

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Pandemi COVID-19 berakibat pada seluruh aspek. Hal ini memicu "status keadaan darurat" akibat kebutuhan penanganan pandemi yang menyebar dengan eskalasi yang meluas dan cepat. Tidak perlu waktu lama sejak munculnya Pandemi pada desember 2019 di Wuhan, China, diikuti 13 April 2020, Presiden Joko Widodo menetapkan penyebaran pandemi COVID-19 sebagai bencana nasional melalui Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-alam Penyebaran COVID-19 sebagai Bencana Nasional.

Pemerintah dituntut untuk merespon kondisi ini dengan cepat untuk melokalisir penyebaran virus dan penanganan korban pandemi. Alokasi dan relokasi anggaran belanja negara besar-besaran dialihkan selama penanganan pandemi. Instrumen pengadaan barang dan jasa menjadi sektor penting untuk menunjang pelaksanaan penggunaan anggaran keuangan negara berjalan sesuai prinsip kontrak pengadaan barang dan jasa. Prinsip ini penting untuk menjaga relokasi penggunaan keuangan negara efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel. Oleh karena itu menjawab kebutuhan operasional Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (PERPRES Pengadaan), khususnya Bab VIII Pengadaan Khusus, Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa

Pemerintah (LKPP) menerbitkan Surat Edaran Kepala LKPP Nomor 32 Tahun 2020 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Dalam Penanganan Keadaan Darurat (SE kepala LKPP 32 / 2020).

SE Kepala LKPP tersebut secara faktual dipicu dari eskalasi peningkatan kebutuhan peralatan kesehatan secara masif di seluruh wilayah Indonesia. Kebutuhan pasar yang meningkat pesat tanpa dibarengi ketersediaan barang dan pasokan dari produsen secara cepat, menimbulkan peningkatan harga peralatan kesehatan berkali-kali lipat lebih tinggi dari pada harga pasar sebelumnya. Lembaga dan instansi pemerintah di semua tingkatan dan wilayah melakukan pembelanjaan peralatan kesehatan dalam jumlah yang sangat besar dengan harga yang tidak masuk akal. Pejabat pembuat komitmen di seluruh instansi pemerintah mendesak LKPP untuk menerbitkan payung hukum yang memadai untuk merespon hal ini. Sehingga SE Kepala LKPP menjadi jawaban untuk kebutuhan tersebut.

Ketentuan pengadaan direduksi pada masa pandemi, setidaknya dalam dua hal, yakni metode penunjukan penyedia jasa dan penentuan harga. Pertama dalam metode penunjukan penyedia jasa, berlaku pasal 59 angka (5) PERPRES Pengadaan. Ketentuan ini memungkinkan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) melakukan penunjukan secara langsung melalui metode swakelola Penyedia terdekat yang sedang melaksanakan Pengadaan Barang/Jasa sejenis atau Pelaku Usaha lain yang dinilai mampu dan memenuhi kualifikasi untuk melaksanakan Pengadaan Barang/Jasa sejenis. Hal ini dijabarkan secara teknis melalui metode penunjukan penyedia barang / jasa dalam keadaan darurat dalam pasal 4 Peraturan

Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 13 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa dalam Penanganan Keadaan Darurat (Peraturan LKPP 13/2018), yang menyatakan Pengadaan Barang/Jasa Dalam Penanganan Keadaan Darurat dilakukan dengan cara swakelola dan/atau penyedia. Peraturan LKPP ini kemudian dijelaskan dalam SE Kepala LKPP secara khusus dalam masa keadaan darurat pandemi COVID-19 tidak semua pengadaan menggunakan ketentuan pengadaan dalam keadaan darurat. Ketentuan tersebut hanya dapat digunakan dalam kondisi tertentu saja sesuai kualifikasi yang dimaksud dalam SE Kepala LKPP. Metode swakelola dan penyedia pada pengadaan dalam keadaan darurat tentunya merugikan bagi penyedia barang / jasa lainnya untuk dapat turut serta dalam pengadaan. Setidaknya ada beberapa prinsip pengadaan yang dilanggar karena penerapan ketentuan ini, yakni prinsip transparansi, keterbukaan, non-diskriminatif dan akuntabilitas.

Kedua masalah penentuan harga, bagaimana PPK menentukan Harga Perkiraan Sendiri dalam keadaan pasar tidak normal. Dimana permintaan barang terkait alat kesehatan untuk pencegahan COVID-19 meningkat tetapi produsen tidak dapat memenuhi dengan segera utamanya dari segi kuantitas. Hal ini menimbulkan potensi pelanggaran prinsip kontrak pengadaan terutama prinsip transparansi, keterbukaan dan akuntabilitas.

