

Mencermati Arah Perubahan Aturan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Oleh: Mustofa Kamal *)

Abstraksi

Pengadaan barang/jasa pemerintah (PBJP) yang berpijak pada Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 (Keppres 80/2003) telah menyisakan beberapa kelemahan. Kehadiran Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 (Perpres 54/2010) Tentang PBJP menjadi tonggak pembenahan beberapa kelemahan Keppres 80/2003. Perpres 54/2010 diharapkan mampu menjadi sebuah solusi penyempurnaan praktik seputar pengadaan barang/jasa pemerintah.

Proyeksi penyempurnaan perlu dikenali dan dicermati dalam lekuk tubuh Perpres 54/2010. Diantara yang harus dikenali adalah kemana arah perubahan dihembuskan. Selanjutnya apa saja yang perlu dicermati dari konsekuensi perjalanan PBJP ke arah perubahan tersebut. Yang tidak kalah pentingnya, bagaimana Kementrian/Lembaga/Pemda/Institusi (K/L/D/I) menyikapi arah perubahan tersebut.

Tulisan ini mengurai beberapa arah perubahan Perpres 54/2010 dan mengungkap poin yang perlu dicermati dari beberapa arah tersebut. Kemudian bagaimana langkah-langkah K/L/D/I dalam menyikapi beberapa poin tersebut dikupas dengan pendekatan tuntutan yuridis dan *best practice*_nya.

I. Latar Belakang Perubahan

Praktik PBJP yang berpijak pada Keppres 80/2003 beserta perubahannya telah menyisakan beberapa kelemahan, antara lain:

- ✓ Belum mampu mendorong percepatan pelaksanaan Belanja dalam APBN/APBD (*bottleneck*) dan belum mampu mendorong terjadinya inovasi, tumbuh suburnya ekonomi kreatif serta kemandirian industri dalam negeri;
- ✓ Masih adanya multi-tafsir dan hal-hal yang belum jelas;
- ✓ Belum adanya mekanisme *reward and punishment* yang memadai

Dengan beberapa kelemahan diatas dan perkembangan demokrasi, otonomi daerah, teknologi informasi serta lingkungan strategis internasional maka diperlukan sebuah aturan, sistem, metoda dan prosedur yang lebih memadai, namun tetap menjaga koridor *good governance* serta masih menjamin terjadinya persaingan yang sehat dan efisiensi;

Perpres 54/2010 hadir menyempurnakannya. Sebagai sebuah solusi, Perpres 54 seyogyanya menampilkan sebuah potret praktis yang dapat memberi rasa aman dan nyaman bagi para pelaku PBJP. Untuk meyakini hal tersebut, maka harus diketahui kemana arah perubahan Perpres 54/2010.

Arah perubahan tersebut akan membawa konsekuensi tuntutan perbaikan praktik PBJP. Yang harus dicermati adalah konsekuensi “apa saja yang akan terjadi seiring implementasi tuntutan Perpres 54/2010”? apakah tuntutan yuridis telah mencerminkan proyeksi *best practice* PBJP?. Dan bagaimana menyikapinya?

II. Arah Perubahan

Sebagai sebuah solusi penyempurnaan PBJ, Perpres 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah memberikan arah yang jelas untuk berubah ke praktik yang lebih baik. Jika dicermati lekuk batang tubuh dan lampirannya maka dapat diungkap arah perubahannya antara lain:

A. Menciptakan iklim yang kondusif untuk persaingan sehat, efisiensi belanja Negara dan mempercepat pelaksanaan APBN/APBD (*debottlenecking*).

Diantara sinyal tersurat yang merepresentasikan arah tersebut adalah Tata Cara Pengadaan dan *Standard Bidding Document* (SBD), Pengadaan Langsung untuk pengadaan s.d. Rp 100.000.000,00, persyaratan pelelangan dipermudah, kontrak payung dan Unit Layanan Pengadaan (ULP).

B. Memperkenalkan aturan, sistem, metoda dan prosedur yang lebih sederhana dengan tetap memperhatikan *good governance*.

Diantara sinyal tersurat yang merepresentasikan arah tersebut adalah dihapuskannya metoda pemilihan langsung (kecuali pekerjaan konstruksi) menjadi pelelangan sederhana dan mendorong pelaksanaan *e-announcement*, *e-procurement*, *e-catalogue*.

C. Klarifikasi Aturan tentang antara lain; jenis-jenis pengadaan, besaran uang muka, kelengkapan data administrasi, penggunaan metode evaluasi, kondisi kahar (*force majeure*) dan penyesuaian harga (*price adjustment*).

