

## Pelayanan Publik dan Kajian Putusan Korupsi Pengadaan Jasa Konstruksi dalam Perspektif Kontrak Jasa Konstruksi

Eka Priska Kombong<sup>1</sup>, Arief Setiawan Budi Nugroho<sup>2</sup>, Richo Andi Wibowo<sup>3</sup>

<sup>123</sup>Universitas Gadjah Mada

<sup>1</sup>eka.priska.k@mail.ugm.ac.id, <sup>2</sup>arief\_sbn@ugm.ac.id, <sup>3</sup>richo.wibowo@ugm.ac.id

### Abstract

*Infrastructure Availability such as government buildings, schools, hospitals are pivotal to underpin public services. The existence of infrastructure like irrigations, ports, roads, bridges, are also important to support social and economic activities of the people. However, the process of procurement in acquiring contractor may be tainted by corruption. This article examines various court decisions which have been final and binding. Three of the selected decisions are appealing to be discussed further, because it is doubted that the legal enforcers have been appropriately enforcing the law and understanding the context. On the first case, the legal enforcers have enforced the anti-corruption law to cases which are detrimental to the state finance. However, the substance of the cases is more suitably categorized as bribery or at least as gratification. On the last two cases, the legal enforcers have applied anti-corruption law for cases that cause the state financial loss. Nevertheless, from the perspective of civil engineering, whether the defendants were guilty are still debatable.*

**Keywords:** Corruption, Infrastructure, Procurement, Construction, Court Decision

### Abstrak

Ketersediaan prasarana (infrastruktur) seperti gedung perkantoran pemerintah, sekolah, rumah sakit, menjadi bagian penting dalam menunjang pelayanan public. Keberadaan infrastruktur yang berkualitas seperti saluran irigasi, pelabuhan, jalan, jembatan sangatlah penting untuk menopang kegiatan ekonomi masyarakat. Namun demikian dalam langkah mewujudkannya proses pengadaan menjadi tahapan yang rentan ternodai oleh praktek korupsi. Tulisan ini mengkaji aneka putusan korupsi pengadaan jasa konstruksi yang telah berkekuatan hukum tetap. Tiga putusan yang menarik untuk diulas sehubungan patut diduga terdapat kelemahan dakwaan atas penerapan pasal dan pemahaman terhadap konteks permasalahan kontrak jasa konstruksi yang ada. Pada kasus pertama, APH menerapkan pasal korupsi sehubungan kerugian negara yang diakibatkan oleh ketidaksesuaian pelaksanaan pekerjaan dengan kontrak, meskipun substansi tindak pidana korupsi pada kasus tersebut jelas berupa tindakan suap atau gratifikasi. Sementara itu pada dua kasus yang lain, APH menerapkan pasal korupsi sehubungan adanya kerugian keuangan negara namun dalam perspektif kontrak jasa konstruksi, patut diragukan bahwa penyimpangan yang terjadi adalah dikarenakan niat jahat terdakwa dan bukan karena permasalahan perbedaan persepsi hukum.

**Kata Kunci:** Korupsi, Infrastruktur, Pengadaan, Konstruksi, Putusan Peradilan

## Pendahuluan

Pengadaan adalah aktivitas badan publik untuk mendapatkan barang atau jasa dari pihak luar yang dibutuhkan untuk “menjalankan fungsi” badan publik tersebut karena barang atau jasa yang dibutuhkan tidak dapat disediakan secara internal (Arrowsmith, 2010:1). Frase “menjalankan fungsi” diatas dapat merujuk pada ketersediaan prasarana untuk memfasilitasi pelayanan publik pada masyarakat atau dapat pula merujuk pada keberadaan infrastruktur untuk menunjang kegiatan ekonomi dan sosial kemasyarakatan. Jika merujuk Pasal 3 Perpres 16/2018, pengadaan barang/jasa dapat dibagi menjadi empat klasifikasi, yakni: (i) pengadaan barang; (ii) pengadaan jasa konsultasi; (iii) pengadaan jasa lainnya; dan (iv) pekerjaan konstruksi.

Kajian ini fokus pada klasifikasi pengadaan jasa konsultasi konstruksi dan pekerjaan konstruksi, yang dalam tulisan ini juga akan diistilahkan dengan “pekerjaan konstruksi”, “jasa konstruksi” (sebagaimana UU Nomor 02 tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi) atau “ketersediaan infrastruktur”. Selanjutnya untuk kepentingan kesamaan pemahaman, ketiga frase tersebut dianggap sinonim dan dapat digunakan secara bergantian.

Merujuk KBBI, infrastruktur adalah sinonim dari ‘prasarana’. Kata ini kerap berdekatan dengan kata ‘sarana’. Perbedaan keduanya adalah bahwa kata sarana merujuk ke barang yang dapat dipindahkan sedangkan prasarana merujuk ke ketersediaan sesuatu yang sifatnya tetap. Dalam konteks kajian ini, ketersediaan infrastruktur dipandang relevan untuk menunjang pelayanan publik dan kebutuhan masyarakat, misalnya ketersediaan perkantoran pemerintah, sekolah, rumah sakit, atau

bahkan ketersediaan infrastruktur dasar seperti irigasi, jalan, jembatan, dlsb.

Berbicara kasus pemberantasan korupsi dalam pelayanan publik, *Indonesia Corruption Watch* (ICW) dalam laporan tahunannya yaitu Tren Penindakan Kasus Korupsi di Indonesia menyebutkan bahwa jumlah kasus korupsi tahun 2018 adalah sebanyak 454 kasus, yang mana 167 kasus diantaranya merupakan kasus korupsi yang terjadi pada sektor infrastruktur. Data ini menunjukkan bahwa kasus korupsi yang terjadi pada proyek-proyek konstruksi di Indonesia perlu untuk menjadi perhatian serius. Permasalahan dan penyimpangan yang dilakukan oleh pihak-pihak yang terlibat dalam proyek konstruksi menjadi indikator yang penting dalam menetapkan apakah suatu kasus dikategorikan ke dalam jenis pidana korupsi atau perdata.

Sebagaimana diketahui bahwa terdapat tujuh bentuk umum tindak pidana korupsi yang diatur dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu: dengan sengaja merugikan keuangan negara, suap-menyuap, penggelapan dalam jabatan, pemerasan, perbuatan curang, benturan kepentingan, dan gratifikasi.

Ervianto (2017) dalam penelitiannya tentang praktek korupsi dalam proyek konstruksi menyebutkan bahwa pola praktek korupsi terjadi pada dua fase penyelenggaraan konstruksi yaitu tahap penyediaan dan pembiayaan proyek, serta tahap pelaksanaan proyek. Secara umum praktek korupsi pada tahap penyediaan dan pembiayaan proyek berupa praktek suap-menyuap dan penipuan oleh pihak yang berwenang terhadap sumber pendanaan dan oleh pihak yang memegang kewenangan sebagai pemilik proyek. Sementara itu praktek yang dilakukan dalam tahap pengadaan dan pelaksanaan proyek

antara lain adalah persekongkolan dalam memenangkan satu perusahaan tertentu, praktek korupsi dalam penyusunan spesifikasi dan dokumen kontrak serta penyuaian kepada pengawas lapangan agar menyatakan bahwa hasil pekerjaan Kontraktor telah sesuai dengan spesifikasi.

