

ASPEK HUKUM PENGAWASAN TERHADAP PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH¹

Oleh : Ralfie Pinasang; Franky R.
Mewengkang²

ABSTRAK

Peraturan Presiden dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang belum dalam level Undang-undang, dapat menyisihkan persoalan hukum terutama guna meminimalisir korupsi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah, apalagi dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah belum efektifnya pengawasan oleh lembaga pemerintah dalam pemberantasan korupsi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah, begitu juga tidak sinkronisasi dan harmonisasi antara UU Nomor 31 Tahun 1999 dan perubahannya UU Nomor 20 Tahun 2001, Tentang Tindak pidana Korupsi dengan Perpres tentang Pengadaan barang dan Jasa Pemerintah yang berlaku. Disamping itu pelaksanaan pengawasan terhadap proses pengadaan barang/jasa pemerintah baik internal dan eksternal yang belum efektif termasuk tumpang tindihnya kewenangan antara lembaga penegak hukum dalam pemberantasan korupsi dalam pengadaan barang/ jasa pemerintah di daerah Sulawesi Utara. Langka analisis untuk pendekatan penelitian ini adalah perundangan-undangan (*statute approach*) pertama: menginventarisasi norma hukum yang terkait dengan bagaimana pemberantasan korupsi dalam pengadaan barang/jasa ; kedua : menganalisis terhadap norma yang kabur (*vagenorm*) dengan penafsiran, terhadap norma yang kosong (*vacuumnorm*) dengan menggunakan metode penemuan hukum, dan terhadap norma yang disharmonisasi (*conflictnorm*) dengan menggunakan preferensi hukum asas *lex superior* dan asas *lex specialis*. Pendekatan kasus (*conceptual case*), akan dianalisis putusan-putusan pengadilan yang terkait dengan korupsi pengadaan barang/jasa pemerintah. Fokus analisis antara lain yaitu dasar pertimbangan hakim (*ratio decedent*), sehingga hakim tersebut

sampai pada putusannya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hakikat dan kedudukan peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah sebagai pedoman bagi seluruh pihak yang terkait dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah, sehingga dapat mewujudkan *good governance*, namun dalam kenyataannya peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan barang dan jasa pemerintah belum memadai karena belum ada ketentuan yang memuat prinsip *responsibility*, *liability* dan partisipasi masyarakat.

Kata kunci: Aspek hukum, pengawasan, pengadaan, barang/jasa, Pemerintah

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) telah beberapa kali dilakukan perubahan atau diamandemen, dan ternyata Pembukaan UUD 1945 tetap dipertahankan karena memuat ketentuan yang bersifat *groundnorm* sebagai pandangan hidup bangsa Indonesia. Negara berkewajiban untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Negara dalam mencapai tujuannya yaitu masyarakat yang sejahtera sangat terkait dengan bagaimana pengelolaan keuangan negara tersebut sebagai bentuk pembiayaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara harus dilakukan oleh penyelenggara negara dengan bersih dan bebas dari korupsi. Artinya untuk mengelolanya dengan benar dan tepat sasaran tanpa penyimpangan atau korupsi, harus diletakkan dalam bingkai hukum yang diperkenankan oleh UUD NRI 1945 sebagai sumber konstitusional keuangan negara yaitu :

Pasal 23

- (1) Anggaran dan pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang undang dan dilaksanakan

¹ Artikel Penelitian.

² Dosen pada Fakultas Hukum Unsrat

secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar kemakmuran rakyat;

- (2) Rancangan undang-undang anggaran dan pendapatan negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah;
- (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan anggaran pendapatan dan belanja negara tahun lalu;

Begitu juga dalam Pasal 23E UUD 1945 disebutkan bahwa :

- (1) Untuk memeriksa keuangan pengelolaan dan tanggungjawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri;
- (2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Daerah, sesuai dengan kewenangannya;
- (3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai Undang-undang.

Ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945 tersebut yang merupakan sumber hukum keuangan negara diperlukan pelaksanaan lebih lanjut dalam bentuk Undang-undang.³

Sebagai pelaksanaannya misalnya diberlakukan Undang-Undang Nomor 28 Tahun

1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Untuk mendukung pelaksanaan Undang-undang tersebut, telah pula ditetapkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Bahkan untuk memperkuat pemberantasan korupsi maka dibentuklah Undang-undang Komisi Pemberantasan Korupsi yaitu Undang-undang Nomor 30 Tahun 2003. Dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi tersebut adalah untuk memberi kewenangan yang lebih besar sebagai penyelidik, penyidik, penuntut dan pemutus dalam tindak pidana korupsi disamping Polisi dan Jaksa.

