ASPEK HUKUM PENGADAAN BARANG/JASA DALAM PROSES PEMBORONGAN BANGUNAN DI KANTOR WILAYAH DEPARTEMEN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA SUMATERA BARAT TAHUN 2006-2007

TESIS

Oleh :

ELFINUR BERMAWI

06 211 001

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL UNIVERSITAS ANDALAS UPT PERPUSTAKAAN

PROGRAM PASCA SARJANA

UNIVERSITAS ANDALAS

PADANG

2008

ASPEK HUKUM PENGADAAN BARANG/JASA DALAM PROSES PEMBORONGAN BANGUNAN DI KANTOR WILAYAH DEPARTEMEN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA SUMATERA BARAT

RINGKASAN

(Elfinur Bermawi, Program Ilmu Hukum Pascasarjana Unand, 129 halaman, 2008)

Pengadaan barang/jasa pemerintah adalah salah satu kegiatan yang menyangkut pengelolaan keuangan Negara. Transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara merupakan salah satu agenda penting yang harus ditanggapi secara obyektif oleh setiap komponen yang terlibat didalamnya. Agar pelaksanaan kegiatan berhasil sesuai dengan yang diharapkan, maka pengelolaan kegiatan yang mencakup perencanaan, pengorganisasian, koordinasi, pengendalian berbagai kegiatan dan sumber daya manusia mutlak diperlukan melalui system manajemen yang baik. Dalam kaitan manajemen keuangan, maka terdapat empat hal pokok yang perlu perhatian khusus, yaitu aspek administrasi, teknis, keuangan dan legal. Cara untuk memilih penyedia barang/jasa yang akan ditunjuk untuk melaksanakan pengadaan barang/jasa yang akan diadakan disebut metode pengadaan barang/jasa. Dalam pengadaan jasa pemborongan objeknya nyata, baik kualitas maupun kuantitasnya, bisa diukur, sehingga harganya bisa dikalkulasi/dihitung. Dengan demikian dalam pengadaan jasa pemborongan yang dipersaingkan itu adalah penawaran harganya. Penawaran harga dapat dilakukan dengan metode lelang (pelelangan umum dan pelelangan terbatas), pemilihan langsung atau penunjukan langsung. Metode lelang adalah paling tepat digunakan dalam pengadaan barang/jasa. Namun demikian untuk hal yang sifatnya spesifik, metode pemilihan langsung atau penunjukan langsung dapat dilakukan. Metode pelelangan umum adalah metode yang paling banyak digunakan kalau nilai pemborongannya lebih dari Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah). Dengan metode ini akan dapat menjaring calon penyedia jasa pemborongan sebanyak-banyaknya karena harus diumumkan secara luas dan terbuka, sehingga akan terjadi persaingan yang luas diantara calon penyedia jasa pemborongan. Dalam pengadaan jasa pemborongan di Kantor Wilayah Departemen

Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Barat, metode tersebut sudah diterapkan, namun hasil pekerjaannya belum optimal. Ada sebagian pekerjaan yang sudah selesai dan sudah dilakukan serah terima pekerjaan rusak, bahkan salah satu kegiatan yaitu pembangunan gedung dua lantai tahun 2006 gagal diselesaikan oleh pemborong.

Permasalah yang dikemukakan adalah apakah proses pengadaan jasa pemborongan bangunan di Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Barat sudah sesuai dengan Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan apa saja kendala-kendala dalam proses pengadaan jasa pemborongan bangunan di Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Barat?

Penelitian dilakukan dengan tipe penelitian yuridis sosiologis dan lokasi penelitian adalah di Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Barat. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dan studi dokumen, sedangkan data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif dan kuantitatif.

