

PERSAINGAN TIDAK SEHAT PADA PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH MENJADI SALAH SATU FAKTOR TERHAMBATNYA PEMBANGUNAN PEREKONOMIAN NASIONAL

Oleh: EVI E. TAMBUNAN

1. LATAR BELAKANG PERMASALAHAN



Berbagai studi tentang hubungan hukum dan pembangunan ekonomi menunjukkan bahwa pembangunan ekonomi tidak akan berhasil tanpa pembaharuan hukum. Faktor yang utama bagi hukum untuk dapat berperan dalam pembangunan ekonomi adalah apakah hukum mampu menciptakan (1) stabilitas (stability) yaitu potensi hukum menyeimbangkan dan mengakomodasikan kepentingan-kepentingan yang saling bersaing, (2) meramalkan (Predictability) yaitu kebutuhan fungsi hukum untuk dapat meramalkan akibat dari suatu langkah-langkah yang diambil khususnya penting bagi negeri yang sebagian besar rakyatnya untuk pertama kali memasuki hubungan-hubungan ekonomi melampaui lingkungan sosial yang tradisional, (3) Keadilan (fairness) yaitu perlakuan yang sama dan standard pola tingkah laku pemerintah untuk menjaga mekanisme pasar dan mencegah birokrasi yang berlebihan.¹

Dalam hal ini penulis mengangkat tentang keberadaan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang Penyelenggaraan Pengadaan Barang/Jasa Instansi Pemerintah yang terindikasi masih syarat dengan persengkongkolan baik secara horizontal maupun vertikal yang berujung tidak hanya berupa pelanggaran azas persaingan usaha yang sehat, tetapi juga mencuat sebagai fenomena korupsi yang merugikan negara, sehingga menjadi salah satu faktor penghambat dalam pembangunan perekonomian nasional.

Pengertian pengadaan barang/jasa pemerintah adalah kegiatan pengadaan barang/jasa yang dibiayai dengan

APBN/APBD, baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang/jasa.²

Pengadaan barang/jasa pemerintah merupakan kegiatan pemerintah yang memiliki dampak luas terhadap perekonomian suatu daerah bahkan perekonomian nasional. Dimana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Daerah (APBN/APBD) dipercaya merupakan salah satu mesin pendorong pertumbuhan ekonomi. Hal ini akan semakin terasa dalam negara yang mengalami krisis perekonomian sebagai dampak dari krisis global yang mempengaruhi seluruh komponen-komponen perekonomian seperti halnya Negara Indonesia, Karena itu APBN/APBD memiliki peran yang sangat signifikan dalam mendorong tercapainya target dan sasaran makro ekonomi nasional maupun daerah, maka APBN/APBD seyogyanya diarahkan untuk mengatasi berbagai kendala dan permasalahan pokok, sekaligus mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional dan daerah.

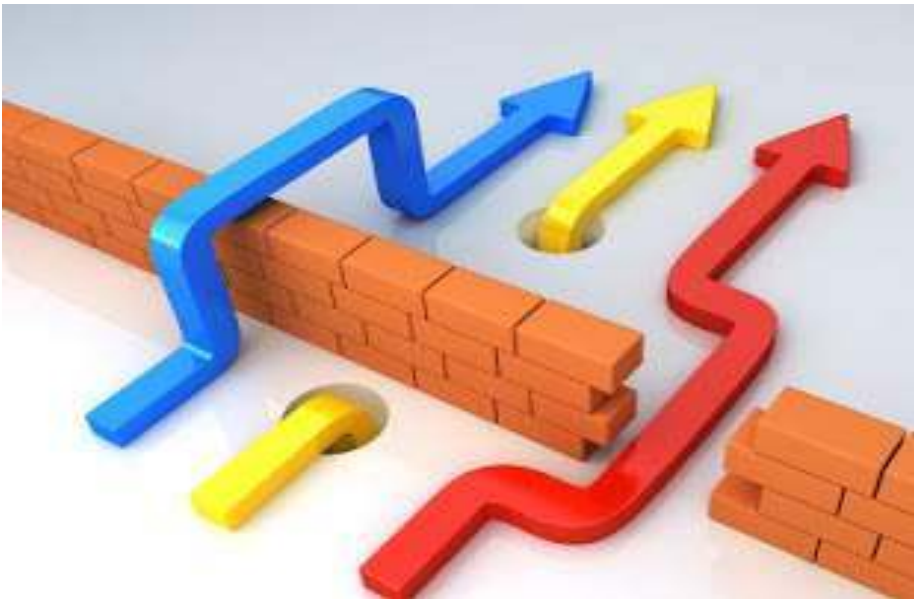
Banyaknya pengadaan barang dan jasa di lembaga-lembaga pemerintah, merupakan peluang yang menggiurkan dan tentunya meningkatkan resiko terjadinya Tindak Pidana Korupsi, Kolusi dan Nepotisme atau KKN. Tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang/jasa sebagaimana dimaksud, terjadi mulai dari tahap perencanaan hingga pelaksanaan kegiatan, dan meliputi beberapa modus, seperti tender arisan, mark up, tender fiktif, proyek titipan, dan lain-lain.

