

Penetapan HPS *E-Purchasing*: Tinjauan Akuntabilitas dan Mekanisme Pasar

Sastyo Aji Darmawan

UKPBJ Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia

Article Info

Article history:

Received, Jul 18, 2022
Revised, Okt 31, 2022
Accepted, Okt 31, 2022

Keywords:

Katalog Elektronik,
E-Purchasing,
Akuntabilitas, *Good Corporate Governance*,
Mekanisme Pasar, Informasi Asimetris, *Adverse Selection* HPS.

ABSTRAK

E-purchasing kini menjadi metode pemilihan yang semakin mengarah mekanisme pasar. Harga barang/jasa yang dicantumkan di dalam katalog elektronik ditetapkan secara sepihak oleh Penyedia Katalog Elektronik dan diasumsikan adalah harga yang berlaku juga di pasar konvensional. Hal ini seharusnya berdampak pada penetapan HPS yang diwajibkan untuk semua metode pemilihan namun dikecualikan pada *e-purchasing*. Katalog elektronik menjadikan pengadaan barang/jasa Pemerintah unggul dari sisi transparansi. Dari sisi kontrol, katalog elektronik pun memudahkan Pemerintah untuk mengontrol realisasi anggaran dan penggunaan Produk Dalam Negeri. Namun, bagaimana tinjauan dari sisi akuntabilitas? Tinjauan ini penting, karena idealnya, penerapan *e-government* harus mampu meningkatkan transparansi, kontrol, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka penerapan konsep *Good Corporate Governance*. Ditambah lagi penerapan mekanisme pasar di dalam katalog elektronik. Risiko terjadinya *adverse selection* akibat dari informasi asimetris yang kerap terjadi di dalam mekanisme pasar seharusnya menjadi perhatian khusus sebelum proses *e-purchasing* dimulai.

This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.



Corresponding Author:

Sastyo Aji Darmawan,
UKPBJ Kementerian Hukum dan HAM,
Jl. HR. Rasuna Said Kav 6-7, Kuningan, Jakarta Selatan.
Email: dsastyoaji@gmail.com

1. PENDAHULUAN

Penetapan HPS diwajibkan untuk semua metode pemilihan dalam pengadaan barang/jasa Pemerintah kecuali *e-purchasing*. Pengecualian ini menjadi salah satu kemudahan yang ditawarkan oleh metode *e-purchasing* bagi PPK. Pasalnya, menyusun HPS membutuhkan keahlian, waktu yang tidak sebentar dan harus menggunakan data yang dapat dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu, semakin banyak paket pengadaan yang dilaksanakan dengan metode *e-purchasing* tentunya akan semakin memudahkan kerja PPK.

Berbagai kemudahan yang ditawarkan oleh katalog elektronik lainnya pun sudah sejak lama menjadi primadona di kalangan Pelaku Pengadaan di Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah. Mulai dari tahapan persiapan yang mudah, tahapan pemilihan (*e-purchasing*) yang relatif singkat, dan kepastian perolehan hasil barang/jasa menjadi alasan-alasan utama Pelaku Pengadaan memilih metode *e-purchasing* dengan memanfaatkan katalog elektronik.

Hal ini sejalan dengan keberadaan Katalog Elektronik beserta proses *e-purchasing* yang dimaksudkan sebagai media/*platform* dan alternatif proses pengadaan yang mudah bagi para pelaku pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Katalog Elektronik yang transparan dan terbuka diharapkan mampu menciptakan iklim usaha yang kompetitif, mendorong pengembangan mutu produk dengan harga produk yang wajar, sehingga mendorong pertumbuhan kinerja mitra Pelaku Usaha Dalam Negeri. Selain itu, melalui penyelenggaraan Katalog Elektronik, Pemerintah juga memperoleh laporan transaksi pembelian Barang/Jasa pada Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah yang akurat.

Di sisi lain, Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) terus memperbarui regulasi penyelenggaraan katalog elektronik. Regulasi terbaru adalah Keputusan Kepala LKPP Nomor 122 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Katalog Elektronik. Keputusan ini mengatur tata cara penyelenggaraan Katalog Elektronik Nasional, Katalog Elektronik Sektoral, dan Katalog Elektronik Lokal serta petunjuk pelaksanaan *e-purchasing*.

Terbitnya Keputusan Kepala LKPP Nomor 122 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Katalog Elektronik menandai dimulainya era baru penyelenggaraan katalog elektronik Pemerintah. Selain secara hirarki peraturan perundang-undangan menjadi lebih tinggi dari peraturan sebelumnya (Keputusan Deputi II Nomor 61 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Katalog Elektronik), kita juga dapat menemukan perubahan yang cukup signifikan, yaitu dihapusnya tahapan pembentukan verifikator dan proses verifikasi.

Hilangnya tahapan verifikasi ini memangkas waktu proses pencantuman barang/jasa di dalam katalog elektronik, sehingga menjadi lebih singkat. Berdasarkan wawancara Penulis dengan salah satu penyedia katalog elektronik, PT. Airmas Perkasa Ekspres (Ayooklik) dan PT. Datascrip, proses pencantuman barang/jasa di dalam katalog elektronik yang sebelumnya memakan waktu cukup lama, sekarang hanya hitungan hari saja.

