



ANALISIS SOSIO YURIDIS TERHADAP PENYIMPANGAN DALAM PENGADAAN BARANG DAN JASA

SOCIO-LEGAL ANALYSIS ON DEPARTMENT IN THE PROCUREMENT OF GOODS AND SERVICES

Rodliyah

Fakultas Hukum Universitas Mataram

Email: rodliyah_fhunram@unram.ac.id

L. Parman

Fakultas Hukum Universitas Mataram

Email: parman_fhunram@unram.ac.id

Abstract

This study aims to analyze: (1) the form of irregularities in the implementation of goods and services procurement, (2) sanctions for actors who commit irregularities in the procurement of goods and services. The method used in this research is normative-empirical legal research, with a statutory approach, conceptual approach, and sociological approach. Forms of irregularities in the procurement of goods / services, namely the criteria for receiving ordinary goods, the volume of goods that are not the same as those written in the auction document, fake post-sale guarantees, not in accordance with technical specifications and qualifications, the existence of a contract change order in the middle of work, and allowing changes to occur job specs and qualifications. The potential lies within the scope of the Budget Body of the House of Representatives, the Working Group for the Procurement of Goods / Services, Commitment Making Officials, State Treasury Offices, and supervision. The sanctions imposed on providers of goods who violate the contract for the procurement of goods / services are (1) sanctions for dismissal in the selection, (2) sanctions for disbursement of guarantees, (3) sanctions on the list of days, (4) sanctions for damages; and / or (5) fine.

Keywords: deviation; procurement of goods and services.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tentang: (1) bentuk penyimpangan dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa, (2) sanksi bagi pelaku yang melakukan penyimpangan dalam pengadaan barang dan jasa. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif-empiris, dengan pendekatan undang-undang (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan sosiologis (sociological approach). Bentuk penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa, yaitu kriteria penerimaan barang biasa, volume barang yang tidak sama dengan yang tertulis di dokumen lelang, jaminan pasca jual palsu, tidak sesuai spek dan kualifikasi teknis, adanya contract change order di tengah pengerjaan, dan memungkinkan terjadinya perubahan spek dan kualifikasi pekerjaan. Potensi berada pada lingkup Badan Anggaran DPR, Pokja Pengadaan Barang/Jasa, PPK, Kantor Kas Negara, dan pengawasan. Sanksi yang dijatuhkan kepada penyedia barang yang melakukan pelanggaran terhadap kontrak pengadaan barang/jasa adalah (1) sanksi digugurkan dalam pemilihan, (2) sanksi pencairan jaminan, (3) sanksi daftar hitam, (4) sanksi ganti kerugian; dan/atau (5) sanksi denda.

Kata Kunci: penyimpangan; pengadaan barang dan jasa.

PENDAHULUAN

Pada hakekatnya, tujuan pembangunan nasional adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan itu, tidak hanya kesejahteraan jasmaniah semata-mata, tetapi juga kesejahteraan bathiniah. Yang mempunyai kewajiban utama untuk meningkatkan kesejahteraan adalah Pemerintah Indonesia, pemerintah provinsi, kabupaten maupun kota. Untuk mencapai kesejahteraan itu, maka penyelenggara negara tersebut memerlukan barang dan jasa yang berasal dari penyedia barang. Untuk mendapatkan barang dan jasa yang berasal dari penyedia barang dan jasa, maka penyelenggara negara harus mengadakan kontrak pengadaan barang dan jasa dengan penyedia barang.

Dalam pelaksanaan hukum, pengadaan barang/jasa menjadi lingkup terjadinya penyimpangan maupun dikategorikan sebagai tindak pidana Korupsi.¹ Pemerintah telah melakukan upaya dibidang hukum melalalui pembentukan hukum untuk memastikan pengadaan barang/jasa dilaksanakan sesuai dengan landasan filosofis negara Indonesia. Perkembangan pengadaan baranga /jasa telah mengalami pergeseran dari sistem konvensional menjadi digitalisasi. Cara-cara konvensional banyak memberikan peluang penyimpangan serta resiko korupsi dalam proses pengadaan barang/jasa.

Ketentuan pengadaan barang/jasa telah mengalami berbagai perubahan, mempertimbangkan pula bentuk-bentuk baru penyimpangan, sehingga dikeluarkan Peraturan Presiden Nomor 16 ahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa oleh Pemerintah. Landasan filosofis dari lahirnya Peraturan Presiden ini dinyatakan bahwa:

“Pengadaan barang/jasa Pemerintah mempunyai peran penting dalam pelaksanaan pembangunan nasional untuk peningkatan pelayanan publik dan pengembangan perekonomian nasional dan daerah”²

Dari konsiderans itu, dapat diketahui landasan filosofis pengadaan barang dan jasa adalah untuk peningkatan (1) pelayanan publik, dan (2) pengembangan perekonomian nasional dan daerah.

