

## BAB III

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan tentang Perjanjian

##### 1. Pengertian Perjanjian

Perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada seorang lainnya atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal. Dari peristiwa itu timbulah suatu hubungan hukum antara dua orang tersebut yang dinamakan perikatan. Kata perjanjian berasal dari terjemahan “*overeenkomst*”. yang diterjemahkan dengan menggunakan istilah “perjanjian” maupun “persetujuan mengenai kata perjanjian ini ada beberapa pendapat yang berbeda. Wiryono Projodikoro mengartikan perjanjian dari kata *verbinten*, sedangkan kata *ovemenkomst* diartikan dengan kata persetujuan.<sup>1</sup>

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, perjanjian adalah “persetujuan tertulis atau dengan lisan yang dibuat oleh dua pihak atau lebih, masing-masing bersepakat akan mentaati apa yang tersebut dalam persetujuan itu.”<sup>2</sup>

R. Subekti mengemukakan perjanjian adalah “suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada orang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.”<sup>3</sup>

Menurut K.R.M.T. Tirtodidiningrat: “Perjanjian adalah suatu

---

<sup>1</sup>Wiryono Projodikoro, *Hukum Perdata Tentang persetujuan-Persetujuan Tertentu*, (Bandung: Penerbit Sumer Bandung, 1981), h. 11

<sup>2</sup>JS. Badudu, 2001, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Penerbit Bumi Aksara), h. 63

<sup>3</sup>R.Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta: PT.Intermasa, Jakarta, 2001, h. 47

perbuatan hukum berdasarkan kata sepakat diantara dua orang atau lebih untuk menimbulkan akibat-akibat hukum yang diperkenankan oleh Undang-Undang.<sup>4</sup>

Dari pengertian-pengertian di atas dapat dilihat beberapa unsur-unsur yang tercantum dalam kontrak, yaitu:

a. Bagian *Naturalia*

Merupakan bagian dari suatu perjanjian yang walaupun tidak tugas disebut oleh para pihak tetapi sudah diatur oleh hukum yang mengatur dalam perjanjian tersebut, misalnya: jaminan keriiikmatan tentram dan aman dari pihak yang menyewakan kepada penyewa dalam perjanjian sewa menyewa.

b. Bagian *Accidentalia*

Merupakan bagian yang secara, khusus diatur atau diperjanjikan oleh para pihak mengenai perjanjian yang mereka buat yang tidak diatur dalam undang-undang, misalnya cara dan tempat penyerahan barang pada perjanjian jual beli.<sup>5</sup>

Perjanjian itu menerbitkan suatu perikatan antra dua orang yang membuatnya. Dalam bentuknya, perjanjian itu berupa suatu rangkaian perkataan yang mengandung janji-janji atau kesanggupan yang diucapkan atau ditulis.<sup>6</sup> Walaupun hanya berupa rangkaian perkataan dari para pihak, namun demikian menyangkut kepada objek perjanjian objek itu berkenan

---

<sup>4</sup>Tirtodiningrat, K.R.T.M, *Ihtisar Hukum Perdata dan Hukum Dagang, Pembangunan*, (Jakarta, 1966), h. 83

<sup>5</sup> J. Satrio, *Hukum Perjanjian*, (Bandung: PT. Cipta Aditya Bakti, 1992), h. 57-58

<sup>6</sup> Subekti, *Op., Cit.* h. 1

dengan harta benda. Sehingga dengan demikian perjanjian itu adalah suatu hubungan hukum mengenai harta benda antara dua pihak, dalam satu pihak berjanji untuk melakukan sesuatu hal sedangkan pihak lain berhak menuntut pelaksanaan perjanjian itu.<sup>7</sup>

Jadi hubungan hukum itu terjadi karena setelah ada suatu ikatan (perikatan) dari kedua belah pihak, dan hubungan antara perjanjian dengan perikatan adalah perjanjian itu menerbitkan perikatan yang dimaksud itu bersumber dari perjanjian, disamping sumber-sumber lain.

Jika dilihat dari itu semua, bahwa suatu perjanjian hanya berlaku bagi pihak-pihak yang membuatnya saja, sesuai dengan asas kepribadian suatu perjanjian. Maka perikatan yang diterbitkan oleh suatu perjanjian itu hanya mengikat orang-orang yang mengadakan perjanjian itu dan tidak, mengikat orang lain.

Dengan demikian yang menjadi subjek dari perjanjian itu adalah kreditur dan debitur, dikatakan subjek perjanjian disini berupa manusia pribadi dan bisa pula badan hukum.

Prihal subjek yang berupa badan hukum untuk dapat melakukan perbuatan hukum dinyatakan “Semua perkumpulan yang sah adalah seperti halnya orang-orang preman, berkuasa melakukan tindakan-tindakan dengan tidak mengurangi peraturan-perturan umum, dalam mana kekuasaan itu telah diubah, dibatasi atau ditundukkan pada acara tertentu”.