Seperti kita ketahui bahwa KKN adalah musuh nomor 1 (satu) dalam pembangunan perekonomian negara, bukan hanya dilihat dari segi melawan hukum dan memperkaya diri sendiri atau golongan/ kelompoknya tapi lebih pada dasar menumbuhkan watak tidak bermoral dalam tubuh sebagian bangsa Indonesia dan menghambat pembangunan bidang ekonomi yang seharusnya diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat.

Dalam prakteknya KKN selalu terjadi dalam proyek pemerintah yang menyebabkan persaingan yang tidak sehat dalam usaha memenangkan pengadaan barang dan jasa tersebut. Persaingan yang tidak sehat ini membuka peluang terjadinya praktek monopoli dalam

² Pasal 1 ayat 1 Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah jo Perpres Nomor 8 Tahun 2006 tentang perubahan keempat atas Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah .

¹ Erman rajagukguk, Peranan hukum di Indonesia : "Menjaga Persatuan, Memulihkan Ekonomi dan Memperluas Kesejahteraan Sosial", hal. 13.



proyek-proyek yang berkaitan dengan pemerintah dan pada gilirannya merugikan masyarakat umum. Sedangkan prosedur mengenai pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah, baik yang dianggarkan melalui Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) maupun Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) diatur dalam **Keputusan Presiden RI Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan perubahannya, dengan perubahan terakhir Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2007**. Produk hukum ini berlaku untuk seluruh instansi pemerintahan, apakah itu Kementerian maupun non-Kementerian, BUMN, dan BUMD. Ketentuan ini dibuat agar pengelolaan uang atau kekayaan negara, baik yang dituangkan melalui APBN/ APBD maupun pengembangan BUMN/ BUMD, bisa berjalan lebih efisien dan efektif dalam mencapai kesejahteraan masyarakat.

2. PERNYATAAN PERMASALAHAN

Penyelenggaraan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang masih syarat dengan penyelewengan dan pelanggaran baik secara horizontal

maupun vertikal yang berujung tidak hanya berupa pelanggaran asas persaingan usaha yang sehat, tetapi juga mencuat sebagai fenomena korupsi yang merugikan negara dan menghambat pembangunan perekonomian nasional.

3. PERTANYAAN PENELITIAN

Berdasarkan pernyataan permasalahan tersebut, maka permasalahan yang akan diteliti antara lain sebagai berikut :

- Bagaimanakah sebab-akibat dari persaingan tidak sehat dalam pengadaan barang/jasa Pemerintah tersebut ?
- Bagaimanakah sanksi hukum bagi para pelaku yang melakukan penyelewengan dan pelanggaran dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah ?
- Bagaimana memaksimalkan peranan pengadaan barang/jasa pemerintah bagi pertumbuhan perekonomian nasional ?

4. METODE PENELITIAN

Tipe penelitian hukum yang dilakukan adalah yuridis normatif, dimana penulis mempertimbangkan penelitian ini dengan cara menganalisa permasalahan dan penyelesaian tentang Penyelenggaraan Pengadaan

Barang/Jasa Pemerintah yang masih syarat dengan penyelewengan dan pelanggaran baik secara horizontal maupun vertikal yang berujung tidak hanya berupa pelanggaran asas persaingan usaha yang sehat, tetapi juga mencuat sebagai fenomena korupsi yang merugikan negara dan menghambat pembangunan perekonomian nasional.

