

## **TINDAK PIDANA KORUPSI PADA PENGADAAN BARANG DAN JASA DI LEMBAGA PEMERINTAHAN (Suatu Tinjauan Analisis Preventif)**

**Fauzan**

*Dosen Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Islam IAIN Bengkulu*

**Abstrak:** Pengadaan barang dan jasa di lembaga pemerintahan seyogyanya dilakukan berdasarkan analisa kebutuhan dari setiap instansi pemerintahan, dan dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pengadaan barang dan jasa yang kini dilaksanakan oleh Unit Layanan Pengadaan disetiap instansi dan dilakukan melalui Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE), ternyata belum dapat menghadang perilaku korupsi, kolusi dan nepotisme dari berbagai pihak, baik dari panitia pengadaan maupun pihak rekanan. Tulisan ini mencoba melihat beberapa aspek pidana dari berbagai sudut pandang sekaligus menemukan upaya solusi perspektif analisis preventif.

**Kata Kunci :** *Tindak Pidana, Korupsi, Pengadaan Barang dan Jasa*

## Pendahuluan

Pengadaan barang/jasa oleh pemerintah merupakan salah satu bentuk pelaksanaan tugas pemerintah dalam mewujudkan pembangunan nasional yang pembiayaannya menggunakan anggaran negara dalam hal ini APBN dan APBD serta pembiayaan dari pinjaman dan bantuan asing (negara maupun lembaga keuangan). Untuk itu pengadaan barang dan jasa pemerintah harus dilaksanakan dengan efektif dan efisien sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi fisik, keuangan dan manfaatnya bagi kelancaran tugas pemerintah dan pelayanan masyarakat.

Namun dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah seringkali tidak berjalan sesuai dengan mekanisme pengadaan barang/jasa yang ditetapkan pemerintah. Hal ini terbukti dengan banyaknya penyimpangan dan penyelewengan berupa perbuatan korupsi yang menyebabkan kerugian keuangan negara dan atau perekonomian negara.

Korupsi<sup>1</sup> merupakan masalah yang harus diselesaikan agar pembangunan dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan, sehingga rakyat lebih cepat memperoleh kesejahteraan, karena korupsi merupakan penghambat dalam pelaksanaan pembangunan dan pemerintahan. Beberapa peraturan dan upaya telah dilakukan oleh pemerintah, namun korupsi masih saja berlangsung, baik di pusat maupun di daerah.<sup>2</sup>

Perbuatan korupsi dalam pengadaan barang/jasa pemerintah merupakan modus korupsi konvensional yang banyak terjadi dan berdasarkan riset Bank Dunia (*World Bank*). Setiap tahunnya di Indonesia dari sekitar Rp.85 Triliun anggaran yang diperuntukkan dalam pengadaan barang/jasa telah terjadi kebocoran anggaran sebesar 20 % - 40 % dari jumlah anggaran yang diperuntukkan pengadaan barang dan jasa. Menurut Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP), apabila rata-rata kebocoran dari belanja barang dan jasa pemerintah adalah 30 % maka dari keuangan pemerintah pusat saja potensi kebocoran bisa mencapai Rp.25 Triliun (iprocwatch, 2012). Kebocoran yang terjadi antara lain diakibatkan oleh perbuatan para pihak yang terlibat dalam rangkaian tahapan pengadaan barang/jasa pemerintah berupa tindak pidana korupsi.

Tindak pidana korupsi di bidang pengadaan barang dan jasa merupakan tindak pidana korupsi yang paling banyak terjadi dan belum berkurang secara signifikan. Data KPK menunjukkan sebanyak 28.501 Laporan Korupsi yang diterima KPK dari masyarakat/pelapor dalam kurun waktu tahun 2008-2011 sejumlah 3.773 Laporan Korupsi merupakan Laporan Korupsi di bidang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, sementara dalam hal penindakan KPK telah melakukan penanganan perkara tindak pidana korupsi di bidang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebanyak 96 perkara dari 235 perkara tindak pidana korupsi selama tahun 2004-2011 (Laporan Tahunan KPK Tahun 2011).<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup>Sering dinyatakan, bahwa kejahatan (termasuk Korupsi sebagai salah satu bentuknya) merupakan "problem sosial tertua" (*the oldest social problem*) dan merupakan fenomena universal (*a universal phenomenon*) yang selalu ada dan melekat pada setiap bentuk masyarakat. Keberadaannya mengikuti sejarah manusia itu sendiri. Bahkan dalam "preamble" UNCAC 2003, korupsi disebut sebagai "a transnational phenomenon". Hendarman Soepandji, Orasi Ilmiah berjudul "*Membangun Budaya Anti-Korupsi Sebagai Bagian Dari Kebijakan Integral Penanggulangan Korupsi di Indonesia*", Universitas Diponegoro, 18 Juli 2009.