Menurut Sri Soedewi Masyachoen Sofwan dalam buku Mariam

---

<sup>7</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perdata tentang Persetujuan*, PT. SinarBandung, Bandung, 1985 h. 9

Darus Badruzaman<sup>8</sup>, menyatakan bahwa status badan hukum dapat diberikan pada wujud-wujud, yaitu:

1. Kumpulan orang-orang yang bersama-sama bertujuan untuk mendirikan suatu badan, yaitu perkumpulan. Kumpulan harta kekayaan yang disediakan untuk tujuan-tujuan tertentu.

Dalam buku ke III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata itu bukan menggunakan kata perjanjian melainkan persetujuan, hal ini tampak dalam Pasal 1313 KUHPerdata yang menyebutkan bahwa suatu persetujuan adalah perbuatan yang mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.

Yang menjadi asas bagi para pihak yang akan melaksanakan suatu perjanjian adalah sebagai berikut:

- a. Asas kebebasan berkontrak, adalah setiap orang bebas mengadakan perjanjian apa saja, baik perjanjian yang belum diatur dalam Undang-Undang.
- b. Asas itikad baik, adalah setiap orang yang membuat perjanjian harus dilakukan dengan itikad baik, yang dibedakan atas itikad baik yang subjektif dapat diartikan sebagai suatu kejujuran seseorang dalam melakukan suatu perbuatan hukum yaitu apa yang terletak pada sikap bathin seseorang pada waktu mengadakan perbuatan hukum. Sedangkan itikad baik dalam pengertian yang objektif adalah bahwa pelaksanaan suatu perjanjian itu harus didasarkan pada norma

---

<sup>8</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Perjanjian Baku (Standar) Perkembarrgannya di Indonesia*. Bandung, 1989, h. 29

kepatutan atau apa-apa yang dirasakan sesuai dengan yang patut dalam masyarakat.

- c. Asas fakta sun servanda adalah setiap orang dalam suatu perjanjian asas yang berhubungan dengan mengikatnya suatu perjanjian. Perjanjian yang dibuat secara sah oleh para pihak adalah mengikat bagi mereka yang membuat seperti berlakunya Undang-Undang.
- d. Asas konsensuil, adalah suatu perjanjian cukup ada kata sepakat bagi mereka yang membuat perjanjian itu tanpa diikuti dengan perbuatan hukum lain kecuali perjanjian yang bersifat formil, ini jelas pada syarat-syarat sahnya perjanjian.
- e. Asas berlakunya suatu perjanjian, adalah suatu azas perjanjian itu hanya berlaku bagi para pihak yang membuatnya.<sup>9</sup>

Dalam hukum asing dijumpai istilah *overeenkomst* (bahasa Belanda), istilah *contract/agreement* (bahasa Inggris), dan sebagainya yang merupakan istilah yang dalam hukum kita dikenal sebagai “kontrak” atau “perjanjian”. Umumnya dikatakan bahwa istilah-istilah tersebut memiliki pengertian yang sama, sehingga tidak mengherankan apabila istilah tersebut digunakan secara bergantian untuk dengan menyebut sesuatu konstruksi hukum.

Menurut Pasal 1313 KUHPerdara pengertian perjanjian adalah sebagai berikut: “suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dimana satu

---

<sup>9</sup>A. Qirom Syamsudin Meliala, *Pokok-pokok Hukum Perjanjian Beserta Perkembangannya*, Liberty, Yogyakarta, 1985 h. 18

orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang, atau lebih”.<sup>10</sup>

Para sarjana menyatakan bahwa rumusan Pasal 1313 KUHPerdadatiatas memiliki banyak kelemahan. Abdul Kadir Muhammad menyatakan kelemahan-kelemahan.

Pasal 1313 KUH Perdata adalah sebagai berikut:<sup>11</sup>

- a. Hanya menyangkut sepihak saja. Hal tersebut dapat diketahui dari perumusan “satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih kata “mengikatkan” sifatnya hanya datang dari satu pihak saja, tidak dari dua pihak. Seharusnya dirumuskan “saling mengikatkan diri”,jadi ada konsensus antara pihak-pihak.
- b. Kata “perbuatan” mencakup juga tanpa konsensus. Pengertian “perbuatan” termasuk juga tindakan melaksanakan tugas tanpa kuasa, tindakan melawan hukum yang tidak mengandung konsensus. Seharusnya dipakai kata persetujuan.
- c. Pengertian perjanjian terlalu luas. Pengertian perjanjian dalam pasal tersebut terlalu luas karena mencakup juga pelangsungan kawin, janjikkawin yang diatur dalam lapangan hukum keluarga.
- d. Tanpa menyebut tujuan. Dalam Pasal 1313 KUHPerdadatiatas tersebut tidak disebutkan tujuan perjanjian, sehingga tujuan mengadakan perjanjian sehingga pihak-pihak mengikatkan diri itu tidak jelas untuk apa.