Bahan Hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

- Bahan hukum primer, yaitu bahan yang mengikat di Indonesia, seperti :

- UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- Keputusan Presiden Nomor 42 Tahun 2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 72 Tahun 2004;
- Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan perubahannya, dengan perubahan terakhir Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2007.**

- Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, seperti buku, majalah, internet yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang masih syarat dengan penyelewengan dan pelanggaran baik secara

horizontal maupun vertikal yang berujung tidak hanya berupa pelanggaran asas persaingan usaha yang sehat, tetapi juga mencuat sebagai fenomena korupsi yang merugikan negara dan menghambat pembangunan perekonomian nasional.

- iii. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun sekunder.

5. PEMBAHASAN

- a. Sebab-akibat dari persaingan tidak sehat dalam pengadaan barang/jasa Pemerintah tersebut.

Sejarah mengenai pengadaan barang dan jasa oleh Pemerintah dimulai dari adanya transaksi pembelian atau penjualan barang di pasar secara langsung (tunai). Kemudian berkembang ke arah pembelian berjangka waktu pembayaran, dengan membuat dokumen pertanggungjawaban (antara pembeli dan penjual), dan pada akhirnya melalui pengadaan dengan cara proses pelelangan. Dalam prosesnya, pengadaan barang dan jasa melibatkan beberapa pihak terkait sehingga perlu ada etika, norma dan prinsip pengadaan barang dan jasa untuk dapat mengatur atau yang dijadikan dasar penetapan kebijakan pengadaan barang dan jasa.³

Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah hingga saat ini masih menyisakan beberapa permasalahan diantaranya in efisiensi belanja Negara, proses pengadaan barang/jasa yang memakan waktu, lemahnya daya saing nasional, dan tatakelola pengadaan yang kurang baik serta masih terjadinya berbagai pelanggaran dan penyimpangan atas pedoman yang ditetapkan dalam **Keppres Nomor 80 tahun 2003**, yang mengindikasikan bahwa pedoman dalam **Keppres Nomor 80 tahun 2003** memiliki celah-celah yang memungkinkan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa diartikan berbeda oleh pengguna barang dan jasa maupun penyedia barang dan jasa sehingga memungkinkan terjadinya penyimpangan dan pelanggaran-pelanggaran yang muaranya membuka persekongkolan.

APBN yang merupakan sumber pembiayaan pembangunan yang paling dominan yang dapat mencakup keseimbangan alokasi dan distribusi sumber daya yang langka keseluruh wilayah negara. Sejak tahun 1980 mulai dilakukan pengaturan mengenai pelaksanaan APBN dengan suatu Keputusan Presiden dimulai dengan Keppres Nomor 14A tahun 1980 tentang Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan

Belanja Negara dan kemudian disempurnakan beberapa kali hingga sampai Keppres Nomor 29 tahun 1984 yang merupakan Keppres yang paling lama bertahan dan disempurnakan kembali dengan Keppres Nomor 16 tahun 1994, disempurnakan kembali dengan Keppres Nomor 18 tahun 2000 dan terakhir Keppres Nomor 80 tahun 2003 yang diterbitkan tanggal 3 November 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, dengan perubahan terakhir Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2007.

Maksud dikeluarkannya Keppres Nomor 80 tahun 2003 adalah untuk mengatur pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai dari APBN/APBD, sesuai dengan tugas, fungsi, hak dan kewajiban serta peranan masing-masing pihak dalam pengadaan barang/jasa instansi pemerintah. Tujuannya adalah agar pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai APBN/APBD diperoleh barang/jasa yang dibutuhkan instansi pemerintah dalam jumlah yang cukup, dengan kualitas dan harga yang dapat

dipertanggungjawabkan dalam waktu dan tempat tertentu secara (i) efisien, (ii) efektif, (iii) terbuka dan bersaing, (iv) transparan, (v) adil/tidak diskriminatif, (vi) akuntabel.⁴

