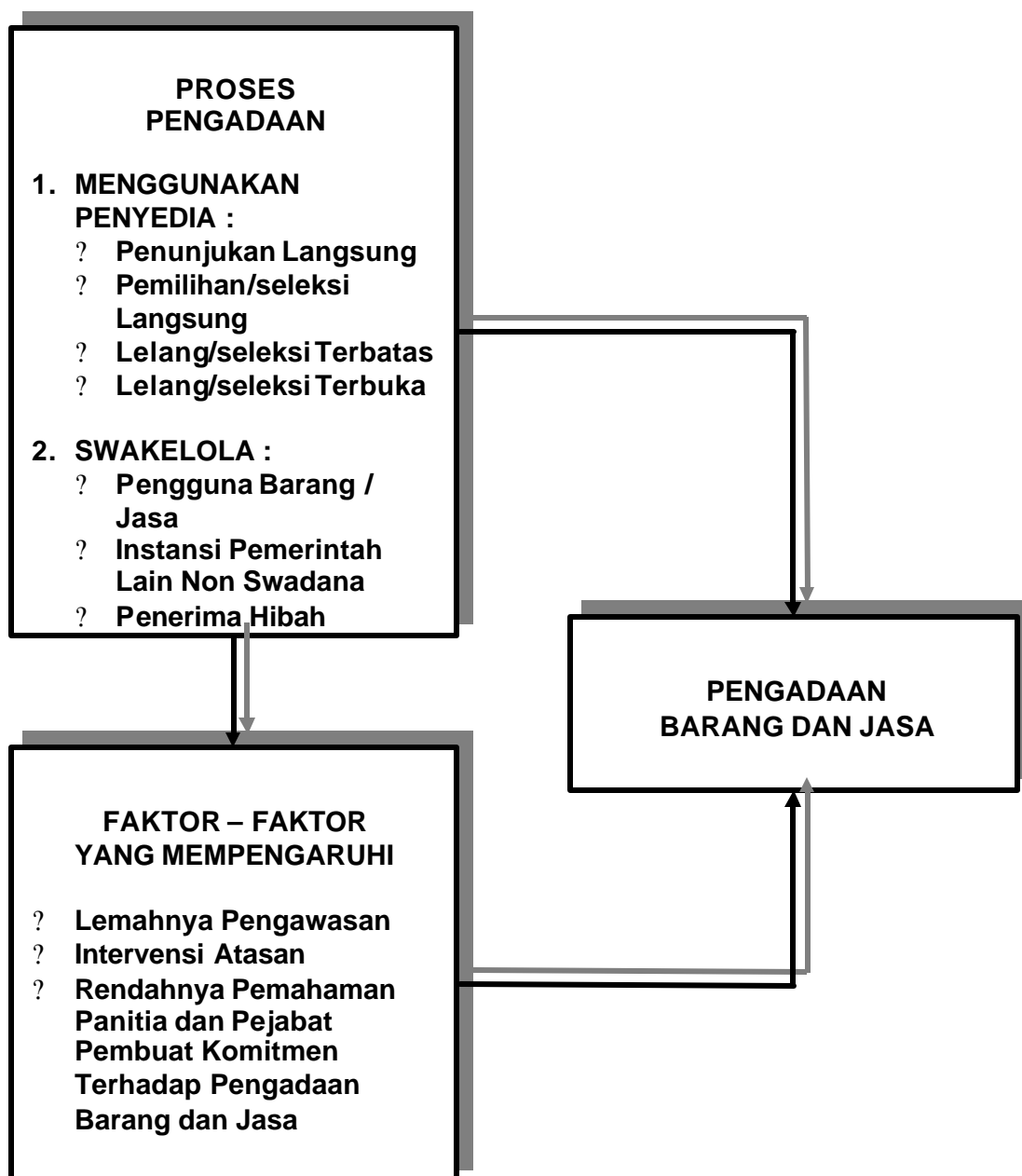
Perubahan pertama adalah Kepres No. 61 Tahun 2004, perubahan kedua Perpres No. 32 Tahun 2005, perubahan ketiga Perpres No. 70 tahun 2005, perubahan keempat Perpres No. 8 Tahun 2006, perubahan kelima Perpres No. 79 Tahun 2006 dan perubahan keenam Perpres No. 85 Tahun 2006 tentang Perubahan Keenam atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Berikut ini akan dipaparkan perubahan-perubahan yang telah dialami oleh Kepres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dalam bentuk tabel sebagai berikut :

E. Kerangka Pikir

Bertitik tolak dari semua pemikiran tersebut, maka untuk menyamakan persepsi terhadap permasalahan yang dikemukakan, akan digambarkan kerangka pikir sebagai berikut :

Gambar 3.
Skema Kerangka Pikir



Tabel 2. Perubahan Yang Telah Dialami Oleh Kepres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

	Perubahan I (Kepres 61 Tahun 2004)	Perubahan II (Perpres No. 32 Tahun 2005)	Perubahan III (Perpres No. 70 Tahun 2005)	Perubahan IV (Perpres No. 8 Tahun 2006)	Perubahan V (Perpres No. 79 Tahun 2006)	Perubahan VI (Perpres No. 85 Tahun 2006)
Pasal – Pasal Yang Telah Mengalami Perubahan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penambahan penjelasan pasal 22 ayat (5) 2. Penambahan Lampiran I Bab. I huruf C.1.b.4 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penjelasan pasal 17 diubah 2. Penambahan Lampiran I Bab 1 huruf C.1.a.4) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pasal 10 disisipkan 1 ayat menjadi ayat (3a) 2. Pasal 30 diubah 3. Pasal 37(1) diubah 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Perubahan Pasal 1 angka 8 & 9 2. Pasal 4 diubah 3. Pasal 9 diubah 4. Pasal 10 diubah 5. Pasal 17 diubah 6. Pasal 20 diubah 7. Pasal 22 diubah 8. Pasal 25a disisipkan 9. Pasal 44 diubah 10. Pasal 48 diubah 11. Lampiran I Bab I bagian D diubah 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penjelasan Pasal 17 ayat (5) diubah 2. Penjelasan Pasal 22 ayat (5) 3. Lampiran I Bab I huruf C.1.a.4) diubah 4. Lampiran I Bab I huruf C.1.b.4) diubah 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penjelasan Pasal 17 ayat (5) diubah, 2. Lampiran I Bab I huruf C.1.a.4) diubah

Sumber : Olahan Data Sekunder tahun 2007.