

"MENGAWAL PENGADAAN BARANG DAN JASA DI INDONESIA."

Buku ini disusun untuk Kegiatan "Lokakarya Peningkatan Kapasitas Koalisi Masyarakat Sipil di Sektor Pengadaan Barang dan Jasa".



DAFTAR ISI

Daftar Isi	ii
Manifesto Kontrak yang Bersih	1
Selayang Pandang Keterbukaan Kontrak di Indonesia	9
Apakah informasi kontrak tersedia?	12
Melangkah Maju: Rekomendasi	13
Rekomendasi Sistem Pengadaan Barang dan Jasa Republik Indonesia	16
Pernyataan Sikap Masyarakat Sipil, LKPP, dan KPK	25

MANIFESTO KONTRAK YANG BERSIH



Dari kontrak terbuka menjadi kontrak yang bersih: Sebuah agenda bersama untuk mengakhiri korupsi di sektor pengadaan barang/jasa dan infrastruktur, dan mendukung pembangunan berkelanjutan

Pemerintah di negara-negara di dunia dengan dukungan berbagai bank dan aktor multinasional menghabiskan anggaran dalam jumlah besar setiap tahunnya – sekitar 9,5 triliun dolar AS – melalui kontrak kerja sama untuk segala keperluan, mulai dari pengadaan pensil dan kertas hingga penyediaan layanan dasar seperti klinik dan sekolah. Pemerintah melakukan pengadaan barang dan jasa untuk mencukupi kebutuhan masyarakat dan pada waktu bersamaan juga membutuhkan anggaran dalam jumlah besar untuk mendanai berbagai megaprojek infrastruktur. Bayangkan, untuk mencapai Tujuan Pembangunan Berkelanjutan saja, pemerintah-pemerintah di dunia perlu menyediakan dana mencapai 93 miliar dolar AS setiap tahunnya. Besarnya konsentrasi uang, kewenangan pemerintah, dan pengaruh dari perusahaan sayangnya malah menjadikan proses pembuatan kontrak dan pengadaan barang dan jasa pemerintah sebagai area [paling rentan terhadap praktik korupsi](#).

Korupsi di sektor pengadaan barang dan jasa merugikan pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat. Construction Sector Transparency Initiative (CoST), sebuah inisiatif transparansi infrastruktur, memperkirakan bahwa hingga tahun 2030 industri konstruksi akan kehilangan hampir [6 triliun dolar AS hilang setiap tahunnya](#) akibat korupsi, kesalahan pengelolaan, dan ketidakefisienan. Persoalan itu juga berdampak buruk bagi lingkungan, mata pencarian dan kehidupan masyarakat.

Menurut [Kantor PBB Urusan Narkoba dan Kejahatan \(UNODC\)](#), jumlah dana korupsi dan penggelapan dapat mencapai 20-25 persen dari anggaran pengadaan.

Tak hanya itu, sebanyak 57 persen kasus suap asing yang diadili berdasarkan Konvensi Anti Suap OECD merupakan praktik suap yang dilakukan untuk dapat berkontrak dengan pemerintah. Dampaknya, menurut survei Eurobarometer tahun 2013, lebih dari 30 persen perusahaan yang berpartisipasi di dalam pengadaan barang dan jasa Uni Eropa mengaku kesulitan memenangkan tender pemerintah karena maraknya praktik korupsi.

Jika proyek infrastruktur besar dirancang dan dilaksanakan tanpa ada pengawasan masyarakat sipil atau keikutsertaan warga terdampak proyek, dapat dipastikan bahwa pekerjaan-pekerjaan

itu berefek negatif di masa depan, pembangunan jalan akan terasa percuma, jembatan-jembatan bisa runtuh, lingkungan akan rusak, dan hak-hak masyarakat pun terlantar. Di sini, hidup masyarakat lah yang dipertaruhkan.

Kontrak yang bersih adalah proses kontrak yang transparan, akuntabel kepada masyarakat dan para pembayar pajak, dan selaras dengan kepentingan publik, sebagaimana tertuang di dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB).

Prinsip-Prinsip Dasar

Inisiatif Kontrak yang Bersih oleh Transparency International (TI), CoST – Inisiatif Transparansi Infrastruktur, *Open Contracting Partnership* (OCP), Hivos, dan Article 19, serta para mitra advokasinya bertujuan memastikan bahwa pembuatan kontrak oleh pemerintah dan investasi infrastruktur akuntabel pertama-tama dan paling utama terhadap kepentingan publik.

[Prinsip-Prinsip Keterbukaan Kontrak](#) menyajikan kerangka keterbukaan afirmatif, partisipasi, dan akuntabilitas yang merupakan inti dari inisiatif ini. Di bagian yang prinsip-prinsip ini, ada sejumlah perangkat dan standar yang tersedia saat ini untuk membuat pengadaan barang dan jasa pemerintah menjadi transparan, bertanggung gugat kepada publik, dan lebih efisien, mulai dari tahap perencanaan hingga pelaksanaannya. Peraturan perundang-undangan, perangkat, prinsip, dan standar keterbukaan kontrak merupakan dasar dari kontrak yang bersih. Namun, ini saja tidak cukup untuk menciptakan lingkungan dan sistem kontrak yang benar-benar bersih. Perlu ada pendekatan lain salah satunya melalui penggunaan perangkat yang berpusat pada masyarakat dan telah terbukti berhasil memajukan perubahan sistemik di semua bagian rantai nilai. Pendekatan ini bertujuan untuk membangun koalisi keterbukaan lokal guna menghasilkan kontrak yang bersih dan berkelanjutan di seluruh kota, negara, kawasan, dan sektor.

Lima Pilar Proses Kontrak yang Bersih¹

Guna mewujudkan ekosistem kontrak publik secara bersih (bebas korupsi), para aktivis dan pendukung inisiatif kontrak publik yang bersih harus lebih sering berkolaborasi dan bekerja lebih efektif di kelima pilar berikut ini.

1. Standar Data Keterbukaan Kontrak (*Open Contracting Data Standard/OCDS*) dan sistem pemantauan

Seluruh proses kontrak publik harus dilakukan secara terbuka, mulai dari tahap perencanaan hingga pelaksanaan dan pemantauannya. Data dan dokumen harus dipublikasikan mengikuti standar-standar yang telah ditetapkan, seperti Standar Data CoST dan Standar Data Keterbukaan Kontrak (OCDS). Dengan adanya akses terhadap data dan dokumen yang terbuka mengenai kontrak publik, warga, masyarakat sipil, jurnalis, pelaku usaha, dan pembuat kebijakan dapat mencermati alokasi dan

¹Kelima pilar ini dapat digunakan masyarakat sipil untuk mendorong terciptanya ekosistem kontrak yang bersih. Namun, penggunaannya tidak mutlak seperti suatu 'resep wajib'. Kecenderungan masyarakat sipil terhadap suatu pilar tergantung pada konteks dan kebutuhan lokal yang dihadapinya. Pendekatan Kontrak yang Bersih disusun berdasarkan berbagai pengalaman dan pembelajaran di dalam dan di luar gerakan TI tentang hal yang berhasil dan tidak berhasil dalam mendorong perkembangan inisiatif kontrak yang bersih. Pendekatan ini secara khusus dibangun dengan memperhatikan kemajuan-kemajuan yang telah dicapai di area data/prinsip keterbukaan kontrak, pakta integritas, dan akuntabilitas sosial.

pengeluaran anggaran guna menekan peluang terjadinya korupsi. Selain itu, pembuatan lingkaran umpan balik melalui keterbukaan data, pelibatan secara cerdas, dan penyedia informasi dapat membantu mengkontekstualisasikan data yang rumit ke dalam informasi yang dapat ditindaklanjuti. Hal ini bahkan membantu menciptakan kondisi dan kesempatan terwujudnya kompetisi yang adil di antara para calon penawar dan juga menyediakan perangkat pengawasan yang efektif bagi pemerintah untuk memastikan ketepatan pemanfaatan dana pajak.

2. Pengawasan proyek-proyek tertentu secara mandiri oleh masyarakat sipil

Pakta Integritas dan mekanisme pengawasan mandiri lain yang serupa sangat diperlukan untuk membangun alur kepercayaan dan kerja sama yang baru di antara masyarakat sipil, pejabat publik, dan para penawar yang berkomitmen mencegah korupsi di dalam kontrak publik. Hal tersebut tidak hanya penting untuk mencegah korupsi pada proyek-proyek tertentu, tetapi juga untuk mengidentifikasi hal apa saja yang berhasil dan tidak berhasil dipraktikkan di sektor dan sistem pengadaan barang/jasa. Proyek-proyek pengawasan ini perlu menyertakan mekanisme yang efektif bagi pelapor pelanggaran (*whistleblower*) dan umpan balik.

3. Partisipasi penuh masyarakat terdampak yang efektif di semua tahap proses pengadaan barang/jasa, termasuk tahap pra tender.

