

EFEKTIVITAS HUKUM DALAM PENGAWASAN BARANG DAN JASA PADA TUBUH POLRI

TESIS



Oleh:

JHON EVAN WILLIAM GENHART PANJAITAN

NIM : 20302400161

Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2025**

EFEKTIVITAS HUKUM DALAM PENGAWASAN BARANG DAN JASA PADA TUBUH POLRI

TESIS

**Diajukan untuk penyusunan Tesis
Program Studi Ilmu Hukum**

Oleh:

JHON EVAN WILLIAM GENHART PANJAITAN

NIM : 20302400161

Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2025**

EFEKTIVITAS HUKUM DALAM PENGAWASAN BARANG DAN JASA PADA TUBUH POLRI

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis
Program Magister Hukum

Oleh:

Nama : **JHON EVAN WILLIAM GENHART
PANJAITAN**

NIM : 20302400161

Program Studi : Magister (S2) Ilmu Hukum (M.H.)

Disetujui oleh:
Pembimbing I
Tanggal,



Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H., M.H.
NIDN. 06-2005-8302

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA



Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 06-2004-6701

EFEKTIVITAS HUKUM DALAM PENGAWASAN BARANG DAN JASA PADA TUBUH POLRI

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal 31 Mei 2025
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji
Ketua,
Tanggal,



Dr. Arpangi, S.H., M.H.
NIDN: 06-1106-6805

Anggota



Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H., M.H.
NIDN. 06-2005-8302

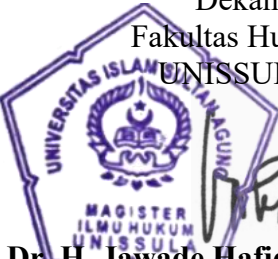
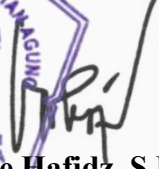
Anggota,



Dr. Ratih Mega Puspasari, S.H., M.Kn.
NIDN. 06-2410-8504

Mengetahui

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA



Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN: 06-2004-6701

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

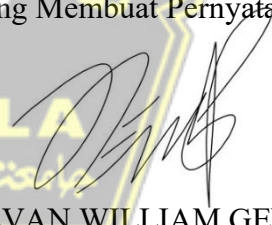
Nama : JHON EVAN WILLIAM GENHART PANJAITAN
NIM : 20302400161

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul:

EFEKTIVITAS HUKUM DALAM PENGAWASAN BARANG DAN JASA PADA TUBUH POLRI

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 22 Mei 2025
Yang Membuat Pernyataan.



(JHON EVAN WILLIAM GENHART
PANJAITAN)

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: JHON EVAN WILLIAM GENHART PANJAITAN
NIM	: 20302400161
Program Studi	: Magister Ilmu Hukum
Fakultas	: Hukum

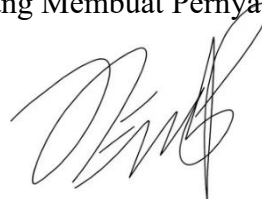
Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa ~~Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi~~* dengan judul:

EFEKTIVITAS HUKUM DALAM PENGAWASAN BARANG DAN JASA PADA TUBUH POLRI

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 22 Mei 2025
Yang Membuat Pernyataan.



(JHON EVAN WILLIAM GENHART
PANJAITAN)

*Coret yang tidak perlu

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO:

Pakailah Firman Tuhan Ketika Logika dan Perasaan tak Mampu membuat Keputusan.

“Firman-Mu itu pelita bagi kakiku dan terang bagi jalanku”

- Mazmur 119:105. -

PERSEMBAHAN:

- Kedua orang tua Bapak Ir. Amintas Panjaitan dan Ibu Hetti Br. Siagian, A.mr semoga Beliau bangga dengan perjuangan anaknya.
- Saudara-saudara dan keluarga besar yang telah memberikan dukungan dan doa sehingga Tesis ini dapat terselesaikan sesuai dengan keinginan.
- Teman-teman Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Unissula.
- Nama yang tak disebutkan tapi selalu ku doakan Yg telah menjadi Motivasi Menyelesaikan Tesis.

By. Jhon Evan William Genhart Panjaitan

HALAMAN PERSEMBAHAN

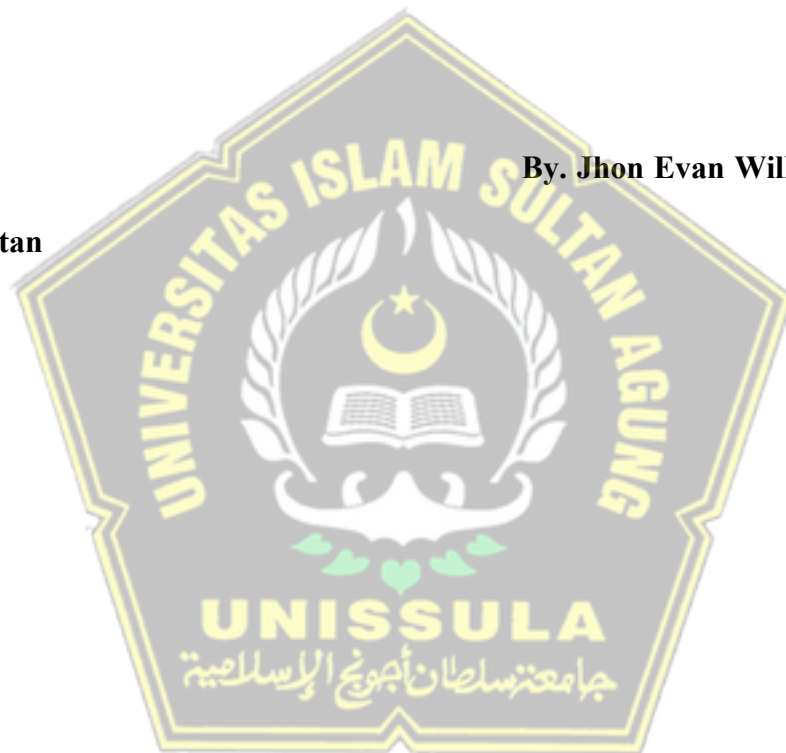
Ku persembahkan Thesis ini untuk

orang-orang yang kucintai:

- ❖ *Ayahanda dan Ibunda Tercinta*
- ❖ *Saudara-saudaraku Tersayang*

By. Jhon Evan William Genhart

Panjaitan



ABSTRAK

Pengadaan di tubuh barang dan jasa Polri saat ini dilakukan secara elektronik sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik telah diberi ruang bergerak yang luas secara hukum. *E-procurement* sebagai suatu sistem informasi merupakan suatu sinergi antara data, mesin pengolah data (yang biasanya meliputi komputer, program aplikasi, dan jaringan) dan manusia untuk menghasilkan informasi Pengadaan barang/jasa secara elektronik pada dasarnya bertujuan untuk:

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, dengan spesifikasi penelitian deskriptif analitis. Data sekunder bersumber dari bahan hukum primer, hukum sekunder, dan hukum tersier, serta narasumber pakar hukum. Pengumpulan data melalui metode campuran antara data lapangan dan kepustakaan. Pengolahan data dilakukan secara kualitatif, kemudian dilakukan pengambilan kesimpulan dengan metode induktif. Permasalahan penelitian dianalisis dengan Teori Perlindungan hukum, Teori Sistem Hukum dan Teori Kepastian hukum.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa: efektivitas hukum pengadaan barang dan jasa di tubuh Polri dari segi efektivitas perundang-undangannya dengan mengacu pada perspektif organisatoris pada pengadaan barang dan jasa pemerintah serta peranan lembaga pengawas terhadap pengadaan barang dan jasa pemerintah. Metode pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan dengan bahan hukum yaitu peraturan perundang-undangan. Analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif dilihat dari segi empiris yang digunakan untuk menganalisis data yang diperoleh dari studi kepustakaan. Hasil penelitian adalah bahwa undang-undang yang mengatur tentang pengadaan barang dan jasa belum memberikan sanksi yang cukup tegas sehingga masih terjadi adanya pelanggaran tetapi dengan adanya *e-procurement*, pengadaan barang dan jasa menjadi lebih transparan

Kata kunci: Efektivitas, Pengadaan, Barang dan Jasa, Polri

ABSTRACT

Procurement in the body of goods and services of the National Police is currently carried out electronically since the enactment of Law Number 11 of 2008 concerning Electronic Information and Transactions has been given broad legal space. E-procurement as an information system is a synergy between data, data processing machines (which usually include computers, application programs, and networks) and humans to produce information. Electronic procurement of goods/services basically aims to: This study uses a normative legal approach method, with analytical descriptive research specifications. Secondary data comes from primary legal materials, secondary law, and tertiary law, as well as legal expert sources. Data collection through a mixed method between field data and literature. Data processing is carried out qualitatively, then conclusions are drawn using the inductive method. Research problems are analyzed using the Theory of Legal Protection, Theory of Legal Systems and Theory of Legal Certainty.

The results of this study indicate that: the effectiveness of the law on procurement of goods and services in the National Police in terms of the effectiveness of its legislation by referring to the organizational perspective on government procurement of goods and services and the role of supervisory institutions in government procurement of goods and services. The data collection method was carried out by literature study with legal materials, namely laws and regulations. The analysis used was qualitative analysis seen from an empirical perspective which was used to analyze data obtained from the literature study. The results of the study are that the law governing the procurement of goods and services has not provided sufficiently strict sanctions so that violations still occur, but with the existence of e-procurement, procurement of goods and services has become more transparent

Keywords: Effectiveness, Procurement, Goods and Services, National Police

جامعة سلطان أبوبوع الإسلامية

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGAJUAN	
TESIS.....	i
HALAMAN PENGAJUAN JUDUL	
TESIS.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	
.....	iii
HALAMAN PERYATAAN DEWAN PENGUJI	
.....	iv
HALAMAN SURAT PERYATAAN KEASLIAN	
.....	v
HALAMAN MOTTO	
.....	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN	
.....	vii
HALAMAN ABSTRAK (BAHASA)	
.....	viii
HALAMAN ABSTRAK (ENGLISH)	
.....	ix
DAFTAR ISI	
.....	x
BAB 1	
PENDAHULUAN.....	
1	
A. Latar Belakang Masalah	
.....	1
B. Rumusan Masalah	
.....	
C. Tujuan	
Penelitian.....	

D. Manfaat

Penelitian.....

E

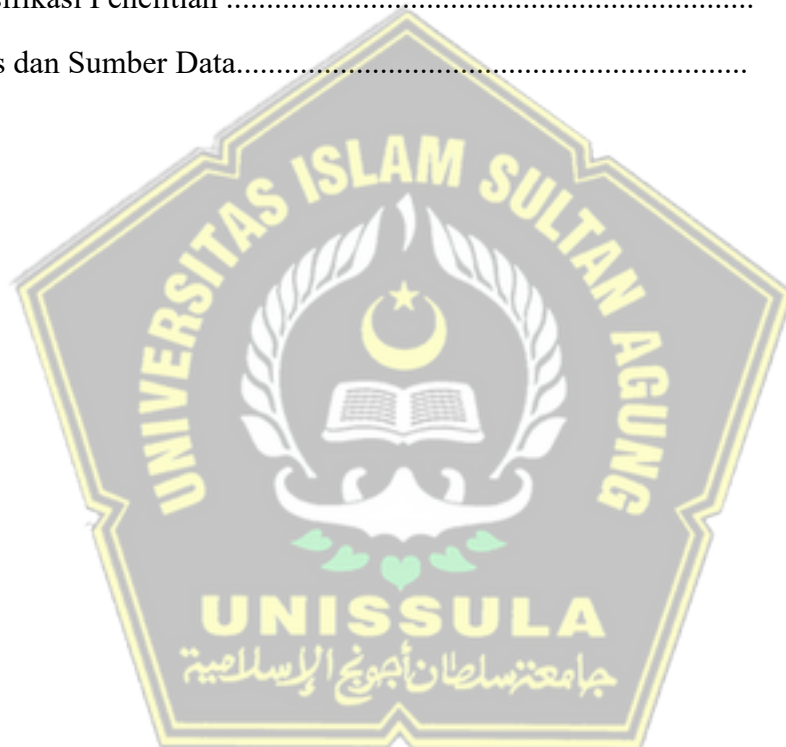
F. Kerangka Teoritis

c. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan.....

2. Spesifikasi Penelitian

3. Jenis dan Sumber Data.....



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penyelenggaraan kehidupan berbangsa, pemerintah dituntu untuk memajukan kesejahteraan umum yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk mewujudkan hal tersebut, pemerintah berkewajiban menyediakan kebutuhan rakyat dalam berbagai bentuk berupa barang, jasa, maupun pembangunan infrastruktur¹. Di samping itu, pemerintah, dalam penyelenggaraan pemerintahan membutuhkan juga barang dan jasa, untuk itu perlu pengadaan barang dan jasa.¹

Pengadaan barang dan jasa dimulai dari adanya transaksi pembelian/ penjualan barang di pasar secara langsung (tunai), kemudian berkembang ke arah pembelian berjangka waktu pembayaran, dengan membuat dokumen pertanggungjawaban (pembeli dan penjual), dan pada akhirnya melalui pengadaan melalui proses pelelangan. Dalam prosesnya, pengadaan barang dan jasa melibatkan beberapa pihak terkait sehingga perlu ada etika, norma, dan prinsip pengadaan barang dan jasa untuk dapat mengatur atau yang dijadikan dasar penetapan kebijakan pengadaan barang dan jasa.²

Pengadaan barang dan jasa pada hakikatnya merupakan upaya pihak pengguna

¹ Yohanes Sogar Simamora, *Disertasi: Prinsip Hukum Kontrak dalam Pengadaan Barang dan Jasa oleh Pemerintah*. Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya, 2005, hal 1.

² Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hal 3.

untuk mendapatkan atau mewujudkan barang dan jasa yang diinginkannya dengan menggunakan metode dan proses tertentu agar dicapai kesepakatan harga, waktu dan kesepakatan lainnya². Agar hakikat atau esensi pengadaan barang dan jasa tersebut dapat dilaksanakan sebaik-baiknya, maka kedua belah pihak yaitu pihak pengguna dan penyedia haruslah selalu berpatokan pada filosofi pengadaan barang dan jasa, tunduk kepada etika dan norma pengadaan. barang dan jasa yang berlaku, mengikuti prinsip-prinsip, metode dan proses pengadaan barang dan jasa yang baku.

Sistem pengadaan barang dan jasa yang baik adalah sistem pengadaan barang dan jasa yang mampu menerapkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*),

electronic procurement yang selanjutnya disingkat sebagai *e-procurement* sebagai suatu sistem lelang dalam pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah dengan menggunakan sarana teknologi, informasi dan komunikasi berbasis internet. Dengan *e-procurement*, proses lelang dapat berlangsung secara efektif, efisien, terbuka, bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel sehingga diharapkan dapat mencerminkan keterbukaan /transparansi dan juga meminimalisasi praktik curang dalam lelang pengadaan barang dan jasa yang berakibat merugikan keuangan negara.³ Di Indonesia, pelaksanaan *e-procurement*

mendorong efisiensi dan efektivitas belanja publik, serta penataan perilaku tiga pilar (pemerintah, swasta dan masyarakat) dalam penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik.

Dalam era reformasi dewasa ini, pemerintah tengah berusaha mewujudkan pemerintahan yang terbuka dan demokratis. Salah satunya dengan cara meningkatkan dan mengoptimalkan layanan publik terhadap masyarakat melalui kebijakan/peraturan yang efektif, efisien, dan mencerminkan

diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2006 tentang Perubahan Keempat Atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah . *E-Procurement* mulai diterapkan sejak tahun 2007 dengan berdirinya Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP)⁵. *E- Procurement* adalah proses pengadaan barang/jasa pemerintah yang pelaksanaannya dilakukan secara elektronik yang berbasis web/internet dengan memanfaatkan fasilitas teknologi komunikasi dan informasi yang meliputi pelelangan umum secara elektronik.

Pengadaan di tubuh Polri saat ini dilakukan secara elektronik sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik telah diberi ruang bergerak yang luas secara hukum. *E-*

keterbukaan/transparansi mengingat masyarakat berhak untuk memperoleh jaminan terhadap akses informasi publik/ kebebasan terhadap informasi, sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, dimana salah satu tujuan dari keterbukaan informasi publik adalah untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan³.

Dalam undang-undang ini juga menyebutkan bahwa setiap orang berhak memperoleh informasi publik sesuai dengan ketentuan yang ada pada undang-undang ini⁴. Yang dimaksud dengan transparansi adalah kondisi yang memberikan peluang lebih besar kepada publik untuk bisa mengakses informasi terhadap proses-proses pemerintahan, sedangkan efisiensi adalah berbagai langkah untuk memperpendek proses birokrasi dalam hal layanan publik. Pemerintah selaku penyelenggara negara sudah sepatutnya menjalankan tugas secara proporsional dengan maksimal demi tercapainya tata pemerintahan yang baik/ *good governance*, sehingga pemerintah yang bersih (*clean government*) dapat terwujud. Berangkat dari hal di atas, hadirilah _____

³ Dasar Hukum pembentukan LKPP adalah Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang

procurement sebagai suatu sistem informasi merupakan suatu sinergi antara data, mesin pengolah data (yang biasanya meliputi komputer, program aplikasi, dan jaringan) dan manusia untuk menghasilkan informasi Pengadaan barang/jasa secara elektronik pada dasarnya bertujuan untuk:⁴

Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas;⁵

1. Meningkatkan akses pasar dan persaingan usaha yang sehat;
2. Memperbaiki tingkat efisiensi proses pengadaan;
3. Mendukung proses monitoring dan audit.
4. Memenuhi kebutuhan akses informasi yang *real time*. konkret) atau *paper based transaction* yaitu belum murni menjalankan perdagangan secara elektronik layaknya *e-commerce*, sehingga kaidah hukum perjanjian tetap berlaku.⁷

Menyangkut *e-procurement*, Presiden Prabowo Subianto secara khusus meminta kepada Menteri Perekonomian, Menteri Keuangan, dan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/ Kepala Bappenas untuk mengkaji dan mengujicobakan pelaksanaan sistem *e-procurement* agar dapat diterapkan di semua instansi pemerintah sehingga dapat mencegah berbagai kebocoran dan pemborosan penggunaan keuangan negara⁸. Sasarannya adalah pada tahun 2025, sekurang-kurangnya 75% dari seluruh belanja K/L dan 40% belanja Pemda (Prov/Kab/Kota)

⁴ LKPP, <http://www.lkpp.go.id/v2/content.php?mid=8474545499> didownload pada tanggal 10 Februari 2025

⁵ Baiq Dewi Yustisia, *Pengadaan Barang oleh Pemerintah melalui E-Procurement*, [Http://Adln.Lib.Unair.Ac.Id/3](http://Adln.Lib.Unair.Ac.Id/3)

yang dipergunakan untuk pengadaan barang/jasa wajib menggunakan Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE) melalui Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE)⁶.

KKN. Pengadaan barang dan jasa di sektor Polri merupakan besaran yang sangat signifikan yang apabila dikendalikan dengan baik, penghematannya akan terjadi secara signifikan¹⁰. Salah satu upaya untuk mencegah korupsi di bidang pengadaan barang/jasa Polri adalah dengan diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 sebagai perbaikan dari Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah oleh Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Polri (LKPP). Dalam pasal 111 Perpres No 54 Tahun 2010 mengatur pembentukan Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) untuk memfasilitasi Unit Layanan Pengadaan (ULP) dalam melaksanakan pengadaan barang dan jasa Polri.

Pelaksanaan *e-procurement* termasuk ke dalam salah satu program nasional untuk mewujudkan Polri yang bersih dan bebas KKN. Dimana nantinya melalui program tersebut seluruh instansi pemerintah baik pusat maupun daerah harus menerapkan *e-procurement* dalam pengadaan barang/jasa. *E-procurement* menawarkan kesempatan seluas-luasnya untuk perbaikan dalam biaya dan produktivitas. Oleh karenanya *e-procurement* merupakan salah satu cara yang paling efektif untuk menyempurnakan manajemen, baik langsung maupun tidak langsung, dalam pencarian sumber pembelian. Walhasil, *e-procurement* akan meningkatkan kunci

⁶ Lampiran Instruksi Presiden Republik Indonesia No 17 Tahun 2011 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2012

keberhasilan dalam peningkatan daya saing di masa datang.

Dalam perjalanannya, pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-procurement*) bukan berjalan tanpa kendala. Dalam penelitian ini, penulis tertarik untuk menganalisa efektivitas hukum dalam penerapan pengadaan barang dan jasa pemerintah secara elektronik (*electronic procurement*) dibandingkan dengan pengadaan barang dan jasa yang masih menggunakan metode konvensional serta sejauh mana peran lembaga pengawas terhadap proses pengadaan barang dan jasa Polri dalam mengantisipasi kecurangan pada proses pengadaan barang dan jasa Polri yang dapat menyebabkan kerugian keuangan negara.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka dirumuskan suatu permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas hukum dalam pengawasan barang dan jasan pada tubuh Polri?
2. Apakah yang menjadi kendala atau hambatan dalam pengawasan barang dan jasan pada tubuh Polri?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang akan diambil dalam rencana penelitian yang dimaksud adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis efektivitas hukum dalam pengawasan barang dan jasan pada tubuh Polri.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala atau hambatan dalam pengawasan barang dan jasan pada tubuh Polri.

a. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini meliputi manfaat teoritis dan manfaat praktis:

1. Secara Teoritis

Kegunaan teoritis yang diperoleh dari penelitian ini akan memberikan wawasan keilmuan bagi pengembangan ilmu hukum khususnya dalam hukum pidana mengenai kajian tentang efektivitas hukum dalam pengawasan barang dan jasan pada tubuh Polri.

2. Secara Praktis

Kegunaan praktis, menambah wawasan khususnya bagi penyusun dan para pembaca pada umumnya termasuk masukan bagi Polri dan pemerintah, dan aparat penegak hukum dalam mengambil langkah-langkah kebijakan yang tepat dan efisien guna memberikan efektivitas hukum dalam pengawasan barang dan jasan pada tubuh Polri.

b. KERANGKA TEORITIS

1. Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto

Penelitian ini, Penulis akan melakukan pengkajian permasalahan dengan menggunakan teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto.

Kata “efektif” berasal dari bahasa Inggris yaitu effective yang artinya sesuatu yang dilaksanakan berhasil dengan baik. Kata “efektif” dapat juga diartikan sebagai sesuatu yang ada efek timbulnya (pengaruhnya, kesannya akibatnya) sejak dimulai berlaku suatu undang-undang atau peraturan,

menurut kamus besar bahasa Indonesia.¹³ Sedangkan efektivitas itu sendiri adalah keadaan dimana dia diperankan untuk memantau.¹⁴ Jika dilihat dari segi hukum, yang dimaksud dengan “dia” disini adalah pihak yang berwenang yaitu polisi. Kata efektivitas sendiri lahir dari kata efektif, yang artinya terjadi suatu efek atau akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan.

Menurut Soerjono Soekanto salah satu fungsi hukum, baik sebagai kaidah maupun sebagai sikap atau perilaku adalah menimbang perilaku manusia, masalah pengaruh hukum tidak hanya terbatas pada timbulnya ketaatan atau kepatuhan pada hukum, tapi mencakup efek total dari hukum terhadap sikap tindak atau perilaku baik yang berifat positif maupun negative. Efektivitas penegakan hukum sangat berkaitan erat dengan efektivitas hukum. Agar hukum itu efektif, maka diperlukan aparat penegak hukum untuk menegakan sanksi tersebut. Suatu sanksi dapat diaktualisasikan kepada masyarakat dalam bentuk kekuatan (*compliance*), dengan kondisi tersebut menunjukkan adanya indikator bahwa hukum tersebut adalah efektif. Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto antara lain sebagai berikut:¹⁵

a. Faktor hukum

Hukum mengandung unsur keadilan, kepastian dan kemanfaatan.