Perjanjian dalam pengertian lain adalah hubungan hukum antara subjek hukum yang satu dengan yang lain dalam bidang harta kekayaan,

---

<sup>10</sup> Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

<sup>11</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, (Bandung: PT. Citra Aditya 1992), h. 78

di mana subjek hukum yang satu berhak atas prestasi dan begitu juga subjek hukum yang lain berkeNvajiban untuk melaksanakan prestasinya sesuai dengan yang telah disepakatinya.<sup>12</sup>

Dalam pengertian-pengertian tersebut terdapat beberapa unsur, yakni adanya hubungan hukum, mengenai kekayaan, antara 2 orang atau lebih, memberikan hak, meletakkan kewajiban pada pihak lain, adanya prestasi. Kemudian untuk sahnya perjanjian dapat dilihat dalam Pasal 1320 KUHPerdara yang menyatakan bahwa: “supaya terjadi persetujuan yang sah, perlu dipenuhi empat syarat: kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinva; kecakapan untuk membuat suatu perikatan; suatu pokok persoalan tertentu: suatu sebab yang tidak terlarang”

Dalam pasal tersebut, terdapat dua syarat subjektif (kesepakatan dan kecakapan) yang disebut juga kausa individualis, yaitu syarat yang menyangkut mengenai subyeknya dan tidak terpenuhinya syarat ini dapat menyebabkan perjanjian halal demi hukum (secara hukum dianggap tidak pernah ada).

Pihak yang ditunjuk sebagai obyek dari suatu perjanjian adalah para pihak yang berkepentingan terhadap perjanjian yang dibuatnya, yang bertindak aktif dalam perjanjian. Subyek perjanjian terdiri dari:

a. Subyek Orang

Subyek orang adalah seseorang yang mengadakan hubungan hukum dengan pihak lainnya. Untuk mengadakan perbuatan hukum

---

<sup>12</sup>H. Salim HS, H. Abdullah, dan Wiwiek Wahyuningsih, *Perancangan Kontrak dan Memorandum of Understanding (MoU)*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), h. 9.

secara sah, subyek orang haruslah memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- 1) Harus sudah dewasa;
- 2) Tidak gila atau kurang sehat pikirannya;
- 3) Oleh peraturan hukum tidak dilarang atau dibatasi untuk melakukan perbuatan hukum.

#### b. Subyek Badan Hukum

Didalam pergaulan hukum, manusia bukanlah satu-satunya subyek hukum. Subyek hukum lainnya tersebut adalah “Badan Hukum”, dengan kata lain Perkumpulan dalam arti luas ada yang berbentuk badan hukum seperti: Perseroan Terbatas, Koperasi dan Perkumpulan saling menanggung, sedangkan yang tidak berbadan hukum adalah persekutuan perdata, persekutuan Firma dan persekutuan Komanditer, yang diatur didalam KUHPerdata atau KUHD.<sup>13</sup>

Suatu badan hukum haruslah memenuhi unsur-unsur seperti:

- a. Adanya kekayaan yang terpisah;
- b. Mempunyai tujuan tertentu.,
- c. Adanya organisasi yang mengatur.<sup>14</sup>

Perkumpulan dalam arti luas berbentuk badan hukum yang diatur diluar KUHPerdata maupun KUHD adalah Perusahaan Negara, dimana pengaturannya<sup>201</sup> ada pada berbagai peraturan khusus. Berdasarkan pasal 1 Undang-undang Nomor 9 tahun 1969 tentang bentuk-bentuk

---

<sup>13</sup> RT. Sutantya, R.Hadhikusuma dan Sumantoro, *Pengertian Pokok Hukum Perusahaan*, (Yogyakarta: Penerbit Liberty)

<sup>14</sup>RT. Sutantya, R.Hadhikusuma dan Sumantoro, Op. Cit. Hal. 93



Usaha Negara, Badan Usaha Milik Negara bila tidak ditetapkan lain oleh Undang-Undang berbentuk:

- a. Perusahaan Jawatan atau Perjan.
- b. Perusahaan Umum atau Perum.
- c. Perusahaan Perseroan atau Persero.

Untuk pembuatan perjanjian ini ada syarat-syarat sah dari perjanjian. Dengan terpenuhinya syarat-syarat ini maka suatu perjanjian bertaku sah. Syarat ini terdapat dalam Pasal 1320 KUHPdata sebagai berikut:

- a. Kesepakatan mereka yang mengikatkan diri. Persetujuan kehendak yang diberikan sifatnya harus bebas dan murni artinya betul-betul atas kemauan sendiri tidak ada paksaan dari pihak manapun dalam persetujuan dan tidak ada kekhilafan dan penipuan
- b. Cakap untuk membuat suatu perjanjian. Pasal 1329 KUHPdata menyebutkan bahwa setiap orang adalah cakap untuk membuat suatu perikatan jika oleh undang-undang tidak dikatakan tidak cakap. Mengenai orang yang dianggap tidak cakap untuk membuat suatu perjanjian dialer dalam Pasal 1330 KUHPdata yaitu:
  - 1) Orang-orang yang belum dewasa
  - 2) Mereka yang ditaruh di bawah pengampunan
  - 3) Orang-orang perempuan, dalam hal-hal yang ditetapkan oleh undangundang, dan pada umumnya semua orang kepada siapa Undang-Undang telah melarang

4) membuat perjanjian-perjanjian tertentu.