Selain itu, sejak diterbitkannya Peraturan LKPP Nomor 9 Tahun 2021 Tentang Toko Daring dan Katalog Elektronik Pada Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, proses pencantuman barang/jasa katalog sudah tidak lagi dilakukan negosiasi harga. Informasi harga tayang sepenuhnya menjadi tanggung jawab Penyedia. Hal inilah yang kemudian menjadi bentuk dari mekanisme pasar dalam katalog elektronik, yakni harga yang ditayangkan dalam katalog elektronik sepenuhnya ditentukan oleh Penyedia Katalog Elektronik/Prinsipal. *E-purchasing* kini menjadi metode pemilihan yang semakin mengarah mekanisme pasar.

Pada proses pengadaan barang/jasa yang jenis Penyediaanya terdiri dari Prinsipal, Distributor, dan atau Pengecer, pembelian barang/jasa hanya dapat dilakukan oleh pengecer yang terdaftar di dalam katalog elektronik yang notabene terdaftar sebagai *partner* atau pihak yang mendapat dukungan dari Prinsipal tertentu. Harga yang ditetapkan Prinsipal menjadi harga eceran tertinggi bagi para Pengecer. Baik Prinsipal ataupun Pengecer diasumsikan akan bersaing dengan sendirinya dalam upaya mempengaruhi preferensi barang/jasa yang dibutuhkan oleh konsumen seperti yang selama ini terjadi dalam pasar konvensional.

Bukan tidak mungkin ke depan, sebagian besar transaksi Belanja Pemerintah akan beralih menggunakan katalog elektronik. Perkembangan *e-commerce* yang semakin pesat dapat memproyeksikan bagaimana aktivitas Belanja Pemerintah di masa yang akan datang. Saat ini nilai transaksi *e-commerce* di Indonesia pada Februari 2022 mencapai Rp 30,8 triliun, tumbuh sekitar 12 persen dibanding periode yang sama tahun sebelumnya, yakni sebesar Rp 27,3 triliun. Adapun total volume transaksi *e-commerce* mencapai 222,9 juta transaksi pada Februari 2022, meningkat sekitar 27 persen dibanding Februari tahun lalu sebanyak 174,6 juta transaksi (Kompas.com, 2022).

LKPP telah merespon dengan cepat pertumbuhan *e-commerce* di Indonesia dengan terus menyempurnakan katalog elektronik sebagai bagian dari penerapan *e-government*. Idealnya, penerapan *e-government* itu sendiri harus mampu meningkatkan transparansi, kontrol, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka penerapan konsep *Good Corporate Governance* (Nurhakim, 2014).

Bhinneka (2021) dan Mbiz (2018) sebagai salah satu penyedia katalog elektronik pun mengakui bahwa pengadaan barang/jasa Pemerintah yang dilaksanakan melalui katalog elektronik membuat pengadaan barang/jasa Pemerintah menjadi lebih transparan. Dari sisi kontrol, pengadaan melalui katalog elektronik memudahkan Pemerintah mengontrol pengadaan barang/jasa instansinya

mulai dari realisasi anggaran sampai ke penggunaan Produk Dalam Negeri. Namun, bagaimana tinjauan dari sisi akuntabilitas?

Pertanyaan ini mencuat karena pengecualian penyusunan dan penetapan HPS pada *e-purchasing* seolah menjadi dibutuhkan ketika tahapan negosiasi dan kontrak payung telah dihilangkan. Sebab, harga barang/jasa yang ditayangkan di katalog elektronik diasumsikan adalah harga barang/jasa yang sama dengan yang terdapat di pasaran dimana Pelaku Usaha yang menetapkan harga. Dan besar kemungkinan adanya informasi yang asimetris yang terdapat pada katalog elektronik seperti yang terjadi pada pasar konvensional. Jika pada metode pemilihan lainnya, dimana penetapan HPS diwajibkan karena mengambil sumber dari harga pasaran yang berlaku, maka seharusnya hal ini juga berlaku bagi *e-purchasing* melalui katalog elektronik yang saat ini pun telah mengarah ke mekanisme pasar.

Selain itu, merujuk pada Van Wijk dkk. (2011) dalam Pratiwi dkk. (2016) bahwa akuntabilitas badan Pemerintah dituntut melalui berlakunya asas motivasi, yaitu pemberian motivasi/dasar alasan yang memadai dan dapat diketahui oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Oleh karena itu setiap barang/jasa yang dihasilkan dari proses pengadaan barang/jasa Pemerintah pun harus memiliki motivasi/dasar alasan yang memadai dan harus dapat diketahui oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Sejalan dengan hal tersebut, Bovens (2005) dalam Wibowo (2022) menjelaskan bahwa akuntabilitas mewajibkan setiap aktor untuk menjelaskan secara publik dan menjustifikasi tindakan kepada beberapa orang lain yang sangat penting. Wibowo (2022) menambahkan asas akuntabilitas juga dapat membantu penerapan asas transparansi karena asas akuntabilitas memberikan mekanisme kontrol bahkan sanksi kapan pun Pemerintah tidak bekerja dengan transparansi yang dipersyaratkan.