Keppres Nomor 80 tahun 2003 juga mengatur dalam pasal tersendiri tentang etika pengadaan yang harus dipatuhi oleh pengguna barang /jasa, penyedia barang/jasa dan para pihak yang terkait dalam pelaksanaan meliputi : (i) melaksanakan tugas secara tertib disertai rasa tanggung jawab, (ii) bekerja secara profesional dan mandiri atas dasar kejujuran, (iii) tidak saling mempengaruhi langsung/tidak langsung untuk mencegah persaingan tidak sehat, (iv) menerima dan bertanggung jawab atas segala keputusan sesuai kesepakatan para pihak, (v) menghindari dan mencegah terjadinya kepentingan para pihak langsung/tidak langsung (conflict of interest), (vi) menghindari dan mencegah terjadinya pemborosan dan kebocoran, (vii) menghindari dan mencegah penyalahgunaan wewenang dan/atau kolusi yang secara langsung/tidak

3 Andrian Sutedi. Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya. Jakarta: Sinar Grafika. 2009. Hal. 1

4 Pasal 2 Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.



langsung merugikan negara, (viii) tidak menerima, tidak menawarkan atau tidak menjanjikan untuk memberi atau menerima hadiah, imbalan berupa apa saja kepada siapapun yang diketahui atau patut dapat diduga berkaitan dengan pengadaan barang/jasa.⁵

Seperti halnya belanja yang kita lakukan, pengadaan barang atau jasa publik dalam rangka memberi pelayanan kepada masyarakat pada prinsipnya harus berorientasi untuk mendapatkan barang dan jasa dengan harga yang terbaik (harga termurah atau sepadan), jumlah dan mutu yang sesuai kebutuhan serta tepat waktu. Agar keinginan ini dapat tercapai maka pasar harus diatur agar kita sebagai konsumen memiliki peluang untuk memilih barang yang ditawarkan oleh sebanyak-banyaknya pelaku usaha yang saling bersaing. Pada sisi yang lain, pelaku usaha melihat kebutuhan belanja akan barang dan jasa (termasuk belanja pemerintah) merupakan peluang pasar. Semua pelaku usaha akan berkeinginan untuk menguasai peluang pasar yang ada sehingga memperoleh keuntungan yang

sebesar-besarnya. Agar keinginan ini juga tercapai maka pasar harus diatur agar semua pelaku usaha terbuka peluangnya untuk ikut persaingan dalam memperebutkan peluang pasar yang ada. Dengan demikian, setiap pelaku usaha akan terdorong untuk terus meningkatkan daya saingnya agar dapat memanfaatkan peluang pasar yang ada.

Dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah, kedua keinginan ini perlu diatur agar konsumen tidak berkurang peluangnya untuk mendapatkan barang yang sesuai dan agar semua pelaku usaha tidak berkurang kesempatannya memperoleh akses yang sama. Pada situasi yang berbeda, proses pengadaan barang dan jasa juga perlu diatur untuk mengantisipasi kecenderungan melakukan praktek-praktek persaingan usaha yang tidak sehat dan memonopoli pasar. Di sisi konsumen, situasi menjadi kritis pada saat pihak yang melakukan belanja barang/jasa bukanlah konsumen yang langsung berkepentingan atau yang memiliki uang belanja, seperti belanja oleh korporasi atau instansi pemerintah. Pada situasi ini, pihak yang belanja

dapat berpotensi menciptakan praktek persaingan yang tidak sehat dengan tujuan untuk mendapat keuntungan pribadi dari belanja yang dilakukannya, dengan mengadakan persekongkolan dengan pelaku usaha dan menutup peluang bagi pelaku usaha yang lain. Hal ini dikenal sebagai persekongkolan vertikal.

