

**PENGAWASAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
PELAKSANAAN TENDER PROYEK DI
SULAWESI UTARA¹**

Oleh : Ronald Richard Gioh²

ABSTRAK

Penelitian hukum normatif dilakukan untuk mengidentifikasi Peranan Pemerintah Daerah Dalam Proses Tender Proyek di Sulawesi Utara. Proses Pengadaan Barang dan Jasa yang didalamnya menerapkan prinsip-prinsip pengadaan yaitu efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil / tidak diskriminatif, dan akuntabel diupayakan oleh pemerintah demi terwujudnya suatu masyarakat Indonesia yang adil dan makmur. Dalam usahanya tersebut, pemerintah telah mengeluarkan beberapa produk hukum untuk penyempurnaan pengadaan barang dan jasa. Dilihat dari perubahan-perubahan yang terjadi dikarenakan adanya kelemahan pada peraturan sebelumnya. Keterlambatan serta rendahnya belanja modal, banyaknya multitafsir yang menimbulkan ketidakjelasan bagi para pelaku pengadaan, merupakan beberapa faktor yang mempengaruhi perubahan peraturan tersebut. Pengadaan barang/jasa yang bersumber dari APBD yang bertujuan untuk menyediakan barang jasa publik meskipun telah diatur dengan aturan hukum yang jelas dan mengikat, pada kenyataannya terdapat banyak penyimpangan dan persekongkolan dalam pengadaan di lingkungan pemerintah.

Kata kunci: tender, proyek, pengawasan, pemerintah, daerah.

PENDAHULUAN

Pemerintah Daerah dalam hal ini sebagai Pengelola Anggaran bersumber pada APBD melaksanakan Proses Tender Proyek yang merupakan kegiatan dari pihak Pemerintah Daerah untuk melibatkan pihak lain dalam kegiatan proyek. Kegiatan Pemerintah Daerah ini tentunya diberlakukan dengan kewenangan atas dasar Otonomi Daerah. Otonomi Daerah yang adalah kewenangan Daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan

masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia tentunya menjadikan Pemerintah Daerah termasuk Proses Tender jadi sangat penting untuk dikaji agar supaya Proses tersebut konsisten dengan tujuan otonomi daerah yaitu kesejahteraan masyarakat.

Proses Tender proyek biasanya terkait dengan hubungan pemerintah dengan pihak ketiga yang bersifat privat. Salah satu konsekuensi yuridis daerah otonom selaku badan hukum publik adalah dimungkinkannya pemerintah daerah melakukan tindakan keperdataan, mewakili badan hukum daerah. Unsur Penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang adalah Gubernur, Walikota, Bupati dalam proses tender sebagai Pengguna Anggaran merupakan Pemegang Kewenangan dalam penggunaan anggaran dalam hal ini Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah mempunyai kewenangan membentuk suatu Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) untuk memfasilitasi Unit Layanan Pengadaan / Pejabat Pengadaan dalam Pengadaan Barang dan Jasa secara Elektronik. Oleh karena itu, dibuatlah ketentuan mengenai kewajiban untuk melakukan pengadaan melalui sistem elektronik atau *E-Procurement* dalam *Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 (Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah)*.

Sesuai dengan Pasal 1 ayat 37 *Peraturan Presiden Nomor 70 tahun 2012* yang berbunyi sebagai berikut : "Pengadaan secara elektronik atau *E-Procurement* adalah Pengadaan Barang/Jasa yang dilaksanakan dengan menggunakan teknologi informasi dan transaksi elektronik sesuai dengan ketentuan perundang-undangan".³

Pengadaan barang/jasa yang bersumber dari APBD yang bertujuan untuk menyediakan barang jasa publik meskipun telah diatur dengan aturan hukum yang jelas dan mengikat, pada kenyataannya terdapat banyak penyimpangan dan persekongkolan dalam pengadaan di lingkungan pemerintah. Terjadi kecurangan dalam tender proyek yang merupakan permasalahan yang sangat penting

¹ Artikel Tesis. Dosen Pembimbing Dr. Ronny A. Maramis, SH, MH; Dr. Jemmy Sondakh, SH, MH

² Mahasiswa pada Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi, NIM. 0823208036

³ Peraturan Presiden No 70 tahun 2012, Pasal 1 ayat 37

yang harus ditangani oleh pemerintah daerah demi tercapainya penegakkan hukum terutama dalam kegiatan proyek-proyek baik APBN maupun APBD. Dalam proses tender, hal yang harus dicegah yaitu praktek-praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), yang berakibat pada terjadinya kecurangan dalam proses tender. Sebagai upaya perwujudan pemerintah daerah yang bersih dan berwibawa, maka segala bentuk kecurangan harus diantisipasi dan diberantas termasuk kecurangan dalam tender proyek. Bentuk-bentuk KKN yaitu seperti persekongkolan tender yaitu persekongkolan dalam tender adalah kerjasama antara dua pihak atau lebih untuk memenangkan peserta tender tertentu.⁴

