

# MASALAH KELEMBAGAAN DALAM REFORMASI PENGADAAN BARANG DAN JASA DI INDONESIA

Wahyudi Kumorotomo \*)

## 1. Latar Belakang

Sejalan dengan kebijakan demokratisasi dan desentralisasi, proses pengadaan (*procurement*) barang dan jasa di Indonesia kini tidak lagi dilaksanakan secara sentralistis. Diantara jajaran pemerintah pusat, mekanisme pengadaan tidak lagi dilaksanakan oleh sebuah departemen teknis saja tetapi dilaksanakan di dalam sebuah sistem yang melibatkan banyak kementerian dan lembaga yang masing-masing berbeda fungsi dan peranannya. Desentralisasi juga mengharuskan bahwa pengadaan tidak hanya melibatkan perumus kebijakan di jajaran pemerintah pusat tetapi juga 524 pemerintah daerah, baik di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten/kota. Diharapkan bahwa dengan sistem yang lebih demokratis, desentralistis dan terbuka ini proses pengadaan akan lebih efektif, efisien dan akuntabel.

Namun sejauh ini tujuan untuk menciptakan sistem pengadaan barang dan jasa yang ideal masih jauh dari harapan. Data dan informasi dari data sekunder maupun pengamatan langsung dalam proses pengadaan menunjukkan bahwa ada banyak hal yang harus dibenahi secara serius. Indonesia Procurement Watch (IPW), misalnya, menunjukkan bahwa 70% kasus korupsi di Indonesia berbentuk penyimpangan pengadaan barang dan jasa.<sup>1</sup> Persoalan korupsi di bidang pengadaan memang bukan hanya di Indonesia tetapi juga terdapat di kebanyakan negara berkembang lainnya. Kontrak-kontrak yang diberikan oleh pemerintah di dalam proyek-proyek infrastruktur memang merupakan lahan subur bagi berbagai bentuk transaksi di bawah meja yang melibatkan para politisi maupun para birokrat pemerintah.<sup>2</sup> Masalahnya adalah bahwa jika angka 70% tersebut memang akurat, tidak dapat dipungkiri bahwa agenda untuk mencegah dan

---

\*) Makalah ditulis sebagai bahan diskusi dalam Diskusi Kelompok Terarah untuk *Gap Analysis Sistem Pengadaan Barang/Jasa di Indonesia*, didukung oleh *Partnership for Governance Reform*, hotel Phoenix, Jogja, 31 Mei - 1 Juni 2011. Penulis adalah dosen pada Jurusan Manajemen dan Kebijakan Publik, Fisipol, dan Magister Administrasi Publik (MAP), Universitas Gadjah Mada.

<sup>1</sup> [www.wartanews.com/read/Nasional/7dbb18d6-830c-9679-61d5-59baaff4492/7025-Korupsi-Di-Bidang-Pengadaan-Barang-Jasa](http://www.wartanews.com/read/Nasional/7dbb18d6-830c-9679-61d5-59baaff4492/7025-Korupsi-Di-Bidang-Pengadaan-Barang-Jasa). Diakses tgl 19 Mei 2011.

<sup>2</sup> Campos, J. Edgardo & Jose Luis Syquia, *Managing the Politics of Reform: Overhauling the Legal Infrastructure of Public Procurement in the Philippines*, World Bank Working Paper No.70, 2006.

mengurangi korupsi dalam pengadaan barang dan jasa memang demikian berat. Upaya untuk membenahi situasi dengan melaksanakan reformasi pengadaan mungkin juga akan menghadapi tantangan dari para politisi atau birokrat yang seringkali mengambil untung dari transaksi pengadaan yang terjadi.

Sementara itu, upaya untuk mendesentralisasikan proses pengadaan ke aparat pemerintah daerah yang diharapkan akan meningkatkan efisiensi dan transparansi ternyata sering terbentur pada berbagai masalah di lapangan. Pengawasan yang ketat atas proses pengadaan merupakan sesuatu yang mutlak dilakukan untuk mencegah meluasnya korupsi. Namun gencarnya kebijakan anti-korupsi di tengah keterbatasan aparat pemerintah daerah yang memenuhi syarat kemampuan dan kompetensi mengakibatkan semakin lambatnya proses pengadaan dan daya serap anggaran oleh daerah di Indonesia.<sup>3</sup> Hasil survai yang dilaksanakan oleh Asia Foundation selama periode tahun 2007-2009 terhadap anggaran di 41 kabupaten/kota di Indonesia menunjukkan bahwa lebih dari 30% dana APBD tidak dapat dialokasikan hingga akhir tahun anggaran.<sup>4</sup> Keterlambatan itu selain diakibatkan oleh siklus anggaran yang belum sistematis ternyata juga disebabkan oleh lambannya proses pengadaan di daerah. Dengan demikian fenomena korupsi dan sekaligus rendahnya daya serap anggaran kiranya tidak lepas dari persoalan mendasar di dalam sistem pengadaan barang dan jasa di Indonesia.

Kebijakan untuk membuat sistem pengadaan yang terdesentralisasi ternyata tidak dibarengi dengan penyiapan sistem kelembagaan yang mendukung pola kerja yang efektif, efisien dan terbuka dan sekaligus bertanggungjawab. Mekanisme hubungan antar-lembaga di jajaran pemerintah pusat pada era reformasi meskipun relatif lebih terbuka dan demokratis tetapi menjadi sangat lemah di dalam sistem koordinasi, kurang memiliki akuntabilitas terhadap publik serta kurang responsif terhadap kepentingan rakyat yang sesungguhnya. Sementara itu, upaya perbaikan mekanisme pengadaan seringkali juga kurang memperhitungkan institusionalisasi dari fungsi-fungsi pengadaan sejak perencanaan, pelaksanaan, maupun pelaporannya. Untuk mengantarkan diskusi lebih lanjut mengenai persoalan kelembagaan dalam sistem pengadaan di Indonesia, tulisan ini bermaksud memaparkan beberapa isu kebijakan di bidang pengadaan yang perlu dicermati. Namun sebelum itu perlu dikemukakan beberapa aspek reformasi di bidang pengadaan yang telah dilaksanakan di Indonesia.

---

<sup>3</sup> Kumorotomo, W. dalam Thai, K.V., *The New Horizon in Public Procurement*, Free Press, 2011.