D. Memperkenalkan sistem *Reward and Punishment* yang lebih adil

Hal tersebut tercermin dari (antara lain) mengupayakan insentif yang wajar kepada para pelaku PBJP, memberlakukan jaminan sanggah banding dan mekanisme *blacklist*.

III. Mencermati Perubahan

Perubahan selalu membawa konsekuensi ketidaknyamanan. Ketidaknyamanan yang harus dicermati adalah ketidaknyamanan yang bermuara pada potensi masalah. Semua yang bersifat potensi (kemungkinan) mengandung unsure ketidakpastian. Ketidakpastian merupakan sebuah definisi yang umum dari risiko. Risiko terkait dengan perubahan aturan PBJ adalah potensi masalah yang kemungkinan timbul pada implementasi aturan tersebut di masa yang akan datang yang akan menghambat pencapaian tujuan PBJ, yaitu efisien, efektif dan ekonomis.

Terkait dengan arah perubahan diatas ada beberapa potensi risiko yang perlu dicermati yaitu yang ada di seputar ULP, kontrak payung, pengadaan secara elektronik, Jenis pengadaan jasa lainnya dan mekanisme *reward and punishment*.

A. ULP

1. Kelembagaan

Di era Keppres 80/2003, pihak yang melaksanakan pengadaan disebut dengan panitia pengadaan. Panitia ini berkedudukan dibawah Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dan bersifat *incidental* atau *ad hoc*. Anggota panitia pengadaan merupakan PNS yang telah memiliki porsi pekerjaan dan posisi/jabatan tertentu di unit kerja, baik sebagai staf biasa atau jabatan struktural/fungsional tertentu. Tugas sebagai anggota panitia merupakan tugas tambahan.

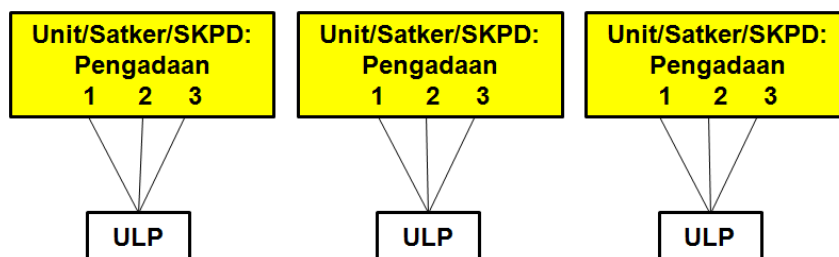
Ditinjau dari beban kerja, maka seorang panitia pengadaan mempunyai peran ganda. Hal ini sangat potensial terjadi *overload* beban kerja. Jika demikian, maka berlaku hukum 'prioritas'. Menjadi sebuah keniscayaan, jika dihadapkan pada 2 (dua) hal dalam saat yang sama, orang cenderung akan mengutamakan yang lebih berimbas secara permanen dari pada yang *incidental*. Ditinjau dari sisi risiko, posisi panitia sangat rawan dengan intervensi. Hal ini akan menjadi hambatan bagi tujuan panitia pengadaan untuk memperoleh penyedia yang akuntabel secara transparan, adil dan tidak diskriminatif.

Kelahiran Perpres 54 tahun 2010 menjadi solusi terobosan untuk mengatasi kerawanan diatas. Perpres 54 menyatakan bahwa ULP adalah unit organisasi pemerintah yang berfungsi melaksanakan Pengadaan Barang/Jasa di K/L/D/I yang bersifat permanen, dapat berdiri sendiri atau melekat pada unit yang sudah ada.

K/L/D/I diwajibkan mempunyai ULP yang dapat memberikan pelayanan/pembinaan dibidang PBJP. ULP pada K/L/D/I dibentuk oleh Menteri/Pimpinan Lembaga/ Kepala Daerah/Pimpinan Institusi. Ada 2 (dua) pilihan model ULP, yaitu :

a. Model Pembentukan ULP di tiap Unit/Satker/SKPD

Model ini dapat digambarkan sebagai berikut:



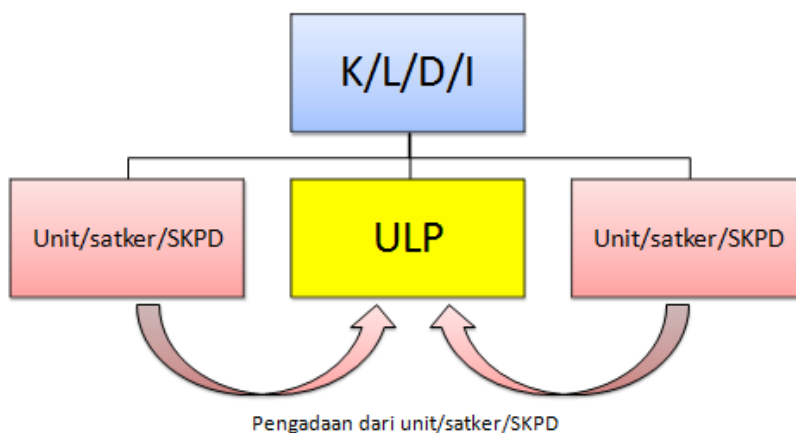
Gambar 1. Model 1: ULP ada di tiap unit/satker/SKPD