Permasalahan dalam persekongkolan yang bisa dilihat saat ini adalah Kasus dugaan korupsi Pembangunan Youth Center Manado, dimana sampai saat ini telah menyeret 9 tersangka dan 5 diantaranya adalah aparat Pengadaan Barang / Jasa Manado. Kasus yang sedang berjalan ini bahkan disebut – sebut oleh para tersangka bisa melibatkan Walikota Manado, tetapi dalam pembelaannya Walikota Manado hanya mengeluarkan SK Komite, yang dalam hal ini bertanggung jawab pada kontraknya. (*Harian Manado Post, 5 November 2014*) Dilihat dari kasus ini, aroma persekongkolan dalam proyek antara penyedia dan pengguna sangat tinggi dimana keterlibatan para aparat pengadaan barang dan jasa bahkan bisa menyerempet sampai Pengguna Anggaran.

Bentuk-bentuk persekongkolan yaitu penyuaipan dengan dalih biaya entertainment untuk yang diberikan pengusaha kepada oknum pejabat untuk meloloskan proyek atau suatu kegiatan baik dipusat maupun daerah. Cara-cara yang tidak wajar dalam tender merupakan suatu bentuk perbuatan persaingan curang dan dianggap sebagai tindakan persengkokolan. Yang dimaksudkan dengan “persaingan curang” yaitu suatu persaingan antar pelaku bisnis dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau dengan cara

melawan hukum guna menghambat persaingan usaha.⁵

PERUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana implementasi sistem pengawasan dalam proses tender proyek oleh Pemerintah Daerah Sulawesi Utara ?
2. Bagaimana mekanisme penyelesaian terhadap sanggahan proyek di Provinsi Sulawesi Utara ?

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian hukum normatif dilakukan untuk mengidentifikasi Peranan Pemerintah Daerah Dalam Proses Tender Proyek di Sulawesi Utara. Untuk melakukan analisis sesuai karakter penelitian hukum normatif digunakan beberapa pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pengumpulan data dilakukan melalui tahapan berupa studi dokumen untuk melihat azas-azas hukum, sistematika hukum dan sinkronisasi dan peraturan. Analisa data meliputi analisis secara deksriptif yuridis untuk menggambarkan asas hukum dan sistematika pengaturan untuk mendapatkan gambaran yang tepat terhadap landasan filosofi pasal-pasal dalam Undang-Undang tersebut. Legal analisis ditekankan pada norma-norma dasar yang menjadi landasan hukum pengaturan tentang pengawasan pelaksanaan tender proyek barang dan jasa oleh pemerintrah daerah. Sesudah data dianalisis maka akan dibuat rumusan-rumusan sebagai hasil penelitian tentang Kajian analisis yuridis Undang-Undang Pemerintah daerah serta Undang-Undang pengadaan barang dan jasa dan. Sampel dan Metode pengumpulan data mengikuti prosedur penelitian hukum normatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Implementasi Pelaksanaan dan Pengawasan Tender di Sulawesi Utara

Jika postur rancangan anggaran pendapatan belanja daerah (RAPBD) provinsi Sulawesi Utara 2015 yang saat ini mulai dibahas bisa disepakati dan disahkan menjadi APBD, maka hal itu akan menjadi sejarah baru dalam penyusunan

⁴ Syahril. E, *Persekongkolan Dalam Tender Proyek*. KPPU. Jakarta. 2005, Hal.2

⁵ Faudy.M, *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktek Buku Kempat*. Citra Aditya Bakti. Bandung, 2002, Hal 213

anggaran pembangunan di Sulut. Dengan besarnya alokasi anggaran untuk sektor belanja publik, Gubernur mengklaim bahwa APBD Provinsi Sulut Tahun 2015 benar-benar pro rakyat. Kata dia total pendapatan direncanakan sebesar Rp. 2.557.555.499.000 triliun, meningkat hampir 100 persen dibanding dengan pendapatan Tahun 2011 sebesar Rp.1.339.429.086.105 triliun. Sebagaimana yang ditegaskan oleh Gubernur DR Sinyo Harry Sarundajang, saat menyampaikan nota pengantar RAPBD dalam sidang paripurna DPRD Provinsi Sulut, Rabu (19/11/2014), bahwa RAPBD 2015 merupakan sejarah baru bagi Sulut, karena untuk pertama kali porsi anggaran untuk belanja publik atau pembangunan, berkisar 78 persen.⁶