Esensi dalam pengadaan barang dan jasa Pemerintah adalah didasarkan pada sebuah dokumen kontrak, yang disebut dengan kontrak pengadaan barang dan jasa. Para pihak dalam kontrak ini, yaitu Pemerintah dan penyedia barang dan jasa. Namun, pelaksanaan kontrak itu menimbulkan masalah, yaitu terjadinya penyimpangan-penyimpangan, baik

¹ Lihat pula I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, *Korupsi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah: Realitas Antagonis Dalam Perwujudan Prinsip Clean Governance di Indonesia*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Vol. II, No. 2 Mei 2013

² Konsideran Menimbang Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa oleh Pemerintah.

pada saat penawaran maupun tahap pelaksanaannya. Penyimpangan-penyimpangan itu, selalu dikaitkan dengan kasus korupsi.

Berdasarkan statistik dari KPK dari tahun 2004 sampai dengan tahun 2018, bahwa jenis perkara yang paling banyak ditangani oleh KPK adalah pengadaan barang dan jasa, dengan jumlah 180 kasus (23 %) dari seluruh jenis perkara yang ditangani KPK.³

Berpijak pada pertimbangan tersebut, fokus permasalahan dalam penelitian yaitu menganalisis tentang (1) bentuk penyimpangan dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa, (2) sanksi bagi pelaku yang melakukan penyimpangan dalam pengadaan barang dan jasa.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif-empiris. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu (1) pendekatan undang-undang (*statute approach*), (2) pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan (3) sosiologis. Sumber data yaitu data lapangan dan kepustakaan dengan teknik pengumpulan data menggunakan wawancara dan studi dokumen serta analisis data menggunakan analisis kualitatif.

PEMBAHASAN

Bentuk Penyimpangan dalam Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa

Secara filosofis keberadaan dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, adalah untuk (1) menjamin kepastian hukum, (2) menghindari keragaman penafsiran hukum, (3) memberikan perlindungan terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat, serta (4) perlakuan secara adil dalam memberantas tindak pidana korupsi.⁴

Namun, menurut hemat kami bahwa filosofi dari keberadaan dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah untuk mengurangi atau meniadakan pelaku tindak pidana korupsi, namun dalam realitasnya pelaku tindak pidana korupsi semakin tahun semakin banyak. Berdasarkan data dari tahun 2004 sampai dengan tahun 2018, maka jumlah tindak pidana korupsi yang terjadi di Indonesia sebanyak 781 kasus. Ada tujuh jenis kasus tindak pidana korupsi dalam kurun waktu 2004-2018, yang meliputi (1) pengadaan barang/jasa (180 kasus: 23 %), (2) perijinan (22 kasus), (3) penyyuapan (474 kasus: 61 %), (4) pungutan (21 kasus:

³ Komisi Pemberantasan Korupsi, "Statistik TPK Berdasarkan Jenis Perkara", <https://www.kpk.go.id/id/splash>, diakses tanggal 23 Agustus 2020.

⁴ Pertimbangan Menimbang Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

3 %), (5) penyalahgunaan anggaran (46 kasus: 6 %), (6) tindak pidana pencucian uang (TPPU) (29 kasus: 4 %), dan (7) merintang kasus KPK (9 kasus (1 %)).⁵

Perkara yang banyak dilakukan oleh pelaku tindak pidana korupsi, yaitu penyyuapan, dengan jumlah 474 kasus (61 %), yang menempati ranking kedua terbanyak adalah perkara pengadaan barang/jasa, dengan jumlah 180 kasus (23 %), sedangkan perkara yang paling sedikit, yaitu merintang kasus KPK sebanyak 9 kasus (1 %).

Dari ketujuh jenis penyimpangan itu, wakil Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Nawawi Pomolango menyebutkan, 70 persen kasus tindak pidana korupsi yang ditangani KPK berkaitan dengan sektor pengadaan barang dan jasa. “Kasus yang ditangani Komisi Pemberantasan misalnya sampai hari ini masih tercatat 70 persen itu dari soal pengadaan barang dan jasa, persentase itu dapat meningkat karena banyak kasus suap yang ditangani KPK yang juga berkaitan dengan pengadaan barang dan jasa.”⁶

Sejalan dengan itu, beberapa waktu sebelumnya Koordinator Harian Sekretariat Nasional (Setnas) Strategi Nasional Pencegahan Korupsi (Stranas PK) Hendra Helmijaya menyatakan pula bahwa Hampir semua orang fokus ke pengadaan barang dan jasa, karena di situ memiliki anggaran yang besar, dari dulu itu selalu menjadi sumber kasus - kasus korupsi.⁷

Peneliti Transparency Internasional Indonesia (TII) Alvin Nicola mengatakan pula bahwa potensi-potensi korupsi di beberapa area secara dinamis terus berubah termasuk pengadaan barang dan jasa. Para pelaku pun menggunakan modus yang berbeda.⁸