c. Suatu hal tertentu

Untuk mengetahui apa yang dimaksud dengan “hal tertentu” (*cenbelvald onderwer*), perlu kita lihat ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1333 KUH Perdata, yang mengatakan bahwa Suatu perjanjian harus mempunyai sebagai pokok suatu barang yang paling sedikit ditentukan jenisnya. Maksudnya adalah bahwa objek perjanjian harus”tertentu sekalipun masing-masing objek tidak harus “secara individual” tertentu.<sup>15</sup>

Objek perjanjian itu sendiri adalah isi dari prestasi yang menjadi pokok perjanjian yang bersangkutan. Sedang prestasi itu sendiri adalah suatu perilaku (*handeling*) tertentu yang dapat berupa memberi sesuatu. Melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu.

## 2. Pelaksanaan Perjanjian

Setelah penandatanganan kontrak, pengguna barang/jasa segera melakukan pemeriksaan lapangan bersama-sama dengan penyedia barang/jasa dan membuat berita acara keadaan lapangan/serah terima lapangan. Penyedia barang/jasa dapat menerima uang muka dari pengguna barang/jasa. Penyedia barang/jasa dilarang mengalihkan tanggung jawab seluruh pekerjaan utama dengan mensubkontrak-kan kepada pihak lain. Penyedia barang/jasa dilarang mengalihkan tanggung jawab sebagian pekerjaan utama dengan mensubkontrakkan kepada pihak lain dengan cara

---

<sup>15</sup> R. Subekti, *Op cit*, h. 31

dan atasan apapun, kecuali disubkontrakkan kepada penyedia barang/jasa spesialis. Terhadap pelanggaran atas larangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), dikenakan sanksi berupa denda yang bentuk dan besarnya sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam kontrak.

Suatu perjanjian dalam pelaksanaannya ada kemungkinan tidak sesuai dengan yang diperjanjikan atau mungkin tidak dapat dilaksanakan karena adanya hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya. Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan perjanjian adalah sebagai berikut:

Keadaan memaksa (*overmacht*). *Overmacht* atau keadaan memaksa. Untuk dapat dikatakan suatu keadaan memaksa itu diluar kekuasaannya si berhutang dan memaksa, keadaan yang telah timbul pada waktu perjanjian itu dibuat, setidak-tidaknya dipikul resikonya oleh si berhutang. Resiko adalah kewajiban memikul kerugian yang disebabkan karena suatu kejadian diluar kesalahan salah satu pihak<sup>16</sup>

Pengaturan *overmacht* secara umum termuat dalam bagian umum buku III KUHPerdara yang dituangkan dalam Pasal 1244 dan 1245 dari kedua Pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa keadaan memaksa adalah debitur terhalang dalam memenuhi prestasinya karena suatu keadaan yang tidak terduga terlebih dahulu dan tak dapat dipertanggungjawabkan kepadanya maka debitur dibebaskan untuk mengganti biaya, rugi dan bunga.<sup>17</sup>

Akibat dari *Overmacht (Force majeure)*:<sup>18</sup>

a. Kreditur tidak dapat minta pemenuhan prestasi (pada *overmacht*

---

<sup>16</sup>J. Satrio, *Hukum Perikatan (Perikatan pada Umumnya)*, (Bandung, Alumni 1993, h. 50

<sup>17</sup>Purwahid Patrik, *Hukum Perdata I (Asas-asas Hukum Perikatan)*, (Semarang: Jurusan Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Diponegoro), 1988) h. 20

<sup>18</sup>*Loc. cit*

sementara pada sampai berakhirnya overmacht).

- b. Gugurnya kewajiban untuk mengganti kerugian
- c. Pihak lawan tidak perlu minta pemutusan perjanjian (Pasal 1266 tidak berlaku, putusan hakim tidak perlu)
- d. Gugurnya kewajiban untuk berprestasi dari pihak lawan

## **B. Tinjauan tentang Pengadaan Barang dan Jasa oleh Pemerintah**

### **1. Pengertian Pengadaan Barang dan Jasa**

Untuk memenuhi tuntutan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam agenda pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme. Pemerintah menuangkan kebijakan tersebut antara lain dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (Pasal 1), pengertian yuridis pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah kegiatan pengadaan barang dan jasa yang dibiayai dengan dana Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), baik dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang dan jasa.

Prinsip-prinsip pokok pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah pengadaan dilakukan dengan transparan, persaingan yang sehat dan terbuka, serta penggunaan prinsip efektivitas dan efisiensi. Semua pihak yang terkait dalam penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa harus mematuhi etika

*(code of conduct)* pengadaan nasional.