Dari hasil penelitian yang dilakukan paket pekerjaan yang tersebar di beberapa SKPD Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara pada Tahun 2014, antara lain Biro Perlengkapan Set.Prov 4 paket, RSJ Ratumbuisang 2 paket, Sekretariat DPRD Sulut 1 paket, Diknas 3 paket, Disbun 3 paket, Bappeda 3 paket, Disbudpar 1 paket, Dinas PU 16 paket, Dipenda 1 paket, Bandiklat 2 paket, DKP 2 paket, BPBD 3 paket, ESDM 1 paket, Inspektorat 2 paket, serta Dinkes 1 paket.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses tender atau total proyek yang ada pengadaan barang dan jasa pada tahun 2014 di Sulawesi Utara mengalami peningkatan dilihat dari realisasinya. Hasil monitoring kegiatan pengadaan barang dan jasa di Provinsi Sulawesi Utara yang diselenggarakan oleh Biro Pembangunan Privinsi Sulwesi utara. Dari hasil monitoring dan pengawasan terhadap pelaksanaan proyek umumnya sudah mengikuti apa yang digariskan dalam *Perpres No. 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa*. Tetapi yang menjadi hal-hal prinsip seperti permasalahan-permasalahan tender, persekongkolan tender kepemilikan perusahaan terutama menyangkut mekanisme penunjukkan langsung belum terungkap dalam sistem monitoring yang dilakukan oleh pemerintah Provinsi Sulawesi Utara.

Perpres No. 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pasal 116 telah mengatur sistem pengawasan dalam Pengadaan Barang dan Jasa, dimana

Pengawasan Intern dapat melakukan audit, menyelenggarakan sistem Whistleblower, Dapat melaksanakan Pengawasan Masyarakat, Tetapi dalam prakteknya belum optimal, itu dilihat masih banyaknya aparat Pengadaan Barag dan Jasa yang terlibat dalam Kasus – kasus yang mencuat, seperti *Pembangunan Youth Center Manado*, Hal ini diakibatkan sistem pengawasan secara internal yang belum maksimal.

Untuk pencegahan praktek KKN dan praktek-praktek curang dalam tender, seharusnya pemerintah Provinsi Sulawesi Utara sudah memperinci permasalahan-permasalahan yang ditemukan dalam proses tender terutama menyangkut tender proyek yang berskala besar. Di era reformasi dengan tuntutan transparansi dan *good governance* seharusnya mekanisme kontrol yang dilakukan pemerintah bukan pada proses saja tetapi unsur-unsur penyalahgunaan kekuasaan, manipulasi tender serta keterkaitan penguasa dalam kegiatan tender proyek terutama menyangkut pemilihan langsung dan penunjukkan langsung.

Fungsi pengawasan, baik pengawasan preventif yang dilakukan pemerintah daerah semuanya harus terfokus pada pencegahan tindak pidana korupsi dan kolusi dalam tender proyek. Tapi pada kenyataannya selama ini pengawasan hanya dilakukan pada proses dan mekanisme yang diatur dalam *Perpres No. 54 tahun 2010*, bukan melihat langsung pada unsur-unsur penyalahgunaan kekuasaan, persekongkolan, KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) dalam proses tender proyek.

Dalam praktek ditemukan ada perusahaan atau pengelompokkan perusahaan pemenang tender baik pemilihan langsung maupun penunjukkan langsung didominasi oleh satu orang pemilih. Hal ini tidak diawasi oleh pemerintah Provinsi Sulut, karena sistem pengawasan yang diterapkan yaitu hanya pengawasan proses, bukan pengawasan materi dan unsur-unsur kecurangan yang melekat dalamnya.

Perpres Nomor 54 tahun 2010 hanya mengatur tentang proses Tatacara pelelangan, tetapi tidak mengatur secara rinci unsur-unsur tindak pidana dan kecurangan dalam proses tender. Dalam prakteknya tender yang telah diarahkan banyak terjadi persengkongkolan

⁶ manado.tribunnews.com

antara pihak penyedia dengan calon Rekanan arahan. Modus-modus yang terjadi diantaranya terjadi kesepakatan untuk persiapan lebih awal sebelum tender diumumkan dengan persyaratan – persyaratan yang sangat berat untuk pesaing calon rekanan arahan, terjadi negosiasi ganti rugi plus keuntungan dengan peserta lain jika calon rekanan arahan kalah. Hal ini mustahil untuk pihak yang dirugikan di proses perkaranya secara adil. Pihak yang dirugikan biasanya cenderung menempuh jalan damai dengan berkolusi dengan Panitia Tender atau Kepala Dinas pemilik proyek untuk mengatur mekanisme fee.