<sup>2</sup>Dalam penyelenggaraan desentralisasi atau otonomi daerah setelah reformasi digulirkan ternyata banyak terkuak kasus-kasus korupsi oleh para birokrat daerah dan anggota legislatif daerah. Hal ini merupakan fakta bahwa praktek korupsi telah mengakar dalam kehidupan sosial-politik-ekonomi di Indonesia. Terjadinya praktik korupsi di era otonomi daerah hampir pada setiap bidang dan tingkat pemerintahan. Data hasil riset ICW selama tahun 2008 menunjukkan sebanyak 36 Kepala Daerah diduga melakukan tindak pidana korupsi dengan potensi kerugian keuangan negara mencapai Rp.442,77 milyar

<sup>3</sup>Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hal. 275

Disebutkan pula bahwa sebanyak 24 dari 33 kasus korupsi yang ditangani, terkait dengan pengadaan barang/jasa pemerintah. Modus operandi tindak pidana korupsi dalam pengadaan sebagaimana dimaksud meliputi penggelembungan harga (*markup*), perbuatan curang, penyuapan, penggelapan, pengadaan fiktif, pemberian komisi, penyalahgunaan wewenang, nepotisme, dan pemalsuan.<sup>4</sup> Modus operandi tindak pidana korupsi dalam pengadaan sebagaimana dimaksud meliputi penggelembungan harga (*markup*), perbuatan curang, penyuapan, penggelapan, pengadaan fiktif, pemberian komisi, penyalahgunaan wewenang, nepotisme, dan pemalsuan.<sup>5</sup>

Berdasarkan data penanganan perkara KPK sejak tahun 2004-2011 tersebut diatas menunjukkan untuk seluruh kasus tindak pidana korupsi yang terkait pengadaan barang dan jasa yang ditangani KPK yang melibatkan pihak rekanan penyedia barang dan jasa yang berbentuk badan hukum hanya menjerat pengurus korporasi sebagai terdakwa dan belum mendudukkan korporasi sebagai terdakwa.<sup>6</sup>

Bahkan, korporasi sebagai subjek hukum pidana masih jarang dituntut dan dijatuhi pidana oleh penegak hukum. Penegak hukum khususnya Penyidik dan Penuntut Umum masih mengalami kesulitan dalam meminta pertanggungjawaban pidana korporasi. Untuk itu dibutuhkan suatu kajian akademik untuk mengetahui penuntutan dan pidanaan korporasi sebagai terdakwa tindak pidana korupsi pengadaan barang/jasa.

Berdasarkan permasalahan diatas, maka penulis akan mengurai lebih jauh mengenai aspek pidana korupsi pada pengadaan barang dan jasa dilembaga pemerintahan dalam tinjauan preventif.

### **Konsep pengadaan barang dan jasa**

“Pengadaan Barang dan Jasa” - atau dalam istilah asing disebut sebagai *procurement* - muncul karena adanya kebutuhan akan suatu barang atau jasa, untuk jasa konsultasi serta kebutuhan jasa lainnya. Istilah pengadaan barang dan jasa – atau *procurement*- dalam makalah ini diartikan secara luas, mencakup penjelasan dari tahap persiapan, penentuan dan pelaksanaan atau administrasi tender untuk pengadaan barang, lingkup pekerjaan atau jasa lainnya. Pengadaan barang dan jasa juga tak hanya sebatas pada pemilihan rekanan proyek dengan bagian pembelian (*purchasing*) atau perjanjian resmi kedua belah pihak saja, tetapi mencakup seluruh proses sejak awal perencanaan, persiapan, perijinan, penentuan pemenang tender hingga tahap pelaksanaan dan proses administrasi dalam pengadaan barang, pekerjaan atau jasa seperti jasa konsultasi teknis, jasa konsultasi keuangan, jasa konsultasi hukum atau jasa lainnya.

Lebih spesifik lagi, disebutkan bahwa pengadaan barang/jasa pemerintah adalah kegiatan pengadaan barang/jasa yang dibiayai dengan APBN/APBD, baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang/jasa.<sup>7</sup> Pengadaan barang tidak terbatas pada barang yang berwujud, tetapi juga barang yang tidak berwujud. Barang tidak berwujud umumnya adalah jasa, misalnya jasa konsultasi.