Kasus korupsi di bidang pengadaan barang dan jasa pemerintah dilakukan dan dimulai dengan persekongkolan seperti ini. Dengan kata lain, tindak pidana korupsi dapat dilakukan karena pelaku usaha bersedia bersekongkol dengan pihak yang melakukan belanja. Demikian pula sebaliknya. Di sini, terdapat hubungan yang sangat erat antara tindak pidana korupsi dengan praktek persaingan usaha yang tidak sehat. Di sisi pelaku usaha, akan terdapat kecenderungan pelaku usaha menguasai pasar sepenuhnya, termasuk meniadakan pesaingnya atau bersama-sama pelaku usaha pesaingnya mengatur pasar. Pada situasi ini, praktek persaingan usaha tidak sehat tidak melibatkan pihak yang belanja, dan dikenal sebagai persekongkolan horisontal.

Proses pengadaan barang dan jasa

⁵ Pasal 5 Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

tersebut harus dijamin dan dapat diikuti oleh sebanyak-banyaknya pelaku usaha yang berminat dan tercipta persaingan sehat yang efektif. Larangan persaingan usaha tidak sehat dalam pengadaan secara eksplisit telah diatur dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam Undang-undang ini, pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang pengadaan sehingga dapat mengakibatkan persaingan usaha yang tidak sehat. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk dengan tujuan menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, menengah, dan pelaku usaha kecil, serta mencegah praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha, dan terciptanya efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha. Persaingan yang tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha. Sedangkan monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasanya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.⁶

Dengan adanya undang-undang No.5 Tahun 1999 ini tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, diharapkan dapat memupuk budaya berbisnis yang jujur dan sehat sehingga dapat terus menerus mendorong dan meningkatkan daya saing di antara pelaku usaha. Dalam hal sosialisasinya di masyarakat, tidak disangkal bahwa agar suatu aturan hukum dapat ditegakkan secara baik, diperlukan organ penegak hukum yang memadai. Suatu aturan hukum, betapapun baiknya secara substantif, tidak akan berjalan dengan baik apabila tidak didukung oleh penegak hukum yang baik pula. Penegak hukum yang dimaksud adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Sanksi yang tegas di dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dapat berupa sanksi administratif, sanksi pidana pokok, atau sanksi pidana tambahan. Dalam hal persekongkolan tender, sanksinya terdapat pada Pasal 48 ayat (2) yang berbunyi : Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan.

Antisipasi terhadap kecenderungan tersebut maka dalam pengembangan konsep pengaturan pengadaan barang dan jasa di sektor publik diperkenalkan prinsip terbuka dan bersaing yang berarti pengadaan barang/jasa harus terbuka bagi penyedia barang/jasa yang memenuhi persyaratan dan dilakukan melalui persaingan yang sehat di antara penyedia barang/jasa yang setara dan memenuhi

syarat/kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas dan transparan.⁷

Dalam hal ini hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat. Perubahan masyarakat dimaksud terjadi bila seseorang atau sekelompok orang mendapat kepercayaan dari masyarakat sebagai pemimpin lembaga-lembaga kemasyarakatan. Pelopor perubahan memimpin masyarakat dalam mengubah sistem sosial dan di dalam melaksanakan hal itu langsung tersangkut tekanan untuk melakukan perubahan, dan mungkin pula menyebabkan perubahan-perubahan pada lembaga-lembaga lainnya.

Pengadaan barang dan jasa yang kacau balau di dalam pemerintahan tidak terlepas dari fungsi peran lembaga yang menjalankan undang-undang sebagai pengawal atau penegak hukum. Dalam hal penegakan suatu peraturan perundang-undangan dibutuhkan sebuah organ atau lembaga yang melaksanakannya, yang disini berbicara tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Salah satu fungsi dari KPPU adalah mengawasi persaingan usaha di dalam tender yang diselenggarakan.

Ada beberapa ciri-ciri yang dapat mengindikasikan adanya persengkongkolan yang tidak sehat yang terjadi di dalam suatu lelang proyek pengadaan barang dan jasa yang dilakukan oleh Pemerintah antara lain :

- i. Pengadaan barang dan jasa yang bersifat tertutup dan tidak transparan dan tidak diumumkan secara luas, sehingga mengakibatkan para pelaku usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi tidak dapat mengikutinya.