Banyak masyarakat yang terdampak proyek infrastruktur, termasuk di dalamnya orang-orang yang tergusur atau terkena dampak negatif lainnya, penerima manfaat yang ditargetkan, serta para pekerja dan subkontraktor yang terlibat di dalam pelaksanaan proyek. Pelibatan masyarakat terdampak tersebut dapat membantu memastikan bahwa pengadaan barang/jasa yang dilakukan benar-benar memenuhi kebutuhan mereka dan juga dapat memotivasi lebih banyak orang untuk mengidentifikasi kegagalan dalam proses pengadaan barang/jasa dan rantai pasokan. Partisipasi penuh masyarakat terdampak yang efektif dapat dipadukan dengan perangkat lainnya, seperti penilaian dampak, yang membutuhkan konsultasi publik dalam pengembangan proyek-proyek penting.

4. Sektor masyarakat sipil yang kuat, profesional, dan aktif berpartisipasi

Untuk mencegah penggelapan di dalam pengadaan barang/jasa, harus ada masyarakat sipil yang kuat, profesional, dan aktif berpartisipasi. Masyarakat sipil harus memiliki sumber daya dan keahlian yang memadai untuk dapat bekerja bersama dengan publik dan sektor swasta untuk memajukan sistem pengadaan barang/jasa yang bertanggung gugat. Partisipasi ini tidak boleh dihambat oleh hukum yang membatasi kemampuan mereka dalam bertindak dan mendukung kepentingan publik.

Selain masyarakat sipil, jurnalisme investigasi juga berperan penting dalam mengungkap terjadinya penggelapan dan korupsi yang melibatkan dana publik. Untuk itu, diperlukan pihak lokal yang memiliki kapasitas dalam jurnalisme investigasi yang independen dan berkualitas agar mampu menelusuri potensi korupsi dan konflik kepentingan terkait kontrak publik.

Setidaknya, masyarakat sipil dan jurnalis harus memiliki ruang untuk berserikat, berkumpul, dan menyampaikan pendapatnya tanpa mengkhawatirkan gangguan atau intimidasi.

5. Rezim sanksi yang kuat dan dapat diandalkan

Otoritas publik dan aktor-aktor multinasional seperti Komisi Eropa atau bank multilateral harus memiliki mekanisme sanksi yang efektif seperti pencegahan terhadap korupsi. Sebagai contoh, Studi Integritas Uni Eropa oleh TI-EU merekomendasikan Komisi Eropa agar meningkatkan penggunaan kewenangannya melarang keterlibatan perusahaan di dalam pengadaan barang/jasa Uni Eropa, serta memublikasikan data perusahaan-perusahaan yang dilarang (atau 'dicekal') mengikuti tender. Lingkungan 'tanpa toleransi' dapat berfungsi sebagai penangkal yang efektif dalam mencegah penggelapan dan korupsi di badan usaha milik negara atau swasta.

Pilar Prioritas

Meskipun semua pilar penting, masyarakat sipil tidak harus fokus pada kelima pilar tersebut sekaligus dan dapat fokus pada pilar-pilar yang bagi mereka paling penting untuk mencapai tujuan mereka. Masyarakat sipil juga perlu berpikir secara bertahap dan menargetkan tindakan pada satu pilar terlebih dahulu sebelum fokus ke pilar lainnya. Setiap pekerjaan dan pilihan yang dibuat mengenai arah capaian upaya harus selalu sejalan dengan upaya menciptakan kondisi dan mencari peluang untuk mewujudkan kontrak yang bersih dari sebelumnya masih 'kotor'. Di bawah ini ada beberapa contoh penentuan prioritas.

Jika ada beberapa **aktor di pemerintahan yang berpikiran reformis dan ada aliran uang dalam jumlah besar yang dikucurkan untuk proyek infrastruktur tertentu**, maka harus ada organisasi masyarakat sipil (OMS) lokal yang kuat dan siap mengadvokasi pendekatan yang menggabungkan **Pakta Integritas dengan pelibatan masyarakat terdampak yang kuat**. Dengan **bekerja secara strategis dan proaktif bersama para jurnalis** (investigatif maupun lainnya) dan para 'penyedia informasi' lain, jangkauan dan dampak dari upaya OMS tersebut menjadi semakin luas dan membantu memperkuat kepercayaan antara masyarakat dan pejabat terpilih yang bersedia mendukung perwujudan kontrak yang bersih.

Namun, jika **tidak ada komitmen politik untuk menciptakan kontrak yang bersih** atau muncul keadaan dirampasnya sektor tertentu oleh kepentingan yang korup, maka masyarakat sipil perlu menunjukkan kemampuannya **mengarahkan opini publik** serta mendesak pelaksanaan investigasi dan penegakan peraturan dan instrumen anti korupsi yang lebih kuat di tingkat lokal, nasional, dan internasional (mis. UNCAC) untuk menekan para pejabat terpilih agar menerapkan inisiatif kontrak yang benar-benar bersih dan, pada kasus-kasus tertentu, memastikan para pelaku korupsi di sektor publik dan swasta teridentifikasi dan dihukum.

Hal ini dapat dicapai dengan bekal keahlian dan pengalaman di pengadaan barang/jasa dan rasa hormat dan dukungan dari masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya (mis. koalisi OMS terkait isu tersebut), dengan memastikan adanya perlindungan bagi korban dan saksi korupsi pada sektor atau proyek untuk buka suara (mis. lembaga bantuan hukum, rezim perlindungan saksi/pengungkap pelanggaran, dan dengan mendukung jurnalis investigasi untuk melaporkan kasus korupsi dalam pengadaan publik secara efektif.

Agenda bersama

Untuk itu, Transparency International (TI), CoST – Inisiatif Transparansi Infrastruktur, Open Contracting Partnership (OCP), Hivos, dan Article 19, beserta para mitranya, memiliki tujuan untuk mencapai hal-hal berikut.

1. Meningkatnya tuntutan kepada pejabat publik untuk mengimplementasikan kontrak yang bersih (bebas korupsi) secara signifikan, khususnya tuntutan dari sektor swasta maupun masyarakat dan kelompok warga yang paling terdampak proses pengadaan barang/jasa.
2. Tersedianya informasi kontrak publik mengenai proses pengadaan barang/jasa, mulai dari perencanaan hingga pelaksanaan, sebagai data terbuka yang dapat digunakan kembali, data terbuka dapat terbaca mesin dan bebas digunakan dengan menerapkan Standar Data Keterbukaan Kontrak.
3. Adanya mekanisme yang lebih efektif agar warga dapat berpartisipasi dalam proses pengadaan barang/jasa, terutama dalam konteks lokal, di seluruh tahap pengadaan barang/jasa.
4. Menguatnya kapasitas para pihak seperti OMS, aktivis, dan jurnalis investigasi yang secara independen memantau dan menafsirkan informasi pembuatan kontrak untuk konsumsi publik.
5. Terciptanya persaingan yang sehat dan adil bagi semua pelaku usaha untuk berpartisipasi dalam kontrak pemerintah melalui analisis dan informasi yang lebih baik.
6. Meningkatnya penggunaan daftar kepemilikan perusahaan yang tersedia untuk publik, yang disertai informasi kontrak terkait mengenai pemilik keuntungan perusahaan yang menjadi rekan bisnis pemerintah.
7. Adanya Panduan regional dan internasional mengenai penerapan standar guna menciptakan pengadaan barang/jasa yang lebih transparan dan sesuai dengan Prinsip Keterbukaan Kontrak.
8. Tersedianya panduan mendalam dan tematik agar informasi mengenai kontrak pemerintah menjadi transparan, terutama di sektor-sektor berisiko tinggi seperti ekstraktif, kesehatan, dan infrastruktur.
9. Tersedianya sistem pengadaan barang/jasa yang lebih efektif di semua tingkat melalui advokasi strategis yang membuat pemerintah akuntabel.
10. Adanya komitmen bersama antara pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat sipil untuk bekerja sama sebagai 'segitiga emas' dalam mengimplementasikan keterbukaan kontrak, jika memungkinkan.

Fokus prioritas pada infrastruktur

G20 telah menyoroti adanya selisih pendanaan sebesar 1 triliun dolar AS yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan infrastruktur dunia. Merespon hal itu, B20 menggarisbawahi pentingnya peran sektor swasta dalam memitigasi risiko korupsi dan meningkatkan efisiensi pengadaan barang/jasa infrastruktur sebagaimana termuat dalam [rekomendasi tahun ini bagi G20](#). C20 pun turut menyuarakan persoalan ini dan mendorong adanya 'pranata pengamatan terhadap infrastruktur dan SDGs' untuk membantu menyediakan informasi yang diperlukan masyarakat sipil agar dapat terlibat penuh dalam meningkatkan tata kelola proyek-proyek infrastruktur publik. Dengan mendorong keterbukaan kontrak, maka pemenuhan semua kebutuhan ini akan semakin terbantu.