Dari gambar tersebut tercermin bahwa kegiatan PBJ dilakukan oleh ULP yang kedudukannya masih berada dibawah tiap kepala unit/satker/SKPD. ULP dengan model seperti ini mempunyai risiko mudah diintervensi oleh pimpinan unit/satker/SKPD. Untuk mencegah hal itu, maka pembentukan ULP dapat menggunakan model yang kedua.

b. Model Pembentukan ULP yang Terpusat di K/L/D/I

Model ini dapat digambarkan sebagai berikut:

Dari gambar tersebut tercermin bahwa ULP terpusat di K/L/D/I. Kedudukannya berada dibawah Menteri/Kepala/Gubernur/Bupati/Walikota yang



Gambar 2. Model 2: ULP independen (setara unit/satker/SKPD

berposisi setara dengan unit/satker/SKPD. Kegiatan PBJ yang ada di seluruh unit/satker/SKPD dilaksanakan oleh ULP. Jika pembentukan ULP diproyeksikan

untuk permanen dan berdiri sendiri, maka model pembentukan ULP yang kedua ini merupakan model yang ideal.

Risiko yang ada dari model ULP seperti itu adalah ketidaklancaran arus informasi dari PA/PPK ke ULP dan sebaliknya. Jika ketidaklancaran ini terjadi maka kinerja ULP dan atau unit/satker/SKPD tidak optimal. Yang lebih harus diwaspadai lagi adalah kelambatan kinerja ULP. Jika ini terjadi maka kinerja seluruh unit/satker/SKPD terhambat. Muaranya kinerja K/L/D/I menjadi tidak optimal bahkan buruk.

2. Tugas pokok dan kewenangan

ULP/Pejabat Pengadaan mempunyai beberapa tugas pokok dan kewenangan, antara lain:

- a. menilai kualifikasi Penyedia Barang/Jasa melalui prakualifikasi atau pascakualifikasi;
- b. melakukan evaluasi administrasi, teknis dan harga terhadap penawaran yang masuk;

kedua tugas pokok dan kewenangan ULP/PP diatas merupakan tugas terberat ULP/PP. Langkah-langkah yang harus ditempuh oleh ULP/PP dalam melaksanakan kedua tugas tersebut tidak terurai secara eksplisit, hal ini hanya implicit tercermin di langkah/tahapan di kualifikasi dan evaluasi penawaran.

Sebagaimana yang ditekankan di Perpres 54, pelaksanaan tugas dan kewenangan, para pelaku pengadaan harus mematuhi etika pengadaan. Salah satu etika pengadaan yang sangat terkait dengan dua tugas dan kewenangan ULP/PP diatas adalah menghindari dan mencegah terjadinya pertentangan kepentingan para pihak terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung dalam proses pengadaan. Dan diantaranya wujud pelanggaran etika pengadaan tersebut adalah peran ganda dan afiliasi (keterkaitan hubungan). Jika dalam pelaksanaan kualifikasi, ULP hanya mengacu dengan yang tersurat di Perpres 54 maka ejawantah etika pengadaan dalam pelaksanaan PBJ kemungkinan tidak terakomodasi.

Yang tidak kalah serunya adalah pembuktian kualifikasi yang merupakan bagian integral dari kualifikasi. Harus diakui bahwa terkait pembuktian kualifikasi, Perpres 54/2010 lebih jelas terurai langkahnya dibandingkan dengan Keppres 80/2003.

Namun pelaksanaan pembuktian kualifikasi hanya dengan mengacu pada yang eksplisit di Perpres 54/2010 tidak akan dapat mendeteksi gejala “pengusaha kecil formalitas”.

Pengusaha kecil formalitas adalah pengusaha kecil yang dokumen SIUP/akte pendirian/pengalaman kerja di formulir isian kualifikasi menunjukkan pengusaha kecil tapi sesungguhnya pengusaha tersebut telah beralih baik secara *langsung maupun tidak langsung menjadi bagian dari pengusaha menengah atau besar*. Hal ini sangat potensial terjadi dilakukan karena banyak keringanan persyaratan diberikan ke calon penyedia barang/jasa yang masuk kategori pengusaha kecil.