¹² Purniati dan Rita Serena Kakibonso, 2003, *Menyikapi Tirai Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, Mitra Perempuan, Jakarta, Hlm. 14

¹³ *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 2002, Balai Pustaka, Jakarta, hlm 284

¹⁴ *Ibid*, KBBI

¹⁵ Soerjono Soekanto, 2007, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 110.

Dalam praktik penerapannya tidak jarang terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum sifatnya konkret seseorang berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja, maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Maka, ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama.

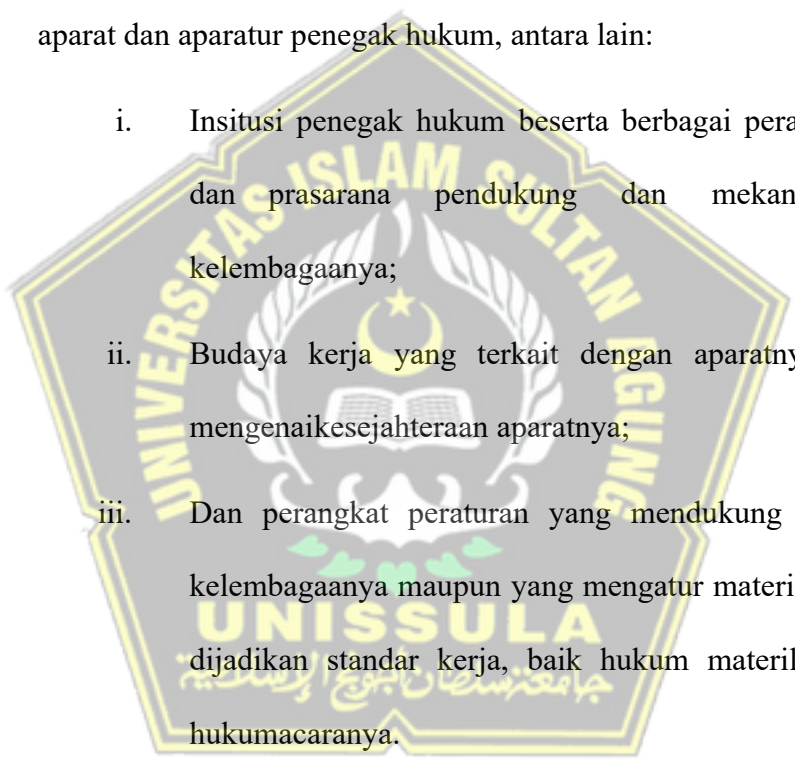
Karena hukum tidak semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja, melainkan juga ikut mempertimbangkan faktor-faktor lain yang berkembang dalam masyarakat. Sementara dari sisi lain, keadilan pun masih menjadi perdebatan disebabkan keadilan mengandung unsur subyektif dari masing-masing orang.

b. Faktor Penegak Hukum

Penegakan hukum berkaitan dengan pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum (*law enforcement*). Bagian-bagian law enforcement itu adalah aparat penegak hukum yang mampu memberikan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum aparat penegak hukum yang mampu memberikan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum secara proporsional. Aparat penegak hukum meliputi pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparat penegak hukum, sedangkan aparat penegak hukum dalam arti sempit dimulai dari kepolisian, kejaksaan, kehakiman, penasehat hukum dan petugas sipil lembaga permasyarakatan.

Setiap aparat dan aparatur diberikan kewenangan dalam melaksanakan tugasnya masing-masing yang meliputi kegiatan penerimaan laporan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pembuktian, penjatuhan vonis dan pemberian sanksi serta upaya pembinaan kembali terpidana.

Ada tiga elemen penting mempengaruhi mekanisme bekerjanya aparat dan aparatur penegak hukum, antara lain:

- 
- i. Insitusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaanya;
 - ii. Budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenaikesejahteraan aparatnya;
 - iii. Dan perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaanya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materilnya maupun hukumacaranya.
 - iv. Upaya penegak hukum secara sistematik haruslah memperhatikan ketiga aspek itu secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dankeadilan secara internal dapat diwujudkan secara nyata.
- c. Faktor Sarana atau Fasilitas Hukum

Fasilitas pendukung secara sederhana dapat dirumuskan sebagai

sarana untuk mencapai tujuan. Ruang lingkupnya terutama adalah sarana fisik yang berfungsi

sebagai faktor pendukung. Fasilitas pendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan sebagainya. Selain ketersediaan fasilitas, pemeliharaan pun sangat penting demi menjadi keberlangsungan. Sering terjadi bahwa suatu peraturan sudah difungsikan, sementara fasilitasnya belum tersedia lengkap. Kondisi semacam ini hanya akan menyebabkan kontra- produktif yang harusnya memperlancar proses justru mengakibatkan terjadinya kemacetan.

d. Faktor Masyarakat

Penegak hukum bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Masyarakat mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum. Artinya, efektivitas hukum juga bergantung pada kemauan dan kesadaran hukum masyarakat. Kesadaran yang rendah dari masyarakat akan mempersulit penegak hukum, adapun langkah yang bisa dilakukan adalah sosialisasi dengan melibatkan lapisan-lapisan social, pemegang kekuasaan dan penegak hukum itu sendiri. Perumusan hukum juga harus memerhatikan hubungan antara perubahan-perubahan sosial dengan hukum yang pada akhirnya hukum bisa efektif sebagai sarana pengatur perilaku masyarakat.

e. Faktor Kebudayaan

Faktor kebudayaan yang sebenarnya bersatu padu dengan faktor

masyarakat sengaja dibedakan. Karena di dalam pembahasannya diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau nonmaterial. Hal ini dibedakan sebab sebagai suatu sistem (atau subsistem dari sistem kemasyarakatan), maka hukum mencakup, struktur, substansi dari sistem kemasyarakatan), maka hukum mencakup, struktur, substansi, dan kebudayaan. Struktur mencakup wadah atau bentuk dari sistem tersebut umpamanya, menyangkut tatanan lembaga-lembaga hukum formal, hukum antara lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajiban-kewajiban, dan seterusnya.

Hukum mempunyai pengaruh langsung atau pengaruh yang tidak langsung didalam mendorong terjadinya perubahan social. Cara-cara untuk memengaruhi masyarakat dengan sistem yang teratur dan direncanakan terlebih dahulu dinamakan social engineering atau social planning.¹⁶

Agar hukum benar-benar dapat memengaruhi perlakuan masyarakat, maka hukum harus disebar luaskan, sehingga melembaga dalam masyarakat. Adanya alat-alat komunikasi tertentu merupakan dalam masyarakat. Adanya alat-alat komunikasi tertentu merupakan salah satu syarat bagi penyebaran serta pelebagaan hukum. Komunikasi hukum tersebut dapat dilakukan secara formal yaitu, melalui suatu tata cara yang terorganisasi dengan resmi.

Ditemukan oleh Soerjono Soekanto, bahwa suatu sikap tindak perilaku hukum dianggap efektif, apabila sikap tindakan atau perilaku

lain menuju pada tujuan yang dikehendaki, artinya apabila pihak lain tersebut mematuhi hukum.¹⁷ Undang-undang dapat menjadi efektif jika peranan yang dilakukan pejabat penegak hukum semakin mendekati apa yang diharapkan oleh undang-undang dan sebaliknya menjadi efektif jika peranan yang dilakukan oleh penegak hukum jauh dari apa yang diharapkan undang-undang.¹⁸

2. Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum atau dengan kata lain perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat

¹⁶ Soerjono Soekanto, 1982, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 115

¹⁷ Ibid, hlm. 116.

¹⁸ Soerjono Soekanto, 2005, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegak Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 9

penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.¹⁹ dimiliki oleh manusia sebagai subyek hukum dalam interaksinya dengan sesama manusia serta lingkungannya. Sebagai subyek hukum manusia memiliki hak dan kewajiban untuk melakukan suatu tindakan hukum.²⁰ Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan

aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.²¹

Menurut Philipus M. Hadjon, bahwa sarana perlindungan Hukum ada dua macam, yaitu :²²

- a. Sarana Perlindungan Hukum Preventif Pada perlindungan hukum preventif ini,

subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif.

- b. Sarana Perlindungan Hukum Represif Perlindungan hukum yang represif bertujuan

untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini.

Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya

konsep-konsep tentang pengakuan dan

-
- ¹⁹ Satjipto Rahardjo, 1991, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 74
- ²⁰ C.S.T. Kansil, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 102.
- ²¹ Setiono, 2004, *Rule of Law (Supremasi Hukum)*, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, hlm. 3.
- ²² Philipus M. Hadjon, 198, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, hlm. 25.

perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan pembatasan dan perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, etakan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Prinsip kedua yang mendasari pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.

Pengertian perlindungan menurut ketentuan Pasal 1 butir 6 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban menentukan bahwa perlindungan adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada Saksi dan/atau Korban yang wajib dilaksanakan oleh LPSK atau lembaga lainnya sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini. Keadilan dibentuk oleh pemikiran yang benar, dilakukan secara adil dan jujur serta bertanggung jawab atas tindakan

yang dilakukan. Rasa keadilan dan hukum harus ditegakkan berdasarkan Hukum Positif untuk menegakkan keadilan dalam hukum sesuai dengan realitas masyarakat yang menghendaki tercapainya masyarakat yang aman dan damai. Keadilan harus dibangun sesuai dengan cita hukum (*Rechtidee*) dalam negara hukum (*Rechtsstaat*), bukan negara kekuasaan (*Machtsstaat*). Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, penegakkan hukum harus memperhatikan 4 unsur :²³

1. Kepastian hukum (*Rechtssicherheit*)
2. Kemanfaat hukum (*Zweckmassigkeit*)
3. Keadilan hukum (*Gerechtigkeit*)
4. Jaminan hukum (*Doelmatigkeit*)

Penegakan hukum dan keadilan harus menggunakan jalur pemikiran yang tepat dengan alat bukti dan barang bukti untuk merealisasikan keadilan hukum dan isi hukum harus ditentukan oleh keyakinan etis, adil tidaknya suatu perkara.

Persoalan hukum menjadi nyata jika para perangkat hukum melaksanakan dengan baik serta memenuhi, menepati aturan yang telah dibakukan sehingga tidak terjadi penyelewengan aturan dan hukum yang telah dilakukan secara sistematis, artinya menggunakan kodifikasi dan unifikasi hukum demi terwujudnya kepastian hukum dan keadilan hukum.

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan secara

profesional. Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan penegakkan hukum. Hukum adalah untuk manusia maka pelaksanaan hukum harus memberi manfaat, kegunaan bagi masyarakat jangan sampai hukum dilaksanakan menimbulkan keresahan di dalam masyarakat. Masyarakat yang mendapatkan perlakuan yang akan mewujudkan keadaan yang aman dan damai. Hukum dapat melindungi hak dan kewajiban setiap individu dalam kenyataan yang senyatanya, dengan perlindungan hukum yang kokoh akan terwujud tujuan hukum secara umum: ketertiban, keamanan, ketentraman, kesejahteraan, kedamaian, kebenaran, dan keadilan.

Aturan hukum baik berupa undang-undang maupun hukum tidak tertulis, dengan demikian, berisi aturan-aturan yang bersifat umum yang menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam hidup bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan semacam itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum. Dengan demikian, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan dan dua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.

²³ Ishaq, 2009, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta,

hlm. 43.

Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim yang lainnya untuk kasus serupa yang telah diputuskan.²⁴

Peran pemerintah dan pengadilan dalam menjaga kepastian hukum sangat penting. Pemerintah tidak boleh menerbitkan aturan pelaksanaan yang tidak diatur undang-undang atau bertentangan dengan undang-undang. Apabila hal itu terjadi, pengadilan harus menyatakan bahwa peraturan demikian batal demi hukum, artinya dianggap tidak pernah ada sehingga akibat yang terjadi karena adanya peraturan itu harus dipulihkan seperti sediakala.

Akan tetapi, apabila pemerintah tetap tidak mau mencabut aturan yang telah dinyatakan batal itu, hal itu akan berubah menjadi masalah politik antara pemerintah dan pembentuk undang-undang. Yang lebih parah lagi apabila lembaga perwakilan rakyat sebagai pembentuk undang-undang tidak mempersoalkan keengganan pemerintah mencabut aturan yang dinyatakan batal oleh pengadilan tersebut. Sudah barang tentu hal semacam itu tidak memberikan kepastian hukum dan akibatnya hukum tidak mempunyai daya prediktibilitas.

Dengan begitu dapat diketahui bahwa perlindungan hukum adalah bentuk upaya pengayoman terhadap kehidupan manusia serta pengakuan terhadap hak asasi manusia di bidang hukum. Prinsip perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia bersumber pada Pancasila dan konsep Negara Hukum, kedua sumber

tersebut mengutamakan pengakuan serta penghormatan terhadap kehidupan manusia. Perlindungan hukum ada dua bentuk, yaitu sarana perlindungan hukum preventif dan represif.

3. Teori Sistem Hukum

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum

²⁴ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 157-158.

, substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).
(*legal structure*) Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.

a. Struktur Hukum (*Legal Structure*).

Dalam teori Lawrence M. Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 meliputi; mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang- undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Terdapat adagium yang menyatakan “fiat justitia et pereat mundus” meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan. Tentang struktur hukum Friedman menjelaskan:

“To begin with, the legal sytem has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction ...Strukture also means how the legislature is organized

...what procedures the police department follow, and so on.

*Strukture, in way, is a kind of crosss section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action.*²⁵

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur ada yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (*legal struktur*) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.²⁶

²⁵ Satjipto Raharjo, *Hukum Progresif*, Rineka Citra, Jakarta, 2019, hal. 89

a. Struktur adalah Pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini menunjukkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan. Di Indonesia misalnya jika kita berbicara tentang struktur sistem hukum Indonesia, maka termasuk di dalamnya struktur institusi-institusi penegakan hukum seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan.

b. Substansi Hukum

Dalam teori Lawrence M. Friedman hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*). Sebagai negara yang masih menganut sistem *Civil Law* Sistem atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut *Common Law Sistem* atau *Anglo Saxon*) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. ²⁶

Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya”. Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapat kan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan.

Substansi hukum menurut Friedman adalah :

*“Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law, not just rules in law books”.*²⁶

Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam system itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.

c. Budaya Hukum

²⁶ <https://Pokok-Pokok Pikiran Lawrence Meir Friedman; Sistem Hukum Dalam Perspektif Ilmu Sosial - Nusa Putra University>, diakses pada tanggal 17 Januari 2024, Pukul. 14.00 WIB

²⁷ *Ibid*

²⁸ *Ibid*

Kultur hukum menurut Lawrence M. Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.²⁹

Mengenai budaya hukum, Friedman berpendapat :

*“The third component of legal system, of legal culture. By this we mean people’s attitudes toward law and legal system their belief ...in other word, is the climate of social thought and social force wich determines how law is used, avoided, or abused”.*³⁰

Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk

²⁹ *Ibid*

³⁰ *Ibid*, hal. 92

menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik. Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangannya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya.

5. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum merupakan salah satu dari tujuan hukum dan dapat dikatakan bahwa kepastian hukum merupakan bagian dari upaya untuk dapat mewujudkan keadilan. Kepastian hukum sendiri memiliki bentuk nyata yaitu pelaksanaan maupun penegakan hukum terhadap suatu tindakan yang tidak memandang siapa individu yang melakukan. Melalui kepastian hukum, setiap orang mampu memperkirakan apa yang akan ia alami apabila ia melakukan suatu tindakan hukum tertentu. Kepastian hukum pun diperlukan guna mewujudkan prinsip-prinsip dari persamaan dihadapan

hukum tanpa adanya diskriminasi. Dari kata kepastian, memiliki makna yang erat dengan asas kebenaran. Artinya, kata kepastian dalam kepastian hukum merupakan suatu hal yang secara ketat dapat disilogisme dengan cara legal formal. Dengan kepastian hukum, maka akan menjamin seseorang dapat melakukan suatu perilaku yang sesuai dengan ketentuan dalam hukum yang berlaku dan begitu pula sebaliknya. Tanpa adanya kepastian hukum, maka seorang individu tidak dapat memiliki suatu ketentuan baku untuk menjalankan suatu perilaku. Sejalan dengan tujuan tersebut, Gustav Radbruch pun menjelaskan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu tujuan dari hukum itu sendiri.

Gustav Radbruch menjelaskan,³¹ bahwa dalam teori kepastian hukum yang ia kemukakan ada empat hal mendasar yang memiliki hubungan erat dengan makna dari kepastian hukum itu sendiri, yaitu sebagai berikut:

- a. Hukum merupakan hal positif yang memiliki arti bahwa hukum positif ialah perundang-undangan. Hukum didasarkan pada sebuah fakta, artinya hukum itu dibuat berdasarkan pada kenyataan.
- b. Fakta yang termaktub atau tercantum dalam hukum harus dirumuskan dengan cara yang jelas, sehingga akan menghindari kekeliruan dalam hal pemaknaan atau penafsiran serta dapat mudah dilaksanakan.
- c. Hukum yang positif tidak boleh mudah diubah.

³¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2012, hlm. 19

Pendapat Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum tersebut, didasarkan pada pandangannya mengenai kepastian hukum yang berarti adalah kepastian hukum itu sendiri. Gustav Radbruch mengemukakan, bahwa kepastian hukum adalah salah satu produk dari hukum atau lebih khususnya lagi merupakan produk dari perundang-undangan.³²

Berdasarkan pendapat dari Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum, hukum merupakan hal positif yang mampu mengatur kepentingan setiap manusia yang ada dalam masyarakat dan harus selalu ditaati meskipun, hukum positif tersebut dinilai kurang adil. Lebih lanjut, kepastian hukum merupakan keadaan yang pasti, ketentuan maupun ketetapan.

Hukum secara hakiki haruslah bersifat pasti dan adil. Maksudnya, hukum yang pasti adalah sebagai pedoman kelakuan serta adil adalah pedoman kelakuan yang harus menunjang antara suatu tatanan dan dinilai wajar. Hanya dengan bersifat pasti dan adil lah, maka hukum pada dijalankan sesuai dengan fungsi yang dimilikinya. Selain Gustav Radbruch, Jan M. Otto pun turut berpendapat mengenai kepastian hukum yang disyaratkan menjadi beberapa hal sebagai berikut:

- a. Kepastian hukum menyediakan aturan hukum yang jelas serta jernih, konsisten serta mudah diperoleh atau diakses. Aturan hukum tersebut haruslah diterbitkan oleh kekuasaan negara dan memiliki tiga sifat yaitu jelas, konsisten dan mudah diperoleh.

³² *Ibid*, hlm 20

- b. Beberapa instansi penguasa atau pemerintahan dapat menerapkan aturan hukum

dengan cara yang konsisten serta dapat tunduk maupun taat kepadanya.

- c. Mayoritas warga pada suatu negara memiliki prinsip untuk dapat menyetujui

muatan yang ada pada muatan isi. Oleh karena itu, perilaku warga pun akan menyesuaikan terhadap peraturan yang telah diterbitkan oleh pemerintah.

- d. Hakim peradilan memiliki sifat yang mandiri, artinya hakim tidak berpihak

dalam menerapkan aturan hukum secara konsisten ketika hakim tersebut dapat menyelesaikan hukum.³³

- e. Keputusan dari peradilan dapat secara konkrit dilaksanakan.

Menurut Jan M. Otto kelima syarat dalam kepastian hukum tersebut menunjukkan, bahwa kepastian hukum dapat dicapai, apabila substansi hukum sesuai dengan kebutuhan yang ada pada masyarakat.

Jan M. Otto pun menjelaskan aturan hukum yang mampu menciptakan kepastian hukum ialah hukum yang lahir melalui dan dapat mencerminkan budaya yang ada di masyarakat. Teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Jan M. Otto dapat disebut sebagai kepastian hukum yang sebenarnya atau realistic legal certainly, artinya kepastian hukum tersebut dapat mensyaratkan bahwa ada keharmonisan yang hadir

³³ Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pt. Sinar Grafika, Jakarta. 2011. hlm. 28

di antara negara dengan rakyat yang memiliki orientasi serta memahami sistem hukum negara tersebut.

Jan Michiel Otto menyatakan kepastian hukum yang sesungguhnya dapat lebih berdimensi yuridis. Akan tetapi, terbatas pada lima situasi yang telah dijelaskan di atas. Jan M. Otto pun berpendapat, bahwa hukum haruslah ditegakan oleh instansi penegak hukum yang memiliki tugas untuk dapat menjamin kepastian hukum itu sendiri, demi tegaknya ketertiban maupun keadilan yang hadir dalam hidup masyarakat. Berbeda pendapat dengan Gustav Radbruch yang mengungkapkan bahwa kepastian hukum adalah salah satu dari tujuan hukum, Sudikno Mertokusumo mengungkapkan bahwa kepastian hukum adalah sebuah jaminan agar hukum dapat berjalan dengan semestinya, artinya dengan kepastian hukum individu yang memiliki hak adalah yang telah mendapatkan putusan dari keputusan hukum itu sendiri.

Sudikno pun menjelaskan, bahwa meskipun kepastian hukum berkaitan erat dengan keadilan akan tetapi hukum serta keadilan itu sendiri adalah dua hal yang berbeda. Hukum memiliki sifat-sifat berupa umum, mengikat setiap individu, menyamaratakan, sedangkan keadilan sendiri memiliki sifat yang berbeda yaitu subyektif, individualistis serta tidak menyamaratakan. Dari sifat yang ada pada hukum dan keadilan itu sendiri, dapat dilihat dengan jelas bahwa keadilan dan hukum adalah hal yang berbeda.³⁴ Sehingga, kepastian hukum merupakan pelaksanaan

³⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 158

hukum yang sesuai dengan bunyinya. Sehingga, masyarakat pun dapat memastikan bahwa hukum yang ada dan tercantum dapat dilaksanakan. Dalam memahami nilai-nilai dari kepastian hukum, maka ada hal yang harus diperhatikan yaitu, bahwa nilai tersebut memiliki relasi yang erat dengan instrumen hukum positif serta peranan negara dalam melakukan aktualisasi pada hukum positif tersebut. Nusrhasan Ismail berpendapat bahwa penciptaan dalam kepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan memerlukan beberapa persyaratan yang berhubungan dengan struktur internal dalam norma hukum itu sendiri.³⁵

c. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan penelitian ini adalah metode penelitian yuridis sosiologis adalah pendekatan penelitian yang menekankan pada aspek hukum (peraturan perundang-undangan) berkenaan dengan pokok masalah yang akan dibahas, dikaitkan dengan kenyataan di lapangan atau mempelajari tentang hukum positif suatu objek penelitian dan melihat praktek yang terjadi di lapangan.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, kendala, gejala, atau kelompok tertentu, atau untuk

³⁵ Nur Hasan Ismail, *Perkembangan Hukum Pertanahan, Pendekatan Ekonomi – Politik*, (Jogjakarta, HUMA dan Magister Hukum UGM, 2007) Dalam Ngobrolin Hukum Obrolan Ringan Seputar Hukum, Memahami Kepastian (Dalam) Hukum, <https://ngobrolinhukum.wordpress.com/2013/02/05> 35 Herowati

menentukan penyebaran suatu gejala dengan gejala yang lain dalam masyarakat. Serta juga menggambarkan secara tepat dan jelas sifat-sifat suatu keadaan, suatu gejala atau untuk menentukan ada atau tidaknya hubungan suatu gejala.

3. Jenis dan Sumber Data

Dalam penulisan ini data yang digunakan adalah:

a. Data primer

Data primer adalah data yang belum terolah berupa data yang diperoleh langsung dari lapangan sebagai sumber pertama. Untuk itu penulis menjadikan wawancara dengan pihak Kepolisian Resor Kota Batam sebagai metode penelitian sampel.

b. Data sekunder.