Oleh karena itu, Transparency International (TI) bekerja sama dengan Open Contracting Partnership (OCP), CoST –Inisiatif Transparansi Infrastruktur, Hivos, dan Article 19 untuk mendukung upaya-upaya berikut ini.

- Menegaskan kembali bahwa kontrak publik harus diberikan dan dikelola secara terbuka, bertanggung gugat dan adil, dan bahwa pengadaan publik harus diselenggarakan dengan cara yang 'pada dasarnya terbuka' di semua bagian siklus kontrak publik, termasuk di dalamnya pelaksanaan dan pembayaran sehingga masyarakat dan pelaku usaha dapat memiliki catatan yang jelas mengenai pembelanjaan uang publik;
- Mempublikasikan data kontrak dan proyek pemerintah di bidang infrastruktur dan jasa dalam format yang terbuka dan dapat digunakan kembali dengan lebih baik dan tepat waktu, serta dapat diakses oleh publik. Ini dapat menggunakan Standar Data Keterbukaan Kontrak dan perluasan infrastruktur di masa mendatang melalui kerja sama dengan CoST Infrastructure Data Standard. Dengan adanya data terbuka, pengguna akan dapat menghubungkan data tersebut dengan data lain yang terkait di berbagai tahap proyek publik;
- Menggunakan data kontrak terbuka untuk mengidentifikasi potensi korupsi dan konflik kepentingan, dan memperkenalkan pencegahan yang efektif untuk menangani korupsi dan meningkatkan integritas dalam pengadaan barang/jasa;
- Mendukung agenda pemantauan masyarakat sipil secara independen terhadap proyek infrastruktur skala besar melalui Pakta Integritas dan sarana lainnya yang serupa untuk membantu memastikan pemerintah pada komitmennya dalam menyelenggarakan pengadaan barang/jasa yang transparan, efisien, dan akuntabel;
- Memublikasikan informasi pemilik keuntungan perusahaan yang melakukan penawaran untuk mendapatkan kontrak publik. Tujuannya adalah untuk mengidentifikasi potensi konflik kepentingan, mengurangi kesempatan kolusi antar perusahaan, menciptakan persaingan yang adil, dan memastikan pengetahuan penuh mengenai siapa yang mendapat keuntungan terbesar dari dana publik;
- Membuat saluran umpan balik yang efektif dan membangun, yang terbuka bagi semua pemangku kepentingan di semua tingkat pemerintah, sektor industri dan masyarakat sipil, dan terutama masyarakat terdampak, agar mereka dapat memastikan bahwa keputusan diambil dengan mempertimbangkan kebutuhan pihak-pihak terdampak proyek;
- Membentuk proses validasi yang menyeluruh dan independen di internal pemerintah untuk memastikan akurasi dan kelengkapan data, seraya menyoroti berbagai persoalan yang dihadapi publik, misalnya dengan menggunakan proses CoST Assurance untuk proyek-proyek infrastruktur khusus yang nilainya besar;
- Mendukung pemerintah di seluruh dunia untuk mengimplementasikan keterbukaan kontrak dan menyediakan panduan regional dan internasional mengenai standar-standar yang sesuai dengan Prinsip Keterbukaan Kontrak dan pedoman CoST untuk infrastruktur publik.
- Menjalin kerja sama multi pihak yang efektif antara pemerintah, sektor industri, dan masyarakat sipil untuk mendukung aksi bersama dan mendorong proses reformasi.

Dengan mendukung kontrak bersih dan terbuka dan penggunaan Standar Data Keterbukaan Kontrak, serta pemantauan independen melalui pakta integritas dan mekanisme akuntabilitas sosial, maka pengadaan barang/jasa senilai triliunan dolar ini dapat ditransformasikan menjadi tabungan untuk membantu mengatasi selisih pendanaan di bidang infrastruktur. Hal-hal itu

juga dapat menciptakan kesepakatan yang lebih baik untuk pemerintah, memberi kesempatan lebih kepada pelaku usaha, mewujudkan proses pengadaan barang/jasa yang berkelanjutan, dan berkualitas bagi masyarakat.

SELAYANG PANDANG KETERBUKAAN KONTRAK DI INDONESIA

Keterbukaan Kontrak di INDONESIA

Selayang pandang

Keterbukaan Kontrak dapat memperbaiki proses pengadaan barang/jasa melalui penyediaan data yang lebih baik, analisis, dan pelibatan masyarakat sipil dan sektor swasta, termasuk (1) mempublikasikan data terbuka dan dokumen mengenai perencanaan, pengadaan barang/jasa, dan pengelolaan kontrak publik; dan (2) melibatkan masyarakat dan sektor swasta sebagai pengguna informasi yang akan berdampak pada peningkatan akuntabilitas dan kompensasi oleh lembaga pemerintah atau kontraktor dengan menindaklanjuti umpan balik yang diterima.



FAKTA DI INDONESIA

Menggunakan sistem pengadaan barang/jasa elektronik (e-procurement)	YA
Menerapkan Standar Data Keterbukaan Kontrak	TIDAK
Penyedia informasi keterbukaan kontrak aktif	YA



SOROTAN UTAMA

Indonesia memperkenalkan sistem e-procurement pada tahun 2012

Situs opentender.net yang dibangun OMS digunakan untuk mengawasi e-procurement

Adanya dukungan politik yang kuat terhadap transparansi di sektor pengadaan barang/jasa



PELUANG KETERBUKAAN KONTRAK DI INDONESIA

Pemerintah dapat memperkuat penerapan sistem e-procurement dan secara bertahap beralih ke mekanisme keterbukaan data sesuai Standar Data Keterbukaan Kontrak. Hal ini akan menciptakan jaminan kualitas yang konsisten, membuka akses terhadap perangkat yang dapat digunakan kembali, dan mempermudah perbandingan data. Upaya ini harus dilakukan dengan melibatkan para pemangku kepentingan kunci di bidang pengadaan barang/jasa, termasuk organisasi masyarakat sipil (OMS) dan sektor swasta.

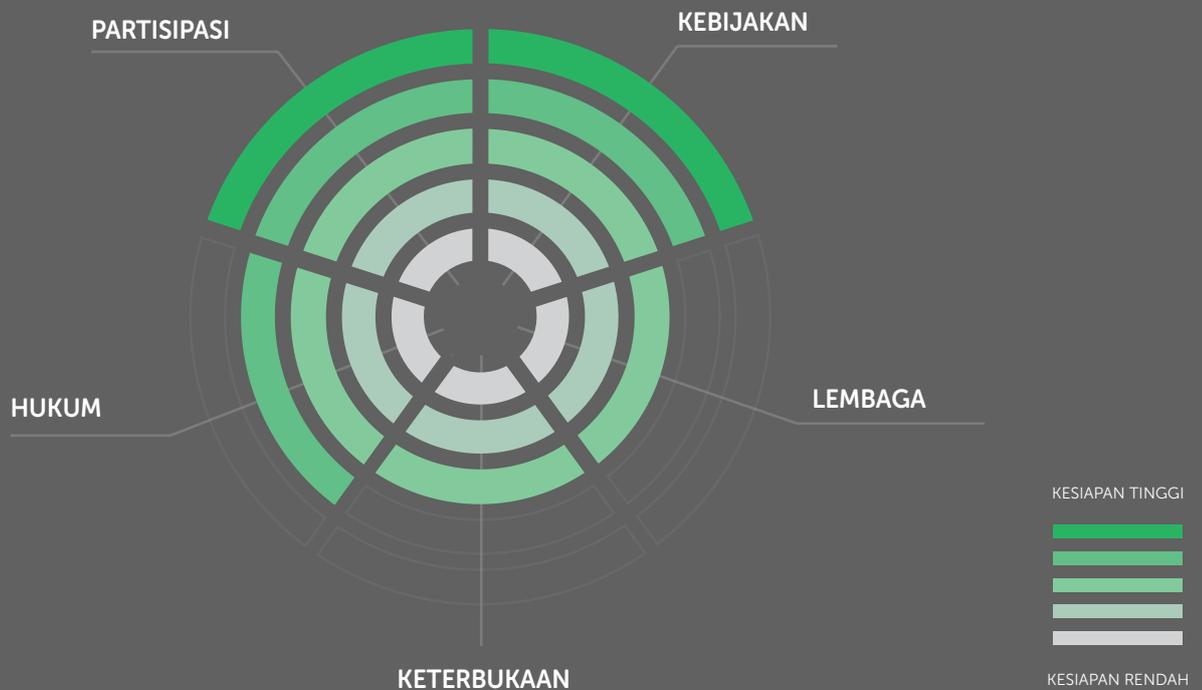
Pemerintah dapat mulai meningkatkan praktik keterbukaan dengan mewajibkan publikasi informasi pasca penandatanganan kontrak pengadaan barang/jasa, dan mewajibkan agar semua informasi pengadaan barang/jasa dipublikasikan dalam format terbuka. Langkah ini akan membuat pengimplementasian kontrak lebih efisien.

Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) diposisikan untuk memimpin penyusunan konsep implementasi keterbukaan kontrak yang terperinci, termasuk mengembangkan perangkat yang diperlukan, menyusun kerangka kerja keseluruhan dan pengaturan peta jalan yang jelas bagi semua pemangku kepentingan.

Pemerintah dan donor internasional dapat membantu mengembangkan kapasitas organisasi masyarakat sipil, media, peneliti, dan pemangku kepentingan terkait lainnya agar dapat mengakses, memahami, menganalisis, dan menggunakan data kontrak.

Penting untuk membina kerja sama yang kuat di antara penyedia informasi data terbuka, dan juga para pemangku kepentingan terkait, dan pihak-pihak lain yang memperjuangkan transparansi.

Laporan ini memberikan gambaran umum mengenai kondisi keterbukaan kontrak di Indonesia pada tahun 2016. Mengingat cakupannya yang sempit, laporan ini tidak dimaksudkan untuk memberi penilaian mengukur, atau membandingkan kondisi keterbukaan kontrak antar negara.



EVALUASI KESIAPAN KETERBUKAAN KONTRAK DI INDONESIA

HUKUM:

Indonesia secara berkala meninjau peraturan mengenai pengadaan barang/jasa. Kewajiban menggunakan e-procurement untuk menciptakan pengadaan barang/jasa yang kompetitif diperkenalkan pada tahun 2012. Namun, peraturan mengenai pengadaan barang/jasa masih terfragmentasi, dan belum terpadunya peraturan mengenai pengadaan barang/jasa menyulitkan upaya penegakan hukum. Kebebasan memperoleh informasi diatur di dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP).

KEBIJAKAN:

Para elit politik di Indonesia telah menunjukkan ketertarikan yang tinggi untuk membuat proses pengadaan barang/jasa lebih efisien guna menstimulasi pertumbuhan ekonomi. Pengadaan barang/jasa di Indonesia telah mengalami reformasi menyeluruh pasca penerapan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 dan peraturan-peraturan lainnya. Untuk mempercepat proses pengadaan barang/jasa dan meningkatkan akuntabilitas, Presiden Joko Widodo juga mewajibkan semua pengadaan barang/jasa dilakukan melalui sistem e-procurement ([Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2015](#) tentang Percepatan Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah).

LEMBAGA:

Merespon laporan pembelanjaan pemerintah yang rendah pada triwulan pertama tahun 2015, LKPP merancang reformasi pengadaan barang/jasa yang dirancang untuk memastikan berfungsinya struktur pengadaan barang/jasa di Indonesia. Dibentuk pada tahun 2007, LKPP bertanggung jawab menyusun kebijakan pengadaan barang/jasa di Indonesia dan mengawasi penerapannya. Meski begitu, lembaga ini tidak melaksanakan proses pengadaan barang/jasa secara langsung. Proses itu dilakukan oleh Unit Layanan Pengadaan (ULP). ULP di semua tingkat pemerintahan dimandatkan untuk menyusun rencana pengadaan, mengatur jadwal dan melaksanakan kompetisi tender, menyiapkan perkiraan harga, menyusun kontrak, serta menerima dan menanggapi pengaduan dan banding dari penawar.

KETERBUKAAN:

Informasi dan dokumen di semua tahap pengadaan tidak dipublikasikan secara online, dan hampir tidak dapat diakses sebagai data terbuka. Secara umum informasi hanya tersedia hingga tahap seleksi, sementara informasi tentang keputusan, kinerja, dan penghentian tidak tersedia.

PARTISIPASI:

Ada beberapa organisasi yang bekerja di isu data pengadaan, khususnya organisasi pengawas seperti Indonesian Procurement Watch (IPW) dan Indonesian Corruption Watch (ICW). Selain itu, ada pula beberapa jaringan OMS yang melakukan advokasi transparansi anggaran dan pemerintahan yang terbuka, seperti Pattiro dan Publish What You Pay Indonesia.

Apakah informasi kontrak tersedia?

Tabel di bawah ini memperlihatkan level ketersediaan berbagai dokumen di setiap fase pengadaan barang dan jasa. Kolom "Dokumen tersedia online?" menginformasikan apakah dokumen terkait proses pengadaan barang dan jasa dipublikasikan secara online sebagai sebuah halaman situs sementara kolom "Dokumen asli tersedia?" menginformasikan apakah tautan untuk mengunduh atau mengakses dokumen asli tersebut tersedia.

Tabel 1. Status Publikasi Dokumen di Berbagai Tahap Pengadaan Barang dan Jasa

Fase	Nama Dokumen	Dokumen tersedia online?	Dokumen asli tersedia?
Perencanaan	Rencana Umum Pengadaan Barang dan Jasa	Ya	Tidak
	Rencana Kerja dan Estimasi Anggaran	Tidak	Tidak
	Rencana Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa	Tidak	Tidak
Pengumuman	Dokumen Spesifikasi Pengadaan Barang dan Jasa	Ya	Ya, dengan memasukkan akun
	Tambahan Lembaran	Ya	Ya, dengan memasukkan akun
	Daftar Pemasok Tender	Ya	Tidak
	Dokumen Penawaran	Tidak	Tidak
Pemilihan	Lembar Evaluasi Pemasok Tender	Ya	Tidak
	Catatan Proses Lelang/ Hasil Pemilihan	Tidak	Tidak
	Surat Penetapan Pemenang Lelang	Ya	Tidak
	Surat Sanggahan Banding	Tidak	Tidak
	Surat Penugasan Penyediaan Barang dan Jasa	Tidak	Tidak
Penunjukkan	Surat Kontrak	Tidak	Tidak
Pelaksanaan		Tidak	Tidak
Penghentian	Catatan Serah Terima Hasil Pekerjaan	Tidak	Tidak

Seperti ditunjukkan di Tabel 1 di atas, tidak semua dokumen terkait pengadaan barang dan jasa dipublikasikan secara online. Jikapun ada, sebagian besar dokumen-dokumen tersebut tidak mencantumkan tautan untuk mengakses dokumen asli.

Melangkah Maju: Rekomendasi

Untuk mewujudkan keterbukaan kontrak di Indonesia, advokasi kebijakan diperlukan – termasuk ke para pemangku kepentingan di pemerintahan dan para penyampai informasi (*infomediary*). Pemerintah nasional dan sub-nasional harus secara proaktif membuka informasi dan para penyedia informasi harus lebih aktif memanfaatkan keterbukaan data kontrak. Sebagai upaya merealisasikan berbagai manfaat keterbukaan data kontrak, di bawah ini adalah sejumlah perbaikan di berbagai area yang perlu dilakukan, yang bertujuan memampukan kelompok-kelompok di masyarakat untuk melakukan advokasi dalam jangka pendek maupun menengah. Rekomendasi-rekomendasi tersebut antara lain:

1. **Pemerintah Indonesia, melalui LKPP, perlu memperkuat implementasi sistem pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-procurement*) dan secara bertahap melakukan transisi ke mekanisme publikasi data yang sejalan dengan Standar Data Keterbukaan Kontrak (OCDS).** Kebijakan “Satu Data” pemerintah harus dilindungi dan didukung. Pengenalan satu portal pemerintah, jika direplikasi ke dalam sistem pengadaan barang dan jasa, akan dapat menghapus berbagai portal yang sudah ada yang menyederhanakan sistem tersebut.

Sistem *e-procurement* yang sudah ada harus dibuat lebih efisien dengan mewajibkan cara pengadaan yang lain untuk menggunakan sistem ini. Saat ini, data LKPP menunjukkan bahwa hanya 30 persen pengadaan barang dan jasa dilakukan melalui sistem *e-procurement*. Selain itu, jika sistem *e-procurement* diperbaiki, proses pengadaan barang dan jasa harus dilakukan berdasarkan standar data, akan lebih baik jika menggunakan OCDS, untuk memastikan keberfungsian dan penerapannya di seluruh lembaga yang melakukan pengadaan, dan seluruh tahap pengadaan barang dan jasa, mulai dari perencanaan hingga penyelesaian.

Pengarusutamaan sistem keterbukaan kontrak di proyek percobaan, seperti di Bandung, harus didukung dan direplikasi. Upaya ini dapat dilakukan secara bersamaan dengan peningkatan keterampilan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) dan infrastruktur di seluruh wilayah.