Pengamatan penulis bahwa rekapitulasi paket lelang LPSE Sulawesi Utara, status April 2015 jumlah paket selesai lelang/ sementara lelang adalah 239 paket, rinciannya paket selesai lelang = 222 paket (1 paket APBN), sementara proses lelang 17 paket (1 paket APBN). Sedangkan jumlah paket yang belum proses lelang 36 paket. Untuk layanan pengadaan secara elektronik (LPSE), masih terdapat 25 SKPD yang masih bermasalah dalam penginputan/pengisian kegiatan RUP. Untuk unit pelayanan pengadaan (ULP) PA/KPA melalui pejabat pengadaan segera melaksanakan proses melalui E-Purchasing (E-Katalog).

Dari data monitoring di atas jelas sekali kegiatan proyek di Biro Pembangunan Provinsi Sulawesi Utara didominasi oleh Pemilihan Langsung dan Penunjukkan Langsung. Dengan model Pemilihan Langsung dan Penunjukkan Langsung memudahkan berbagai praktek KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) dalam kegiatan proyek.

Indikasi kecurangan penyalahgunaan kekuasaan dalam tender proyek biasanya proyek yang totalnya Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) akan dipecah-pecah menjadi 15 atau 20 paket dengan mekanisme Pemilihan Langsung dan Penunjukkan Langsung dibawah Rp. 200.000.000,-. Seharusnya jika proyek tidak dipecah, maka mekanisme yang dipakai adalah tender atau pelelangan umum. Tetapi karena sudah dipecah-pecah, maka status proyek yang berubah menjadi Pemilihan Langsung atau Penunjukkan Langsung.

Penunjukkan Langsung dan Pemilihan Langsung merupakan sarang Korupsi, karena

penentuan pemenang berada di pihak owners atau pemilik proyek untuk dibagi-bagi kepada pihak yang dikehendaki. Tindakan memecah-mecah proyek paket anggaran pemerintah adalah merupakan perbuatan melawan hukum yang tidak diawasi oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara.

Karena dengan dipecahkan proyek dalam paket-paket kecil maka memudahkan praktek korupsi, kolusi dan nepotisme serta berbagai praktek persekongkolan tender antara pemerintah daerah dan pengusaha terjadi. Membagi proyek dalam paket-paket kecil memang tidak diatur dalam aturan yang khusus, tetapi dengan membagi proyek dalam paket-paket kecil memudahkan berbagai penyimpangan dan manipulasi serta persekongkolan tender. Sistem pengawasan terhadap proyek yang ada harus menjadi celah untuk terjadinya berbagai praktek korupsi. Karena yang diawasi oleh Pemerintah Daerah unsur proses bukan unsur-unsur tindak pidana yang berkaitan dengan persekongkolan dan kecurangan dalam tender proyek.

Dari data di atas menunjukkan bahwa proyek yang ada di Provinsi Sulawesi Utara khususnya proyek dari Biro Pembangunan menunjukkan indikasi masih adanya praktek KKN (Korupsi, Kolusi, Nepotisme) dalam kegiatan tender proyek di Sulawesi Utara. Modus dan teknik yang digunakan oleh pemerintah daerah khususnya pemilik proyek yaitu memecahkan proyek-proyek dalam jumlah yang kecil sehingga diadakan penunjukkan dan pemilihan langsung.

Hampir 70% perkara korupsi ditangani KPK adalah pengadaan barang dan jasa milik pemerintah. *Catatan Indonesia Corruption Watch (ICW)*, banyak tersangka korupsi tahun 2014 adalah pelaksana proyek dan perusahaan rekanan. Korupsi juga banyak terjadi pada sektor infrastruktur dan keuangan daerah serta modus mark up. Pemakaian *Elektronik Procurement (E-Procurement atau E-Tender)* saat ini telah digunakan untuk proses anggaran belanja pemerintah yang cukup besar. Misalnya, Pada Tahun 2014 saja kurang lebih ada 12.000 paket pengadaan barang dan jasa di Kementerian PU dan Perumahan Rakyat yang melibatkan dana Rp118 triliun untuk infrastruktur dengan *E-Tender* melalui LPSE

cukup positif dampaknya. Karena hasilnya sepanjang pelaksanaannya pemerintah berhasil menghemat Rp 65 triliun.

Kebijakan implementasi *E-Procurement* dilakukan oleh Pemerintah Daerah Sulawesi Utara yaitu dengan cara mengoptimalkan pemanfaatan kemajuan Teknologi Informasi (TI) untuk mewujudkan *good governance* melalui pengadaan barang dan jasa yang bebas KKN.