Data sekunder adalah data yang sudah terolah dan didapatkan dari data kepustakaan (*library Research*). Yaitu data yang diolah melalui studi dokumen. Data sekunder terdiri dari :

Bahan hukum primer, merupakan bahan yang mempunyai kekuatan mengikat terdiri dari :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan UU No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan

Negara.

- 4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- 5) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.
- 6) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
- 7) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
- 8) Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 sebagaimana diubah menjadi Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

d. Metode Pengumpulan Data

Adapun metode pengumpulan data yang akan dilakukan dalam penelitian ini adalah :

1. Studi Dokumen.

Teknik pengumpulan data dengan cara mempelajari peraturan perundang-undangan,

buku-buku, *literature*, hasil penelitian yang sudah ada sebelumnya dan data-data yang didapat.

2. Wawancara (*Interview*).

Wawancara yaitu dialog atau tanya jawab bertatap muka langsung dengan narasumber. Teknik wawancara yang dilakukan terstruktur, yaitu

menggunakan pedoman wawancara dengan membuat daftar pertanyaan yang diajukan.

e. **METODE ANALISIS DATA**

Data yang diperoleh dari penelitian dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif. Analisis secara kualitatif dilakukan dengan caramenguraikan data dalam bentuk kalimat secara teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih dan efektif sehingga memudahkan dalam menarik kesimpulan dan diperoleh gambaran yang jelas mengejawaban dari permasalahan yang dibahas.

1. **Sistematika Penulisan**

Adapun penelitian ini disusun dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian,

Manfaat Penelitian, Kerangka Teoritis, Kerangka Konseptual, Metode

Penelitian dan Sistematika Penulisan .

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada tinjauan kepustakaan akan diuraikan tinjauan umum tentang konsep dan aspek hukum pengadaan barang dan jasa di instansi polri , tinjauan umum tentang pengadaan barang dan jasa menurut Perspektif Islam

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini merupakan pembahasan rumusan masalah yaitu efektivitas hukum dalam pengawasan barang dan jasan pada tubuh Polri dan Kendala atau hambatan dalam pengawasan barang dan jasan pada tubuh Polri. (2) kendala atau hambatan dalam pengawasan barang dan jasan pada tubuh Polri.

BAB IV PENUTUP

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran-saran.





BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Konsep Dan Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa di Instansi Polri

2.1.1. Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Dewasa ini, secara bertahap pemerintah terus melakukan pembangunan di berbagai bidang, baik dalam bentuk fisik maupun non fisik. Sektor pengadaan barang/jasa merupakan sektor yang menyerap dana terbesar dalam penyaluran APBN/APBD di luar subsidi dan belanja pegawai. Menurut Ikatan Ahli Pengadaan Indonesia (IAPI), tercatat sekitar 31,2 persen dari alokasi APBN digunakan untuk proyek pengadaan barang/jasa, hal ini dapat dilihat dari data rencana anggaran pada tahun 2010, dimana pemerintah mengalokasikan anggaran sebesar Rp 327 triliun untuk memenuhi rencana pembangunan belanja langsung melalui proses pengadaan barang dan jasa.¹⁸

Keberhasilan pembangunan ditentukan oleh berhasil tidaknya proses pengadaan barang/jasa, karena pelaksanaan pembangunan di semua sektor pada umumnya dijalankan melalui tahapan pengadaan barang/jasa, sehingga tidaklah mengherankan jika alokasi anggaran bagi proyek pengadaan barang/jasa jumlahnya sangat besar, karena hampir semua penyediaan fasilitas umum bagi kepentingan masyarakat dilaksanakan melalui proses pengadaan barang/jasa, baik yang dilakukan secara langsung oleh pemerintah pusat melalui Kementerian dan jasa.

- 1. Lembaga maupun yang dilimpahkan pelaksanaannya ke Pemerintah**
- 2. Gambaran Umum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah**

Seiring dengan pertumbuhan ekonomi yang terus meningkat Daerah melalui dana perimbangan dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK)¹⁹

¹⁸ Hermawan. *Peluang Usaha di Sektor Pengadaan Barang/Jasa*. Media Indonesia Edisi Selasa 23 Februari 2010

¹⁹ Witanto. *Dimensi Kerugian Negara Dalam Hubungan Kontraktual (Suatu Tinjauan Terhadap Risiko Kontrak dalam Proyek Pengadaan Barang/Jasa Instansi Pemerintah*. Bandung: CV Mandar Maju. 2012. Hal 1.

Proyek pengadaan barang/jasa pada instansi pemerintah secara kontraktual merupakan bagian dari hukum perjanjian, namun karena melibatkan negara sebagai pemilik pekerjaan (*bouwheer*) dan sumber keuangan yang berasal dari APBN/APBD, maka dalam prakteknya tidak bisa terlepas dari keterkaitan dengan aspek hukum administrasi sebagai acuan kerja bagi para aparatur yang terlibat dalam proses pengadaan tersebut. Penggunaan dana yang besar sering menjadi lahan bagi praktik- pada proyek pengadaan barang/jasa instansi pemerintah sumber dananya berasal dari APBN atau APBD dan pihak yang menjadi *bouwheer* adalah pemerintah (negara) baik yang berada di lingkungan kementerian, lembaga, satuan kerja perangkat daerah maupun institusi lainnya. Oleh karena sumber dana yang digunakan untuk membiayai kegiatan pengadaan barang/jasa tersebut berasal dari uang negara (APBN/APBD) praktik KKN diantara pelaku pengadaan, sehingga dalam beberapa hal tidak bisa dilepaskan dengan aspek hukum pidana, jika dalam prosesnya terjadi penyelewengan-penyelewengan pada pengelolaan keuangan yang menimbulkan kerugian bagi negara.

Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 54 Tahun 2010 menyebutkan bahwa:

“Pengadaan barang/jasa pemerintah yang selanjutnya disebut dengan pengadaan barang/jasa adalah kegiatan untuk memperoleh barang/jasa oleh kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah/ institusi lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang/jasa”.

Sedangkan dalam Pasal 1 Angka 2 disebutkan bahwa:

“Kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah/institusi lainnya yang selanjutnya disebut K/L/D/I adalah instansi/ institusi yang menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)”

.Jika dua ketentuan di atas ditelaah, maka proyek pengadaan barang/jasa pada instansi pemerintah dapat dibedakan dengan proyek pengadaan barang/jasa di lingkungan swasta, perbedaan itu terletak pada sumber pembiayaan dan pihak pemilik pekerjaan (*bouwheer*)

dimana pada proyek pengadaan barang/jasa instansi pemerintah sumber dananya berasal dari APBN atau APBD dan pihak yang menjadi *bouwheer* adalah pemerintah (negara) baik yang berada di lingkungan kementerian, lembaga, satuan kerja perangkat daerah maupun institusi lainnya. Oleh karena sumber dana yang digunakan untuk membiayai kegiatan pengadaan barang/jasa tersebut berasal dari uang negara (APBN/APBD) dan kegiatan pengadaan tersebut dilaksanakan untuk kepentingan publik (masyarakat) dalam proses pembangunan, maka pelaksanaan pengadaan kegiatan pengadaan barang/jasa diatur secara lebih khusus dalam suatu peraturan perundang-undangan disamping secara umum tetap tunduk pada hukum perjanjian yang diatur dalam Buku III BW. Pengadaan barang dan jasa pada hakikatnya merupakan upaya pihak yang Adapun penyedia barang dan jasa adalah pihak yang melaksanakan pemasokan atau mewujudkan barang atau melaksanakan pekerjaan atau melaksanakan layanan jasa berdasarkan permintaan atau perintah resmi, tergolong orang perseorangan adalah individu atau orang yang membutuhkan barang dan jasa. Dalam penelitian ini, penulis memfokuskan pengadaan barang dan jasa dengan instansi pemerintah sebagai pengguna barang dan jasa. dapat pula orang perseorangan. Pengguna barang dan jasa yang tergolong lembaga adalah: Instansi Pemerintah (Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Kota), badan usaha (BUMN, BUMD, Swasta) dan organisasi masyarakat. Adapun yang Dalam pelaksanaan pengadaan, pihak pengguna adalah pihak yang yang meminta atau memberi tugas kepada pihak penyedia untuk memasok atau membuat barang atau melaksanakan pekerjaan tertentu. Pengguna barang dan jasa dapat berupa lembaga/organisasi dandiinginkannya, dengan menggunakan metode dan proses tertentu agar dicapai kesepakatan harga, waktu, dan kesepakatan lainnya. Pengadaan barang dan jasa melibatkan beberapa pihak, yaitu Pihak Pembeli atau Pengguna dan Pihak penjual atau Penyedia Barang dan Jasa. pengguna untuk mendapatkan dan mewujudkan barang dan jasa dapat merupakan badan usaha atau orang perseorangan. Penyedia yang bergerak dalam bidang pemasokan barang disebut pemasok atau *leveransir*, penyedia dalam bidang jasa

pemborongan disebut pemborong atau kontraktor dan bidang jasa konsultasi disebut konsultan. Jadi, dapat disimpulkan bahwa proses pengadaan melibatkan tiga pihak yaitu pihak pengguna, panitia dan penyedia barang dan jasa..

Agar pengadaan barang dan jasa pemerintah dapat dilaksanakan dengan efektif dan efisien dengan prinsip persaingan sehat, transparan, terbuka dan perlakuan yang adil bagi semua pihak sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi fisik, keuangan maupun manfaatnya bagi kelancaran tugas pemerintah dan pelayanan masyarakat, maka pada tanggal 6 Agustus 2010, ditetapkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa oleh pemerintah yang mencabut Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2003. Secara historis pengaturan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah dapat dirinci sebagai berikut²³ Secara historis pengaturan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah dapat dirinci sebagai berikut:²⁰ Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1973, tentang Pedoman Pelaksanaan APBN Tahun Anggaran 1973/1974; Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 1974, tentang Pedoman Pelaksanaan APBN Tahun Anggaran 1974/1975; Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1975, tentang Pedoman Pelaksanaan APBN Tahun Anggaran 1975/1976; Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1976, tentang Pedoman Pelaksanaan APBN Tahun Anggaran 1976/1977; Keputusan presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1977, tentang Pelaksanaan APBN; Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1979, tentang Pelaksanaan APBN; Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 14A Tahun 1980, tentang Pelaksanaan APBN; Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1981, tentang Penyempurnaan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 14A Tahun 1980 tentang Pelaksanaan APBN;

²⁰ Dr.Amiruddin,S.H, M.Hum, *Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010, hal 6-8.

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 1984, tentang Pelaksanaan APBN
Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1994, tentang Pelaksanaan APBN;
Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1995, tentang Perubahan Atas
Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1994 tentang Pelaksanaan APBN;\nKeputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1997, tentang perubahan Atas
Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1994 Tentang Pelaksanaan Anggaran
Pendapatan Dan Belanja Negara sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Republik
Indonesia Nomor 24 Tahun 1995; Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1999,
tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1994 tentang
Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah
terakhir dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1997; Keputusan
Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2000, tentang Pelaksanaan APBN; Keputusan
Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2000, tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan
Barang/Jasa Instansi Pemerintah; Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun
2003, tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Keputusan Presiden
Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden
Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan
Barang/Jasa Pemerintah; Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2005,
tentang Perubahan Kedua Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun
2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden
Republik Indonesia nomor 70 Tahun 2005, tentang Perubahan Ketiga Atas Keputusan Presiden
Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/
Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2006, tentang
Perubahan Keempat Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2003
tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden Republik

Indonesia Nomor 79 Tahun 2006, Tentang Perubahan Kelima Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 85 Tahun 2006, tentang Perubahan Keenam Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2007, tentang perubahan Ketujuh Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah. Maksud dan tujuan diadakannya perubahan dan pembaharuan peraturan dalam pengadaan barang/jasa pemerintah pada hakekatnya tentang Perubahan Keempat Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2006, Tentang Perubahan Kelima Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 85 Tahun 2006, tentang Perubahan Keenam Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2007, tentang perubahan Ketujuh Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah. Maksud dan tujuan diadakannya perubahan dan pembaharuan peraturan dalam pengadaan barang/jasa pemerintah pada hakekatnya adalah agar pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah lebih sempurna dan untuk mengurangi penyimpangan yang dapat merugikan keuangan negara. Ruang lingkup pengadaan barang/jasa yang diatur oleh Perpres No 54 Tahun 2010 adalah

pengadaan barang/jasa yang memiliki ciri-ciri sebagai berikut:²¹ Pengadaan barang/jasa di lingkungan K/L/D/I yang pembiayaannya baik sebagian atau seluruhnya bersumber dari APBN/APBD. Pengadaan barang/jasa untuk investasi di lingkungan Bank Indonesia Badan Hukum Milik Negara dan Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah yang pembiayaannya sebagian atau seluruhnya dibebankan pada APBN/APBD. Pengadaan barang/jasa yang dananya bersumber dari APBN/APBD mencakup pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari pinjaman atau hibah dalam negeri yang diterima oleh pemerintah dan atau pemerintah daerah. Dalam hal dana bagi pengadaan barang/jasa bersumber dari pinjaman atau hibah luar negeri menggunakan pedoman Perpres No 54 Tahun 2010, kecuali jika ada perbedaan antara peraturan presiden tentang pedoman pengadaan barang/jasa dengan ketentuan pengadaan barang/jasa yang berlaku bagi pemberi pinjaman/hibah luar negeri, maka para pihak dapat menyepakati tata cara pengadaan yang akan digunakan. Adapun kontrak pengadaan barang/jasa pada sektor swasta sumber pembiayaannya tidak berasal dari uang negara, sehingga pihak *bouwheer* dan kontraktor hanya terikat oleh hukum kontrak sebagaimana diatur dalam Buku III BW. Sedangkan bagi kontrak pengadaan barang/jasa. Instansi pemerintah selain berkaitan dengan segi-segi hukum perjanjian juga terikat secara teknis oleh hukum administrasi di lingkungan pemerintahan. Tolak ukur sebuah kesuksesan dalam program pembangunan diukur dari seberapa besar presentase penyerapan anggaran di sektor pengadaan barang/jasa, karena ujung tombak pembangunan berada pada sektor pengadaan barang/jasa. Semua fasilitas publik dan sarana umum dibuat/ dibangun melalui prosedur pengadaan barang/jasa. Begitupun sebaliknya, kegagalan dalam proses pengadaan barang/jasa akan berdampak pada rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat, karena ketersediaan fasilitas publik akan mendorong terciptanya kehidupan masyarakat yang makmur dan sejahtera, sehingga untuk mencapai tingkat kesejahteraan yang diharapkan, pemerintah harus

²¹ *Op Cit*, hal 5.

mampu menyediakan fasilitas penunjang bagi aktivitas masyarakat baik dalam bidang sosial maupun ekonomi.

Etika, Norma dan Prinsip Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Pengadaan barang dan jasa pada dasarnya melibatkan dua pihak yaitu pihak pengguna barang/jasa dan pihak penyedia barang/jasa, tentunya dengan keinginan/kepentingan yang berbeda, bahkan dapat dikatakan bertentangan. Pihak pengguna barang/jasa menghendaki memperoleh barang/jasa dengan harga semurah-murahnya, sedang pihak penyedia barang/jasa ingin mendapatkan keuntungan yang setinggi-tingginya. Dua keinginan/kepentingan ini akan sulit dipertemukan kalau tidak ada saling pengertian dan kemauan untuk mencapai kesepakatan. Untuk itu perlu adanya etika, norma dan prinsip yang harus disepakati dan dipatuhi

Etika Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Etika dalam pengadaan barang dan jasa adalah perilaku yang baik dari semua pihak yang terlibat dalam proses pengadaan. Yang dimaksud perilaku yang baik adalah perilaku yang saling menghormati terhadap tugas dan fungsi masing-masing pihak, bertindak secara profesional dan tidak saling mempengaruhi untuk maksud tercela atau untuk kepentingan/keuntungan pribadi dan/atau kelompok dengan merugikan pihak lain. Etika pengadaan barang dan jasa adalah sebagai berikut²² (a) Melaksanakan tugas secara tertib, disertai rasa tanggung jawab untuk mencapai sasaran, kelancaran dan ketetapan tercapainya tujuan pengadaan barang/jasa; (b) Bekerja secara profesional dan mandiri, serta menjaga kerahasiaan dokumen pengadaan barang/jasa yang menurut sifatnya harus dirahasiakan untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa. Tidak saling mempengaruhi baik langsung maupun tidak langsung yang berakibat terjadinya persaingan tidak sehat; (c) Menerima dan bertanggung jawab atas segala keputusan yang ditetapkan sesuai dengan kesepakatan tertulis para piha; (d) Menghindari dan mencegah terjadinya pertentangan kepentingan para pihak yang

²² Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 Pasal 6

terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung dalam proses pengadaan barang/jasa; (e) Menghindari dan mencegah terjadinya pemborosan dan kebocoran keuangan negara dalam pengadaan barang/jasa; (f) Menghindari dan mencegah penyalahgunaan wewenang dan/atau kolusi dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan atau pihak lain yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara. Tidak menerima, tidak menawarkan atau tidak menjanjikan untuk memberi atau menerima hadiah, imbalan, komisi, rabat dan berupa apa saja dari atau kepada siapapun yang diketahui atau patut diduga berkaitan dengan pengadaan barang/jasa. Dari uraian tentang etika pengadaan barang/jasa di atas, maka perbuatan yang tidak patut dilakukan dan sangat bertentangan dengan etika pengadaan adalah apabila salah satu pihak atau keduanya secara bersama-sama melakukan praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Pengadaan barang dan jasa dapat menjadi titik rawan terjadinya praktik KKN, oleh karena itu perlu adanya upaya untuk meningkatkan mutu pelaksanaan pengadaan barang/jasa. Upaya tersebut diantaranya dapat dilakukan melalui penyempurnaan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengadaan, meningkatkan profesionalisme para pelaku pengadaan, meningkatkan pengawasan serta penegakan hukum.

Norma Pengadaan Barang dan Jasa pemerintah

Agar tujuan pengadaan barang dan jasa dapat tercapai dengan baik, maka semua pihak dalam pengadaan barang/jasa harus mengikuti norma yang berlaku. Suatu norma baru ada apabila terdapat lebih dari satu orang, karena orang lain atau terhadap lingkungannya.²³ Sebagaimana norma lain yang berlaku, norma pengadaan barang/ jasa terdiri dari norma tidak tertulis dan norma tertulis. Norma tidak tertulis pada umumnya adalah norma yang bersifat ideal, sedangkan norma tertulis pada umumnya adalah norma yang bersifat operasional. Norma ideal pengadaan barang/jasa antara lain tersirat dalam pengertian tentang hakikat, filosofi, etika,

²³ Maria Farida Indriati. *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-dasar dan Pembentukannya*. Jakarta: Kanisus. 1998. Hal 38.

profesionalisme dalam bidang pengadaan barang/jasa. Adapun norma pengadaan barang/jasa bersifat operasional pada umumnya telah dirumuskan dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, yaitu berupa undang-undang, peraturan, pedoman, petunjuk dan bentuk produk hukum lainnya.

Prinsip Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Prinsip dalam pengadaan barang dan jasa yaitu:²⁴

A. Efisien

Efisien berarti pengadaan barang/jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya yang terbatas untuk mencapai sasaran yang ditetapkan dalam waktu sesingkat-singkatnya dan dapat dipertanggungjawabkan²⁵. Tujuan dari prinsip efisien adalah untuk menghindari tindakan pemborosan yaitu dengan menekan biaya sekecil-kecilnya, namun tetap berorientasi untuk mencapai sasaran yang semaksimal mungkin berdasarkan perencanaan yang telah ditetapkan. Efisien juga berkaitan dengan penggunaan waktu yang seminimal mungkin tanpa ada degradasi mutu dari barang/jasa yang dihasilkan. Prinsip efisien ini pada akhirnya akan dapat menghindarkan dan berorientasi pada ada. Kegagalan dalam proses dari tindakan yang boros dan tanpa perhitungan, sehingga kepentingan/kebutuhan yang merencanakan kebutuhan akan berdampak pada rendahnya tingkat kemanfaatan yang dicapai dari proyek pengadaan tersebut, dan hal itu akan menimbulkan kerugian bagi negara, karena adanya pembiayaan terhadap hasil yang tidak sebanding dengan target dan kemanfaatannya.

B. Transparan

Transparan berarti semua ketentuan dan informasi mengenai pengadaan barang/jasa bersifat jelas dan dapat diketahui oleh penyedia barang/jasa yang berminat serta oleh

²⁴ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 Pasal 5.

²⁵ Penjelasan Pasal 5 huruf (a) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010

masyarakat pada umumnya²⁶ Proses yang transparan pada setiap tahapan pengadaan barang/jasa akan menciptakan sistem pengawasan publik yang efektif terhadap proses dan kinerja para pelaksana pengadaan sehingga dapat meminimalisir timbulnya kecurigaan-kecurigaan dari masyarakat bahwa proses pelaksanaan pengadaan dilakukan secara manipulatif. Melalui prinsip pengadaan yang transparan diharapkan dapat mendorong persaingan yang sehat dan kompetitif didalam proses pemilihan penyedia barang/jasa sehingga penyedia barang/jasa yang terpilih adalah yang paling memiliki kualitas untuk melaksanakan pekerjaan tersebut.

C. Terbuka

Terbuka berarti pengadaan barang/jasa dapat diikuti oleh semua penyedia barang/jasa yang memenuhi persyaratan/kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas²⁷. Prinsip keterbukaan dalam proses pengadaan barang/jasa dilakukan pada semua tahapan pemilihan penyedia barang/jasa khususnya pada metode pelelangan umum. Pelanggaran pada prinsip keterbukaan pada umumnya diakibatkan oleh adanya kolusi antara calon penyedia barang/jasa dengan Pejabat Pengadaan/ULP yang kemudian menimbulkan kecenderungan terjadinya tindakan manipulatif dalam proses pelaksanaan pekerjaan selanjutnya. Proses pengadaan yang diawali dengan adanya kecurangan pada proses pemilihan penyedia barang/jasa, akan mempengaruhi proses pelaksanaan pekerjaan dikemudian hari karena pihak rekanan yang telah dibantu menjadi pemenang oleh Pejabat Pengadaan/ULP akan diberi imbalan jasa yang tentunya imbalan itu akan diperhitungkan dari nilai anggaran proyek, hal inilah yang kemudian menimbulkan kebocoran pada nilai pembiayaan proyek.

D. Bersaing

²⁶ Penjelasan Pasal 5 huruf (c) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010

²⁷ Penjelasan Pasal 5 huruf (d) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010

Bersaing artinya pengadaan barang/jasa harus dilakukan melalui persaingan yang sehat di antara sebanyak mungkin penyedia barang/jasa yang setara dan memenuhi persyaratan sehingga dapat diperoleh barang/jasa yang kompetitif dan tidak ada intervensi yang mengganggu terciptanya mekanisme pasar dalam pengadaan barang/jasa.²⁸

Persaingan yang sehat akan menghasilkan penyedia barang/jasa yang kredibel dan berkualitas karena sistem pemilihan pada prinsipnya dilakukan untuk mencari penyedia barang/jasa yang terbaik dari sekian banyak peserta pemilihan berdasarkan kriteria yang ditentukan, sedangkan persaingan yang tidak sehat akan membatasi dan menyingkirkan penyedia barang/jasa yang sebenarnya memiliki kompetensi untuk melakukan pekerjaan tersebut, hal ini jelas akan sangat berpengaruh terhadap hasil pekerjaan yang dilakukan.