2. **Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) perlu menerbitkan undang-undang tentang pengadaan barang dan jasa yang terpadu.** Kunci untuk menciptakan rezim hukum pengadaan barang dan jasa yang kuat dan lebih transparan adalah adanya Undang-Undang Pengadaan Barang dan Jasa (bukan hanya peraturan presiden). Undang-undang ini juga perlu membahas potensi konflik antara Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) dan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). Definisi data publik perlu diperjelas, pun dengan definisi informasi yang dikecualikan. Keberadaan definisi tersebut dapat mencegah munculnya penolakan dari pejabat publik untuk memublikasikan data karena khawatir terhadap penuntutan yang diatur di dalam UU ITE.
3. **Pemerintah Indonesia perlu memperkuat keterbukaan informasi kontrak dengan memandatkan pemublikasian informasi pasca penunjukkan pemenang tender dan mengharuskan informasi tersebut dipublikasikan dalam format terbuka.** Undang-undang yang mewajibkan pemerintah untuk memublikasikan bentuk-bentuk data dan informasi, baik berdasarkan permintaan maupun secara proaktif, harus diberlakukan. Undang-undang ini akan menjadi dasar bagi rencana kebijakan “Satu

Data” pemerintah, yang tengah disusun dan akan diimplementasikan pada akhir tahun 2016 atau awal tahun 2017. Pemerintah juga harus menetapkan peraturan, mungkin di dalam skema “Satu Data”, untuk memublikasikan lebih banyak informasi yang berkaitan dengan berbagai tahap pengadaan barang dan jasa, idealnya dalam format data terbuka. Ini dapat diatur di dalam sebuah regulasi, sambil menunggu berlakunya Undang-Undang Pengadaan Barang dan Jasa yang terpadu.

4. **LKPP harus memimpin proses penyusunan konsep implementasi keterbukaan kontrak yang terperinci, termasuk alat, sebuah kerangka kerja, dan sebuah peta jalan.** Kesalahpahaman tentang definisi keterbukaan kontrak merupakan faktor yang menghambat para pihak potensial melakukan advokasi. Untuk itu, bekerja sama dengan kelompok yang memahami keterbukaan kontrak dalam mengembangkan alat yang berguna, rencana implementasi kerangka kerja, dan peta jalan keterbukaan kontrak yang jelas akan bermanfaat bagi penerapan keterbukaan kontrak. Proses ini harus bersifat partisipatif dengan melibatkan para pihak dan berbagai lembaga.
5. **Pemerintah harus memastikan pengawasan publik terhadap proses penyusunan kontrak dengan mewajibkan setiap tahap diikuti oleh perwakilan masyarakat sipil dan pengawas.** Regulasi pengadaan barang dan jasa tidak mengharuskan adanya partisipasi masyarakat di dalam proses penyusunan kontrak. Untuk memastikan transparansi dan akuntabilitas, aktivitas pengadaan barang dan jasa harus terbuka bagi publik, dan undang-undang harus mendorong, atau mungkin mengharuskan, partisipasi organisasi pengawas sebagai pengamat.
6. **Organisasi masyarakat sipil, media, peneliti, dan para pihak lain yang terkait harus dilatih untuk mengakses, memahami, menganalisa, dan menggunakan data kontrak.** Organisasi masyarakat sipil yang diwawancarai untuk riset ini telah memiliki cukup kemampuan untuk menggunakan data; namun mereka menyebutkan bahwa jaringan mereka akan mendapat lebih banyak manfaat jika memiliki kemampuan menggunakan data yang lebih baik. Oleh karena itu, peningkatan kapasitas perlu diberikan kepada organisasi masyarakat sipil dan para pihak terkait lain, khususnya yang berada di luar Jakarta, untuk membuat mereka lebih bisa memanfaatkan data terbuka.
7. **Para pihak yang terlibat di dalam kontrak dan aktivis transparansi perlu membangun kolaborasi yang kuat dengan perantara data terbuka.** Untuk menggunakan data pengadaan barang dan jasa secara proaktif, perlu ada kerja sama di antara organisasi masyarakat sipil, media, lembaga penelitian, organisasi pengawas, dan sektor swasta. Kerja sama ini dapat membuka ruang berbagi pengetahuan dan kemampuan di antara para aktor tersebut, dengan masing-masing aktor memenuhi peran dan tugas tertentu yang selaras dengan aktor lainnya. Sebuah kerangka kolaborasi perlu diformalkan agar setiap fase dari siklus kontrak mendapat pengawasan publik dengan aktor berbeda yang focus pada tugas atau hasil tertentu.
8. **Para pihak terkait yang tertarik untuk meningkatkan keterbukaan data kontrak harus mengeksplor bagaimana cara memublikasikan informasi kontrak dalam jumlah besar.** Sejumlah bidang utama tersedia dalam bentuk data terstruktur di situs SPSE, dan sejumlah dokumen kunci disimpan di dalam sistem pengadaan barang dan jasa, meskipun tidak semua tersedia untuk publik. Adanya nota kesepahaman untuk berbagi data antara LKPP dan ICW melalui koneksi jaringan *peer-to-peer* menunjukkan bahwa dasar teknis untuk berbagi data kontrak telah tersedia. Jika

hambatan-hambatan kebijakan untuk memublikasikan data-data tersebut dalam jumlah besar (daripada hanya melalui sebuah jalur akses API terbatas yang disediakan pemerintah) dapat diatasi, upaya untuk memublikasikan data keterbukaan kontrak secara luas mungkin dilakukan, melalui sebuah perantara data (perantara teknis) yang dapat mengambil dan mengubah data SPSE ke dalam format OCDS dan lalu secara rutin memublikasikan rilis dan catatan terbaru. Memiliki perantara data independen untuk melakukan pekerjaan ini dapat menambah lapisan akuntabilitas sebab perubahan data dapat ditelusuri dari luar platform. Perantara data tersebut juga dapat bekerja bersama pengguna data potensial untuk mengidentifikasi berbagai format dan menarik data yang mereka butuhkan dan untuk mendorong pengembangan alat yang ramah pengguna untuk masyarakat dari kelompok yang berbeda.

REKOMENDASI SISTEM PENGADAAN BARANG/ JASA DI INDONESIA

REKOMENDASI SISTEM PENGADAAN BARANG DAN JASA REPUBLIK INDONESIA



Rekomendasi pengadaan barang dan jasa untuk Republik Indonesia ini dibuat sebagai bagian dari kerangka proyek – Menilai Perundang-undangan dan Praktik Pengadaan Barang dan Jasa di 8 Negara, yang didanai oleh Hivos dan dilaksanakan oleh *Institute for Development of Freedom of Information* (IDFI)

Pendapat yang tertuang di dalam laporan ini merupakan milik Institute for Development of Freedom of Information (IDFI) dan organisasi-organisasi mitra IDFI, dan tidak merefleksikan posisi Hivos. Hivos tidak bertanggung jawab atas isi laporan ini.

Sebagai catatan, jika Anda menemukan perbedaan makna di dalam dokumen ini, silahkan merujuk ke dokumen asli berbahasa Inggris.

2018

Pengantar

Ringkasan dan rekomendasi ini disusun oleh [Institute for Development of Freedom of Information](#) (IDFI), bersama dengan [Indonesia Corruption Watch](#) (ICW), berdasarkan penilaian terhadap perundang-undangan yang mengatur pengadaan publik Indonesia, termasuk peraturan-peraturan turunan dan dokumen-dokumen hukum terkait lainnya. Penilaian itu sendiri didasarkan pada [Metodologi](#) Peringkat Pengadaan Publik yang Transparan (TPPR), sebuah alat yang dibuat oleh aliansi organisasi masyarakat sipil (OMS) multinasional, yang bertujuan mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan perundang-undangan pengadaan publik di seluruh dunia.

Metodologi ini dirancang berdasarkan standar-standar internasional terbaik dari organisasi-organisasi seperti EBRD, WTO, OECD, EU dan OCDS, dan mencakup semua komponen utama dari setiap sistem pengadaan publik, mulai dari sifat undang-undang hingga proses peninjauan keluhan, yang berfokus pada transparansi sistem pengadaan publik. Penilaian ini mencakup karakteristik utama (nilai-nilai) yang harus diperhatikan dalam sistem pengadaan publik, yaitu: **Efisiensi, Transparansi, Akuntabilitas, dan Kebersaingan**, supaya sistem dapat berfungsi dengan baik.

Dokumen ini bertujuan untuk memberikan pemahaman mengenai potensi perbaikan sistem pengadaan publik di Indonesia dengan melihat pengalaman-pengalaman dan praktik-praktik terbaik yang telah [diidentifikasi](#) oleh proyek TPPR di 18 negara di kawasan Eurasia. Hasil evaluasi kuantitatif perundang-undangan pengadaan publik Indonesia akan tersedia di [situs](#) TPPR pada Januari 2019.