Jika memperhatikan perubahan perundang-undangan khusus yang mengatur tentang Pengadaan barang/jasa pemerintah, dalam kurun waktu Tahun 2003-2013, pengaturan mengenai pengadaan barang/jasa pemerintah telah mengalami beberapa kali perubahan yaitu:

- a) Peraturan Presiden RI Nomor 61 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas Keputusan Presiden RI Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- b) Peraturan Presiden RI Nomor 32 Tahun 2005 Tentang Perubahan Kedua atas Keputusan Presiden RI Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- c) Peraturan Presiden RI Nomor 70 Tahun 2005 Tentang Perubahan Ketiga atas Keputusan Presiden RI Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- d) Peraturan Presiden RI Nomor 8 Tahun 2006 Tentang Perubahan Keempat atas Keputusan Presiden RI Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- e) Peraturan Presiden RI Nomor 79 Tahun 2006 Tentang Perubahan Kelima atas Keputusan Presiden RI Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- f) Peraturan Presiden RI Nomor 85 Tahun 2006 tentang Perubahan Keenam atas Keputusan Presiden RI Nomor 80 Tahun

³Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008, halaman 11 disebutkan undang-undang yang terkait dengan keuangan negara adalah ;

- (1). Undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara ;
- (2). Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara;
- (3). Undang-undang nomor 3 Tahun 2004 Tentang Perubahan Undang-undang Nomor 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia;
- (4). Undang Undang nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggung-jawaban keuangan negara;
- (6). Undang-Undang nomor 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan;
- (7). Undang-undang nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggara negara yang bersih dan bebas korupsi dan nepotisme;

- 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah.
- g) Peraturan Presiden RI Nomor 95 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketujuh atas Keputusan Presiden RI Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah.
 - h) Peraturan Presiden RI Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa. yang merupakan aturan terakhir yang di keluarkan pemerintah menyangkut Pengadaan Barang/Jasa yang dalam Pasal 135 disebutkan bahwa mencabut dan menyatakan tidak berlakunya semua ketentuan diatas sampai pada perubahan 8 (kedelapan) sejak tanggal 1 Januari 2011.
 - i) Peraturan Presiden Republik Indonesia No 35 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/jasa Pemerintah.
 - j) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/jasa Pemerintah.

Dasar pertimbangan perubahan-perubahan tersebut disebutkan dalam pertimbangannya adalah :

- a. Bahwa dalam rangka percepatan pelaksanaan pembangunan perlu percepatan pelaksanaan belanja Negara;
- b. Bahwa dalam rangka percepatan pelaksanaan belanja Negara perlu percepatan pelaksanaan Pengadaan Barang/JasaPemerintah;
- c. Bahwa dalam rangka percepatan pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah perlu penyempurnaan pengaturan Pengadaan Barang/JasaPemerintah;

Perubahan-perubahan terhadap aturan-aturan tersebut di atas ternyata belum menyentuh pada pembuatan Undang-undang Pengadaan barang/jasa Pemerintah, hal ini penting karena jika pengaturan pengadaan barang/jasa pemerintah sudah pada level Undang-undang, maka dengan sendirinya akan menuju kepada kepastian hukum, karena kalau peraturan tersebut sudah pada level undang-undang, maka sudah terlihat dengan jelas

sangsinya, bukan lagi merujuk pada peraturan lainnya seperti Perpres Pengadaan barang dan jasa pemerintah yang ada.

Begitu juga dengan urusan pengelolaan keuangan daerah dalam konteks pengawasan dimana masih terkadinya penyimpangan keuangan keuangan negara karena tidak efektifnya pengawasan oleh lembaga-lembaga yang berkompeten untuk itu.

Berdasarkan latar belakang diatas sehingga menjadi persolan dalam penelitian ini adalah:

1. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan terjadinya korupsi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah, terutama pada lingkungan lembaga pemerintahan di Sulawesi Utara?
2. Bagaimana pelaksanaan pengawasan dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah oleh instansi berwenang menurut ketentuan yang berlaku?