E. Adil/ Tidak Diskriminatif

Adil/ tidak diskriminatif adalah memberikan perlakuan yang sama bagi semua calon penyedia barang/jasa dan tidak mengarah untuk memberi keuntungan kepada pihak tertentu dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional.²⁹

F. Akuntabel

Akuntabel berarti harus sesuai dengan aturan dan ketentuan yang terkait dengan pengadaan barang/jasa sehingga dapat dipertanggungjawabkan.³⁰

1. Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Pengadaan barang dan jasa pada hakikatnya merupakan upaya pihak pemerintah yang diwakili oleh PPK untuk mendapatkan barang yang diinginkannya dengan menggunakan metode dan proses tertentu agar dicapai kesepakatan mengenai harga, waktu dan kualitas barang dan jasa. Agar esensi pengadaan barang dan jasa tersebut dapat dilaksanakan sebaik-baiknya maka kedua belah pihak yaitu PPK dan penyedia barang

²⁸ Penjelasan Pasal 5 huruf (e) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010

²⁹ Penjelasan Pasal 5 huruf (e) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010

³⁰ Penjelasan Pasal 5 huruf (g) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010

dan jasa harus berpedoman pada aturan hukum pengadaan barang dan jasa. Mencermati tahap pengadaan barang dan jasa yang dipaparkan di atas, maka penulis mengklasifikasikan aspek hukum pengadaan barang dan jasa menjadi 3 (tiga) yaitu:

3. **Aspek hukum administrasi**

Kegiatan pengadaan barang dan jasa yang terkait dengan bidang hukum administrasi yakni kegiatan pada tahap perencanaan pengadaan barang dan jasa, pembentukan panitia pengadaan barang dan jasa, penetapan sistem pengadaan barang dan jasa, penyusunan jadwal pengadaan barang dan jasa, penyusunan HPS, penyusunan dokumen pengadaan, pemilihan penyedia barang dan jasa sampai pada penetapan penyedia barang dan jasa. Masing-masing kegiatan tersebut harus bertumpu pada kewenangan yang sah (atribusi, delegasi, mandat) dari para pejabat yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa. Jika terdapat kesalahan atau pelanggaran dalam tahapan kegiatan tersebut pejabat yang bersangkutan dapat dikenakan sanksi berupa sanksi administrasi sebagaimana yang dituangkan dalam Pasal 122 Perpres Nomor 54 tahun 2010, kecuali jika terdapat unsur maladministrasi, dan jika pelanggaran tersebut berat dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). korupsi. Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, setidaknya-tidaknya dapat diidentifikasi 7 (tujuh) bentuk tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang dan jasa yaitu:

- a. Merugikan keuangan negara dengan melawan hukum atau menyalahgunakan wewenang³¹.
- b. Suap.³²
- c. Penggelapan dalam jabatan
- d. Pemerasan.

³¹ Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

³² Pasal 5,6,11,12 huruf (a),(b), (c),(d) dan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

- e. Perbuatan curang³³
- f. Konflik kepentingan dalam pengadaan.³⁴
- g. Gratifikasi³⁵

4. Aspek Hukum Perdata

Salah satu tugas PPK dalam Pasal 11 Perpres No 54 Tahun 2010 adalah membuat rancangan

kontrak. Terkait dengan tugas ini, maka PPK dalam menyusun kontrak sekurang-kurangnya harus memuat ketentuan sebagai berikut:

- a. Para pihak yang menandatangani kontrak yang meliputi nama, jabatan dan alamat
- b. Pokok pekerjaan yang diperjanjikan dengan uraian yang jelas mengenai jenis dan jumlah barang/jasa yang diperjanjikan.
- c. Hak dan kewajiban para pihak yang terikat di dalam perjanjian.
- d. Nilai atau harga kontrak pekerjaan, serta syarat pembayaran
- e. Persyaratan dan spesifikasi teknis yang jelas dan terinci.
- f. Tempat dan jangka waktu penyelesaian/penyerahan dengan disertai jadual waktu penyelesaian/ penyerahan yang pasti serta syarat-syarat penyerahannya.
- g. Jaminan teknis/ hasil pekerjaan yang dilaksanakan dan/atau ketentuan mengenai kelalaian.
- h. Ketentuan mengenai cedera janji dan sanksi dalam hal para pihak tidak memenuhi kewajibannya.
- i. Ketentuan mengenai pemutusan kontrak secara sepihak.
- j. Ketentuan mengenai keadaan memaksa\Ketentuan mengenai kewajiban para

³³ Pasal 7 dan Pasal 12 huruf (h) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

³⁴ Pasal 12 huruf (i) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

³⁵ Pasal 12B dan Pasal 12C Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

pihak dalam hal terjadi kegagalan dalam pelaksanaan pekerjaan

- k. Ketentuan mengenai perlindungan tenaga kerja.
- l. Ketentuan mengenai bentuk dan tanggung jawab gangguan lingkungan
- m. Ketentuan mengenai penyelesaian perpisahan.

Setelah isi kontrak disepakati para pihak (PPK dan penyedia barang/jasa) maka dilanjutkan dengan penandatanganan kontrak. Hubungan hukum antara PPK dengan penyedia barang/jasa yang terjadi pada proses penandatanganan kontrak sampai dengan berakhirnya kontrak merupakan hubungan hukum perdata khususnya hubungan kontraktual. Setelah dilakukan penandatanganan kontrak, tahap selanjutnya adalah pelaksanaan kontrak. Dalam pelaksanaan kontrak, penyedia barang dan jasa dilarang mengalihkan tanggung jawab seluruh atau sebagian pekerjaan utama dengan mensubkontrakkan kepada pihak lain dengan cara dan alasan apapun. Terhadap penyedia barang dan jasa yang melanggar larangan untuk mengalihkan tanggung jawab seluruh pekerjaan utama kepada pihak lain dikenakan sanksi berupa denda yang bentuk dan besarnya sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam kontrak³⁶

5. Pengadaan barang dan Jasa Sistem Konvensional

Pengadaan barang dan jasa sistem konvensional pada dasarnya adalah proses pengadaan barang dan jasa dimana kedua belah pihak, yaitu pihak pengguna yang diwakili oleh PPK dan pihak penyedia barang/jasa saling bertemu dan masih melakukan kontak fisik pada setiap tahapan pengadaan barang dan jasa.

6. Tata Cara Pengadaan Barang dan Jasa Sistem Konvensional

Pengadaan barang/jasa pemerintah secara umum dilaksanakan dalam beberapa tahap.

Adrian

Sutedi mambaginya menjadi 15 (lima belas) tahapan yaitu⁴³:

³⁶ Pasal 118 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010.

- 5.1. Tahap perencanaan pengadaan.
- 5.2. Tahap pembentukan panitia.
- 5.3. Tahap prakualifikasi peserta.
- 5.4. Tahap penyusunan dokumen tender.
- 5.5. Tahap pengumuman tender.
- 5.6. Tahap pengambilan dokumen tender.
- 5.7. Tahap penentuan Harga Perkiraan Sendiri (HPS).
- 5.8. Tahap penjelasan tender (*Aanwijzing*).
- 5.9. Tahap penyerahan penawaran dan pembukaan penawaran.
- 5.10. Tahap evaluasi penawaran.
- 5.11. Tahap pengumuman calon pemenang.
- 5.12. Tahap sanggahan peserta lelang.
- 5.13. Tahap penunjukan pemenang
- 5.14. Tahap penandatanganan kontrak.
- 5.15. Tahap penyerahan barang dan jasa.

Adapun Nur Basuki Minarno membagi proses pengadaan barang dan jasa ke dalam 9 (Sembilan) tahapan yaitu³⁷

- 5.16. Perencanaan pengadaan.
- 5.17. Pembentukan panitia.
- 5.18. Penetapan system pengadaan.
- 5.19. Penyusunan jadual pengadaan.
- 5.20. Penyusunan Harga Perkiraan Sendiri (HPS).

³⁷ Nur Basuki Minarno, *Penegakan Hukum Terkait Penyimpangan dalam Penyelenggaraan Pengadaan Barang dan Jasa*, disampaikan dalam Seminar Nasional Hukum Pengadaan Barang dan Jasa, Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 7 November 2009, hal 3

5.21. Penyusunan dokumen pengadaan.

5.22. Pelaksanaan pengadaan.

5.23. Penyusunan kontrak.

5.24. Pelaksanaan kontrak.

Dari paparan di atas, penulis mencoba menyederhanakan tahapan pengadaan barang dan jasa menjadi 2 (dua) tahapan utama yaitu:

1. Tahap persiapan pengadaan

Pada tahap ini kegiatannya meliputi:

a. Perencanaan pengadaan barang dan jasa.

Pengadaan barang dan jasa pada hakekatnya merupakan upaya pihak pemerintah yang diwakili oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) untuk mendapatkan barang dan jasa yang diinginkannya. Salah satu wewenang dari PPK adalah menetapkan rencana pelaksanaan pengadaan barang dan jasa yang meliputi: spesifikasi teknis barang/jasa, Harga Perkiraan Sendiri (HPS) dan rancangan kontrak. Dalam menyusun perencanaan pengadaan barang dan jasa, PPK diwajibkan melakukan pemaketan pekerjaan. Pemaketan dilakukan dengan menetapkan sebanyak-banyaknya paket usaha untuk usaha mikro dan usaha kecil serta koperasi kecil tanpa mengabaikan

Prinsip efisiensi, persaingan sehat, kesatuan sistem dan kualitas kemampuan teknis⁴⁵. Dalam melakukan pemaketan barang/ jasa tersebut, PPK dilarang³⁸ menyatukan atau memusatkan beberapa kegiatan yang tersebar di beberapa lokasi/daerah yang menurut sifat pekerjaan dan tingkat efisiensinya seharusnya dilakukan di beberapa lokasi/daerah masing-masing; Menyatukan beberapa paket

³⁸ Pasal 16 Ayat (3) Keppres Nomor 80 Tahun 2003.

pengadaan yang menurut sifat dan jenis pekerjaannya bisa dipisahkan dan/ atau besaran nilainya seharusnya dilakukan oleh usaha mikro dan usaha kecil serta koperasi kecil;

b. Memecah pengadaan barang/jasa menjadi beberapa paket dengan maksud menghindari pelelangan; dan/atau

c. Menentukan kriteria, persyaratan atau prosedur pengadaan yang diskriminatif dan/atau dengan pertimbangan yang tidak obyektif.

Setelah pemaketan pekerjaan dilakukan, PPK harus membuat jadual pelaksanaan pekerjaan beserta anggaran baiayanya. Hal-hal yang harus diperhatikan dalam membuat, jadwal pelaksanaan pekerjaan tersebut adalah: meliputi pelaksanaan pemilihan penyedia barang/jasa waktu mulai dan berakhirnya pelaksanaan pekerjaan dan waktu serah terima hasil akhir pekerjaan Pembuatan jadual pelaksanaan pekerjaan disusun sesuai dengan waktu yang diperlukan serta dengan memperhatikan batas akhir tahun anggaran/batas akhir efektifnya anggaran.

d. Pembentukan Panitia Pengadaan

Panitia pengadaan barang dan jasa adalah tim yang diangkat oleh Pengguna Anggaran (PA) atau Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) untuk melaksanakan pemilihan penyedia barang dan jasa. Tindakan PA atau KPA yang membentuk dan mengangkat panitia pengadaan ini merupakan tindakan pemerintah dalam lingkup hukum publik yang bersegi satu yang berbentuk Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Jika terjadi kesalahan dalam panitia pengadaan barang dan jasa, maka pejabat yang menerbitkan KTUN tersebut dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara.

e. Penetapan Metode Pengadaan

1) Pengaturan mengenai metode pengadaan barang dan jasa diatur dalam

Pasal 17 (2). Keppres Nomor 80 Tahun 2003. Dalam pemilihan penyedia barang/jasa pemborongan jasa lainnya, pada prinsipnya dilakukan melalui metode pelelangan umum.

2) (Pelelangan umum adalah metode pemilihan penyedia barang/jasa yang dilakukan secara terbuka dengan pengumuman secara luas sekurang-kurangnya di satu surat kabar nasional dan/atau surat kabar nasional

3) Dalam hal jumlah penyedia barang/jasa yang melaksanakan diyakini terbatas dan untuk pekerjaan yang kompleks, maka pemilihan penyedia barang/jasa dapat dilakukan dengan metode pelelangan terbatas dan diumumkan secara luas sekurang-kurangnya di satu surat kabar nasional dan/atau surat kabar provinsi dengan mencantumkan penyedia barang/jasa yang mampu, guna member kesempatan kepada penyedia barang/jasa lainnya yang memenuhi kualifikasi.

4) Dalam hal metode pelelangan umum atau pelelangan terbatas dinilai tidak efisien dari segi biaya pelelangan, maka pemilihan penyedia barang/jasa dapat dilakukan dengan metode pemilihan langsung, yaitu pemilihan penyedia barang/jasa dilakukan dengan membandingkan sebanyak-banyaknya penawaran, sekurang-kurangnya 3 (tiga) penawaran dari penyedia barang/jasa yang telah lulus prakualifikasi serta dilakukan negosiasi baik teknis maupun biaya serta harus diumumkan minimal melalui papan pengumuman resmi untuk penerangan umum dan bila dimungkinkan melalui internet.

5) Dalam keadaan tertentu dan keadaan khusus, pemilihan penyedia barang/jasa dapat dilakukan dengan cara penunjukkan langsung terhadap 1 (satu) penyedia barang/jasa dengan cara melakukan negosiasi baik teknis maupun biaya sehingga diperoleh harga yang wajar dan secara teknis dapat

dipertanggungjawabkan.

Berkenaan dengan kewenangan PPK untuk menetapkan dan mengesahkan metode pengadaan barang/jasa yang disusun panitia pengadaan⁴⁷, maka pada prinsipnya PPK melakukan pemilihan penyedia barang/jasa dengan pelelangan umum. Akan tetapi dalam keadaan khusus⁴⁸, PPK dapat menggunakan kewenangan diskresinya untuk menetapkan metode pemilihan penyedia barang/jasa dengan mempertimbangkan jenis, sifat dan nilai barang/jasa serta kondisi lokasi, kepentingan masyarakat dan jumlah penyedia barang/jasa yang ada. Jika terjadi kesalahan dalam penetapan metode pengadaan barang/jasa, maka instrumen hukum untuk menilai kewenangan diskresi adalah asas-asas umum pemerintahan yang baik.

f. Penyusunan Jadwal Pengadaan

Penyusunan jadwal pengadaan ini dimaksudkan untuk menentukan kapan dimulai dan berakhirnya masing-masing kegiatan dalam pengadaan barang/jasa tersebut. Jadwal ini merupakan pedoman kerja bagi panitia pengadaan dalam melakukan pemilihan penyedia barang/jasa³⁹. Jika terjadi kesalahan dalam jadwal pengadaan yang disusun panitia pengadaan, maka hal merupakan kesalahan administratif, kecuali terbukti ada unsur kesengajaan untuk menghambat penyedia barang/jasa tertentu.

g. Penyusunan HPS

Harga Perkiraan Sendiri (HPS) berfungsi sebagai instrumen untuk menilai kewajaran harga penawaran dan untuk menetapkan besaran tambahan nilai jaminan pelaksanaan bagi penawaran yang dinilai terlalu rendah tetapi tidak

³⁹ Jadwal Pengadaan Barang/jasa dapat dilihat pada Lampiran I Bab 1.D Angka 1 huruf (a) Keppres Nomor 80 Tahun 2003.

dapat dijadikan dasar untuk menggugurkan penawaran. Panitia pengadaan bertugas menyusun HPS sedangkan yang bertugas menetapkan dan mengesahkan HPS adalah PPK⁵⁰. HPS digunakan sebagai⁵¹:

- i. Alat untuk menilai kewajaran penawaran termasuk rinciannya.
- ii. Dasar untuk menetapkan batas tertinggi penawaran yang sah untuk pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya dan Pengadaan Jasa Konsultasi yang menggunakan metode pagu anggaran.
- iii. Dasar untuk menetapkan besaran nilai Jaminan Pelaksanaan bagpenawaran yang nilainya lebih rendah dari 80% nilai HPS.
- iv. Penyusunan HPS didasarkan pada data harga pasar setempat, yang diperoleh berdasarkan hasil survey menjelang dilaksanakannya pengadaan, dengan mempertimbangkan⁵²:
- v. Analisis harga satuan pekerjaan yang bersangkutan.
- vi. Perkiraan perhitungan biaya oleh konsultan/ *engineer's estimate* (EE).
- vii. Harga pasar setempat pada waktu penyusunan HPS.
- viii. Harga kontrak/ Surat perintah Kerja (SPK) untuk barang dan pekerjaan sejenis setempat yang pernah dilaksanakan.
- ix. Informasi harga satuan yang dipublikasikan secara resmi oleh Badan Pusat Statistik (BPS), badan/instansi lainnya dan media cetak yang dapat dipertanggungjawabkan.
- x. Harga/tarif barang dan jasa yang dikeluarkan oleh pabrikan/agen tunggal atau lembaga independen. Daftar harga standar/ tarif biaya yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang.
- xi. Informasi lain yang dapat dipertanggungjawabkan.
- xii. Penyusunan Dokumen Pengadaan.

Panitia Pengadaan menyusun dan menetapkan metode pemasukan dokumen penawaran.

Ada 3 metode yang digunakan yaitu⁵³:

1. Metode satu sampul

Metode satu sampul adalah penyampaian dokumen penawaran yang terdiri dari persyaratan administrasi, teknis dan penawaran harga yang dimasukkan ke dalam satu sampul tertutup kepada Panitia/Pejabat Pengadaan.

2. Metode dua sampul.

Metode dua sampul adalah penyampaian dokumen penawaran yang persyaratan administrasi dan teknis dimasukkan dalam sampul tertutup I, sedangkan harga penawaran dimasukkan dalam sampul tertutup II, selanjutnya sampul I dan sampul II dimasukkan ke dalam satu sampul (sampilpenutup) dan disampaikan kepada Panitia/Pejabat Pengadaan

3. Metode dua tahap

Metode dua tahap adalah penyampaian dokumen penawaran yang persyaratan administrasi dan teknis dimasukkan dalam sampul tertutup I, sedangkan harga penawaran dimasukkan dalam sampul tertutup II, yang penyampaiannya dilakukan dalam dua tahap secara terpisah dan dalam waktu yang berbeda.

4. Tahap Proses Pengadaan

Pada Tahap ini kegiatan meliputi Pemilihan Penyedia Barang dan Jasa dilakukan dengan pelelangan umum, kecuali dalam keadaan tertentu dan keadaan khusus dapat dilakukan dengan penunjukkan langsung. Selain metode pelelangan umum, dikenal pula metode pelelangan terbatas, metode pemilihan langsung dan penunjukkan langsung. Penetapan Penyedia Barang dan Jasa PPK menetapkan dan mengesahkan hasil proses pengadaan yang dilakukan oleh panitia pengadaan sesuai kewenangannya⁵⁵. Arti kata “sesuai kewenangannya” berarti bahwa tidak semua hasil pemilihan penyedia barang dan jasa yang dilakukan oleh panitia pengadaan menjadi kewenangan PPK untuk menetapkan

dan mengesahkannya, karena menurut ketentuan Pasal 26 Keppres Nomor 80 tahun 2003 yang menjadi kewenangan PPK untuk menetapkan penyedia barang dan jasa apabila nilai pengadaan itu sampai dengan Rp50.000.000.000 (lima puluh miliar rupiah), jika nilai pengadaannya di atas Rp50.000.000.000 (lima puluh miliar rupiah) menjadi kewenangan menteri.

Dalam konsep hukum administrasi, penetapan penyedi barang/jasa termasuk keputusan pejabat tata usaha negara. Oleh sebab itu, apabila keputusan itu merugikan pihak-pihak yang berkepentingan maka pihak tersebut dapat menggugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Sehingga tahap penetapan penyedia barang/jasa termasuk dalam bidang kajian hukum administrasi, kecuali dalam proses penetapan tersebut terbukti ada unsur maladministrasi.

5. Kelemahan Pengadaan Barang dan Jasa Sistem Konvensional

Tingkat kebocoran proyek-proyek di Indonesia setiap tahunnya mencapai 60% dari rata-rata total anggaran yang dialokasikan akibat maraknya praktik *mark up* dan korupsi dalam pengadaan barang dan jasa⁵⁶. Hayie Muhammad, Direktur IPW Investigasi dan Advokasi mengungkapkan celah kebocoran terparah terjadi pada proyek pengadaan barang dan jasa oleh aparat pemerintah dari pusat ke daerah dengan angka fantastis 83% disbanding dengan celah proyek lainnya. Berdasarkan data hasil kerja sama pemerintah dengan Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia dalam kesepakatan *Country Procurement Assesment Report* (CPAR), tingkat kebocoran mencapai 10%-50%, bahkan hasil penelitian *Indonesia Procurement Watch* jumlah kebocoran mencapai 60%.

Kebocoran tersebut terjadi karena adanya proses yang menyimpang. Berbagai penyimpangan bisa terjadi dalam tahap-tahap proses pengadaan barang dan jasa. Hal ini bias disebabkan oleh kelalaian dan inkompetensi pelaksana serta peserta pengadaan. Namun tak jarang penyimpangan ini juga merupakan tindakan yang disengaja pelaksana dan/atau

peserta pengadaan dalam rangka kolusi dan korupsi. Penyimpangan ini terjadi karena proses pengadaan barang dan jasa masih menggunakan metode konvensional yaitu adanya tatap muka antara pihak pengguna barang/jasa dan pihak penyedia barang, pengadaan barang dan jasa sistem konvensional

Pada setiap tahapannya adalah sebagai berikut⁵⁷

6. Tahap Perencanaan Pengadaan

Penggelembungan biaya pada rencana pengadaan, terutama dari segi biaya. Gejala penggelembungan dapat terlihat dari *unit price* yang tidak realistis dan pembengkakan jumlah anggaran APBN/APBD. Hal ini dapat mengakibatkan:

- a. Terjadinya pemborosan dan/atau kebocoran pada anggaran Kualitas pekerjaan rendah yang mengakibatkan *durability* hasil pekerjaan pendek.
- b. Negara dirugikan dengan alokasi anggaran yang tidak realistis atau melebihi alokasi anggaran yang seharusnya.
- c. Rencana pengadaan diarahkan untuk kepentingan produk atau kontraktor tertentu. Spesifikasi teknis dan kriterianya mengarah pada suatu produk dan pengusaha tertentu (yang tidak mungkin dilakukan oleh pengusaha lain).
- d. Pemaketan untuk mempermudah KKN

Dalam kaitan dengan pemaketan tersebut, pemaketan di daerah-daerah dijadikan satu sehingga pelaksanaannya harus dilakukan oleh perusahaan besar. Gejala-gejala yang dijumpai biasanya dapat dilihat di mana hanya kelompok tertentu yang mampu melaksanakan pekerjaan dan bila ada kelompok lain yang memaksakan diri untuk melaksanakan pekerjaan itu, mereka akan merugi.

- e. Rencana yang tidak realistis, terutama dari sudut waktu pelaksanaan

Waktu pelaksanaan ditentukan menjadi sangat singkat sehingga mereka yang mampu melaksanakan pekerjaan hanyalah pengusaha yang telah mempersiapkan

diri lebih dini. Hal tersebut dapat mereka lakukan dengan cara menyuap panitia agar informasi tender dan pekerjaan dapat mereka peroleh lebih dulu daripada peserta lain.

1. Tahap Pembentukan Panitia

Panitia bekerja secara tertutup dan tidak adil. Hal ini terjadi karena panitia tidak lagi memiliki sifat jujur, terbuka, dan dapat dipercaya. Prinsip *good governance* (*transparency* dan *accountability*) tidak dapat ditegakkan karena pemegang kendali pada proses yang semacam ini adalah uang atau surat sakti dari penguasa. Gejala yang dapat dilihat karena proses penyimpangan ini adalah:

a. Dalam melaksanakan tugas, panitia tidak pernah melakukan penyebaran informasi yang diperlukan oleh masyarakat. Panitia juga tidak memberi layanan atau penilaian yang sama di antara peserta lelang karena sogokan atau tekanan dari atasan. Ketertutupan tersebut didorong oleh petunjuk atasan, KKN, atau karena adanya kendali dari kelompok tertentu.

b. Panitia tidak jujur

Dalam hal ini, panitia bekerja tidak profesional, tidak transparan dan tidak bertanggung jawab. Gejala-gejalanya antara lain:

Panitia tidak pernah memberikan informasi yang benar kecuali bila mereka disuap Mitra kerja bersikap yang sama sehingga panitia dan mitra kerja dapat menjadi kelompok yang kuat.