Sejalan dengan hal tersebut, sebagaimana Prasetya (2012), menjelaskan bahwa intervensi Pemerintah diperlukan untuk menghindari *adverse selection* yang merugikan yang diakibatkan oleh adanya informasi asimetris sebagai akibat dari penyelenggaraan katalog elektronik yang sudah mengarah ke mekanisme pasar. Intervensi Pemerintah dimaksud dapat berupa upaya PPK melakukan reviu terhadap spesifikasi teknis dan menyusun HPS.

Berdasarkan penjelasan di atas, keberadaan HPS dapat diasumsikan sebagai justifikasi tindakan/motivasi/dasar alasan PPK untuk membeli barang/jasa tertentu setelah membandingkan beberapa sumber harga yang tersedia di pasar. HPS muncul karena ada spesifikasi teknis yang telah ditetapkan, dan spesifikasi teknis tidak cukup memberikan informasi yang memadai bagi para pelaku usaha untuk menyampaikan penawaran tanpa kehadiran HPS karena di dalamnya tidak tersedia informasi *budget* yang dimiliki pemilik pekerjaan untuk membeli barang/jasa tertentu. Sehingga, keberadaan keduanya yang bersifat saling melengkapi.

Hal ini meyakinkan Penulis bahwa pendapat Van Wijk dkk. (2011), Bovens (2005) dalam Wibowo (2022) dan catatan Prasetya (2012) cukup relevan dijadikan rujukan serta alat untuk menganalisa perlu atau tidaknya keberadaan HPS di dalam *e-purchasing*. Analisa ini penting untuk mengukur seberapa jauh aspek akuntabilitas yang menjadi bagian dari penerapan konsep *Good Corporate Governance* masih diterapkan dalam pengadaan barang/jasa Pemerintah.

Namun demikian, fenomena katalog elektronik dan *e-purchasing* yang sudah mengarah ke mekanisme pasar pun perlu dikaji terlebih dahulu, agar kita semua mendapatkan informasi yang tidak asimetris tentang mekanisme pasar itu sendiri. Terlebih, mekanisme pasar adalah proses alami yang terjadi dalam aktivitas perekonomian yang telah ada bahkan sebelum pengadaan barang/jasa Pemerintah diregulasikan, yang dipercaya oleh para ekonom klasik sebagai dorongan terlokasikannya sumber daya yang efektif dan efisien (Hesda, 2018) atau dengan kata lain mendorong terciptanya pengadaan barang/jasa Pemerintah yang *value for money*. Keniscayaan informasi asimetris yang muncul karena mekanisme pasar pun menjadi alasan kuat mengapa intervensi Pemerintah masih diperlukan.

Dilatarbelakangi hal tersebut, Penulis merasa perlu untuk mengulas tentang bagaimana mencegah terjadinya *adverse selection* akibat mekanisme pasar dan seberapa penting penyusunan dan penetapan HPS sebagai bentuk dari akuntabilitas dalam pengadaan barang/jasa Pemerintah.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang mendeskripsikan, mencatat, menganalisa dan menginterpretasikan kondisi sekarang. Metode penelitian deskriptif bertujuan untuk mengumpulkan informasi aktual secara rinci yang melukiskan gejala yang ada, mengidentifikasi masalah atau memeriksa kondisi dan praktek-praktek yang berlaku, membuat perbandingan atau evaluasi dan menentukan apa yang dilakukan orang lain dalam menghadapi masalah yang sama dan belajar dari pengalaman mereka untuk menetapkan rencana dan keputusan pada waktu yang akan datang. (Creswell, 2016).

Metode penelitian yang digunakan adalah tinjauan teoritis dari berbagai literatur yang terkait dengan akuntabilitas dan modul pengadaan barang/jasa Pemerintah tentang penyusunan HPS.

Penulis juga menghimpun beberapa informasi dan fakta di lapangan terkait tata cara penyelenggaraan katalog elektronik dari sudut pandang Penyedia Katalog Elektronik dengan metode wawancara, yakni dengan PT. Airmas Perkasa Ekspres (Ayooklik) dan PT. Datascrip. Tujuannya adalah untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas tentang perubahan tata cara penyelenggaraan katalog elektronik.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Mekanisme Pasar Dalam Katalog Elektronik

Konsep mekanisme pasar mulai diperkenalkan pada tahun 1776 oleh Adam Smith, melalui bukunya yang berjudul *The Wealth of Nations*. Smith dalam Hesda (2018) menyatakan bahwa dengan mengimplementasikan pasar bebas justru akan mendorong teralokasinya sumber daya dengan efektif dan efisien. Permintaan dan penawaran pasar adalah “tangan tak terlihat” (*invisible hand*) yang akan menstimulus pasar menuju kesetimbangannya. Prinsip ini menolak campur tangan pemerintah, karena justru akan mengganggu mekanisme pasar itu sendiri.