Penelitian lain yang dilakukan oleh Kaming dan Panuntun (2012) mengenai penyimpangan perilaku para pelaku jasa konstruksi menyebutkan bahwa bentuk-bentuk penyimpangan yang sering terjadi dalam proyek konstruksi yaitu: kolusi, penyuaian, kelalaian, dan kecurangan. Berdasarkan penelitian tersebut, bentuk kolusi yang paling banyak terjadi adalah pemberian komisi pada fase proses pengadaan, sementara bentuk penyuaian adalah berupa pemberian sejumlah uang atau hadiah kepada pihak-pihak yang terlibat dalam proyek, sedangkan bentuk kelalaian adalah berupa pekerjaan yang tidak sesuai dengan kontrak, dan bentuk kecurangan adalah berupa penggelapan material atau bukti keuangan atau pembayaran material yang tidak jelas. Selain itu (Paramastri dkk, 2013:2) menyebutkan pula bahwa terdapat modus praktik korupsi lain yang masif dilakukan oleh pejabat daerah antara lain berupa penyelewengan uang anggaran APBD, penggelembungan atau *mark up* dan biaya operasional fiktif.

Pada kenyataannya aneka permasalahan konstruksi yang sering terjadi di lapangan cukuplah kompleks baik hal itu berkaitan permasalahan teknis maupun permasalahan non teknis. Kompleksitas permasalahan yang terjadi pada proyek konstruksi menyebabkan penyelesaian terhadap permasalahan tersebut memakan waktu yang cukup lama. Selain itu, penyelesaian perkara yang dirasa kurang berkeadilan juga menyebabkan turunnya tingkat kepercayaan masyarakat dan ketidakpuasan pihak-pihak yang terlibat

terhadap putusan hakim. Suyud Margono (2004) dalam Fahmi (2011:30) mengungkapkan bahwa salah satu penyebab ketidakpuasan masyarakat maupun pihak-pihak yang terlibat dalam suatu perkara terhadap Lembaga Peradilan Indonesia adalah sehubungan dengan kemampuan para hakim yang bersifat "generalis". Para hakim dianggap hanya memiliki pengetahuan yang umum untuk berbagai kasus yang sedang dipersidangkan dan memiliki pengetahuan yang terbatas hanya di bidang hukum saja sehingga sudut pandang yang digunakan dalam penyelesaian suatu perkara cenderung hanya terbatas melihat dari sisi ilmu hukum saja.

Sehubungan dengan kurangnya rasa percaya masyarakat terhadap Lembaga Peradilan Indonesia, dalam beberapa kasus pengadaan barang/jasa, terdapat indikasi kuat bahwa lembaga peradilan gamang dalam menentukan kompetensi peradilan, yang mana terdapat beberapa kasus ditangani oleh Peradilan Tata Usaha Negara, beberapa yang lain ditangani oleh Peradilan Umum, dan sisanya ada juga yang ditangani oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) meskipun substansi kasus yang ditangani adalah sama yaitu terkait permasalahan penetapan pemenang tender (Wibowo 2015:84). Lebih jauh tidak jarang persoalan hukum mengenai penyelesaian sengketa pengadaan barang/jasa saat ini dianggap sangat bias dan *debatable* (Fajrurrahman, 2019:213). Kondisi ini mengindikasikan bahwa pengadaan barang/jasa adalah isu yang masih perlu dikaji lebih lanjut oleh aneka disiplin ilmu.

Tingginya jumlah kasus korupsi pada proyek konstruksi serta rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap Lembaga Peradilan dalam memutuskan suatu perkara menjadi dasar pemikiran penulis untuk melakukan kajian terhadap

beberapa putusan kasus korupsi proyek konstruksi ditinjau dari sudut pandang perjanjian konstruksi. Aneka permasalahan konstruksi menjadi poin utama penulis dalam memberikan pandangan dalam perspektif kontrak jasa konstruksi terkait persetujuan maupun kritik terhadap konstruksi hukum yang digunakan hakim dalam memutuskan kasus tindak pidana korupsi proyek konstruksi.

### **Pembahasan**

Secara umum jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan (*library research*) dengan menggunakan data sekunder. Terdapat beberapa batasan masalah dalam penelitian ini, antara lain: kasus yang dianalisis adalah putusan yang bersumber dari repository Mahkamah Agung (diakses pada tahun 2019), merupakan kasus tindak pidana korupsi pada proyek konstruksi yang sidang penyelesaian perkara berada pada tingkat kasasi atau Mahkamah Agung di atas tahun 2010. Terdapat 18 putusan yang terkumpul dan dipilih tiga putusan yang dianggap perlu untuk dilakukan kajian sehubungan indikasi penggunaan pasal pasal korupsi tipe merugikan keuangan negara namun penerapannya dipandang kurang tepat.

Dari tiga putusan tersebut, pada kasus pertama penulis sependapat dengan APH terkait adanya tindak pidana korupsi. Namun demikian penulis menilai bahwa dakwaan tindak pidana korupsi yang didasarkan pada terjadinya kerugian negara tanpa mengkaitkannya dengan keberadaan praktek suap ataupun gratifikasi pada kasus tersebut merupakan dakwaan yang kurang tepat. Sementara itu pada dua putusan lain, jika mendasarkan pada pendekatan hukum kontrak jasa konstruksi, penulis menilai bahwa APH kurang tepat untuk mendakwa dan

menjatuhkan putusan bersalah kepada terdakwa.

### **Proyek Pembangunan Tiga Ruas Jalan Kabupaten Boelemo, Gorontalo**

Pembangunan tiga ruas jalan pada Kabupaten Boelemo, Gorontalo adalah Jalan Bongo Nol-Bongo Satu, Jalan Akses Pelabuhan dan Jalan Tangga Barito Dusun Moliliulo (Nomor Putusan: 713 K/PID.SUS/2017). Proyek tahun anggaran 2014 ini disepakati dengan total nilai kontrak terhadap ketiga ruas jalan adalah sebesar Rp.50.970.700.000,00 (nilai setelah amandemen kontrak) yang dimenangkan oleh terdakwa selaku Kontraktor proyek tersebut. Permasalahan dalam kasus ini terkait permasalahan teknis dan administrasi yang terjadi sepanjang pelaksanaan proyek. Permasalahan pertama berupa ketidaksesuaian antara pekerjaan yang terpasang di lapangan dengan spesifikasi yang termuat di dalam kontrak. Sementara itu permasalahan kedua berupa permasalahan administratif yang mana PPK didakwa menandatangani dokumen-dokumen penting proyek seperti laporan kemajuan fisik pekerjaan dan berita acara pemeriksaan secara tidak bertanggung jawab tanpa melakukan pemeriksaan langsung terhadap hasil pekerjaan di lapangan.

Sedangkan permasalahan ketiga adalah berupa pengalihan sebagian pekerjaan utama oleh Kontraktor kepada perusahaan lokal daerah di mana proyek dilaksanakan. Pengalihan dilakukan dengan alasan bahwa perusahaan tersebut mempunyai peralatan *Asphalt Mixing Plant* (AMP) dan *Stone Crusher* yang tidak terlalu jauh dengan lokasi proyek. Ketiga permasalahan tersebut menjadi permasalahan utama yang dijadikan dasar dakwaan maupun dasar putusan bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi.

Berdasarkan sudut pandang kontrak jasa konstruksi ketiga permasalahan diatas hanya merupakan bagian indikator terhadap suatu tindak pidana korupsi, namun belum cukup meyakinkan bahwa tindak pidana korupsi telah benar-benar terjadi. Penulis berpandangan bahwa seharusnya poin utama yang perlu dipertegas oleh APH dalam dakwaannya adalah keterkaitan kejadian pemberian sejumlah uang sebesar Rp.50.000.000,00 oleh Kontraktor kepada PPK dengan dalih bahwa uang tersebut merupakan uang honor operasional selama melaksanakan tugasnya sebagai PPK. Namun demikian, sangat disayangkan pula bahwa pertimbangan hakim (baik di tingkat PN maupun PT) dalam amar putusannya juga tidak mengangkat isu terkait kejadian pemberian uang tersebut meskipun fakta ini terungkap di persidangan; sebaliknya perhatian utama pertimbangan hakim justru hanya pada masalah kerugian negara yang diakibatkan ketidaksesuaian pekerjaan.