<sup>4</sup> [www.asiafoundation.org/.../from-indonesia-survey-examines-decentralization's-impact-on-local-governance/](http://www.asiafoundation.org/.../from-indonesia-survey-examines-decentralization's-impact-on-local-governance/). Diakses tgl 20 Mei 2011

## 2. Reformasi Pengadaan di Indonesia

Tujuan pokok dari sistem pengadaan barang dan jasa yang baik sesungguhnya sederhana tetapi sangat mendasar, yaitu: untuk memperoleh berbagai bentuk barang dan jasa bagi negara dengan pertimbangan yang cermat sehingga mampu memaksimalkan nilai ekonomi dan efisiensi, mendorong persaingan yang sehat dan perlakuan yang sama bagi setiap pemasok, kontraktor atau lembaga konsultan. Kendatipun telah begitu banyak upaya dilakukan untuk menciptakan sistem bagi tujuan tersebut, tampaknya berbagai persoalan di bidang pengadaan masih saja terjadi. Pengaruh non-teknis dan non-ekonomis di dalam proses pengadaan masih sangat kuat sehingga biaya untuk melaksanakan proyek dan memperoleh jasa publik menjadi sangat tinggi.

Sejak masa Orde Baru, sebenarnya sudah ada upaya untuk melembagakan proses pengadaan di tengah kondisi politik yang relatif sentralistis dan hegemonis. Tercatat bahwa setidaknya ada tujuh produk peraturan yang terkait langsung dengan upaya penyempurnaan pengadaan pada masa Orde Baru, sejak Keppres No.14/1979 hingga terakhir Keppres No.16/1994.<sup>5</sup> Namun kesemua produk perundangan itu merupakan bagian dari produk peraturan yang mengatur tentang APBN. Peraturan-peraturan itu diberlakukan bagi pengadaan yang dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pemerintah, BUMN, serta perusahaan daerah.

Meskipun telah terdapat itikad baik dari pemerintah untuk memperbaiki sistem pengadaan sesuai dengan tuntutan kemajuan ekonomi, tetapi secara umum sistem yang berlaku masih sarat dengan berbagai bentuk penyimpangan sistemik. Sistem yang berlaku itu sangat rentan terhadap korupsi dan kolusi, sangat kurang dalam hal transparansi, dan kurang membantu kemanfaatan yang optimal bagi kepentingan publik. Berikut ini adalah berbagai kelemahan yang dijumpai:

- Digunakannya instrumen hukum yang beragam untuk mengatur berbagai aspek-aspek pengadaan sehingga mengakibatkan kebingungan karena ketentuan yang saling tumpang-tindih maupun kurangnya kejelasan dalam hal kebijakan dan persyaratan prosedur.
- Prinsip-prinsip pokok yang mengatur pengadaan tidak memiliki payung hukum yang cukup kuat sehingga penegakan hukum bagi setiap pelanggaran terlalu lemah.
- Tidak adanya lembaga tunggal yang memiliki mandat untuk membuat rumusan kebijakan pengadaan, memantau ketaatan kepada peraturan, serta menetapkan sanksi yang jelas berdasarkan sistem penegakan hukum yang pasti.

---

<sup>5</sup> Berdasarkan urutan kronologis, produk peraturan pengadaan pada masa Orde Baru itu adalah Keppres No.14/1979, Keppres No.14/1980, Keppres No.14A/1980, Keppres No.29/1984, Keppres No.30/1984, Inpres No.1/1988 dan Keppres No.16/1994.

- Lemahnya konsistensi mengenai peraturan dan prosedur pengadaan, serta lemahnya sistem pengawasan terhadap proses yang terjadi.
- Kurangnya kemampuan aparat di tingkat panitia pengadaan, panitia lelang, maupun staff pendukung pengadaan, baik di jajaran pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Selain berbagai kelemahan sistemik di atas, terdapat pula kelemahan teknis pengadaan yang bersifat prosedural atau pendukung, sejak soal sistem sertifikasi bagi panitia pengadaan, kontraktor maupun konsultan, hingga lemahnya sistem untuk menindaklanjuti adanya sanggahan, serta kuatnya pengaruh asosiasi bisnis yang kuat dalam proses pengadaan. Sebagian dari kelemahan teknis ini sudah atau sedang diatasi dengan menutup lubang-lubang peraturan yang ada. Namun sebagian masalah yang lain masih memerlukan upaya yang konsisten dan berkesinambungan.

Terbitnya Keppres No.18/2000 pada masa reformasi menandai dimulainya peraturan pengadaan yang bukan merupakan dari peraturan tentang alokasi dana APBN. Dengan diberlakukannya UU No.22/1999 tentang sistem pemerintahan daerah, persetujuan mengenai pemenang tender pengadaan barang dan jasa didesentralisasikan kepada para pimpinan proyek (Pimpro) dengan besaran dana pengadaan hingga Rp 50 miliar. Meskipun Keppres No.18/2000 telah mengakomodasi paradigma pembangunan dengan latar politik yang lebih demokratis, tetapi banyak diantaranya yang belum benar-benar sesuai dengan standar pengadaan yang lebih terbuka dan modern.

Pada saat yang sama, di tengah perubahan politik dan sistem administrasi-pemerintahan yang bergerak begitu cepat, ada begitu banyak reformasi di bidang keuangan maupun pengawasan yang harus diperhatikan. UU No.17/2003 tentang keuangan negara menetapkan banyak standar baru terkait dengan anggaran pemerintah. UU No.1/2004 tentang perbendaharaan negara meletakkan dasar bagi modernisasi pelaksanaan anggaran dan pelaporan keuangan. Selanjutnya, UU No.15/2004 tentang pemeriksaan, pengelolaan, dan tanggungjawab keuangan negara mengatur lebih rinci tentang kedudukan lembaga pengawas keuangan seperti BPK beserta fungsi audit yang harus dilaksanakan. Kesemua ini berpengaruh besar terhadap acuan peraturan perundangan pengadaan yang telah ada.

Oleh karena itu, melalui peran utama Bappenas, pemerintah mengeluarkan Keputusan Presiden No.80/2003 sebagai sebuah upaya yang komprehensif untuk melakukan reformasi pengadaan. Keppres ini dikeluarkan dengan dua tujuan pokok, yaitu: 1) menerapkan prinsip-prinsip dasar pengadaan yang bersifat universal seperti transparansi, persaingan yang terbuka dan adil, efisiensi (*value for money*), efektivitas, non-diskriminatif, dan akuntabilitas; 2) merencanakan terbentuknya sebuah lembaga di tingkat nasional yang secara khusus menangani kebijakan di bidang pengadaan. Dari segi substansi, prinsip-prinsip dasar pengadaan sebenarnya sudah secara implisit terdapat di dalam perangkat peraturan tentang pengadaan yang pernah berlaku di Indonesia. Namun penerapan prinsip-prinsip tersebut di dalam pelaksanaan pengadaan yang tampaknya perlu terus dibenahi.