B. METODE PENELITIAN

Pelaksanaan penelitian ini adalah suatu penelitian hukum yang akan mengkaji dan menganalisis implementasi dan strategi pemberantasan korupsi dalam pengadaan barang/jasa pemerintah dalam 3 (tiga) tataran hukum, yaitu, Teori Hukum (*Rechtstheory*); filsafat Hukum (*Rechtsfilosofie*) dan dogmatik Hukum (*Rechtsdogmatiek*) . Teori hukum, filsafat hukum dan dogmatik hukum kemudian diarahkan kepada praktek hukum yang menyangkut pembentukan hukum dan penerapan hukum.⁴

Teori hukum dimaksudkan untuk menganalisis beberapa teori hukum yang berhubungan dengan bagaimana implementasi dan strategi pemberantasan korupsi dalam pengadaan barang/jasa pemerintah. Tataran filsafat hukum dimaksudkan untuk mengkaji prinsip-prinsip dasar yang menjadi landasan strategi dan implementasi pemberantasan korupsi dalam pengelolaan barang/ jasa pemerintah.

Tataran dogmatik hukum dimaksudkan untuk melakukan pengkajian terhadap

⁴Bruggink dalam Arief Sidharta, 1999, Refleksi Tentang Hukum, Citra Aditya Bhakti,Bandung

substansi perundang-undangan yang terkait dengan korupsi dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengadaan barang/jasa, untuk selanjutnya dibuat suatu sistematika dan konsistensi antara muatan dengan bentuk hukumnya serta harmonisasinya dengan peraturan perundang-undangan yang lain.

HASIL PENELITIAN

1. Pengawasan terhadap proses pengadaan barang dan jasa pemerintah oleh instansi berwenang menurut ketentuan yang berlaku.

Wawancara kami dengan beberapa aparat penegak hukum seperti lembaga penegak hukum yaitu Polres Minahasa Utara, Polresta Manado, Kejaksaan Negeri Manado, Pengadilan Negeri Minut, dari beberapa lembaga tersebut rata-rata kasus yang menonjol dalam korupsi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah :

Tabel 1

No	Kategori jawaban	Kategori Responden					
		Hakim	advokat	jaksa	Aparat pemerintah	Polisi	jml
1	pengawasan	3	3	4	2	4	16
2	Perencanaan	1	1	1		1	5
3	Pengge-Lembungan anggaran	1	1	1		1	4
4	Tempat/waktu sulit dicapai						
5	Jadwal tidak realistis		-	-			
6	Nilai uang jaminan tinggi		-		-		
7	Jumlah						25

Sumber : Data Primer yang telah diolah, 2017

Tabel di atas menunjukkan bahwa ada 16 responden atau 64 % responden mengemukakan bahwa terjadinya korupsi karena lemahnya pengawasan dari instansi yang berwenang. 5 responden atau 20 % **responden** menyatakan bahwa modus operandi yang paling sering dilakukan adalah pengelembungan harga. perencanaan tidak sesuai aturan 4 responden atau % 16 persen.

Peneliti berpendapat apabila bahwa hal ini terjadi karena kurangnya pengawasan dari

lembaga yang berkompeten, sehingga dengan leluasa pejabat pengadaan dapat melakukan konspirasi suap baik secara horisontal dan vertikal antara penyedia barang dengan penyedia barang lainnya dengan pejabat pengadaan, hal ini memudahkan untuk melakukan tindakan berupa penggelembungan anggaran. Penggelembungan anggaran jelas masuk kategori korupsi.

Memperhatikan hal tersebut sangat jelas baik pengawas internal dan eksternal dalam pengadaan dan jasa pemerintah melakukan terobosan yang dapat dilakukan guna mempersempit ruang penyimpangan baik secara prosudur maupun tindak pidana korupsi harus dilakukan hal-hal sebagai berikut :

- Monitor pelaksanaan tender secara sistematis adanya pengawasan secara efektif dan melaporkannya kepada pihak yang berwajib, karena semakin dikontrol semakin kecil mengalami *distortion*.
- Sosialisasikan tugas pokok dan fungsi panitia atau ULP/Pejabat Pengadaan ke institusi terkait termasuk membuka akses secara terbuka kepada masyarakat, agar tidak bekerja melampaui tugas dan wewenangnya;
- Perlu diterbitkan aturan khusus agar masyarakat mendapat akses dalam melakukan pemantauan setiap kegiatan pelelangan barang/ jasa yang dilakukan oleh Pengguna Barang /panitia atau ULP/Pejabat pengadaan.

Selain itu, masyarakat baik sebagai peserta lelang maupun masyarakat pada umumnya, juga bisa berperan dalam pengawasan tersebut. Peran masyarakat tersebut bisa dilakukan dengan cara mengajukan sanggahan atau pengaduan. Sanggahan disampaikan kepada pejabat yang berwenang menetapkan pemenang lelang, disertai bukti-bukti terjadinya penyimpangan, dengan tembusan disampaikan sekurang-kurangnya kepada unit pengawasan internal. Sanggahan yang disampaikan kepada bukan pejabat yang berwenang menetapkan pemenang lelang dianggap ditindaklanjuti.

Setiap sanggahan atau pengaduan masyarakat harus ditindak lanjuti oleh pejabat yang berwenang teruma pejabat dalam instansi pengawas barang dan jasa pemerintah yang menerima pengaduan tersebut. Tindak lanjut

dari pengaduan masyarakat dimanfaatkan untuk:

- a. Menegakkan hukum dan keadilan secara tertib dan proporsional bagi semua pihak yang melanggar ketentuan yang berlaku dalam pengadaan barang/jasa.
- b. Membangun citra aparat pemerintah yang bersih, profesional dan bertanggung jawab.
- c. Menumbuhkembangkan partisipasi masyarakat dalam kontrol sosial terhadap pelaksanaan pengadaan barang/jasa.
- d. Membangun sensitifitas fungsi-fungsi manajerial para pejabat pemerintah dalam pengadaan barang/jasa
- e. Memperbaiki kelemahan-kelemahan dalam pengorganisasian, metode kerja, dan ketatalaksanaan dalam pengadaan barang/jasa dan pelayanan masyarakat.
- f. Menggiatkan dan mendinamisasi pelaksanaan aparat pengawasan fungsional.

Pemerintah akan menjadikan Pengawasan Masyarakat (Wamas) tersebut sebagai barometer untuk mengukur dan mengetahui kepercayaan publik terhadap kinerja aparat pemerintah, khususnya dalam pengadaan barang/jasa, dan memberikan koreksi secara mendasar atas kecenderungan sikap cara berfikir dan perilaku pejabat birokrasi yang menyimpang dalam pengadaan barang/jasa, serta memberikan masukan-masukan yang bermanfaat sekaligus mendinamisasi fungsi-fungsi perumusan kebijakan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, laporan pertanggungjawaban dan pengawasan internal maupun fungsional (sebagai *second opinion*) dalam pengadaan barang/jasa. Apabila peran pengawasan dan pemeriksaan ini bisa berjalan seperti yang diharapkan, maka kolusi, korupsi dan nepotisme pada pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah akan bisa ditekan.

Fungsi pengawasan masyarakat secara tegas disebutkan dalam penjelasan Pasal 116 yaitu berfungsi sebagai:

- a. barometer untuk mengekur dan mengetahui kepercayaan public terhadap kinerja aparat pemerintah, khususnya dalam pengadaan barang /jasa;

- b. memberikan koreksi terhadap penyimpangan dalam pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa, dan
- c. memberikan masukan dalam perumusan kebijakan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan dalam pengadaan Barang/Jasa.

Agar fungsi pengawasan menjadi efektif maka hasil pengawasan yang telah dilaksanakan oleh pengawas internal, pengawas eksternal dan masyarakat ditindaklanjuti oleh instansi yang bersangkutan. Hasil pengawasan bisa berupa koreksi/rekomendasi atas kesalahan manusia (human error), kesalahan penerapan kebijakan, penyalahgunaan wewenang, bahkan bisa pula ada praktek korupsi yang merugikan Negara. Sanksi yang dikenakan antara sanksi administrative, ganti rugi (TGR)/secara perdata, bahkan dilaporkan untuk diproses secara pidana.

Pengenaan sanksi harus dilaporkan kepada pihak di uar instansi pemerintah antara lain pihak yang menerbitkan Surat Izin Dagang, Ikatan Akuntan Indonesia, dan lain-lain. Dengan memperhatikan pengawasan terhadap proses pengadaan barang/jasa pemerintah guna meminimalisir penyimpangan keuangan Negara atau korupsi, berikut pandangan responden terhadap hal tersebut :

Pandangan Responden Mengenai pengawasan internal/pengawasan eksternal dan pengawasan masyarakat dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah

Tabel 2

No	Kategori jawaban	Kategori Responden						f	b
		Hakim	Advokat	jaksa	Birokrat Pemerintah	Pengusaha	Polisi		
1	Tidak Maksimal	4	4	4	4		4		20
2	Maksimal	1	1	1	1		1		5

Sumber : Data Primer yang telah diolah, 2017

Tabel diatas menunjukkan Sejumlah 20 responden atau 85 persen menilai pengawasan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah tidak maksimal. Alasan responden adalah bahwa pengadaan barang dan jasa masih menjadi sumber korupsi dan masih banyak

praktek yang terjadi akibat tidak maksimalnya pengawasan yang dilakukan baik internal, eksternal dan masyarakat, pada hal telah diatur secara lengkap didalam Peppres RI Nomor 54 Tahun 2010, Pasal 47 dan Pasal 48 Keppres Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pengadaan barang dan jasa pemerintah, termasuk aturan-aturan lain yang terkait. Penyebabnya adalah kurangnya integritas subyek pelaku pemeriksa, koordinasi antar instansi / aparat pemerintah, kesadaran hukum masih kurang. Dan 5 responden atau 20 % responden mengatakan maksimal karena telah berfungsinya struktur pengawasan yang ditentukan terutama Pasal 117 Perppres Nomor 54 Tahun 2010 dan Pasal 66 ayat (1), Pasal 82 ayat (1) Undang-undang 22 Tahun 2003 Tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Termasuk BPK dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggungjawabab keuangan Negara.

Pandangan peneliti bahwa apabila pengawasan ini dilakukan secara maksimal dan dilakukan sesuai ketentuan-ketentuan yang mengatur untuk itu, maka penyimpangan atau Korupsi dalam pengadaan barang dan jasa dapat ditekan. Solusi yang diberikan oleh Pasal 116 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010, Kementerian/ Lembaga/ Institusi dan Pemerintah Provinsi/ Pemerintah Kabupaten/Kota diwajibkan melakukan pengawasan terhadap Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dan Unit Layanan Pengadaan (ULP), termasuk pengawasan mengenai pelaksanaan swakelola dan penggunaan produksi dalam negeri. Hal ini penting agar pengawasan dilakukan supaya membuat sistem pengawasan intern atas pengadaan barang/jasa termasuk menugaskan Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) untuk melakukan audit pengadaan barang/jasa. Fungsi dan tugas APIP adalah diatur pula pada pasal 1 butir 11 Perpres Nomor 54 Tahun 2010, bahwa APIP adalah aparat yang melakukan pengawasan melalui audit, reuiu, evaluasi, pemantauan dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi (K/L/D/I). Begitu juga dengan ketentuan dalam Pasal 47 dan 48 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah bahwa APIP harus melakukan pengawasan intern atas

penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah termasuk akuntabilitas keuangan negara.

2. Pengawasan terhadap proses pengadaan barang dan jasa pemerintah menurut ketentuan yang berlaku.

Wawancara kami dengan beberapa aparat penegak hukum seperti lembaga penegak hukum yaitu Polres Minahasa Utara, Polresta Manado, Kejaksaan Negeri Manado, Pengadilan Negeri Minut, dari beberapa lembaga tersebut rata-rata kasus yang menonjol adalah korupsi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah :

Tabel 1
Rekapitulasi Kuestioner

No	Kategori jawaban	Kategori Responden					
		Hakim	advokat	jaksa	Aparat pemerintah	Polisi	jml
1	suap	3	3	4	2	4	16
2	Perencanaan	1	1	1		1	5
3	Pengge-Lembungan anggaran	1	1	1		1	4
4	Tempat/waktu sulit dicapai						
5	Jadwal tidak realistis		-	-			
6	Nilai uang jaminan tinggi		-		-		
7	Jumlah						25

Sumber : Data Primer yang telah diolah, 2017

Tabel di atas menunjukkan bahwa ada 16 responden atau 64 % responden mengemukakan bahwa modus operandi yang paling sering dilakukan adalah suap, 5 responden atau 20 % responden menyatakan bahwa modus operandi yang paling sering dilakukan adalah pengelembungan harga. perencanaan tidak sesuai aturan 4 responden atau % 16 persen.

Peneliti berpendapat apabila bahwa hal ini terjadi karena kurangnya pengawasan dari lembaga yang berkompeten, sehingga dengan leluasa pejabat pengadaan dapat melakukan konspirasi suap baik secara horisontal dan vertikal antara penyedia barang dengan penyedia barang lainnya dengan pejabat pengadaan, hal ini memudahkan untuk melakukan tindakan berupa pengelembungan

anggaran. Pengelembungan anggaran jelas masuk kategori korupsi.

Memperhatikan hal tersebut dengan modus dilakukan oleh pejabat pengadaan dan atau penyedia barang maka terobosan yang dapat dilakukan untuk mempersempit ruang penyimpangan baik secara prosedur maupun tindak pidana korupsi harus dilakukan hal-hal sebagai berikut :

- a. Monitor pelaksanaan tender secara sistematis adanya pengawasan secara efektif dan melaporkannya kepada pihak yang berwajib, karena semakin dikontrol semakin kecil mengalami *distortion*.
- b. Sosialisasikan tugas pokok dan fungsi panitia atau ULP/Pejabat Pengadaan ke institusi terkait termasuk membuka akses secara terbuka kepada masyarakat, agar tidak bekerja melampaui tugas dan wewenangnya;
- c. Perlu diterbitkan aturan khusus agar masyarakat mendapat akses dalam melakukan pemantauan setiap kegiatan pelelangan barang/ jasa yang dilakukan oleh Pengguna Barang /panitia atau ULP/Pejabat pengadaan.

Selain itu, masyarakat baik sebagai peserta lelang maupun masyarakat pada umumnya, juga bisa berperan dalam pengawasan tersebut. Peran masyarakat tersebut bisa dilakukan dengan cara mengajukan sanggahan atau pengaduan. Sanggahan disampaikan kepada pejabat yang berwenang menetapkan pemenang lelang, disertai bukti-bukti terjadinya penyimpangan, dengan tembusan disampaikan sekurang-kurangnya kepada unit pengawasan internal. Sanggahan yang disampaikan kepada bukan pejabat yang berwenang menetapkan pemenang lelang dianggap ditindaklanjuti.

Setiap sanggahan atau pengaduan masyarakat harus ditindak lanjuti oleh pejabat yang menerima pengaduan tersebut. Tindak lanjut dari pengaduan masyarakat dimanfaatkan untuk:

- a. Menegakkan hukum dan keadilan secara tertib dan proporsional bagi semua pihak yang melanggar ketentuan yang berlaku dalam pengadaan barang/jasa.
- b. Membangun citra aparat pemerintah yang bersih, profesional dan bertanggung jawab.

- c. Menumbuhkembangkan partisipasi masyarakat dalam kontrol sosial terhadap pelaksanaan pengadaan barang/jasa.
- d. Membangun sensitifitas fungsi-fungsi manajerial para pejabat pemerintah dalam pengadaan barang/jasa
- e. Memperbaiki kelemahan-kelemahan dalam pengorganisasian, metode kerja, dan ketatalaksanaan dalam pengadaan barang/jasa dan pelayanan masyarakat.
- f. Menggiatkan dan mendinamisasi pelaksanaan aparat pengawasan fungsional.

Pemerintah akan menjadikan Pengawasan Masyarakat (Wasmas) tersebut sebagai barometer untuk mengukur dan mengetahui kepercayaan publik terhadap kinerja aparatur pemerintah, khususnya dalam pengadaan barang/jasa, dan memberikan koreksi secara mendasar atas kecenderungan sikap cara berfikir dan perilaku pejabat birokrasi yang menyimpang dalam pengadaan barang/jasa, serta memberikan masukan-masukan yang bermanfaat sekaligus mendinamisasi fungsifungsi perumusan kebijakan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, laporan pertanggungjawaban dan pengawasan internal maupun fungsional (sebagai *second opinion*) dalam pengadaan barang/jasa. Apabila peran pengawasan dan pemeriksaan ini bisa berjalan seperti yang diharapkan, maka kolusi, korupsi dan nepotisme pada pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah akan bisa ditekan.

Fungsi pengawasan masyarakat secara tegas disebutkan dalam penjelasan Pasal 116 yaitu berfungsi sebagai:

- a. barometer untuk mengukur dan mengetahui kepercayaan public terhadap kinerja aparatur pemerintah, khususnya dalam pengadaan barang /jasa;
- b. memberikan koreksi terhadap penyimpangan dalam pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa, dan
- c. memberikan masukan dalam perumusan kebijakan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan dalam pengadaan Barang/Jasa.

Agar fungsi pengawasan menjadi efektif maka hasil pengawasan yang telah dilaksanakan oleh pengawas internal,

pengawas eksternal dan masyarakat ditindaklanjuti oleh instansi yang bersangkutan. Hasil pengawasan bisa berupa koreksi/rekomendasi atas kesalahan manusia (human error), kesalahan penerapan kebijakan, penyalahgunaan wewenang, bahkan bisa pula ada praktek korupsi yang merugikan Negara. Sanksi yang dikenakan antara sanksi administrative, ganti rugi (TGR)/secara perdata, bahkan dilaporkan untuk diproses secara pidana.

Pengenaan sanksi harus dilaporkan kepada pihak di uar instansi pemerintah antara lain pihak yang menerbitkan Surat Izin Dagang, Ikatan Akuntan Indonesia, dan lain-lain. Dengan memperhatikan pengawasan terhadap proses pengadaan barang/jasa pemerintah guna meminimalisir penyimpangan keuangan Negara atau korupsi, berikut pandangan responden terhadap hal tersebut :

Tabel 3

Pandangan Responden Mengenai pengawasan internal/pengawasan eksternal dan pengawasan masyarakat dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah

No	Kategori jawaban	Kategori Responden						f	b
		Hakim	Advokat	jaksa	Birokrat Pemerintah	Pengusaha	Polisi		
1	Tidak Maksimal	4	4	4	4		4	20	
2	Maksimal	1	1	1	1		1	5	

Sumber : Data Primer yang telah diolah, 2017

Tabel diatas menunjukkan Sejumlah 20 responden atau 85 persen menilai pengawasan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah tidak maksimal. Alasan responden adalah bahwa pengadaan barang dan jasa masih menjadi sumber korupsi dan masih banyak praktek yang terjadi akibat tidak maksimalnya pengawasan yang dilakukan baik internal, eksternal dan masyarakat, pada hal telah diatur secara lengkap didalam Peppres RI Nomor 54 Tahun 2010, Pasal 47 dan Pasal 48 Keppres Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pengadaan barang dan jasa pemerintah, termasuk aturan-aturan lain yang terkait. Penyebabnya adalah kurangnya integritas subyek pelaku pemeriksa, koordinasi antar instansi / aparat pemerintah, kesadaran hukum masih kurang. Dan 5 responden atau 20 % responden mengatakan

maksimal karena telah berfungsinya struktur pengawasan yang ditentukan terutama Pasal 117 Perppres Nomor 54 Tahun 2010 dan Pasal 66 ayat (1), Pasal 82 ayat (1) Undang-undang 22 Tahun 2003 Tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Termasuk BPK dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggungjawabab keuangan Negara.

Pandangan peneliti bahwa apabila pengawasan ini dilakukan secara maksimal dan dilakukan sesuai ketentuan-ketentuan yang mengatur untuk itu, maka penyimpangan atau Korupsi dalam pengadaan barang dan jasa dapat ditekan. Solusi yang diberikan oleh Pasal 116 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010, Kementerian/ Lembaga/ Institusi dan Pemerintah Provinsi/ Pemerintah Kabupaten/Kota diwajibkan melakukan pengawasan terhadap Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dan Unit Layanan Pengadaan (ULP), termasuk pengawasan mengenai pelaksanaan swakelola dan penggunaan produksi dalam negeri. Hal ini penting agar pengawasan dilakukan supaya membuat sistem pengawasan intern atas pengadaan barang/jasa termasuk menugaskan Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) untuk melakukan audit pengadaan barang/jasa. Fungsi dan tugas APIP adalah diatur pula pada pasal 1 butir 11 Perpres Nomor 54 Tahun 2010, bahwa APIP adalah aparat yang melakukan pengawasan melalui audit, reuiu, evaluasi, pemantauan dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi (K/L/D/I). Begitu juga dengan ketentuan dalam Pasal 47 dan 48 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah bahwa APIP harus melakukan pengawasan intern atas penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah termasuk akuntabilitas keuangan negara.