Sasaran diterapkannya sistem *E-Procurement* adalah untuk memberikan media proses pengadaan barang yang transparan, kompetitif, efektif, efisien, adil dan tidak diskriminatif dan akuntabel sesuai dengan Perpres Nomor 70 Tahun 2012. Penerapan *E-Procurement* dikembangkan untuk membentuk jaringan sistem manajemen dan proses kerja instansi pemerintah secara terpadu dengan pihak-pihak yang menjadi kerjasama dalam proses pengadaan barang dan jasa.

E-Procurement juga memberikan rasa aman dan nyaman. Rasa aman karena proses pengadaan mengikuti ketentuan yang diatur secara elektronik dengan mengedepankan transparansi dan akuntabilitas, sehingga pemenang adalah penyedia barang dan jasa yang telah mengikuti kompetisi dengan adil dan terbuka. Jumlah peserta pengadaan yang bertambah akan meningkatkan persaingan yang mengakibatkan penawaran mencapai harga pasar yang sesungguhnya. Risiko panitia menjadi berkurang karena teknologi membantu mengurangi kemungkinan kesalahan prosedur baik yang disengaja maupun tidak. Pada akhirnya, masing-masing pihak merasa nyaman berkat bantuan *E-Procurement*. Kenyamanan yang diberikan juga dapat dilihat dari menurunnya jumlah sanggah sejak digunakannya *E-Procurement* di Sulawesi Utara.

Ini dibuktikan dengan *E-Procurement* juga berdampak terhadap interaksi yang terjadi antara pelaku usaha dengan pemerintah. Jika di masa lalu, pelaku usaha perlu sering mendatangi instansi pemerintah di masing-masing sektor dan mendekati pihak yang terkait untuk mendapatkan informasi tentang peluang pengadaan, maka kini informasi tersebut telah tersedia dalam sistem. Akibatnya, terjadi perubahan cara berinteraksi dimana frekuensi komunikasi melalui sistem *E-Procurement* meningkat sedangkan frekuensi tatap muka menjadi jauh berkurang.

Pada lingkup implementasi di Provinsi Sulawesi Utara *E-Procurement* bisa meningkatkan perhatian terhadap fasilitas Teknologi Informatika. Sifat *E-Procurement* yang lintas sektor menuntut penyediaan fasilitas Teknologi Informatika yang mencukupi kebutuhan setiap unit organisasi dalam menyelenggarakan proses pengadaan. Ketika sistem yang ada tidak dapat digunakan oleh pihak yang terkait dengan proses pengadaan, tentunya akan menimbulkan keluhan. Dari sisi panitia pengadaan, ketidaktersediaan sistem akan mengganggu proses pencantuman pengadaan beserta dokumen penunjangnya. Dari sisi pelaku usaha, ketidaktersediaan sistem akan mengganggu proses pengunduhan dokumen pengadaan, dan pengunggahan dokumen penawaran.

Oleh karena itu, *E-Procurement* menuntut organisasi untuk meningkatkan kapasitas dan kemampuan dalam pengelolaan sistem Teknologi Informatika. *E-Procurement* juga mengajak pihak yang terlibat untuk lebih mengenal dan mengerti Teknologi Informatika. Panitia pengadaan dituntut mampu menggunakan Teknologi Informatika dalam mengoperasikan sistem *E-procurement*. Pelaku usaha wajib menggunakan teknologi yang ada jika ingin berpartisipasi dalam kegiatan pengadaan

Namun dibalik kecanggihan dalam pengadaan barang dan jasa melalui *E-Procurement* ada sisi lain yang harus diteliti secara komprehensif terutama di Provinsi Sulawesi Utara. Sisi lain tersebut antara lain:

- a. Pelaksanaan proyek yang selalu terlambat karena instansi yang berwenang dalam pengadaan barang dan jasa lebih memahami pola manual dari pada *E-Procurement*.
- b. Harga kontrak relatif sama atau lebih mahal dibandingkan dengan harga pasar atau toko. Hal ini dikarenakan praktik *E-Procurement* menjadi *rent-seeking* (aktivitas seseorang atau kelompok untuk mendapatkan keuntungan) baru praktek penyelenggaraan di pemerintah daerah.