Konsep mekanisme pasar sebagai cikal bakal lahirnya ilmu ekonomi digunakan untuk mengatasi kondisi kelangkaan (*scarcity*), yaitu suatu kondisi dimana kebutuhan masyarakat tidak terbatas namun sumber daya yang dimiliki untuk memenuhi kebutuhan tersebut terbatas. Namun ternyata, mekanisme pasar tidaklah selalu efektif dan efisien. Mengapa? Pertama, karena informasi yang dibutuhkan konsumen dan supplier tidaklah selalu tersedia, sehingga adakalanya menimbulkan kelebihan atau kekurangan persediaan dalam pasar. Informasi kebutuhan konsumen tidak selalu dapat ditangkap oleh supplier, dan sebaliknya. Kedua, kompetisi juga tidaklah selalu efektif, persaingan yang tidak sehat seperti adanya monopoli akan sangat mengganggu keseimbangan pasar. Ketiga, lahirnya dampak buruk industri seperti isu lingkungan. Keempat, akan muncul kebutuhan masyarakat yang tidak bisa disediakan oleh pasar, seperti fasilitas-fasilitas publik (Hesda, 2018).

Pada tahun 1930s, John Maynard Keynes, melalui bukunya yang berjudul *The General Theory of Employment, Interest, and Money* menyatakan bahwa cara terbaik untuk mengeluarkan suatu negara dari kondisi resesi (kondisi permintaan dan penawaran di bawah kapasitas optimal) adalah dengan melibatkan Pemerintah terutama untuk mendorong kembali posisi permintaan dan penawaran dalam pasar melalui kebijakan belanja dan investasi. Selain itu, untuk mengendalikan dampak sosial dan lingkungan, Pemerintah juga harus mulai menekan produk-produk yang membahayakan sosial dan lingkungan dengan kebijakan pajak. Pemerintah juga harus mengambil peranan dalam penyediaan barang-barang publik yang tidak diminati oleh sektor privat, sehingga tentunya membutuhkan sumber-sumber penerimaan. Kebijakan terkait pengeluaran dan penerimaan Pemerintah inilah yang sekarang kita kenal dengan istilah kebijakan fiskal (Hesda, 2018).

Pengadaan barang/jasa adalah salah satu mekanisme pengeluaran Pemerintah, oleh karenanya pengadaan barang/jasa pun adalah bagian dari kebijakan fiskal, atau dengan kata lain bentuk dari intervensi Pemerintah di dalam pasar. Jika demikian, lantas apa yang dimaksud oleh mantan Kepala LKPP, Agus Prabowo pada tahun 2018, sebagaimana dikutip oleh Kunjana (2018) tentang LKPP ingin mengubah paradigma pengadaan yang sebelumnya itu bersandar kepada tender bergeser ke mekanisme pasar untuk mengejar *value for money*? Bagaimana kita dapat memahami adanya mekanisme pasar didalam praktik pengadaan barang/jasa Pemerintah yang justru adalah bagian dari intervensi Pemerintah di dalam pasar?

Untuk menjawab pertanyaan tersebut kita perlu meyakini terlebih dahulu bahwa pada prinsipnya aktivitas pengadaan barang/jasa Pemerintah tak ubahnya seperti praktik jual beli yang

berlaku umum di pasar. Perbedaanannya adalah, aparat Pemerintah sebagai Pembeli dan Pelaku Usaha sebagai Penjual harus tunduk pada regulasi pengadaan barang/jasa Pemerintah. Regulasi tersebut berfungsi untuk mengontrol dan membatasi perilaku aparatur pemerintahan agar tidak sewenang-wenang dalam menggunakan anggaran untuk pengadaan barang/jasa Pemerintah, menjadi pedoman pelaksanaan pengadaan barang/jasa Pemerintah itu sendiri, melindungi hak dan kewajiban para pihak yang terlibat di dalamnya, mendorong kompetisi/persaingan antar pelaku usaha dan lain sebagainya. Hal ini sejalan dengan pernyataan Mike Moffat dalam artikelnya "*The Government's Role in Economy* (Moffat, 2019) sebagaimana dikutip oleh Hesda (2018), bahwa peran pemerintah dalam ekonomi sejatinya dibagi menjadi tiga hal, yaitu 1) untuk mengatasi adanya kegagalan pasar akibat pemenuhan kebutuhan pasar yang tidak optimal, termasuk didalamnya penyediaan barang publik, 2) mengendalikan eksternalitas seperti munculnya dampak lingkungan akibat industri, serta 3) mendorong kompetisi/persaingan pasar yang sehat.

Regulasi tersebut adalah alat Pemerintah untuk mengintervensi perekonomian melalui pengadaan barang/jasa Pemerintah. Bentuk intervensi Pemerintah dalam pengadaan barang/jasa Pemerintah dapat kita lihat dari kebijakan-kebijakan sebagai berikut:

1. Kebijakan batas pagu pengadaan barang/jasa yang wajib diperuntukan bagi Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah sebesar Rp 15 miliar;
2. Kebijakan penggunaan produk dalam negeri;
3. Kebijakan penggunaan produk ramah lingkungan;
4. Kebijakan batas pagu pengadaan langsung Rp 200 juta untuk pengadaan barang, jasa lainnya dan jasa konstruksi dan Rp 1 miliar untuk Provinsi, Kabupaten/ Kota di Papua dan Papua Barat;
5. Kebijakan pengadaan karya seni termasuk dalam pengadaan barang/jasa yang dikecualikan pada pengadaan barang/jasa Pemerintah;
6. Dan lain-lain.