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Pengelolaan keuangan daerah yang menyebabkan adanya korupsi oleh kepala daerah dan atau pejabat lain di daerah atau aparat-aparat pada lembaga pemerintah di daerah hal ini dapat terjadi karena banyak faktor antara lain

kurang pengetahuan dibidang regulasi tentang pengelolaan keuangan Negara, terutama dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah. Hal kedua adalah Sistem pengawasan terhadap pengadaan barang dan jasa pemerintah tidak efektif dari beberapa lembaga internal dan eksternal, terutama aturan.

2. Fungsi pengawasan menjadi efektif apabila hasil pengawasan yang telah dilaksanakan oleh pengawas internal, pengawas eksternal dan masyarakat ditindaklanjuti oleh instansi yang bersangkutan. Hasil pengawasan bisa berupa koreksi/rekomendasi atas kesalahan manusia kesalahan penerapan kebijakan, penyalahgunaan wewenang, bahkan bisa pula ada praktek korupsi. Hanya dalam rekomendasi tersebut harus dilakukan secara berjenjang mulai dari sangsi administratif, ganti rugi dan terakhir dapat dibawa pada jalur hukum pidana.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Ali ,1998 *Menjelajah Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Yarsif Watampone, Jakarta.
- _____, 1996, *Menguak Tabir Hukum*, Chandra Pratama, Jakarta.
- _____, 1990. *Mengembara di Belantara Hukum*. Lembaga Penerbitan Universitas Hasanuddin, Ujung Pandang (Makassar).Adnan Topan Husodo, anggota Badan Pekerja Indonesia Corruption Watch, Koran Tempo, 18 Juli 2009Adrian Sutedi, 2008, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa, dan berbagai Permasalahannya*, Sinar Grafika.
- _____. *Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah* KompasCybermedia.com, akses tanggal 30 November 2009.
- Adrian Sutedi. 2009. *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya*. Sinar Grafika. Jakarta
- Andi Abu Ayyub Saleh, *Tanpa tahun. Pertanggungjawaban Pidana Korporasi. Bahan Kuliah (Teaching Materials) Mata Kuliah Kejahatan Korporasi pada PPS (S2) Ilmu Hukum Unhas*.
- Andi Hamzah , 2001, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- _____. 1994. *Asas-asas Hukum Pidana*. PT. Rineka Cipta. Jakarta.
- _____. 1991. *Hukum Pidana Ekonomi*. Erlangga : Jakarta.
- AF Elly Erawati dkk (ed), 1993, *Percikan Gagasan tentang Hukum II, Citra Aditya Bhakti, Bandung*.
- Artidjo Alkostar. 2010. *Korupsi Politik di Negara Modern*. UII Press. Yogyakarta
- A.S. Homby, 2000, *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, Sixth Edition, Oxford University Press, New York.
- Bagir Manan. 2009. *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*. AAI. Jakarta
- Barda Nawawi Arief, 2002, *Perbandingan Hukum Pidana*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- _____. 1996. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Citra Aditya Bakti : Bandung.
- _____.2008. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*. Prenada Media Group
- Bernard Arief Sidarta, 1999, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung.
- Bryan A. Garner (Ed), 1999, *Black's Law Dictionary*, Seventh Edition, West Grup, St. Paul Minnesota.
- Budiardjo Hardjowiyono, Hayic Muhammad. 2007. *Toolkit Anti Korupsi Bidang Pengadaan barang dan Jasa*.
- CST Kansil dan Cristine Kansil.2008. *Hukum Keuangan dan Perbendaharaan Negara*. Pradnya Paramita. Jakarta
- Daniel Kaufmann and Paul Siegelbaun, 2002, *Combating Corruption for Development, the rule of law, Transparency and Accontability*.
- Didi Irawadi Syamsuddin ,2002, *Melindungi Saksi Kasus Korupsi*, Makalah, Jakarta.
- Djarot M. Subroto, 2001, *Peran Polisi dalam Pembangunan*, Sinar Persada, Jakarta.
- Donald Black. 1976. *The Behavior of Law, Department of Sociology*, Yele

University, New Haven, Connecticut,
Academic Press, New York, San
Francisco, London.

Eggy Sujana. 2008. *Republik Tanpa KPK
Koruptor Harus Mati*. JP Books.
Jakarta