Karakter hukum pengadaan barang dan jasa adalah hukum campuran yang mencakup aspek hukum administrasi, aspek hukum perdata, dan aspek hukum pidana. Sifat campuran tersebut tercermin pada bekerjanya ketiga bidang hukum secara bersama-sama pada masing-masing tahap pengadaan barang dan jasa. Ketidak pahaman atas karakter hukum ini berimplikasi pada kekeliruan dalam penanganan kasus korupsi pengadaan barang dan jasa. Dalam proses pengadaan barang dan jasa, secara umum dapat diklasifikasi ke dalam 4 (empat) tahap: 1. Tahap persiapan pengadaan. meliputi: Perencanaan; Pembentukan panitia; Penetapan sistem pengadaan; Penyusunan jadwal pengadaan; Penyusunan Harga Perkiraan Sendiri (HPS); Penyusunan Dokumen Pengadaan; 2. Tahap Proses, meliputi: Pemilihan penyedia barang dan jasa; Penetapan penyedia barang dan jasa; 3. Tahap Penyusunan kontrak dan 4. Tahap Pelaksanaan kontrak.⁹

⁵ Komisi Pemberantasan Korupsi, “Statistik Tpk Berdasarkan Jenis Perkara”, <https://www.kpk.go.id/Id/Splash>, diakses tanggal 20 November 2018.

⁶ <https://nasional.kompas.com/read/2020/08/26/14404821/kpk-sebut-70-persen-kasus-korupsi-terkait-pengadaan-barang-dan-jasa>, diakses tanggal 29 Oktober 2020

⁷ <https://mediaindonesia.com/read/detail/316218-pengadaan-barang-dan-jasa-masih-jadi-sumber-korupsi>, diakses tanggal 29 Oktober 2020

⁸ *Ibid.*

⁹ Amiruddin, *Pemberantasan Korupsi Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa Melalui Instrumen Hukum Pidana Dan Administrasi*, *Jurnal Media Hukum*, Vol. 19 No. 1 Juni 2012

Pengadaan barang dan jasa diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Ada delapan tujuan dari pengadaan barang/jasa yang meliputi: (1) rnenghasilkan barang/jasa yang tepat, (2) meningkatkan penggunaan produk dalam negeri, (3) meningkatkan peran serta usaha mikro, usaha kecil, dan usaha menengah, (4) meningkatkan peran pelaku usaha nasional, (5) mendukung pelaksanaan penelitian dan pemanfaatan barang/jasa hasil penelitian, (6) meningkatkan keikutsertaan industri kreatif, (7) mendorong pemerataan ekonorni, dan (8) mendorong pengadaan berkelanjutan.¹⁰

Untuk mendapatkan barang/jasa yang berkualitas sesuai dengan tujuan di atas, maka pengguna barang/jasa harus menyampaikan penawaran kepada penyedia barang/jasa yang memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan tahapan-tahapan di dalam pengadaan barang/jasa. Ada lima tahap dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa melalui penyedia barang, yang meliputi (1) persiapan pengadaan barang/jasa, (2) persiapan pemilihan penyedia, (3) pelaksanaan pemilihan penyedia melalui tender/seleksi, (4) pelaksanaan pemilihan penyedia selain tender/seleksi, (5) pelaksanaan kontrak, dan (6) serah terima hasil pekerjaan.

Walaupun telah dilakukan tahap-tahapan secara baik oleh pengguna barang, namun dalam kenyataannya banyak pejabat-pejabat yang melakukan korupsi di dalam pengadaan barang/jasa. Yang menjadi pertanyaan kini, tahap-tahapan yang manakah tempat terjadinya penyimpangan-penyimpangan di dalam pengadaan barang/jasa.

Direktorat Penelitian dan Pengembangan KPK melalui hasil risetnya telah menyajikan tiga tempat terjadinya penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa, yang meliputi (1) proses perencanaan anggaran, (2) pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah, dan (3) proses pengawasan dan pertanggungjawaban.¹¹

Pada hakekatnya, pengadaan barang/jasa merupakan kegiatan yang berkaitan dengan penyediaan barang/jasa untuk digunakan oleh pengguna barang/jasa. Namun, sering kali barang yang diserahkan berbeda kualitas, antara yang tercantum dalam kontrak dengan barang/jasa yang diserahkan. Ada lima potensi penyimpangan pada tahap penyediaan barang/jasa kepada pengguna (*user*) ini, yang meliputi (1) kriteria penerimaan barang biasa, (2) volume barag yang tidak sama dengan yang tertulis di dokumen lelang, (3) jaminan pasca jual palsu, (4) tidak sesuai spek dan kualifikasi teknis, (5) adanya *contract change order* di tengah pengerjaan, dan (6) memungkinkan terjadinya perubahan spek dan kualifikasi pekerjaan.

¹⁰ Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

¹¹ Direktorat Penelitian dan Pengembangan, KPK, *Hasil Kajian Pencegahan Korupsi Pada Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah* <https://acch.kpk.go.id>, diakses pada tanggal 23 Agustus 2020

Sementara itu, berdasarkan hasil wawancara dengan responden, bahwa tempat-tempat terjadinya penyimpangan dalam pengadaan barang dan jasa, disajikan dalam tabel berikut ini.