Panitia memberi keistimewaan pada kelompok tertentu

Panitia mengacu kepada kesepakatan tidak tertulis.

Panitia berpihak pada kelompok tertentu dengan mengabaikan kelompok lainnya.

Gejalanya:

Panitia bekerja dengan mengacu pada kriteria yang tidak baku dan muncul kelompok-kelompok yang memiliki kedekatan dengan pimpro sehingga kualitas produk pengadaan rendah.

2. Terjadi kelompok interinstitusi yang menjadikan dana proyek sebagai konspirasi untuk dihamburkan tanpa memikirkan outcome dari proyek itu.

Panitia dikendalikan oleh pihak tertentu Gejala-gejala yang biasanya dapat dilihat:

- Dalam melaksanakan tugas, panitia bekerja secara tidak akuntabel, professional dan lamban karena menunggu perintah dari atasan Tender yang ada terkesan dibuat-buat.

3. Tahap Prakualifikasi Peserta

Pada tahap prakualifikasi, ditemukan jenis penyimpangan diantaranya:

- a. Dokumen mitra kerja tidak memenuhi syarat (tidak didukung oleh data yang benar).
- b. Dokumen mitra kerja tidak didukung oleh data yang benar, namun diluluskan oleh panitia dalam tahap prakualifikasi , data sertifikasi palsu, atau ada surat tugas tanpa dokumen Tahap Prakualifikasi Peserta.

Pada tahap prakualifikasi, ditemukan jenis penyimpangan diantaranya:

- a. Dokumen mitra kerja tidak memenuhi syarat (tidak didukung oleh data yang benar).
- b. Dokumen mitra kerja tidak didukung oleh data yang benar, namun diluluskan oleh panitia dalam tahap prakualifikasi , data sertifikasi palsu, atau ada surat tugas tanpa dokumen.

3. Tahap penyusunan dokumen tender

Pada tahap penyusunan dokumen lelang, ditemukan jenis penyimpangan yang muncul diantaranya:

a. Spesifikasi teknis mengarah pada produk tertentu Gejala yang sering dijumpai biasanya dapat dilihat dari jumlah perusahaan yang berpartisipasi dalam tender tersebut berkurang.

b. Kriteria evaluasi dalam dokumen lelang diberikan penambahan yang tidak perlu. Penambahan diperlukan untuk membatasi peserta di luar daerah, kelompok atau grup. Pemenuhan kriteria Kriteria evaluasi dalam dokumen lelang diberikan penambahan yang tidak perlu. Penambahan diperlukan untuk membatasi peserta di luar daerah, kelompok atau grup. Pemenuhan kriteria Tender yang terkesan di buat-buat tersebut mengakibatkan pengusaha di luar kelompok jangkauan tidak dapat memenuhi syarat.

Gejalanya adalah banyak peserta yang gagal akibat tidak mampu melampaui kriteria evaluasi dan ternyata mereka yang lulus evaluasi adalah kelompok eksklusif yang melalui praktek KKN. Dokumen lelang non standard sehingga menyebabkan KKN mudah terjadi.

Dokumen lelang dibuat dengan tidak mengikuti kaidah dokumen lelang, antara lain: instruksi kepada peserta lelang dibuat dengan menambah syarat yang sukar, persyaratan tentang penyusunan pendukung dokumen penawaran yang seharusnya tidak diperlukan,

c. Dokumen lelang yang tidak lengkap

Dokumen ini tidak lengkap karena ketidakmampuan panitia dalam menyusun dengan baik dan benar, hal ini akan memberi peluang terbukanya praktek KKN, kekurangan dan kelebihan dokumen akan memberi kesempatan dan peluang bagi oportunis untuk memainkan peran dalam proses pengadaan barang dan jasa. Gejalanya adalah:

i. Dalam memahami dokumen lelang, penyedia barang/jasa akan

mengalami kebingungan, peluang bagi para penyedia barang/jasa tersebut adalah pada saat penjelasan/*aanwijzing* dimana kedua belah pihak bertemu langsung sehingga membuka peluang terhadap praktek KKN.

- ii. Pada saat tersebut panitia akan memperoleh pertanyaan yang cukup banyak. Dalam kondisi seperti ini akan ada kelompok-kelompok tertentu yang melakukan pengaturan tender, kalau paket pekerjaan tersebut hanya ada beberapa paket, pengaturan mengarah kepada prakarsa untuk memenangkan tender.

Dalam melakukan evaluasi, panitia dalam melakukan tugasnya tidak dapat konsisten dengan aturan yang lazim dipergunakan dalam proses evaluasi, dalam klarifikasi, panitia akhirnya melakukan proses pembenaran untuk yang seharusnya salah. Adapun dalam sanggahan, panitia akan lebih tidak menghiraukan sanggahan itu sendiri, karena jawabannya hanyalah sanggahan tidak benar dalam penyusunan dokumen kontrak, panitia akhirnya harus menerima kondisi pahit, apabila ternyata kontrak tidak lagi diatur *win win*, hal tersebut lebih menguntungkan mitra kerja.

4. Tahap Pengumuman Tender

- a. Pengumuman lelang yang semu atau palsu, gejalanya: Panitia bersepakat dengan mitra kerja untuk melakukan tersebut.
- b. Pengumuman lelang tidak lengkap

Pengumuman ini dibuat untuk mengurangi peserta lelang maksudnya adalah agar tender hanya diikuti oleh kelompok sendiri. Gejalanya dapat dilihat pada peserta lelang yang relative terbatas dan hanya kelompok terdekat dengan panitia yang dapat mengikuti. Hampir tidak ada peserta luar daerah walaupun pekerjaan relatif besar.

5. Tahap Pengambilan Dokumen Tender

Dokumen lelang yang diserahkan tidak sama. Gejalanya dapat dilihat seperti banyaknya peserta gugur akibat tidak memenuhi kriteria evaluasi. Peserta yang tidak gugur hanya kelompok tertentu.

a. Waktu pendistribusian informasi terbatas

Hal ini dilakukan dengan sengaja agar hanya kelompok tertentu yang dapat memperoleh informasi tersebut. Gejalanya dapat dilihat dari sedikitnya peserta yang memperoleh dokumen dan terlihat adanya pengaturan dalam tender. Dalih yang digunakan untuk menjustifikasi perbuatan itu adalah keterbatasan waktu pelaksanaan pekerjaan. Peserta yang dapat mengambil dokumen adalah mereka yang dekat dengan pimpinan proyek.

b. Penyebarluasan dokumen yang cacat.

Misalnya dengan pemilihan tempat yang tersembunyi. Gejalanya adalah:

- Peserta tender terbatas.
- Penyampaian dokumen lelang dilakukan di tempat yang sukar ditemukan dan papan pengumuman tidak dipasang. Hal ini dimaksudkan agar mitra kerja yang datang mengambil hanya mereka yang kenal baik dengan panitia.

6. Tahap Penentuan Harga Perkiraan Sendiri (HPS)

Gambaran nilai HPS ditutup-tutupi. Walaupun sudah ada pedoman bahwa HPS tidak bersifat rahasia bukan berarti mitra kerja mudah memperoleh informasi tersebut. Hanya kelompok tertentu yang mudah mengaksesnya. Gejalanya adalah:

- Penawaran yang ada berkisar jauh di atas atau di bawah HPSM.
- Ada penawaran yang berdekatan dengan HPS.
- Ada mitra kerja yang memasukkan nilai penawaran “asal hitung” karena panitia

tidak mengumumkan nilai HPS secara terbuka.

- Penggelembungan (*mark up*)

Dalam menyusun HPS, banyak besaran yang harus diperhatikan. Besaran tersebut mempunyai andil dalam menentukan HPS, antara lain: koefisien penggunaan peralatan, koefisien tenaga kerja, koefisien material perhitungan sewa alat, faktor kesukaran lapangan.

Ketidakpastian tersebut menyebabkan penyusunan HPS dapat dihitung dengan cara yang sama namun hasilnya berbeda. Gejalanya:

- Nilai penawaran mendekati HPS karena sudah diatur sebelumnya dengan penyedia barang/jasa.
- Nilai kontrak menjadi tinggi karena nilai yang ditawarkan pemenang akan dekat dengan HPS.

- Harga dasar yang tidak standar

Harga dasar material, peralatan dan tenaga merupakan salah satu penentu dalam HPS. Data yang tidak valid akan menyebabkan HPS menjadi berbeda/berubah. Gejalanya: Walau metode sudah dibeberkan, namun panitia menyusun harga dasar nonstandard yang cukup tinggi

- Panitia membuat harga satuan terlalu tinggi.
- Panitia tidak cermat dalam menyusun perhitungan dan analisis harga terhadap bagian pekerjaan (ada kesengajaan untuk menempatkan penawaran tertinggi).

7. Tahap Penjelasan Tender (*Aanwijzing*)

Informasi dan deskripsi terbata Gejalanya:

- Panitia memberikan penjelasan dalam bentuk *question* dan *answer*.
- Formulasi dan distribusi addendum tidak merata antar peserta (setelah *aanwijzing*).

Penjelasan yang kontroversial.

Hal ini dapat terjadi pada proyek APBN. Sedangkan untuk proyek Bantuan Luar Negeri (BLN) diperlukan konfirmasi dari Hal ini dapat terjadi pada proyek APBN.

Sedangkan untuk proyek Bantuan Luar Negeri (BLN) diperlukan konfirmasi dari badan pemberi bantuan. Gejalanya:

- Penawar banyak yang gugur karena perbedaan persepsi, penawar yang *survive* adalah mereka yang menyelaraskan dengan penjelasan panitia.
- Panitia melanggar pedoman yang ada Petunjuk Teknis Pengadaan Barang/Jasa Instansi Pemerintah yaitu Surat Keputusan Bersama Menteri Keuangan Republik Indonesia dan Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional No.S-42/A/2000-No.S-2262/D.2/05/2000. Seharusnya panitia menjelaskan mengenai materi dokumen lelang. Bila panitia menjelaskan hal di luar dokumen tersebut maka dia harus bertanggung jawab atas penjelasan tersebut.

8. Tahap Penyerahan dan Pembukaan Dokumen Penawaran

a. Relokasi penyerahan dokumen penawaran

Dimaksudkan untuk membuang penawaran yang tidak mau diatur. Gejalanya:

- Relokasi penyerahan dokumen penawaran dilakukan oleh panitia dalam rangka pengaturan tender. Hal ini dimaksudkan untuk menyingkirkan peserta yang tidak termasuk dalam kelompok yang terlibat KKN tersebut.
- Dalam melakukan relokasi, panitia sudah membuat skenario sedemikian rupa agar peserta di luar kelompok yang terlibat KKN tersebut terlambat datang.

b. Dokumen penawaran yang terlambat.

Gejalanya:

- Penawar biasanya menyampaikan penawaran pada detik-detik terakhir.

- Sesuai yang tertera di Juklak, panitia dilarang menerima dokumen yang terlambat.

c. Penyerahan dokumen yang semu

Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk menjatuhkan rival tertentu.

Gejalanya:

- Dalam rangka menjatuhkan lawan usaha, calon penyedia barang/jasa memasukkan dokumen palsu atas nama penawar lain.
- Bila hal tersebut terjadi, maka akan ditemukan 2 (dua) dokumen penawaran dari satu perusahaan yang sama. Kedua dokumen tersebut saling menjelaskan (berupa dokumen perubahan).
- Bila indikasi tersebut ternyata tidak terbukti, maka dalam proses selanjutnya kedua dokumen tersebut akan dinyatakan tidak sah sebab dalam dokumen lelang disebutkan bahwa pemasukan dokumen penawaran hanya diperkenankan satu kali saja.

d. Ketidaklengkapan dokumen penawaran

Hal ini bisa terjadi karena tender telah diatur sebelumnya. Gejalanya dapat dilihat seperti banyak penawar yang gugur karena kesalahan kecil (*silly mistake*).

e. Upaya menghalangi pemasukan dokumen penawaran oleh oknum tertentu agar peserta tersebut terlambat menyampaikan dokumen penawarannya.

9. Tahap evaluasi penawaran

a. Kriteria evaluasi cacat

Hal tersebut dimaksudkan untuk memenangkan calon yang berani menyuap dengan jumlah yang tidak sedikit. Gejalanya:

- Penawar yang tidak kompeten ternyata mampu memenangkan tender
- Produk yang dihasilkan dari pola kerja yang cacat tersebut, akan berada di

bawah standar.

Hasil yang diperoleh tidak prima sebab pemenang tender atau pelaksana pekerjaan tersebut bukan mitra kerja yang terbaik melainkan mereka yang bersedia bermain “kotor” untuk dengan aritmatik korektif atau yang sejenis

a. Pemilihan tempat evaluasi yang tersembunyi

Untuk memudahkan mengatur segala sesuatunya panitia memilih tempat yang terpencil dan tersembunyi untuk memperoleh hasil yang mantap karena keterbatasan tenaga dan waktu, sehingga konsinyasi bagi panitia adalah sesuatu yang menguntungkan, tidak banyak gangguan dari pihak luar yang akan mempengaruhi jalannya evaluasi, namun realisasinya lain dari yang diharapkan. Justru dengan terpencilnya lokasi evaluasi, akan dimanfaatkan oleh panitia untuk melakukan KKN dengan penyedia barang/jasa. Gejalanya:

- Tempat rapat panitia tersembunyi sehingga memudahkan panitia memanipulasi dokumen.
- Evaluasi yang dilakukan di tempat tertutup akan mengarah pada intransparansi,

b. Peserta lelang terpola dalam rangka berkolusi Gejalanya:

- Jumlah peserta yang ikut prakualifikasi, memasukkan dokumen dan yang lulus semakin menurun secara mencolok.
- Pada tender yang diatur, akan tampak jumlah peserta prakualifikasi banyak, namun yang ikut tender hanya separuhnya.

10. Tahapan pengumuman calon pemenang.

i. Pengumuman yang disebarluaskan sangat terbatas, maksudnya adalah untuk mengurangi sanggahan. Gejalanya:

- Informasi baru akan dibuka setelah pelaksanaan pekerjaan.

- Sanggahan tidak ada, masukan dari publik tidak ada.
- ii. Pengumuman tidak mengindahkan aspek-aspek tertentu yang berkaitan dengan publik dengan harapan tidak adanya sanggahan. Gejalanya:
- Panitia bekerja sangat tertutup.
 - Tidak ada sanggahan dari peserta lelang
 - Tanggal pengumuman ditunda
- iii. Hal ini dilakukan agar panitia memperoleh uang sogok/uang suap dari peserta yang menang. Gejalanya:
- Pengumuman terlambat dari hari yang ditentukan.
 - Secara psikis, calon pemenang yang sudah mengetahui tentang kemenangannya, ingin segera kemenangan itu diumumkan agar tidak terjadi perubahan.
- iv. Pengumuman yang tidak sesuai dengan kaidah pengumuman Pengumuman dimaksudkan untuk member tahu masyarakat tentang hasil lelang yang dilakukan dengan jujur dan adil, apabila ada kejanggalan agar masyarakat memberitahukan kepada pimpro agar dilakukan **pembenahan**. Gejalanya:
- Tidak ada masukan dari masyarakat karena masyarakat tidak tahu
- v. Pengumuman yang tidak informatif Tahap sanggahan peserta lelang Tidak seluruh tanggapan ditanggapi, Tujuannya adalah menghindari terjadinya polemik. Gejalanya adalah:
- Proses pengadaan tertutup dan tidak dapat dipertanggungjawabkan
- vi. Substansi sanggahan tidak ditanggapi Gejalanya:
- Adanya polemik berkepanjangan, namun surat rekomendasi tetap dengan alasan kekhawatiran keterlambatan proyek.
 - Jawaban yang disampaikan oleh panitia tidak menyentuh substansi

sanggahan.

vii. Panitia kurang independen dan kurang akuntabel. Gejalanya:

- Jumlah penyanggah cukup banyak, tetapi jawaban panitia terkesan mengada-ada.

11. Tahap penunjukkan pemenang

a. Surat penunjukkan yang tidak lengkap Penunjukkan sudah dikeluarkan, namun proses sanggahan belum selesai, data pendukung berita acara tentang sanggah jawab belum ada, seolah-olah tidak ada sanggahan.

b. Panitia bekerja secara tertutup, mereka memasuki tahap berikutnya sebelum menyelesaikan proses yang seharusnya mereka selesaikan lebih dulu Surat penunjukkan yang sengaja ditunda pengeluarannya Gejalanya:

- Pada hari yang ditentukan surat tersebut belum dikeluarkan oleh panitia, ada berbagai alasan untuk membenarkan langkah tersebut

c. Surat penunjukkan dikeluarkan dengan terburu-buru Gejalanya:

- Dengan dikeluarkannya surat tersebut seolah-olah tidak ada masalah tentang tender yang telah dilaksanakan.

- Namun dalam kenyataannya pada saat tersebut proses sanggah jawab sedang berlangsung sehingga merugikan pihak yang sedang memproses sanggahan tersebut.

Dari uraian di atas, dapat diambil 3 (tiga) masalah utama pengadaan barang dan jasa sistem konvensional. Kelemahan pertama terkait dengan transparansi. Pengadaan sistem konvensional tidak memberi informasi tentang seluruh pemasok potensial kepada unit pengadaan yang berakibat terbatasnya penyedia barang/jasa yang ikut tender.

Pengadaan konvensional juga tidak menyediakan mekanisme pengawasan kepada

khalayak umum. Akibatnya, persaingan menjadi terbatas, dampat terhadap pertumbuhan ekonomi menjadi melemah, terjadi eksklusifitas terhadap pemasok potensial dan pemeberian hak khusus terhadap pemasok tertentu. Kondisi pengadaan di Indonesia memberikan fakta bahwa dari 4,2 juta perusahaan di Indonesia, yang bergerak dalam sektor pengadaan barang/jasa pemerintah hanya 3,5 persen (150.000) yang terlibat⁵⁸.

Seiring dengan pertumbuhan dan makin beragamnya ekonomi negara, pada akhirnya jumlah pemasok potensial pun semakin bertambah. Di sisi lain, pemerintah makin berkembang dan terdesentralisasi, lembaga pemerintah mengadakan pengadaan pada waktu dan lokasi yang berbeda. Kemungkinan bahwa pasokan dan kebutuhan (*demand and supply*) akan saling cocok menjadi terbatas, dan efeknya lembaga akan meminta penawaran, membeli barang, dan mengontrak jasa dari sekumpulan pemasok yang telah mereka kenal.

Ruang lingkup kompetensi yang terbatas dan prosedur pengawasan yang kurang menyebabkan proses pengadaan menjadi kurang efisien. Ini adalah kelemahan kedua. Hal tersebut membuat waktu pengiriman (*delivery time*) menjadi lebih lama dan biaya menjadi lebih mahal.

Kedua kelemahan tersebut mengakibatkan munculnya kelemahan yang ketiga yaitu pengadaan pemerintah kurang berfungsi sebagai perangkat untuk memajukan pembangunan mengingat operasi pengadaan yang ada mengurangi efektivitas program dan proyek pemerintah serta kurang berkontribusi terhadap produktivitas dan pertumbuhan yang seimbang. Selain itu, prosedur pengadaan yang ada lebih berpusat pada pemasok yang memiliki kekuatan negosiasi yang lebih, ketimbang berpihak pada sektor Usaha Kecil Menengah (UKM).

Untuk mengatasi berbagai permasalahan di atas, maka lahirlah sistem pengadaan secara elektronik (*electronic procurement* atau disingkat *e-procurement*) dimana seluruh tahapan dalam proses pengadaan menggunakan internet secara *online* sehingga dapat meminimalisasi adanya kontak langsung antara pihak penyedia barang/jasa dan pihak pengguna barang/jasa. Dengan

adanya *e-procurement* diharapkan tidak hanya meningkatkan transparansi, tetapi juga memberikan efisiensi yaitu dalam hal harga yang lebih rendah, biaya transaksi yang lebih murah, layanan publik yang lebih baik, dan siklus pengadaan yang lebih pendek.

Pengadaan barang/jasa pemerintah perlu dilaksanakan dengan lebih efektif dan efisien serta mengutamakan penerapan beberapa prinsip pokok, yaitu persaingan usaha yang sehat, transparan, terbuka dan perlakuan yang adil bagi semua pihak. Untuk itu diperlukan perencanaan, pengembangan dan penyusunan strategi, penentuan kebijakan serta aturan perundang-undangan pengadaan barang/jasa pemerintah yang sesuai dengan tuntutan dan perkembangan lingkungan baik internal maupun eksternal yang berkelanjutan, berkala, terpadu, terarah dan terkoordinasi.

Sampai dengan saat ini, metode pengadaan barang dan jasa yang dianggap lebih baik karena pelaksanaannya lebih efektif, efisien dan transparan adalah dengan metode pengadaan barang dan jasa secara elektronik atau *e-procurement*. Dengan *e-procurement*, proses lelang dapat berlangsung secara efektif, efisien, terbuka, bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif dan akuntabel sehingga diharapkan dapat mencerminkan keterbukaan/transparansi dan juga meminimalisasi praktek curang/KKN dalam lelang pengadaan barang/jasa yang mengakibatkan kerugian keuangan negara.

Pada penelitian ini, penulis ingin mengetahui sampai sejauh mana efektivitas hukum pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-procurement*).

G. Tinjauan Umum tentang Pengadaan Barang dan Jasa Menurut Perspektif Islam

Dalam Islam juga memberikan kebebasan keleluasaan dan keluasan ruang gerak bagi kegiatan usaha umat Islam dalam rangka mencari karunia Allah berupa rizki yang halal melalui berbagai bentuk transaksi saling menguntungkan yang berlaku dimasyarakat tanpa melanggar ataupun merampas hak-hak orang lain secara tidak sah. Syariat Islam dengan berbagai pertimbangan yang sangat dijunjung tinggi tidak melarang dalam melakukan usaha

untuk mencari kekayaan sebanyak-banyaknya.

Firman Allah swt QS. al-Jumu'ah/62⁴⁰

Terjemahannya;

Apabila telah dilaksanakan shalat, maka bertebaranlah kalian di muka bumi dan carilah karunia Allah berupa rezki dan ingatlah Allah dengan ingatan yang sebanyak-banyaknya supaya kamu beruntung”.⁹

Firman Allah swt di atas perlu menjadi pegangan utama dalam pengadaan barang/jasa supaya terlaksana dengan baik dan semua pihak yang terlibat senantiasa ingat kepada Allah swt setiap merancang pengadaan barang/jasa, menandatangani kontrak, melaksanakan sampai serah terima pekerjaan.

Dalam tafsir Jalalain dijelaskan bahwa mencari keuntungan harus disertai ingat sebanyak-banyaknya kepada Allah oleh semua pihak yang terlibat dalam perolehan rezeki untuk memperoleh keberuntungan.¹⁰ Tidak akan terjadi seperti tersebut dalam asbabun nuzul ayat tersebut yakni pencari harta lupa kepada Allah (meninggalkan masjid saat akan shalat jum'at) karena tergerak oleh kedatangan kafilah pedagang yang membawa barang-barang yang dianggap akan memberi keuntungan besar.