Sementara itu, dorongan dari kalangan internasional agar Indonesia terus menyempurnakan sistem pengadaan barang dan jasa juga terus menguat seiring dengan perubahan tatanan politik di tingkat nasional yang semakin demokratis. Salah satu implementasi dari Paris Declaration yang dibuat pada tahun 2005 tentang efektivitas pinjaman internasional terwujud dengan adanya *Jakarta Commitment*. Gagasan yang mendasarinya adalah agar pinjaman internasional dapat dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya melalui sistem pengadaan barang dan jasa yang terbuka, transparan, adil dan efisien. Kepemilikan dari barang atau jasa yang diperoleh dengan pinjaman asing itu diharapkan tetap dipegang oleh rakyat melalui pemerintah Indonesia walaupun sumber pembiayaannya dari negara asing.

Tindak lanjut mengenai pembentukan lembaga yang secara khusus menangani kebijakan pengadaan dilaksanakan dengan keluarnya Perpres No.106/2007 tentang LKPP (Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah). Tugas pokoknya adalah mengembangkan kebijakan dan strategi nasional mengenai pengadaan, termasuk dalam hal pemantauan dan evaluasi, pengembangan kapasitas sumberdaya manusia, serta pemberian nasihat dalam berbagai kasus konflik di bidang pengadaan barang dan jasa. Di masa mendatang, diharapkan bahwa lembaga ini akan dapat bekerja secara profesional dan menunjukkan independensinya di tengah berbagai kepentingan politik dalam proses pengadaan yang berskala besar.

Karena berbagai macam perubahan terkait dengan ketatanegaraan, hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, mekanisme pemilihan kepala daerah yang lebih demokratis, serta tata-kelola penganggaran yang terdesentralisasi, Keppres No.80/2003 mengalami perubahan beberapa kali. Tercatat bahwa ada tujuh kali perubahan terhadap pasal-pasal maupun ketentuan di dalam Keppres ini.<sup>6</sup> Namun perlu diakui bahwa Keppres ini adalah yang paling komprehensif mengatur mekanisme pengadaan barang dan jasa oleh lembaga pemerintah. Sebagai contoh, di luar cara pengadaan swa-kelola, terdapat empat kategori cara pengadaan yang telah diatur dengan cukup rinci, yaitu: 1) Penunjukan langsung, 2) Pemilihan langsung, 3) Lelang terbatas, dan 4) Lelang umum. Sekalipun ada beberapa perubahan terminologi dalam produk-produk peraturan sesudahnya, secara prinsip metode pengadaan yang terdapat dalam Keppres 80/2003 ini tetap merupakan pedoman pokok yang dijadikan landasan dalam proses pengadaan di lembaga-lembaga pemerintah.

Sementara itu, upaya untuk membuat supaya sistem pengadaan barang dan jasa semakin transparan juga dilakukan dengan mendorong terciptanya sistem pengadaan secara elektronik (*e-procurement*). Tidak kurang, presiden sendiri telah memerintahkan Menteri Koordinator Ekonomi, Menteri Keuangan, Menteri Pekerjaan Umum, dan kepala Bappenas untuk mempelajari dan memulai proyek uji-coba *e-procurement* bagi jajaran

---

<sup>6</sup> Perubahan tersebut tertuang dalam Keppres No.61/2004, Keppres No.32/2005, Keppres No.70/2005, Keppres No.8/2006, Keppres No.79/2006, Keppres No.85/2006, dan Keppres No.95/2007.

kementerian di pusat serta beberapa di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Ada enam provinsi (Sumatra Barat, Kalimantan Tengah, Jawa Barat, Jawa Timur, Gorontalo dan DI Yogyakarta) yang dipersiapkan untuk menyelenggarakan uji-coba pengadaan secara elektronik.<sup>7</sup> Inisiatif untuk mendorong e-procurement juga dilanjutkan oleh LKPP dengan dibentuknya LPSE (Lembaga Pengadaan Secara Elektronik) dengan harapan bahwa seluruh daerah di Indonesia dapat menerapkannya secara konsisten.

Seperti telah disinggung di depan, yang menjadi masalah ialah bahwa di tengah berbagai upaya progresif tersebut ternyata praktik pengadaan masih saja terbelit oleh korupsi. Pasar pengadaan masih tersegmentasi di kelompok-kelompok tertentu, dan begitu banyak penyalahgunaan kekuasaan terjadi dalam proses pengadaan yang berakibat bahwa kemanfaatan pengadaan barang dan jasa publik (*value for money*) masih jauh dari harapan. Ada banyak inisiatif untuk menggalakkan pemberantasan korupsi. Presiden telah mengeluarkan Inpres No.25/2004 mengenai percepatan pemberantasan korupsi dan Keppres No.11/2005 tentang Satuan Tugas Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Kebijakan presiden ini juga didukung dengan UU No.1/2006 tentang pembuktian terbalik dan UU No.13/2007 tentang pembentukan LPSK (Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban). Ada sedikit perkembangan dalam hal peringkat Indeks Persepsi Korupsi (IPK) di Indonesia dari angka 2,6 pada tahun 2004 menjadi 2,8 pada tahun 2009. Tetapi perubahan yang sangat kecil ini menunjukkan bahwa korupsi dalam kegiatan pemerintahan, tentu saja diantaranya termasuk pengadaan barang dan jasa, masih begitu tinggi.

Yang menjadi masalah adalah bahwa gencarnya upaya pemberantasan korupsi itu hanya sedikit mengubah angka IPK di Indonesia, tetapi berdampak besar pada proses pengadaan barang dan jasa di lapangan. Keterbatasan kemampuan aparat di daerah dan ketakutan mereka akan ancaman tindak pidana korupsi justru mengakibatkan macetnya penyerapan anggaran. Besarnya dana yang tidak terserap oleh daerah itu terus meningkat dari tahun ke tahun. Data keuangan pada tahun 2009, misalnya, menunjukkan bahwa ketika pemerintah pusat terus mengalami defisit karena utang dari dalam maupun luar negeri hingga senilai Rp 61,7 triliun, di daerah secara total justru terjadi surplus senilai Rp 49,1 triliun.<sup>8</sup> Penyebab utama dari persoalan ini tentunya adalah proses pengadaan barang dan jasa di daerah yang berjalan semakin lamban.