Terlepas dari seberapa jumlah pemberian suap ataupun gratifikasi, tindakan ini jelas telah masuk dalam kategori bentuk tindak pidana korupsi. Pemberian sejumlah uang diawal pelaksanaan pekerjaan merupakan manifestasi niat jahat dari terdakwa sejak awal pelaksanaan pekerjaan. Pemberian sejumlah uang tersebut patut diyakini sebagai “pelicin” atas kemudahan persetujuan-persetujuan dari pengguna jasa (PPK) atas kinerja kontraktor meski dalam pelaksanaan pekerjaannya nanti terdapat hasil pekerjaan yang tidak berjalan sesuai dengan semestinya. Hal ini dapat dilihat dari pengerjaan proyek yang sangat lambat bahkan selisih volume pekerjaan yang terpasang melebihi 10% dari volume yang seharusnya terpasang. Selain dari segi kuantitas yang tidak sesuai, secara kualitas pun terdapat item pekerjaan yang tidak memenuhi

persyaratan yaitu terkait ketebalan minimum Lapis Pondasi Agregat A dan komposisi campuran aspal yang tidak sesuai dengan *mix design* Perencanaan.

Selanjutnya terdakwa dan PPK melakukan amandemen kontrak agar dapat menyesuaikan progres pekerjaan di lapangan dengan menambah masa waktu pelaksanaan serta penyesuaian volume pekerjaan dan nilai kontrak. Namun demikian sampai dengan batas waktu pengerjaan proyek berakhir, baik volume maupun mutu tetap tidak dapat tercapai sesuai dengan spesifikasi yang telah ditetapkan dalam kontrak. Hasil pekerjaan juga tidak didukung dengan hasil pemeriksaan laboratorium yang dapat membuktikan bahwa pekerjaan tersebut telah memenuhi mutu yang seharusnya. Lebih jauh, terhadap pekerjaan yang masih tidak sesuai dengan ketentuan kontrak tersebut PPK tetap memberikan persetujuan pembayaran kepada Kontraktor.

Berdasarkan uraian tersebut, penulis menilai bahwa pemberian sejumlah uang dari terdakwa kepada PPK adalah merupakan salah satu bukti adanya niat terdakwa mempengaruhi PPK terkait dengan persetujuan terhadap pekerjaan Kontraktor yang tidak sesuai dengan spesifikasi dalam kontrak. Meskipun penulis sepemahaman dengan putusan Hakim yang menyatakan bahwa terdakwa telah terbukti secara sah melakukan tindak pidana korupsi, namun penulis tidak sepakat atas putusan Hakim yang tidak menyebutkan tindakan suap-menyuap dalam salah satu dasar pertimbangannya. Majelis Hakim lebih menekankan mengenai unsur korupsi yang termuat dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang mana terkait adanya ketidaksesuaian hasil pekerjaan dengan spesifikasi yang termuat dalam kontrak

yang berujung pada kelebihan pembayaran dan adanya pengalihan sebagian pekerjaan utama yang dilakukan oleh Kontraktor. Lebih jauh hal tersebut dianggap bertentangan dengan Pasal 87 ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah,

Penulis berpandangan bahwa poin utama yang seharusnya ditekankan dalam pertimbangan putusan adalah bentuk langsung tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh terdakwa yang dalam kasus ini adalah tindakan suap-menyuap ataupun gratifikasi. Permasalahan ketidaksesuaian pekerjaan hanyalah sebagai salah satu akibat yang perlu dihubungkan dengan tindakan terdakwa memberikan sejumlah uang kepada PPK di awal pelaksanaan pekerjaan. Pemberian sejumlah uang tersebut mengindikasikan adanya niat jahat dari terdakwa agar PPK dapat mempermudah atau menerima segala bentuk kelalaian atau kesalahan terdakwa selama pelaksanaan, baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja.

Seperti yang termuat dalam Pasal 209 KUHP bahwa barangsiapa yang memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pejabat dengan maksud membujuk atau karena sudah melakukan sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya adalah suatu perbuatan tindak pidana korupsi yang diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hal tersebut kembali menegaskan bahwa korupsi dilihat dari niat awal pelakunya sedangkan ketidaksesuaian pekerjaan dengan spesifikasi merupakan bagian dari implementasi atas niat tersebut.

Singkatnya, bentuk langsung tindak pidana korupsi seperti suap-menyuap, pemerasan, penggelapan dalam jabatan dan bentuk lainnya merupakan parameter

tindak pidana korupsi sedangkan ketidaksesuaian pekerjaan konstruksi dengan spesifikasi atau permasalahan wanprestasi lainnya merupakan salah satu indikator terjadinya tindak pidana korupsi itu sendiri. Jadi menurut sudut pandang penulis dengan mempertimbangan perikatan hukum perjanjian jasa konstruksi, sebaiknya pertimbangan Hakim bukan menekankan pada ketidaksesuaian hasil pekerjaan, namun seharusnya lebih kepada fakta adanya tindakan suap-menyuap ataupun gratifikasi yang mendasari kerugian negara atas ketidaksesuaian pelaksanaan pekerjaan.

### **Dua Putusan yang Patut Diragukan untuk Dianggap Sebagai Korupsi dari Ilmu Teknik Sipil**

Lebih banyaknya jumlah kasus yang diragukan mengandung tindak pidana korupsi dibanding jumlah kasus yang jelas-jelas mengandung tindak pidana korupsi menunjukkan adanya perbedaan pemahaman yang cukup besar antara pihak-pihak yang bekerja di bidang hukum (dalam kasus ini adalah jaksa dan hakim) dengan pelaku jasa konstruksi yaitu pengguna jasa dan penyedia jasa yang dalam kajian ini adalah mereka-mereka yang melaksanakan kontrak pekerjaan berdasarkan ketentuan hukum kontrak konstruksi atau perjanjian konstruksi.

Pada pembahasan ini akan dibahas 2 kasus permasalahan konstruksi yang penulis menganggap belum cukup meyakinkan untuk diputuskan telah terjadi tindak pidana korupsi. Terdakwa dari dua putusan ini adalah pihak Penyedia Jasa dan pihak pengguna jasa yaitu Pejabat Pembuat Komitmen (PPK).

## **1. Proyek Pembangunan Dermaga Labuhan Haji**

Putusan yang pertama adalah kasus dengan Nomor Putusan: 1868 K/PID.SUS/2015 yaitu Proyek Pembangunan Dermaga Labuhan Haji, Kabupaten Lombok Timur, Nusa Tenggara Barat. Pihak yang menjadi terdakwa dalam kasus ini adalah Konsultan Pengawas (terdakwa lainnya adalah Kontraktor Pelaksana dan Pengguna Anggaran dalam berkas yang terpisah). Permasalahan utama dalam kasus ini yaitu ketidaksesuaian volume pekerjaan yang terpasang dengan volume pekerjaan yang tertera dalam kontrak. Berdasarkan hasil pemeriksaan fisik yang dilakukan oleh Tim Ahli dari Fakultas Teknik Universitas Mataram disebutkan bahwa volume yang tidak dikerjakan oleh Kontraktor adalah sebesar 10.830,95 m<sup>3</sup> yaitu pekerjaan struktur kaki untuk bangunan *breakwater*. Hasil pemeriksaan lainnya adalah terdapat pekerjaan timbunan untuk reklamasi yang ternyata sebagian material urugannya berasal dari galian kolam labuh (masih pada proyek yang sama) yaitu sebesar 153.498,5 m<sup>3</sup>. Hal ini menjadi salah satu yang dipermasalahkan dalam putusan karena dianggap tidak perlu dilakukan pembayaran terhadap material yang berasal dari galian kolam labuh tersebut. Dari temuan yang dikemukakan oleh Tim Ahli, terdakwa selaku Konsultan Pengawas (MK) dinilai tidak bertanggung jawab atas pengawasan kemajuan fisik pekerjaan baik itu dari segi kualitas maupun kuantitas pekerjaan. Perbuatan terdakwa dinilai telah bertentangan dengan Keppres No.80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Barang/ Jasa Pemerintah Pasal 33 ayat 2 yaitu mengenai pembayaran yang hanya dapat dilakukan senilai dengan pekerjaan yang telah terpasang. Berdasarkan hasil perhitungan kerugian negara yang dilakukan oleh BPKP Provinsi Nusa Tenggara Barat yang

didasarkan pada hasil pemeriksaan fisik yang dilakukan oleh Tim Ahli Universitas Mataram, perbuatan terdakwa telah menyebabkan kerugian negara sebesar Rp.4.461.604.884,38 yang mana dari kerugian tersebut terdakwa dinyatakan telah memenuhi unsur memperkaya diri sendiri/orang lain/ koorporasi.