Terbukti secara faktual muncul berbagai kasus dugaan pelanggaran penggunaan anggaran keuangan negara di beberapa daerah seperti di Sulawesi utara. Hal ini didukung oleh laporan merah yang diberikan oleh *Indonesian Corruption Watch* dan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)

terhadap pembelanjaan negara terkait pandemi COVID-19. Hal ini diperparah dengan kasus korupsi program pengadaan bansos penanganan COVID-19 berupa paket sembako di Kemensos tahun 2020 dengan nilai sekitar Rp 5,9 Triliun dengan total 272 kontrak pengadaan barang dan jasa. menteri sosial, Juliari Batubara, beserta Matheus dan Adi sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dalam pelaksanaan proyek tersebut dengan cara penunjukkan langsung para rekanan dan diduga disepakati ditetapkan adanya *fee* dari tiap-tiap paket pekerjaan yang harus disetorkan para rekanan kepada Kemensos melalui Matheus. Oleh karena itu, dibutuhkan kajian yang lebih mendalam terkait Prinsip Tranparansi, Non-diskriminatif dan Akuntabilitas pada Penyimpangan Prosedur Penunjukan Penyedia Barang dan Jasa dan Penentuan Harga Perkiraan Sementara (HPS) Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa dalam Keadaan Darurat, untuk meminimalisir risiko kerugian keuangan negara.

## **1.2. Rumusan Masalah**

- a. Penerapan prinsip-prinsip PBJ pada PBJ dalam penanganan keadaan darurat.
- b. Keabsahan Kontrak PBJ dalam penanganan keadaan darurat berdasarkan prinsip-prinsip hukum kontrak

## **1.3. Tujuan Penelitian**

- a. Menganalisis dan mengetahui penerapan prinsip transparansi, keterbukaan, non-diskriminatif dan akuntabilitas dalam metode pengadaan barang dan jasa pada keadaan darurat pandemi COVID-19;

- b. Menganalisis akibat hukum akibat tidak terpenuhinya prinsip transparansi, keterbukaan, non-diskriminatif dan akuntabilitas terhadap keabsahan kontrak pengadaan barang / jasa.

#### 1.4. Manfaat Penelitian

- a. Memberikan sumbangan pemikiran bagi *stake holder* dan pengembangan keilmuan dalam penerapan prinsip transparansi, keterbukaan, non-diskriminatif dan akuntabilitas pada pengadaan barang dan jasa.
- b. Memberikan kajian tentang kedudukan prinsip hukum pengadaan barang / jasa dalam kaitannya dengan kontrak pengadaan barang / jasa.

#### 1.5. Keaslian Penelitian

##### 1) Identitas Penulis

Nama : Johan Wahyudi  
 Tempat/Tanggal Lahir : Malang, 16 Desember 1980  
 Agama : Islam  
 NIM : 031724153026  
 Program Studi : S2 Ilmu Hukum  
 Alamat : Mojoklanggru 2 No 2 Surabaya  
 Email : johan.wahyudi-2017@fh.unair.ac.id

##### 2) Judul Tesis

Penerapan Prinsip Hukum Pengadaan dan Hukum Kontrak dalam  
 Pengadaan Dalam Penanganan Keadaan Darurat COVID-19

##### 3) Rumusan Masalah

- a. Penerapan prinsip-prinsip PBJ pada PBJ dalam penanganan keadaan darurat.
- b. Keabsahan Kontrak PBJ dalam penanganan keadaan darurat berdasarkan prinsip-prinsip hukum kontrak.

#### 4) Hasil Penelitian

- a. Penerapan prinsip pengadaan barang/jasa secara umum dapat diterapkan dalam kekhususan pengadaan barang/jasa dalam penanganan keadaan darurat bencana COVID-19. Hal ini dapat dinilai dalam 2 (dua) kekhususan yang diuji dalam penelitian ini. Pertama dalam kekhususan metode penentuan penyedia, 3 (tiga) instrumen prinsip pengadaan yang dapat dipenuhi, yakni prinsip keterbukaan, non diskriminatif dan akuntabilitas. Sedangkan dalam prinsip keterbukaan belum dapat dipenuhi karena dua faktor. Faktor kondisi faktual situasi darurat yang membutuhkan penanganan dalam waktu cepat dan ketidak-pastian situasi yang sangat tinggi. Dan lainnya adalah faktor perundang-undangan yang menghendaki kekhususan pada metode pemilihan penyedia barang/jasa secara limitatif. Kedua dalam kekhususan penetapan kewajaran harga secara keseluruhan prinsip yang digunakan sebagai pengujian dapat dipenuhi. Artinya penetapan kewajaran harga pada pengadaan dalam penanganan keadaan darurat COVID-19 memenuhi prinsip-prinsip pengadaan secara umum.