Jadi selama cara yang dilakukan sesuai syariat yang dihalalkan adalah sah. Sedangkan adanya aturan dalam ajaran Islam tentunya tidak semata-mata hanya aturan belaka yang hanya menjadi dasar, tetapi merupakan suatu aturan yang berfungsi menghindari terjadinya manipulasi atau kecurangan-kecurangan dalam menjalankan bisnis dengan cara:

Yang dilakukan sesuai syariat yang dihalalkan adalah sah. Sedangkan adanya aturan dalam ajaran Islam tentunya tidak semata-mata hanya aturan belaka yang hanya menjadi dasar, tetapi merupakan suatu aturan yang berfungsi menghindari terjadinya manipulasi atau

⁴⁰ ¹⁰Tafsir Jalalain, Berikut AsbabunNuzul, Juz 4, Terjemahan Bahar Abubakar, Lc. Bandung Penerbit Sinar Baru Al Gasindo 1995. h. 2456.

kecurangan-kecurangan dalam menjalankan bisnis dengan cara lelang/tender. Sebagaimana firman Allah swt QS. an-Nisā"/4:29.

Terjemahnya

“Wahai orang-orang yang beriman, janganlah kalian memakan harta-harta di antara kalian dengan cara yang batil, kecuali dengan perdagangan yang kalian saling ridha. Dan janganlah kalian membunuh diri-diri kalian, sesungguhnya Allah itu Maha Kasih Sayang kepada kalian.

1. Pengertian Lelang

Jual beli menurut bahasa artinya menukarkan sesuatu sedangkan menurut *syara*” jual beli artinya “menukarkan harta dengan harta menurut cara-caratertentu (, *aqad*)”.¹² Jual beli dalam al-Qur’an merupakan bagian dari ungkapan perdagangan atau dapat juga disamakan dengan perdagangan. Pengungkapan perdagangan ini ditemui dalam tiga bentuk, yaitu *tijarah*, *bai*” dan *Syiraa*” yang berarti menjual dan membeli. Jual beli secara etimologis berarti pertukaran mutlak.

Kata *al-bai*” (jual) dan *Asy- Syiraa*” (beli) penggunaannya disamakan antara keduanya, yang masing-masing mempunyai pengertian lafadz yang sama dan pengertian berbeda. Dalam syariat Islam, jual beli merupakan pertukaran semua harta (yang dimiliki dan dapat dimanfaatkan) dengan harta lain berdasarkan keridhaan antara keduanya atau dengan pengertian lain memindahkan hak milik dengan hak milik orang lain berdasarkan persetujuan dan hitungan materi.

Berdasarkan definisi tersebut dapat dipahami bahwa jual beli adalah suatu bentuk perjanjian.¹³ Begitu pula dengan cara jual beli dengan sistem lelang yang dalam penjualan tersebut ada bentuk perjanjian yang akan menghasilkan kata sepakat antara pemilik barang maupun orang yang akan membeli barang tersebut, baik berupa harga yang ditentukan maupun kondisi barang yang diperdagangkan.¹⁴ Dalam fiqih disebut *Muzayyadah* Lelang termasuk salah satu bentuk jual beli, akan tetapi ada perbedaan

secara umum.

Jual beli ada hak memilih, boleh tukar menukar di muka umum dan sebaliknya, sedangkan lelang tidak ada hak memilih, tidak boleh tukar menukar didepan umum dan pelaksanaannya dilakukan khusus di muka umum. Secara umum, lelang adalah penjualan barang yang dilakukan di muka umum termasuk melalui media elektronik denganⁿ cara penawaran lisan dengan harga yang semakin meningkat atau harga yang semakin menurun dan atau dengan penawaran harga secara tertulis jelasnya lelang menurut pengertian diatas adalah suatu bentuk penjualan barang didepan umum kepada penawar tertinggi. Namun akhirnya penjual akan menentukan, yang berhak membeli adalah yang mengajukan harga tertinggi. Lalu terjadi akad dan pembeli tersebut is yang didahului dengan usaha mengumpulkan para peminat. Lebih mengambil barang dari penjual.¹⁵

Jual beli model lelang (*muzayyadah*) dalam hukum Islam adalah boleh (*mubah*). Menurut Ibnu Abdi Dar di dalam kitab *Subulus salam* disebutkan, "Sesungguhnya tidak haram menjual barang kepada orang dengan adanya penambahan harga (*lelang*), dengan kesepakatan di antara semua pihak. Menurut Ibnu Qudamah Ibnu Abdi Dar meriwayatkan adanya *ijma* "kesepakatan ulama tentang bolehnya jual- beli secara lelang bahkan telah menjadi kebiasaan yang berlaku di pasar umat Islam pada masa lalu. Sebagaimana Umarbin Khathab juga pernah melakukannya demikian pula karena umat membutuhkan praktik lelang sebagai salah satu cara dalam jual beli. Jual beli secara lelang tidak termasuk praktik riba meskipun ia dinamakan *bai'' muzayyadah* dari kata *ziyadah* yang bermakna tambahan sebagaimana makna riba, namun pengertian tambahan di sini berbeda. Dalam *muzayyadah* yang bertambah adalah penawaran harga lebih dalam akad jual beli yang dilakukan oleh penjual atau bila lelang dilakukan oleh pembeli maka yang bertambah adalah penurunan tawaran. Sedangkan dalam praktik riba tambahan haram yang dimaksud adalah tambahan yang tidak diperjanjikan dimuka dalam akad

pinjam-meminjam uang atau barang ribawi lainnya.

Praktik penawaran sesuatu yang sudah ditawarkan orang lain dapat diklasifikasi menjadi tiga kategori: *Pertama*; Bila terdapat pernyataan eksplisit dari penjual persetujuan harga dari salah satu penawar, maka tidak diperkenankan bagi orang lain untuk menawarnya tanpa seizin penawar yang disetujui tawarannya. *Kedua*; Bila tidak ada indikasi persetujuan maupun penolakan tawaran dari penjual, maka tidak ada larangan syariat bagi orang lain untuk menawarnya maupun menaikkan tawaran pertama, sebagaimana analogi hadits.¹⁷

Fathimah binti Qais ketika melaporkan kepada Nabi bahwa Mu'awiyah dan AbuJahm telah meminangnya, maka karena tidak ada indikasi persetujuan darinya terhadap pinangan tersebut, beliau menawarkan padanya untuk menikah dengan Usamah bin Zaid. *Ketiga*; Bila ada indikasi persetujuan dari penjual terhadap suatu penawaran meskipun tidak dinyatakan secara eksplisit, maka menurut Ibnu Qudamah tetap tidak diperkenankan untuk ditawarkan orang lain.¹⁸

2. Perbedaan Lelang dan Tender Pengadaan barang dan jasa pemerintah seringkali Disebut lelang/pelelangan namun istilah ini kurang tepat, lelang dilakukan untuk menjual sesuatu oleh pejabat lelang, baik pejabat lelang yang ada di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara (KPKNL) atau juga pejabat lelang yang diangkat oleh Menteri Keuangan, Di dalam lelang hanya ada satu penjual, dengan calon pembeli lebih dari dua orang dan dilakukan dengan penawaran lisan atau tertulis.

Sedangkan tender dilakukan untuk membeli atau mengadakan sesuatu, tidak harus oleh Pejabat Lelang, hanya ada satu pembeli, dengan calon penjual lebih dari satu orang dan penawaran dilakukan secara tertulis.

Tender adalah memborong pekerjaan atau menyuruh pihak lain untuk mengerjakan atau memborong pekerjaan seluruhnya atau sebagian pekerjaan

sesuai dengan perjanjian atau kontrak yang dibuat oleh kedua belah pihak sebelum pekerjaan pemborongan itu dilakukan. Dengan memperhatikan definisi tersebut, pengertian tender mencakup tawaran mengajukan harga untuk memborong atau melaksanakan suatu pekerjaan, mengadakan barang atau jasa, membeli barang atau jasa dan menjual barang atau jasa.⁴¹

a. Tender terdiri dari *open bid* (tender) penawaran terbuka yaitu penawaran dilakukan secara terbuka sehingga para peserta tender dapat bersaing menurunkan harga dan *sealed bid* (tender) penawaran bermeterai yaitu penawaran dimasukkan dalam amplop bermeterai dan dibuka secara serempak pada saat tertentu untuk dipilih yang terbaik, dengan catatan para peserta tidak dapat menurunkan harga lagi.⁴²

Pada prinsipnya, syariah Islam membolehkan jual beli barang/jasa yang halal dengan cara lelang yang dalam fiqih disebut sebagai akad *Bai' Muzayadah*. Praktik lelang (*muzayadah*) dalam bentuknya yang sederhana pernah dilakukan oleh Nabi saw, sebagaimana dalam salah satu hadis yang membolehkan lelang sebagai berikut:⁴³

Artinya:

Dari Anas bin Malik ra bahwa ada seorang lelaki Anshar yang datang menemui Nabi Saw dan dia meminta sesuatu kepada Nabi saw. Nabi saw bertanya kepadanya, "Apakah di rumahmu tidak ada sesuatu?" Lelaki itu menjawab, "Ada. sepotong kain, yang satu dikenakan dan yang lain untuk alas duduk, serta cangkir untuk meminum air." Nabi saw berkata, "Kalau

⁴¹ 19 Sudarsono, Kamus Hukum (Jakarta: PT. Asdi Mahasatya, 2007), h. 13.

⁴² T. Guritno, *Kamus Ekonomi Bisnis Perbankan Inggris-Indonesia* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1994), h. 412.

⁴³ At Tirmidzi, *Al-Jami' Al-Shohih*, Beirut Libanon: Darul Al-Fikr, 1988, Hadist No.908.

begitu, bawalah kedua barang itu kepadaku.” Lelaki itu datang membawanya. Nabi saw bertanya,”Siapa yang mau membeli barang ini?” Salah seorang sahabat beliau menjawab,”Saya mau membelinya dengan harga satu dirham.” Nabi saw bertanya lagi,”Ada yang mau membelinya dengan harga lebih mahal?” Nabi saw menawarkannya hingga dua atau tiga kali. Tiba-tiba salah seorang sahabat beliau berkata,”Aku mau membelinya dengan harga dua dirham.” Maka Nabi saw memberikan dua barang itu kepadanya dan beliau mengambil uang dua dirham itu dan memberikannya kepada lelaki Anshar tersebut.”(HR. Tirmizi).

Dari sudut pandang pemasaran, harga merupakan satuan moneter atau ukuran lainnya (termasuk barang dan jasa lainnya) yang ditukarkan agar memperoleh hak kepemilikan atau penggunaan suatu barang atau jasa.

Pengertian ini sejalan dengan konsep pertukaran (*exchange*) dalam pemasaran. Apabila harga suatu produk di pasaran adalah cukup tinggi, hal ini menandakan bahwa kualitas produk tersebut adalah cukup baik dan merek produk di benak konsumen adalah cukup bagus dan meyakinkan. Sebaliknya apabila harga suatu produk di pasaran adalah rendah, maka ini menandakan bahwa kualitas produk tersebut adalah kurang baik dan merek produk tersebut kurang bagus dan kurang meyakinkan di benak konsumen. Jadi harga bisa menjadi tolak ukur bagi konsumen mengenai kualitas dan merek dari suatu produk, asumsi yang dipakai disini adalah bahwa suatu usaha atau badan usaha baik usaha dagang, usaha manufaktur, usaha agraris, usaha jasa dan usaha lainnya menetapkan harga produk dengan memasukkan dan mempertimbangkan unsur modal yang dikeluarkan untuk produk tersebut.

Dari pengertian di atas dapat dijelaskan bahwa harga merupakan sesuatu kesepakatan mengenai transaksi jual beli barang atau jasa dengan kesepakatan yang

disetujui oleh kedua belah pihak. Harga tersebut harus disetujui oleh kedua belah pihak dalam akad, baik lebih sedikit, lebih besar atau sama dengan nilai barang atau jasa yang ditawarkan oleh pihak penjual kepada pihak pembeli.

3. Pengertian Harga

Macam-macam istilah yang kerap digunakan dalam mengungkapkan harga antara lain iuran, tarif, sewa, premi, komisi, upah, gaji, honorarium, SPP dan lain-lain. Harga dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia berarti nilai suatu barang yang dirupakan dengan uang Irine Diana mengungkapkan bahwa harga adalah salah satu unsur bauran pemasaran yang menghasilkan pendapatan, Unsur-unsur lainnya menghasilkan biaya. Harga adalah unsur bauran pemasaran yang paling mudah disesuaikan; ciri-ciri produk, saluran, bahkan promosi membutuhkan lebih banyak waktu. Harga juga mengkomunikasikan posisi nilai yang dimaksudkan perusahaan tersebut kepada pasar tentang produk dan mereknya.

Dapat dijelaskan dari pengertian tersebut bahwa unsur-unsur bauran pemasaran yang dimaksud adalah harga, produk, saluran dan promosi, yaitu apa yang dikenal dengan istilah empat P (*price, product, place* dan *promotion*). Harga bagi suatu usaha atau badan usaha menghasilkan pendapatan (*income*), adapun unsur-unsur bauran pemasaran lainnya yaitu *product* (produk), *place* (tempat/saluran) dan *promotion* (promosi) menimbulkan biaya atau beban yang harus ditanggung oleh suatu usaha atau badan usaha.⁴⁴

Dalam Islam harga dikenal dengan harga yang adil, hal ini jugamendapat perhatian banyak pemikir dunia termasuk dunia barat. Penulis JermanRudolf Kaulla yang dikutip oleh M.B. Hendri Anto menyatakan konsep tentang *justum pretium* (harga yang adil), mula-mula konsep ini dilaksanakan di Roma dengan latar belakang pentingnya menerapkan atau menempatkan aturan khusus untuk memberi petunjuk dalam kasus-

⁴⁴ Philip Kotler, *Manajemen Pemasaran edisi ke sebelas*, jilid II, (Jakarta: Gramedia, 2005), h. 139.

kasus yang dihadapi hakim, dimana dengan tatanan itu dia menetapkan nilai-nilai dari sebuah barang dagangan atau jasa. Pernyataan ini hanya menggambarkan sebagian cara harga dibentuk dengan pertimbangan etika dan hukum.²⁵ Ilmuwan pada abad pertengahan yang pemikirannya tentang harga banyak menjadi pijakan pemikiran di masa berikutnya adalah St. Thomas Aquinas tanpa secara eksplisit menjelaskan definisi harga yang adil ia mengatakan sangat berdosa mempraktekkan penipuan terhadap tujuan penjualan sesuatu yang melebihi dari harga yang adil, karena itu sama dengan mencurangi tetangganya agar menderita kerugian. Harga yang adil itu akan menjadi salah satu hal yang tidak hanya dimasukkan dalam perhitungan nilai barang yang dijual, juga bisa mendatangkan kerugian bagi penjual. Dan juga suatu barang bisa dibolehkan secara hukum dijual lebih tinggi ketimbang nilainya sendiri, meskipun nilainya lebih dibanding harga pemilikinya.

Dalam terminologi Arab yang maknanya menuju pada harga yang adil antara lain adalah *si'r al mithl*, *staman al mithl* dan *qimah al adl*. Istilah *qimah al adl* (harga yang adil) pernah digunakan oleh Rasulullah saw dalam mengomentari kompensasi bagi pembebasan budak dimana budak ini akan menjadi manusia merdeka dan majikannya tetap memperoleh kompensasi dengan harga yang adil. Istilah ini juga ditemukan dalam laporan Khalifah Umar bin Khatab dan Ali bin Abi Thalib. Umar bin Khatab menggunakan istilah harga yang adil ini ketika menetapkan nilai baru atas *diyah* (denda/uang tebusan darah), setelah nilai diham turun sehingga harga-harga naik.

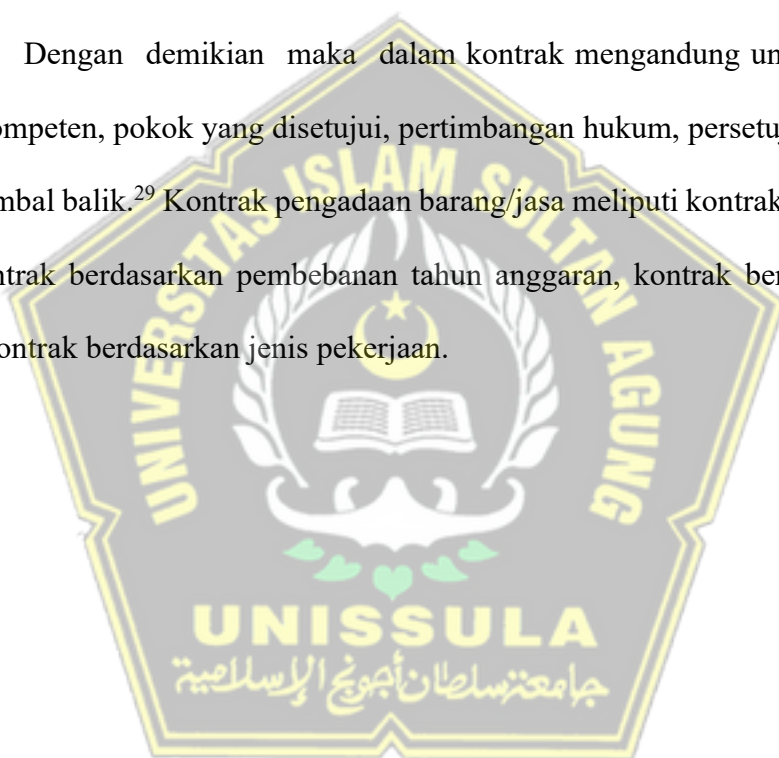
Istilah *qimah al adl* juga banyak digunakan oleh para hakim yang telah mengkodifikasikan hukum Islam tentang transaksi bisnis dalam obyek barang cacat yang dijual, perebutan kekuasaan, memaksa penimbun barang untuk menjual barang timbunannya, membuat jaminan atas harta milik dan sebagainya. Secara umum mereka berpikir bahwa harga sesuatu yang adil adalah harga yang dibayar untuk obyek yang

sama yang diberikan pada waktu dan tempat diserahkan.⁴⁵

H. Pelaksanaan Pengadaan

Macam-Macam Kontrak

Kontrak adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh dua atau lebih pihak dimana masing-masing pihak yang ada di dalamnya dituntut untuk melakukan satu atau lebih prestasi. Dalam pengertian demokrasi kontrak, merupakan perjanjian. Namun demikian kontrak merupakan perjanjian yang berbentuk tertulis.²⁸ Kontrak dalam bahasa Indonesia sering disebut sebagai “perjanjian”. Istilah kontrak digunakan dalam kerangka hukum nasional atau internasional yang bersifat perdata. Dengan demikian maka dalam kontrak mengandung unsur-unsur: Pihak-pihak yang berkompeten, pokok yang disetujui, pertimbangan hukum, persetujuan timbal balik, dan kewajiban timbal balik.²⁹ Kontrak pengadaan barang/jasa meliputi kontrak berdasarkan cara pembayaran, kontrak berdasarkan pembebanan tahun anggaran, kontrak berdasarkan sumber pendanaan dan kontrak berdasarkan jenis pekerjaan.



⁴⁵ A. A. Islahi, *Konsepsi Ekonomi Ibnu Taimiyah* (Jakarta: Bina Ilmu, 1997), h. 12



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Efektivitas Hukum Pengadaan Barang Dan Jasa di Tubuh Polri

Dilihat dari efektivitas perundang-undangannya. Efektifnya suatu perundang- undangan dapat dilihat dari berbagai faktor yaitu⁶⁶:

1. Pengetahuan tentang substansi (isi) perundang-undangan.
2. Cara-cara untuk memperoleh pengetahuan tersebut.
3. Institusi yang terkait dengan ruang lingkup perundang-undangan di dalam masyarakatnya.
4. Bagaimana proses lahirnya suatu perundang-undangan yang tidak boleh dilahirkan secara tergesa-gesa untuk kepentingan instan (sesaat) yang diistilahkan sebagai *sweep legislation* (undang-undang sapu), yang memiliki kualitas buruk dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya.

Efektivitas perundang-undangan dapat dilihat dari 2 (dua) prespektif yaitu⁶⁷:

1. Prespektif organisatoris, yaitu prespektif yang memandang perundang- undangan sebagai “institusi” yang ditinjau dari ciri-cirinya.
2. Prespektif individu atau ketaatan, yaitu lebih banyak berfokus pada segi individu atau pribadi, di mana pergaulan hidupnya diatur oleh perundang-undangan.

Pada penulisan ini, penulis memfokuskan pada penelitian dari segi prespektif organisatoris. Beberapa isu yang ingin dikaji adalah:

1. Kapan timbulnya kebutuhan mendesak untuk menyusun suatu perundang-undangan tertentu.
2. Kapan timbulnya momen dibutuhkannya perubahan-perubahan terhadap perundang undangan yang Dalam bidang-bidang kehidupan manakah perundang-undangan tersebut

dibutuhkan dan mengapa ada kebutuhan tersebut.

3. Pihak-pihak manakah yang mempunyai inisiatif untuk menyusun atau membentuk perundang-undangan tersebut.
4. Golongan-golongan manakah yang merupakan *pressure-groups* dalam masyarakat.

Adapun peraturan perundang-undangan yang ingin dikaji terkait dengan *e-procurement* adalah sebagai berikut:⁴⁶

1. Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
4. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

A. Efektivitas Hukum *E-Procurement* Ditinjau dari Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010

Pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah telah sejak lama ada, bahkan peraturannya pun telah beberapa kali mengalami perubahan. Perubahan-perubahan peraturan yang ada dimaksudkan agar pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah lebih sempurna dan mengurangi penyimpangan yang dapat merugikan keuangan negara. Peraturan terbaru terkait tentang pengadaan barang/jasa pemerintah adalah Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010. Di Perpres No 54 Tahun 2010 ini, pengadaan barang/jasa diatur secara khusus pada pasal 104 sampai dengan pasal 112. Pengaturan tentang *e-procurement* dianggap mendesak karena didasarkan pada fenomena yang ada dalam masyarakat pada saat sekarang ini dimana banyaknya

⁴⁶ Prof.Dr.Achmad Ali, S.H,M.H. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009. Hal 378-379

proses pengadaan barang dan jasa yang terindikasi adanya praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). *Procurement* menjadi isu yang sangat penting dalam pemberantasan KKN di Indonesia karena jika dilihat dari indikator penilaian korupsi yang dikeluarkan oleh Transparency International dalam Corruption Perceptions Index (CPI)⁶⁸, pada tahun 2011 dari 183 negara yang di survei, Indonesia berada pada urutan ke 100 dengan skor 3,0 naik daerah dan BUMN di Indonesia yang melakukan pengadaan barang dan jasa melalui *e-procurement*. Saat ini jumlah instansi yang telah melakukan implementasi *e-procurement* di Indonesia sampai dengan 19 April 2012 telah mencapai 681 instansi baik yang mencakup Kemeterian/Lembaga, BUMN, Provinsi, Kabupaten, Kota, dan Perguruan Tinggi. Sejak tahun 2008 hingga April 2012, jumlah paket pengadaan yang dilelang melalui sistem *e-Procurement* nasional sebanyak 46.183 paket, di antaranya tahun 2012 mencapai 13.554 paket. Pagu yang dilelangkan sejak tahun 2008 hingga 2012 mencapai Rp 99,6 triliun dengan penyedia barang/jasa yang telah terdaftar secara *online* pada sistem *e-Procurement* nasional mencapai 216.295 penyedia⁷⁰.

Pengadaan barang dan jasa rentan dengan kebocoran. Sudah menjadi rahasia umum bahwa dalam prosesnya, pengadaan barang dan jasa rentan dengan nuansa KKN. Siapa yang punya koneksi dengan orang dalam dan bisa memberikan komisi cukup besar, dialah yang akan menjadi pemenang. Adanya kontak fisik saat digelar proses lelang atau tender, makin memperbesar peluang terjadinya kongkalikong antara oknum di pemerintah dengan pihak ketiga. Meminimalkan kontak fisik merupakan salah satu upaya untuk memperkecil terjadinya main mata. Oleh karena itu *e-procurement* dipandang sebagai solusi.