Terdakwa kemudian dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi secara bersama-sama, dengan beberapa pertimbangan yang dikemukakan oleh Hakim yaitu: Pertama, terdakwa selaku Konsultan Pengawas atau Manajemen Konstruksi dari proyek Pembangunan Dermaga Haji tidak melakukan kewajiban sebagaimana mestinya di mana proyek tersebut merupakan sarana yang sangat vital sebagai sarana penyeberangan sehingga apabila dermaga tersebut tidak dilaksanakan sesuai dengan spesifikasi yang seharusnya maka akan berakibat fatal bagi masyarakat. Kedua, berdasarkan hasil pemeriksaan fisik oleh tim penyelam, ditemukan beberapa kekurangan pada pekerjaan *breakwater*, *revetment* dan reklamasi. Ketiga, akibat dari kesalahan terdakwa, negara telah dirugikan sebesar Rp.4.461.604.884,38, yang mana kerugian tersebut dihitung berdasarkan kelebihan pembayaran yang dilakukan oleh pemerintah kepada Kontraktor.

Penjelasan teknis dan pandangan penulis terkait putusan tersebut berbeda. Permasalahan pertama terkait volume pekerjaan di lapangan yang tidak sesuai dengan kontrak, berdasarkan hasil keterangan oleh Tim Ahli yang menyatakan bahwa tidak ditemukan atau dilaksanakannya pekerjaan struktur kaki bangunan *breakwater*. Keterangan ini patut diragukan. Struktur kaki pada bangunan *breakwater* merupakan bagian pondasi yang berperan untuk menumpu struktur utama *breakwater* dalam menaham beban gelombang yang terjadi.

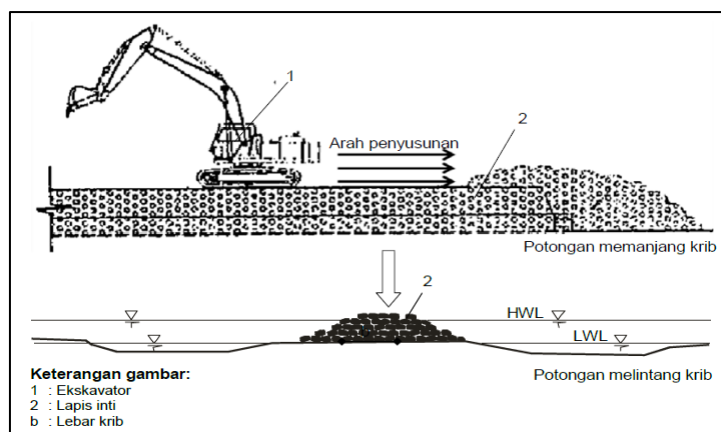
Penghilangan struktur kaki pada sistem brakewater dipastikan akan mempengaruhi ketidakstabilan sistem tersebut yang lebih jauh dapat mengakibatkan kegagalan bangunan.

Hal ini juga dibenarkan oleh Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Mataram di mana Majelis Hakim tidak sependapat dengan kajian yang dilakukan oleh Tim Ahli dengan pertimbangan bahwa pada kenyataannya bangunan *breakwater* masih dalam keadaan baik hingga sekarang (pada tahun 2014) setelah tujuh tahun pembangunan, yang bisa diartikan bahwa bangunan *breakwater* tersebut memiliki struktur kaki yang kokoh. Hal ini menegaskan pula bahwa pekerjaan struktur kaki tersebut ada dan terpasang pada bangunan *breakwater*. Selanjutnya, berdasarkan informasi yang terdapat dalam alasan kasasi terdakwa, yang menjadi poin kekeliruan Tim Ahli dalam pemeriksaan adalah tim yang tugaskan untuk memeriksa pekerjaan bawah laut adalah tim yang berasal dari penyelam TNI-AL yang mana pemahaman dan kompetensi terkait bidang konstruksi *brakewater* dapat dipastikan tidak terpenuhi. Untuk itu pendapatnya sebagai pemberi keterangan ahli bidang pekerjaan konstruksi menjadi tidak berdasar dan patut diragukan.

Dalam alasan kasasi terdakwa juga disebutkan bahwa Tim Penyelam tidak bisa membedakan yang mana yang merupakan struktur kaki dan mana yang merupakan bongkahan batu-batu pada dasar laut. Hal ini diperkuat dari keterangan Tim Penyelam yang

mengatakan bahwa bentuk yang terdapat dalam gambar kerja tidak terdapat pada pekerjaan bawah laut saat dilakukan penyelaman. Yang menjadi acuan Tim Penyelam adalah bentuk gambar kerja struktur kaki yang berbentuk trapesium padahal sebenarnya bentuk trapesium merupakan bentuk penyederhanaan dari struktur bawah bangunan laut yang sering digunakan oleh engineer teknik sipil dalam mempermudah perhitungan. Berdasarkan keterangan tersebut, penulis berpandangan bahwa tipe struktur bawah yang digunakan Kontraktor adalah *rubble mound*. *Rubble mound* merupakan salah satu tipe bangunan pantai yang terdapat baik pada *jetty* atau *breakwater* maupun tanggul laut (*seawall*) yang tersusun dari bongkahan-bongkahan batu asli maupun buatan mengikuti desain kemiringan yang ditetapkan seperti Gambar 1. Dari penjelasan tersebut jelas bahwa telah terjadi kekeliruan saat dilakukan pemeriksaan sehingga dapat disimpulkan bahwa dalam permasalahan struktur kaki bangunan brakewater terdakwa tidak melakukan tindakan yang bertentangan dengan hukum ataupun kontrak. Justru pemilihan anggota TNI-AL sebagai Tim Ahli bertentangan dengan Peraturan Pemerintah No. 29 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi Pasal 36 (1) bahwa kegagalan bangunan dinilai dan ditetapkan oleh satu atau lebih penilai ahli yang profesional dan kompeten dalam bidangnya serta bersifat independen dan mampu memberikan penilaian secara obyektif.





Sumber: SE Menteri PU No. 07/SE/M/2010 tentang Pemberlakuan Pedoman Pelaksanaan Konstruksi Bangunan Pengaman Pantai

**gambar 1.** Konstruksi *Rubble Mound* pada *Breakwater*

Permasalahan kedua adalah adanya kelebihan pembayaran terhadap pekerjaan urugan reklamasi yang dirasa seharusnya tidak dibayarkan sebesar total volume yang tertera. Hal ini dikarenakan sebagian material yang digunakan berasal dari pengerukan pekerjaan kolam labuh, berdasarkan hasil pemeriksaan di lapangan oleh Tim Ahli dari Fakultas Teknik Universitas Mataram, terkait hasil perhitungan volume material pada pekerjaan reklamasi. Pada permasalahan kedua ini penulis sependapat terkait kelebihan pembayaran yang diterima oleh Kontraktor. Kelebihan pembayaran yang dimaksudkan bersumber dari material urugan yang mana material yang digunakan sebagian besar diambil dari hasil pengerukan kolam labuh sehingga selisih antara nilai dalam kontrak dengan jumlah material urugan yang bersumber dari kolam labuh merupakan kelebihan pembayaran sebagaimana yang dimaksudkan dalam putusan. Namun demikian meski telah terjadi kelebihan pembayaran, namun kurang tepat jika permasalahan tersebut menjadi salah satu pertimbangan bahwa terdakwa selaku konsultan MK terbukti telah melakukan tindak pidana korupsi. Terhadap pekerjaan atau nilai pekerjaan yang tidak sesuai dengan yang semestinya dapat

dilakukan penuntutan ganti rugi atau mengajukan gugatan perdata kepada terdakwa. Kecuali ditemukan bukti bahwa kelebihan pembayaran tersebut disebabkan karena adanya persekongkolan antara pihak konsultan MK dengan pihak-pihak terkait lainnya yang indikasinya terlihat dari pelaksanaan pekerjaan urugan yang berakibat pada terjadinya kelebihan pembayaran tersebut.