b. Penerapan prinsip-prinsip hukum kontrak pada kontrak pengadaan barang/jasa dalam penanganan keadaan darurat membuktikan hal-hal terkait keabsahan kontrak. Pertama kontrak tersebut memenuhi syarat keabsahan kontrak dalam ketentuan pasal 1320 BW. Kedua, kelahiran kontrak dalam sudut pandang rezim hukum perdata terjadi pada saat penerbitan Surat Pemesanan/Surat Perintah Pengiriman (SPP)/Surat Perintah Mulai Kerja (SPMK). Meskipun begitu dalam pandangan rezim hukum administrasi penandatanganan kontrak tetap terjadi pada tahap akhir pengadaan, yakni pada tahap penyelesaian pembayaran. Ketiga, penentuan kewajaran harga dan perubahan kewajaran harga oleh penyedia pada pengadaan barang/jasa dalam penanganan keadaan darurat bencana COVID-19, juga memenuhi prinsip itikat baik. Terpenuhi prinsip ini baik dalam makna sempit 1338(3) BW dan 1386 BW terkait pelaksanaan kontrak dan cacat tersembunyi. Maupun dalam makna luas, yakni itikat baik dalam semua fase kontrak. Sejak fase *pra contractual*, fase *contract* dan fase *post contractual*. Hal ini karena penentuan dan perubahan harga oleh penyedia harus disertai dengan bukti kewajaran harga yang dapat dipertanggungjawabkan dalam pelaksanaan dan post audit akhir. Selain itu dilengkapi dengan evaluasi dan pendampingan oleh APIP dan BPKP.

##### 5) Perbedaan antara tesis pembandingan dengan tesis yang akan disusun

Bahwa Penulisan tesis ini dilakukan dengan kebaruan atau berbeda dengan penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti lain dalam bentuk

penulisan hukum dari dalam maupun luar Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Peneliti menulis tesis ini berdasarkan pengalaman peneliti sebagai anggota Gugus Tugas Penanganan COVID19 pada instansi peneliti bertugas. Berdasarkan kondisi di lapangan terkait penanganan pandemi COVID19, ada kesulitan dalam *rapid response* penanganan penyebaran COVID19 karena kekosongan hukum pada regulasi yang ada. Selanjutnya peneliti telah melakukan kajian awal sehingga berbeda dengan penelitian sebelumnya yang terkait dengan penelitian penulis :

A. 1. Judul Tesis :

Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

2. Identitas Penulis :

R. Julio Prasetyo, Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Airlangga.

3. Hasil Penelitian :

Peneliti menyimpulkan bahwa terdapat metode khusus dalam kegiatan pengadaan barang/jasa dalam keadaan darurat, yakni penunjukkan langsung. Namun, metode ini tak dapat serta merta digunakan begitu saja, terdapat ketentuan untuk menggunakannya, salah satunya adalah adanya penetapan status keadaan darurat bencana.<sup>1</sup>

4. Perbedaan antara Tesis pembandingan dengan Tesis yang disusun :

---

<sup>1</sup> R. Julio Prasetyo, *Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana*, Tesis, 2019, Magister Ilmu Hukum, Universitas Airlangga, hal 86.

Dalam penelitian ini, peneliti membedah bahwa metode pengadaan barang dan jasa dalam keadaan darurat bukanlah penunjukan langsung, tetapi sebuah metode khusus tersendiri yang tidak dapat dikategorikan sebagai penunjukan langsung.

B. 1. Judul :

Perlindungan Hukum bagi Penyedia atas Penghentian Kontrak dalam Pengadaan Barang dan Jasa.

2. Identitas Penulis :

Dimas Tegar Paliling, SH, Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Airlangga.

3. Hasil Penelitian :

Pada pelaksanaan kontrak pengadaan barang dan jasa maupun konstruksi terdapat lembaga hukum sebagai upaya menegakkan hak penyedia barang /jasa. upaya hukum yang menjadi sorotan adalah penghentian kontrak. penghentian kontrak dimaksudkan untuk melindungi ekistensi kontrak itu sendiri. Ada keadaan di mana kontrak harus tidak bisa dilaksanakan karena situasi tertentu yang dalam konteks pengadaan barang/jasa tidak berasal dari kesalahan PPK maupun Penyedia Barang/Jasa<sup>2</sup>.