Tabel 1. Potensi Penyimpangan

No.	Potensi Penyimpangan	Jumlah	Persentase
1.	Badan Anggaran DPR RI	1	20
2.	Kelompok Kerja ULP	1	20
3.	Penandatanganan kontrak	1	20
4.	Pencairan termijn	1	20
5.	Pengawasan Proyek	1	20
	Jumlah	5	100

Sumber Data: Data Primer Diolah

Badan Anggaran DPR merupakan salah satu alat kelengkapan DPR. Tugas Badan Anggaran adalah:

1. membahas bersama Pemerintah yang diwakili oleh menteri untuk menentukan pokok-pokok kebijakan fiskal secara umum dan prioritas anggaran untuk dijadikan acuan bagi setiap kementerian/lembaga dalam menyusun usulan anggaran;
2. menetapkan pendapatan negara bersama Pemerintah dengan mengacu pada usulan komisi yang berkaitan;
3. membahas rancangan undang-undang tentang APBN bersama Presiden yang dapat diwakili oleh menteri mengenai alokasi anggaran untuk fungsi dan program Pemerintah dan dana alokasi transfer daerah dengan mengacu pada keputusan rapat kerja komisi dan Pemerintah;
4. melakukan sinkronisasi hasil pembahasan di komisi dan alat kelengkapan DPR lainnya mengenai rencana kerja dan anggaran kementerian/lembaga;
5. melakukan sinkronisasi terhadap usulan program pembangunan daerah pemilihan yang diusulkan komisi;
6. membahas laporan realisasi dan perkiraan realisasi yang berkaitan dengan APBN; dan
7. membahas pokok-pokok penjelasan atas rancangan undang-undang tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBN.¹²

Salah satu tugas yang sangat penting dari Badan Anggaran DPR adalah membahas rancangan undang-undang tentang APBN bersama Presiden yang dapat diwakili oleh menteri mengenai:

1. alokasi anggaran untuk fungsi dan program Pemerintah, dan

¹² Pasal 110 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

2. dana alokasi transfer daerah dengan mengacu pada keputusan rapat kerja komisi dan Pemerintah.

Dengan memerhatikan tugas tersebut, maka banyak Pemerintah Daerah maupun pengusaha yang berasal dari daerah melakukan pendekatan dengan Badan Anggaran DPR dengan tujuan proyek yang diusulkannya dapat dimasukkan dalam APBN maupun dana alokasi transfer. Dengan dimasukkan dalam APBN maupun dana alokasi transfer, maka proyek yang diusulkannya akan menjadi aman, baik dalam penetapannya maupun dalam implementasinya, maka pengusaha tersebut yang akan menjadi pemenang tendernya. Filosofis dari pendekatan itu, agar proyek yang diusulkannya dapat ditetapkan dalam APBN, dan dengan penetapan itu akan mempermudah pengusaha tersebut untuk mendapatkan proyek.

Kelompok Kerja Pemilihan atau Pokja Pemilihan adalah sumber daya manusia yang ditetapkan oleh pimpinan UKPBJ untuk mengelola pemilihan Penyedia.¹³ Ada tiga tugas Pokja Pemilihan, yang meliputi (1) melaksanakan persiapan dan pelaksanaan pemilihan Penyedia, (2) melaksanakan persiapan dan pelaksanaan pemilihan Penyedia untuk katalog elektronik, dan (3) menetapkan pemenang pemilihan/penyedia untuk metode pemilihan (1) tender/penunjukan langsung untuk paket pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/ jasa lainnya dengan nilai pagu anggaran banyak rp100.000.000.000,00 (seratus rupiah), dan (2) seleksi/ penunjukan langsung untuk paket pengadaan jasa konsultasi dengan nilai pagu anggaran paling banyak rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).¹⁴

Anggota Pokja Pemilihan terdiri atas 3 (tiga) orang anggota dan berjumlah ganjil. Pokja ini dapat dibantu oleh tim atau tenaga ahli.¹⁵

Salah satu yang sangat strategis dari Pokja Pemilihan adalah menetapkan pemenang pemilihan/penyedia barang/jasa. Dengan memerhatikan tugas yang sangat penting, maka sangatlah wajar apabila para penyedia barang/jasa ingin mendekati mereka. Sementara itu, dari pihak Pokja Pemilihan adalah pihak pasif. Filosofi dari para penyedia barang/jasa mendekati Pokja Pemilihan agar mereka dapat ditetapkan sebagai pemenang tender.

Momentum sangat menentukan dalam pengadaan barang/jasa adalah saat ditandatangani kontrak pengadaan barang oleh PPK dengan penyedia barang/jasa. Kontrak pengadaan barang/jasa atau disebut kontrak adalah:

“Perjanjian tertulis antara PA/ KPA/ PPK dengan penyedia barang/jasa atau pelak-

¹³ Pasal 1 angka 12 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

¹⁴ Pasal 13 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

¹⁵ Pasal 13 ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

sana swakelola”¹⁶

Para pihak dalam kontrak pengadaan barang adalah:

1. PA (Pengguna Anggaran),
2. KPA (Kuasa Pengguna Anggaran pada Pelaksanaan APBN), atau
3. PPK (Pejabat Pembuat Komitmen), dengan Penyedia barang/jasa.