Dengan demikian munculnya *E-procurement* dapat meningkatkan kinerja aparatur dalam mengimplementasikan kebijakan di Pemerintah provinsi Sulawesi Utara khususnya dalam meningkatkan akuntabilitas pengadaan barang

dan jasa sehingga adanya praktik-praktik KKN dapat dihindarkan

Seharusnya dalam *Perpres 54 tahun 2010* untuk proyek penunjukkan langsung hanya nilai nominalnya Rp. 200 juta ke bawah. Hal itu juga banyak dikritik oleh banyak orang karena penunjukkan langsung sarat dengan KKN, dimana permainan dalam tender proyek posisi dominannya berada di tangan Kepala Dinas, Bupati dan Gubernur sebagai pemilik proyek. Masalahnya yang diterapkan untuk penanganan masalah proyek yaitu pengawasan prefentif dan reprensif yang dilakukan oleh pemerintah daerah hanya terfokus pada proses bukan pada materi terutama menyangkut unsur-unsur yang terkait dalam kecurangan-kecurangan tender. Kelemahan mendasar yang selama ini dipraktekkan yaitu hanya terfokus pada pengawasan prosedur karena pada prinsipnya *Perpres No. 54 tahun 2010* hanya mengatur tentang prosedur bukan norma atau aturan yaitu yang menyangkut tentang yang bisa dan tidak bisa dilakukan. Celah hukum yang ada dalam *Perpres No. 54 tahun 2010* ini yang menjadi penyebab terus bertumbuh suburnya berbagai kecurangan tender dan berbagai trik yang dilakukan pemerintah untuk merugikan keuangan negara. Trik-trik tersebut dilakukan karena biasanya pejabat daerah baik Kepala Dinas, Bupati maupun Gubernur akan mendapat manfaat dari proyek terutama uang hasil usaha.

2. Mekanisme Penyelesaian Sanggahan proyek di Provinsi Sulawesi Utara

Mengenai sanggahan terhadap tender proyek terhadap Proses tender APBD Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara di atur dalam *Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003 pasal 27 dan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 dan perubahannya dalam Perpres Nomor 70 Tahun 2012* serta *Perka LKPP Nomor 18 Tahun 2012 tentang E-Tendering* yaitu menyatakan bahwa peserta pemilihan penyedia barang/jasa yang merasa dirugikan, baik secara sendiri atau bersama-sama dengan peserta lainnya, dapat mengajukan surat sanggahan kepada ULP dan ditembuskan kepada PPK, PA/KPA dan APIP K/L/D/I paling lambat 5 (lima) hari kerja setelah pengumuman pemenang apabila diketemukan:

- a. Penyimpangan terhadap ketentuan dan prosedur yang diatur dalam Peraturan Presiden ini dan yang telah ditetapkan dalam Dokumen Pengadaan Barang/Jasa;
- b. Adanya rekayasa yang mengakibatkan terjadinya persaingan yang tidak sehat;
- c. Adanya penyalahgunaan wewenang oleh ULP dan/atau Pejabat yang berwenang lainnya.

ULP wajib memberikan jawaban tertulis atas semua sanggahan selambat lambatnya 5 hari kerja sejak surat sanggahan diterima. Apabila penyedia barang/jasa tidak puas terhadap jawaban ULP tersebut, maka dapat mengajukan surat sanggahan banding kepada Gubernur Kepala Daerah selambat-lambatnya 5 hari kerja setelah diterimanya jawaban sanggahan. Gubernur Kepala Daerah memberikan jawaban atas semua sanggahan banding kepada penyanggah banding sejak surat sanggahan banding diterima dan diselesaikan selambat-lambatnya 15 hari kerja sejak surat sanggahan banding diterima. Penyedia Barang/Jasa yang mengajukan sanggahan banding wajib menyerahkan Jaminan Sanggahan Banding yang berlaku 20 (dua puluh) hari kerja sejak pengajuan Sanggahan Banding. Jaminan Sanggahan Banding ditetapkan sebesar 2‰ (dua perseribu) dari nilai total HPS atau paling tinggi sebesar Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).

Sanggahan banding menghentikan proses Pelelangan/Seleksi. Apabila sanggahan banding ternyata benar, maka Gubernur Kepala Daerah memerintahkan ULP/Pejabat Pengadaan melakukan evaluasi ulang atau Pengadaan Barang/Jasa ulang dan jaminan sanggahan banding dikembalikan kepada penyanggah.

Apabila sanggahan banding ternyata salah, Gubernur Kepala Daerah memerintahkan agar ULP melanjutkan proses pengadaan barang/jasa dan jaminan sanggahan banding disita dan disetorkan ke kas Daerah.