Tinjauan Umum

Berbeda dari negara-negara lain, pengadaan barang dan jasa di Indonesia tidak diatur oleh undang-undang khusus, tetapi oleh peraturan presiden yang telah mengalami beberapa perubahan. Peraturan terkait yang berlaku saat ini adalah [Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah](#) yang merupakan penyederhanaan dari aturan sebelumnya. Peraturan ini hanya berfokus pada norma umum peraturan presiden (PP), sedangkan pengaturan yang lebih rinci kini tertuang di dalam peraturan teknis. PP Nomor 16 Tahun 2018 ini akhirnya menjadi dasar hukum utama tentang pengadaan publik sedangkan dokumen dan aturan pendukung lain menguraikan setiap tahapan prosedur di dalam sistem pengadaan publik, memberikan panduan dan indikasi teknis tentang pengadaan publik yang tepat. Beberapa dokumen tersebut antara lain:

1. [Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah \(LKPP\) Nomor 11 Tahun 2018 tentang Katalog Elektronik](#)
2. [Peraturan LKPP Nomor 9 Tahun 2018 tentang Pedoman Pembelian Barang/Jasa melalui Penyedia](#)
3. [Peraturan LKPP Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala LKPP Nomor 6 Tahun 2016 tentang Katalog Elektronik dan Pembelian secara elektronik](#)

Pengadaan barang/jasa publik di Indonesia sudah terdesentralisasi. Setiap lembaga pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah, memiliki unit khusus yang bertugas mengatur pengadaan, baik secara elektronik maupun manual. Bagi penyedia barang dan jasa yang ingin ikut serta di dalam proses penawaran, mereka harus mendaftarkan diri sebagai penyedia di portal khusus (Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE)) yang disediakan oleh

masing-masing lembaga pemerintah.

Pada tahun 2008, pemerintah Indonesia juga telah menciptakan [INAPROC](#), sebuah sistem pengadaan secara elektronik nasional yang digunakan untuk mengumpulkan informasi tentang pengadaan di seluruh Indonesia. Proses pengadaan secara elektronik diawali dengan adanya permintaan dari pengguna di setiap kementerian, organisasi, dan pemerintah daerah kepada masing-masing Unit Layanan Pengadaan (ULP) untuk melakukan pengadaan barang, jasa, atau pekerjaan tertentu. ULP kemudian akan memasukkan data terkait dengan pengadaan barang/jasa ke Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE), yang terintegrasi dengan Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) di setiap kementerian, organisasi, dan pemerintah daerah (provinsi/kabupaten/kota). Jika melihat proses tersebut, Indonesia masih menerapkan sistem pengadaan secara elektronik yang rumit.

Layanan yang tersedia dalam Sistem Pengadaan Secara Elektronik adalah penawaran-penawaran yang diatur oleh Peraturan LKPP Nomor 9 Tahun 2018 tentang Pedoman Pembelian Barang/Jasa Melalui Penyedia. Tak hanya itu, LKPP juga menyediakan fasilitas Katalog Elektronik (e-Katalog), yang merupakan sistem informasi elektronik berisi daftar, tipe, spesifikasi teknis, serta harga barang-barang tertentu dari berbagai penyedia layanan.

Menurut PP Nomor 16 Tahun 2018, ada berbagai metode pengadaan publik di Indonesia yang menggabungkan metode elektronik dan metode manual. Dua metode itu berlaku secara bersamaan dan memiliki bobot yang sama di hadapan hukum, meskipun PP Nomor 16 Tahun 2018 dan peraturan hukum turunan terkait lainnya lebih mendorong penggunaan mekanisme elektronik untuk semua jenis pengadaan.

Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (LKPP) merupakan lembaga yang bertanggung jawab untuk mempersiapkan dan merumuskan strategi pengadaan publik, serta menentukan kebijakan dan standar prosedur. Tugas-tugas lain LKPP adalah:

1. Memantau dan mengevaluasi pelaksanaan peraturan pengadaan publik;
2. Memandu dan mengembangkan sistem informasi dan mengawasi pelaksanaan pengadaan secara elektronik;
3. Memberikan bimbingan teknis, advokasi, dan bantuan hukum;

LKPP bukanlah lembaga independent. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, LKPP berada di bawah Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden sehingga untuk pemilihan dan pemberentian ketuanya pun akan dilakukan oleh Presiden.

Perundang-undangan pengadaan publik Indonesia memastikan adanya transparansi informasi dalam proses pengadaan publik. Namun, klausul transparansi di dalam di dalam peraturan yang ada hanya sampai pada tahap tender, sementara transparansi informasi seusai tender tak ditemukan di dalam kerangka hukum. Indonesia memiliki portal pengadaan secara elektronik bernama INAPROC yang menyediakan informasi tentang pengumuman pengadaan yang terdapat di setiap portal pengadaan secara elektronik milik berbagai lembaga pengadaan di tingkat pusat maupun lokal. Terdapat juga [LPSE](#), sebuah portal terpisah yang menyediakan informasi tentang tender perorangan hingga proses penandatanganan kontrak. Portal penting lainnya adalah [SiRUP](#), yang menyimpan data dan informasi rencana tahunan pengadaan publik. Terdapat lebih dari 25 portal atau aplikasi yang

dibuat untuk menyediakan informasi di setiap tahapan pengadaan publik. Semua portal atau aplikasi ini dapat ditemukan di situs web [LKPP](#).

Kondisi di atas menunjukkan bahwa informasi terkait pengadaan di Indonesia tidak tersedia di satu tempat, melainkan tersebar di sejumlah platform sehingga data-data tersebut sulit terbaca mesin. Di Indonesia, tidak ada satu pun basis data mengenai informasi pengadaan publik yang dapat terbaca mesin tersedia dan bisa diakses publik. Terlebih lagi, analisis pelaksanaan pengadaan publik secara menyeluruh sulit dilakukan mengingat pengadaan secara manual masih sangat umum di Indonesia sementara pengadaan secara elektronik belum menjadi sebuah standar prosedur. Namun demikian, Indonesia memiliki potensi untuk menjadikan sistem pengadaan publiknya lebih canggih, berdasarkan prinsip transparansi dan efisiensi maksimum. Hanya saja, pertama-tama, Indonesia harus membuat sebuah undang-undang pengadaan publik dan memastikan bahwa publik dapat mengakses semua informasi terkait pengadaan publik di satu wadah khusus yang mudah dijangkau.

Dengan mempertimbangkan hal-hal tersebut di atas dan berdasarkan Metodologi TPPR, IDFI mengajukan beberapa rekomendasi perbaikan untuk Indonesia sebagai berikut:

Transparansi

Data yang dapat terbaca mesin - Kerangka hukum Indonesia menjamin akses terhadap informasi rencana tahunan pengadaan barang/jasa publik, pengumuman tender termasuk informasi rinciannya, hasil tender dan informasi tentang penyedia pemenang. Saat ini, semua informasi-informasi tersebut disimpan pada platform yang berbeda karena setiap tahapan proses pengadaan memiliki sistem pengadaan secara elektronik yang terpisah.

Namun, informasi-informasi tersebut hanya tersedia dalam format elektronik dan tidak tersedia dalam format yang dapat dibaca mesin seperti CSV atau JSON. Publik dapat melihat dan membaca informasi pengadaan namun tidak dapat berinteraksi dengan data tersebut, mengunduhnya, atau menggunakannya untuk tujuan lain. Format data yang dapat terbaca mesin memungkinkan adanya analisis data yang kuat dan kapasitas untuk menciptakan aplikasi tambahan atau sistem pemantauan di luar portal resmi pemerintah. Pendekatan ini telah dilakukan Ukraina, di mana OMS menciptakan Dozzoro, sebuah aplikasi pemantauan pengadaan dengan sistem peringatan untuk proyek pengadaan yang berisiko. Dengan keberadaan portal itu, OMS Ukraina dapat mengidentifikasi prosedur pengadaan publik yang berisiko atau yang berpotensi korupsi dan menginformasikannya kepada otoritas terkait. Proses ini membantu mereka mengidentifikasi korupsi, penipuan, kolusi, atau praktik tidak patut lainnya untuk kemudian ditindak lanjuti.

Untuk mengatasi persoalan itu, Indonesia perlu menambahkan ketentuan di dalam kerangka hukum pengadaan publiknya jaminan akses terhadap informasi dalam format data yang dapat terbaca mesin. Selain itu, sesuai dengan prinsip-prinsip keterbukaan kontrak, proses transisi ke sistem pengadaan secara elektronik akan jauh lebih mudah jika semua informasi terkait pengadaan dan prosedur-prosedurnya tersedia di satu portal elektronik.

Perubahan sistem pengadaan publik di Indonesia sangat mungkin terjadi seiring kian kuatnya komitmen pemerintah untuk melakukan pengadaan secara elektronik secara menyeluruh. Hal ini diperkuat oleh Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 pasal 71 yang menetapkan bahwa SPSE memiliki hubungan erat dengan sistem informasi untuk perencanaan,

penganggaran, pembayaran, pengelolaan aset, dan sistem informasi lainnya yang berkaitan dengan SPSE. Sistem pendukung SPSE ini meliputi: a. Portal Pengadaan Nasional; b. Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Pengadaan Barang/Jasa; c. Manajemen advokasi dan penyelesaian masalah-masalah hukum; d. Pengelolaan partisipasi masyarakat; e. Pengelolaan sumber belajar; dan f. Pemantauan dan evaluasi.

