

Kajian Yuridis Pengadaan Barang dan Jasa yang Bersumber dari Pinjaman Luar Negeri

¹Muhammad Priatmoko*, ²Suartini, ³Fokky Fuad, ⁴Aris Machmud

¹Project Manager RSUP Dr. Sardjito Sleman, Yogyakarta

^{2,3,4}Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia, Jakarta

*email: priatmoko.hk@gmail.com

Abstrak

Efisiensi dalam penyediaan barang baik yang bersumber dari APBN maupun dana *international loan* dapat dicapai melalui regulasi *procurement* yang berlaku baik yang standar internasional maupun nasional. Permasalahan dalam penelitian ini adalah bertujuan untuk mengetahui implementasi, hambatan dan penyelesaian terkait pengadaan barang dan jasa dalam pekerjaan konstruksi yang bersumber pinjaman luar negeri. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Untuk mendapatkan solusi dari permasalahan tersebut artikel ini menggunakan sumber hukum primer dan sekunder serta bahan pustaka. Hasil penelitian ini adalah mencari titik temu dari perbedaan sistem hukum tersebut dengan harmonisasi aturan serta melibatkan badan audit independen dan meningkatkan partisipasi aktif masyarakat dalam pengawasan proyek konstruksi yang dibiayai oleh pinjaman luar negeri. Kendala utama dalam pengadaan barang dan jasa pekerjaan konstruksi menggunakan pembiayaan dari pinjaman luar negeri adalah pada kecenderungan penggunaan perjanjian atau kesepakatan pinjaman dengan poin-poin kesepakatan yang tidak sejalan dengan peraturan perundang-undangan pengadaan barang dan jasa di Indonesia. Kendala tersebut misalnya berupa penggunaan syarat kerahasiaan dalam perjanjian pinjaman luar negeri yang bertentangan dengan prinsip transparansi.

Kata Kunci: Efisiensi; Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah; Pinjaman Luar Negeri.

Abstract

Efficiency in the supply of goods, whether sourced from the APBN or international loan funds, can be achieved through applicable procurement regulations, both international and national standards. The problem in this research aims to determine the implementation, obstacles, and solutions related to the procurement of goods and services in construction work originating from foreign loans. This research uses a normative juridical method with a statutory regulation approach. To find a solution to this problem, this article uses primary and secondary legal sources as well as library materials. The results of this research are to find common ground between the differences in legal systems by harmonizing regulations, involving independent audit bodies, and increasing active community participation in monitoring construction projects financed by foreign loans. The main obstacle in procuring goods and services for construction work using financing from foreign loans is the tendency to use loan agreements or agreements with agreement points that are not in line with the laws and regulations for the procurement of goods and services in Indonesia. For example, these obstacles include the use of confidentiality requirements in foreign loan agreements which conflict with the principle of transparency.

Keywords: Efficiency; Government Procurement of Goods and Services; Foreign Loans.

A. PENDAHULUAN

Yohanes Sogar Simamora mengatakan bahwa negara wajib memberikan kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat umum sebagaimana amanat konstitusi

Salah satu cara bentuk implementasi dari kewajiban tersebut melalui pembangunan infrastruktur publik yang dibutuhkan masyarakat ([Vini Angeline & Sri Lestariningsih, 2019](#)). Sebagai bagian dari perkembangan ini, pemerintah membeli barang dan jasa untuk memenuhi permintaan barang dan jasa yang terus meningkat. Pengadaan barang dan jasa diawali dengan pembelian/penjualan barang di pasar langsung (spot), kemudian berlanjut ke pembelian dengan syarat pembayaran dengan membuat dokumen penjelasan (pembeli dan penjual) dan terakhir pembelian melalui proses lelang. Adrian Sutedi mengatakan bahwa pembelian suatu barang dan jasa pada hakikatnya adalah usaha pemakai untuk memperoleh atau merealisasikan barang dan jasa yang diinginkannya dengan menggunakan cara dan proses tertentu untuk mencapai kesepakatan mengenai harga, waktu dan kesepakatan lainnya ([Susanti & Murniati, 2018](#)).

Agar hakikat atau esensi pengadaan barang dan jasa tersebut dapat dilaksanakan sebaik-baiknya, maka kedua belah pihak yaitu pihak pengguna dan penyedia harus selalu berpatokan pada filosofi pengadaan yang mengindahkan tata kelola yang baik sesuai dengan regulasi. Namun dalam praktiknya, sering terdapat penyimpangan dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah, baik dalam tahap proses perencanaan anggaran, perencanaan persiapan pengadaan barang/jasa, pelaksanaan pengadaan barang/jasa, tahap serah terima pembayaran, hingga tahap pengawasan dan pertanggungjawaban.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana yang telah diubah pada Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (selanjutnya disebut Perpres Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah), maka Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah adalah kegiatan pengadaan barang/jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh anggaran negara maupun daerah, mulai proses awal sampai barang diterima dari penyedia barang. Selanjutnya, salah satu ruang lingkup pengadaan ini adalah pekerjaan konstruksi, yaitu keseluruhan atau sebagian kegiatan yang meliputi pembangunan, pengoperasian, pemeliharaan, pembongkaran, dan pembangunan kembali suatu bangunan ([Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021](#)).