Selain menghemat anggaran pemerintah, manfaat lainnya dari *e-procurement* bagi instansi/ lembaga yang menerapkan *e-procurement* adalah dapat membuat proses interaksi antara pengguna dan penyedia jasa, serta masyarakat berjalan lebih mudah serta mempercepat proses pengadaan. Tidak kalah penting, penerapan *e-procurement* secara otomatis meningkatkan sistem kontrol terhadap berbagai penyimpangan dan pelanggaran aturan. Perubahan dalam

proses ini ditempuh dengan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi sebagai media interaksi antara kedua belah pihak.

Kebaikan dan manfaat dari *e-procurement* tidak akan tercapai jika tidak didukung oleh Sumber Daya Manusia (SDM) yang handal dan berkompeten serta memiliki integritas yang tinggi. SDM yang dimaksud dalam hal ini adalah panitia pengadaan barang dan jasa yang dalam Perpres Nomor 54 Tahun 2010 dilaksanakan oleh ULP dan Pejabat Pengadaan. Sebelum dibentuk ULP dan Pejabat Pengadaan, pengelolaan pengadaan dikendalikan oleh Pimpro, yang menyebabkan badan pelaksana tidak mempunyai kuasa apa-apa dan rentan terhadap tekanan internal dan eksternal. Buruknya *performance* panitia pengadaan juga diakibatkan oleh tiadanya mekanisme insentif bagi yang memiliki prestasi, khususnya bagi para panitia lelang yang secara sungguh-sungguh telah mempraktikkan proses pelelangan yang efektif dan efisien. Barangkali yang terjadi justru sebaliknya, melakukan korupsi jauh lebih menguntungkan bagi panitia lelang dan pejabat yang bertanggung jawab daripada insentif yang diterima jika mereka melaksanakan tender yang bersih. Demikian lemahnya sanksi administratif dan hukum yang diberikan kepada para pihak yang terlibat kolusi secara tidak sadar telah mengakibatkan sistem pengadaan yang buruk.

Selain masalah SDM, masalah pengawasan juga sangat penting diperhatikan. Masih banyak dijumpai adanya pengadaan yang dilakukan di bilik-bilik tertutup. Keterlibatan publik dalam mengawasi proses pengadaan tidak terakomodasi dalam sistem yang tertutup di mana rezim lelang masih didominasi oleh panitia lelang dan beberapa pelaku usaha saja. Hasil-hasil penawaran, informasi mengenai penunjang langsung dan dokumen yang terkait dengannya sulit diakses publik sehingga pada tingkat implementasi proyek, mekanisme pengawasan publik sulit dilakukan. Kondisi ini mengakibatkan proyek menjadi carut marut, kolusi berurat akar dan model arisan proyek lelang menjadi kebiasaan untuk meratakan *benefit* pelaku usaha dan pejabat panitia lelang.

Meskipun dalam Perpres Nomor 54 Tahun 2010 telah diatur mengenai sanksi bagi setiap pelanggaran dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah⁷¹ tetapi sanksi yang ada masih bersifat umum dan tidak tegas dalam pemberian hukumannya. Hukuman yang ada hanya berupa tuntutan ganti rugi dan pemasukan dalam daftar hitam (*black list*) padahal kalau dicermati pelanggaran yang ada tidak hanya pelanggaran administratif dan pelanggaran perdata saja tetapi juga terdapat pelanggaran pidana.

Disamping itu, produk hukum dari pengaturan pengadaan barang dan jasa yang ada sekarang ini masih berupa Peraturan Presiden yang masih dapat berubah-ubah jika Presidennya diganti. Untuk itu, perlu adanya peraturan yang lebih tinggi, bersifat konsisten dan memiliki sanksi penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara professional, terbuka dan bertanggung jawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam UUD 1945. Sesuai dengan amanat Pasal 23C UUD 1945, lahirlah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Definisi yang tegas untuk menekan adanya penyelewengan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah. Aturan atau produk hukum itu adalah undang-undang.

Keberadaan undang-undang yang mengatur pengadaan barang dan jasa, khususnya yang mengatur tentang pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-procurement*) diharapkan dapat menekan kebocoran anggaran dalam pengadaan barang dan jasa. Hal ini dikarenakan undang-undang mengatur mulai dari perencanaan, pengadaan, hingga pelaksanaan proyek. Dengan demikian, undang-undang tentang pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-procurement*) tersebut merupakan upaya mencegah kemungkinan terjadinya kebocoran dalam pengadaan barang dan jasa. Undang-undang tersebut nantinya juga perlu mencantumkan hak pengawasan dan hak paksa yang mengacu pada undang-undang anti korupsi serta tidak lupa juga sanksi yang tegas terhadap pelaku pelanggaran dalam proses pengadaan barang dan jasa dari keuangan negara adalah⁷²: “Semua hak dan kewajiban negara yang dinilai dengan uang,

serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”.

Adapun ruang lingkup dari keuangan negara meliputi⁷³:

1. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan dan melakukan pinjaman;
2. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layana umum pemerintah negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. Penerimaan negara;
4. Pengeluaran negara;
5. Penerimaan daerah;
6. Pengeluaran daerah;
7. Kekayaan negara/daerah yang dikelola sendiri atau pihak lain berupa utang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/daerah;
8. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
9. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Secara konsepsional, sebenarnya definisi keuangan negara bersifat sempit dan tergantung pada sudut pandang, dari sudut pandang pemerintah, yang dimaksud keuangan negara adalah APBN, sedangkan definisi keuangan negara dalam arti luas meliputi APBN, APBD, serta keuangan negara pada semua badan usaha milik Negara⁷⁴. Pengadaan barang dan jasa pemerintah termasuk dalam pengeluaran negara karena dalam pelaksanaan pembayarannya menggunakan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)⁷⁵. Karena berasal dari anggaran negara dan uang menggunakan uang rakyat, maka pengeluaran

sekecil-kecilnya harus dipertanggungjawabkan. Sektor pengadaan barang/jasa merupakan sektor yang menyerap dana terbesar dalam penyaluran APBN/APBD di luar subsidi dan belanja pegawai.

Menurut Ikatan Ahli Pengadaan Indonesia (IAPI), tercatat sekitar 31,2 persen dari alokasi APBN digunakan untuk proyek pengadaan barang/jasa, hal ini dapat dilihat dari data rencana anggaran pada tahun 2010, dimana pemerintah mengalokasikan anggaran sebesar Rp 327 triliun untuk memenuhi rencana pembangunan belanja langsung melalui proses pengadaan barang dan jasa⁷⁶. Mengingat besarnya anggaran yang dialokasikan dalam pengadaan barang dan jasa maka perlu diatur pengelolaannya untuk menghindari adanya kebocoran anggaran yang akan mengakibatkan kerugian negara. Adapun yang dimaksud dengan kerugian negara adalah⁷⁷:

Menurut Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), yang disebut kerugian negara adalah⁷⁸:
“Berkurangnya kekayaan negara yang disebabkan oleh suatu tindakan melanggar hukum/kelalaian seseorang dan/atau disebabkan suatu keadaan di luar keadaan dan di luar kemampuan manusia (*force majeure*)”.

Berdasarkan definisi tersebut di atas, kerugian negara dapat ditinjau dari beberapa unsur:

1. Bentuk maerial (obyek) : uang, surat berharga, barang
2. Subyek hukum penderita kerugian: negara/daerah.
3. Penyebab kerugian negara: perbuatan melawan hukum (baik sengaja maupun lalai) Ukuran kerugian negara: jumlahnya nyata dan pasti (dalam satuan rupiah dan barang).
4. Kerugian Negara dapat digambarkan dalam bagan sebagai berikut.
5. Penyelesaian kerugian negara berdasarkan UU No 1 Tahun 2004 tentang.
6. Perbendaharaan Negara diatur dalam pasal 59 sampai dengan pasal .
7. Materi pokok yang diatur dalam ketentuan tersebut adalah sebagai berikut⁷⁹:
 - a. Setiap kerugian negara yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum

atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Kerugian Negara dapat terjadi karena pelanggaran hukum atau kelalaian pejabat negara atau pegawai negeri bukan bendahara dalam rangka pelaksanaan kewenangan kebendaharaan.

b. Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara wajib mengganti kerugian tertentu.

c. Setiap pimpinan kementerian negara/ lembaga/ kepala satuan kerja dapat segera melakukan tuntutan ganti rugi, setelah mengetahui bahwa dalam kementerian negara/ lembaga/ satuan kerja yang bersangkutan terjadi kerugian akibat dari perbuatan pihak manapun.

Untuk menentukan apakah dalam pengadaan barang dan jasa tersebut ada kerugian negara atau tidak, perlu diadakan pemeriksaan oleh suatu badan pemeriksa. Di dalam UUD 1945⁸⁰, diatur kalau badan yang berhak memeriksa pengelolaan keuangan negara yang diserahkan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Jika dalam pemeriksaan BPK terdapat adanya penyelewengan dalam pengadaan barang dan jasa yang mengakibatkan kerugian negara maka instansi/ lembaga terkait harus melakukan penyelesaian terhadap kerugian negara tersebut.

Penyelesaian kerugian negara/daerah diatur dalam Bab XI Pasal 59 sampai dengan Pasal 67 UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Pasal 59 UU ini berbunyi:

“Setiap kerugian negara/ daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut. Adapun tuntutan ganti rugi

dilakukan pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat

Penyelenggara keuangan negara mempunyai peran yang sangat vital dalam pengelolaan keuangan negara pribadi adalah tanggung jawab pidana dimana hal itu berkaitan dengan pendekatan fungsionaris atau pendekatan perilaku. Tanggung jawab pribadi berkenaan dengan maladministrasi dalam penggunaan wewenang maupun *public service*⁸¹. Fokus tanggung jawab jabatan adalah legalitas tindakan. Legalitas tindakan pejabat harus bertumpu pada wewenang prosedur dan substansi sedangkan fokus tanggung jawab pribadi adalah tindakan maladministrasi. Adapun bentuk tindakan maladministrasi dalam pengadaan barang dan jasa adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang, melampaui wewenang serta kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Pertanggungjawaban keuangan negara erat kaitannya dengan pertanggungjawaban yang diakibatkan penyimpangan pengelolaan keuangan negara termasuk di dalamnya penyelenggaraan pengadaan barang/jasa. Penyelenggaraan pengadaan secara elektronik dalam sudut pandang hukum keuangan negara dapat dikatakan sebagai salah satu upaya pemerintah untuk mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam pengelolaan keuangan negara. Dalam hal terjadi kerugian keuangan negara dalam *e-procurement*, maka para pihak secara pribadi bertanggungjawab atas kerugian yang terjadi. Apabila kerugian negara tersebut berindikasi korupsi, maka akan diselesaikan sesuai dengan ketentuan tindak pidana korupsi. Kerugian Negara yang timbul karena keadaan di luar kemampuan manusia (*force majeure*) tidak dapat dituntut.

Penyelenggara negara sebagai pengelola keuangan harus senantiasa memegang teguh prinsip dan pengaturan pengelolaan keuangan negara serta mematuhi peraturan dan regulasi yang ada. Kepastian hukum penyelenggara keuangan dalam pengelolaan keuangan negara telah dibuat dan dituangkan dalam berbagai macam regulasi. Selain itu pemerintah juga telah melindungi

para penyelenggara keuangan dengan berbagai macam pendidikan dan pelatihan. Beberapa hal yang perlu dikritisi adalah belum adanya peraturan, pasal, dan regulasi yang mengatur mengenai tekanan politik dan proses politik dalam kaitannya dengan penyelenggaraan keuangan dalam pengelolaan keuangan negara. Selain itu perlindungan terhadap penyelenggara keuangan terkait dengan efek akibat mempertahankan prinsip dan menegakkan peraturan akibat tekanan politik tersebut juga belum mendapat perhatian penting. Hal ini harus mendapat perhatian penting dalam kaitan mencegah terjadinya penyelewengan dalam pengadaan barang dan jasa. Pemerintah juga harus mengatur kebijakan yang terkait dengan penyelewengan administrasi. Hal ini terkait dengan penilaian beberapa penyelenggara keuangan yang kadang dalam Program Stabilitas Ekonomi Makro-Rencana Tindak Kebijakan Peningkatan Efisiensi Belanja Negara, empat instansi yaitu Kementerian Sekretariat Negara, Kementerian PPN/Bappenas, Kementerian Komunikasi dan Informatika dan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian diwajibkan mengembangkan dan mengimplementasikan *e-procurement*. kondisi tertentu harus mengambil sikap terkait pengelola keuangan negara. Untuk mengakomodir hal tersebut, maka UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara perlu dilakukan revisi terhadap substansi dengan penambahan pasal yang berisi tentang perlindungan terhadap pengelola keuangan negara terhadap tekanan-tekanan baik itu internal atau eksternal terutama yang terkait dengan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah sehingga dapat diwujudkan tata cara pengelolaan keuangan negara yang bersih dari korupsi melalui sistem *e-procurement*.

B. Efektivitas Hukum *E-Procurement* Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008

Keterbukaan informasi publik dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan menjadi fokus pembenahan di setiap instansi pemerintah. Hal tersebut untuk mendukung terciptanya reformasi birokrasi dan pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean governance*).

Pengadaan barang/jasa pemerintah merupakan salah satu kegiatan di instansi pemerintah yang krusial karena menggunakan anggaran yang besar jumlahnya dan rentan terhadap kebocoran.

Terbitnya UU Nomor 14 Tahun 2008 memberikan kewajiban tambahan untuk memberikan informasi secara terbuka kepada masyarakat. Apalagi kemudian sanksi yang diterapkan pada Undang-Undang ini adalah sanksi pidana. Keterbukaan informasi publik di salah satu sisi adalah upaya akuntabilitas pejabat publik kepada masyarakat, tetapi di sisi lain telah menimbulkan ketakutan terutama dengan ancaman sanksi pidana. Pengawasan yang berlapis-lapis ini telah menimbulkan keengganan para pelaksana belanja negara yaitu kuasa pengguna anggaran, pejabat penguji permintaan pembayaran dan bendaharawan untuk melakukan pelaksanaan belanja negara dalam pengadaan barang dan jasa, akibat yang ditimbulkan adalah sulitnya mencari panitia pengadaan, sehingga pengadaan dilakukan tidak tepat waktu dan cenderung ditunda-tunda pada akhir tahun anggaran.

Pelaksanaan *e-procurement* merupakan salah satu langkah penting dalam mendukung diberlakukannya keterbukaan informasi publik sebagaimana diatur dalam UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP). Dalam UU ini, definisi informasi publik adalah sebagai berikut:⁴⁷

“ Informasi publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu Badan Publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan Badan Publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik”.

⁴⁷ Pasal 1 Ayat (2) UU No 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

Sedangkan yang dimaksud badan publik adalah⁸⁸:

“Badan publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.

Dalam menyelenggarakan layanan publik, badan publik mempunyai kewajiban untuk menyampaikan informasi secara terbuka. Hal ini berarti bahwa siapa saja yang menjalankan tugas dan fungsi dengan dana yang bersumber dari APBN/APBD dan sumbangan dana publik, harus menyampaikan informasi secara terbuka kepada masyarakat kecuali informasi yang dikecualikan seperti misalnya informasi strategi dan rahasia bisnis yang menjadi hak perusahaan, informasi rahasia negara, informasi intelijen, dan informasi yang bersifat pribadi.

Keterbukaan informasi publik menjadi sarana untuk mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan badan publik lainnya serta segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik. Di dalam UU KIP disebutkan bahwa setiap informasi publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap pengguna informasi publik⁸⁹ dan setiap orang berhak memperoleh informasi publik sesuai dengan ketentuan UU KIP⁹⁰.

Hadirnya UU KIP semakin menegaskan pentingnya menyelenggarakan pelayanan publik yang profesional, tidak diskriminatif, terbuka dan akuntabel. Pengadaan barang/jasa pemerintah merupakan salah satu kegiatan yang dilakukan pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik, seperti yang tertera dalam Pasal 5 UU KIP.

Salah satu tujuan dari UU KIP ini adalah untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggung jawab

kan. Hal ini sejalan dengan prinsip dari *e-procurement* yaitu meningkatkan transparansi, efisiensi harga, efektif dalam prosesnya, biaya yang lebih murah, layanan publik yang lebih baik dan siklus pengadaan yang lebih pendek.

Dengan adanya UU ini diharapkan dapat mendukung keterbukaan

Tabel 3.1

Perbedaan Tahapan dalam Pengadaan Barang/Jasa pada Instansi Polri

No	Perbedaan	Pengadaan Barang/Jasa dengan cara Konvensional	Pengadaan Barang/Jasa dengan Semi E-Procurement	Pengadaan Barang/Jasa dengan E- Procurement
1.	Organisasi pengelola pengadaan barang dan jasa secara elektronik	Tidak berada dalam sebuah struktur tertentu	Tidak berada dalam sebuah struktur tertentu namun berbentuk tim yang dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Pejabat tertentu	Berada dalam sebuah struktur independen yang memiliki kewenangan luas dalam pengelolaan manajemen pengadaan barang/jasa
2.	Peran Sistem dan Teknologi Informasi	Belum dimanfaatkan secara optimal	Telah dimanfaatkan, namun sebatas pendukung (<i>supporting</i>)	Sepenuhnya dimanfaatkan sebagai sistem manajemen dan alat kendali
3.	Output keseluruhan proses pengadaan barang/jasa	<i>Paper Base</i>	Sebagian telah <i>paperless</i> , sebagian lain dibuat dalam bentuk <i>hard copy</i> dan <i>soft copy</i>	Seluruhnya <i>paperless</i>

4.	Tahapan proses pengadaan barang/jasa yang menggunakan sistem elektronik	Tidak ada	Pokok tahapan proses pengadaan yang menggunakan sistem <i>e-procurement</i> : 1. Pengumuman rencanapengadaan melalui aplikasi <i>e-procurement</i> yang	Pokok tahapan proses pengadaan yang menggunakan <i>e-procurement</i> : 1. Pengumuman rencana pengadaan melalui aplikasi <i>e-procurement</i> yang
----	---	-----------	--	--





			berbasis web 2. Pengumuman tentang dimulainya kegiatan pengadaan barang /jasa melalui aplikasi <i>e-procurement</i> yang berbasis web 3. Pendaftaran peserta secara <i>online</i> 4. Pengambilan (<i>download</i>) dokumen awal (rencana kerja dan syarat/Kerangka Acuan Kerja)	berbasis web 2. Pengumuman tentang dimulainya kegiatan pengadaan barang/jasa melalui aplikasi <i>e-procurement</i> yang berbasis web 3. Pendaftaran peserta secara <i>online</i> 4. Pengambilan (<i>download</i>) dokumen awal (rencana kerja dan syarat/ kerangka acuan kerja) 5. Pemasukan dokumen penawaran secara <i>online</i> 6. <i>Aanwizing</i> (rapat penjelasan) 7. Pembukaan penawaran secara <i>online</i> 8. Evaluasi penawaran yang masuk oleh panitia pengadaan barang/jasa 9. Penetapan hasil evaluasi 10. Pengumuman pemenang 11. Masa sanggah
--	--	--	--	---

				12. Pembayaran melalui aplikasi pembayaran
5	Syarat peserta yang dapat mengikuti lelang	Setiap peserta dapat mengikuti lelang tanpa harus terdaftar dalam sistem informasi manajemen pengadaan barang/jasa	Peserta harus terdaftar dalam sistem informasi manajemen pengadaan barang/jasa elektronik	Peserta harus terdaftar dalam sistem informasi manajemen pengadaan barang/jasa elektronik
6	Pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang bernilai 5 juta sampai 50 juta	Dengan pembelian langsung/ penunjukkan langsung secara manual	Dengan aplikasi <i>e-tendering</i> dengan memilih barang/jasa dalam <i>e-katalog</i> apabila katalog telah terisi data barang/jasa	Dengan aplikasi <i>e-pembelian</i> dengan memilih barang/jasa dalam <i>e-katalog</i> yang telah terisi data.

Pada pengadaan barang dan jasa secara konvensional, semua prosesnya masih manual dan adanya tatap muka langsung antara instansi pemerintah sebagai pengguna barang/jasa dan rekanan calon penyedia barang dan jasa. Pada sistem semi *e-procurement*, baik pengguna barang/jasa maupun penyedia barang/jasa memasukkan data-data untuk keperluan tender ke internet, sedangkan Dokumen Pemilihan/Kualifikasi walaupun sudah di *upload* oleh pengguna barang/jasa, masih mempunyai kemungkinan dokumen-dokumen tersebut diterbitkan secara manual. Artinya sebagian dapat diunggah atau di *upload* dan sebagian dapat dibagikan secara manual. Begitu juga penyedia barang/jasa dapat *mendownload* atau mengunduh dokumen tersebut jika terdapat dokumen yang di *upload* pengguna barang/jasa. Pada sistem *full e-procurement*, semua proses sudah dilakukan secara online, baik pengguna barang/jasa harus

harus mengupload atau mengunggah dokumen yang berkaitan dengan tender, begitu juga penyedia barang/jasa harus mendownload dokumen-dokumen yang telah di upload pengguna barang/jasa. Pada ketiga sistem di atas, untuk pemasukan Dokumen Penawaran Penyedia Barang/Jasa hanya sistem *full e-procurement* yang mengharuskan penyedia barang/jasa mengupload ke sistem *e-procurement* tersebut. Oleh karena itu, pada sistem *full e-procurement* dibutuhkan keterampilan dan *skill* yang mencukupi untuk proses *online* ini, begitu juga dengan ketelitian.

Pelaksanaan *e-procurement* di instansi pemerintah masih jauh dari ideal tetapi dengan adanya perbaikan dalam sistem regulasi dan sosialisasi yang insentif diharapkan pada tahun 2012 ini semua instansi pemerintah sudah menggunakan *full e-procurement*.





BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Efektivitas Hukum Dalam Pengawasan Barang Dan Jasa Pada Tubuh Polri telah terlaksana dengan baik. Pengawasan dapat diartikan sebagai suatu kegiatan pengamatan dan penilaian secara berkesinambungan terhadap suatu objek kegiatan dengan menggunakan metode, alat, dan aturan tertentu untuk menjamin kesesuaian pelaksanaannya dengan rencana dan kebijakan yang telah ditetapkan. Pengawasan barang dan jasa adalah pengawasan yang dilakukan terhadap pelaksanaan pengadaan barang dan jasa apakah telah sesuai dengan rencana, prinsip dasar pengadaan, prosedur, dan aturan yang berlaku. Hakikat pengawasan adalah untuk mencegah sedini mungkin terjadinya penyimpangan, pemborosan, dan kegagalan, serta agar pengadaan dapat berjalan dengan efisien, efektif, hemat dan tertib. Pengawasan pengadaan barang dan jasa di instansi pemerintah merupakan tanggung jawab setiap pimpinan dalam instansi pemerintah yang terkait dengan pengadaan. Pengawasan dalam pengadaan barang dan jasa wajib dilakukan instansi pemerintah sebagai upaya mewujudkan keadilan, transparansi, dan akuntabilitas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*).

2. Sebagaimana diatur dengan ketentuan dalam Perpres Nomor 54 Tahun 2010, pengawasan dan pemeriksaan atas pengadaan barang dan jasa dimaksudkan untuk:

- a. Meningkatkan kinerja aparatur pemerintah, mewujudkan aparatur yang profesional, bersih, dan bertanggung jawab.
- b. Memberantas penyalahgunaan wewenang dan praktek KKN.
- c. Menegakkan peraturan yang berlaku dan mengamankan keuangan negara.