Sedangkan Jasa Konsultansi adalah layanan jasa keahlian profesional dalam berbagai bidang yang meliputi jasa perencanaan konstruksi, jasa pengawasan konstruksi, dan jasa pelayanan profesi

---

<sup>4</sup>Adrian Sutedi, *Aspek Hukum*....hal. 275

<sup>5</sup>Adrian Sutedi, *Aspek Hukum*....hal. 275

<sup>6</sup>Argyo Demartoto, *Perilaku Korupsi di Era Otonomi Daerah: Fakta Empiris dan Strategi Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, (Surakarta: Universitas Sebelas Maret Surakarta, 2007)., hal.8.

<sup>7</sup>Pasal 1 angka1 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2006 Tentang Perubahan Keempat Atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

lainnya, dalam rangka mencapai sasaran tertentu yang keluarannya berbentuk piranti lunak yang disusun secara sistematis berdasarkan kerangka acuan kerja yang ditetapkan pengguna jasa.<sup>8</sup>

Dapat disimpulkan bahwa pengadaan barang dan jasa pada hakikatnya merupakan upaya pihak pengguna untuk mendapatkan atau mewujudkan barang dan jasa yang diinginkannya, dengan menggunakan metode dan proses tertentu agar dicapai kesepakatan harga, waktu, dan kesepakatan lainnya. 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.

Pengadaan barang dan jasa harus dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip pengadaan yang dipraktikkan secara nasional dan internasional, yaitu prinsip efisiensi, efektivitas, persaingan sehat, keterbukaan/transparansi, tidak diskriminasi, dan akuntabilitas. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Keppres No. 80 Tahun 2003 Pasal 3 huruf a sampai dengan huruf f dengan penjelasan sebagai berikut:

a. Efisien, yaitu prinsip pengadaan barang dan jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya terbatas untuk mencapai sasaran yang ditetapkan dalam waktu sesingkat-singkatnya dan dapat dipertanggungjawabkan.

b. Efektif, yaitu prinsip bahwa dalam pengadaan barang dan jasa harus didasarkan pada kebutuhan yang telah ditetapkan (sasaran yang ingin dicapai) dan dapat memberikan manfaat yang tinggi dan sebenar-benarnya sesuai dengan sasaran dimaksud.

c. Persaingan Sehat, yaitu prinsip persaingan yang sehat dalam pengadaan barang dan jasa adalah diberinya kesempatan kepada semua penyedia barang dan jasa yang setara dan memenuhi persyaratan sesuai ketentuan, untuk menawarkan barang dan jasanya berdasarkan etika dan norma pengadaan yang berlaku, dan tidak terjadi kecurangan dan praktik KKN.

d. Terbuka (Transparansi), yaitu prinsip terbuka dalam pengadaan barang dan jasa adalah memberikan semua informasi dan ketentuan mengenai pengadaan barang dan jasa, termasuk syarat teknis administrasi pengadaan, tata cara evaluasi, hasil evaluasi, penetapan calon penyedia barang dan jasa, yang sifatnya terbuka kepada peserta penyedia barang dan jasa yang berminat, serta bagi masyarakat luas pada umumnya.

e. Tidak Diskriminatif (Adil), yaitu prinsip yang tidak diskriminatif dalam pengadaan barang dan jasa adalah pemberian perlakuan yang sama kepada semua calon penyedia barang dan jasa yang berminat mengikuti pengadaan barang dan jasa, dan tidak mengarah untuk memberi keuntungan kepada pihak tertentu dengan cara dan/atau alasan apa pun.

f. Akuntabilitas, yaitu prinsip bahwa adanya pertanggungjawaban pelaksanaan pengadaan barang dan jasa (laporan) kepada para pihak yang terkait dan masyarakat berdasarkan etika, norma, dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam arti bahwa pengadaan barang dan jasa harus mencapai sasaran, baik secara fisik, maupun keuangannya serta manfaat atas pengadaan tersebut terhadap tugas umum pemerintahan dan/atau pelayanan masyarakat sesuai dengan prinsip-prinsip serta ketentuan yang berlaku dalam pengadaan barang dan jasa.