4. Perbedaan antara Tesis pembandingan dengan Tesis yang disusun :

---

<sup>2</sup> Dimas Tegar Paliling, *Perlindungan Hukum bagi Penyedia atas Penghentian Kontrak dalam Pengadaan Barang dan Jasa*, Tesis, 2017, Magister Ilmu Hukum, Universitas Airlangga, hal 102.

Tesis ini membahas tentang kontrak pengadaan secara umum, bukan kedudukan penyedia barang / jasa dalam pengadaan pada keadaan darurat.

C. 1. Judul :

Penerapan Asas Kecermatan dan Transparansi atas Penyederhanaan Prosedur Pengadaan Barang dan Jasa dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

2. Identitas Penulis :

Krishna Darari Hamonangan Putra, Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Airlangga.

3. Hasil Penelitian :

Peneliti sebelumnya mengkaji prosedur pengadaan barang dan jasa dalam rangka percepatan penanganan COVID19 pada aspek asas kecermatan dan transparansi<sup>3</sup>.

4. Perbedaan antara Tesis pembandingan dengan Tesis yang disusun :

Peneliti saat ini fokus pada penerapan asas prinsip keterbukaan, non diskriminatif dan akuntabilitas. Secara khusus ada perbedaan prinsip antara prinsip transparansi dan prinsip keterbukaan, baik dari segi definisi maupun dalam implementasinya. Sehingga perbedaan peneliti tidak lagi membahas prinsip transparansi pada analisa penerapan ketentuan-ketentuan pengadaan barang dan jasa pemerintah pada keadaan darurat.

---

<sup>3</sup> Krishna Darari Hamonangan Putra, Penerapan Asas Kecermatan dan Transparansi atas Penyederhanaan Prosedur Pengadaan Barang dan Jasa dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19), Tesis, 2021, hal. 78.

## 1.6. Kajian Pustaka

### 1.6.1. Kontrak

Kontrak atau perjanjian adalah salah satu bentuk perikatan selain undang-undang, sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan pasal 1233 BW<sup>4</sup>. Perjanjian sendiri sesuai ketentuan pasal 1313 BW memiliki makna perbuatan dimana satu orang atau lebih, yang menjadi satu pihak, mengikatkan diri dengan pihak lain, yang bisa terdiri dari satu orang atau lebih<sup>5</sup>.

Definisi berdasarkan ketentuan Pasal 1313 BW tersebut memiliki kelemahan sebagaimana diungkapkan Abdulkadir Muhammad, diantaranya<sup>6</sup>:

- a. menafsirkan frasa “mengikatkan diri” sebagai perbuatan sepihak. Dimana seharusnya adalah “saling mengikatkan diri” sehingga terjalin konsensus diantara para pihak yang mengikatkan diri;
- b. kata “perbuatan” dalam rumusan Pasal 1313 BW sangat luas. Makna kata “perbuatan” mencakup juga perbuatan dengan konsensus dan tanpa konsensus. Perbuatan tanpa konsensus yang melahirkan perikatan misalnya tindakan penyelenggaraan kepentingan (*zaakwarneming*), dan tindakan melawan hukum (*onrechtmatige daad*);
- c. ruang lingkup makna perjanjian terlalu luas meliputi juga perjanjian kawin. Perjanjian dalam Pasal 1313 BW seharusnya dimaknai hanya

---

<sup>4</sup> J. Satrio, Hukum Perikatan, Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian, Cetakan Kedua (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001), hlm. 3

<sup>5</sup> Ibid., hlm. 11.

<sup>6</sup> Abdulkadir Muhammad, Hukum Perdata Indonesia, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 224-225.

pada lapangan hukum harta kekayaan saja bukan pada lapangan hukum keluarga seperti perjanjian kawin;

- d. perjanjian dalam ketentuan pasal tersebut tidak memiliki tujuan yang jelas.

Sejalan dengan pemikiran di atas Subekti dan R. Setiawan menyatakan hal yang senada dalam poin kedua dan keempat. R. Setiawan menawarkan definisi perjanjian sebagai berikut<sup>7</sup>:

- a. frasa “perbuatan” harus dimaknai sebagai “perbuatan hukum”, yakni perbuatan yang dilakukan oleh “subjek hukum” dan membawa konsekuensi “akibat hukum”;
- b. melengkapi Pasal 1313 BW pada frasa “atau lebih saling meingikatkan dirinya”.

Definisi perjanjian menurut parasarjana diantaranya :

Handri Raharjo;

Perjanjian merupakan suatu hubungan hukum di bidang harta kekayaan yang didasari kata sepakat antara subjek hukum yang satu dengan yang lain, dan diantara mereka (para pihak/subjek hukum) saling mengikatkan dirinya sehingga subjek hukum yang satu berhak atas prestasi dan begitu juga subjek hukum yang lain berkewajiban untuk melaksanakan prestasinya sesuai dengan kesepakatan yang telah disepakati para pihak tersebut serta menimbulkan akibat hukum<sup>8</sup>.