Sebagai contoh SIUP dan akta pendirian pengusaha kecil “X” dibuat tahun 1990 dengan modal awal Rp200.000.000,00 dan X ikut lelang PBJP pasca kualifikasi tahun 2011 serta menjadi calon pemenang. Secara normative, X telah hidup selama 20 tahun (1990 s.d 2010). Dengan kiprah di dunia pengadaan selama itu, kemungkinan besar telah bertambah modalnya dan bisa jadi telah lebih dari Rp500.000.000,00 berarti telah keluar dari kategori pengusaha kecil (beranjak menjadi pengusaha menengah). Selama 20 tahun pula, X tidak pernah mengurus peralihan SIUP_nya menjadi pengusaha menengah. Praktis dokumen formal yang dia miliki adalah SIUP dan akta pendirian tahun 1990.

Diantara yang harus ULP lakukan dalam pembuktian kualifikasi adalah meyakini bahwa X *‘langsung maupun tidak langsung menjadi bagian dari pengusaha menengah atau besar’*. Perpres 54/2010 memberi panduan “Pembuktian kualifikasi dilakukan dengan cara melihat keaslian dokumen dan meminta salinannya serta ULP melakukan klarifikasi dan/atau verifikasi kepada penerbit dokumen, apabila diperlukan”.

Langkah yang pertama melihat dan membandingkan antara data di formulir isian kualifikasi dengan keaslian dokumen. Hasil langkah ini menunjukkan benar. Langkah berikutnya melakukan klarifikasi dan/atau verifikasi kepada penerbit dokumen SIUP dan akta pendirian. Pertanyaan krusial muncul disini, apakah instansi penerbit dokumen SIUP dan akta pendirian mempunyai dan menjalankan mekanisme untuk memantau pergerakan usaha kecil? Jika tidak, maka dengan hanya mengecek

dokumen asli SIUP dan akta pendirian tidak dapat memenuhi tujuan pembuktian kualifikasi.

Kelemahan teknik pembuktian kualifikasi diatas dijadikan modus yang dipakai oleh para pengusaha menengah dan besar untuk merambah lading pengusaha kecil dengan memperoleh beberapa kemudahan dalam proses PBJP. Formalitas pengusaha kecil tapi realitas telah menjadi pengusah menengah/besar. Modus ini lebih dikenal dengan istilah “pengusaha kecil *forever*”

B. Kontrak payung, *E_catalogue* dan *E_purchasing*

Kontrak payung merupakan Kontrak Harga Satuan antara Pemerintah dengan Penyedia Barang/Jasa yang dapat dimanfaatkan oleh K/L/D/I, dengan ketentuan sebagai berikut:

- ✓ diadakan untuk menjamin harga Barang/Jasa yang lebih efisien, ketersediaan Barang/Jasa terjamin dan sifatnya dibutuhkan secara berulang dengan volume atau kuantitas pekerjaan yang belum dapat ditentukan pada saat kontrak ditandatangani
- ✓ pembayarannya dilakukan oleh setiap PPK/Satuan Kerja yang didasarkan pada hasil penilaian/pengukuran bersama terhadap volume/kuantitas pekerjaan yang telah dilaksanakan oleh Penyedia Barang/Jasa secara nyata

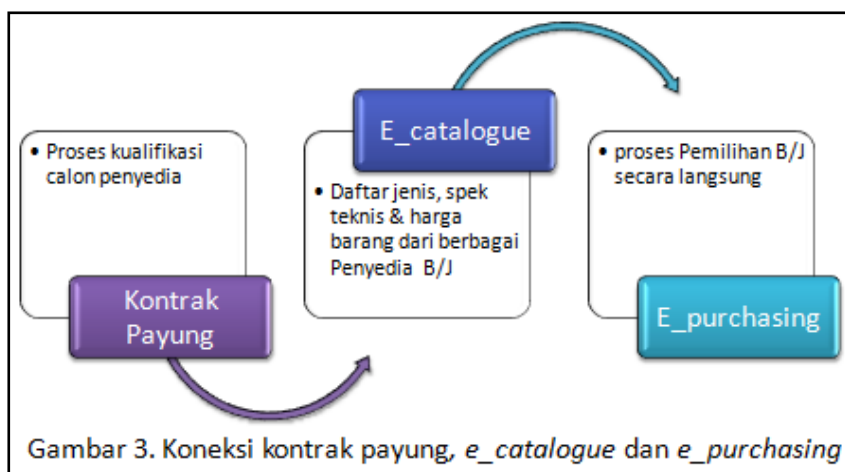
Secara eksplisit Penjelasan Perpres 54 mengungkap “Berdasarkan Kontrak Payung (*framework contract*), LKPP akan menayangkan daftar barang beserta spesifikasi dan harganya pada system katalog elektronik dengan alamat www.e-katalog.lkpp.go.id”. Dari ini terlihat potret koneksi sekuel yang pertama yaitu kontrak payung bermuara *e_catalogue*. *E-Catalogue* adalah sistem informasi elektronik yang memuat daftar, jenis, spesifikasi teknis dan harga barang tertentu dari berbagai Penyedia Barang/Jasa Pemerintah.