Walaupun Pokja Pemilihan telah menetapkan salah satu pemenang dan tidak ada sanggahan dari pihak lainnya, namun dari pihak PA, KPA maupun PPAK sering terlambat untuk menandatangani perjanjian dengan penyedia barang/jasa. Pada hal dengan mempercepat penandatangan perjanjian akan mempercepat pelaksanaan pengadaan barang/jasa. Untuk mempercepat penandatangan tersebut, maka pihak penyedia barang/jasa mendatangi pihak PA/KPA/PPK agar mempercepat proses penandatangan kontrak. Dalam proses mempercepat hal itu, maka penyedia barang/jasa menyediakan dana yang diberikan kepada PA/KPA/PPK.

Penandatangan kontrak merupakan momentum yang sangat penting dalam pengadaan barang/jasa, karena dengan adanya kontrak itu, akan mempercepat dalam pelaksanaan proyek berdasarkan tahap-tahapan yang telah ditentukan.

Pencairan dana proyek itu dilakukan pada Kantor Kas Negara. Pencairan dana pada intitusi tersebut cukup lama, sehingga penyedia barang/jasa menyediakan dana untuk mempercepat proses pencairan pada terminjn I. Faktor penyebab dilakukan pemberian dana itu adalah untuk mempercepat proses pemncairan dana pada terminjn tersebut

Bentuk lain penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa, yaitu pada pengawasan pengadaan barang/jasa. Pengawasan dikonsepskan sebagai upaya yang dilakukan oleh pengawas internal terhadap pelaksanaan kontrak pengadaan barang/jasa. Aparat yang diberi kewenangan untuk melakukan pengawasan adalah Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP). Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) adalah:

“Aparat yang melakukan pengawasan melalui audit, reuiu, pemantauan, evaluasi, dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi Pemerintah”.¹⁷

Ada lima cara pengawasan yang dilakukan oleh APIP, yaitu melalui (1) audit, (2) reuiu, (3) pemantauan, (4) evaluasi, dan (5) kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi Pemerintah.

Dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan, tidak jarang ditemukan penyimpangan-penyimpangan, seperti, misalnya di dalam kontrak telah ditentukan kualitas barang kelas I, namun yang digunakan adalah barang dengan kualitas II.

¹⁶ Pasal 1 angka 44 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

¹⁷ Pasal 1 angka 22 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Apabila hal itu ditemukan, maka pengawas meminta kepada penyedia barang untuk mengubahnya sesuai dengan KW I. Supaya penyedia barang/jasa tidak mengubahnya, maka penyedia barang harus memberikan sejumlah uang kepada pengawas.

Sanksi Bagi Pelaku Penyimpangan dalam Pengadaan Barang dan Jasa

Sanksi bagi pelaku penyimpangan dalam kontrak pengadaan barang dan jasa dikonsepsikan sebagai hukuman yang dijatuhkan kepada penyedia barang/jasa yang telah melakukan pelanggaran, baik pelanggaran sebelum kontrak ditandatangani maupun sesudah kontrak ditandatangani.

Untuk dapat menjatuhkan sanksi kepada penyedia barang/jasa yang melakukan pelanggaran harus dilihat jenis perbuatan yang dilakukan oleh penyedia barang/jasa. Jenis perbuatan yang dilakukan oleh penyedia barang ditentukan dalam Pasal 78 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Pasal 78 ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Ada tiga tahap atau tempat terjadinya perbuatan atau tindakan yang dilakukan oleh penyedia barang/jasa, yang meliputi (1) pelaksanaan pemilihan penyedia, (2) telah menerima SPPBJ, dan (3) sesudah kontrak ditandatangani.

Ada empat jenis perbuatan yang dilakukan oleh penyedia barang pada waktu pelaksanaan pemilihan penyedia yang menyebabkan dijatuhkan sanksi, yang meliputi (1) menyampaikan dokumen atau keterangan palsu/tidak benar untuk memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam dokumen pemilihan, (2) terindikasi melakukan persekongkolan dengan peserta lain untuk mengatur harga penawaran, (3) terindikasi melakukan KKN dalam pemilihan penyedia, atau (4) mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima oleh Pejabat Pengadaan/Pokja Pemilihan/Agen Pengadaan.