Secara umum permasalahan yang terjadi pada kasus-kasus dengan terdakwa Penyedia Jasa (Konsultan Perencana, Kontraktor, dan Konsultan Pengawas) adalah berupa ketidaksesuaian pekerjaan antara pekerjaan yang terpasang di lapangan dengan kontrak. Ketidaksesuaian yang dimaksud adalah baik dari segi waktu (keterlambatan), kualitas dan/atau kuantitas pekerjaan. Dari sudut pandang hukum kontrak jasa konstruksi, jelas bahwa permasalahan-permasalahan teknis maupun administratif yang terdapat dalam beberapa putusan merupakan permasalahan perdata dan/atau permasalahan administratif. Ketika terdapat suatu permasalahan teknis di lapangan sehingga menyebabkan keterlambatan proyek, atau menyebabkan ketidaksesuaian pekerjaan dengan

kontrak, semestinya tidak serta merta kasus tersebut ditetapkan sebagai kasus tindak pidana korupsi. Jika terdapat permasalahan cidera janji berupa: Penyedia Jasa tidak menyelesaikan tugas; tidak memenuhi mutu; tidak memenuhi kuantitas; dan tidak menyerahkan hasil pekerjaan, baik itu Konsultan Perencana, Kontraktor, maupun Konsultan Pengawas, maka perselisihan dapat diselesaikan melalui pengadilan sesuai dengan Hukum Acara Perdata yang berlaku. Pihak yang dirugikan berhak untuk memperoleh kompensasi, atau penggantian biaya dan/atau perpanjangan waktu, perbaikan, atau pelaksanaan ulang pekerjaan yang tidak sesuai, sebagaimana diatur dalam Pasal 23 huruf g dan h Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi. Sama halnya untuk pekerjaan yang tidak sesuai mutu, sehingga menyebabkan kegagalan konstruksi, diatur dalam Pasal 31 dan Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi, disebutkan bahwa kegagalan pekerjaan konstruksi yaitu keadaan hasil pekerjaan konstruksi yang tidak sesuai dengan spesifikasi pekerjaan sebagaimana disepakati dalam kontrak, baik sebagian maupun keseluruhan, Penyedia Jasa wajib mengganti atau memperbaiki kegagalan pekerjaan tersebut atas biaya sendiri. Sanksi terhadap kegagalan bangunan juga diatur dalam Pasal 41 sampai Pasal 43 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 Tentang Jasa Konstruksi, yaitu barang siapa yang dalam melakukan Perencanaan atau pelaksanaan yang tidak memenuhi ketentuan, atau melakukan pengawasan yang dengan sengaja memberi kesempatan kepada orang lain untuk melakukan penyimpangan terhadap ketentuan keteknikan sehingga menyebabkan timbulnya kegagalan pekerjaan konstruksi, akan dikenai pidana

paling lama lima tahun penjara atau denda paling banyak 10% dari nilai kontrak. Jelas dari beberapa uraian tersebut bahwa permasalahan wanprestasi, atau pekerjaan yang tidak sesuai jumlah dan mutu, atau penerimaan pembayaran dengan nilai yang tidak semestinya, dapat dituntut secara perdata atau penuntutan ganti rugi atau pemberian sanksi administratif, atau pidana penjara sesuai dengan hukum yang berlaku.

Suatu tindak pidana korupsi, semestinya harus dapat dibuktikan adanya niat jahat pelaku melalui parameter atau standar pembuktian yang sedemikian rupa, yang memang sejak awal telah berencana untuk memberikan kualitas pekerjaan yang buruk demi mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya misalnya dengan mengabaikan standar-standar, pedoman, maupun dasar-dasar ilmu konstruksi itu sendiri yang dilakukan baik secara perseorangan maupun persekongkolan dengan pihak-pihak lain, baik yang terlibat secara langsung maupun tidak langsung, Permasalahan yang dimaksudkan misalnya, Kontraktor terbukti dengan sengaja membayar, atau dibayar, atau bersekongkol dengan pihak lain dalam meraup keuntungan sebesar-besarnya dengan mengabaikan prinsip-prinsip dasar pelaksanaan konstruksi. Sedangkan permasalahan dalam kasus ini, sejauh informasi yang ada belum dapatlah diyakinkan bahwa terdakwa benar melakukan tindak pidana korupsi.

Sehubungan dengan kompleksitas pekerjaan konstruksi, pemenuhan ketentuan kontrak hingga terpenuhinya kesesuaian persyaratan secara mutlak adalah hal yang tidak mungkin dapat dilakukan. Hal ini mengingat bahwa pekerjaan konstruksi adalah merupakan bagian dari produk *engineering* (rekayasa konstruksi) yang mana tidaklah mungkin dapat dipastikan pekerjaan satu dengan

yang lainnya memberikan hasil yang sama. Untuk itu, dalam beberapa hal, bidang rekayasa konstruksi selalu menempatkan adanya faktor aman ataupun toleransi atas suatu nilai yang dijadikan sebagai acuan standard kesesuaian. Penyimpangan dari nilai standard tidak dapat langsung diartikan terjadinya penyimpangan pelaksanaan dari yang semestinya. Untuk itu dalam beberapa ketentuan terkait kontrak jasa konstruksi diatur tentang mekanisme penyelesaian permasalahan dalam hal terjadi ketidaksesuaian pekerjaan, seperti pemberlakuan ganti rugi, denda hingga penerapan sanksi daftar hitam. Yang membedakan antara penerapan sanksi ganti rugi dan/atau penerapan daftar hitam (seperti yang disebutkan dalam beberapa peraturan perundang-undangan mengenai jasa konstruksi) dengan penerapan sanksi tindak pidana korupsi adalah apakah dalam pelaksanaannya terdapat bentuk langsung korupsi yang melandasi adanya penyimpangan konstruksi tersebut. Jika tidak ditemukan bentuk langsung korupsi, maka berdasarkan sudut pandang kontrak jasa konstruksi hal tersebut belum bisa dikatakan sebagai tindak pidana korupsi.

## **2. Proyek Peningkatan Jalan Kandangan-Tuko, Grobogan**

Putusan kedua yang akan dibahas pada poin ini adalah putusan yang mewakili pihak Pengguna Jasa sebagai terdakwa dengan Nomor Putusan: 2367 K/PID.SUS/2012 yaitu Proyek Peningkatan Jalan Kandangan-Tuko, Grobogan, Jawa Tengah. Terdakwa dalam kasus ini adalah Penjabat Pembuat Komitmen (PPK) sebagai perwakilan pemerintah yang bertanggung jawab terhadap pengadaan Perencanaan dan pelaksanaan pekerjaan. Permasalahan pertama dalam kasus ini adalah keterlambatan Kontraktor dalam memulai proyek. Berdasarkan laporan kemajuan

fisik pekerjaan, kegiatan persiapan lapangan baru dimulai pada 1 September 2008 yang seharusnya dimulai dari 28 Agustus 2008. Selain itu, terjadi keterlambatan pula pada penyampaian hasil *mix design* yang menjadi acuan pelaksanaan pekerjaan baru tersedia pada 18 September 2008. Kondisi ini mengakibatkan pelaksanaan pekerjaan mengalami keterlambatan dari yang seharusnya dijadwalkan.