Dari *e_catalogue* ini Satker di K/L/D/I dapat mengadakan barang/jasa dengan cara *e_purchasing*. *E-Purchasing* adalah tata cara pembelian Barang/Jasa melalui sistem katalog elektronik dengan tujuan:

- ✓ terciptanya proses Pemilihan Barang/Jasa secara langsung melalui sistem katalog elektronik sehingga memungkinkan semua ULP/Pejabat Pengadaan dapat memilih Barang/Jasa pada pilihan terbaik

- ✓ efisiensi biaya dan waktu proses Pemilihan Barang/Jasa dari sisi Penyedia Barang/Jasa dan Pengguna Barang/Jasa.

Dari uraian diatas dapat terurai potret koneksi sekuel berikutnya dan tervisualisasikan dalam gambar sebagai berikut:



Gambar tersebut mengungkap koneksi sekuel yang jelas bahwa “kontrak payung bermuara ke *e_catalogue* dan *e_catalogue* bermuara ke *e_purchasing*”. Bila dicermati dari alur koneksi, maka proses

pembuatan kontrak payung dilakukan dengan prakualifikasi. Tapi disini tidak ada *shortlist* (daftar pendek) calon penyedia B/J sebagai hasil kualifikasi, yang ada adalah *e_catalogue* dan dipakai oleh satker di K/L/D/I dengan pemilihan B/J secara langsung.

Istilah “secara langsung” dalam lekuk tubuh Perpres 54 bisa berkonotasi “penunjukan langsung atau pengadaan langsung”. Seandainya dikonotasikan “penunjukan langsung”, ternyata tak ada suratan ‘*e_catalogue*’ termasuk dalam “keadaan tertentu” atau “khusus”. Sehingga kemungkinan konotasi yang paling mendekati pada istilah ‘secara langsung’ adalah pengadaan langung.

Dari ini timbul beberapa pertanyaan krusial harus dicermati:

1. apakah yang berwenang menyelenggarakan *e_catalogue* dan yang berhak mewakili pemerintah dalam kontrak payung adalah hanya LKPP?
2. apakah harga yang tercantum di *e_catalogue* sudah harga tetap atau masih bisa dinegosiasikan?

Jika harga di *e_catalogue* merupakan harga tetap maka proses pemilihan B/J secara langsung (*e_purchasing*) tidak sesuai dengan proses pengadaan langsung karena tidak ada negosiasi harga. Jika harga di *e_catalogue* merupakan harga yang bisa

- dinegosiasikan, maka tujuan efisiensi biaya dan waktu (salah satu tujuan *e_purchasing*) tak tercapai.
3. Bagaimana jika nilai pengadaan (misalnya mobil) lebih dari Rp100.000.000,00? Bisakah melalui *e_purchasing*? Mengingat untuk pengadaan barang diatas Rp100.000.000,00 s.d Rp200.000.000,00 harus dilakukan pelelangan sederhana.

C. Jenis pengadaan

Jenis pengadaan ada 4 (empat) yaitu pengadaan barang, pekerjaan konstruksi, jasa konsultasi, dan jasa lainnya. Keempat jenis pengadaan itu merupakan ejawantah dari belanja pemerintah sesuai dengan jenis B/J yang dibutuhkan. Namun ada salah satu bagian dari pengadaan jasa lainnya yang belum tentu praktik belanja pemerintah, yaitu jasa pengelolaan asset. Perpres 54 menyebutkan ketentuan Pengadaan Barang/Jasa yang dilakukan melalui pola kerja sama pemerintah dan badan usaha swasta dalam rangka Pengadaan Barang/Jasa publik, diatur dengan Peraturan Presiden tersendiri.