SPPBJ merupakan penetapan surat penunjukan penyedia barang/jasa. Jenis perbuatan atau tindakan pemenang pemilihan yang telah menerima SPPBJ yang dapat dikenakan sanksi adalah pemenang pemilihan mengundurkan diri sebelum penandatanganan Kontrak.¹⁸

Salah satu momentum yang paling penting dalam kontrak pengadaan barang/jasa adalah penandatanganan kontrak atau *signature*. Penandatanganan kontrak merupakan proses untuk menandatangani kontrak pengadaan barang/jasa. Menandatangani artinya bahwa para pihak, yaitu PPK (Pejabat Pembuat Komitmen) bersama dengan penyedia barang/jasa membubuhkan tanda tangannya pada kontrak pengadaan barang/jasa. Penandatanganan ini merupakan momentum awal dari para pihak untuk melaksanakan hak dan kewajiban masing-masing. Namun, apabila para pihak tidak melaksanakan hak dan kewajiban tersebut, maka mereka dapat dikenakan sanksi. Ada enam jenis perbuatan atau tindakan yang dilakukan oleh penyedia barang/jasa, yang berakibat dijatuhkan sanksi kepada para pihak, yang meliputi:

¹⁸ Pasal 78 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

1. tidak melaksanakan kontrak, tidak menyelesaikan pekerjaan, atau tidak melaksanakan kewajiban dalam masa pemeliharaan;
2. menyebabkan kegagalan bangunan;
3. menyerahkan jaminan yang tidak dapat dicairkan;
4. melakukan kesalahan dalam perhitungan volume hasil pekerjaan berdasarkan hasil audit;
5. menyerahkan barang/jasa yang kualitasnya tidak sesuai dengan kontrak berdasarkan hasil audit; atau
6. terlambat menyelesaikan pekerjaan sesuai dengan kontrak.¹⁹

Sementara itu, jenis sanksi yang dijatuhkan kepada penyedia barang/jasa yang telah telah melakukan perbuatan atau tindakan di atas telah ditentukan dalam Pasal 78 ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Ada lima jenis sanksi yang diatur dalam pasal tersebut, yang meliputi (1) sanksi digugurkan dalam pemilihan, (2) sanksi pencairan jaminan, (3) sanksi daftar hitam, (4) sanksi ganti kerugian, dan/atau (5) sanksi denda.

Sanksi digugurkan dalam pemilihan adalah hukuman yang berupa dibatalkan keikutsertaan dari penyedia barang/jasa oleh pejabat yang berwenang dalam proses pemilihan penyedia barang/jasa. Faktor penyebab digugurkan sebagai calon penyedia barang/jasa karena telah melakukan pelanggaran dalam proses pemilihan tersebut.

Ada tiga jenis pelanggaran yang dilakukan oleh penyedia barang/jasa, yang berakibat yang dijatuhkan sanksi digugurkan dalam pemilihan adalah (1) menyampaikan dokumen atau keterangan palsu/tidak benar untuk memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam dokumen pemilihan, (2) terindikasi melakukan persekongkolan dengan peserta lain untuk mengatur harga penawaran, dan (3) terindikasi melakukan KKN dalam pemilihan penyedia.²⁰

Sanksi pencairan jaminan penawaran merupakan sanksi yang dijatuhkan kepada penyedia barang/jasa yang melakukan pelanggaran, di mana uang yang telah dijadikan jaminan diuangkan oleh pejabat yang berwenang. Ada empat perbuatan atau tindakan yang dilakukan oleh penyedia barang yang menyebabkan dijatuhkan sanksi pencairan jaminan penawaran, yang meliputi (1) menyampaikan dokumen atau keterangan palsu/tidak benar untuk memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam dokumen pemilihan, (2) terindikasi melakukan persekongkolan dengan peserta lain untuk mengatur harga penawaran, (3) terindikasi melakukan KKN dalam pemilihan penyedia,²¹ (4)

¹⁹ Pasal 78 ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

²⁰ Pasal 78 ayat (1) huruf a, b, dan c Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

²¹ Pasal 78 ayat (1) huruf a, b, dan c Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima oleh Pejabat Pengadaan/Pokja Pemilihan/Agen Pengadaan.²²

Sanksi daftar hitam adalah:

*“Sanksi yang diberikan kepada peserta pemilihan/penyedia berupa larangan mengikuti pengadaan barang/jasa di seluruh kementerian/lembaga/perangkat daerah dalam jangka waktu tertentu”*²³

Ada empat perbuatan atau tindakan yang dilakukan oleh penyedia barang yang menyebabkan dijatuhkan sanksi pencairan jaminan, yang meliputi: (1) menyampaikan dokumen atau keterangan palsu/tidak benar untuk memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam dokumen pemilihan, (2) terindikasi melakukan persekongkolan dengan peserta lain untuk mengatur harga penawaran, (3) terindikasi melakukan KKN dalam pemilihan penyedia.²⁴ (4) mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima oleh Pejabat Pengadaan/Pokja Pemilihan/Agen Pengadaan.²⁵

Sanksi daftar hitam yang menyampaikan dokumen atau keterangan palsu/tidak benar, terindikasi melakukan persengkokolan, dan terindikasi KKN, yaitu selama 2 (dua).²⁶ Sedangkan sanksi daftar hitam bagi penyedia barang yang mengundurkan diri, dengan tanpa alasan, yaitu selama 1 (satu) tahun.²⁷