Permasalahan yang kedua adalah pekerjaan yang tidak sesuai dengan mutu. Dalam pelaksanaannya, Kontraktor menggunakan *mix design* beton dan Rencana Anggaran Pelaksanaan (RAP) yang berbeda dengan Analisa Harga Satuan (AHS) yang ditawarkan sebelumnya. Perbedaan tersebut terletak pada pengurangan komposisi semen, agregat halus, dan agregat kasar dari *mix design* awal yang telah didesain oleh Tim Laboratorium Bahan dan Konstruksi Universitas Diponegoro. Perubahan komposisi material-material penyusun beton tersebut ternyata menghasilkan mutu beton yang lebih rendah. Berdasarkan laporan hasil tes laboratorium Universitas Diponegoro, pada 17 benda uji kubus beton, semuanya menghasilkan kuat tekan rata-rata hanya sebesar 205,85 kg/cm<sup>2</sup> yang mana nilai tersebut di bawah dari kuat tekan yang dipersyaratkan (300 kg/cm<sup>2</sup>).

Sedangkan permasalahan yang ketiga adalah jumlah sampel uji laboratorium yang tidak sesuai dengan jumlah yang semestinya. Berdasarkan hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Tim Laboratorium Bahan dan Konstruksi Universitas Diponegoro yang melakukan pengujian dengan metode *core drill* menyimpulkan bahwa pekerjaan tidak memenuhi mutu beton K-300 seperti yang dipersyaratkan. Dari permasalahan tersebut, terdakwa selaku PPK yang tetap melakukan pembayaran terhadap

pekerjaan yang tidak sesuai dengan mutu yang disepakati dalam kontrak dianggap lalai dalam mengendalikan dan mengawasi pelaksanaan pekerjaan.

Dalam alasan kasasinya, terdakwa menjelaskan bahwa ketidaksesuaian mutu pekerjaan merupakan hal yang keliru di mana pekerjaan pengecoran jalan yang dilaksanakan oleh Kontraktor telah diuji menggunakan metode *hammer test* dan hasilnya menunjukkan bahwa kuat tekan beton telah memenuhi persyaratan dengan kuat tekan rata-rata 328,33 kg/cm<sup>2</sup> terhadap 110 segmen beton. Menurut terdakwa, metode *hammer test* yang dilakukan telah sesuai dengan kontrak yang disepakati, yaitu dapat menggunakan metode *hammer test* ataupun metode *core drill* terhadap campuran yang diragukan mutunya. Jika ekuivalensi hasil pengujiannya di atas atau sama dengan 80% terhadap *mix design* maka sampel tersebut dianggap telah memenuhi syarat. Pernyataan tersebut sesuai dengan Peraturan Beton Bertulang Indonesia (PBI) 1971 yang dijadikan dasar syarat-syarat teknis kontrak yang digunakan. Terdakwa juga menjelaskan bahwa segala dokumen persetujuan pembayaran telah sesuai dengan yang semestinya seperti hasil tes pengujian mutu, dan persetujuan dari pihak-pihak lain seperti Konsultan Pengawas, Panitia Pemeriksaan Hasil Pekerjaan (PPHP), serta Pejabat Pelaksanaan Teknis Kegiatan (PPTK), sehingga berdasarkan alasan tersebut, terdakwa selaku PPK akhirnya melakukan pencairan pembayaran terhadap hasil pekerjaan karena dianggap telah memenuhi mutu sesuai dengan yang dipersyaratkan dalam kontrak.

Selanjutnya dari permasalahan dan penyimpangan tersebut, Majelis Hakim Mahkamah Agung memutuskan bahwa terdakwa telah melawan hukum yang mana perbuatan terdakwa telah bertentangan dengan UU No. 18 Tahun

1999 Pasal 23, Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 Pasal 57 ayat (1), Keppres No. 80 Tahun 2003 Pasal 9 ayat (5), dan PP No. 58 Tahun 2005 Pasal 4 ayat (1); terdakwa dinyatakan telah memperkaya diri sendiri atau orang lain, atau korporasi. Perbuatan terdakwa mengakibatkan kerugian keuangan negara sebesar Rp.3.605.652.378,49. Berdasarkan pertimbangan tersebut terdakwa diputuskan terbukti bersalah melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Poin utama permasalahan dalam kasus ini sebenarnya lebih kepada adanya perbedaan interpretasi antara terdakwa selaku PPK dan Tim Ahli proyek tersebut. Menurut terdakwa, seperti yang telah dipaparkan sebelumnya bahwa metode *hammer test* yang dilakukan oleh Kontraktor telah sesuai dengan kontrak yang disepakati, yaitu dapat menggunakan metode *hammer test* ataupun metode *core drill* terhadap campuran yang diragukan mutunya. Pada saat Kontraktor melakukan pengujian dengan *hammer test* dan hasilnya menunjukkan nilai rata-rata melebihi 80% dari 300 kg/cm<sup>2</sup>, maka secara teknis menurut PPK hasil tersebut dapat diterima tanpa perlu lagi melakukan uji *core drill*. Namun berdasarkan kajian ilmu teknik sipil, *hammer test* atau Uji NDT (*Non-Destructive Test*) lainnya tidak dapat menggantikan uji *core drill*. Penggunaan *hammer test* lebih bersifat *cross check* terhadap hasil uji *core drill* (Kosmatka et al, dalam Simatupang dan Seragi, 2017:6-7). Berbeda, jika sebelumnya telah dilakukan dua atau lebih pengujian *core drill* dan hasilnya memenuhi persyaratan, kemudian selanjutnya Kontraktor hanya menggunakan *hammer test* di titik-titik yang diragukan mutunya, maka hasil pengujian tersebut dapatlah diterima dan ketentuan dalam PBI 1971 terkait

pemilihan salah satu metode tersebut dapat digunakan. Hal ini disebabkan karena pengujian dengan metode *core drill* dianggap memiliki hasil yang jauh lebih akurat dari Uji NDT dengan benda uji yang diambil langsung dari inti beton untuk kemudian diuji kuat tekannya (Kushartomo dan Karla, 2017:1). Namun demikian, perbedaan pemahaman atau kurangnya pemahaman PPK terhadap penggunaan kedua metode pengujian tersebut tidak serta merta dapat memenuhi unsur korupsi atau dikategorikan sebagai suatu tindak pidana korupsi. PPK yang kurang kompeten dalam ilmu konstruksi sehingga kemudian melakukan kesalahan dalam pengendalian dan pengawasan proyek, bukanlah merupakan tanggung jawab PPK sepenuhnya. Terdapat Pejabat Negara di atasnya sebagai pihak yang turut berperan atas penunjukan dan pemberian tugas kepada PPK. Berdasarkan hal tersebut, maka kurang tepat rasanya jika karena ketidaktahuan PPK terhadap metode pengujian maupun pelaksanaan menjadi dasar ditetapkannya PPK sebagai terdakwa kasus tindak pidana korupsi

Permasalahan umum yang terjadi pada sebagian besar kasus-kasus konstruksi baik itu yang terdakwa adalah pihak Penyedia Jasa maupun Pengguna Jasa, merupakan permasalahan wanprestasi yaitu adanya ketidaksesuaian pelaksanaan terhadap kontrak, baik oleh Penyedia Jasa maupun oleh PPK. Jika permasalahannya demikian, maka rujukan penyelesaian yang paling tepat berdasarkan sudut pandang hukum konstruksi adalah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang jasa konstruksi. Dari semua peraturan perundang-undangan mengenai pengadaan dan penyelenggaraan jasa konstruksi seperti Undang-Undang No. 18 Tahun 1999, Peraturan Pemerintah No. 29 Tahun 2000 dan Keputusan Presiden No.