6 <http://www.scribd.com/doc/16045405/Monopoli-dan-Persaingan-Usaha-tidak-sehat>. Juli 2010

7 Pasal 3 Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

- ii. Pengadaan barang dan jasa bersifat diskriminatif dan tidak dapat diikuti oleh semua pelaku usaha dengan kompeten yang sama.
- iii. Pengadaan barang dan jasa dengan persyaratan dan spesifikasi teknik atau merek yang mengarah ke satu pelaku usaha tertentu sehingga menghambat pelaku usaha lain untuk ikut.
- iv. Kerjasama dua pihak atau lebih untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang pengadaan.
- v. Secara terang-terangan maupun diam-diam melakukan tindakan penyesuaian dokumen dengan peserta lainnya.
- vi. Membandingkan dokumen pengadaan sebelum penyerahan.
- vii. Menciptakan persaingan semu.
- viii. Menyetujui dan atau memfasilitasi terjadinya persekongkolan.
- ix. Tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta lelang tertentu.
- x. Pemberian kesempatan eksklusif oleh penyelenggara tender atau pihak terkait secara langsung maupun tidak langsung kepada pelaku usaha yang mengikuti pelelangan dengan cara melawan hukum.

Persekongkolan didalam pengadaan barang dan jasa ini sudah terjadi bahkan sebelum adanya pengumuman akan diadakannya tender pengadaan barang dan jasa. Para pihak pengusaha yang sudah memiliki hubungan baik dengan orang-orang di dalam lembaga pemerintahan atau Kementerian yang akan melakukan tender

proyek pengadaan barang dan jasa biasanya sudah melakukan lobi-lobi terhadap pejabat yang terkait agar dapat memenangkan tender proyek yang akan dilaksanakan. 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.

- b. Sanksi hukum bagi para pelaku yang melakukan penyelewengan dan pelanggaran dalam pelaksanaan pengadaan barang/ jasa pemerintah.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan lembaga independen yang memiliki tugas utama untuk menegakkan hukum persaingan berdasarkan undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam melaksanakan tugas tersebut, KPPU diberi wewenang untuk menjatuhkan sanksi tindakan administratif terhadap para pelaku usaha yang terbukti melanggar hukum persaingan (Pasal 36 huruf (j) Jo. Pasal 47 UU Nomor 5 tahun 1999). Sebagaimana disadari, setiap pelanggaran hukum persaingan dapat mengakibatkan hilangnya kesejahteraan dari sebagian konsumen dan/ atau pelaku usaha. KPPU sebagai lembaga penegak hukum persaingan diberikan tugas mengambil langkah hukum untuk mencegah dan/ atau mengembalikan kesejahteraan yang hilang tersebut. Untuk itu dalam penjatuhan sanksi administratif, KPPU perlu mempertimbangkan kerugian ekonomis dari menurunnya kesejahteraan yang timbul dari adanya persaingan tersebut.

KPPU memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha, namun tidak

memiliki kewenangan menjatuhkan sanksi administratif kepada pihak lain yang bukan pelaku usaha. Tindakan administratif dalam ilmu hukum dikenal merupakan salah satu bentuk sanksi

administrasi. Pihak lain yang bukan pelaku usaha dalam hal ini adalah para penyelenggara pengadaan barang dan jasa dari instansi Pemerintah, yang kegiatannya berkaitan dengan kepentingan negara atau masyarakat umum dan bukan untuk mencari keuntungan ekonomi. Dalam hal ini terhadap pelaku persekongkolan yang berasal dari instansi Pemerintahan, KPPU hanya dapat memberikan rekomendasi kepada atasan dari ketua panitia dan/ atau penyelenggara tender, untuk melakukan pemeriksaan terhadap panitia dan penggunaan barang yang bersangkutan, serta menjatuhkan sanksi administratif pada mereka.