Sementara itu, di dalam Pasal 3 Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Sanksi Daftar Hitam Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah telah ditentukan delapan jenis pelanggaran yang menyebabkan penyebab penyedia barang/jasa dikenakan sanksi daftar hitam. Kedelapan itu, yang meliputi (1) peserta pemilihan menyampaikan dokumen atau keterangan palsu/tidak benar untuk memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam dokumen pemilihan, (2) peserta pemilihan terindikasi melakukan persekongkolan dengan peserta lain untuk mengatur harga penawaran, (3) peserta pemilihan terindikasi melakukan Korupsi, Kolusi, dan/atau Nepotisme (KKN) dalam pemilihan Penyedia, (4) peserta pemilihan yang mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima Pejabat Pengadaan/Pokja Pemilihan/Agen Pengadaan, (5) peserta pemilihan yang mengundurkan diri atau tidak menandatangani kontrak katalog, (6) pemenang Pemilihan yang telah menerima Surat Penunjukan Penyedia Barang Jasa (SPPBJ) mengundurkan diri sebelum penandatanganan Kontrak dengan alasan yang tidak dapat diterima oleh PPK, (7) Penyedia yang tidak melaksanakan kontrak, tidak menyelesaikan pekerjaan, atau dilakukan pemutusan kontrak secara sepihak oleh PPK yang disebabkan oleh kesalahan

²² Pasal 78 ayat (1) huruf d Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

²³ Pasal 1 angka 49 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

²⁴ Pasal 78 ayat (1) huruf a, b, dan c Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

²⁵ Pasal 78 ayat (1) huruf d Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

²⁶ Pasal 78 ayat (5) huruf a Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

²⁷ Pasal 78 ayat (5) huruf d Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Penyedia Barang/Jasa; atau (8) Penyedia tidak melaksanakan kewajiban dalam masa pemeliharaan sebagaimana mestinya.

Sanksi ganti kerugian merupakan sanksi yang dijatuhkan kepada penyedia barang/jasa yang disebabkan karena (1) menyebabkan kegagalan bangunan, (2) menyerahkan jaminan yang tidak dapat dicairkan, (3) melakukan kesalahan dalam perhitungan volume hasil pekerjaan berdasarkan hasil audit, dan/atau (4) menyerahkan barang/jasa yang kualitasnya tidak sesuai dengan kontrak berdasarkan hasil audit.²⁸

Sanksi denda merupakan hukuman yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang kepada penyedia barang/jasa dalam bentuk uang. Yang menjadi penyebab sanksi dijatuhkan kepada penyedia/barang adalah karena terlambat menyelesaikan pekerjaan sesuai dengan kontrak.²⁹

Sementara itu, dalam Pasal 79 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah telah ditentukan:

1. pejabat yang berwenang menjatuhkan sanksi kepada penyedia barang/jasa, dan
2. momentum berlakunya sanksi.

Pejabat yang berwenang menjatuhkan sanksi denda terhadap penyedia barang yang melakukan pelanggaran terhadap kontrak digolongkan menjadi dua golongan, yang meliputi (1) PA/KPA, dan (2) PPK.

Pengguna Anggaran atau disingkat PA adalah:

*“Pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran kementerian negara/ lembaga/ perangkat daerah”.*³⁰

Kuasa Pengguna Anggaran atau disingkat dengan KPA dibagi menjadi macam, yang meliputi:

1. Kuasa Pengguna Anggaran pada Pelaksanaan APBN, dan
2. Kuasa Pengguna Anggaran pada Pelaksanaan APBD

Kuasa Pengguna Anggaran pada Pelaksanaan APBN yang selanjutnya disingkat KPA adalah:

*“Pejabat yang memperoleh kuasa dari PA untuk melaksanakan sebagian kewenangan dan tanggung jawab penggunaan anggaran pada Kementerian Negara/Lembaga yang bersangkutan.”*³¹

Kuasa Pengguna Anggaran pada Pelaksanaan APBD yang selanjutnya disingkat KPA adalah:

*“Pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan sebagian kewenangan pengurusan anggaran dalam melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Perangkat Daerah.”*³²

Kewenangan PA/KPA disajikan berikut ini.

²⁸ Pasal 78 ayat (3) huruf b, c, d, dan e Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

²⁹ Pasal 78 ayat (3) huruf f Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

³⁰ Pasal 1 angka 7 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

³¹ Pasal 1 angka 8 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

³² Pasal 1 angka 9 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

1. Wewenang untuk menjatuhkan sanksi daftar hitam terhadap penyedia barang/jasa yang telah melakukan pelanggaran, yang berupa:
 - a. menyampaikan dokumen atau keterangan palsu/tidak benar untuk memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam Dokumen Pemilihan;
 - b. terindikasi melakukan persekongkolan dengan peserta lain untuk mengatur harga penawaran;
 - c. terindikasi melakukan KKN dalam pemilihan Penyedia

Penjatuhan sanksi oleh PA/KPA atas usulan Pejabat Pengadaan/Pokja Pemilihan/Agen Pengadaan.³³

2. berwenang untuk menetapkan sanksi daftar hitam terhadap penyedia barang/jasa yang mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima oleh Pejabat Pengadaan/Pokja Pemilihan/Agen Pengadaan. Penjatuhan sanksi itu didasarkan usul dari Pejabat Pengadaan/ Pokja Pemilihan/Agen Pengadaan berwenang.³⁴
3. berwenang untuk menjatuhkan sanksi daftar hitam kepada penyedia barang/jasa yang melakukan pelanggaran terhadap:
 - a. Pasal 78 ayat (5) huruf c, dan
 - b. Pasal 78 ayat (5) huruf d, ditetapkan oleh PA/ KPA atas usulan PPK.