Salim H.S.

Perjanjian atau kontrak adalah hubungan hukum antara subjek hukum satu dengan subjek hukum lain dalam bidang harta kekayaan. Subjek hukum yang satu berhak atas prestasi dan begitu pula subjek hukum lain

---

<sup>7</sup> R. Setiawan, Pokok-Pokok Hukum Perikatan, Cetakan Pertama (Bandung: Putra A. Bardin, 1999), hlm. 49.

<sup>8</sup> Handri Rahardjo, Hukum Perjanjian Indonesia, (Jakarta: Pustaka Yustisia, 2009), hlm. 42.

berkewajiban untuk melaksanakan prestasinya sesuai dengan yang telah disepakatinya<sup>9</sup>.

Abdulkadir Muhammad mendefinisikan “Perjanjian adalah suatu persetujuan dengan mana dua orang atau lebih saling mengikatkan diri untuk melaksanakan suatu hal dalam lapangan harta kekayaan”<sup>10</sup>.

### **1.6.2. Keabsahan Kontrak**

Keabsahan kontrak didasarkan pada pemenuhan empat syarat sah kontrak dalam ketentuan pasal 1320 BW, yakni :

- a. sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
- b. kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- c. suatu hal tertentu;
- d. suatu sebab yang halal.

Makna kesepakatan atau konsensus diantara para pihak yang mengikatkan diri dalam perjanjian dijelaskan dalam Pasal 1321 BW. Secara sederhana dimaknai unsur kesepakatan tidak terpenuhi apabila diantara para pihak terdapat kekhilafan, paksaan atau penipuan.

Makna sepakat atau kesepakatan atau konsensus adalah pertemuan atau kesesuaian antara penawaran dan penerimaan. Kesesuaian tersebut dapat dikatakan cukup apabila mencakup hal-hal pokok dalam perjanjian terpenuhi, misalnya pada jual beli barang, sepakat terhadap objek dan harga.

---

<sup>9</sup> H. Salim H.S, *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 15-17.

<sup>10</sup> Abdulkadir Muhammad, *op. cit.*, hlm. 224-225.

Syarat kedua yakni kecakapan, secara sederhana dimaknai pada pasal 1330 BW yakni kualifikasi cakap hukum terhadap subjek hukum *naturelijkperson*, yakni :

- a. orang-orang yang belum dewasa;
- b. mereka yang ditaruh dibawah pengampuan;
- c. orang-orang perempuan, dalam hal-hal yang ditetapkan oleh undang-undang, dan pada umumnya semua orang kepada siapa undang-undang telah melarang membuat perjanjian-perjanjian tertentu.

Unsur kecakapan dalam keabsahan perjanjian adalah cakap dalam melakukan perbuatan hukum. Tolak ukur utamanya ada pada kemampuan untuk melakukan perbuatan hukum, yang mana lebih jauh maknanya memiliki kemampuan untuk bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan hukum yang dilakukan. Dalam subjek hukum *rechtspersoon*, atau badan hukum, organ badan hukum yang cakap hukum dimaknai sebagai kemampuan atau kapasitas organ tersebut untuk mewakili badan hukum.

Syarat berikutnya adalah “hal tertentu”. Syarat ini berkaitan dengan pokok perjanjian. Berkenaan dengan objek, dapat dalam bentuk benda atau prestasi tertentu, yang menjadi pokok dalam perjanjian. Objek tersebut harus jelas, meskipun berbentuk prestasi harus dapat ditentukan. Pasal 1337 BW menyatakan bahwa objek perjanjian berupa benda tidak terbatas pada benda yang telah ada, bahkan lebih jauh benda yang akan ada dapat menjadi objek perjanjian.

“Causa yang halal” merupakan syarat sah perjanjian terakhir. Makna “causa” yang berasal dari bahasa latin secara *letterlijk* adalah “sebab”. Namun,

makna causa dalam ketentuan ini adalah lebih jauh tentang isi perjanjian yang mengandung maksud dan tujuan para pihak melakukan perjanjian. Pasal 1337 BW membatasi maksud dan tujuan perjanjian diperbolehkan sejauh tidak dilarang oleh undang-undang, dan tidak bertentangan dengan kesusilaan atau ketertiban umum.