80 Tahun 2003, tidak satupun menyebutkan bahwa pelanggaran cidera janji atau wanprestasi atau ketidaksesuaian dengan spesifikasi merujuk pada tindak pidana korupsi. Sanksi yang dipaparkan dalam peraturan perundang-undangan tersebut adalah sanksi ganti rugi dan atau sanksi administratif. Ditambah lagi, pada beberapa kasus lainnya, penyidikan perkara yang masih dalam masa pemeliharaan, yang mana untuk setiap kerusakan pekerjaan mulai dari yang paling ringan sampai yang paling berat seharusnya cukup diselesaikan dengan melakukan perbaikan dalam masa pemeliharaan tersebut. Peran PPK adalah meminta Kontraktor untuk melakukan perbaikan atas cacat pekerjaan dan menahan pencairan sisa pembayaran berupa retensi sebesar 5% dari total nilai kontrak. Untuk itu lagi-lagi baik Penyedia Jasa maupun PPK tidak seharusnya atau tidak serta merta didakwa telah melakukan tindak pidana korupsi kecuali memang jelas ditemukan bentuk-bentuk korupsi di dalamnya seperti telah sengaja merugikan negara, suap-menyuap, pemerasan, penggelapan dalam jabatan, benturan kepentingan, perbuatan curang dan gratifikasi. Di luar bentuk-bentuk korupsi tersebut yaitu masalah wanprestasi, maka penyelesaian permasalahannya merujuk pada peraturan perundang-undangan terkait jasa konstruksi, bukan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pertimbangan lain terkait kasus ini adalah, jika Penyedia Jasa saja sebagai pihak yang secara langsung melakukan cidera janji seharusnya dikenakan sanksi ganti rugi dan/atau sanksi administratif, maka kesalahan PPK merupakan kesalahan yang bersifat administrasi selama tidak dapat dibuktikan bahwa PPK telah melakukan tindak pidana yang dapat

digolongkan ke dalam tujuh bentuk tindak pidana korupsi. PPK bukanlah pihak yang bersentuhan langsung dengan pelaksanaan pekerjaan di lapangan. PPK hanya bertindak sebagai wakil owner (Pemerintah) yang ditugaskan untuk memproses penyelenggaraan pekerjaan dan membayar hasil pelaksanaan pekerjaan kepada penyedia jasa.

Terkait permasalahan ketidaksesuaian pelaksanaan pekerjaan di lapangan terhadap kontrak, pihak Konsultan Pengawas seharusnya menjadi pihak pertama yang bertanggungjawab secara administratif terhadap permasalahan tersebut. Konsultan Pengawas merupakan penyedia jasa konsultansi yang karena kompetensinya mengetahui hal-hal yang bersifat teknis terkait pelaksanaan pekerjaan di sewa oleh pengguna jasa (PPK) untuk dapat mengawasi dan mengendalikan pelaksanaan pekerjaan agar sesuai dengan ketentuan teknis yang disyaratkan. Dalam aturan kontrak FIDIC yaitu "Persyaratan Kontrak Untuk Pelaksanaan Konstruksi MDB *Harmonised Edition*", Enjinir atau Konsultan Pengawas berhak memberikan perintah berupa pekerjaan tambahan, atau modifikasi pekerjaan yang diperlukan dalam pelaksana, atau perbaikan cacat mutu terhadap pekerjaan yang tidak memenuhi kualitas sesuai dengan kontrak. Dalam Subklausal 7.3 FIDIC MDB *Harmonised Edition* juga dijelaskan bahwa Enjinir harus melakukan pemeriksaan, inspeksi, pengukuran atau pengujian tanpa penundaan yang tidak beralasan, dan untuk pekerjaan yang tidak memenuhi persyaratan, Enjinir berhak memberikan pemberitahuan untuk membongkar pekerjaan, mengembalikan dan memperbaiki pekerjaan atas biaya Kontraktor. Enjinir juga dapat menginstruksikan kepada Kontraktor untuk melakukan pengujian tambahan jika diperlukan. Hal ini jelas menunjukkan

bahwa tanggung jawab secara langsung terhadap suatu pelaksanaan pekerjaan terletak pada pihak Penyedia Jasa baik Konsultan Pengawas maupun Kontraktor bukan PPK selaku Pengguna Jasa. Sedangkan PPK sebagai wakil pengguna jasa (Pemerintah), mempunyai kewajiban utama lebih kepada segala sesuatu yang menyangkut tentang pengadaan dan pembayaran pekerjaan (Berdasarkan UU No.18 Tahun 1999 Tentang Jasa Konstruksi Pasal 18-Pasal 20, dan PP No.29 Tahun 2000 Tentang Penyelenggaraan Jasa Kontruksi Pasal 15 dan Pasal 16).

Pane (2017;150-152) dalam tulisannya mengungkapkan bahwa dasar aturan yang digunakan dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah masuk ke dalam ranah Hukum Administrasi Negara yang bersifat mengatur tata pelaksanaan pemerintah dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Menurutnya, terdapat tiga aspek hukum yang harusnya dikedepankan dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah yaitu pertama adalah Hukum Administrasi Negara, kedua Hukum Perdata dan ketiga adalah Hukum Pidana. Menurutnya, berdasarkan tiga aspek tersebut, bentuk-bentuk sanksi yang dapat dikenakan bagi pihak-pihak yang melakukan penyimpangan adalah yang pertama sanksi administratif.

Bentuk sanksi administratif yang dapat dikenakan kepada Penyedia Jasa antara lain: pembatalan pemenang bagi Penyedia Jasa, pemberlakuan denda keterlambatan (dapat diberlakukan juga pada konteks perdata), pencairan jaminan yang diterbitkan atas pelanggaran yang dilakukan, pencabutan izin yang dimiliki, kewajiban menyusun Perencanaan ulang, dan lain sebagainya. Sedangkan sanksi administratif bagi PPK/ Pejabat Pengadaan dapat berupa teguran,

penundaan kenaikan pangkat, pembebasan dari jabatan, dan pemberhentian sesuai dengan peraturan kepegawaian yang berlaku. Sanksi yang kedua yaitu sanksi pencantuman dalam daftar hitam. Pencantuman dalam daftar hitam apabila: terbukti melakukan KKN, kecurangan, dan/atau pemalsuan; mempengaruhi Panitia Pengadaan/ PPK/ULP atau pihak lainnya guna memenuhi keinginan Penyedia Jasa yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; melakukan cidera janji/ wanprestasi; memutuskan kontrak secara sepihak, dan hal-hal yang bertentangan lainnya.

Sanksi yang ketiga yaitu gugatan secara perdata dan sanksi yang terakhir adalah tuntutan ganti rugi. Uraian tersebut kembali mempertegas bahwa permasalahan-permasalahan utama yang sering dijadikan dasar dakwaan jaksa pada kasus korupsi proyek konstruksi yaitu ketidaksesuaian pekerjaan dan pembayaran terhadap pekerjaan yang tidak sesuai dengan kontrak, belum tentu merupakan tindak pidana korupsi selama tidak dapat dibuktikan adanya tujuh bentuk tindak pidana korupsi yang terjadi. Untuk itu penyelesaian permasalahan ketidaksesuaian pekerjaan dan pembayaran terhadap pekerjaan yang tidak sesuai dengan kontrak seharusnya diselesaikan terlebih dahulu dengan mengedepankan ketiga aspek hukum atau mengenakan empat bentuk sanksi yang telah dipaparkan Pane (2017;150-152) dalam tulisannya.

## **Penutup**

Ketersediaan infrastruktur menjadi salah satu bagian penting untuk menunjang kegiatan pelayanan publik dan/atau untuk memfasilitasi kegiatan sosial ekonomi masyarakat. Penyediaan infrastruktur ini dilakukan dengan pengadaan jasa konstruksi. Sayangnya

masih ditemukan aneka kasus korupsi dalam kegiatan ini.