Pasal 78 ayat (5) huruf c Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, yang berbunyi:

“c. ayat (2) dikenakan sanksi pencairan jaminan penawaran dan sanksi daftar hitam selama 1 (satu) tahun”.

Ada tiga jenis sanksi yang diatur dalam pasal ini, yang meliputi:

- a. sanksi pencairan jaminan penawaran, dan
- b. sanksi daftar hitam selama 1 (satu) tahun.

Perbuatan atau tindakan yang dilanggar oleh penyedia barang/jasa, yaitu telah menerima SPPBJ, tetapi pemenang pemilihan mengundurkan diri sebelum penandatanganan Kontrak.

Pasal 78 ayat (5) huruf d Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, yang berbunyi:

“d. ayat (3) huruf a dikenakan sanksi pencairan Jaminan Pelaksanaan atau sanksi pencairan Jaminan Pemeliharaan, dan Sanksi Daftar Hitam selama 1 (satu) tahun”.

Perbuatan atau tindakan penyedia yang dilanggar adalah karena:

- a. tidak melaksanakan kontrak,
- b. tidak menyelesaikan pekerjaan, atau
- c. tidak melaksanakan kewajiban dalam masa pemeliharaan.

Pejabat Pembuat Komitmen atau PPK adalah:

“Pejabat yang diberi kewenangan oleh PA/ KPA untuk mengambil keputusan dan/ atau

³³ Pasal 79 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

³⁴ Pasal 79 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja negara/anggaran belanja daerah”³⁵

PPK berwenang untuk menjatuhkan sanksi denda keterlambatan terhadap penyedia barang/jasa karena terlambat menyelesaikan pekerjaan sesuai dengan kontrak.³⁶ Besarnya sanksi denda keterlambatan yang dijatuhkan kepada penyedia barang/jasa, yaitu sebesar 1% (satu permil) dari nilai kontrak atau nilai bagian kontrak untuk setiap hari keterlambatan. Denda keterlambatan itu, telah ditentukan dalam kontrak.

KESIMPULAN

1. Bentuk penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa, yaitu kriteria penerimaan barang biasa, volume barang yang tidak sama dengan yang tertulis di dokumen lelang, jaminan pasca jual palsu, tidak sesuai spek dan kualifikasi teknis, adanya *contract change order* di tengah pengerjaan, dan memungkinkan terjadinya perubahan spek dan kualifikasi pekerjaan. Potensi berada pada lingkup Badan Anggaran DPR, Pokja Pengadaan Barang/Jasa, PPK, Kantor Kas Negara, dan pengawasan.
2. Sanksi yang dijatuhkan kepada penyedia barang yang melakukan pelanggaran terhadap kontrak pengadaan barang/jasa adalah (1) sanksi digugurkan dalam pemilihan, (2) sanksi pencairan jaminan, (3) sanksi daftar hitam, (4) sanksi ganti kerugian; dan/atau (5) sanksi denda.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- JJ.H. Bruggink, (2015), *Refleksi tentang Hukum (Pengertian-Pengertian Dasar Dalam Teori Hukum)*, diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Philipus M. Hadjon, Tatiek Sri Djatmiati, (2011), *Argumentasi Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Peter Mahmud Marzuki, (2009), *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta.
- Purwosusilo, (2013), *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa*, Kencana, Jakarta.
- Rodliyah, Hj dan Salim HS., (2017), *Hukum Pidana Khusus (Unsur dan Sanksi Pidananya)*, RadjaGrafindo, Jakarta.
- Sudarto, (1990), *Hukum Pidana Jilid I A dan I B*. Fakultas Hukum Unsoed, Purwokerto.

Jurnal

- Amiruddin, (2012), *Pemberantasan Korupsi Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa Melalui Instrumen Hukum Pidana Dan Administrasi*, *Jurnal Media Hukum*, Vol. 19 No. 1 Juni.

³⁵ Pasal 1 angka 10 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

³⁶ Pasal 79 ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, (2013), *Korupsi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah: Realitas Antagonis Dalam Perwujudan Prinsip Clean Governance di Indonesia*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Vol. II, No. 2 Mei.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa

Website

<https://mediaindonesia.com/read/detail/316218-pengadaan-barang-dan-jasa-masih-jadi-sumber-korupsi> diakses tanggal 29 Oktober 2020

<https://nasional.kompas.com/read/2020/08/26/14404821/kpk-sebut-70-persen-kasus-korupsi-terkait-pengadaan-barang-dan-jasa>, diakses tanggal 29 Oktober 2020

Komisi Pemberantasan Korupsi, “Statistik TPK Berdasarkan Jenis Perkara”, <https://www.kpk.go.id/id/splash>, akses tanggal 23 Agustus 2020