### **1.6.3. Pengadaan Barang / Jasa**

Pengadaan barang / jasa diterjemahkan dari kata “procurement” yang maknanya pengadaan barang dan jasa merupakan suatu kegiatan pengadaan dalam hal untuk mendapatkan barang dan jasa. Kegiatan tersebut dapat dilakukan oleh sektor pemerintah maupun sektor privat. Sedangkan dalam penelitian ini pembahasan dibatasi hanya pada pengadaan barang / jasa pada sektor pemerintah, lebih sempit pada makna pasal 1 angka (1) PERPRES Pengadaan. Ketentuan tersebut secara lengkap berbunyi :

Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang selanjutnya disebut Pengadaan Barang/Jasa adalah kegiatan Pengadaan Barang/Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai, oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.

### **1.6.4. Keadaan Darurat**

Status keadaan darurat bencana dapat ditemukan dalam ketentuan Pasal 1 Angka (19) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (UU 24/2007), yakni dapat dibagi atas beberapa tiga unsur :

- a. keadaan yang ditetapkan oleh Pemerintah
- b. jangka waktu tertentu

- c. atas dasar rekomendasi Badan yang diberi tugas untuk menanggulangi bencana.

Lebih jauh dalam preambuli paragraf empat penjelasan umum ketentuan ini membagi jenis bencana kedalam 3 (tiga) kategori, yaitu bencana alam, bencana non alam, dan bencana sosial. Bencana alam antara lain berupa gempa bumi karena alam, letusan gunung berapi, angin topan, tanah longsor, kekeringan, kebakaran hutan/lahan karena faktor alam, hama penyakit tanaman, epidemi, wabah, kejadian luar biasa, dan kejadian antariksa/benda-benda angkasa. Bencana nonalam antara lain kebakaran hutan/lahan yang disebabkan oleh manusia, kecelakaan transportasi, kegagalan konstruksi/teknologi, dampak industri, ledakan nuklir, pencemaran lingkungan dan kegiatan keantariksaan. Bencana sosial antara lain berupa kerusuhan sosial dan konflik sosial dalam masyarakat yang sering terjadi.

Sedangkan pengertian Wabah penyakit menular dapat ditemukan pada ketentuan Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular (UU 4/1984). Ketentuan tersebut menjelaskan wabah adalah kejadian berjangkitnya suatu penyakit menular dalam masyarakat yang jumlah penderitanya meningkat secara nyata melebihi dari pada keadaan yang lazim pada waktu dan daerah tertentu serta dapat menimbulkan malapetaka.

#### **1.6.5. Prinsip Transparansi**

Transparan adalah pemberian informasi yang lengkap kepada seluruh calon peserta yang disampaikan melalui media informasi yang dapat menjangkau

seluas-luasnya dunia usaha yang diperkirakan akan ikut dalam proses pengadaan barang/jasa. Setelah informasi didapatkan oleh seluruh calon peserta, harus diberikan waktu yang cukup untuk mempersiapkan respon pengumuman tersebut.

Beberapa hal yang perlu diperhatikan supaya Pengadaan Barang/Jasa transparan adalah:

- a. semua peraturan/kebijakan/aturan administrasi/prosedur dan praktek yang dilakukan (termasuk pemilihan metoda pengadaan) harus transparan kepada seluruh calon peserta;
- b. peluang dan kesempatan untuk ikut serta dalam proses pengadaan barang/jasa harus transparan;
- c. seluruh persyaratan yang diperlukan oleh calon peserta untuk mempersiapkan penawaran yang responsif harus dibuat transparan; dan
- d. kriteria dan tata cara evaluasi, tata cara penentuan pemenang harus transparan kepada seluruh calon peserta.

Jadi dalam transparan harus ada kegiatan-kegiatan:

- a. pengumuman yang luas dan terbuka;
- b. memberikan waktu yang cukup untuk mempersiapkan proposal/penawaran;
- c. menginformasikan secara terbuka seluruh persyaratan yang harus dipenuhi;
- d. memberikan informasi yang lengkap tentang tata cara penilaian penawaran.

Dengan demikian bahwa dalam transparan maka semua ketentuan dan informasi mengenai pengadaan barang/jasa termasuk syarat teknis/administrasi

pengadaan, tata cara evaluasi, hasil evaluasi, penetapan calon penyedia barang/jasa sifatnya terbuka bagi peserta penyedia barang/jasa yang berminat serta masyarakat luas pada umumnya.

#### **1.6.6. Prinsip Keterbukaan**

Terbuka dan bersaing artinya pengadaan barang/jasa harus terbuka bagi penyedia barang/jasa yang memenuhi persyaratan dan dilakukan melalui persaingan yang sehat di antara penyedia barang/jasa yang setara dan memenuhi syarat/kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas dan transparan.