Tidak terbatas pada regulasi saja, Pemerintah pun mengintervensi perekonomian dengan membangun sistem pengadaan barang/jasa Pemerintah secara elektronik, yang salah satunya adalah katalog elektronik. Katalog elektronik adalah salah satu sarana *e-marketplace* pengadaan barang/jasa Pemerintah selain, toko daring dan pemilihan penyedia. Katalog elektronik dibangun untuk memenuhi kebutuhan barang/jasa dengan nilai atau harga yang tinggi tetapi volume yang kecil, Toko daring dikembangkan untuk mengintegrasikan retail online yang dibangun oleh Penyelenggara Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (PPMSE) dengan nilai yang kecil dan volume yang kecil tetapi pembelian dilakukan secara berulang sedangkan pemilihan penyedia dikembangkan dengan harapan pelaku usaha terkategori berdasarkan SiKAP (Sistem Informasi Kinerja Penyedia). Ketiga bentuk *e-marketplace* tersebut dibangun dengan harapan pada saatnya nanti akan terbentuk sistem *e-commerce* sebagai sebuah sistem pengadaan masa depan (Syarif, 2021).

Pemerintah melalui LKPP bermaksud memfasilitasi setiap satuan kerja Pemerintah dengan sarana *e-marketplace* yang *user-friendly* sekaligus menjamin pelaksanaan pengadaan barang/jasa tetap sesuai dengan prinsip-prinsip pengadaan. Dalam rangka memberi kemudahan bagi para *stakeholder*-nya tersebut, LKPP pun berupaya mengubah paradigma metode pengadaan barang/jasa yang lekat dengan tender menjadi metode yang lebih mudah, cepat dan mengikuti perkembangan pasar saat ini. Hal inilah yang mendasari munculnya metode *e-purchasing* dengan katalog elektronik sebagai *platform* belanjanya.

Sejak diterbitkannya Peraturan LKPP Nomor 9 Tahun 2021 Tentang Toko Daring dan Katalog Elektronik Pada Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, proses pencantuman barang/jasa katalog sudah tidak lagi dilakukan negosiasi harga. Informasi harga tayang sepenuhnya menjadi tanggung jawab Penyedia. Hal inilah yang kemudian menjadi bentuk dari mekanisme pasar dalam katalog elektronik.

Pencantuman harga yang dilakukan oleh Pelaku Usaha di dalam katalog elektronik tak ubahnya seperti yang terjadi di pasar konvensional. Para pelaku usaha diasumsikan telah bersaing dengan sendirinya dalam menentukan harga barang/jasa, tanpa melalui proses kompetisi lagi di dalam tender atau melalui tahapan negosiasi sebelum menayangkan barang/jasa-nya di katalog elektronik.

Dengan kondisi ini, maka tidak ada perbedaan antara pasar konvensional dan “pasar” di dalam katalog elektronik. Informasi harga yang disajikan di katalog elektronik pun diasumsikan sama dengan yang berlaku di pasar konvensional, dan sangat besar kemungkinan adanya informasi yang asimetris. Sehingga urgensi penyusunan dan penetapan HPS patut diperhitungkan kembali keberadaannya.

3.2 Mencegah *Adverse Selection*

Di dunia perdagangan terdapat informasi-informasi yang dimiliki oleh setiap pihak. Informasi yang sempurna dibutuhkan demi kelancaran suatu kegiatan ekonomi, sebab secara tidak langsung informasi sangatlah berkaitan dengan efisiensi suatu kegiatan ekonomi. Adanya informasi dapat menimbulkan biaya tersendiri, sehingga tak heran jika terdapat tindakan yang berupaya untuk menyembunyikan informasi dari pihak yang lain. Beberapa pihak mungkin mendapatkan informasi lebih dibandingkan pihak lainnya dan hal ini disebut dengan informasi asimetris. Umumnya informasi asimetris terjadi jika pihak penjual yang memiliki informasi lebih banyak tentang produk dibandingkan pembeli, meskipun kondisi sebaliknya mungkin juga terjadi (Prasetya, 2012).

Informasi Asimetris merupakan perbedaan informasi yang didapat antara salah satu pihak dengan pihak lainnya dalam kegiatan ekonomi. Terdapat dua bentuk dasar informasi asimetris yang dapat dibedakan. Yang pertama adalah *Hidden Knowledge* mengacu pada situasi di mana satu pihak memiliki informasi lebih lanjut dari pihak lain pada kualitas (atau “tipe”) dari barang yang diperdagangkan. Yang kedua yakni *Hidden Action* adalah ketika salah satu pihak dapat mempengaruhi “kualitas” dari barang yang diperdagangkan atau kontrak variabel dengan beberapa tindakan dan tindakan ini tidak dapat diamati oleh pihak lain (Prasetya, 2012).

Kondisi ini pertama kali dijelaskan oleh Kenneth J. Arrow dalam satu artikel yang terkenal di bidang penanganan kesehatan 1963 yang berjudul “*Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care*” di jurnal *American Economic Review*. Sedangkan istilah Informasi Asimetris digunakan oleh George Akerlof dalam karyanya tahun 1970: *The Market for Lemons* (Pasar Barang Kacangan). Ia menyebutkan bahwa, dalam pasar seperti itu, nilai rata-rata dari komoditi cenderung untuk turun, bahkan untuk barang yang tergolong berkualitas bagus. Penjual yang tidak berniat baik akan menipu pembeli dengan cara memberi kesan seakan-akan barang yang dijualnya bagus, hal ini yang memunculkan adanya *Adverse Selection* (Prasetya, 2012).