Untuk mengatasi hal tersebut, pemerintah mengeluarkan Perpres No.54/2010 mengenai pengadaan barang dan jasa. Ada beberapa hal baru yang diatur dalam peraturan yang dimaksudkan untuk merevisi Keppres No.80/2003 ini. Kini diperkenalkan prosedur Lelang Sederhana, terutama

---

<sup>7</sup> Djojosoekarto, A. (2008). *E-Procurement di Indonesia: Pengembangan Layanan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Secara Elektronik*. Jakarta, Indonesia: Kemitraan dan LPSE Nasional.

<sup>8</sup> APBN dan Nota Keuangan tahun 2010.

untuk barang yang daftar harganya sudah tersebar luas dan diketahui dengan mudah oleh masyarakat, seperti harga mobil, tarif hotel, dan sebagainya. Juga ada keinginan untuk mempercepat dilaksanakannya pengadaan secara elektronik (*e-procurement*) yang terbukti ampuh untuk mengikis korupsi dan penyimpangan dalam pengadaan barang dan jasa. Keinginan untuk lebih banyak melibatkan usaha skala menengah dan kecil terdapat di dalam ketentuan jumlah dana yang dapat dikelola oleh skala usaha tersebut. Belakangan, untuk membuat sistem peraturan perundangan tentang pengadaan yang komprehensif dan sekaligus memiliki kedudukan hukum lebih tinggi, terdapat usulan dari banyak pihak untuk mengembangkan Perpres No.54/2010 menjadi undang-undang.

### **3. Identifikasi Masalah Kelembagaan**

Pertama-tama harus diingat bahwa tujuan untuk melakukan reformasi pengadaan barang dan jasa adalah untuk meningkatkan kemanfaatan dari proses pengadaan bagi rakyat. Dengan demikian, kalau yang menjadi penyebab kurangnya kemanfaatan bagi rakyat tersebut adalah transaksi pengadaan yang korup dan besarnya kebocoran anggaran publik yang diakibatkannya, tujuan pokok untuk meningkatkan integritas proses pengadaan dan mencegah transaksi korup harus ditempatkan sebagai prioritas utama. Pertimbangan ini sangat penting mengingat bahwa reformasi pengadaan sejauh ini lebih sering terfokus pada penciptaan prosedur baru sedangkan sistem kelembagaannya tidak dipersiapkan untuk mengadopsi sistemnya, sedangkan tujuan utama pemberantasan korupsi dalam pengadaan cenderung diabaikan.

Untuk tidak terjebak kepada prosedur sedangkan tujuan utama tidak tercapai, perlu memastikan apakah terdapat lubang di dalam setiap prosedur yang dapat dimanfaatkan oleh pejabat atau penyedia yang korup. Sebagai contoh, temuan umum KPK dan KPPU menyatakan bahwa pelanggaran dalam pengadaan terjadi karena tiga pola, yaitu: 1) penunjukan panitia pengadaan dan pimpinan proyek yang tidak dilakukan atas profesionalisme melainkan karena faktor kedekatan pribadi, 2) proyek pengadaan dilakukan bukan karena kebutuhan tetapi karena proyek itu merupakan titipan dari "atas", dan 3) spesifikasi barang dan harga perkiraan sendiri (HPS) yang semestinya dibuat oleh panitia ternyata diatur dan harganya ditetapkan oleh orang lain.<sup>9</sup> Dengan demikian reformasi pengadaan selain harus dilakukan dengan membuat payung hukum yang memadai dan melengkapi dengan perangkat peraturan yang komprehensif juga harus bisa mengatasi persoalan-persoalan pokok terkait dengan korupsi pengadaan serta menjamin kemanfaatan yang optimal bagi publik.

Identifikasi masalah kelembagaan yang diuraikan di sini merujuk kepada upaya yang kini tengah dilakukan untuk melakukan reformasi, yaitu dengan tersusunnya draf RUU tentang pengadaan barang dan jasa (versi yang dibuat oleh LKPP per 11 Maret 2011). Terdapat juga Naskah Akademik

---

<sup>9</sup> [www.kpk.go.id/modules/news/article.php?storyid=1259](http://www.kpk.go.id/modules/news/article.php?storyid=1259);  
[www.kppu.go.id/baru/index.php?type=art&aid=251](http://www.kppu.go.id/baru/index.php?type=art&aid=251).

RUU pengadaan barang dan jasa yang telah masuk ke Setneg, Perpres No.54/2010 dan Keppres No.80/2003 yang telah direvisi selama tujuh kali. Selain itu beberapa dokumen hasil analisis tentang sistem pengadaan barang dan jasa yang dikembangkan di Indonesia juga tersedia dari laporan yang dibuat oleh Bank Dunia, ADB dan kerjasama antara Bappenas dengan beberapa donor.

Jika reformasi dilakukan dengan membuat payung hukum yang umum dalam bentuk Undang-undang, hendaknya diingat bahwa sebuah produk hukum setingkat undang-undang harus memuat hal-hal yang prinsip. Dengan demikian tidak mungkin mengadopsi Keppres No.80/2003 atau Perpres No.54/2010 begitu saja karena produk pada tingkat PP, Perpres maupun Inpres semestinya hanya memuat hal-hal yang sangat teknis. Kesalahan kodifikasi proses pengadaan melalui Keppres No.80/2003 mestinya tidak boleh terjadi lagi. Seperti diketahui, Keppres No.80/2003 ini begitu tebal dan tidak fokus karena selain memuat hal-hal yang prinsip juga memuat hal-hal teknis. Memahami substansi pengaturan di dalamnya menjadi sangat sulit, baik bagi perumus kebijakan maupun bagi pelaksana pengadaan.

Juga harus diingat bahwa draf UU hendaknya bisa mengatasi persoalan pada tingkat produk peraturan teknis. Misalnya, karena PP, Inpres atau Keppres tidak dapat memuat sanksi pidana, maka UU harus benar-benar bisa memuat sanksi pidana di bidang pengadaan secara jelas dengan ketentuan yang tidak boleh tumpang-tindih dengan UU Tindak Pidana Korupsi. Jika selama ini substansi yang terdapat dalam Keppres No.80/2003 atau Perpres No.54/2010 sering berbenturan dengan peraturan yang lebih tinggi seperti UU Jasa Konstruksi, UU Hukum Perdata, atau UU Sistem Pemerintahan Daerah, harus dipastikan bahwa harmonisasi dan sinkronisasi antar produk undang-undang dilakukan secara optimal.