Secara normatif, konsep pengadaan barang dan jasa telah diatur dalam Pasal 1 butir 1 KepPres No. 54 Tahun 2010, yaitu kegiatan untuk memperoleh barang dan jasa oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang dan jasa.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup>Pasal 1 angka 13 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2006 Tentang Perubahan Keempat Atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

<sup>9</sup>Fenner, Gretta. *Controlling Corruption in Asia and the Pacific: an Overview*. Papers Presented at the 4th Regional Anti-Corruption Conference of the ADB/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific. Kuala Lumpur. 2003. hal. 9

Pada umumnya pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dapat dikelompokkan berdasarkan tahap kegiatannya. Tahap kegiatan pengadaan barang dan jasa dapat dikelompokkan dalam 4 (empat) tahap<sup>10</sup>:

1. Tahap persiapan. Pada tahap ini kegiatannya meliputi (a) Perencanaan pengadaan barang dan jasa, (b) pembentukan panitia pengadaan barang dan jasa, (c) penetapan sistem pengadaan barang dan jasa, (d) penyusunan jadwal pengadaan barang dan jasa (e) penyusunan Harga Perkiraan Sendiri (HPS), dan (e) penyusunan Dokumen Pengadaan barang dan jasa.
2. Tahap Proses pengadaan. Pada tahap ini kegiatan meliputi (a) pemilihan penyedia barang dan jasa dan (b) penetapan penyedia barang dan jasa.
3. Tahap penyusunan kontrak.
4. Tahap pelaksanaan kontrak.

### **Pola penyimpangan tindak pidana korupsi pada pengadaan barang dan jasa**

Dalam pengadaan barang dan jasa di pemerintah, ada beberapa bentuk korupsi. Bentuk yang paling sering dilakukan dan terang-terangan adalah penyuaipan dan pemberian uang pelicin (uang rokok, uang bensin dan sebagainya) hingga bentuk lainnya yang lebih halus dalam bentuk korupsi politik.<sup>11</sup>

Sedangkan pola penyimpangan yang terjadi pada pengadaan barang dan jasa akan nampak disetiap tahap pengadaan barang dan jasa, dapat diidentifikasi sebagai berikut:

- a. Pola penyimpangan yang terjadi pada tahap persiapan, adalah penggelembungan (*mark up*) biaya pada rencana pengadaan, terutama dari segi biaya. Gejala ini dapat terdeteksi dari *unit-price* yang tidak realistis dan pembengkakan jumlah APBN/APBD.
- b. Rencana pengadaan diarahkan untuk kepentingan produk atau penyedia barang dan jasa tertentu. Spesifikasi teknis dan kriterianya mengarah pada suatu produk dan penyedia barang dan jasa tertentu (yang tidak mungkin dilakukan oleh penyedia barang dan jasa yang lain).
- c. Perencanaan yang tidak realistis, terutama dari sudut waktu pelaksanaan. Waktu pelaksanaan ditentukan menjadi sangat singkat sehingga perusahaan tertentu yang mampu melaksanakan pekerjaan tersebut, karena mereka telah mempersiapkan diri lebih awal. Hal tersebut dapat terjadi dengan cara menyuap panitia agar informasi tender dan pekerjaan dapat mereka peroleh lebih awal dari pada peserta lain.
- d. Panitia bekerja secara tertutup, tidak jujur, dan nampak dikendalikan oleh pihak tertentu.
- e. Gambaran Harga Perkiraan Sendiri (HPS) ditutup-tutupi padahal seharusnya tidak bersifat rahasia.
- f. Harga dasar tidak standar.
- g. Spesifikasi teknis mengarah pada produk tertentu.
- h. Dokumen lelang tidak standar.
- i. Dokumen lelang yang tidak lengkap.<sup>12</sup>

Pola penyimpangan yang terjadi pada tahap proses, adalah (a) jangka waktu pengumuman singkat. (b) pengumuman tidak lengkap dan membingungkan (*ambiguous*), (c) penyebaran dokumen tender yang cacat, (d) pembatasan informasi oleh panitia agar hanya kelompok tertentu saja yang memperoleh informasi lengkap, (e) *aanwijzing* dirubah menjadi tanya jawab, (f) upaya menghalangi pemasukan dokumen penawaran oleh oknum tertentu agar peserta tertentu terlambat menyampaikan dokumen penawarannya, (g) penggantian dokumen dilakukan dengan cara menyisipkan revisi dokumen di dalam dokumen awal, (h) panitia bekerja secara tertutup, (h) pengumuman pemenang tender hanya

---

<sup>10</sup>Amiruddin, *Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa*. Yogyakarta : Genta Publishing, 2010)., hal. 46-47

<sup>11</sup><http://sahusilawane.blogspot.com/2010/01/aspek-hukum-pengadaan-barang-dan-jasa.html>. diakses tanggal 20 Maret 2013

<sup>12</sup>Adrian Sutedi, *Aspek Hukum...*hal. 126-139

kepada kelompok tertentu, (i) tidak seluruh sanggahan ditanggapi, (j) surat penetapan sengaja ditunda pengeluarannya, tujuannya agar mendapatkan uang pelicin<sup>13</sup>.