Aturan terkait dengan pengelolaan asset Negara adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2006 (PP 6/2006) tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D). Dalam PP 6/2006 diungkap pengelolaan asset oleh pihak lain dikenal dengan istilah pemanfaatan. Pemanfaatan adalah pendayagunaan BMN/D yang tidak dipergunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah, dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerja sama pemanfaatan, dan bangun serah guna (BSG) atau bangun guna serah (BGS) dengan tidak mengubah status kepemilikan. Semua bentuk pemanfaatan BMN/D dilakukan oleh mitra dan akan menghasilkan pendapatan Negara/daerah kecuali pinjam pakai.

Bentuk pemanfaatan yang menghasilkan pendapatan Negara/daerah yang penetapan mitranya melalui tender (dengan mengikutsertakan sekurang-kurangnya lima peserta/peminat, kecuali untuk BMN/D yang bersifat khusus dapat dilakukan penunjukan langsung) adalah kerja sama pemanfaatan, BSG dan BGS. Semua biaya berkenaan dengan persiapan dan pelaksanaan kerja sama pemanfaatan, BSG dan BGS tidak dapat dibebankan pada APBN/D. Dan mitra harus membayar kontribusi tetap ke rekening kas umum negara/daerah setiap tahun selama jangka waktu pengoperasian yang telah ditetapkan dan pembagian keuntungan hasil kerjasama pemanfaatan, BSG dan BGS.

Yang harus dicermati dari uraian diatas adalah bagaimana mekanisme tender atas pemanfaatan BMN/D?

D. Mekanisme *Reward and Punishment* yang lebih adil

Di era Keppres 80 para pelaku pengadaan (PPK, panitia pengadaan, paniti pemeriksa barang) memperoleh imbalan berupa honor sebagai konsekuensi kerja *ad hoc*. Kalau dianalisis antara honor dengan risikonya dapat dicermati bahwa *reward* yang diterima tak sebanding beban tugas dan risikonya. Sedangkan kondisi sebaliknya terjadi pada penyedia B/J. Jika dia melakukan manipulasi atau wanprestasi sanksi blacklist dikenakan terhadap perusahaannya. Sedangkan pemilik dan manajemennya (=actornya) melenggang kangkung tanpa permisi lewat dari jeratan sanksi. Bahkan dapat mendirikan perusahaan lagi. Jangan heran kalau praktik pinjam bendera sudah menjadi gejala yang lumrah dan biasa. Hal ini sungguh tragis.

Lahirnya Perpres 54 merupakan tonggak dimulainya mekanisme *reward dan punishment* yang lebih adil. Ke depan, para pelaku pengadaan akan mendapat *reward* yang lebih manusiawi. Remunerasinya masih diperjuangkan walau belum terang benderang. Jabatan fungsional SDM PBJ sudah dirancang dan terus dimatangkan. Seiring dengan itu mekanisme *blacklist* diperbaiki. Bukan hanya perusahaannya yang di *blacklist*, jika salah, tapi pemilik dan manajemen juga akan dikenakan sanksi. Bahkan informasinya ditayangkan di website LKPP dan K/L/D/I yang bersangkutan.

Yang perlu dicermati adalah:

- ✓ bagaimana proyeksi implementasi jabatan fungsional SDM PBJ dan remunerasinya? Mengingat rincian tugasnya tidak sebanyak jabatan fungsional lain, auditor misalnya. Dan remunerasi biasanya ditetapkan dengan pendekatan institusi dan kinerja individu di institusi tersebut, bukan parsial per jabatan fungsional.
- ✓ Bagaimana proyeksi efektivitas mekanisme *blacklist*? Mengingat sampai detik ini mekanismenya belum ditetapkan dan dilaunching oleh LKPP

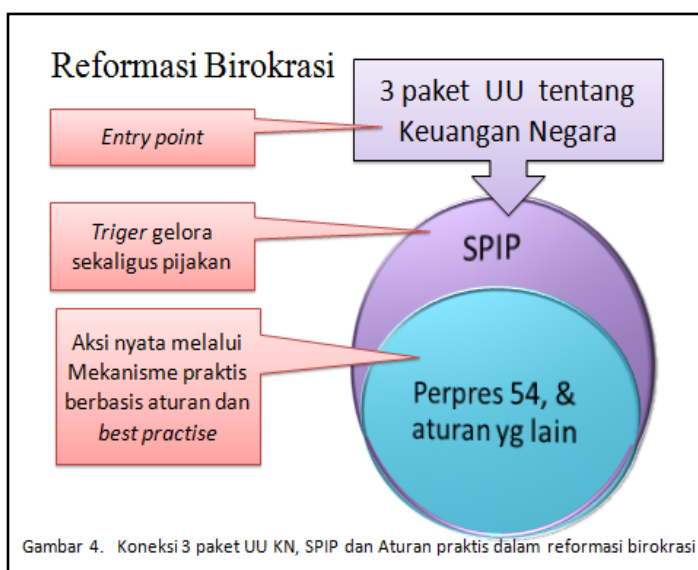
IV. Menyikapi Perubahan

Arah perubahan yang telah dihembuskan oleh Perpres 54 telah menjadi sebuah keniscayaan yang harus segera dipraktikkan. Dengan berbagai hal yang harus dicermati

diatas, maka K/L/D/I perlu menyikapinya secara komprehensif. Sikap komprehensif diperlukan agar implementasi PBJ bukan hanya sekedar pemenuhan tuntutan Perpres 54 tetapi menjadi bagian dari implementasi tuntutan reformasi birokrasi.