Tulisan ini mengkaji tiga putusan korupsi pengadaan jasa konstruksi. Penulis menyajikan satu kasus yang sangat kuat bukti keberadaannya unsur korupsinya, namun pada dua kasus lainnya tersajikan bedah kasus dalam perspektif perikatan kontrak jasa konstruksi yang patut diragukan untuk dapat diputus sebagai suatu bagian bentuk tindak pidana korupsi.

Putusan yang kuat kasus korupsinya adalah yang memang jelas mengandung bentuk tindak pidana korupsi sehubungan bukti terjadinya suap atau gratifikasi yang dilakukan oleh Kontraktor kepada PPK. Namun demikian dalam dakwaannya APH tetap lebih tertarik untuk memproses ini dengan pasal korupsi tipe merugikan keuangan negara, sedangkan pertimbangan hakim justru lebih fokus pada ketidaksesuaian hasil pekerjaan daripada mengaitkan terjadinya tindakan suap/gratifikasi yang berakibat terjadinya ketidaksesuaian pekerjaan tersebut. Tidak terdapat penjelasan yang memadai mengapa hakim mengesampingkan fakta penting tentang keberadaan “uang pelicin” di atas.

Pada putusan kedua yaitu pada proyek pembangunan dermaga, permasalahan yang menjadi pertimbangan hakim adalah tidak terdapatnya pekerjaan struktur kaki pada bangunan *breakwater* dan terdapatnya kelebihan pembayaran pada pekerjaan timbunan reklamasi dermaga. Berdasarkan perspektif perjanjian konstruksi tersebut dipandang keliru karena pekerjaan struktur kaki adalah pekerjaan pondasi sehingga tidak mungkin untuk tidak terpasang pada bangunan tersebut. Fakta dimana bangunan masih kokoh berdiri setelah tujuh tahun terbangun menunjukkan keberadaan struktur kaki konstruksi

*breakwater*. Selain itu, penilaian atas ketiadaan struktur kaki oleh Tim Penyelam dari TNI-AL sebagai pihak yang melakukan pemeriksaan terhadap pekerjaan konstruksi *breakwater* dipandang merupakan hal yang tidak mendasar sehubungan tim ahli seharusnya merupakan pihak yang berkompeten di bidangnya agar dapat menilai pekerjaan secara tepat.

Pada putusan ketiga terkait proyek pembangunan jalan, PPK dipermasalahkan karena melakukan pencairan pembayaran terhadap pekerjaan yang dinyatakan tidak memenuhi mutu yang telah dipersyaratkan. Berdasarkan pemeriksaan menggunakan metode *core drill*, dihasilkan mutu atau kuat tekan beton rata-rata hanya sebesar 205,85 kg/cm<sup>2</sup> dari yang seharusnya 300 kg/cm<sup>2</sup>. Sedangkan dasar PPK dalam mencairkan pembayaran kepada kontraktor adalah hasil pengujian metode *hammer test* yang mana menyebutkan bahwa mutu beton rata-rata adalah sebesar 328,33 kg/cm<sup>2</sup>. Pengujian menggunakan metode *hammer test* didasarkan pada PBI 1971 yang juga menjadi acuan dalam pembuatan kontrak di mana dalam peraturan tersebut dijelaskan bahwa apabila hasil *hammer test* lebih dari atau sama dengan 80% dari K-300, maka berdasarkan hal tersebut secara teknis pekerjaan sudah dapat diterima. sehingga vonis bersalah hakim kepada PPK belum cukup meyakinkan atau setidaknya belum cukup jelas jika ditinjau dari perspektif ilmu Teknik sipil.

## Referensi

- Arrowsmith, S. (2010). *Public Procurement Regulation: An Introduction*. The European Union Asia Inter University Network.
- Ervianto, W., I. (2017). *Praktek Korupsi Dalam Proyek Konstruksi*. Seminar Nasional II: Sains, Rekayasa dan

Teknologi. 17-18 Mei 2017. Universitas Pelita Harapan.

- Fahmi, Rozy. (2011). Klaim Sebagai Penyebab Sengketa Konstruksi dan Penyelesaiannya melalui Badan Arbitrase Nasional Indonesia. *Skripsi*. Program Kekhususan IV Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Depok.
- Fajrurrahman, Febby. (2019). Penerapan Hukum Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagai Sengketa Tata Usaha Negara. *Jurnal Hukum dan Peratun* 213-214.
- FIDIC. (2008). *General Conditions of Contract for Construction, Multilateral Development Bank Harmonised Edition 2006*. Terjemahan: Hardjomuljadi, dkk. 2008. Persyaratan Kontrak untuk Pelaksanaan Konstruksi. LPJK, INKINDO, FIDIC. Jakarta.
- Himari, A., R. (2019). Tinjauan Kinerja Pompa Air tanpa Motor Desa Alale Kabupaten Bone Bolango. *Jurnal Peradaban Sains, Rekayasa dan Teknologi* 7(2): 118-128.
- Indonesia Corruption Watch (2018), *Laporan Tahunan 2018: Laporan Tren Penindakan Penindakan Kasus Korupsi 2018*. ICW. Jakarta.
- Kaming, P., F., dan Panuntun, D., (2012). *Penyimpangan Perilaku Para Pelaku Jasa Konstruksi*. Konferensi Nasional. Teknik Sipil VI. 1-2 November 2017. Universitas Trisakti.
- Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003. *Pedoman Pelaksanaan Barang/Jasa Pemerintah*. 3 November 2003. Jakarta.
- Kushartomo, W., dan Karla, P. (2017). *Memperkirakan Mutu Beton Menggunakan Concrete Hammer Test, Ultrasonic Pulse Velocity Test dan Core Drill Test*. Konferensi



**Pelayanan Publik dan Kajian Putusan Korupsi Pengadaan Jasa Konstruksi dalam Perspektif Kontrak Jasa Konstruksi**

- Nasional Teknik Sipil 11. 26-27 Oktober. Universitas Terumanegara: 1-6.
- Monayo, A., W. (2010). Perbandingan Biaya Pokok Pengangkatan Air dengan Pompa Air tanpa Mesin dan dengan Pompa Mesin. *Skripsi. Teknik Pertanian Fakultas Teknologi Pertanian. Institut Pertanian Bogor. Jawa Barat.*
- Pane, M., D., (2017). Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Suatu Tinjauan Yuridis Peraturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerinta. *Jurnal Media Hukum* 24(2); 150-152.
- Paramestri, Ica., dkk. (2013). Analisis Kasus Korupsi Proyek Pembangunan Jalan Lingkar Kota Slawi di Kabupaten Tegal. *Jurnal Ilmu Pemerintahan. Universitas Diponegoro.*
- Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2000. *Penyelenggaraan Jasa Konstruksi.* 30 Mei 2000. Lembaran Negara Republik Tahun 2000 Nomor 64. Jakarta.
- Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010. *Pengadaan Barang /Jasa Pemerintah.* 6 Agustus 2010. Jakarta.
- Simatupang, P., H., & Saragi, Y. (2017). *Petunjuk Penerimaan Beton Berdasarkan Peraturan Indonesia.* Research Gate. Kupang.
- Surat Edaran Menteri Pekerjaan Umum No.07/SE/M/2010. *Pemberlakuan Pedoman Pelaksanaan Konstruksi Bangunan Pengaman Pantai.* Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999. *Jasa Konstruksi.* 7 Mei 1999. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 54. Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.* 16 Agustus 1999. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140. Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004. *Sumber Daya Air.* 18 Maret 2004. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 32. Jakarta.
- Wibowo, R., A. (2015). Masukan untuk RUU PBJ: Mendesain Peradilan yang Efektif untuk Melayani Sengketa Pengadaan. *Jurnal Pengadaan* 4(1): 82-95.