Selanjutnya untuk menjamin keterpaduan dalam hirarki peraturan perundang-undangan, maka pengadaan barang/jasa pemerintah yang dibiayai dari dana APBN, apabila ditindak lanjuti dengan Keputusan Menteri, Pemimpin Lembaga, Panglima TNI, Kepala Polri, Direksi BI, Pemimpin BHMN, Direksi BUMN dan Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah yang mengatur pengadaan barang pemerintah yang dibiayai dari dana APBD, harus tetap berpedoman serta tidak boleh bertentangan dengan ketentuan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Penerapan prinsip tata pemerintahan yang baik dalam pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan prioritas yang harus dilakukan mengingat proses pengadaan pemerintah berpotensi mengakibatkan kerugian pada keuangan negara. Selain itu dampak negatif lainnya dan sistem pengadaan yang buruk adalah kualitas barang dan jasa yang rendah, Proses ini juga menghambat munculnya minat usaha dan merusak sistem insentif untuk mendorong efisiensi nasional.

Sejarah mengenai pengadaan barang dan jasa oleh Pemerintah dimulai dari adanya transaksi pembelian atau penjualan barang di pasar secara langsung (tunai). Kemudian berkembang ke arah pembelian berjangka waktu pembayaran dengan membuat dokumen pertanggungjawaban (antara pembeli dan penjual), dan pada akhirnya melalui pengadaan dengan cara proses pelelangan.

Menurut Andrian Sutedi, dalam prosesnya, pengadaan barang dan jasa melibaiakan beberapa pihak terkait sehingga perlu ada etika, norma dan prinsip pengadaan barang dan jasa untuk dapat mengatur atau yang dijadikan dasar penetapan kebijakan pengadaan barang dan jasa.<sup>19</sup>

Seiring dengan perkembangannya, pihak pembeli (pengguna) tidak hanya menyerakan daftar pemesanan barangnya tidak hanya pada satu penyedia barang tetapi dengan beberapa penyedia barang. Dengan meminta penawaran dari beberapa penyedia barang pengguna atau pihak pembeli dapat memilih harga penawaran yang lebih murah dari setiap jenis barang yang akan dibeli. Cara demikian yang merupakan cikal bakal pengadaan barang dengan cara lelang. Menurut Pasal 3 dan 4 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah menyatakan bahwa:

Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa dilakukan melalui:

- a. Swakelola; dan/atau
- b. Pemilihan Penyedia Barang/Jasa.

Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dalam Peraturan Presiden ini meliputi:

- a. Barang
- b. Pekerjaan Konstruksi
- c. Jasa Konsultansi; dan

---

<sup>19</sup>Andrian Sutedi, 2009, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya*. (Jakarta: Sinar Grafika) h. 1

d. Jasa Lainnya<sup>20</sup>

Pengadaan barang sekarang ini tidak sebatas pada barang yang bergerak ataupun barang yang tidak bergerak. Tetapi barang yang tidak berwujud pun dapat dipesan oleh pihak pengguna. Barang yang tidak berwujud umumnya adalah jasa, jasa pelayanan kesehatan, jasa pelayanan pendidikan, jasa konsultasi, jasa supervisi, jasa management, dan lain-lain. Pengadaan barang yang tidak berwujud itu yang merupakan asal usul pengadaan jasa konsultasi dan jasa lainnya.

Pengadaan barang dan jasa sebenarnya pada hakikatnya merupakan upaya pihak pengguna untuk mendapatkan atau mewujudkan barang dan jasa yang diinginkannya, dengan menggunakan metode dan proses tertentu agar dapat dicapai kesepakatan harga dan waktu.

Menurut Andrian Sutedi, yang dimaksud pengadaan barang dan jasa adalah:

Upaya untuk mendapatkan barang dan jasa yang diinginkan yang dilakukan atas dasar pemikiran yang logis dan distematis (*the system of thought*), mengikuti norma dan etika yang berlaku, berdasarkan metode dan proses pengadaan yang baku.<sup>21</sup>

Komitmen Pemerintah untuk membenahi sistem pengadaan barang dan jasa ini dimulai tahun 2001, dan selanjutnya pada tahun 2010 Pemerintah mengeluarkan kebijakan pengadaan yang mengaktualisasikan prinsip-prinsip *good governance* dalam Peraturan Presiden Republik

---

<sup>20</sup>Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

<sup>21</sup>Andrian Sutedi, *Op. Cit.*, h. 3

Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Selain itu beberapa kebijakan pemerintah yang terkait dengan perbaikan sistem pengadaan adalah:

- a. Tatacara pengumuman lelang terbuka dilakukan melalui Surat Kabar Nasional untuk mendorong kompetisi;
- b. Sertifikasi ahli pengadaan barang dan jasa pemerintah;
- c. Penerapan sistem ekonomi *GovernmentProcurement*;
- d. Penyusunan dokumen standar pelelangan dan kontrak;
- e. Pembentukan Lembaga Pengembangan Kebijakan Pengadaan Pemerintah, dengan tugas dan fungsi untuk pengembangan kebijakan pengadaan barang dan jasa pemerintah termasuk mengkaji ulang semua prosedur dan standar pengadaan nasional;
- f. Peningkatan kapasitas pengadaan ditingkat lokal dengan standarisasi pengadaan nasional dan menghilangkan regulasi yang tidak konsisten;
- g. Peningkatan Sertifikasi Ahli Pengadaan
- h. Pembentukan Sistem insentif dan sistem karier bagi petugas pengadaan.
- i. Pembangunan Sistem pengawasan internal dan eksternal;
- j. Penetapan *Code of Coiuduct* dan kode etik bagi semua Pegawai Negeri Sipil khususnya Pejabat Negara.