Berdasarkan draft perubahan *Peraturan Presiden 54 Tahun 2010 tanggal 28 Maret 2012* ketentuan mengenai sanggahan dan banding ditentukan sebagai berikut:

- a. Peserta yang tidak puas dengan jawaban sanggahan dari Kelompok Kerja ULP dapat mengajukan sanggahan banding kepada Menteri/Pimpinan Lembaga/Kepala

- Daerah/Pimpinan Institusi atau kepada Pejabat yang menerima pendelegasian wewenang menjawab sanggahan banding paling lambat 5 (lima) hari kerja untuk pelelangan/seleksi umum, dan paling lambat 3 (tiga) hari kerja untuk pelelangan/seleksi sederhana dan pemilihan langsung setelah diterimanya jawaban sanggahan;
- b. Peserta yang mengajukan sanggahan banding wajib menyerahkan Jaminan Sanggahan Banding yang berlaku 15 (lima belas) hari kerja sejak pengajuan Sanggahan Banding untuk pelelangan/seleksi umum dan pelelangan/seleksi terbatas, dan 5 (lima) hari kerja untuk pelelangan/seleksi sederhana dan pemilihan langsung.
 - c. Jaminan Sanggahan Banding ditetapkan sebesar 1% (satu perseratus) dari nilai total HPS.
 - d. Sanggahan Banding menghentikan proses Pelelangan/Seleksi.
 - e. LKPP dapat memberikan saran, pendapat dan rekomendasi untuk penyelesaian sanggahan banding atas permintaan Menteri/Pimpinan Lembaga/Kepala Daerah/Pimpinan Institusi.
 - f. Menteri/Pimpinan Lembaga/Kepala Daerah/Pimpinan Institusi memberikan jawaban atas semua sanggahan banding kepada penyanggah banding paling lambat 15 (lima belas) hari kerja setelah surat sanggahan banding diterima untuk Pelelangan/Seleksi Umum dan Terbatas dan 5 (lima) hari kerja untuk Pelelangan/Seleksi Sederhana dan Pemilihan Langsung.
 - g. Dalam hal sanggahan banding dinyatakan benar, Menteri/Pimpinan Lembaga/Kepala Daerah/Pimpinan Institusi memerintahkan Kelompok Kerja ULP/Pejabat Pengadaan melakukan evaluasi ulang atau Pengadaan Barang/Jasa ulang.
 - h. Pimpinan Kementerian/Lembaga/Institusi dapat mendelegasikan kewenangan menjawab sanggahan banding kepada:
 - 1) Pejabat Eselon I untuk Pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya yang bernilai di atas Rp100.000.000.000,00 (seratus milyar rupiah) dan Pengadaan Jasa Konsultansi yang bernilai di atas Rp10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah); atau
 - 2) Pejabat Eselon II untuk Pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya yang bernilai sampai dengan Rp100.000.000.000,00 (seratus milyar rupiah) dan Pengadaan Jasa Konsultansi yang bernilai sampai dengan Rp10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah).
 - i. Kepala Daerah dapat mendelegasikan kewenangan menjawab sanggahan banding kepada:
 - 1) Sekretaris Daerah untuk Pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya yang bernilai di atas Rp100.000.000.000,00 (seratus milyar rupiah) dan Pengadaan Jasa Konsultansi yang bernilai di atas Rp10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah); atau
 - 2) PA untuk Pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya yang bernilai sampai dengan Rp100.000.000.000,00 (seratus milyar rupiah) dan Pengadaan Jasa Konsultansi yang bernilai sampai dengan Rp10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah).
 - j. Pendelegasian wewenang yang dimaksud pada ayat (7a) dan ayat (7b) Pasal ini, tidak diberlakukan jika Pejabat dimaksud merangkap sebagai PPK untuk paket kegiatan yang disanggah.
 - k. Dalam hal sanggahan banding dinyatakan salah, Menteri/Pimpinan Lembaga/Kepala Daerah/Pimpinan Institusi memerintahkan agar Kelompok Kerja ULP melanjutkan proses Pengadaan Barang/Jasa.
 - l. Dalam hal sanggahan banding dinyatakan benar, Jaminan Sanggahan Banding dikembalikan kepada penyanggah.
 - m. Dalam hal sanggahan banding pada pelelangan/seleksi dinyatakan salah, Jaminan Sanggahan Banding disita dan disetorkan ke kas Negara/Daerah, kecuali jawaban Sanggahan Banding melampaui batas akhir menjawab sanggahan banding. Sesuai dengan draft perubahan mengenai sanggahan dalam Perpres 54 tahun 2010 terhadap Keppres 80 Tahun 2003, maka setiap sanggahan terhadap ULP di Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara maka harus ditindaklanjuti oleh instansi/pejabat yang menerima pengaduan sesuai ketentuan peraturan perundang-

undangan yang berlaku. Khusus sanggahan banding di lingkungan Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara, Sanggahan Banding ditujukan kepada Gubernur Kepala Daerah Sulawesi Utara c.q Sekretaris Provinsi maka harus segera ditindak lanjuti dengan menghentikan proses tender yang berlangsung dan tanggapan sanggah banding diselesaikan dengan waktu 15 hari kerja.

Sistem Sanggahan yang diatur *Perpres No. 54 tahun 2010 Pasal 81*, baik sanggahan ULP maupun Sanggah banding terhadap Pengguna Anggaran diharapkan sangat berperan penting dalam Menekan tingkat Persekongkolan, Pelanggaran dan Penyalahgunaan Wewenang dalam Pengadaan Barang dan Jasa, tapi dalam prosesnya di Sulawesi Utara dinilai kurang efektif ini bisa dilihat dengan belum adanya proses sanggah banding yang dilayangkan kepada Gubernur Kepala Daerah Sulawesi Utara pada triwulan I APBD 2015, Hal ini disebabkan posisi calon penyedia barang yang cenderung main aman atau “telah diamankan” pada tingkatan sanggahan, baik oleh pengguna anggaran atau calon penyedia yang diarahkan. Modus lainnya ketika tingkatan akan masuk ke posisi sanggah banding dan sanggah banding tidak bisa ditolak, maka dengan segala cara proses lelang akan diarahkan ke Pemiihan Gagal. Hal tersebut akan memungkinkan untuk diadakan Lelang Ulang, Dan setelah itu segala penyempurnaan diupayakan oleh pihak yang bersekongkol untuk Persiapan Lelang Ulang.

PENUTUP

A. Kesimpulan

- a. Banyaknya proyek yang bermasalah karena proyek proses tender penuh dengan kecurangan akibat lemahnya sistem pengawasan pemerintah daerah. *Perpres No. 54 tahun 2010* tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pasal 116 telah mengatur sistem pengawasan dalam Pengadaan Barang dan Jasa, yaitu Pengawasan Intern dapat melakukan audit, menyelenggarakan sistem Whistleblower bersama-sama LKPP, Melaksanakan Pengawasan Masyarakat, Tetapi dalam prakteknya belum optimal, itu dilihat masih banyaknya aparat Pengadaan Barag dan Jasa yang

terlibat dalam Kasus – kasus yang mencuat, seperti Pembangunan Youth Center Manado, Hal ini diakibatkan sistem pengawasan secara internal yang belum maksimal. Sistem Pelaksanaan dan Pengawasan sudah sangat baik dilihat dari usaha pemerintah dalam penyempurnaan substansi hukumnya, tetapi secara budaya pelaksanaannya masih ditemukan banyak kekurangan yang diakibatkan faktor Sumber Daya Manusia yang mengendalikan sistemnya.

- b. Sistem Sanggahan yang diatur *Perpres No. 54 tahun 2010 Pasal 81*, baik sanggahan ULP maupun Sanggah banding terhadap Pengguna Anggaran diharapkan sangat berperan penting dalam Menekan tingkat Persekongkolan, Pelanggaran dan Penyalahgunaan Wewenang dalam Pengadaan Barang dan Jasa, tapi dalam prosesnya di Sulawesi Utara dinilai kurang efektif ini bisa dilihat dengan belum adanya proses sanggah banding yang dilayangkan kepada Gubernur Kepala Daerah Sulawesi Utara pada triwulan I APBD 2015. Penyelesaian sanggahan dalam tender banyak dilakukan dengan mekanisme musyawarah dan cenderung mengarah kepada persekongkolan antara pengusaha dengan pengusaha dan atau antara pengusaha dan pejabat pemerintah. Sistem musyawarah dan mufakat seringkali bertendensi negatif karena aspek proses hukum tidak jalan dan mekanisme penegakan hukum tidak tuntas. Disini dapat dilihat pada efektifitas yang kurang dalam pemanfaatan pelaksanaan pembangunan.

B. Saran

- a. Sistem Pelaksanaan dan Pengawasan sudah sangat baik tetapi untuk efektifitas perlu dipertegas lagi aturan hukumnya termasuk peningkatan dari peraturan dan keputusan sampai ke Undang-Undang Pengadaan Barang dan Jasa, yang didalamnya memuat sanksi yang tegas dan terikat. Kemudian daripada itu, pentingnya penegakan prinsip-prinsip

profesionalisme, Apapun dikerjakan dengan profesional akan mendapat pengakuan positif termasuk mengelola proyek pembangunan di daerah baik pengadaan barang maupun jasa.

- b. Perlu adanya Aturan yang lebih lengkap tentang sistim lelang, pinjam meminjam perusahaan, serta penyuaapan terhadap pejabat oleh pengusaha yang ikut dalam tender proyek. Membuat aturan khusus yang mengawasi akan gratifikasi para pejabat yang terlibat dalam proses Pengadaan Barang dan Jasa. Perlu dikembangkan sistem pengadaan melalui Katalog Elektronik sehingga pihak pengguna barang dan jasa bisa melaksanakan e_purchasing, Hal ini bisa meningkatkan efisiensi, transparansi dalam Sistim Pengadaan Barang dan Jasa.