Masalah paling mendesak yang saat ini Indonesia hadapi adalah ketersediaan informasi dan data terperinci di setiap tahap pengadaan publik. Informasi tentang pengadaan yang ada saat ini sangat terbatas, dan bergantung pada lembaga-lembaga teknis untuk memberikan informasi penting kepada LKPP sebagai institusi yang mengelola kebijakan pengadaan publik. Padahal informasi yang akurat dan lengkap dibutuhkan oleh masyarakat untuk menjalankan fungsi pemantauan. Data yang lengkap juga diperlukan oleh sektor swasta agar dapat terlibat aktif di dalam penyediaan barang dan jasa yang dibutuhkan pemerintah sehingga mengurangi praktik monopoli.

Akses untuk menyampaikan keluhan dan penyelesaian sengketa – Setelah Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 disahkan, proses penyelesaian sengketa mengalami perbaikan dengan menambahkan mediasi ke dalam prosesnya. LKPP pun telah membentuk Layanan Penyelesaian Sengketa Kontrak. Mekanisme penyelesaian kontrak ini terdiri dari 3 tahap yaitu - mediasi, konsiliasi, dan arbitrase. Tujuan utama pembentukan mekanisme ini adalah agar pemerintahan dan penyedia barang/jasa tidak perlu datang ke pengadilan untuk menyelesaikan sengketa di antara keduanya, terlebih pengadilan kerap membutuhkan waktu lama untuk menyelesaikan sebuah sengketa. Pengaduan-pengaduan tersebut diajukan secara elektronik melalui sebuah modul demi memastikan efisiensi. Meski begitu, transparansi proses penyelesaian tersebut masih belum sempurna. Naskah pengaduan dan penyelesaian sengketa tidak tersedia untuk umum.

Pembuatan naskah pengaduan dan keputusan penyelesaiannya diperlukan sebagai upaya menstandarkan penyelesaian sengketa. Para pihak yang berkepentingan dapat menggunakan contoh-contoh kasus-kasus terdahulu sebagai acuan bila kasus serupa terjadi. Tingkat transparansi semacam ini akan meningkatkan kepercayaan publik terhadap sistem penyelesaian sengketa. Di Georgia, misalnya, semua pengaduan dan penyelesaiannya tersedia untuk publik dan sejak mekanisme penyelesaian sengketa itu diluncurkan, pengaduan yang diverifikasi meningkat dari jumlah total 68 di tahun 2011 menjadi 1.492 di tahun 2017.

Akses terhadap amandemen dokumentasi tender - Kerangka hukum di Indonesia terkait pengadaan publik tidak menjamin akses publik terhadap amandemen dokumentasi tender. Informasi itu hanya tersedia untuk peserta tender. Amandemen dokumentasi tender sering disalahgunakan operator ekonomi tertentu atau untuk praktik korupsi lainnya. Pada prinsipnya, publik berhak untuk mendapatkan akses ke semua informasi yang terkait dengan pengadaan publik dan keterbatasan ini dapat menghambat OMS untuk terlibat secara efektif di dalam proses pemantauan sistem pengadaan publik.

Akses informasi tentang subkontraktor - Proses subkontrak merupakan elemen penting dari proses pengadaan publik dan dilakukan sebagai upaya untuk melibatkan usaha kecil dan menengah ke dalam proses pengadaan. Namun proses subkontrak ini sering disalahgunakan untuk praktik korupsi, seperti menghindari konflik kepentingan atau pencekalan untuk mengikuti pengadaan publik bagi perusahaan yang masuk "daftar hitam". Kerangka hukum Indonesia tidak menjamin akses informasi terkait subkontrak, yang sebenarnya sangat

dibutuhkan untuk memantau proses pengadaan publik. Informasi umum tentang subkontraktor seperti - nama subkontraktor, nomor identifikasi, bagian dari kontrak yang akan dilakukan oleh subkontraktor, kerangka waktu pelaksanaan tugas, dan ketentuan pembayaran harus dibuka untuk publik.

Akses terhadap dokumen kontrak dan informasi terkait kontrak - Kerangka hukum Indonesia memberikan akses terbatas kepada publik untuk mengetahui informasi terkait pasca tender atau tahap pelaksanaan kontrak kerja. Hanya ada satu [portal](#) yang memberikan informasi tentang kontraktor dengan data yang sangat terbatas yaitu nama, alamat, harga penawaran, dan harga yang disetujui di dalam kontrak. Akses ke kontrak yang ditandatangani, amandemen kontrak, informasi kinerja, pembayaran, laporan inspeksi atau tindakan pengiriman dan penerimaan tidak tersedia untuk publik.

Tanpa informasi pelaksanaan kontrak, publik mengalami kesulitan memantau apakah perusahaan telah memenuhi tugas mereka dengan baik atau memantau ada tidaknya praktik korupsi. Sebagai contoh, IDFI dan ICW tidak dapat mendeteksi bagian-bagian kontrak pengadaan publik yang telah dijalankan, atau entitas pengadaan mana yang bermasalah. Karena situasi peraturan dan sistem elektronik di Indonesia tersebut, pihak-pihak yang berkepentingan termasuk OMS dan sektor swasta tidak dapat menganalisis sistem pengadaan publik secara efisien.

Efisiensi

Akses data pengadaan publik satu pintu - Pengadaan secara elektronik di Indonesia sangat terdesentralisasi dan kompleks. Seperti disebutkan sebelumnya, ada lebih dari 25 portal atau aplikasi yang mengumpulkan informasi pengadaan publik secara elektronik. Idealnya, sistem ini bekerja dengan memusatkan data di dalam suatu sistem dan proses pengumpulan semua bidang data dilakukan Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE). Namun, data justru dimasukkan ke dalam 689 Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) yang berbeda. Sebenarnya, LPSE memiliki platform untuk publikasi tender, dan oleh karena itu, sistem pengadaan secara elektronik ini bergantung kepada 689 penyedia layanan secara elektronik di seluruh penjuru negeri dan konektivitasnya dengan basis data pengadaan SPSE pusat. Menjalankan proses pengadaan melalui satu pintu lebih hemat biaya, mudah digunakan, efisien dan hemat waktu. Maka dari itu, Indonesia sebaiknya mempertimbangkan rencana untuk menghubungkan semua aktivitas pengadaan publik dan berbagai tahapannya ke satu portal yang mudah diakses.

Sistem Klasifikasi Barang, Pekerjaan dan Layanan - Sistem pengadaan publik Indonesia belum menggunakan sistem klasifikasi barang, pekerjaan dan layanan. Sistem CPV (*Common Procurement Vocabulary*, sistem klasifikasi berdasarkan kosakata) merupakan salah satu jalan keluar untuk menghindari kebingungan dan untuk melacak produk yang sudah dibeli. Mengenalkan sistem klasifikasi yang terstandardisasi merupakan langkah yang penting untuk mewujudkan sistem pengadaan secara elektronik mengingat Indonesia memiliki sistem pengadaan yang terdesentralisasi dan data pengadaan masih terdapat di 689 LPSE (Layanan Pengadaan Secara Elektronik) – di mana sistem tender secara elektronik dilakukan.

Kebersaingan

Preferensi domestik - Menurut Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 yang mengatur pengadaan publik, kantor perwakilan kementerian di daerah/ lembaga Negara/ dan otoritas

lokal harus menggunakan produk-produk domestik, termasuk pemberian jasa layanan teknik di skala nasional. Dalam hal tender yang melibatkan penawaran barang-barang dari luar negeri dan juga perusahaan lokal, barang-barang lokal mendapat bobot manfaat bersih minimal 40% (empat puluh persen). Preferensi yang signifikan ini dapat berdampak negatif pada persaingan di Indonesia. Meskipun kebijakan nasional mendukung penggunaan barang-barang lokal dan penyedia barang lokal, preferensi domestik yang berlebihan dapat bersifat kontra-produktif dan justru membatasi persaingan.

Pengecualian bagi perusahaan milik negara - Meskipun kebijakan pengadaan publik di Indonesia sudah mengoptimalkan penggunaan teknologi dan informasi melalui penerapan pengadaan secara elektronik, secara hukum, kerangka pengadaan publik yang dikembangkan LKPP hanya berlaku untuk sebagian sektor negara. Hanya pemerintah pusat/daerah dan lembaga teknis yang menggunakan anggaran negara lah yang menggunakan sistem pengadaan secara elektronik sedangkan sektor negara lain seperti Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tidak termasuk dalam sistem pengadaan publik.

Kerangka hukum pengadaan publik wajib diterapkan ke dalam semua lembaga publik, untuk memastikan transparansi dan akuntabilitas pemerintah. Belum ada data yang tersedia mengenai anggaran belanja publik yang di tidak diatur oleh Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018, namun dapat diperkirakan pengeluaran itu sangat besar mengingat berbagai perusahaan milik negara kerap terlibat di dalam sektor-sektor seperti transportasi, energi, layanan pos, komunikasi, perawatan kesehatan, dan sebagainya.