Untuk mendukung prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa pemerintah yang sesuai dengan ketentuan, maka dalam proses pengadaan barang dan jasa, ada beberapa pihak yang

terlibat dalam fungsi pengawasan tersebut, yaitu:¹⁰⁰

1. Pimpinan dari Instansi pemerintah yang bersangkutan
2. Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan instansi/ lembaga ini bersifat pengawasan preventif¹⁰¹ dan pengawasan represif¹⁰² yaitu dengan cara:
 - a. Menetapkan kebijakan dan petunjuk teknis (juknis) pelaksanaan pengadaan barang dan jasa.
 - b. Menciptakan sistem pengendalian manajemen dalam rangka pengadaan barang dan jasa.
 - c. Menciptakan sistem pemantauan terhadap pelaksanaan pengadaan barang dan jasa.
 - d. Mewajibkan kepada pengguna barang/jasa dan panitia/pejabat pengadaan untuk mendokumentasikan setiap proses pengadaan barang dan jasa, serta menyimpannya sebagai alat pertanggungjawaban.
3. Pengguna Barang dan jasa
Sebagai pihak yang berkepentingan terhadap pengadaan barang dan jasa dalam penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, maka pengguna barang dan jasa dapat melakukan pengawasan preventif yaitu dengan cara:
 - a. Menyusun rencana kerja yang menggambarkan kegiatan yang harus dilaksanakan, bentuk hubungan kerja dan sasaran yang harus dicapai.
 - b. Menyusun prosedur pelaksanaan kegiatan secara tertulis agar bisa dimengerti dan dilaksanakan, terutama yang terkait dengan pengadaan barang/jasa
Melaksanakan pencatatan dan pelaporan atas hasil kegiatan pengadaan Menyimpan barang dan jasa dan memelihara catatan, laporan serta dokumen lain yang berhubungan dengan pengadaan barang dan jasa.
 - c. Melakukan pengawasan dan pemeriksaan atas pelaksanaan pekerjaan yang

sudah dan sedang dilaksanakan penyedia barang dan jasa, bila diperlukan dapat memerintahkan pihak ketiga untuk melakukannya, seperti kantor konsultan, kantor akuntan, dan BPKP.

4. Unit Pengawasan Intern membuat pengaduan jika terjadi hal-hal sebagai berikut:
 - a. Ditemukan indikasi penyimpangan prosedur.
 - b. Adanya KKN dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah.
 - c. Adanya persaingan yang tidak sehat atas proses pemilihan penyedia barang/jasa.

Pengawasan masyarakat dapat berfungsi sebagai:

1. Barometer untuk mengukur dan mengetahui kepercayaan publik terhadap kinerja
2. aparaturnya pemerintah, khususnya dalam pengadaan barang/jasa.
3. Memberikan koreksi terhadap penyimpangan dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa.
4. Memberikan masukan dan perumusan kebijakan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan dalam pengadaan barang/jasa.
5. Unit pengawasan intern adalah suatu unit yang berada dalam suatu instansi dan independen terhadap unit lain, serta bertanggung jawab langsung terhadap pimpinan instansinya. Sesuai dengan fungsinya, dalam pengadaan barang dan jasa, Unit Pengawasan Intern melakukan pengawasan dengan cara: Melakukan pengawasan langsung terhadap kegiatan/proyek yang dilaksanakan

I. Audit dalam E-Pengawasan Barang dan Jasa

1. Beberapa instansi saat ini telah mengimplementasikan sistem pengadaan berbasis teknologi (*e-procurement*) yang difasilitasi oleh LPSE bahkan di instansi pusat hampir semuanya telah menerapkan *e-procurement* dalam pengadaan barang dan jasanya.

Implementasi *e-procurement* di lingkungan instansi pemerintah memberikan tantangan

tersendiri bagi dunia auditing, dimana dalam proses *e-procurement* penggunaan kertas telah dikurangi. Untuk mempermudah pengawasan dan pemeriksaan terhadap proses pengadaan barang dan jasa pemerintah, sejak tahun 2009 telah dikembangkan e-audit yaitu sebagai suatu alat bantu bagi auditor untuk melakukan audit terhadap paket pengadaan yang dilelangkan melalui LPSE.

2. E-audit pada prinsipnya adalah audit yang dilakukan secara elektronik dengan menggunakan alat bantu yang dibutuhkan. Ketentuan khusus tentang e-audit pemerintah sampai saat ini belum diatur secara jelas tetapi secara umum tentang pemeriksaan mengacu pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Secara teknis, e-audit lebih menitikberatkan pada *business process* dengan pertimbangan bahwa hal-hal teknis yang ada dalam sistem *e-procurement* telah tersertifikasi terlebih dahulu melalui standar teknis seperti ISO maupun SNI.

Tahapan-tahapan dalam audit sistem *e-procurement* pada prinsipnya sama dengan audit TI pada umumnya. Dalam pelaksanaannya, auditor sistem *e-procurement* mengumpulkan bukti-bukti yang memadai melalui berbagai teknik. Dalam proses pengumpulan bukti ini ada beberapa cara yang sering dipakai yaitu *audit around computer*, *audit through computer* dan *audit with computer*. Jika tingkat pemakaian sistem *e-procurement* tinggi maka audit yang digunakan adalah *audit with computer* atau biasa yang disebut dengan teknik audit berbantuan komputer atau menggunakan CCAT (*Computer Aided Auditing Technique* Fasilitas yang terdapat dalam e-audit dalam LPSE yaitu¹⁰⁴:

1. Dengan e-audit dalam proses audit sehingga beberapa hal yang tidak jelas dapat dikomunikasikan dan didokumentasikan.
2. Memungkinkan auditor menyampaikan *summary* dan informasi- informasi hasil audit yang penting ditindaklanjuti oleh auditee. Beberapa *summary* itu Memungkinkan auditor untuk melakukan fungsi-fungsi audit dengan tidak terbatas sehingga auditor bias

membandingkan data/informasi tertentu dengan data/informasi lainnya.

3. Memungkinkan auditor mengambil data dari database LPSE, kemudian menyimpannya ke dalam database tertentu untuk kepentingan audit, memasukkan data dari lapangan ke database, dan melakukan fungsi- fungsi sebagaimana lazimnya suatu kegiatan audit.

4. Memungkinkan adanya kolaborasi antara auditor adalah:

- a. Temuan hasil audit pengadaan barang/jasa pemerintah (nomor, kode temuan, nama temuan, uraian temuan, nilai temuan, kriteria, penyebab, akibat).
- b. Rekomendasi (nomor, kode rekomendasi, nama rekomendasi, uraian rekomendasi Tanggapan objek).
- c. Memungkinkan auditee menyampaikan tindak lanjut hasil audit sehingga auditor dapat memonitor tindak lanjut temuan audit.
- d. Memungkinkan disajikannya *summary* hal-hal yang terkait dengan audit untuk kepentingan penyusunan kebijakan pengadaan selanjutnya dan untuk kepentingan peningkatan kapasitas auditor.
- e. Hal-hal yang perlu diperhatikan (nomor, uraian). tersebut adalah:
 - i. Kode/nama lembaga audit.
 - ii. Kode/nama lembaga/ satuan kerja yang diaudit.
 - iii. Nama paket yang diaudit.
 - iv. Identitas surat tugas (nomor, tanggal).
 - v. Tim Audit (NIP, nama, peran).
 - vi. Tanggal audit (tanggal mulai, tanggal selesai).
 - vii. Lingkup audit.

Bukti audit dalam *e-procurement* dapat berbentuk elektronik (digital) maupun non elektronik (*paper*). Keabsahan bukti digital sebagai bukti audit sama dengan keabsahan bukti digital sebagai bukti hukum. Dengan adanya UU No 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan

Transaksi Elektronik (UU ITE), maka keabsahan bukti digital tidak perlu diragukan. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 44 UU ITE yang berbunyi:

Alat bukti penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan menurut

ketentuan undang-undang ini adalah sebagai berikut:

Alat bukti sebagaimana dimaksud dalam ketentuan perundang-undangan Alat bukti lain berupa informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 dan angka 4 serta Pasal 5 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3)”

Tabel 4.1
Perbedaan Audit Pengadaan Konvensional dan E-Audit

No	Perbedaan	Audit Pengadaan Konvensional	Electronic Audit Pengadaan
1.	Tujuan umum audit	Membandingkan <i>das sein</i> dan <i>das sollen</i>	Efektivitas, efisiensi, <i>availability system, reability, confidentiality, integrity, security</i>
2.	Bukti formil	Dokumen tertulis/tercetak (<i>hard copy</i>)	Dokumen <i>softcopy</i>
3.	Cara mengumpulkan bukti	Melalui pengamatan fisik, telaah dokumen, dan permintaan Keterangan	<i>Audit around computer, audit through computer</i> dan <i>audit with Computer</i>
4.	Cara kerja tim audit	Lebih mengutamakan audit lapangan	<i>Desk audit</i>
5.	Temuan	Penyimpangan keuangan negara	Ketidakandalan sistem atau <i>untrustworthiness</i> (tidak terpenuhi nya standar teknis yang diharapkan) dan <i>human error</i>

J. Kendala atau Hambatan Dalam Pengawasan Barang dan Jasa Pada Tubuh Polri

Pengadaan barang/jasa pemerintah perlu dilaksanakan dengan lebih efektif dan efisien serta mengutamakan penerapan beberapa prinsip pokok, yaitu persaingan usaha yang sehat, transparan, terbuka dan perlakuan yang adil bagi semua pihak. Untuk itu diperlukan perencanaan, pengembangan dan penyusunan strategi, penentuan kebijakan serta aturan perundang-undangan pengadaan barang/jasa pemerintah yang sesuai dengan tuntutan dan perkembangan lingkungan baik internal maupun eksternal yang berkelanjutan, berkala, terpadu, terarah dan terkoordinasi. Sampai dengan saat ini, metode pengadaan barang dan jasa yang dianggap lebih baik karena pelaksanaannya lebih efektif, efisien dan transparan adalah dengan metode pengadaan barang dan jasa secara elektronik atau *e-procurement*. Dengan *e-procurement*, proses lelang dapat berlangsung secara efektif, efisien, terbuka, bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif dan akuntabel sehingga diharapkan dapat mencerminkan keterbukaan/transparansi dan juga meminimalisasi praktek curang/KKN dalam lelang pengadaan barang/jasa yang mengakibatkan kerugian keuangan negara.

Pada penelitian ini, penulis ingin mengetahui sampai sejauh mana efektivitas hukum pengadaan barang/jasa di tubuh Polri dilihat dari efektivitas perundang-undangannya. Efektifnya suatu perundang-undangan dapat dilihat dari berbagai faktor yaitu⁴⁸:

Perundang-undangan dapat dilihat dari 2 (dua) perspektif yaitu

1. Perspektif organisatoris, yaitu perspektif yang memandang perundang-undangan sebagai “institusi” yang ditinjau dari ciri-cirinya.
2. Perspektif individu atau ketaatan, yaitu lebih banyak berfokus pada segi individu atau pribadi, di mana pergaulan hidupnya diatur oleh perundang-undangan.

Pada penulisan ini, penulis memfokuskan pada penelitian dari segi perspektif organisatoris. Beberapa isu yang ingin dikaji adalah:

1. Kapan timbulnya kebutuhan mendesak untuk menyusun suatu perundang-undangan tertentu.
2. Kapan timbulnya momen di butuhkannya perubahan-perubahan terhadap perundang-undangan yang ada.
3. Dalam bidang-bidang kehidupan manakah perundang-undangan tersebut dibutuhkan dan mengapa ada kebutuhan tersebut.
4. Pihak-pihak manakah yang mempunyai inisiatif untuk menyusun atau membentuk perundang-undangan tersebut.
5. Golongan-golongan manakah yang merupakan *pressure-groups* dalam masyarakat.

Adapun peraturan perundang-undangan yang ingin dikaji terkait dengan pengawasan barang dan jasa adalah sebagai berikut:

1. Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
4. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

Pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah telah sejak lama ada, bahkan peraturannya pun telah beberapa kali mengalami perubahan. Perubahan-perubahan peraturan yang ada dimaksudkan agar pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah lebih sempurna dan mengurangi penyimpangan yang dapat merugikan keuangan negara. Peraturan terbaru terkait tentang pengadaan barang/jasa pemerintah adalah Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010. Di Perpres No 54 Tahun 2010 ini, pengadaan barang/jasa diatur secara khusus pada pasal 104 sampai dengan pasal 112. Pengaturan tentang *e-procurement* dianggap mendesak karena didasarkan pada fenomena yang ada dalam masyarakat pada saat sekarang ini dimana banyaknya proses pengadaan barang dan jasa yang terindikasi adanya praktek korupsi, kolusi dan

nepotisme (KKN).

E-procurement menjadi isu yang sangat penting dalam pemberantasan KKN di Indonesia karena jika dilihat dari indikator penilaian korupsi yang dikeluarkan oleh Transparency International dalam Corruption Perceptions Index (CPI)⁶⁸, pada tahun 2011 dari 183 negara yang di survei, Indonesia berada pada urutan ke 100 dengan skor 3,0 naik 0.2 dibanding tahun sebelumnya sebesar 2,8⁶⁹.

Hingga saat ini sudah ada beberapa instansi pemerintah pusat dan BUMN di Indonesia yang melakukan pengadaan barang dan jasa melalui *e-procurement*. Saat ini jumlah instansi yang telah melakukan implementasi *e-procurement* di Indonesia sampai dengan 19 April 2012 telah mencapai 681 instansi baik yang mencakup Kemeterian/Lembaga, BUMN, Provinsi, Kabupaten, Kota, dan Perguruan Tinggi. Sejak tahun 2008 hingga April 2012, jumlah paket pengadaan yang dilelang melalui sistem *e-Procurement* nasional sebanyak 46.183 paket, di antaranya tahun 2012 mencapai 13.554 paket. Pagu yang dilelangkan sejak tahun 2008 hingga 2012 mencapai Rp 99,6 triliun dengan penyedia barang/jasa yang telah terdaftar secara *online* pada sistem *e-Procurement* nasional mencapai 216.295 penyedia⁷⁰.

Pengadaan barang dan jasa rentan dengan kebocoran. Sudah menjadi rahasia umum bahwa dalam prosesnya, pengadaan barang dan jasa rentan dengan nuansa KKN. Siapa yang punya koneksi dengan orang dalam dan bisa memberikan komisi cukup besar, dialah yang akan menjadi pemenang. Adanya kontak fisik saat digelar proses lelang atau tender, makin memperbesar peluang terjadinya kongkalikong antara oknum di pemerintah dengan pihak ketiga. Meminimalkan kontak fisik merupakan salah satu upaya untuk memperkecil terjadinya main mata. Oleh karena itu *e-procurement* dipandang sebagai solusi.

Selain menghemat anggaran pemerintah, manfaat lainnya dari *e-procurement* bagi instansi/ lembaga yang menerapkan *e-procurement* adalah dapat membuat proses interaksi antara pengguna dan penyedia jasa, serta masyarakat berjalan lebih mudah serta mempercepat proses

pengadaan. Tidak kalah penting, penerapan *e-procurement* secara otomatis meningkatkan sistem kontrol terhadap berbagai penyimpangan dan pelanggaran aturan. Perubahan dalam proses ini ditempuh dengan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi sebagai media interaksi antara kedua belah pihak. Kebaikan dan manfaat dari *e-procurement* tidak akan tercapai jika tidak didukung oleh Sumber Daya Manusia (SDM) yang handal dan berkompeten serta memiliki integritas yang tinggi. SDM yang dimaksud dalam hal ini adalah panitia pengadaan barang dan jasa yang dalam Perpres Nomor 54 Tahun 2010 dilaksanakan oleh ULP dan Pejabat Pengadaan. Sebelum dibentuk ULP dan Pejabat Pengadaan, pengelolaan pengadaan dikendalikan oleh Pimpro, yang menyebabkan badan pelaksana tidak mempunyai kuasa apa-apa dan rentan terhadap tekanan internal dan eksternal. Buruknya *performance* panitia pengadaan juga diakibatkan oleh tiadanya mekanisme insentif bagi yang memiliki prestasi, khususnya bagi para panitia lelang yang secara sungguh-sungguh telah mempraktikkan proses pelelangan yang efektif dan efisien. Barangkali yang terjadi justru sebaliknya, melakukan korupsi jauh lebih menguntungkan bagi panitia lelang dan pejabat yang bertanggung jawab daripada insentif yang diterima jika mereka melaksanakan tender yang bersih. Demikian lemahnya sanksi administratif dan hukum yang diberikan kepada para pihak yang terlibat kolusi secara tidak sadar telah mengakibatkan sistem pengadaan yang buruk.

Selain masalah SDM, masalah pengawasan juga sangat penting diperhatikan. Masih banyak dijumpai adanya pengadaan yang dilakukan di bilik-bilik tertutup. Keterlibatan publik dalam mengawasi proses pengadaan tidak terakomodasi dalam sistem yang tertutup di mana rezim lelang masih didominasi oleh panitia lelang dan beberapa pelaku usaha saja. Hasil-hasil penawaran, informasi mengenai penunjukan langsung dan dokumen yang terkait dengannya sulit diakses publik sehingga pada tingkat implementasi proyek, mekanisme pengawasan publik sulit dilakukan. Kondisi ini mengakibatkan proyek menjadi carut marut, kolusi berurat akar dan model arisan proyek lelang menjadi kebiasaan untuk meratakan *benefit* pelaku usaha dan pejabat panitia lelang. Meskipun dalam Perpres Nomor 54 Tahun 2010 telah diatur mengenai sanksi bagi setiap

pelanggaran dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah⁷¹ tetapi sanksi yang ada masih bersifat umum dan tidak tegas dalam pemberian hukumannya. Hukuman yang ada hanya berupa tuntutan ganti rugi dan pemasukan dalam daftar hitam (*black list*). padahal kalau dicermati pelanggaran yang ada tidak hanya pelanggaran administratif dan pelanggaran perdata saja tetapi juga terdapat pelanggaran pidana.

Saran

1. Agar pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan maka pemerintah membuat berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pelaksanaan *e-procurement* ini. Peraturan tersebutlah yang menjadi dasar pelaksanaan *e-procurement*. Mengingat makin kompleksnya masalah dalam bidang pengadaan barang dan jasa, peraturan-peraturan tersebut terus disesuaikan dan dilakukan perubahan dan perbaikan, baik dari segi substansi maupun peraturan pendukungnya yang bersifat teknis. Aturan-aturan yang ada sekarang ini dirasakan belum efektif dalam mengakomodir pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah khususnya pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-procurement*).
2. Dalam hal pengawasan pengadaan barang dan jasa pemerintah, perlu ditingkatkan peranan lembaga pengawas khususnya yang mengawasi langsung proses pengadaan barang dan jasa dengan menempatkan orang-orang yang memiliki kejujuran dan integritas tinggi untuk duduk di lembaga tersebut.

E-procurement hanyalah suatu sistem buatan manusia. Hal yang lebih penting adalah integritas moral aparatur pelaksana pengadaan dan kapabilitas SDM pelaksananya. Jika proses pengadaan sesuai dengan aturan yang berlaku dan SDM serta aparatur pelaksana memiliki integritas moral yang tinggi maka pengadaan barang dan jasa yang bersih dapat terwujud.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ali, Achmad., *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang- Undang (Legisprudence)*. Jakarta: Prenada Media Group, 2009.
- Erlinus Thahar, Polmas, *Mewujudkan Sinergitas Polisi dan Masyarakat*. 2008,
- Kadarmanta, *Membangun Kultur Kepolisian*, PT. Forum Media Utama, Jakarta. 2007
- Ishaq. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*.,Jakarta; Sinar Grafika. 2009
- Lili Rasjidi dan I.B Wya Putra,*Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung; Remaja Rusdakarya, 1993
- M.Solly Lubis, *Filsafat Ilmu Penelitian*, Bandung: Mandar Maju 2008
- Peter Mahmud Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta; Kencana. 2008
- Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum*, Jakarta; Balai Pustaka, 1998
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu hukum*, Bandung:Citra Aditya Bakti,, 2000
- Soerjono Soekanto,*Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: UI Press 2018
- Soetrisno'' *Proposal Harbinson, Analisis Kebijakan Pertanian ''* Jakarta 1998
- W.J.S. Poerwardaminata, *Buku Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta;Balai Pustaka, 2006
- Kamaroesid, Herry dkk. *Pembuat Komitmen, Wewenang dan Tanggungjawabnya dalam Pelaksanaan APBN/APBD*. Jakarta: Mitra Wacana Media, 2010.
- Lubis, Andi Fahmi dkk. *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*.Jakarta: GTZ, 2009.
- Makarim, Edmon. *Tanggung Jawab Penyelenggara Terhadap Tata Kelolayang Baik Dalam Penyelenggaraan Sistem Elektronik (Good Electronic Governence)*. Depok: Ringkasan Disertasi FHUI, 2009.
- Mubaryanto dkk. *Metode Penelitian Praktis*. Yogyakarta: BP FE UGM,1987.

Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Masalah- Masalah Sosial. Bandung: Penerbit Alumni, 1982.

Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum. Jakarta: CV Rajawali, 1982.

Penegakan Hukum. Bandung: IKAPI, 1983.

Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1983.

Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: CV Rajawali, 1985.

Efektivikasi Hukum dan Peranan Sanksi. Bandung: Remadja Karya CV, 1988.

Suherman, Ade Maman. *Pengadaan Barang dan Jasa (Government Procurement) Prespektif Kompetisi, Kebijakan Ekonomi, dan Hukum Perdagangan Internasional*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2010.

Sunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 1996.

Sutedi, Adrian. *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Hukum Keuangan Negara. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Tjandra, Riawan. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: PT Gramedia, 2006.

Witanto. *Dimensi Kerugian Negara dalam Hubungan Kontraktual (Suatu Tinjauan Terhadap Risiko Kontrak Dalam Proyek Pengadaan Barang/Jasa Instansi Pemerintah)*. Bandung: CV Mandar Maju, 2012.

Zein, Ahmad Yahya. *Kontrak Elektronik & Penyelesaian Sengketa Bisnis E-Commerce dalam Transaksi Nasional dan Internasional*. Bandung: CV. Mandar Maju, 2009.

B. Peraturan Dasar dan Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Lembaran Berita Negara Nomor 3874 Tahun 1999. Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 *Tentang Perubahan UU No.31 Tahun 1999 tentang*

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Lembaran Berita Negara Nomor 4150 Tahun 2001

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 *tentang Keuangan Negara*.

Lembaran Berita Negara Nomor 4286 Tahun 2003.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 *tentang Perbendaharaan Negara*.

Lembaran Berita Negara Nomor 5 Tahun 2004.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 *tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab*

Kemitraan dan LPSE Nasional. *E-Procurement di Indonesia: Pengembangan Layanan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Secara Elektronik*, 2008.

M.Hadjon, Philipus. *Makalah: Tanggung Jawab Jabatan dan Tanggung Jawab Pribadi Atas Tindak Pemerintahan*. Disampaikan pada Lokakarya Hukum Administrasi dan Korupsi, Departemen HTN FH Unair Surabaya, 28-30 Oktober 2008.

Minarno, Nur Basuki. *Makalah: Penegakan Hukum Terkait Penyimpangan dalam Penyelenggaraan Pengadaan Barang dan Jasa*, disampaikan dalam Seminar Nasional Hukum Pengadaan Barang dan Jasa, Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya. 7 November 2009.

Simamora, Yohanes Sogar. *Disertasi: Prinsip Hukum Kontrak Dalam Pengadaan Barang dan Jasa oleh Pemerintah*. Surabaya Universitas Air Langga

C. Artikel

Hermawan. *Peluang Usaha di Sektor Pengadaan Barang/Jasa*. Media Indonesia Edisi Selasa 23 Februari 2010.

Nuryanto, Hemat Dwi. *Pentingnya Audit dan Standarisasi E Procurement*. Harian Pikiran Rakyat. Kamis 5 Maret 2009.