Dalam upaya memberantas korupsi di bidang pengadaan, secara prinsip aturan kelembagaan harus bisa mencegah kolusi atau persekongkolan secara vertikal maupun secara horizontal. Contoh persekongkolan vertikal: 1) dilakukannya perencanaan pengadaan barang dan jasa secara eksklusif oleh pelaku usaha tertentu sehingga kualifikasi barang dan jasa mengarah kepada merek tertentu; 2) panitia tender mengarahkan pemenang tender kepada kolega atau perusahaan yang punya hubungan kerjasama dengannya. Contoh persekongkolan horizontal: terjadi diantara peserta tender sehingga pemenang tender diatur tanpa menghiraukan persyaratan objektif, terjadi kecenderungan "tender arisan" atau "perusahaan dalam koper" sehingga proses tender bersifat semu dan hanya untuk memenuhi prosedur.

Salah satu institusi yang penting untuk dibentuk guna menjaga integritas aparat maupun penyedia yang terlibat dalam pengadaan adalah Pakta Integritas. Fungsi dari Pakta Integritas adalah untuk menjamin integritas dari kedua aspek, yaitu: 1) Aparat pemerintah yang ditunjuk sebagai pengguna barang dan jasa benar-benar dapat menjamin agar proses pengadaan sesuai dengan tujuan bagi kemanfaatan publik dan tidak ada penyimpangan sejak proses perencanaan hingga evaluasinya, dan 2) Mendukung pihak penyedia agar dapat diperlakukan secara transparan, dapat diperkirakan (*predictable*), dan adil, sehingga biaya-biaya transaksi

yang tidak perlu dapat dikurangi dan daya saing produk barang dan jasa yang diperoleh terus meningkat. Sebagai sebuah dokumen yang memuat itikad baik atau memuat kode etik, Pakta Integritas memang sulit untuk dikodifikasi dan memiliki sanksi hukum. Namun setidaknya institusi Pakta Integritas dapat digunakan untuk menyeleksi pengguna maupun penyedia barang dan jasa sehingga terpilih orang-orang yang memiliki integritas tinggi.

Selanjutnya, rumusan tentang pengadaan barang dan jasa yang termuat di dalam undang-undang hendaknya mencakup semua proses yang terjadi sejak perencanaan hingga evaluasinya. Selama ini pengadaan cenderung ditafsirkan hanya sebagai pembelian (*purchasing*) dengan perjanjian resmi antara pihak pemerintah dengan penyedia. Namun belum terdapat konsep yang menyeluruh di mana pengadaan adalah suatu proses yang bermula dari perencanaan, persiapan, perizinan, penentuan pemenang tender, pelaksanaan, hingga proses administratif untuk pengadaan dengan berbagai macam kategori (barang, jasa konsultasi, dan jasa-jasa yang berbentuk lain). Karena itu, pengadaan barang dan jasa mestinya meliputi seluruh kontrak pengadaan antara pemerintah (kementerian, BUMN, dan lembaga negara lainnya) dengan perusahaan, baik milik negara, perusahaan konsorsium, maupun milik perorangan.

Terlembaganya sebuah sistem pengadaan juga berarti bahwa dalam setiap tahap pengadaan dapat diperkirakan waktu penyelesaiannya. Ketentuan mengenai perkiraan waktu penyelesaian mungkin tidak bisa termuat di dalam undang-undang, tetapi secara teknis dapat diatur dalam peraturan-peraturan yang lebih teknis. Ini perlu diperhatikan mengingat bahwa ketatnya prosedur dan tata-cara dalam pengadaan seringkali tidak memperhatikan waktu yang diperlukan dalam pengadaan. Rendahnya daya serap anggaran dan kemanfaatan pengadaan yang kurang optimal seringkali bisa disebabkan karena jangka-waktu sebuah proses dalam pengadaan tidak dapat diperkirakan dengan jelas. Misalnya, dalam Keppres No.80/2003 sebagian dari proses pengadaan barang dan pelaksanaan proyek baru bisa diselesaikan dalam waktu 8 bulan, sedangkan masa pengerjaan dibatasi oleh tahun fiskal yang hanya 12 bulan. Untuk membuat penyelesaian sebuah proyek dalam tempo 4 bulan, para penyedia seringkali menemui kesulitan.<sup>10</sup>

Sementara itu, proses pengadaan yang dibuat baku semestinya juga jangan sampai justru memperlambat proses sehingga konsep *value for money* tidak dapat terpenuhi. Sebagai contoh, salah satu persyaratan tender oleh pemerintah yang harus dipenuhi adalah mengumumkan kepada publik dalam bentuk iklan dan semua perusahaan peserta tender harus diverifikasi. Ketentuan dalam aturan ini dalam pelaksanaannya sering bisa memperlambat kinerja kementerian. Apalagi jika perusahaan yang kalah tender kemudian melakukan sanggah dan menuntut ke pengadilan. Kendatipun tujuan dari peraturan ini adalah untuk menjamin tender yang transparan dan akuntabel, lamanya proses tender juga bisa memperlambat proyek publik. Dengan demikian, yang perlu diatur adalah bagaimana kementerian tetap memiliki hak

---

<sup>10</sup> Aviliani, INDEF, *Kompas*, 6 Juli 2009.

prerogatif untuk menetapkan pemenang dan menutup kemungkinan sebuah perusahaan yang kalah tender tidak bisa menuntut ke pengadilan lagi, tetapi proses tender tetap berlangsung jujur dan transparan. Di sinilah letak pentingnya sebuah lembaga khusus yang menangani upaya saggah dari pihak-pihak peserta tender yang mengajukannya. Sebuah lembaga seperti **Majelis Penyelesaian Saggah Banding** yang bersifat independen adalah sesuatu yang perlu diperhatikan di dalam mekanisme pengadaan di Indonesia.<sup>11</sup>