Adverse Selection adalah bagaimana pemilihan keputusan yang akan diambil berdasarkan informasi yang lemah. Sehingga, banyak pembeli yang menghindari penipuan menolak untuk melakukan transaksi dalam pasar seperti ini, atau menolak mengeluarkan uang besar dalam transaksi tersebut. Sebagai akibatnya, penjual yang benar-benar menjual barang bagus menjadi tidak laku karena hanya dinilai murah oleh pembeli, dan akhirnya pasar akan dipenuhi oleh barang berkualitas buruk (Prasetya, 2012).

Tidak ada yang dapat mencegah munculnya informasi asimetris di dalam katalog elektronik, seperti yang terjadi di dalam pasar konvensional. Hal ini dapat terjadi sebagaimana berlakunya prinsip ekonomi, yakni karena salah satu pihak dalam praktik jual beli ingin mendapatkan keuntungan lebih besar dari pihak lainnya dengan pengeluaran yang seminimal mungkin. Dan tindakan yang dapat dilakukan oleh PPK untuk mencegah terjadinya *adverse selection* akibat adanya informasi asimetris dalam katalog elektronik tidak lain adalah dengan melakukan penyusunan dan penetapan HPS.

3.3 Menjaga Akuntabilitas dengan Penetapan HPS

Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pratiwi, Purnamawati, Fauzi, & Purbawati, 2016). Van Wijk dkk. (2011) dalam Pratiwi dkk. (2016) menjelaskan bahwa akuntabilitas badan pemerintah dituntut melalui berlakunya asas motivasi, yaitu pemberian motivasi/dasar alasan yang memadai dan dapat diketahui oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Pendeknya, suatu tindakan/putusan badan pemerintah harus dapat dijelaskan, sehingga juga dapat dipahami oleh pihak-pihak lain. Dalam yurisprudensi, tidak terpenuhinya asas motivasi yang baik ini diwarnai dengan pembatalan keputusan-keputusan badan pemerintah yang tidak memuat salah satu elemen logika tersebut, atau tidak menguraikannya dalam suatu penjelasan yang saling berkaitan.

Kusumasari dkk. (2015) juga mencatat bahwa akuntabilitas merujuk pada kewajiban setiap individu, kelompok atau institusi untuk memenuhi tanggung jawab yang menjadi amanahnya. Akuntabilitas adalah prinsip dasar bagi organisasi yang berlaku pada setiap level/unit organisasi sebagai suatu kewajiban jabatan dalam memberikan pertanggungjawaban laporan kegiatan kepada atasannya. Untuk memenuhi terwujudnya organisasi sektor publik yang akuntabel, salah satu mekanisme akuntabilitas yang harus dipenuhi adalah akuntabilitas proses, yakni yang terkait dengan; apakah prosedur yang digunakan dalam melaksanakan tugas sudah cukup baik dalam hal kecukupan sistem informasi akuntansi, sistem informasi manajemen, dan prosedur administrasi. Pengawasan dan pemeriksaan akuntabilitas proses penting untuk dilakukan untuk menghindari terjadinya kolusi, korupsi dan nepotisme.

Bovens (2005) dalam Wibowo (2022) menjelaskan bahwa akuntabilitas mewajibkan setiap aktor untuk menjelaskan secara publik dan menjustifikasi tindakan kepada beberapa orang lain yang sangat penting. Wibowo (2022) menambahkan asas akuntabilitas juga dapat membantu penerapan asas transparansi karena asas akuntabilitas memberikan mekanisme kontrol bahkan sanksi kapan pun Pemerintah tidak bekerja dengan transparansi yang dipersyaratkan.

Hal senada juga dijelaskan oleh Lubis (2014) bahwa akuntabel adalah salah satu dari prinsip-prinsip pengadaan barang/jasa yang harus dipedomani. Akuntabel merupakan pertanggungjawaban pelaksanaan pengadaan barang/jasa kepada para pihak yang terkait dan masyarakat berdasarkan etika, norma dan ketentuan peraturan yang berlaku. Salah satu yang perlu diperhatikan dalam menjaga akuntabilitas dalam pengadaan barang/jasa Pemerintah adalah adanya arsip dan pencatatan yang lengkap, dan adanya mekanisme untuk mereview dan meneliti pada setiap tahapan pengadaan.

Dari penjelasan-penjelasan di atas, jika kita sama-sama meyakini bahwa setiap tahapan pengadaan barang/jasa harus dilaksanakan secara akuntabel, maka penyusunan dan penetapan HPS yang notabene adalah bagian dari tahapan persiapan pengadaan barang/jasa pun tidak luput dari kewajiban tersebut.

HPS adalah perkiraan Barang/Jasa yang ditetapkan oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) pada tahap persiapan pengadaan. Nilai HPS merupakan harga perkiraan Barang/Jasa yang telah memperhitungkan semua komponen biaya sampai dengan siap digunakan dan dimanfaatkan oleh pengguna (LKPP, 2019).