Pola penyimpangan yang terjadi pada tahap penyusunan dan penandatanganan kontrak, adalah penandatanganan kontrak yang tidak dilengkapi dengan dokumen pendukung atau dokumen fiktif dan penandatanganan kontrak yang ditunda-tunda, karena jaminan pelaksanaan yang belum ada.

Pola penyimpangan yang terjadi pada tahap pelaksanaan kontrak dan penyerahan barang dan jasa, adalah barang yang diserahkan tidak sesuai dengan spesifikasi yang ditentukan dalam kontrak dan penandatanganan berita acara serah terima padahal pekerjaan belum selesai, biasanya hal ini dilakukan pada akhir tahun anggaran.

Bertolak dari pola penyimpangan di atas, maka dapat diidentifikasi pola korupsi dalam pengadaan barang dan jasa adalah (a) penyalahgunaan wewenang, (b) suap yang dilakukan oleh penyedia barang dan jasa, (c) kolusi, baik yang dilakukan antar pejabat, atau antara pejabat dengan penyedia barang dan jasa, atau antar penyedia barang dan jasa.

Lebih lanjut dapat dilihat modus perilaku dan pelaku tindak pidana korupsi,<sup>14</sup> antara lain :

*Penyuapan vs Uang Pelicin.* Biasanya, kasus penyuapan dalam jumlah yang besar diberikan kepada pejabat senior pemerintah (pembuat keputusan) untuk menghasilkan keputusan menguntungkan si penyuap. Sedangkan Uang Pelicin, biasanya berupa pemberian uang dalam jumlah yang lebih kecil, yang pada umumnya diberikan kepada pegawai rendah dengan maksud untuk mempercepat atau mempermudah masalah terutama yang terkait persoalan hukum (misalnya dalam pemeriksaan bagasi oleh pihak bea cukai) atau uang pelicin untuk memperlancar pembayaran akibat keterlambatan pembayaran, misalnya pembayaran pajak. Kedua bentuk kejahatan tersebut termasuk tindak pidana korupsi yang dilarang di hampir seluruh negara.

*Suppy vs Demand.* Biasanya, praktik penyuapan dapat dilakukan apabila ada pertemuan antara si pemberi suap dengan si penerima suap; kasus terakhir (juga disebut sebagai pemerasan) seringkali diartikan sebagai “korupsi pasif”, akan tetapi arti istilah ini menjadi salah pengertian karena pelaku pemerasan akan mampu melakukan apa saja kecuali bersikap “pasif”.

*Kartel atau Kolusi.* Kartel biasanya sering terbentuk oleh para peserta tender dengan tujuan untuk memanipulasi pemenang tender, yang menguntungkan salah satu anggota kartel tersebut. Praktik yang juga digolongkan sebagai korupsi ini dapat dilakukan dengan atau tanpa adanya keterlibatan pejabat negara didalamnya. Sementara, kolusi biasanya merupakan bentuk kesepakatan dari peserta tender untuk menetapkan giliran pemenang tender atau kesepakatan pembayaran kompensasi kepada pihak yang kalah dalam tender karena memasukan penawaran yang lebih tinggi.

*Struktur vs Situasional.* Korupsi dalam konteks bisnis sering berbentuk “struktural”, yang berarti telah direncanakan dan dipersiapkan secara matang serta dijalankan secara sistematis. Seringkalinya untuk korupsi “situasional” adalah tanpa direncanakan, misalnya ketika seseorang mengemudi kendaraan dibawah pengaruh minuman keras dan kemudian tertangkap oleh petugas polisi, orang tersebut akan menawarkan uang suap kepada petugas tersebut dengan tujuan membujuknya agar tidak memberikan surat tilang.