Persaingan sehat merupakan prinsip dasar yang paling pokok karena pada dasarnya seluruh pengadaan barang dan jasa harus dilakukan berlandaskan persaingan yang sehat.

Beberapa persyaratan agar persaingan sehat dapat diberlakukan:

- a. PBJ harus transparan dan dapat diakses oleh seluruh calon peserta;
- b. kondisi yang memungkinkan masing-masing calon peserta mampu melakukan evaluasi diri berkaitan dengan tingkat kompetitifnya serta peluang untuk memenangkan persaingan;
- c. dalam setiap tahapan dari proses pengadaan harus mendorong terjadinya persaingan sehat;
- d. pengelola Pengadaan Barang/Jasa harus secara aktif menghilangkan hal-hal yang menghambat terjadinya persaingan yang sehat;
- e. dihindarkan terjadinya conflict of interest; dan
- f. ditegakkannya prinsip non diskriminatif secara ketat.

Prinsip terbuka adalah memberikan kesempatan kepada semua penyedia barang/jasa yang kompeten untuk mengikuti pengadaan. Persaingan sehat dan terbuka (*open and efektif competition*) adalah persaingan sehat akan dapat diwujudkan apabila Pengadaan Barang/Jasa yang dilakukan terbuka bagi seluruh calon penyedia barang/jasa yang mempunyai potensi untuk ikut dalam persaingan.

#### **1.6.7. Prinsip Non-Diskriminatif**

Adil/tidak diskriminatif maksudnya adalah pemberian perlakuan yang sama terhadap semua calon yang berminat sehingga terwujud adanya persaingan yang sehat dan tidak mengarah untuk memberikan keuntungan kepada pihak tertentu dengan dan atau alasan apapun.

Hal-hal yang harus diperhatikan supaya pengadaan barang/jasa berlaku adil dan tidak diskriminatif adalah:

- a. memperlakukan seluruh peserta dengan adil dan tidak memihak;
- b. menghilangkan *conflict of interest* pejabat pengelola dalam pengadaan barang/jasa;
- c. pejabat pengelola dalam pengadaan barang/jasa dilarang menerima hadiah, fasilitas, keuntungan atau apapun yang patut diduga ada kaitannya dengan pengadaan yang sedang dilakukan;
- d. informasi yang diberikan harus akurat dan tidak boleh dimanfaatkan untuk keperluan pribadi;

- e. para petugas pengelola harus dibagi-bagi kewenangan dan tanggung jawabnya melalui sistem manajemen internal (ada kontrol dan supervisi); dan
- f. adanya arsip dan pencatatan yang lengkap terhadap semua kegiatan.

#### **1.6.8. Prinsip Akuntabilitas**

Akuntabel berarti harus mencapai sasaran baik fisik, keuangan maupun manfaat bagi kelancaran pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pelayanan masyarakat sesuai dengan prinsip-prinsip serta ketentuan yang berlaku dalam pengadaan barang dan jasa. Akuntabel merupakan pertanggungjawaban pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa kepada para pihak yang terkait dan masyarakat berdasarkan etika, norma dan ketentuan peraturan yang berlaku.

Beberapa hal yang harus diperhatikan sehingga Pengadaan Barang/Jasa akuntabel adalah:

- a. adanya arsip dan pencatatan yang lengkap;
- b. adanya suatu sistem pengawasan untuk menegakkan aturan-aturan;
- c. adanya mekanisme untuk mengevaluasi, mereview, meneliti dan mengambil tindakan terhadap protes dan keluhan yang dilakukan oleh peserta.

### **1.7. Metode Penelitian**

#### **1.7.1. Pendekatan Masalah**

Penelitian ini adalah penelitian hukum yang mengkaji ketentuan-ketentuan hukum positif maupun azas-azas hukum umum. Selanjutnya untuk memperoleh

kebenaran ilmiah, maka pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*),<sup>11</sup>. Pendekatan konseptual adalah pendekatan untuk mendapatkan kejelasan pembenaran ilmiah berdasarkan konsep-konsep hukum, yang terkandung dalam prinsip-prinsip hukum. Pendekatan perundang-undangan adalah pengkajian permasalahan penelitian didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Pendekatan kasus adalah pengkajian terhadap kasus-kasus terkait dengan permasalahan penelitian. Pendekatan perbandingan adalah pengkajian perbandingan konsep-konsep pada sistem hukum suatu negara dibandingkan dengan konsep sejenis pada sistem hukum negara lain.