Di dalam proses pengadaan, ketentuan-ketentuan yang ada di dalam peraturan juga seringkali menghilangkan esensi tujuan dari pelaksanaan pengadaan barang dan jasa yang terbuka, adil, kompetitif, dan akuntabel. Secara teknis, ada beberapa kecenderungan yang terjadi di dalam proses pengadaan, yaitu: 1) fenomena banting-bantingan harga di dalam tender langsung atau menggunakan mekanisme e-procurement. Karena adanya ketentuan prioritas berdasarkan prinsip *the least bidder*, maka publik seringkali kehilangan kemanfaatan karena penawar harga yang paling rendah bukan berarti publik akan mendapatkan barang dan jasa dengan kualitas terbaik, 2) Spesifikasi teknis barang yang susah ditemukan di pasar. Di banyak daerah seringkali penyedia atau pemasok barang yang mampu menyediakan sulit diperoleh. Akibatnya, bisa terjadi dua kemungkinan: barang tidak bisa disediakan, atau spesifikasi teknis cenderung menguntungkan pemasok produk tertentu, 3) Fenomena sub-kontrak, yang mengakibatkan begitu banyak lembaga pemerintah yang hanya berfungsi sebagai *broker* proyek dan mengambil untung jangka pendek dan meminta pihak lain untuk mengambil proyek dengan posisi sebagai sub-kontraktor. Akibatnya, dengan biaya yang relatif lebih rendah kualitas barang yang disediakan juga semakin menurun.

Untuk mengatasi persoalan-persoalan di atas, memang tidak mungkin semuanya diselesaikan oleh lembaga-lembaga yang terlibat dalam proses pengadaan. Kerjasama antar-sektor, terutama dengan lembaga-lembaga pengawas fungsional sangat diperlukan untuk memastikan bahwa kelemahan-kelemahan yang ada dapat dideteksi sejak dini dan diatasi dengan segera. Misalnya, dalam peraturan setingkat Perpres dapat ditambahkan ketentuan bahwa harga tawaran yang berada di bawah 60% dari patokan nilai proyek tidak boleh ditetapkan sebagai pemenang tender. Ini untuk menghindari fenomena banting-bantingan harga hanya supaya tender dapat dimenangkan oleh pihak tertentu dan selanjutnya terjadi persekongkolan horizontal antar penyedia. Untuk menyelesaikan persoalan spesifikasi teknis di daerah, tentunya dapat dioptimalkan fungsi LKPP sebagai perumus kebijakan dan pengawasan terhadap LPSE secara ketat. Fenomena sub-kontrak sangat sulit diatasi di dalam sistem budaya pengadaan yang masih korup. Penyelesaiannya bukan hanya dengan lembaga formal tetapi juga dengan pengembangan integritas di dalam lembaga-lembaga yang bersifat informal.

---

<sup>11</sup> Dalam sistem di Amerika Serikat, penyelesaian tentang saggah banding itu dilakukan oleh *Government Accounting Office* (GAO) yang bisa menjadi lembaga arbitrase pengadaan yang efisien.

Ketentuan untuk mencegah adanya konflik kepentingan (*conflict of interest*) dalam proses pengadaan barang dan jasa sebenarnya sudah banyak diatur di dalam peraturan perundangan tentang penciptaan tata-pemerintahan yang bersih, undang-undang tentang tindak pidana korupsi, atau undang-undang tentang pelayanan publik. Namun kelembagaan formal yang menunjang penyelenggaraan pelayanan dan pengadaan barang dan jasa perlu dilengkapi dengan institusionalisasi sistem yang mencegah adanya konflik kepentingan. Di dalam mekanisme tender, dapat diidentifikasi bahwa sebuah perusahaan peserta tender cenderung rawan terhadap penyimpangan jika: 1) Struktur kepemilikannya tidak jelas, tetapi perusahaan tersebut ternyata sering memenangkan kontrak-kontrak besar dari pemerintah, 2) Dimiliki oleh seorang anggota keluarga dari pejabat tinggi publik yang memegang kepemilikan dan memegang peran dalam perusahaan, 3) Terdapat sebuah lembaga atau kelompok masyarakat yang berhubungan dekat dengan pejabat publik atau kelompok bisnis yang dipimpin oleh pejabat publik tersebut, dan 4) Pejabat publik yang bersangkutan sering datang atau berhubungan dengan pemilik perusahaan. Modus operandi umum semacam ini sebenarnya cukup mudah dilacak dan diidentifikasi oleh lembaga audit atau lembaga pemberantasan korupsi seperti BPK atau KPK. Masalahnya adalah bahwa lembaga semacam ini kurang mendapatkan dukungan serius dari pemerintah sendiri atau terkadang publik di Indonesia kurang memberikan desakan yang kuat untuk mengatasi adanya konflik kepentingan yang terjadi.

Berikutnya akan diberikan gambaran mengenai upaya institusionalisasi dari proses pengadaan barang dan jasa yang sedang dilakukan dan apa yang mesti disempurnakan di masa yang akan datang. Penyempurnaan ini bukan hanya dapat dilakukan dengan penyusunan undang-undang tentang pengadaan, tetapi juga pembuatan ketentuan lebih teknis supaya proses dan prosedur pengadaan barang dan jasa didukung dengan lembaga yang kuat dan sumberdaya yang memadai.

Secara nasional, arah kebijakan tentang pengadaan barang dan jasa dirintis dan dikoordinasi oleh LKPP. Berdasarkan ketentuan Perpres 54/2010, untuk memperlancar proses pengadaan di seluruh daerah, setiap daerah harus memiliki ULP (Unit Layanan Pengadaan), dan untuk menunjang e-procurement harus terdapat LPSE (Lembaga Pengadaan Secara Elektronik) yang terus dikembangkan fungsi dan peranannya.

#### 1. Rencana Umum Pengadaan;

Dalam beberapa peraturan teknis yang lama, tidak diatur mengenai rencana umum pengadaan oleh pemerintah. Di dalam Perpres 54/2010 telah diatur tentang adanya rencana umum pengadaan dan ketentuan bahwa pengumuman oleh pemerintah itu harus dilakukan melalui website nasional. Untuk sebagian, ketentuan ini merupakan upaya untuk membuka sedini mungkin rencana pengadaan oleh pemerintah secara nasional. Tetapi LKPP kini juga memiliki tantangan agar pengumuman pengadaan itu benar-benar ditaati secara konsisten oleh setiap kementerian dan lembaga dengan tenggang-waktu pengumuman yang cukup. Pengumuman melalui website merupakan komplementer dari pengumuman pengadaan yang dilakukan

melalui koran. Secara teknis, rencana umum pengadaan di tingkat kementerian/lembaga maupun daerah disusun oleh Panitia Anggaran dan dibiayai melalui sumber anggaran sendiri atau bisa dengan sistem *co-financing*.