Selain itu untuk memahami masalah yang berkaitan dengan hukum, maka hukum dapat jelaskan hukum sebagai suatu sistem. Hukum sebagai sistem memiliki pengertian dasar yang terkandung dalam sistem tersebut, dan merupakankarakteristik dari sistem sebagai suatu bangunan yaitu:



- a. Merupakan sesuatu yang bertujuan, suatu sistem berorientasi pada tujuan tertentu.
- b. Merupakan keseluruhan, keseluruhan merupakan suatu kategori pengertian tersendiri yang lebih besar dari sekedar jumlah bagian-bagiannya;
- c. Keterbukaan. suatu sistem selalu berinteraksi dengan suatu sistem yang lebih besar yaitu lingkungannya;
- d. Ada transformasi, bekerjanya bagian-bagian dari sistem tersebut secara bersama-sama menghasilkan sesuatu yang berharga;
- e. Saling keterhubungan satu sama lain, masing-masing bagian harus sesuai satu sama lain dan;
- f. Mekanisme control, terdapat suatu kekuatan yang menyatukan yaitu mempertahankan berdirinya bangunan atau sistem tersebut.

Pengadaan barang dan jasa pemerintah yang baik adalah suatu sistem pengadaan yang meliputi prosedural yang mampu mengaktualisasikan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik dan mengoikat setiap lembaga yang melakukan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Sistem pengadaan yang baik akan mendorong efisiensi dan efektivitas belanja publik sekaligus tata perilaku tiga pilar (pemerintah, swasta dan masyarakat) penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik, menjamin terciptanya persaingan sehat akan menuntut pelaku usaha untuk meningkatkan kompetensinya dalam memproduksi barang dan jasa yang berdaya saing. Interaksi positif kedua pelaku utama (pemerintah dan pihak swasta)

pengadaan barang dan jasa akan menghasilkan manfaat yang lebih besar kepada masyarakat luas. Desentralisasi seharusnya dapat mewujudkan tata kelola pemerintahan yang dalam penyelenggaraan barane, dan jasa pada Pemerintah Daerah. Dengan mengurangi dampak negatif dari pengadaan yang sentralistis karena salah satu tujuan dari desentralisasi adalah memastikan agar pengadaan barang dan jasa sesuai dengan kebutuhan lokal. Namun dalam tahapan implementasi, hubungan pengadaan dengan desentralisasi dapat bergerak ke arah yang sebaliknya apabila mekanisme pengawasan tidak bedalan dengan baik dan apabila kapasitas institusi pengadaan padatingkat lokal masih terbatas.

## **2. Tata Cara Pengadaan Barang dan Jasa oleh Pemerintah**

Pengadaan barang dan jasa pemerintah yang dibiayai oleh APBN/APBD dapat berjalan dengan efektif dan efisien dengan prinsip persaingan sehat, transparan, terbuka, dan perlakuan yang adil bagi semua pihak, sehingga hasilnya dapat dipertanggung jawabkan baik dari segi fisik, keuangan, maupun manfaatnya maka diperlukan payung hukum yang mengatur mengenai tata cara pengadaan barang dan jasa oleh Pemerintah.

Di Indonesia hal ini diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pasal 6 termuat mengenai Etika Pengadaan. Para pihak yang terkait dalam pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa harus mematuhi etika sebagai berikut:

a. Melaksanakan tugas secara tertib, disertai rasa tanggung jawab untuk

mencapai sasaran, kelancaran dan ketepatan tercapainya tujuan

Pengadaan Barang/Jasa:

- b. Bekerja secara profesional dan mandiri, serta menjaga kerahasiaan Dokumen Pengadaan Barang/Jasa yang menurut sifatnya harus dirahasiakan untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam Pengadaan Barang/Jasa;
- c. Saling mempengaruhi baik langsung maupun tidak langsung yang tidak sah berakibat terjadinya persaingan tidak sehat;
- d. Menerima dan bertanggungjawab atas segala keputusan yang ditetapkan sesuai dengan kesepakatan tertulis para pihak;
- e. Menghindari dan mencegah terjadinya pertentangan kepentingan para pihak yang terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung dalam proses Pengadaan Barang/Jasa;
- f. Menghindari dan mencegah terjadinya pemborosan dan kebocoran keuangan negara dalam Pengadaan Barang/Jasa;
- g. Menghindari dan mencegah penyalahgunaan wewenang dan/atau kolusi dengan tujuan untuk keuntungan pribadi golongan atau pihak lain yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara; dan
- h. Tidak menerima, tidak menawarkan atau tidak menjanjikan untuk memberi atau menerima hadiah, imbalan, korupsi, rabat dan berupa apa saja dari atau kepada siapapun yang diketahui atau patut diduga,

berkaitan dengan pengadaan Barang/Jasa.<sup>22</sup>

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pasal 7 tentang para pihak dalam pengadaan barang/jasa:

- 1) Organisasi Pengadaan Barang/Jasa untuk Pengadaan melalui Penyedia Barang/Jasa terdiri atas:
    - a. PA/KPA;
    - b. PPK;
    - c. ULP/Pejabat Pengadaan; dan
    - d. Panitia/Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan.
  - 2) Organisasi Pengadaan Barang/Jasa untuk Pengadaan melalui Swakelola terdiri atas:
    - a. PA/KPA;
    - b. PPK; dan
    - c. Panitia/Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan.
  - 3) PPK dapat dibantu oleh timpendukung yang diperlukan untuk pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa.
  - 4) Perangkat organisasi UP ditetapkan sesuai kebutuhan yang paling kurang terdiri atas:
    - a. Kepala;
    - b. Sekretariat
    - c. Staf pendukung; dan
    - d. Kelompok kerja.
- Pengguna Anggaran, Pasal 8
- 1) PA memiliki tugas dan kewenangan sebagai berikut:
    - a. Menetapkan Rencana Umum Pengadaan
    - b. Mengumumkan secara lugs Rencana Umum. Pengadaan paling kurang di website K/L/1;
    - c. Menetapkan PPK;
    - d. Menetapkan Pejabat Pengadaan
    - e. Menetapkan Panitia/Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan;
    - f. Menetapkan:
      - (1)Pemenang pada, Pelelangan atau penyedia pada Penunjukan langsung untuk paket Pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya dengan nilai diatas Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah); atau
      - (2)Pemenang pada Seleksi atau penyedia pada Penunjukan Langsung untuk paket Pengadaan Jasa. Konsultansi

---

<sup>22</sup>Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

dengannilai diatas Rp10.000.000.000.00 (sepuluh miliar rupiah).

- g. Mengawasi pelaksanaan anggaran
  - h. Menyampaikan laporan keuangan sesuai dengan ketentuan peraturan penindang-undangan;
  - i. Menyelesaikan perselisihan antara, PPK dengan ULP/ Pejabat Pengadaan, dalam hal terjadi perbedaan pendapat; Dan
  - j. Mengawasi penyimpanan dan pemeliharaan seluruh Dokumen Pengadaan Barang/Jasa.
- 2) Selain tugas pokok dan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam hal diperlukan, PA dapat:
- a. Menetapkan tim teknis dan/atau
  - b. Menetapkan tim juri/tim ahli untuk pelaksanaan Pengadaan melalui Sayembara/Kontes.

Penyerahan dokumen penawaran secara tepat waktu, lengkap dan memenuhi syarat administrative dan teknis, serta, dialamatkan seperti yang telah ditentukan. Penyerahan harus dapat dibuktikan dengan tanda terima dari petugas. Kegiatan ini antara lain meliputi;

- a. Penyampaian penawaran oleh peserta dapat dilakukan segera setelah peserta menerima addendum terakhir panitia.
- b. Penyampaian dokumen diluar batas waktu, tidak akan diterima.
- c. Pembukaan, pemberian tanda, penelitian dokumen utama disaksikan oleh peserta.
- d. Setelah berita acara pembukaan, panitia tidak diperkenankan lagi menerima dokumen apapun.
- e. Tidak ada peserta yang gugur sebelum dilakukan evaluasi terhadap dokumen.
- f. Evaluasi Penawaran. Kegiatan pemeriksaan, penelitian dan analisis dari keseluruhan usulan teknis dari peserta pelelangan, dalam rangka untuk memperoleh validasi atau pembuktian terhadap harga penawaran yang

benar, tidak terjadi kekeliruan sesuai dengan persyaratan teknis yang telah ditentukan. Adapun kegiatan itu adalah:

Dalam pemilihan penyedia barang dan jasa pemborongan atau jasa lainnya dapat dipilih salah satu dari tiga metode evaluasi penawaran:

- 1) Evaluasi penawaran meliputi evaluasi administrasi, evaluasi teknis, dan evaluasi harga
- 2) Evaluasi administrasi perlu mempertimbangkan faktor redaksional, keabsahan jaminan penawaran, dan aritmatik
- 3) Setelah lulus evaluasi administrasi, penawaran akan dikaji dari sisi teknis di mana perusahaan yang mengikuti tender harus memiliki sertifikasi dari lembaga akreditasi yang credible dokumen lelang, yang meliputi. Sistem gugur, Sistem nilai, dan Sistem penilaian biaya selama umur ekonomis.

g. Pengumuman. Calon Pemenang. Kegiatan Pengumuman urutan calon Pemenang dilakukan setelah keseluruhan hasil penelitian dirumuskan oleh panitia pelelangan dinyatakan selesai. dan diusulkan atau dipertanggungjawabkan kepada penanggungjawab alokasi dana atau pemilik proyek. Calon pemenang di urutan pertama akan disyahkan sebagai pemenang pelelangan, setelah masa sanggah selesai dengan kegiatan sebagai berikut :

- 1) Pengumuman dipasang di media masa dengan jangkauan yang luas yang besaran kontrak, pengumuman ditempelkan pula di kantor proyek.