Segala proyek pengadaan/pembangunan yang bersumber dari dana masyarakat tunduk pada ketentuan yang diatur dalam Keputusan Presiden tentang Pengadaan Barang/Jasa Umum. Bahkan untuk pembelian barang/jasa yang dibiayai dengan pinjaman luar negeri, berlaku juga ketentuan Perpres tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Namun apabila dalam perjanjian pinjaman luar negeri tersebut memuat ketentuan lain, maka ketentuan dalam Keputusan Presiden tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dapat dikesampingkan/tidak dilaksanakan. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 64 Perpres tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, yang menetapkan bahwa: ([Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021](#))

“Pengadaan barang/jasa untuk kegiatan yang pendanaannya bersumber dari pinjaman luar negeri atau hibah luar negeri berlaku ketentuan sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden ini, kecuali diatur lain dalam perjanjian pinjaman luar negeri atau perjanjian hibah luar negeri.”

Permasalahan yang mengemuka adalah terkait adanya perbedaan dalam implementasi pedoman pengadaan internasional dan Perpres Pengadaan

Barang/jasa Pemerintah sebagai pedoman nasional karena terkadang terdapat beberapa hal yang diatur dalam Pedoman Pengadaan Nasional yang tidak ada dalam Pedoman Pengadaan Internasional. Misalnya dalam hal ketentuan amandemen kontrak untuk penambahan nilai kontrak.

Berdasarkan hukum nasional, maka penambahan nilai kontrak tidak dapat melebihi 10% (sepuluh persen) dari nilai kontrak. Sementara dalam pedoman pengadaan internasional, tidak mengatur jelas mengenai hal ini. Aturan internasional tersebut hanya menyatakan bahwa apabila terdapat pekerjaan tambah maka dapat dilakukan amandemen terhadap biaya dan waktu sesuai dengan kesepakatan bersama. Contoh lain misalnya mengenai TKDN. Hal ini menjadi kebijakan utama pemerintah saat ini untuk menguatkan penggunaan produk dalam negeri sehingga tingkat TKDN harus sangat diperhatikan. Namun hal ini tidak diatur rinci dalam pedoman pengadaan internasional.

Dualisme hukum ini bisa menimbulkan kerugian bagi pihak terutama kontraktor apabila misalnya pelaksanaannya menggunakan pedoman pengadaan internasional tetapi dikemudian hari diperiksa dengan menyangkut pautkan dengan aturan dalam hukum nasional (Perpres Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah), yang akhirnya berakibat pada adanya temuan-temuan.

Penelitian ini dilaksanakan dengan mengacu pada dua penelitian terdahulu yang memiliki relevansi. Penelitian terdahulu pertama berupa tesis yang ditulis oleh Ratna Maya Permatasari Anggraeni Basuki pada tahun 2020 dengan judul, "Penerapan Persyaratan Bangunan Hijau Dalam Kontrak Pengadaan Jasa Konstruksi" (Basuki, 2020). Penelitian terdahulu kedua juga berupa tesis yang ditulis oleh Ari Syaful Rahman Arifin pada tahun 2020 dengan judul, "Analisis Pelaksanaan E-Tendering Jasa Konstruksi Berdasarkan Prinsip-Prinsip Pengadaan Barang dan Jasa di Perguruan Tinggi" (Arifin, 2020).

Kedua penelitian di atas berbeda dengan artikel ini, di mana penelitian pertama mengkaji pengadaan barang dan jasa yang berkaitan dengan kontrak konstruksi bangunan hijau, sedangkan penelitian kedua di atas mengkaji dengan tata laksana pengadaan barang dan jasa melalui *e-tendering*, sedangkan dalam artikel ini kajiannya lebih berfokus pada pengadaan barang dan jasa pemerintah dengan sumber pinjaman luar negeri.

Berdasarkan latar belakang di atas maka artikel ini bertujuan untuk mengetahui implementasi, hambatan dan penyelesaian terkait pengadaan barang dan jasa dalam pekerjaan konstruksi yang bersumber pinjaman luar negeri.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini berbentuk penelitian hukum normatif. Spesifikasi penelitian ini adalah jenis analisis deskriptif, yaitu penelitian yang menggambarkan secara sistematis peristiwa-peristiwa dan persoalan-persoalan yang diteliti serta menganalisis peraturan perundang-undangan yang ada dan mengaitkannya dengan penelitian hukum mengenai perolehan barang dan jasa dalam rangka pekerjaan konstruksi. dari pinjaman luar negeri (Sheyla Nichlatus Sovia dkk., 2022).