Reformasi birokrasi pada hakikatnya merupakan upaya untuk melakukan perbaikan, penyempurnaan, penataulangan, pembaharuan, dan perubahan mendasar terhadap system penyelenggaraan pemerintahan, terutama menyangkut aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (proses bisnis) dan sumber daya manusia (SDM). Reformasi birokrasi merupakan tuntutan perbaikan manajemen birokrasi yang *entry point*-nya melalui kelahiran 3 (tiga) paket UU yaitu UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan UU Nomor 15 tentang Pemeriksaan terhadap pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan Negara.

Aturan terkait yang merupakan anak dari 3 (tiga) paket UU tersebut adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). SPIP menjadi *trigger* gelora sekaligus pijakan reformasi birokrasi. Dan Perpres 54 menjadi bagian melekat yang meleakkan gelora reformasi birokrasi menjadi aksi nyata di lautan manajemen pemerintahan. Koneksi 3 paket UU, SPIP dan Perpres 54 (dan aturan yang lainnya) dalam reformasi birokrasi dapat divisualisasikan sebagai berikut:



Dari gambar tersebut terlihat bahwa seluruh mekanisme yang berbasis aturan dan *best practice* akan menjadi bagian inheren perancangan dan pelaksanaan SPIP. Semakin nyata dan terasa implementasi mekanisme tersebut semakin nyata dan membumi rancangan SPIP. Semakin membumi SPIP berarti kian terasa hasil reformasi birokrasi. Dan muaranya tujuan organisasi dapat tercapai.

Sebagai sebuah gelombang yang sedang membahana di lautan birokrasi, reformasi birokrasi butuh perancangan dan implementasi SPIP. Fakta di lapangan, sudah banyak mekanisme praktis berbasis aturan. Yang perlu disikapi lebih lanjut dari ini adalah K/L/D/I

harus mengidentifikasi keberadaan unsure SPIP di rancangan berbasis aturan tersebut. Dan jika fakta mekanisme praktis berbasis aturan belum bisa menjadi bekal yang memadai untuk mencapai tujuan (dengan kata lain: tidak mencerminkan sepenuhnya unsure SPIP), maka sikap K/L/D/I adalah merancang dan mengimplementasikan mekanisme berbasis *best practice*. Sehingga terjadi hubungan linier yaitu saat K/L/D/I melaksanakan tuntutan Perpres 54 saat itulah sebagian bangunan SPIP telah ada.

Contoh konkritnya, Saat tuntutan Perpres 54 dilaksanakan, berupa:

- ✓ pembentukan ULP K/L/D/I,
- ✓ mekanisme sanggah_sanksi_blacklist,
- ✓ kontrak payung dan e_catalogue

saat itulah sub unsure lingkungan pengendalian (lipeng) SPIP telah ada yaitu:

- ✓ struktur organisasi sesuai kebutuhan
- ✓ kebijakan reward and punishment
- ✓ hubungan dengan IP terkait.

Namun ini saja tidak cukup, karena ada potensi masalah seputar arus informasi antar ULP dengan satker/SKPD, antar satker/SKPD dengan LKPP dan bagaimana kelompok kerja (pokja) ULP bekerja sesuai aturan. Proyeksi solusinya adalah rancangan kebijakan/mekanisme *best practice* yang sekaligus menjadi bagian dari SPIP. Kebijakan/Mekanisme *best practice* ini dapat diidentifikasi antara lain:

- ✓ Aturan perilaku para pelaku pengadaan (termasuk ULP) yang bersumber dari etika pengadaan di Perpres 54. Ini merupakan wujud dari sub unsure lipeng yaitu penegakan integritas dan nilai etika. Aturan perilaku ini tidak akan efektif jika tidak dilanjutkan dengan rancangan panduan kerja bagi para pelaku pengadaan. Dan panduan ini menjadi bagian dari unsure kegiatan pengendalian di SPIP.
- ✓ hubungan dengan IP terkait (merupakan sub unsure lipeng), berupa kebijakan penentuan aktivitas-aktivitas yang harus disinkronisasikan dan dikoordinasikan:
 - antara ULP dengan LKPP terkait prosedur e_purchasing, prosedur tender jasa pengelolaan aset dan lain-lin
 - antara unit/satker/SKPD (termasuk PPK) dengan ULP terkait arus informasi rencana dan hasil pengadaan