HPS menjadi penjelasan atas motivasi/dasar alasan yang memadai sebuah instansi Pemerintah membutuhkan barang/jasa tertentu yang dituangkan dalam bentuk batasan tertinggi penawaran yang sah yang dihitung berdasarkan spesifikasi teknis barang/jasa, hasil reviu terhadap perkiraan biaya/Rencana Anggaran Biaya (RAB) yang telah disusun pada tahap perencanaan pengadaan, ketersediaan pagu anggaran, waktu pelaksanaan pengadaan, dan data informasi lainnya yang dibutuhkan.

HPS adalah pelengkap Spesifikasi Teknis yang pada fungsinya hanya memberi penjelasan atas motivasi/dasar alasan yang memadai sebuah instansi Pemerintah membutuhkan barang/jasa tertentu yang dituangkan dalam bentuk fungsi dan kinerja yang dibutuhkan, jumlah barang/jasa yang dibutuhkan, batasan ukuran dan desain yang esensial, standarisasi, rincian dari model yang ada saat ini, batasan waktu dibutuhkannya barang/jasa, karakteristik atau isu-isu terkait barang/jasa, dan persyaratan kesehatan dan keselamatan yang harus dipenuhi (LKPP, 2019).

Jika Spesifikasi Teknis memberikan informasi pada tataran kebutuhan, HPS melengkapi informasi tersebut dengan sumber daya (anggaran) yang dimiliki untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Oleh karena itu, keberadaan keduanya tidak dapat dipisahkan agar Pelaku Usaha dapat merespon setiap paket pengadaan barang/jasa dengan penawaran yang tepat.

Penyajian Spesifikasi teknis dan HPS pada tahap persiapan pengadaan pun berfungsi sebagai bentuk pemenuhan prosedur administrasi antara tahapan perencanaan pengadaan menuju tahapan pemilihan. Keduanya mereviu dokumen-dokumen yang sebenarnya telah disusun pada tahap perencanaan pengadaan. Jika spesifikasi teknis mereviu dokumen spesifikasi teknis yang telah ditetapkan oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran pada tahap perencanaan pengadaan, sedangkan HPS mereviu perkiraan biaya/RAB termasuk komponen keuntungan, biaya tidak langsung, dan Pajak Pertambahan Nilai yang telah disusun pada tahap perencanaan pengadaan (LKPP, 2019).

Alasan paling sederhana perlu dilakukannya revidi tersebut adalah karena rentang waktu tahapan perencanaan pengadaan sampai dengan persiapan pengadaan yang relatif cukup panjang, bahkan kemungkinan akan terpisah pada tahun anggaran berbeda. Tidak ada jaminan bagi seorang PPK dapat memulai tahapan persiapan pengadaan pada jeda waktu yang pendek atau dilakukan pada tahun anggaran yang sama. Pada rentang waktu yang cukup panjang itu perubahan harga dan kelangkaan barang/jasa di pasar sangat mungkin terjadi.

Alasan berikutnya adalah bahwa hasil perencanaan pengadaan yang belum cukup diyakini kualitasnya. Perencanaan pengadaan yang berkualitas akan sangat memudahkan proses persiapan pengadaan. Spesifikasi teknis dan RAB yang telah disusun pada tahap perencanaan pengadaan idealnya hanya berganti “sampul” dan langsung menjadi bagian dari Dokumen Persiapan Pengadaan. Akan tetapi faktor-faktor yang melemahkan kualitas perencanaan pengadaan tersebut masih terjadi di lapangan dan PPK masih perlu bekerja keras untuk menyempurnakannya. Kondisi ini pula yang mendasari Pemerintah untuk menarasikan peningkatan kualitas perencanaan pengadaan sebagai salah satu kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana tertuang di dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Untuk mengantisipasi ketidaksesuaian barang/jasa dan harga yang berlaku di pasar pada tahap persiapan, pemilihan dan pengelolaan kontrak dengan tahapan perencanaan pengadaan serta memastikan kualitas dari dokumen perencanaan pengadaan tersebut, maka alasan-alasan di atas sudah cukup menguatkan argumen Penulis bahwa revidi terhadap dokumen perencanaan pengadaan perlu untuk dilakukan.

Akan tetapi kehadiran katalog elektronik yang sudah mengarah ke mekanisme pasar dengan potensi-potensi adanya informasi asimetris yang kemudian dapat memicu terjadinya *adverse selection* sebagaimana telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, pun semakin menguatkan argumen Penulis bahwa PPK sangat perlu untuk merevidi spesifikasi teknis dan RAB yang telah disusun pada tahap perencanaan pengadaan. Revidi dimaksud serta merta akan mendorong PPK untuk menyusun HPS. Dan sebagai keluaran dari proses itu, PPK akan menetapkan kembali Spesifikasi Teknis dan HPS pada tahap persiapan pengadaan.