Sebenarnya ada sanksi pidana yang dapat diberikan kepada pelaku usaha maupun bukan pelaku usaha, berarti didalamnya juga termasuk oknum dalam instansi pemerintahan. Namun hanya sanksi pidana pokok dan pidana tambahan yang berupa penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain saja, yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku usaha maupun bukan pelaku usaha yang melakukan persengkongkolan tender. Adapun sanksi pidana tambahan berupa pencabutan izin usaha dan larangan menduduki jabatan Direksi atau Komisaris sekurang-kurangnya dua tahun atau selama-lamanya lima tahun, hanya dapat dijatuhkan terhadap pelaku usaha yang melakukan persengkongkolan tender.⁸ Persengkongkolan penawaran tender merupakan tindakan dikalangan para pelaku

8 Pasal 48 jo pasal 49 UU Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

usaha yang mengakibatkan hambatan dalam proses persaingan yang sehat serta menimbulkan kerugian secara material. Bahkan di beberapa negara, tindakan tersebut diakui sebagai salah satu penyebab utama terjadinya korupsi dan manipulasi dalam kegiatan pembangunan, sehingga lembaga pengawas persaingan di beberapa negara disamping memiliki otoritas menjatuhkan sanksi administratif juga sanksi pidana bagi pelaku usaha yang melanggar ketentuan tersebut secara kumulatif.

Dalam hal ini kesulitan bagi KPPU dalam memberantas persengkongkolan yang terjadi dalam pengadaan barang dan jasa adalah adanya keharusan bagi lembaga pengawas untuk membuktikan semua unsur-unsur persekongkolan tersebut. Hal ini dirasa sangat menyulitkan KPPU dalam melakukan penyelidikan terhadap persengkongkolan tender. Unsur yang paling dirasa memberatkan tugas KPPU adalah penilaian atas terjadinya "persaingan usaha tidak sehat", karena dalam hal ini mereka harus membuktikan bahwa persengkongkolan tersebut dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat.

Sedangkan UU Nomor 31 Tahun 1999 yang diamandemen menjadi UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi, memungkinkan pelaku korupsi di negeri ini untuk dijatuhi hukuman mati. Hal ini merupakan fakta bahwa praktek korupsi telah mengakar dalam kehidupan sosial-politik-ekonomi di Indonesia. Pemerintah daerah menjadi salah satu motor pendobrak pembangunan ekonomi. Namun, juga sering membuat makin parahnya high cost economy di Indonesia. Mereka tidak sadar, karena praktek itulah, investor menahan diri untuk masuk ke daerahnya dan

memilih daerah yang memiliki potensi biaya rendah dengan sedikit praktek korupsi, akibat itu semua, kemiskinan meningkat karena lapangan pekerjaan menyempit dan pembangunan ekonomi di daerah terhambat. Selain menghambat pertumbuhan ekonomi, korupsi juga menghambat pengembangan sistem pemerintahan demokratis. Korupsi memupuk tradisi perbuatan yang menguntungkan diri sendiri atau kelompok, yang mengesampingkan kepentingan publik. Dengan begitu korupsi menutup rapat-rapat kesempatan rakyat lemah untuk menikmati pembangunan ekonomi dan kualitas hidup yang lebih baik.

c. Memaksimalkan peranan pengadaan barang dan jasa pemerintah bagi pertumbuhan perekonomian nasional.

Suatu peraturan akan memiliki nilai apabila dalam implementasi pelaksanaannya berjalan sesuai dengan yang ditetapkan. Sebaliknya sebaik-baiknya peraturan tidak akan memiliki nilai apapun apabila dalam pelaksanaannya masyarakat tidak menjalankannya terlebih-lebih lagi jika jajaran instansi pemerintah sendiri bahkan yang tidak memberi contoh melaksanakannya dengan benar dan sungguh-sungguh yang pada gilirannya membuat peraturan tidak "berdaya" dan tidak ada gunanya.

Jika ditinjau secara dalam pelanggaran terhadap Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan perubahannya, dengan perubahan terakhir Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2007, bobot pelanggaran lebih berada pada pengguna barang dan jasa dari pada penyedia barang dan jasa. Kalau saja pengguna barang dan jasa menegakkan rasa tanggung jawabnya dengan bersikap sungguh-

sungguh menerapkan peraturan secara benar, sikapnya tersebut sudah dapat menghentikan hampir 80% (delapan puluh persen) upaya mencari celah atau kelemahan dari peraturan, seperti tidak akan ada pengumuman lelang tidak transparan, tidak akan ada persyaratan-persyaratan tambahan diluar ketentuan, tidak akan ada peluang untuk mengatur tender dan atau me-mark up penawaran dan lain sebagainya.