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa proses pengadaan jasa pemborongan belum sepenuhnya sesuai dengan Keppres Nomor 80 tahun 2003. Kendala-kendala yang dihadapi adalah: ada pos tertentu yang seharusnya didukung oleh dana tapi tidak tersedia anggarannya; Masih rendahnya kualitas staf untuk melaksanakan pengadaan barang/jasa terutama dalam memahami aturan main mengenai pengadaan barang/jasa, sehingga belum sepenuhnya berpedoman pada peraturan yang berlaku. Selain itu masih adannya usaha-usaha untuk melakukan persekongkolan tender oleh para penyedia barag/jasa sehingga menganggu jalannya proses tender.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Fungsi Pemerintahan sangat ditentukan oleh fungsi perundang-undangan dan fungsi peradilan. Dalam menjalankan fungsinya, Pemerintah melakukan tindakan-tindakan berupa keputusan-keputusan, ketetapan yang bersifat umum, tindakan-tindakan hukum perdata dan tindakan nyata.[1] Untuk mencapainya Pemerintah meletakkan hukum pada suatu tempat yang tertinggi maka hukum dapat memberikan keyakinan pada masyarakat dengan menghormati dan menjalankan hukum maka tercapainya cita-cita bernegara. Hukum dalam arti di sini, adalah hukum positif, hukum masyarakat *(indigenous law)* dan hukum yang hidup *(living law)*.[2] Masyarakat dan penyelenggara negara dengan menghormati hukum dan menerima hukum maka terjamin kenyaman, keserasian, ketertiban seperti yang diidealkan sebagai tujuan dari hukum.

Kegiatan yang dilakukan dalam menjalankan fungsi Pemerintahan sering terjadi hal-hal yang dapat dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang adalah perbuatan-perbuatan pemerintah sebagai berikut :[3]

1. Adanya kepentingan pribadi yang tidak dihiraukan.
2. Adanya perbuatan yang membeda-bedakan (diskriminatif) terhadap sesama warganya.

---

[1] Philipus M. Hadjon, 2001, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajahmada University Press, Yogyakarta, hlm 6

[2] Otje Salman, 1989, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, Alumni, Bandung, hlm 37

[3] Philipus M. Hadjon, *op cit*, hlm 5.

Unsur yang harus dicapai dari penyalahgunaan kewenangan adalah adanya perbuatan *(handelingen)* yang dilakukan oleh subjek hukum yang dalam hal ini penyelenggara negara *(bestuur)* dikategorikan atas perbuatan yang menimbulkan akibat hukum dan perbuatan biasa[4]. Perbuatan dalam administasi publik yang berarti adalah perbuatan hukum sedangkan perbuatan yang bukan hukum adalah *irrelevant* (tak berarti)[5].Lapangan hukum yang konvensional dibagi atas lapangan hukum privat dan lapangan hukum publik. Penyelenggara negara dapat melakukan hubungan-hubungan hukum dalam kedua lapangan hukum tersebut baik lapangan hukum privat maupun lapangan hukum publik. Contoh dalam perbuatan hukum penyelenggara negara dalam lapangan hukum privat adalah penyertaan saham negara atau daerah pada BUMN dan BUMD. Sedangkan lapangan hukum publik adalah kelaziman pelaksaaan sejumlah kewenangan untuk menyelanggarakan negara dalam hukum publik seperti melaksanakan pembangunan, menegakkan aturan, membuat sejumlah peraturan dan sebagainya[6].

Perbuatan dalam lapangan hukum publik dikategorikan sebagai perbuatan hukum publik yang bersegi dua *(tweezijdige public rechtelijke handelingen)* dan perbuatan hukum bersegi satu *(eenzijdige public rechtelijke handelingen[7]).* Yang dimaksud bersegi satu adalah perbuatan hukum tersebut tanpa ada kompromis (kesepakatan) antara pihak satu dengan pihak lainnya, sedangkan bersegi dua dimaksud apabila adanya kompromis antara para pihak[8] Perbuatan hukum bersegi dua

---

[4] Utrecht, 1960, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, ed ke 4, Fakultas Hukum UNPAD, Bandung, hal 63.
[5] *Ibid.*
[6] *Ibid.*
[7] *Ibid.*
[8] *Ibid.*

(perjanjian dalam lapangan hukum publik) dapat terjadi seperti perjanjian *kortverband contract* (kontrak kerja jangka pendek) yang ditandatangani antara pemerintah dan swasta untuk sebuah pekerjaan dan perbuatan hukum tersebut diatur dalam lapangan hukum istimewa yaitu lapangan hukum publik yang tidak diatur oleh lapangan hukum biasa atau hukum privat.[9]