Akuntabilitas

Mekanisme konsultasi dengan sektor swasta dan masyarakat sipil - Kerangka hukum pengadaan publik Indonesia harus mengatur mekanisme layanan konsultasi kebijakan pengadaan publik yang lebih luas dengan melibatkan sektor bisnis, masyarakat sipil, dan publik pada umumnya. Selain itu, mekanisme dan frekuensi konsultasi juga diatur oleh hukum. Mekanisme ini akan terbukti semakin berguna ketika Indonesia telah melakukan pengadaan secara elektronik secara menyeluruh. Mekanisme konsultasi tersebut juga memperbaiki proses komunikasi dengan pihak-pihak yang berkepentingan dan memungkinkan para pengambil kebijakan untuk mengidentifikasi kebutuhan dan menampung saran dari para pengguna sistem pengadaan publik.

Justifikasi untuk menggunakan prosedur yang tidak kompetitif harus diumumkan kepada publik - Kerangka hukum pengadaan publik Indonesia tidak mewajibkan lembaga/badan pengadaan untuk membuka informasi tentang alasan mereka menggunakan prosedur non-kompetitif (pengadaan langsung), mereka hanya diharuskan untuk menginformasikan jenis prosedur yang digunakan. Tidak hanya itu, agar informasi terkait pengadaan dapat dimasukkan ke dalam sistem pengadaan secara elektronik, sejak awal, pengadaan tersebut harus dibuat dalam bentuk tender secara elektronik. Tender dalam bentuk elektronik harus memiliki nilai di atas 200.000.000 rupiah. Proyek pengadaan di bawah nilai tersebut tidak harus melalui proses tender namun dilakukan melalui kontrak langsung. Ini artinya, kerangka hukum pengadaan membuka kesempatan bagi para pelaku pengadaan untuk menjalankan prosedur non-kompetitif.

Menurut data yang dikumpulkan IDFI dan ICW, sekitar 30 dari proyek pengadaan barang/jasa dijalankan dengan menggunakan prosedur non-kompetitif selama tahun 2015 hingga tahun 2018. Jumlah tersebut cukup signifikan, dan oleh karenanya, alasan penggunaan prosedur

penunjukan langsung harus dimuat di dalam undang-undang untuk menjamin transparansi dan memperkecil potensi korupsi.

Selain mendorong adanya peraturan yang mewajibkan untuk memublikasikan dasar penggunaan prosedur non-kompetitif/ pengadaan langsung, salah satu praktik baik yang dapat diterapkan oleh LKPP adalah adanya Otoritas Pengadaan yang bertugas mengesahkan penggunaan prosedur. Praktik ini sudah dijalankan di Georgia, di mana semua entitas pengadaan harus mengirimkan permohonan kepada Otoritas Pengadaan dan memberikan justifikasi mengapa prosedur penunjukan langsung diperlukan, semua dokumen penting terkait pun harus dipublikasikan secara *online*. Sejak diberlakukan pada tahun 2017, praktik ini secara efektif memotong tahap-tahap pengadaan yang tidak perlu dan mengurangi jumlah kontrak pengadaan langsung di atas ambang batas sebanyak lebih dari 61 persen dalam kurun waktu satu tahun.

PERNYATAAN SIKAP
KOALISI MASYARAKAT
SIPIL, LKPP, DAN KPK



Koalisi Masyarakat Sipil Kawal Pengadaan Bebas Korupsi

Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (LKPP) adalah lembaga pemerintah yang bertugas mengembangkan dan merumuskan kebijakan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Guna mengurangi kebocoran anggaran, LKPP melibatkan masyarakat sipil untuk ikut serta dalam mengawal proses pengadaan barang dan jasa publik. Serangkaian lokakarya dalam upaya meningkatkan kapasitas organisasi masyarakat sipil dalam mengawal proses pengadaan barang dan jasa untuk memperkenalkan sistem procurement pemerintah telah dan akan dilakukan oleh LKPP. Beberapa organisasi masyarakat sipil yang dilibatkan di antaranya Indonesia Corruption Watch (ICW), Transparency International Indonesia, Pattiro Semarang, dan Bojonegoro Institute merupakan sebagian dari organisasi masyarakat sipil yang terlibat aktif. LKPP juga berkolaborasi dengan Hivos sebagai salah satu organisasi yang mendukung program *Open Contracting* di Indonesia.

Sebagai bagian dari upaya pengadaan barang dan jasa yang bersih dan terbuka LKPP, berkolaborasi dengan masyarakat sipil, mengadakan talkshow “Koalisi Masyarakat Sipil Kawal Pengadaan Bebas Korupsi” di Jakarta pada tanggal 1 November 2018. Talkshow ini diisi oleh Ikak Gayuh Patriastomo Deputi Bidang Penanganan Permasalahan Hukum LKPP dan para pihak yang terkait yaitu Wawan Wardiana Direktur Penelitian dan Pengembangan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) RI sebagai unsur penegak hukum, Hendrar Prihadi Walikota Semarang dan Ramdhan Danny Pomanto Walikota Makassar sebagai unsur Pemerintah, serta Agus Sunaryanto Wakil Koordinator Indonesia Corruption Watch (ICW) dan Dadang Trisasongko Sekretaris Jenderal Transparency International Indonesia (TI-I) sebagai unsur masyarakat.

Ikak Gayuh Patriastomo (LKPP) menekankan pentingnya peran koalisi masyarakat sipil untuk mendorong pengadaan barang dan jasa bebas korupsi. Masyarakat bertanggung jawab untuk mengawasi pengadaan barang dan jasa pemerintah dari awal untuk mencegah korupsi, persaingan usaha tidak sehat, dan penyimpangan prosedur. LKPP sendiri saat ini terus melakukan perbaikan dan evaluasi terhadap sistem pengadaan barang dan jasa menjadi berbasis teknologi informasi, agar masyarakat dapat lebih mudah berpartisipasi untuk mengawasi. Selain itu, LKPP juga memiliki kanal untuk monitoring yang bisa digunakan oleh masyarakat yaitu di monev.lkpp.go.id.

Agus Sunaryanto, Wakil Koordinator Indonesia Corruption Watch (ICW) memaparkan bahwa berdasarkan data ICW tahun 2017, 40% dari 576 kasus korupsi adalah korupsi terkait pengadaan barang dan jasa. Salah satu cara pencegahan tindak pidana korupsi pada pengadaan barang dan jasa pemerintah dapat dilakukan melalui pelibatan masyarakat untuk mengawasi prosesnya. Selain itu, peraturan LKPP dan Komisi Informasi juga perlu diperkuat agar masyarakat dapat mengakses informasi terkait pengadaan barang dan jasa.

Wawan Wardiana dari **KPK** pun menyebutkan bahwa peran masyarakat dalam pemberantasan korupsi di Indonesia sangat krusial. Hingga saat ini, laporan-laporan masyarakat menjadi salah satu sumber awal bagi **KPK** untuk melakukan investigasi dan penangkapan. Namun masyarakat seharusnya berperan tidak hanya dalam mengawasi, tapi sejak dari tahap perencanaan, hingga ke tahap evaluasi setelah pelaksanaan. Sejak tahun 2015, **KPK** membentuk unit Koordinasi dan Supervisi Pencegahan (**Korsupgah**) yang bertanggung jawab untuk melakukan program-program pencegahan korupsi.

Sementara menurut **Dadang Trisasongko** dari **TI-I Indonesia**, saat ini koalisi masyarakat sipil mengajak pemerintah dan para *stakeholder* terkait untuk bersama-sama meningkatkan transparansi dan keterlibatan masyarakat melalui konsep *Open Contracting*, demi mendorong transparansi dokumen terkait proses pengadaan. Konsep *Open Contracting* sangat relevan mengingat bahwa publik tidak akan bisa terlibat apabila mereka tidak mempunyai cukup informasi.

Terkait dengan pengalamannya sebagai **Walikota Semarang, Hendrar Prihadi** mengatakan perlunya saling percaya dan pergerakan bersama antara pemerintah dan masyarakat. Selain itu, di Semarang telah ada *platform* "Lapor Hendi" dimana masyarakat dapat menyampaikan aduan atau *feedbacknya* kepada Pemerintah Kota Semarang jika menemukan penyimpangan dalam pelayanan publik maupun dalam pengadaan barang dan jasa.

Berdasarkan pengalamannya, untuk mencegah korupsi pengadaan barang dan jasa **Walikota Makassar Ramdhan Danny Pomanto** mengusulkan agar sidang sanggah pengadaan barang dan jasa dilakukan secara terbuka sehingga menutup kesempatan untuk terjadinya penyuapan atau korupsi. Danny juga menambahkan agar dalam memutuskan pemenang tender, kelompok kerja (*pokja*) di Unit Layanan Pengadaan (**ULP**) sebaiknya melibatkan pihak luar untuk meminimalisir potensi kecurangan. Selain itu, pelibatan masyarakat sipil dalam mengawasi pengadaan barang dan jasa turut berkontribusi terhadap penghematan anggaran pemerintah. Sistem tender yang transparan juga dapat meningkatkan iklim investasi, yang menyumbang kenaikan Pendapatan Asli Daerah (**PAD**) Kota Makassar dari 500 M menjadi 1.4T.