## 2. Organisasi Pengadaan;

Ada empat pihak yang terlibat dalam struktur organisasi pengadaan, yaitu: ULP (Unit Layanan Pengadaan), Pengguna Anggaran / Kuasa Pengguna Anggaran (PA/KPA), Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Panitia / Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan, dan Penyedia Barang/Jasa.

Kebijakan pemerintah saat ini mewajibkan agar setiap satuan di jajaran pemerintah pusat maupun daerah akan membentuk ULP selambat-lambatnya pada tahun 2014. Pejabat pimpinan ULP adalah pejabat struktural dan ULP dibentuk berdasarkan keputusan Menteri, Kepala Daerah atau pimpinan instansi yang bersangkutan. Kedudukan ULP sebagai lembaga sangat strategis karena dapat menentukan dokumen pengadaan dan menetapkan pemenang untuk pengadaan barang atau pekerjaan konstruksi senilai lebih dari Rp 100 juta dan pengadaan jasa konsultasi senilai lebih dari Rp 50 juta.

PA/KPA wajib mengumumkan rencana umum pengadaan pada awal tahun anggaran dengan tujuan agar proses pengadaan bersifat transparan karena penyedia barang/jasa sudah tahu rencana pengadaan dari setiap lembaga pemerintah lebih awal. Selain itu PA/KPA bertugas menetapkan Panitia / Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan. Jika pada ketentuan sebelumnya ketentuan yang diumumkan oleh PA/KPA itu hanya senilai di atas Rp 50 miliar, pada Perpres 54/2010 paket pengadaan barang yang dapat ditetapkan itu bisa bernilai di atas Rp 100 miliar dan untuk jasa konsultasi di atas Rp 10 miliar.

Dalam ketentuan peraturan yang sekarang berlaku, PPK tidak lagi bertugas menetapkan pemenang (kewenangannya sekarang ada pada ULP), tetapi hanya menetapkan bagian dari dokumen pengadaan berupa spesifikasi teknis, rincian HPS, dan rancangan kontraknya. Kecuali itu ada kewenangan tambahan bagi PPK yang diberlakukan, yaitu dapat mengusulkan perubahan paket dan jadwal pekerjaan kepada PA dan dapat menetapkan tim pendukung, tim atau tenaga ahli pemberi penjelasan teknis (*aanwijzer*). Perlu diperhatikan agar kewenangan yang sering dianggap begitu luas dan bisa mendorong peluang kolusi yang sekarang dibatasi ini tidak kemudian beralih dengan adanya jenis-jenis kewenangan lainnya.

Adanya peraturan khusus mengenai Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan (PPHP) diharapkan dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan pertanggungjawaban terhadap hasil pelaksanaan pengadaan. Namun yang belum diatur lebih lanjut adalah materi pemeriksaan yang harus dilakukan, dan apakah dengan adanya PPHP ini tidak terjadi proliferasi organisasi pengadaan. Untuk pemeriksaan, perlu dipastikan apakah pegawai negeri yang diberi tugas benar-benar dapat memeriksa hasil pekerjaan, khususnya untuk pekerjaan jasa konsultasi yang seringkali bersifat khusus dan memerlukan keahlian yang tinggi.

Bagi penyedia barang/jasa, kini diberlakukan persyaratan Kemampuan Dasar (KD) dan Sisa Kemampuan Paket (SKP). Ada beberapa ketentuan teknis yang ditambahkan dalam ketentuan mengenai penilaian bagi penyedia barang/jasa. Misalnya, Perpres No.54/2010 menurunkan KD untuk Pekerjaan Konstruksi menjadi 3 Nilai Point dan jangka waktu yang dapat dihitung sebagai NPt ditambah menjadi 10 tahun. Pengawasan terhadap kualifikasi penyedia barang dan jasa menjadi salah satu isu teknis yang penting.

### 3. Jenis Pengadaan;

Jenis pengadaan yang diakui dalam peraturan adalah: 1) barang, 2) pekerjaan konstruksi, 3) jasa konsultansi, dan 4) jasa lainnya. Definisi mengenai pekerjaan konstruksi (dan bukannya "jasa pemborongan") digunakan untuk mengikuti konsep yang digunakan secara internasional. Yang masih menjadi masalah adalah bahwa jenis "jasa lainnya" bisa mengakibatkan multi-tafsir mengenai apa saja yang termasuk di dalamnya. Kendatipun rumusan untuk jasa lainnya tidak harus masuk dalam undang-undang, tetapi di dalam peraturan yang lebih teknis hendaknya diupayakan definisi yang komprehensif.

### 4. Sistem Swakelola;

Di dalam Keppres No.80/2003 terdapat 8 pekerjaan yang dapat diswakelokakan. Namun di dalam Perpres No.54/2010 terdapat 12 pekerjaan yang dapat diswakelokakan, termasuk diantaranya adalah pekerjaan survey; pekerjaan industri kreatif, inovatif, budaya dan penelitian laboratorium; penelitian dan pengembangan dalam negeri; pengembangan industri pertahanan, alutsista, dan almatsus dalam negeri. Untuk pekerjaan konstruksi, swakelola juga dapat dilaksanakan oleh Kelompok Masyarakat, terutama untuk rehabilitasi dan renovasi sederhana. Kemungkinan untuk melaksanakan pekerjaan swakelola oleh pejabat dan pelaksana dalam pemerintahan sebenarnya cukup banyak. Namun seringkali pejabat tidak tertarik atau tidak mau melaksanakannya sendiri. Misalnya, pekerjaan membuat dokumen RPJMD semestinya menjadi Tupoksi Bappeda dan bisa dilaksanakan secara swakelola. Tetapi tampaknya masih cukup banyak dokumen RPJMD yang dipersiapkan dengan menunjuk pihak ketiga.

### 5. Ketentuan HPS (Harga Perkiraan Sendiri);

Jika pada peraturan sebelumnya HPS diumumkan pada saat *aanwijzing* dan tidak menjadi batas atas penawaran, pada Perpres No.54/2010 HPS diumumkan pada saat pengumuman lelang dan menjadi batas-atas penawaran untuk pengadaan barang / pekerjaan konstruksi / jasa lainnya. Dengan demikian HPS diumumkan pada pengumuman lelang menggantikan pagu anggaran, dan penawaran di atas HPS otomatis dinyatakan gugur. Sementara itu, daftar biaya dari agen tunggal tidak lagi dapat digunakan sebagai sumber data HPS. Sebagai gantinya, norma indeks digunakan sebagai sumber data HPS.