## **Upaya preventif penanganan perilaku tindak pidana korupsi pada pengadaan barang dan jasa**

---

<sup>13</sup>Adrian Sutedi, *Aspek Hukum...* hal. 130 - 144

<sup>14</sup> Dikutip dan disarikan dari *Buku Panduan Mencegah Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa Publik, TII, 2006*

Hukum pidana atau *The Criminal Law* lazim disebut pula sebagai hukum kriminal, karena memang persoalan yang diaturnya adalah mengenai tindakan-tindakan terhadap kejahatan-kejahatan dan hal-hal yang bersangkutan paut dengan kejahatan perilaku anggota masyarakat dalam pergaulan hidup.<sup>15</sup>

Aspek hukum pidana dalam hubungan antara penyedia pengadaan barang dan jasa dan pengguna dapat dilihat sejak tahap persiapan pengadaan sampai dengan selesainya kontrak pengadaan barang dan jasa. Hubungan hukum antara pengguna dengan penyedia kerap terjadi pada tahap persiapan pengadaan sampai dengan selesainya kontrak merupakan hubungan hukum pidana.

Ruang lingkup Tindakan/perbuatan yang dilakukan pengguna barang/jasa maupun penyedia barang/jasa adalah segala perbuatan atau tindakan yang melawan hukum/tidak sesuai peraturan perundangan yang berlaku mulai tahap persiapan sampai dengan selesainya kontrak. Hukum pidana akan melindungi segala hak dan kepentingan pengguna dan penyedia barang.<sup>16</sup>

Aspek hukum pidana dalam proses pengadaan barang/jasa bahwa akan diterapkan kalau sudah ada pelanggaran pidana yang dilakukan oleh pihak pengguna barang/jasa maupun pihak penyedia barang/jasa dalam proses pengadaan barang/jasa. Hal ini sesuai dengan asas-asas hukum '*Geen straf zonder schuld*', tiada hukuman tanpa kesalahan.

Dengan demikian, sesuai dengan paparan sebelumnya, maka titik rawan penyimpangan yang berujung kepada perbuatan pidana akan terlihat mulai dalam proses pengadaan barang dan jasa, tahap perencanaan pengadaan dengan indikasi adanya penggelembungan anggaran atau *mark-up*, kemudian rencana pengadaan yang diarahkan, dan rekayasa pemaketan untuk KKN, serta penentuan jadwal pengadaan yang tidak realistis.

Selain itu titik rawan tindak pidana tersebut di atas bisa juga terjadi pada tahap pembentukan panitia lelang, tahap prakualifikasi perusahaan, penyusunan dokumen lelang, tahap pengumuman lelang, tahap pengumuman calon pemenang, tahap sanggahan peserta lelang, tahap penunjukan pemenang lelang, penandatanganan kontrak dan penyerahan barang/jasa yang tidak memenuhi syarat dan bermutu rendah.

Demikian halnya pada bidang hukum perdata, yang mengatur hubungan hukum antara subjek hukum (Pengguna Barang/jasa) dengan subjek hukum lainnya, (Penyedia Barang/Jasa) terjadi *wanprestasi*, atau seorang debitur (penyedia barang/jasa) cendra janji atau lalai untuk memenuhi kewajibannya, sehingga terdapat unsur perbuatan melanggar hukum yang mengakibatkan kerugian bagi negara.

Termasuk bidang hukum yang mengatur hubungan hukum antara pejabat negara dan masyarakat yang merupakan hukum administrasi negara atau tata usaha negara, dimana apabila terjadi kesalahan administrasi bisa membuat pejabat harus bolak-balik berurusan dengan polisi atau kejaksaan (peradilan pidana), bahkan tidak sedikit yang harus berakhir di bui.<sup>17</sup>

Untuk itu diperlukan strategi yang tepat untuk mencegah atau meminimalisir potensi korupsi sehingga dapat dideteksi sejak awal. Diperlukan adanya upaya pencegahan dan pengawasan (atau *due diligence*) untuk menanggulangi munculnya "tanda-tanda bahaya" yang diperkirakan akan berpotensi korupsi.

---

<sup>15</sup>P.A.F. Lamintang dan Djisman Samosir, *Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Baru, Bandung, 1990, hlm. 1

<sup>16</sup>Ibid

<sup>17</sup>Komariah Emong Sapardjaja, *Ajaran Sifat Melawan-Hukum Materiel Dalam Hukum Pidana Indonesia Studi Kasus tentang Penerapan dan Perkembangannya Dalam Yurisprudensi*, PT Alumni, Bandung, 2002, hlm. 6

Aspek penting yang harus dipertimbangkan dalam menganalisis resiko korupsi adalah menemukan dan membedakan masalah yang menyebabkan korupsi, apakah disebabkan sistem yang tidak efisien atau justru pelaksanaan sistemnya yang keliru. Apabila keputusan yang dihasilkan kurang memuaskan, maka pendekatan analisis berikutnya harus ditinjau dari sisi alasan penyebab kejadiannya, terutama jika diduga ada aksi kejahatan. Tak semua masalah efisiensi dapat dikaitkan dengan korupsi, demikian pula sebaliknya. Disisi lain, hal yang terkadang terlihat sebagai tindakan korupsi dapat disebabkan oleh sebuah kesalahan kecil atau adanya kelemahan kapasitas pelaksanaannya.

Meski upaya untuk pencegahan korupsi masih lemah, namun mungkin kelak akan diperlukan dalam sebuah reformasi sistem. Sebagai contoh, jika reformasi bertujuan mengefisienkan proses pengadaan barang dan jasa, tetapi mengacuhkan aspek transparansi dan penyebarluasan informasi, dikhawatirkan rekomendasi yang dihasilkan akan menjadi bumerang ketika dilakukan evaluasi. Demikian pula sebaliknya. Proses pengadaan barang dan jasa yang transparan tetapi tidak efisien juga akan berdampak pada hasil dan target yang diharapkan karena proses yang terlalu lama. Berikut ini adalah contoh manifestasi dan resiko korupsi yang paling sering dijumpai dalam setiap tahapan:

Tahap penilaian kebutuhan/penentuan kebutuhan :

1. Ketidakarusan melakukan investasi dan pembelian. Adanya tawaran dari beberapa perusahaan untuk membuat kesepakatan, walau nilainya kecil atau tidak bermanfaat bagi masyarakat,
2. Menerapkan sistem baru (yang potensial menawarkan suap) yang justru lebih rentan terhadap kebocoran dibanding menggunakan sistem pelacakan kebocoran yang sistematis atau sistem yang meminimalkan kerugian secara berjenjang (yang justru meminimalkan korupsi),
3. Adanya investasi yang secara ekonomis tidak adil dan merusak mekanisme yang ada,
4. Hanya menguntungkan sebagian penyedia barang. Kebutuhan barang dan jasa dinaikan agar melebihi batas kebutuhan,
5. Suap untuk politisi dan uang “terima kasih” (*kickback*) yang dimasukkan dalam anggaran keuangan (biasanya ada pra – perjanjian tertentu dengan kontraktor),
6. Konflik kepentingan (*conflict of interest*- termasuk *revolving door movement*) dimana pembuat kebijakan mempengaruhi proses tender dengan cara menekan panitia tender.

Tahap persiapan perancangan dan persiapan dokumen tender

1. Dokumen atau panduan tender dibuat untuk menguntungkan salah satu kontraktor, sehingga bisa dipastikan tidak ada persaingan saat tender berlangsung,
2. Menaikan atau mengurangi jumlah barang atau jasa yang dibutuhkan untuk menguntungkan beberapa kontraktor,
3. Kompleksitas proyek dalam dokumen dan panduan tender sengaja dihilangkan untuk membingungkan proses pengawasan, yang bertujuan menyembunyikan rencana-rencana korupsi,
4. Konsultan sengaja membuat perencanaan proyek untuk menguntungkan beberapa peserta tender,
5. Menyalahgunakan prinsip penunjukan langsung.

Tahap pemilihan peserta dan penentuan pemenang tender

1. Pembuat kebijakan bersikap tidak adil (karena disuap, mengharapkan “uang terima kasih” (*kickback*) atau adanya konflik kepentingan),
2. Seleksi kriteria yang sangat subyektif untuk memudahkan pembuat kebijakan mengambil alih peran didalamnya,
3. Adanya pemberian informasi yang bersifat rahasia sebelum penawaran dimulai yang menguntungkan salah satu atau beberapa peserta tender. Informasi serupa tidak diberikan kepada seluruh peserta tender,
4. Penyalahgunaan kerahasiaan, bahkan dokumen yang rahasia tersebut justru disebarluaskan sehingga menyebabkan proses pemantauan dan pengawasan sulit dilakukan,
5. Kriteria pemilihan pemenang tender diumumkan kepada publik (transparansi hasil evaluasi penawaran),

6. Pembayaran harga yang sangat mahal (padahal tidak seharusnya) akibat proses tender yang tidak benar.

Tahap pelaksanaan pekerjaan

1. Sebagai ganti atas suap dan uang tak resmi lainnya, kontraktor akan menggantinya dengan harga barang yang lebih rendah, kualitas yang kurang baik atau berbeda dari spesifikasi dari kontrak yang telah disetujui. Akibatnya, buruknya hasil pekerjaan menyebabkan adanya perbaikan yang memerlukan biaya lebih mahal dari semestinya,

2. Re-negosiasi kontrak atau penggantian klausul kontrak yang mendasar dilakukan pengawas lapangan dan pelaksana dengan sejumlah imbalan,

3. Harga yang meningkat “akibat perubahan kontrak” sebagai dampak atas perubahan spesifikasi yang disertai dengan peningkatan biaya untuk suap guna memperlancar kolusi,

4. Munculnya tuntutan yang dibuat-buat,

5. Pengawas atau pemantau telah dibeli atau tidak independen agar mereka membuat laporan yang tidak benar atau memalsukan laporan yang tidak sesuai dengan kondisi sebenarnya,

6. Negosiasi ulang atau penambahan perubahan yang substansial didalam kontrak diperbolehkan sehingga membuat proses tender menjadi sia-sia.

Pelaporan keuangan dan audit (bila dilakukan). Akuntan dan auditor yang melakukan audit tidak jujur atau telah “dibeli” dan meluluskan banyak bukti-bukti akuntansi yang tidak benar.

## Penutup

Pengadaan barang dan jasa pada lembaga pemerintahan diselenggarakan berdasarkan hakikat atau esensi pengadaan barang dan jasa yaitu dengan tunduk kepada etika dan norma pengadaan barang dan jasa yang berlaku, mengikuti prinsip-prinsip, metode dan proses pengadaan barang dan jasa yang baku.

Indikasi terjadinya penyimpangan tindak pidana korupsi dapat dilihat dari : a) faktor kesalahan dalam perencanaan material, b) faktor kesalahan dalam pengadaan material, c) kesalahan dalam pengendalian sumber daya material, dan d) faktor eksternal. Sedangkan pola korupsi dalam pengadaan barang dan jasa adalah (a) penyalahgunaan wewenang, (b) suap yang dilakukan oleh penyedia barang dan jasa, (c) kolusi, baik yang dilakukan antar pejabat, atau antara pejabat dengan penyedia barang dan jasa, atau antar penyedia barang dan jasa.

Perbaikan sistem atau reformasi sistem merupakan salah satu upaya preventif untuk mewujudkan penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa dilembaga pemerintah dapat berjalan dengan baik dengan mengedepankan aspek transparansi.

## Referensi

A. Muri Yusuf, *Metodologi Penelitian*, Padang: FIP IKIP Padang, 1987

Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008

Amiruddin, *Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa*. Yogyakarta : Genta Publishing, 2010

Argyo Demartoto, *Perilaku Korupsi di Era Otonomi Daerah: Fakta Empiris dan Strategi Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, Universitas Sebelas Maret Surakarta, 2007.

Fenner, Gretta. *Controlling Corruption in Asia and the Pacific: an Overview*. Papers Presented at the 4th Regional Anti-Corruption Conference of the ADB/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific. Kuala Lumpur. 2003

- Hendarman Soepandji, Orasi Ilmiah berjudul *Membangun Budaya Anti-Korupsi Sebagai Bagian Dari Kebijakan Integral Penanggulangan Korupsi di Indonesia*, Universitas Diponegoro, 18 Juli 2009.
- Hermien Hadiati Koeswadji, *Korupsi Di Indonesia, Dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1994.
- Indriyanto Seno adji, *Menuju UU Tindak Pidana Korupsi yang Efektif*, Kompas Online, [www.kompas.com/9709/25/Opini](http://www.kompas.com/9709/25/Opini). tanggal 25 Agustus 2009. Diakses tanggal 19 Oktober 2012
- K. Wantjik Saleh, *Tindak Pidana Korupsi dan Suap*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1971.
- Lexy J Moeleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosda Karya, 2002.
- Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli: Menyongsong Era Persaingan Sehat*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- Nana Sudjana dan Ibrahim, *Penelitian dan Penilaian Pendidikan*, Bandung; Sinar Baru, 1989
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2006 Tentang Perubahan Keempat Atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Pope Jeremy, *Strategi Memberantas Korupsi: Elemen Sistem Integritas Nasional*, Edisi I, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003.
- Rachmadi Usman. *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. PT. Gramedia. Jakarta. 2004.
- Robert Klitgaard, *Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Yayasan Obor, 2002.
- Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian; Suatu Pendekatan Praktik* (Edisi Revisi), Jakarta: Rineka Cipta, 1991
- Sukardi, *Metodologi Penelitian: Kompetensi dan Praktiknya*, Jakarta: Bumi Aksara, 2003
- Sumardi Suryabrata, *Metode Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995, Cet-IX
- Yanuar Jatnika & Melati Hasanah Elandis, *Jurnal Nasional*, Kamis, 03 Desember 2009