### **1.7.2. Bahan Hukum**

Penelitian ini merupakan penelitian normatif sehingga bahan hukum primer yang menjadi kajian adalah Peraturan perundang-undangan dan peraturan pelaksanaan terkait dengan pengadaan barang / jasa dalam keadaan darurat pandemi COVID-19. Beberapa ketentuan terkait yang menjadi bahan hukum primer dalam penelitian ini diantaranya :

1. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana;
2. Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
3. Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana dalam Keadaan Tertentu

---

<sup>11</sup> Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006, h.93.

4. Keputusan Presiden (KEPPRES) Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Sebagai Bencana Nasional;
5. Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 13 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa dalam Penanganan Keadaan Darurat;
6. Surat Edaran (SE) Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 3 Tahun 2020 tentang Penjelasan atas Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

Untuk memperdalam dan melengkapi analisa hukum, penelitian ini juga menggunakan bahan hukum sekunder seperti jurisprudensi / putusan hakim yang telah memiliki kekuatan hukum tetap, buku, jurnal ilmiah dan artikel ilmiah terkait dengan bahasan kontrak, keabsahan kontrak, kontrak pengadaan barang / jasa, pengadaan barang / jasa, keadaan darurat, prinsip hukum, prinsip hukum kontrak, prinsip transparansi, prinsip keterbukaan, prinsip non-diskriminatif, dan prinsip akutabilitas.

### **1.7.3. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum**

Langkah awal adalah tabulasi, penelusuran dan menghimpun bahan hukum baik primer dan sekunder yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Bahan-bahan hukum tersebut ditelusuri melalui studi kepustakaan, lembaga-lembaga penerbitan pemerintah maupun swasta baik di dalam maupun di luar negeri.

Setelah proses awal dilampaui, bahan hukum yang telah terkumpul dipelajari, disistematika dan dikelompokan berdasarkan sub bahasan untuk menjawab permasalahan penelitian.

#### **1.7.4. Analisis**

Analisis penelitian ini dimulai dari perumusan masalah, tabulasi ketentuan perundang-undangan terkait. Langkah berikutnya adalah melakukan hirarki berdasarkan urutan perundang-undangan dan analisa keterhubungan antara satu dengan yang lainnya. Hal ini diikuti dengan penafsiran ketentuan terkait dikaitkan dengan jurisprudensi dan pendapat para sarjana baik melalui literatur, jurnal ilmiah maupun artikel ilmiah yang relevan. Kesemua proses tersebut dilakukan dengan kerangka berfikir ilmiah dan analisis normatif sehingga terbentuk klasifikasi pengelompokan bahasan secara sistematis untuk mendapatkan jawaban atas permasalahan hukum yang diajukan. Secara praktis mendapatkan langkah apa saja yang harus dilakukan agar pengadaan barang / jasa pada dalam keadaan darurat pada masa pandemi COVID-19 tidak melanggar prinsip-prinsip hukum pengadaan.

#### **1.8. Sistematika Penulisan**

Skema penyajian penelitian ini secara sistematis akan dijabarkan sebagai berikut :

- a. Bab I berisi tentang latar belakang dan rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, diikuti oleh kajian pustaka, dan metode penelitian.

- b. Bab II kajian akan fokus pada tiga hal. Pertama, perbandingan ketentuan metode pemilihan / penentuan penyedia barang / jasa dalam keadaan normal dan dalam keadaan darurat. Kedua, penerapan penentuan harga pada pengadaan barang / jasa dalam keadaan normal dan dalam keadaan darurat. Ketiga, penerapan ketentuan metode pemilihan / penentuan penyedia barang / jasa dan penentuan harga berdasarkan prinsip hukum pengadaan secara spesifik pada prinsip transparansi, keterbukaan, non-diskriminatif dan akuntabilitas.
- c. Bab III kajian akan lebih fokus bahasan penerapan pemilihan penyedia barang / jasa dan penentuan harga pengadaan barang / jasa dalam keadaan darurat dalam perspektif kontrak pengadaan. Diawali dengan kajian penerapan pemilihan penyedia barang / jasa dan penentuan harga pengadaan barang / jasa dalam keadaan darurat berdasarkan prinsip hukum kontrak secara spesifik prinsip konsensualisme. Berikutnya diikuti dengan dua persoalan yang sama dalam kaca mata prinsip itikad baik. Pembahasan bab ini diakhiri dengan akibat hukum tidak terpenuhinya prinsip-prinsip pada penerapan ketentuan pemilihan penyedia barang / jasa dan penentuan harga pengadaan barang / jasa dalam keadaan darurat di atas terhadap keabsahan kontrak pengadaan.
- d. Bab IV berisi tentang kesimpulan dan saran.