- 2) Pengumuman harus jelas dan rinci, sehingga sanggahan menjadi berkurang.
- 3) Dilaksanakan dengan waktu yang cukup.
- 4) Pelaksanaannya on time dan tidak ditunda-tunda.

#### h. Sanggahan Peserta Lelang

Sanggahan yang dapat dilakukan peserta lelang terhadap pengumuman calon pemenang diatur pada Pasal 27 UU No.80 Tahun 2003, yang berbunyi peserta pemilihan penyedia barang/ jasa yang merasa dirugikan baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan peserta lainnya, dapat mengajukan surat sanggahan kepada Pengguna barang dan jasa apabila ditemukan:

- 1) Penyimpangan terhadap ketentuan dan prosedur yang telah ditetapkan dalam dokumen pemilihan penyedia barang dan jasa.
  - 2) Rekayasa tertentu sehingga menghalangi terjadinya persaingan yang sehat.
  - 3) Penyalahgunaan wewenang oleh Panitia/Pejabat pengadaan dan/atau Pejabat yang berwenang lainnya.
  - 4) Adanya unsur KKN di antara peserta pemilihan penyedia barang dan jasa.
  - 5) Adanya unsur KKN antara peserta dengan anggota, Panitia/Pejabat Pengadaan dengan pejabat yang berwenang lainnya.
- i. Penunjukan Pemenang Lelang. Setelah masa 'sanggah' berakhir maka, kepala instansi/proyek wajib untuk mengeluarkan secara resmi

surat penetapan pemenang pelelangan. Guna dapat diproses diproses ikatan perjanjian kerja pelaksanaan pekerjaan atau Kontrak kerja. Kegiatan tersebut meliputi.”

- 1) Berita acara yang telah selesai lengkap dengan tanda, tangan seluruh anggota panitia.
- 2) Catatan lengkap sanggahan dan jawaban merupakan kelengkapan data yang diperlukan untuk pengeluaran surat tersebut;
- 3) Catatan samping (*side letter*) yang merupakan hasil kesepakatan antara panitia dan mitra calon pemenang pada preaward meeting.

k. Penandatanganan Kontrak Perjanjian. Kegiatan akhir dan proses pelelangan adalah penandatanganan perjanjian kontrak pelaksanaan pekerjaan. Perjanjian tentang nilai harga pekerjaan, hak dan kewajiban kedua belah pihak, serta waktu pelaksanaan pekerjaan yang ditentukan secara pasti. Para pihak menandatangani kontrak selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak diterbitkannya surat keputusan penetapan penyedia barang dan jasa dan setelah penyedia barang dan jasa menyerahkan surat jaminan pelaksanaan sebesar 5% (lima persen) dari nilai kontrak kepada pengguna barang dan jasa. Untuk pekerjaan jasa tidak diperlukan jaminan pelaksanaan.

l. Penyerahan Barang/Jasa Kepada Pengguna. Penyerahan barang dan jasa dapat dilakukan secara bertahap atau menyeluruh. Barang yang diserahkan harus sesuai dengan spesifikasi yang tertuang dalam dokumen lelang. Penyerahan final dilakukan setelah masa pemeliharaan selesai.



Setelah penyerahan final selesai, tanggung jawab masih penyedia jasa belum berakhir. Penyerahan barang dan jasa dianggap memenuhi aturan yang berlaku apabila dilaksanakan.

- 1) Tepat waktu sesuai perjanjian;
- 2) Tepat mutu sesuai yang dipersyaratkan;
- 3) Tepat volume sesuai yang dibutuhkan; dan
- 4) Tepat biaya sesuai dalam isi kontrak<sup>23</sup>

Pengadaan barang dan jasa pemerintah memiliki tujuan antara lain adalah memperoleh barang dan/atau jasa dengan harga yang dapat dipertanggung jawabkan dengan jumlah dan mutu sesuai, serta pada waktunya. Pada prinsipnya pengadaan barang dan jasa dilakukan secara efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil tidak diskriminatif, dan akuntabel. Mengenai tata cara pengadaan barang dan jasa pemerintah di Indonesia diatur oleh Keputusan Presiden No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. KEPPRES No. 80 Tahun 2003 ini dibentuk dengan tujuan agar pengadaan barang/jasa pemerintah yang dibiayai oleh APBN/APED dapat dilaksanakan dengan efektif dan efisien dengan prinsip persaingan sehat, transparan, terbuka, dan perlakuan yang adil bagi semua pihak sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi fisik, keuangan, maupun manfaatnya bagi kelancaran tugas pemerintah dan pelayanan masyarakat. (KEPPRES No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan

---

<sup>23</sup>Ikak G. Patriastomo. Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Keppres No. 80 Tahun 2003. Pusat Pengembangan Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Publik

### Barang/Jasa Pemerintah)

Namun, pada prakteknya pengaturan mengenai tata cara atau pedoman dasar melakukan pengadaan barang dan/jasa pemerintah sering kali tidak dilakukan sesuai prosedur oleh para penyedia barang dan jasa dan juga pengguna barang dan jasa, yang akibatnya banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah.