

PENGARUH PELAKSANAAN TENDER PENGADAAN BARANG DAN JASA ELEKTRONIK TERHADAP KEPASTIAN HUKUM PEMENANG TENDER¹

Bahmid*, Fadila Khairunnisa

Fakultas Hukum Universitas Asahan
Jalan Latsitarda, Kisaran, Kabupaten Asahan, Sumatera Utara
bahmid1979@gmail.com

Abstract

This study proposes to answer how the effect of the implementation of the tender procurement of items and services after the change from a conventional tender to electronic tender by the government, the policy for implementing government procurement of items or services tender to the regional government of Asahan Regency. On this basis, this research proposes 2 (two) matters to be discussed, consisting of: First, how the legal certainty of the implementation of electronic tenders for the procurement of items or services; Second, how the legal remedies to refuse, refuse against the determination of the winner of the tender. This research uses juriical-empirical research, namely research based on community phenomena associated with applicable laws and regulations. Although there has been a change in the tender method from conventional to electronic tender, but there is no guarantee that the winner of the lowest bidder will be declared the winner.

Keywords: *Legal Certainty; Electronic Tender; Goods/Services.*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab bagaimana pengaruh pelaksanaan tender pengadaan barang dan jasa setelah dilakukan perubahan dari tender konvensional menjadi tender elektronik oleh pemerintah, terhadap kebijakan pelaksanaan tender pengadaan barang atau jasa pemerintah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Asahan. Atas dasar tersebut penelitian ini mengemukakan 2 (dua) hal yang dibahas terdiri atas: Pertama: bagaimana kepastian hukum pelaksanaan tender elektronik pengadaan barang atau jasa, Kedua: bagaimana upaya hukum sanggah, sanggah banding keberatan penetapan pemenang tender. Penelitian ini menggunakan penelitian Yuridis-Empris yaitu penelitian yang dilakukan berdasarkan penomen-penomena masyarakat yang dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Meskipun telah terjadi perubahan metode tender dari konvensional menjadi tender elektronik, namun tidak ada jaminan bagi pemenang tender penawar terendah akan ditetapkan sebagai pemenang tender.

Kata Kunci: Kepastian Hukum; Tender Elektronik; Barang/Jasa.

¹ Hasil penelitian ini didanai oleh Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Asahan pada tahun 2020. Penelitian ini dilaksanakan dalam rangka hibah penelitian Dosen dan Mahasiswa tahun 2020

A. Pendahuluan

Kebijakan pemerintah melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang mensyaratkan pagu anggaran melebihi Rp. 200.000.000 wajib dilakukan melalui tender. Kabupaten Asahan merupakan salah satu Kabupaten di Sumatera Utara yang telah melakukan tender dengan metode aplikasi elektronik.

Pengadaan Barang dan Jasa (PBJ) pemerintah juga memegang peranan penting dalam pemanfaatan anggaran negara. Anggaran PBJ setiap tahunnya menurut LKPP sekitar 40% dari APBN dan APBD. Konsep pengadaan seharusnya tidak hanya terbatas pada mendapatkan barang, bangunan, dan jasa, melainkan juga untuk mencapai *value for money*, yakni perbesaran nilai dari uang yang dikeluarkan dan memberikan manfaat nyata untuk masyarakat dan ekonomi dengan turut serta meminimalkan kerusakan lingkungan. Aspek *value for money* sendiri diantaranya efisien, ekonomi, dan efektif. Aspek terkait efisiensi memiliki tujuan apakah pengambilan keputusan yang efektif sebagai bentuk dari efisiensi teknis atau efisiensi biaya serta pemanfaatan sumber daya yang lebih baik (Abdul Halim, 2013). Sehingga dengan pencapaian mencapai *value for money* dapat bermanfaat semua pihak apakah itu pemerintah atau masyarakat itu sendiri.

Transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan tender secara elektronik dalam penyelenggaraan administrasi sudah dapat dipastikan sangat memudahkan bagi perusahaan penyedia barang dan jasa. Namun di sisi yang lain perusahaan penyedia barang memerlukan mendapatkan kepastian hukum terhadap kepastian hasil prakualifikasi, kualifikasi dan mekanisme dan proses pengumuman pemenang tender, yang dilakukan antara panitia dengan vendor berbasis website. Pertanyaan yang diajukan oleh vendor disampaikan ke website LPSE dan akan dijawab dengan metode yang sama. Proses dan/atau hasil komunikasi yang dilakukan dapat dibaca semua pihak

(Haryati et al., 2010). Serta beberapa kemudahan fasilitas elektronik yang dapat diperoleh pada sistem tender elektronik ini. Secara teoritik pelaksanaan tender elektronik dipandang sangat menguntungkan dibanding tender konvensional (Purnomo Edy Mulyono, 2020), jika dilihat dari praktik pelaksanaan penggunaan aplikasi tender elektronik bagi calon penyedia barang atau jasa.

Pelaksanaan tender konvensional yang selama ini dilakukan secara langsung tatap muka sayangnya, dalam hal proses pengadaan barang/jasa pemerintah, sering kali terjadi pelanggaran hukum yang dilakukan pihak-pihak terkait (Reginasti, 2018). Meskipun dengan tender elektronik masih menimbulkan banyak persepsi dari masyarakat. Kondisi ini menimbulkan banyak variabel terhadap kepastian hukum pemenang tender elektronik, bagaimana prespektif perusahaan barang/jasa terhadap keterbukaan informasi oleh Kelompok Kerja (Pokja) Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa (UKPBJ) pada Pemerintah Daerah Kabupaten Asahan, Provinsi Sumatera Utara, termasuk bagaimana upaya hukum yang dapat dilakukan calon penyedia barang/jasa sebagai penawar terendah namun tidak ditetapkan sebagai pemenang tender.

Kegiatan Pemerintah sebagai penyedia barang/jasa bertindak dalam hukum privat sesungguhnya pemerintah telah melibatkan diri ke dalam suatu transaksi komersial, pemerintah mengikatkan diri pada suatu hubungan perjanjian kerja atau kontraktual. Meskipun di satu pihak posisi pemerintah sebagai pihak dalam kontrak namun posisi pemerintah sebagai para pihak tidak boleh memosisikan lebih tinggi. (Kuahaty, 2011), prinsip proporsionalitas dalam penyelenggara tender atau pada tahapan berikutnya pembuatan kontrak harus di jalan pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan transparan.

Jika dilihat dari sisi anggaran, kontrak yang dibuat oleh pemerintah itu pada dasarnya dapat dikelompokkan menjadi dua jenis, yaitu kontrak yang bersifat

pembelanjaan dan kontrak yang membawa penerimaan pendapatan. Pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah (*government procurement*) tergolong pada jenis yang pertama, sedangkan jenis yang kedua meliputi berbagai macam kontrak, di antaranya tukar menukar, sewa menyewa, penjualan asset Negara termasuk saham, penerbitan obligasi atau pinjaman luar negeri (*loan agreement*) (Y. Sogar Simamora, 2017).

Pembangunan infrastruktur dan pengadaan barang dan jasa dilakukan oleh pemerintah dalam menjalankan fungsi penyelenggaraan negara. Dalam kaitan ini pemerintah melibatkan diri ke dalam suatu hubungan perjanjian kerja pemborongan proyek pemerintah daerah dengan sektor swasta yakni dengan mengikatkan diri ke dalam suatu kontrak. "Hubungan kerja pemborongan proyek yang dibentuk oleh pemerintah itu juga terkait dengan kewajibannya untuk menyediakan, membangun dan memelihara fasilitas umum (*public utility*). Berkenaan dengan perjanjian pemborongan pekerjaan, ketentuan yang telah diatur dalam Pasal 1601 (b) Kitab Undang-undang Hukum Perdata: "Persetujuan, dengan mana pihak yang satu, si pemborong, mengikatkan diri untuk menyelenggarakan suatu pekerjaan bagi pihak yang lain, pihak yang memborongkan, dengan menerima suatu harga yang ditentukan (R. Subekti, 1987).

Beberapa perusahaan calon penyedia barang/jasa yang terdaftar di aplikasi elektronik Kabupaten Asahan yang diwawancarai pada rentang waktu tanggal 26 Oktober 2020 sampai dengan 7 November 2020 mengatakan bahwa meskipun pelaksanaan tender dilakukan secara elektronik namun pada kenyataannya proses tender yang ada nyatanya tidak menjamin bagi perusahaan yang menang dalam tender sebagai perusahaan yang akan dimenangkan oleh Pokja UKBPJ sebagai panitia penyelenggara tender di Kabupaten Asahan.

Dalam tahap perencanaan, desain, tampilan *e-procurement* haruslah mudah

dipahami (*user friendly*) guna memudahkan dalam pencarian menu yang dituju. Selanjutnya pada tahap uji coba, penting untuk mengetahui berbagai kekurangan dari desain *e-procurement*, seperti tidak adanya kepastian mengenai keaslian dokumen yang dikirim maupun diterima oleh pengguna serta mengetahui tingkat kesiapan pengguna secara teknis dalam menerapkan *e-procurement*, karena *e-procurement* merupakan sistem yang baru sehingga wajar apabila masih ada beberapa orang yang belum terbiasa menggunakannya. Apabila telah melakukan uji coba beberapa kali dan telah ditemukan apa saja kekurangannya, maka selanjutnya perlu untuk membenahi sistem agar semakin efektif dan efisien, sehingga dapat diterapkan secara luas di berbagai wilayah. Setelah melalui ketiga tahapan tersebut, tahapan selanjutnya ialah dengan melakukan evaluasi terkait pelaksanaan *e-procurement*, baik evaluasi secara administratif maupun teknis sehingga akan terus ada perbaikan yang mendorong tercapainya tujuan penerapan pengadaan barang/jasa secara elektronik (Nayabarani, 2018).

Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah No 9 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa Penyedia pada bagian 4.2.12 bahwa sanggah disampaikan kepada Pokja Pemilihan dalam waktu 5 (lima) hari kerja setelah pengumuman hasil kualifikasi. Pokja Pemilihan memberikan jawaban tertulis atas semua sanggah paling lambat 3 (tiga) hari kerja setelah masa sanggah berakhir. Apabila sanggah dinyatakan salah/tidak diterima, maka Pokja Pemilihan melanjutkan proses Prakualifikasi. Apabila sanggah dinyatakan benar/diterima, Pokja Pemilihan melakukan evaluasi kualifikasi ulang atau prakualifikasi ulang. Sanggah yang disampaikan kepada Pejabat Penandatanganan Kontrak, PA/KPA, dan APIP Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah, atau disampaikan diluar masa sanggah, dianggap sebagai pengaduan dan diproses sebagaimana penanganan pengaduan. Namun kebijakan hukum pemerintah ini

bagi perusahaan penyedia barang/jasa pemerintah di Kabupaten Asahan belum menjamin rasa keadilan dalam penetapan pemenang tender pada Pemerintah Kabupaten Asahan.

Dari latar belakang yang diketengahkan perlu diwawancarai pihak-pihak terkait termasuk melakukan survey terkait prespektif perusahaan penyedia barang dan jasa/pemerintah di Kabupaten Asahan terhadap penyelenggaraan tender di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Asahan. Berdasarkan pemaparan yang ada maka penelitian ini diberi judul Pengaruh pelaksanaan tender pengadaan barang dan jasa elektronik terhadap kepastian hukum pemenang tender.

Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian adalah bagaimana kepastian hukum pelaksanaan tender elektronik pengadaan barang dan jasa serta bagaimana upaya hukum sanggah, sanggah banding keberatan penetapan pemenang tender pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Asahan?

Pada mulanya pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah dilaksanakan secara langsung oleh pengguna anggaran barang/jasa atau panitia. Namun dalam praktek pelaksanaannya banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan dari prinsip dan ketentuan pengadaan barang dan jasa pemerintah yang diatur dalam Keputusan Presiden Nomor: 80 Tahun 2013, ujud penyimpangan pelaksanaan peraturan ini dapat terlihat dari penyimpangan administrasi juga berupa korupsi yang merugikan keuangan Negara/daerah (Agung Djosoekarto (ed), 2008).

LPSE menetapkan standar layanan, kapasitas, dan keamanan informasi SPSE dan sistem pendukung dan melakukan pembinaan dan pengawasan layananan pengadaan secara elektronik “Filosofi pengadaan barang/jasa adalah upaya untuk mendapatkan barang/jasa yang diinginkan dan dilakukan atas dasar pemikiran yang logis dan sistematis (*The system of thought*), mengikuti norma dan etika yang berlaku, berdasarkan metode dan proses pengadaan

yang baku” (Adrian Sutedi, 2009). Penyedia barang/jasa dapat saja berkomunikasi dilain waktu dan tempat untuk merancang arisan tender, yaitu suatu persekongkolan diantara pelaku usaha untuk menciptakan persaingan semu diantara peserta tender (Adrian Sutedi, 2009)

B. Metode Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan, maka jenis penelitian ini menggunakan jenis Yuridis-Empiris, yaitu penelitian yang tidak bertumpu pada norma-norma hukum semata, termasuk menelisik penomena sosial yang terjadi pada masyarakat (Depri Liber Sonata, 2015). Kegiatan penelitian ini dengan melakukan review terhadap beberapa regulasi dan beberapa literatur secara normatif sebagai bentuk *law in book*, yang kemudian diteliti kedalam bentuk *law in action* bagaimana ketentuan hukum itu berlaku dalam setiap, peristiwa maupun keadaan hukum yang terjadi ditenga-tengah masyarakat hukum. Sinkronisasi penelitian normatif empiris didukung data yang dapat membantu penelitian ini tercapai, yaitu dengan menggunakan data primer dan sekunder. Perolehan data primer dilakukan dengan cara menghimpun informasi awal seperti melakukan observasi lapangan yang ditindaklanjuti menyelenggarakan wawancara serta kuesioner kepada narasumber serta responden. Narasumber dalam penelitian ini terdiri dari 3 orang dari Pejabat Daerah Kabupaten Asahan yaitu Kasihan (Kepala Bagian UKPBJ), Suratno (Kepala Bidang Cipta Karya/Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Fahmi Almadani (Sekretaris Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang), untuk mendapatkan data/informasi metode yang digunakan dengan wawancara. Sedangkan untuk mendapatkan informasi, peneliti mengabil angket dari penyedia barang dan jasa yang terdaftar di Layanan Pengadaan Barang dan Jasa Secara Elektronik (LPSE), dengan menetapkan 10% sampel diambil secara acak dari seluruh jumlah pengusaha penyedia barang dan jasa

yang terdapat pada layanan LPSE Kabupaten Asahan.

Untuk perolehan data sekunder berbagai referensi yang relevan dengan penelitian ini berupa jurnal penelitian yang pernah ada sebelumnya termasuk Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan Peraturan Lemabaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor: 9 Tahun 2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa melalui Penyedia sebagai Penyelenggara Pengadaan Barang dan Jasa pemerintah tentang proses dan prinsip-prinsip penyelenggaraan tender secara elektronik dan informasi serta data terkait kepastian penyelenggaraan tender secara elektronik di Kabupaten Asahan, Provinsi Sumatera Utara. Pengolahan dan analisis data yang dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif sehingga dapat dikatakan data sekunder ini dijadikan konten tambahan dalam menjawab rumusan masalah. Sedangkan analisis penelitian yang dilakukan dengan penelitian empiris ini dilakukan berdasarkan pada hasil penilikan terhadap perilaku manusia sebagai objek penelitian (Benuf & Azhar, 2019). Dalam hal ini adalah pihak-pihak terkait dengan proses tender barang/jasa di Kabupaten Asahan.

C. Hasil dan Pembahasan

1. Kepastian Hukum Pelaksanaan Tender Elektronik Pengadaan Barang dan Jasa

Pasal 8 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018, “pihak-pihak sebagai pelaku pengadaan barang dan jasa terdiri atas pengguna Anggaran dalam hal ini Pengguna Anggaran, Kuasa Pengguna Anggaran, Pejabat Pembuat Komitmen, Pejabat Pengadaan, Pokja Pemilihan, Agen Pengadaan, PjPHP/PPHP, penyelenggara swakelola dan penyedia Penyedia” (Fajrurrahman, 2019). Penyelenggaraan pelaksanaan perjanjian kontrak yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dilaksanakan oleh Pejabat Pembuat

Komitmen yang berwenang atas pengunjukan oleh kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Asahan

Dalam menjalankan fungsi dan tugas Pejabat Pembuat Komitmen Kontrak bertanggungjawab kepada Kepala Dinas PUPR Kabupaten Asahan sebagai Penanggungjawab Anggaran (PA) mengangkat dan menetapkan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) pada Dinas PUPR Kabupaten Asahan. Dalam pelaksanaannya Kepala Dinas mengangkat PPK untuk bertindak mewakili Kepala Dinas PUPR Kabupaten Asahan. Penetapan PPK oleh kepala Dinas PUPR Kabupaten Asahan ditetapkan dalam Keputusan Kepala Dinas PUPR Kabupaten Asahan.

Perusahaan yang melakukan penawaran harus pula diperhatikan dengan cermat oleh Pokja UKPBJ terhadap legalitas orang yang melakukan penawaran tersebut, misalnya untuk yang mewakili kepentingan *Comanditer Venootschap* (CV) harus diteliti kewenangan bertindak orang yang yang mengatasnamakan CV tersebut, termasuk jika yang melakukan mengajukan permohonan tender/penawaran tender yang merupakan badan hukum Perseroan Terbatas (PT), secara cermat panitia harus melakukan penelitian yang mendalam terhadap dokumen-dokumen khususnya legalitas PT calon penyedia barang dan jasa.

Direksi merupakan “organ Perseroan yang memiliki wewenang cukup besar untuk mengelola perusahaan sesuai dengan batas-batas wewenangnya. Besarnya kewenangan Direksi bukan berarti kewenangan yang diberikan tanpa batas, akan tetapi kewenangan yang diberikan dibatasi oleh kewenangan yang bersumber dari aturan-aturan hukum serta peraturan yang berlaku termasuk Anggaran Dasar Perseroan” (Ari, Indra Perdana, 2020). Sehingga dalam menjalankan tugas dan wewenangnya direksi PT tidak dapat menentukan sendiri. Ada hal-hal tertentu yang oleh anggaran dasar

Dalam pemenuhan prakualifikasi berkas/dokumen, calon perusahaan penyedia

barang dan jasa yang harus melengkapi dokumen yang harus diunggah pada sistem dengan melakukan pendaftaran secara *online* melalui website <http://lpse.asahankab.go.id> kemudian klik tulisan “Mendaftar sebagai Penyedia barang/jasa” selanjutnya dengan memenuhi ketentuan dan syarat-syarat yang telah ditentukan pada isian *website* tersebut. Setelah melakukan proses pendaftaran secara *online*, calon penyedia barang dan jasa yang dinyatakan lulus administrasi melaksanakan proses pendaftaran secara *offline* dengan datang langsung ke LPSE setempat. Dokumen yang telah dalam sistem akan diperiksa oleh Verifikator dan dokumen yang asli akan dikembalikan. Jika sudah kelengkapan berkas telah sesuai, maka calon penyedia akan segera mendapatkan pemberitahuan melalui email yang terdaftar pada sistem (Wawancara dengan Bapak Kasian Kepala Bagian Unit Kerja pengadaan Barang/Jasa Kabupaten Asahan tertanggal 16 Oktober 2020).

Pengaruh layanan elektronik yang dilakukan UKPBJ yang relatif baru ini, tentu berdampak kepada kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM) calon penyedia barang/jasa dalam mengoperasikan proses permohonan sebagai peserta lelang maupun dalam mengajukan penawaran lelang tender pengadaan barang dan jasa. Sejak diberlakukannya sistem tender elektronik pada tahun 2013, hingga saat ini 38,5% Responden mengatakan masih menggunakan pihak lain untuk membantu calon penyedia barang dan jasa dalam melakukan operasional proses lelang tender pada sistem elektronik UKPBJ. Meski demikian secara umum responden menjawab sebanyak 84,6% menyatakan bahwa pengajuan tender lelang melalui aplikasi elektronik ini mudah untuk dioperasikan.

Berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan Bapak Kasian selaku Kepala Bagian UKPBJ yang menyatakan “pada awalnya penerapan tender elektronik ini memang sempat menghadapi kendala bagi penyedia barang dan jasa, mungkin karena baru

pertama pertama diterapkan, ya kadang-kadang hal-hal yang sepele tapi berdampak pada kepastian validasi pendaftaran yang dilakukan misalnya calon penyedia barang dan jasa tidak meng-klik tombol kirim pada sistem, sehingga penawaran yang dilakukan tidak akan terbaca oleh admin UKPBJ. Tapi hal-hal pernah terjadi selama ini, saat ini tidak pernah terjadi lagi, mungkin saja karena sistem yang ada baru pertama-tama diterapkan jadi merupakan hal yang baru bagi masyarakat khususnya calon penyedia barang dan jasa.

Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi efektifitas pelaksanaan PBJ secara aplikasi tender elektronik adalah ketersediaan perangkat elektronik yang baik. Untuk menerapkan sistem pengadaan PBJ *e-Procurement* dibutuhkan infrastruktur jaringan internet yang memadai, peralatan elektronik dan pengetahuan teknologi yang handal. Yang dimaksud teknologi dalam penelitian ini adalah kecepatan akses internet yang lambat, kapasitas server yang terbatas serta listrik yang sering padam. Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa responden yang diwawancara setuju bahwa teknologi, yaitu kecepatan akses internet yang lambat merupakan faktor yang dapat menjadi penghambat dalam pelaksanaan *e-Procurement*. Namun disisi lain masih banyak lagi kendala-kendala atau kelemahan dan permasalahan teknis dalam penerapan *e-Procurement* yang dihadapi.

Dominasi hambatan pelaksanaan tender proyek melalui elektronik yang dilakukan oleh UKPBJ yang dihimpun dari berbagai sumber dan respondent secara mayoritas masih didominasi pada kesalahan manusia (*human of error*) dan hambatan perangkat teknis seperti internet dan listrik. Secara umum dapat dinyatakan bahwa pelaksanaan tender elektronik sudah berjalan dengan baik. Menurut responden salah satu pimpinan perusahaan, menyatakan meskipun pelaksanaan tender dengan LPSE ini dilakukan secara transparan dan mudah namun ada kekurangan dalam implementasinya bagi perusahaan penyedia barang dan jasa, yaitu, tidak adanya

transparansi oleh UKPBJ dalam melakukan evaluasi dokumen yang ditetapkan sebagai syarat pemenang tender.

2. Upaya Hukum Sanggah, Sanggah Banding Keberatan Penetapan Pemenang Tender Pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Asahan.

Pelaksanaan tender pekerjaan Barang dan Jasa, dilaksanakan berdasarkan tender pekerjaan yang dilakukan oleh Dinas PUPR dan instansi lain (Pengguna Anggaran lainnya) dibawah pemerintah Daerah Kabupaten Asahan, yang pelaksanaan tendernya dilakukan oleh UKPBJ. Dari data yang diperoleh dari UKPBJ Kabupaten Asahan. Dinas PUPR Kabupaten Asahan dari tahun 2017 terdapat 204 Paket Tender, pada tahun 2018 sebanyak 153 dan pada tahun 2019 terdapat 184 paket tender yang ditenderkan melalui LPSE. Dengan jumlah perusahaan yang terdaftar di LPSE dari Tahun 2012 hingga 2019 berjumlah 279 perusahaan yang telah terverifikasi di layanan LPSE Kabupaten Asahan.

Proses tender yang telah terselenggara yang dilakukan oleh UKPBJ tidak secara otomatis sebagai pemenang tender yang ditetapkan oleh UKPBJ maupun oleh PPK. penentuan pemenang tender dilakukan setelah adanya evaluasi dan dokumen yang dilakukan Pokja UKPBJ maupun oleh PPK. Dalam hal ini, pengguna anggaran (PA) atau Pokja UKPBJ/pejabat pengadaan berwenang dalam melakukan menetapkan pemenang tender dengan tata cara yang telah ditetapkan dalam dokumen pengadaan. Dokumen ini telah menentukan tata cara dan syarat-syarat tender baik dalam tahap pengumuman, penyampaian penawaran dan khususnya evaluasi serta penetapan pemenang.

Wawancara dengan responden Bapak Fahmi, selaku Sekretaris Dinas PUPR Kabupaten Asahan, mengatakan pengadaan barang dan jasa maupun pekerjaan konstruksi pengguna anggaran dalam menunjukan pemenang tender dengan

Tabel 1.
Jumlah Paket Tender Pengadaan Barang dan Jasa (Dinas PU) Tahun 2017-2018

| No | Tahun | Jumlah Paket Tender |
|----|-------|---------------------|
| 1 | 2017 | 204 |
| 2 | 2018 | 153 |
| 3 | 2019 | 184 |

Sumber : LPSE Kabupaten Asahan

melakukan seleksi dan nilai kewajaran pengadaan menegaskan kriteria utama dalam menentukan pemenang tender adalah harga terendah yang responsif. Makna responsif dalam hal ini adalah sesuai dengan syarat-syarat esensial yang terdapat dalam dokumen pengadaan termasuk spesifikasinya. Namun, jika kualitas barang dan umur pakainya berbeda maka harga yang paling murah belum tentu akan memberikan ongkos operasional yang paling rendah. Dengan demikian sekalipun harga suatu penawaran dari sisi harganya paling rendah, tidak selalu harus ditetapkan sebagai pemenang. Pengguna Anggaran sebagai badan publik akan menentukan pemenang tender dengan menggunakan tolak ukur sebagai pemenang tender, yaitu: penawar harga terendah yang memenuhi syarat yang ditentukan atau penawar dengan harga ekonomi terbaik (Wibowo, 2015).

Upaya evaluasi dan penetapan pemenang oleh Pokja UKPBJ maupun PPK terhadap dokumen-dokumen syarat lelang dan nilai kewajaran penawaran dalam menentukan pemenang tender merupakan upaya menentukan kelayakan calon penyedia barang/jasa dalam melaksanakan pekerjaan pengadaan barang dan jasa yang akan dikerjakan. Independensi dan akuntabel Penilaian pokja dan PPK merupakan poin terpenting sebagai syarat kepercayaan masyarakat khususnya bagi peserta tender penyedia barang dan jasa. 46% responden merasa tidak percaya jika UKPBJ dan PPK menetapkan pemenang tender berdasarkan kelayakan dokumen dan nilai kewajaran penawaran. Namun ketika responden dipertanyakan tentang transparansi

penyelenggaraan tender elektronik 69,2% percaya sistem tender elektronik LPSE dilakukan secara transparan.

Surat penetapan pemenang lelang dari pejabat yang berwenang mempunyai kekuatan hukum mengikat, menurut Responden Bapak Fahmi Sekretaris Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Asahan menyatakan penetapan pemegang itu harus dilanjutkan dengan proses penandatanganan kontrak. Sejak adanya penetapan ini kedua belah pihak secara hukum terikat. Penetapan ini tidak dapat dibatalkan atau ditarik kembali. Penyedia barang/jasa yang telah ditetapkan sebagai pemenang wajib untuk menandatangani kontrak. Jika penyedia barang/jasa menolak atau mengundurkan diri, dengan kata lain tidak bersedia menandatangani kontrak maka disamping pembatalan terhadap Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa (SPPBJ) yang telah diterbitkan.

Penawar terendah yang oleh PPK tidak ditetapkan sebagai pemenang dapat mengajukan sanggah banding kepada PPK, dengan ketentuan mengajukan sanggah banding dengan menyetorkan senilai 1% dari jumlah nilai paket kepada kas Daerah. Dengan adanya sanggah banding ini maka konsekuensi proses dari kontrak/pengerjaan proyek yang sedang berlangsung dihentikan sampai putusannya sanggah banding diterima atau ditolak. Jika sanggah banding diterima maka konsekuensinya tender dibatalkan dan diulang kembali, namun jika sanggah banding ditolak maka konsekuensinya jaminan sanggah banding masuk ke dalam Kas Daerah.

Berdasarkan data yang diperoleh dari LPSE Kabupaten Asahan dari 3 tahun terakhir yaitu pada tahun 2017 terdapat 1 perusahaan yang melakukan sanggah banding, pada tahun 2018 terdapat 2 Perusahaan dan pada tahun 2019 terdapat 2 Perusahaan yang melakukan sanggah banding yang ditujukan kepada Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), sebagai kuasa pengguna anggaran, yang dirinci dalam tabel 2.

Tabel 2.
Tingkat Sanggah Banding yang Diajukan Calon Penyedia Barang dan Jasa Tahun 2017-2019

| No | Tahun | Jumlah Sanggah Banding |
|----|-------|------------------------|
| 1 | 2017 | 1 |
| 2 | 2018 | 2 |
| 3 | 2019 | 2 |

Sumber : Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Kabupaten Asahan

Tabel 3.
Sengketa Tender Proyek melalui Pengadilan Tahun 2017-2019

| No | Tahun | Jumlah Sengketa | Melalui Pengadilan |
|----|-------|-----------------|--------------------|
| 1 | 2017 | - | - |
| 2 | 2018 | - | - |
| 3 | 2019 | 2 | 2 |

Dari data yang diketengahkan, tingkat sanggah yang dilakukan penyedia barang dan jasa sebagai penawar terendah namun tidak ditunjuk sebagai pemenang tender persentasenya di bawah 1% dari jumlah penyedia barang/jasa yang terdaftar di LPSE Kabupaten Asahan. Responden ketika dipertanyakan tentang pengalamannya melakukan sanggah banding, responden menyatakan tidak puas atas jawaban yang disampaikan oleh pengguna anggaran. Termasuk syarat peyertaan 1% dari nilai proyek, sebagai syarat mengajukan sanggah banding dirasakan sangat memberatkan bagi perusahaan penyedia barang dan jasa.

Penetapan pemenang sanggah banding PBJ telah ditetapkan pemenangnya oleh PPK, masih memungkinkan bagi penyedia barang dan jasa melakukan upaya hukum terhadap keputusan PPK dalam memutuskan sanggah banding, yaitu melalui upaya hukum di Pengadilan. Dari Tahun 2017 hingga tahun 2019, ada 2 (dua) sengketa penetapan pemenang yang berlanjut sampai ke Pengadilan yang diajukan perusahaan barang dan jasa, sebagaimana dijelaskan dalam tabel 3.

Berdasarkan penjelasan dari Fahmi, Sekretaris Dinas PUPR Kabupaten Asahan

hingga saat ini, meskipun adanya upaya hukum ke pengadilan namun pihak PPK selalu dimenangkan dalam perkara yang ada. Namun demikian adanya proses gugatan melalui jalur pengadilan berdampak juga bagi kinerja pemerintah khususnya di Dinas PUPR Kabupaten Asahan. Penyelesaian sengketa terkait proses tender maupun perkara sengketa kontrak pengadaan barang dan jasa atau perkara perdata lainnya bukanlah proses litigasi satu-satunya dalam penyelesaiannya, namun dapat dilakukan secara mediasi yang dilakukan oleh seorang mediator yang bersertifikat baik sebelum dan sesudah gugatan didaftarkan di pengadilan negeri.

Pada hakikatnya Penyelesaian perkara dengan cara perdamaian (Mediasi) telah diperkenalkan dalam sistem hukum yang berlaku di Indonesia pada saat pemerintahan Hindia Belanda pada saat itu melalui Reglement op de burgerlijke rechtvordering (RV). Pada masa pemerintahan BJ Habibie dikeluarkannya Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa yang bertujuan untuk membuat para pihak yang berpekar dapat lebih menunjukkan maksud keinginan dari permasalahan yang sedang dihadapi melalui adanya proses perdamaian (Bahmid, Pratiwi & Marpaung, 2018).

Namun menurut responden Fahmi, menyampaikan upaya untuk melakukan mediasi dengan melibatkan mediator atau pihak-pihak lain seperti perguruan tinggi belum pernah dilakukan, karena kebijakan terkait sudah merupakan ranah pemegang kebijakan yaitu Kepala Daerah, termasuk adanya payung hukum berbentuk Peraturan Daerah sehingga tidak menimbulkan persepsi negatif dari pihak-pihak terkait.

D. Simpulan dan Saran

Pelaksanaan tender proyek pengadaan barang atau Jasa Kabupaten (Studi di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Asahan) sebagaimana judul penelitian ini setelah dilakukan penelaahan penelitian dari berbagai sumber, maka hasil penelitian ini dapat disimpulkan sebagai

berikut: *Pertama*, regulasi pelaksanaan tender pengadaan barang atau jasa secara implisit diatur di dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang atau Jasa Pemerintah. Dalam penerapannya telah terlaksana di Kabupaten Asahan dengan terbentuknya lembaga-lembaga seperti Unit Kerja Pengadaan Barang atau Jasa, Layanan Pengadaan Secara Elektronik dan Pejabat Pembuat Komitmen sebagai kuasa Pengguna Anggaran sebagai perangkat daerah yang berfungsi dan bertugas melaksanakan fungsi masing-masing yang berkaitan dengan pelaksanaan tender proyek di Kabupaten Asahan. Implementasi Kepastian hukum pelaksanaan tender proyek di Kabupaten Asahan, juga terwujud dengan efektifitas pelaksanaannya yang transparan dan didukung adanya jaminan bagi pihak-pihak terkait melakukan upaya hukum sanggah dan sanggah banding terhadap keputusan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) sebagai kuasa pengguna anggaran.

Kedua, sanggah merupakan upaya hukum yang diberikan oleh hukum bagi Perusaan Penyedia barang dan Jasa Pemerintah, dalam kualifikasi merupakan salah satu tahapan untuk seleksi barang dan jasa terhadap kesalahan dalam evaluasi, penyimpangan terhadap ketentuan prosedur sebagaimana tertuang dalam Perpres Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang atau Jasa Pemerintah, termasuk adanya dugaan persekongkolan yang menghalangi terjadinya persaingan usaha yang sehat dan upaya penyalahgunaan wewenang UKPBJ, PPK dan KPA. Sedangkan upaya sanggah banding adalah upaya hukum protes dari penyanggah kepada KPA pada pengadaan barang atau jasa karena tidak setuju atas jawaban sanggah. Pelaksanaan sanggah banding disyaratkan penyanggah wajib menyetorkan jaminan 1% dari Harga Perkiraan Sementara (HPS) dan disetorkan ke Kas Daerah Kabupaten Asahan. Pengajuan sanggah banding diajukan paling lambat 5 hari setelah jawaban sanggah disampaikan/dimuat dalam laman LPSE. Apabila sanggah banding diterima maka

seluruh proses tender dihentikan dan dilakukan tender ulang, tetapi jika sanggah banding ditolak maka jaminan sanggah banding 1% dari HPS dimasukkan menjadi Kas Daerah Kabupaten Asahan.

Berdasarkan telaah dan simpulan penelitian Pelaksanaan tender proyek pengadaan barang atau Jasa yang diuraikan, penulis memberikan saran: *Pertama*, untuk menjamin kepastian hukum pelaksanaan tender dengan menggunakan LPSE, perlu dilakukan evaluasi faktual terhadap dokumen-dokumen serta data lapangan penyedia barang dan jasa seperti Keberadaan Kantor Sekretariat Usaha (hubungan hubungan hukum antara badan usaha dan tempat usaha), kualifikasi usaha misalnya ketersediaan barang/alat pendukung kegiatan usaha, serta tersedianya tenaga ahli yang perusahaan termasuk adanya kepastian hukum batas keterpakaian tenaga ahli dalam beberapa perusahaan. Sehingga hal ini tidak menjadi alasan bagi panitia menggagalkan pemenang tender dengan alasan tidak memenuhi syarat. *Kedua*, untuk menjamin keadilan dalam proses pelaksanaan sanggah dan sanggah banding diperlukan upaya-upaya tranparan oleh KPA dengan cara melakukan evaluasi terbuka dengan melibatkan pihak yang merasa keberatan atau yang melakukan sanggah banding, termasuk melibatkan pihak ketiga (eksternal) misalnya pihak perguruan Tinggi atau organisasi profesional di bidang pengadaan barang atau jasa.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Halim, S. K. (2013). *Teori, Konsep dan Aplikasi Akuntansi Sektor Publik: Dari anggaran hingga laporan keuangan dari pemerintah hingga tempat ibadah*. Salemba Empat.
- Adrian Sutedi. (2009). *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa serta Berbagai Permasalahannya*. Sinar Grafika.
- Agung Djosoekarto (ed). (2008). *E-Procurement in Indonesia, Development of Electronic Goods and Services Procurement Services*. Kemitraan Partnership dan LPSE Nasional.
- Ari, Indra Perdana, I. P. (2020). *Tinjauan Yuridis Terhadap Pengesahan PT Sebagai Badan Hukum Melalui Sistem Administrasi Badan Hukum*. 6(1), 47–55.
- Bahmid, Pratiwi, I., & Marpaung, W. (2018). *Pengaturan Hukum Penyelesaian Perkara Melalui Akta Vandading (Studi Putusan No. 8/PDT. G/2018 PN Tanjungbalai)*. 1(8), 1–8.
- Benuf, K., & Azhar, M. (2019). Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer. *Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer*, 3(2), 145–160.
- Depri Liber Sonata. (2015). *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris: Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum*. 8(1), 15–35.
- Fajrurrahman, F. (2019). Penerapan Hukum Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Sebagai Sengketa Tata Usaha Negara. *Jurnal Hukum Peratun*, 2(2), 191–212. <https://doi.org/10.25216/peratun.222019.191-212>
- Haryati, D., Anditya, A., & Wibowo, R. A. (2010). *Pelaksanaan Pengadaan Barang / Jasa Secara Elektronik (E-Procurement) Pada Pemerintah Kota*. 80.
- Kuahaty, S. S. (2011). Pemerintah Sebagai Subjek Hukum Perdata Dalam Kontrak Pengadaan Barang Atau Jasa. *Sasi*, 17(3), 53. <https://doi.org/10.47268/sasi.v17i3.365>
- Nayabarani, S. D. (2018). Membangun Transparansi Pengadaan Barang dan Jasa melalui Peningkatan Peran HKI dalam Mengurangi Korupsi. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 47(4), 477. <https://doi.org/10.21143/.vol47.no4.158>

6

- Purnomo Edy Mulyono. (2020). Analisis Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik pada Pemerintah Kabupaten Gresik. *Airlangga Development Journal*, 1(1), 32. <https://doi.org/10.20473/adj.v1i1.18010>
- R. Subekti. (1987). *Hukum Perjanjian*. Intermasa.
- Reginasti, U. (2018). Tinjauan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Sistem Pengadaan Barang/Jasa Eelektronik. *Pengadaan*, 1(2). www.lkpp.go.id
- Wibowo, R. A. (2015). Mencegah Korupsi di Pengadaan Barang dan Jasa: Apa yang sudah dan yang masih harus dilakukan? *Integritas*, 1(1), 37.
- Y. Sogar Simamora. (2017). *Prinsip Hukum Hukum Kontrak untuk Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah di Indonesia* (Rudyanti Dorotea Tobing (ed.); I). Laksbang Pressindo.