Oleh karena itu untuk memaksimalkan peranan pengadaan barang dan jasa pemerintah bagi pertumbuhan ekonomi, maka perlu dilakukan kebijakan-kebijakan sebagai berikut :

- i. Meningkatkan penggunaan produksi dalam negeri, rancang bangun dan perekayasaan nasional yang sasarannya adalah memperluas lapangan kerja dan mengembangkan industri dalam negeri dalam rangka meningkatkan daya saing barang dan jasa produksi dalam negeri pada perdagangan internasional;
- ii. Meningkatkan peran serta usaha kecil termasuk koperasi kecil dan kelompok masyarakat dalam pengadaan barang/jasa;
- iii. Menyederhanakan ketentuan dan tata cara untuk mempercepat proses pengambilan keputusan dalam pengadaan barang/jasa;
- iv. Meningkatkan profesionalisme, kemandirian dan tanggung jawab pengguna barang/jasa, panitia/pejabat pengadaan, dan penyedia barang/jasa;
- v. Meningkatkan penerimaan negara melalui sektor perpajakan;
- vi. Menumbuhkembangkan peran serta usaha nasional;
- vii. Mengharuskan pelaksanaan pemilihan penyedia barang/jasa dilakukan di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;

- viii. Mengharuskan pengumuman secara terbuka rencana pengadaan barang/jasa kecuali yang bersifat rahasia, pada setiap awal pelaksanaan anggaran kepada masyarakat luas;
- ix. Mengumumkan kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah secara terbuka melalui surat kabar nasional dan/atau surat kabar provinsi.⁹

6. KESIMPULAN

- a. Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah hingga saat ini masih menyisakan beberapa permasalahan diantaranya inefisiensi belanja Negara, proses pengadaan barang/jasa yang memakan waktu, lemahnya daya saing nasional, dan tatakelola pengadaan yang kurang baik serta masih terjadinya berbagai pelanggaran dan penyimpangan atas pedoman yang ditetapkan dalam Keppres Nomor 80 tahun 2003 sehingga memungkinkan terjadinya penyimpangan dan pelanggaran-pelanggaran yang muaranya membuka persekongkolan dan persaingan tidak sehat.
- b. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan lembaga independen yang memiliki tugas utama untuk menegakan hukum persaingan berdasarkan undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam hal ini KPPU memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha, namun tidak memiliki

⁹ pasal 4 Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah jo Perpres Nomor 8 Tahun 2006 tentang perubahan keempat atas Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah



kewenangan menjatuhkan sanksi administratif kepada pihak lain yang bukan pelaku usaha dan sanksi pidana kepada pelaku usaha maupun bukan pelaku usaha termasuk oknum dalam instansi pemerintahan. Namun hanya sanksi pidana pokok dan pidana tambahan yang berupa penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain saja, yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku usaha maupun bukan pelaku usaha yang melakukan persengkongkolan tender. Adapun sanksi pidana tambahan berupa pencabutan izin usaha dan larangan menduduki jabatan Direksi atau Komisaris sekurang-kurangnya dua tahun atau selama-lamanya lima tahun, hanya dapat dijatuhkan terhadap pelaku usaha yang melakukan persengkongkolan tender. Sedangkan UU Nomor 31 Tahun 1999 yang diamendemen

menjadi UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi, memungkinkan pelaku korupsi di negeri ini untuk dijatuhi hukuman mati.

- c. Proses lelang dapat berjalan dengan baik (transparan, tidak diskriminatif dan terjadi kompetisi sehat antar peserta lelang untuk mendapatkan harga barang/ jasa terbaik) maka akan terwujud efisiensi anggaran dan efektifitas pelaksanaan proyek. Pada akhirnya akuntabilitas pemerintah kepada publik pada sudut pandang pencapaian sasaran kegiatan/belanja di sisi fisik, keuangan maupun manfaat bagi kelancaran pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pelayanan masyarakat akan terwujud serta tercapainya kesejahteraan masyarakat dalam pembangunan nasional.