4. KESIMPULAN

Perkembangan katalog elektronik yang mengarah ke mekanisme pasar merupakan kemajuan dalam pengadaan barang/jasa Pemerintah. Akan tetapi berbagai kemajuan yang ditempuh dalam penerapan e-government itu sendiri harus mampu meningkatkan transparansi, kontrol, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka penerapan konsep *Good Corporate Governance*. Salah satu upaya untuk menjaga akuntabilitas pengadaan barang/jasa Pemerintah dalam proses *e-purchasing* adalah dengan mengabaikan pengecualian, yakni tidak diwajibkannya penyusunan dan penetapan HPS pada metode pemilihan ini. Penyusunan dan penetapan HPS yang dapat dikatakan juga sebagai bagian dari revidi terhadap Dokumen Perencanaan Pengadaan, diperlukan untuk mengantisipasi ketidaksesuaian barang/jasa dan harga yang berlaku di pasar pada tahap persiapan, pemilihan dan pengelolaan kontrak dengan tahapan perencanaan pengadaan serta memastikan kualitas dari dokumen perencanaan pengadaan tersebut. Selain itu penyusunan dan penetapan HPS juga diperlukan untuk mencegah terjadinya *adverse selection* akibat informasi asimetris di dalam katalog elektronik yang telah menerapkan mekanisme pasar. Hal ini penting untuk dilakukan sebagai bentuk akuntabilitas dalam pengadaan barang/jasa Pemerintah yang diartikan sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan pengadaan barang/jasa kepada para pihak yang terkait dan masyarakat berdasarkan etika, norma dan ketentuan peraturan yang berlaku. Salah satu yang perlu diperhatikan dalam menjaga akuntabilitas dalam pengadaan barang/jasa Pemerintah adalah adanya arsip dan pencatatan yang lengkap, dan adanya mekanisme untuk mereview dan meneliti pada setiap tahapan pengadaan.

REFERENSI

- Bhinneka.com. (2021, Agustus 12). *Solusi Bisnis*. Retrieved from [bhinneka.com: https://www.bhinneka.com/blog/manfaat-e-procurement/](https://www.bhinneka.com/blog/manfaat-e-procurement/)
- Bovens, M. (2005). *From Financial Accounting to Public Accountability*. Baden Baden: Nomos Verlag.

- Creswell, J. W. (2016). *Research Design Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- detikFinance. (2022, Mei 23). *Berita Ekonomi Bisnis*. Retrieved from detikFinance: <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-6091087/jejak-e-commerce-di-indonesia-waktu-ke-waktu-berawal-dari-kaskus>
- Hesda, A. H. (2018, April 20). *Artikel DJKN*. Retrieved from djkn.kemenkeu.go.id: <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/12670/Intervensi-Pemerintah-Dalam-Perekonomian-Bagian-I-Ringkasan-Sejarah.html>
- Kompas.com. (2022, April 5). *Money / Whats New*. Retrieved from Kompas.com: <https://money.kompas.com/read/2022/04/05/120000126/nilai-transaksi-e-commerce-ri-tembus-rp-30-8-triliun-per-februari-2022?page=all#:~:text=Adapun%20total%20volume%20transaksi%20e,sebanyak%20174%2C6%20juta%20transaksi.>
- Kunjana, G. (2018, Maret 5). *archive*. Retrieved from investor.id: <https://investor.id/archive/lkpp-ingin-pengadaan-barang-jasa-ke-mekanisme-pasar>
- Kusumasari, B., Dwiputrianti, S., & Allo, E. Y. (2015). *"Akuntabilitas" Modul Pendidikan dan Pelatihan Prajabatan Golongan III*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- LKPP. (2019). *Buku Informasi - 6 Pelatihan Pengadaan Barang/Jasa Tingkat Dasar Persiapan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*. Jakarta: LKPP.
- LKPP. (2021). *Peraturan Kepala LKPP Nomor 9 Tahun 2021 Tentang Toko Daring dan Katalog Elektronik*. Jakarta: Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- LKPP. (2022). *Keputusan Kepala LKPP Nomor 122 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Katalog Elektronik*. Jakarta: Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.
- Lubis, A. S. (2014, Agustus 7). *Artikel*. Retrieved from bppk.kemenkeu.go.id: <https://bppk.kemenkeu.go.id/content/artikel/balai-diklat-keuangan-malang-artikel-prinsipprinsip-pengadaan-barangjasa-apakah-harus-dipedomani>
- mbiz.co.id. (2018, Desember 23). *insight*. Retrieved from mbiz.co.id: <https://insight.mbiz.co.id/2018/12/23/manfaat-e-procurement/>
- Moffat, M. (2019, Juli 21). *Social Sciences*. Retrieved from ThoughtCo: <https://www.thoughtco.com/the-governments-role-in-the-economy-1147544>
- Nurhakim, M. R. (2014). Impelementasi E-Government dalam mewujudkan Transparansi dan Akuntabilitas Sistem Pemerintahan Modern. *Jurnal Ilmu Administrasi Vol. XI Nomor 3*, 403-422.
- Prasetya, F. (2012). *Modul Ekonomi Publik: Bagian III Teori Informasi Asimetris*. Malang: Universitas Brawijaya.
- Pratiwi, C. S., Purnamawati, S. A., Fauzi, & Purbawati, C. Y. (2016). *Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*. Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan.
- Syarif, M. (2021, Juni 7). *Pos*. Retrieved from MSyarif: <https://msyarif.id/e-marketplace-dan-e-purchasing-dalam-pengadaan-barang-jasa-pemerintah/>
- Van Wijk, H., Konijnenbelt, W., & Van Male, R. (2011). *Hoofdstukken van bestuursrecht*. Amsterdam: Reed Business.
- Wibowo, R. A. (2022). *Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik dan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*. Yogyakarta: UGM Press.