## 6. Metode Evaluasi;

Dalam Perpres No.54/2010, secara prinsip pemerintah menekankan metode evaluasi dengan sistem gugur untuk pengadaan barang / pekerjaan konstruksi / jasa lainnya. Sementara itu untuk jasa konsultansi, evaluasi didasarkan pada kualitas umum, kualitas teknis dan biaya, pagu anggaran dan biaya yang terendah. Sedangkan metode evaluasi penunjukan langsung dihilangkan karena sebenarnya masuk kategori metode pemilihan dan bukan metode evaluasi. Selanjutnya untuk penilaian kualifikasi, jika pada beberapa peraturan sebelumnya tidak diatur dengan jelas, kini ditetapkan bahwa untuk pengadaan barang / pekerjaan konstruksi / jasa lainnya digunakan sistem gugur dan untuk pengadaan jasa konsultasi menggunakan sistem nilai.

## 7. Sanggahan dan Sanggahan Banding;

Jika pada ketentuan sebelumnya sanggah diajukan ke PPK dan sanggah banding diajukan ke PA atau Kepala Daerah, dalam Perpres No.54/2010 ditetapkan bahwa sanggah harus disampaikan kepada Panitia Pengadaan atau ULP, dan sanggah banding diajukan ke Menteri/Kepala Lembaga / Kepala Daerah / Pimpinan Institusi. Sanggah banding secara otomatis akan menghentikan proses pengadaan. Dengan penghentian proses lelang pada saat terjadi sanggah banding, diharapkan pihak pimpinan kementerian/lembaga atau kepala daerah akan lebih memperhatikan proses sanggah dan memberikan jawaban segera. Tetapi jika para pimpinan tetap tidak memperhatikannya, tentu proses pengadaan barang/jasa akan bisa lebih mengalami keterlambatan. Perlu juga diperhatikan bahwa sanggahan yang selama ini diajukan masih terbatas dan ditanggapi dari segi prosedur pengadaan, belum terfokus pada materi pengaduan dan upaya untuk mencegah korupsi, kolusi dan nepotisme.

## 8. Pengadaan Secara Elektronik;

Melalui ketentuan peraturan teknis yang baru, pemerintah kini mengharuskan agar daerah segera membentuk satuan yang merintis dan menyelenggarakan pengadaan secara elektronik. Semua kepala daerah wajib membentuk Lembaga Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) dengan ditunjang oleh kebijakan dari LKPP. E-procurement diharapkan dapat dimulai di setiap daerah mulai pada tahun 2011 dan diharapkan pada tahun 2012 sebagian paket pekerjaan sudah sepenuhnya dijalankan dengan sistem e-procurement. Untuk melakukan e-tendering, pengumuman pengadaan hingga pengumuman pemenang harus dilaksanakan secara elektronik dengan sistem LPSE, untuk e-purchasing dapat menggunakan katalog elektronik, menggunakan kontrak payung yang didukung oleh LKPP dengan memperhatikan efisiensi biaya dan waktunya. Masalahnya adalah bahwa komitmen Kepala Daerah untuk perintisan LPSE ternyata berbeda-beda. Pemahaman tentang e-procurement juga masih dangkal dan seringkali tidak didukung dengan sumberdaya manusia di daerah yang memadai. Hingga saat ini LPSE di tingkat kementerian/lembaga yang benar-benar konsisten masih sangat terbatas. Di tingkat daerah, baru terdapat 29 provinsi yang menerapkan dengan baik, untuk kota jumlahnya baru sekitar 42 dan untuk

kabupaten 80. Dengan demikian agenda pelembagaan pengadaan secara elektronik masih sangat berat.

#### 9. Pengembangan Sumberdaya Manusia.

Dari segi pengembangan sumberdaya manusia, kursus-kursus tentang pengadaan barang/jasa yang diadakan oleh Bappenas dengan dibantu beberapa lembaga non-pemerintah sudah banyak dilaksanakan. Pada tahap awal, sertifikasi keahlian pengadaan barang dan jasa pemerintah berlangsung dengan seleksi yang demikian ketat. Banyaknya peserta yang tidak lulus ketika itu selain karena ketatnya sistem ujian sertifikasi juga karena banyak pejabat atau staff yang tidak bersedia menjadi PA dan PPK karena takut terjatoh delik korupsi sedangkan insentifnya sangat tidak memadai. Sekarang, dengan sistem insentif yang memadai dengan sistem ujian sertifikasi yang tidak lagi terlalu ketat, lebih banyak peserta yang bisa lulus ujian sertifikasi. Namun tampaknya peningkatan jumlah pemegang sertifikat keahlian di bidang pengadaan barang dan jasa masih belum cukup memenuhi kebutuhan yang ada. Kecuali itu, masih harus dievaluasi apakah sistem insentif yang berlaku benar-benar bisa merangsang orang untuk memiliki komitmen dan perhatian yang serius pada profesi pengadaan barang dan jasa.

#### 4. Catatan Penutup

Peta permasalahan tentang pengadaan barang dan jasa di Indonesia dari aspek kelembagaan masih begitu luas dan memerlukan wawasan yang mendalam baik dari segi konsep secara internasional maupun penguasaan akan hal-hal teknis di bidang pengadaan. Uraian permasalahan kelembagaan yang dipaparkan dalam paper ini hanya merupakan sebagian dari persoalan yang dihadapi saat ini dan di masa mendatang. Namun diharapkan bahwa uraian ini dapat memicu diskusi lebih lanjut dari pakar dengan membandingkan hal-hal yang bersifat teoretis, studi banding dengan sistem internasional, maupun dengan pengalaman praktis mengikuti proses pengadaan barang dan jasa di jajaran pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Persoalan kelembagaan dalam pengadaan barang dan jasa tentu akan terkait dengan aspek hukum formal, dengan praktik pelaksanaan pengadaan di sektor publik maupun swasta, atau upaya besar untuk memberantas korupsi di Indonesia. Namun diharapkan bahwa diskusi tetap akan bisa terfokus pada masalah kelembagaan, yaitu upaya untuk mempersiapkan pranata, institusi, atau lembaga formal maupun informal yang bisa menciptakan sistem pengadaan barang dan jasa yang sesuai prinsip dasar untuk mencapai tujuan bagi kemanfaatan publik di Indonesia.

\*\*\*\*\*