Dalam pengadaan barang dan jasa dapat dilakukan perbuatan hukum yang dikategorikan bersegi satu apabila pemerintah menetapkan bahwa pengadaan tersebut dilaksanakan dengan swakelola. Swakelola adalah pelaksanaan pekerjaan yang direncanakan, dikerjakan, dan diawasi sendiri.[10] Sedangkan perbuatan pemerintah yang bersegi dua (bentuk perjanjian lelang yang diketahui oleh kedua belah pihak yaitu pemerintah dan pihak penyedia barang dan jasa) atau kompromis dapat kita lihat pada proses pengadaan dilakukan yaitu adanya tawar menawar harga proyek antara pemerintah dan swasta.

Proses pengadaan jasa pemborongan bangunan merupakan demokratisasi dalam berusaha seperti yang diatur oleh Undang-undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Disamping itu lelang merupakan usaha tranpasransi proyek, partisipasi masyarakat/swasta; *equality* (keadilan), *competitive* (persaingan); dalam melakukan transaksi. Hal hal yang diatur di atas merupakan prinsip yang harus dijaga dalam setiap pelelangan dari proyek dan pengadaan barang dan jasa dalam proses pemborongan bangunan.

---

[9] *Ibid*

[10] Lihat Pasal 37 Keppres Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Proses Pengadaan Barang/Jasa Dalam Pemborongan Bangunan Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Barat belum sepenuhnya sesuai dengan Keppres Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, ini dibuktikan dari hal-hal sebagai berikut :
    a. Dalam penentuan paket pekerjaan rehab rumah dinas di Air Tawar tahun 2007 ada indikasi menghindari Pelelangan Umum;
    b. Dalam pemilihan jasa konsultansi tahun 2006 dan 2007 hanya formalitas saja. Dari 6 (enam) kegiatan, 5 (lima) kegiatan perencanaannya dilaksanakan hanya oleh satu perusahaan. Konsultan yang akan melaksanakan perencanaan sudah ditentukan sebelum proses pengadaannya dilaksanakan.
2. Tidak optimalnya hasil pekerjaan pemborongan antara lain adalah disebabkan karena kurangnya pengawasan, baik pengawasan internal maupun pengawasan eksternal.
3. Kendala-kendala yang dihadapi dalam proses Pengadaan Penyedia Jasa Pemborongan Bangunan Di Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Barat adalah :
    a. Ada pos tertentu yang seharusnya didukung oleh dana tapi tidak tersedia anggarannya;

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku

Djaja, Komariah Emong Sapar. 2002. *Ajaran Sifat Melawan Hukum Material Dalam Hukum Pidana Indonesia,* Bandung: Alumni.

Djumialdji, FX. 1987. *Perjanjian Pemborongan.* Jakarta: PT. Bina Aksara.

Fuady, Munir . 2001. *Hukum Kontrak Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis, Edisi II.* Jakarta: PT Citra Aditya Bakti.

Hadjon, Philipus M.. 2001. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia.* Yogyakarta: Gajahmada University Pers.

HR, Ridwan. 2006. *Hukum Administrasi Negara.* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Kansil, CST. 1979. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia.* Jakarta: Balai Pustaka.

Kelsen, Hans. 2006. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara (Terjemahan Raisul Muttaqin).* Bandung : Nuansa.

Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. 2000. *Akuntabilitas dan Good Governance.* Jakarta: Lembaga Adminstrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan.

Marbun, SF. 2001. Menggali dan Menemukan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik di Indonesia, tulisan pada Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara.Yogyakarta: UII Press.

Muhammad, Abdulkadir. 1990. " *Hukum Perikatan*". Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti.

Mutiar'as, D. *Ilmu Tata Negara Umum.* Jakarta: Pustaka Islam.

Poerwadarminta, WJS. 1976. *Kamus Umum Bahasa Indonesia* Jakarta: Balai Pustaka.

Saherodji. 1980. *Pokok-Pokok Hukum Perdata.* Jakarta: Aksara Baru.

Salman, Otje. 1989.*Beberapa Aspek Sosiologi Hukum.* Bandung: Alumni.