- ✓ penilaian risiko, berupa risiko yang ada di seputar kegiatan PBJ. Salah satunya yang terkait dengan ULP dan satker/SKPD adalah risiko kemacetan arus informasi
- ✓ panduan kerja para pelaku pengadaan yang menguraikan antara lain bagaimana; proses kualifikasi, proses evaluasi penawaran, pencatatan, dokumentasi, akuntabilitas dan lain-lain. ini merupakan wujud dari unsure SPIP kegiatan pengendalian.
- ✓ Mekanisme arus informasi dan bentuk dokumentasi. Ini merupakan wujud dari informasi dan komunikasi
- ✓ Mekanisme pemantauan baik internal ULP (diantaranya mekanisme kaji ulang) maupun oleh inspektorat K/L/D/I sebagai wujud dari unsure pemantauan SPIP. Mekanisme pemantauan mempunyai peran yang tidak kalah strategisnya bagi keberhasilan segala kebijakan/mekanisme yang telah dirancang di empat unsure SPIP yang lain. sebagai contoh yang dapat meyakini bahwa panduan kerja para pelaku pengadaan telah dilaksanakan atau belum, tentu bukan mereka sendiri yang menilai tapi harus ada SDM/pihak lain yang independen.

V. Simpulan

Perpres 54/ 2010 tentang PBJP telah memberikan arah yang jelas untuk berubah ke praktik yang lebih baik, diantaranya adalah menciptakan iklim yang kondusif untuk persaingan sehat, efisiensi belanja Negara dan mempercepat pelaksanaan APBN/APBD (*debottlenecking*), memperkenalkan aturan, sistem, metoda dan prosedur yang lebih sederhana dengan tetap memperhatikan *good governance*, klarifikasi aturan serta memperkenalkan mekanisme *reward and punishment* yang lebih adil.

Diantara sinyal tersurat dari arah perubahan tersebut adalah keharusan membentuk ULP, pelaksanaan PBJP melalui kontrak payung, *e-catalogue e_pruchasing*, pengungkapan lebih jelas tentang jenis-jenis pengadaan, besaran uang muka, kelengkapan data administrasi, dan mengupayakan insentif yang wajar kepada para pelaku PBJP dan perancangan mekanisme *blacklist*.

Dari beberapa proyeksi implementasi ke arah perubahan tersebut mempunyai konsekuensi dan risiko yang harus dicermati. Diantaranya adalah kelembagaan ULP yang mandiri melahirkan risiko kemacetan arus informasi dan pertaruhan kinerja K/L/D/I, pelaksanaan tugas ULP memerlukan mekanisme yang tidak hanya berbasis Perpres 54/2010,

pelaksanaan *e-catalogue* dan *e_pruchasing* masih memerlukan kejelasan *cluster* jenis pengadaan dan dinamika langkah didalamnya, pelaksanaan tender pengelolaan asset belum mempunyai pijakan aturan yang memadai, serta mekanisme remunerasi dan *blacklist* masih memerlukan perjuangan yang cukup berarti.

Langkah yang bijak dalam mencermati arah perubahan PBJP adalah mengimplementasikannya secara komprehensif. Pemenuhan tuntutan Perpres 54/2010 harus dipandang sebagai bagian integral dari SPIP. Perancangan dan implementasi SPIP tidak hanya butuh kebijakan/mekanisme yang berbasis aturan namun juga butuh yang berbasis *best practice*. Dan SPIP merupakan pijakan utama dari reformasi birokrasi yang clusternya adalah membenahan kelembagaan, tata kelola dan akuntabilitas.

DAFTAR RUJUKAN

- Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
Bahan tayang sosialisasi Perpres 54 tahun 2010 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah,
LKPP, Jakarta, 2010
Bahan paparan ULP, TOT Peningkatan Instruktur PBJ, Bali, 2010
Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang
Milik Negara/Daerah
Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian
Intern Pemerintah
Pendopo, *Sistem Pengendalian Intern Pemerintah sebagai Fondasi Reformasi Birokrasi*, edisi
VI, Perwakilan BPKP Jawa Tengah, Semarang 2011

*) Penulis adalah Widyaiswara
di Pusdiklatwas BPKP
kirim *Feedback* (saran dan kritik) ke kamalopek@gmail.com