Penelitian kepustakaan bertujuan untuk mengumpulkan berbagai dokumen hukum yang dikelompokkan menjadi dokumen hukum primer, dokumen hukum sekunder, dan dokumen hukum tersier. Penelitian lapangan dilakukan untuk mengumpulkan data primer yang diperoleh langsung dari lapangan untuk mendukung data sekunder (Sheyla Nichlatus Sovia dkk., 2022).

Sumber hukum utama dalam penelitian ini antara lain yang berkaitan dengan pengadaan barang dan jasa serta pinjaman luar negeri. Sumber hukum tersier yang digunakan antara lain kamus hukum, ensiklopedia, dan opini masyarakat yang diterbitkan melalui seminar, lokakarya, dan media lainnya. Berbagai dokumen hukum yang diperoleh kemudian dianalisis dengan menggunakan metode hukum kualitatif (Sheyla Nichlatus Sovia dkk., 2022).

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Secara arti bahwa pengadaan merujuk kepada proses atau cara serta pembuatan atas suatu pekerjaan yang ditawarkan oleh pengguna kepada penyedia jasa melalui suatu kontrak pekerjaan, adapun dalam hal ini pengerjaan barang dan jasa konstruksi yang dibiayai oleh pinjaman luar negeri (KBBI, 2023).

Kontrak pengadaan melibatkan para pihak baik pengguna maupun penyedia barang dan jasa, dari pihak pengguna barang dan jasa dilakukan oleh tim pengadaan yang terdiri dari Pengguna Anggaran atau Kuasanya (PA/KPA), pejabat pembuat komitmen (PPK), Unit layanan pengadaan (ULP) serta panitia atau pejabat penerima hasil pekerjaan (PPPH), sedangkan dari penyedia diwakili oleh vendor pengadaan-badan usaha atau orang perseorangan baik berskala usaha mikro, usaha kecil, atau koperasi yang memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan dalam ketentuan yang berlaku (Susanti & Murniati, 2018) lihat (Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021).

Efisiensi-baik secara harga maupun kualitas barang-merupakan tujuan yang harus dicapai dalam "procurement". Pengadaan barang dan jasa diadakan oleh Kementerian, Lembaga, Satuan Kerja Perangkat Daerah, serta institusi lainnya untuk memperoleh barang atau jasa. Prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan hingga penyelesaian seluruh aktivitas yang terkait dengan perolehan barang dan jasa. Salim dan Woodward menyebutkan suatu pengadaan dikatakan efisiensi apabila pelayan publik memenuhi unsur keseimbangan antara input dan output. (Hayam dkk., 2021)

Pengadaan barang yang sesuai dengan regulasi merupakan wujud dari tata kelola yang baik, di mana aturan hukum tersebut guna memastikan berjalannya persaingan usaha yang sehat terbuka dan imparial serta efisien (Pane, 2017). Regulasi pengadaan barang/jasa sejauh ini sudah berubah enam kali sejak pertama kali diatur melalui Kepres 80 Tahun 2003 dan terakhir dengan Perpres 12 tahun 2021, perubahan tersebut menurut Agus Yusuf Arianto sebagai upaya penyederhanaan pelaksanaan pengadaan tanpa menghilangkan prinsip dasar (Ashari Abd. Asis Betham & Nasrun Hipan, 2019).

Pengadaan barang atau jasa pemerintah adalah aktivitas yang melibatkan pengadaan barang dan jasa yang didanai melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), baik yang dilakukan melalui pengelolaan sendiri (swakelola) atau melalui pihak penyedia barang dan jasa. Menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, pengertian dari pengadaan barang dan jasa pemerintah 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.

Berdasarkan definisi tersebut, terdapat dua elemen utama yang terlibat dalam

proses pengadaan barang dan jasa pemerintah, baik pada tingkat individu maupun lembaga, yaitu pengguna anggaran dan penyedia barang atau jasa. Dari penjelasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa pengadaan barang atau jasa merupakan suatu upaya untuk memperoleh barang atau jasa oleh berbagai entitas pemerintah, dimulai dari tahap perencanaan kebutuhan hingga penyelesaian seluruh proses pengadaan barang dan jasa dengan prinsip transparansi, efektivitas, dan efisiensi sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Pengadaan barang atau jasa harus dijalankan dengan mematuhi prinsip-prinsip yang diterapkan secara global, seperti efisiensi, efektivitas, persaingan yang sehat, keterbukaan, transparansi, tanpa diskriminasi, dan akuntabilitas. Sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pasal 6 menyatakan bahwa dalam pelaksanaan pengadaan barang atau jasa pemerintah, harus mengikuti prinsip-prinsip seperti efisiensi, efektivitas, transparansi, keterbukaan, keadilan, dan pertanggungjawaban (akuntabilitas) ([Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018](#)).

Pengertian pekerjaan konstruksi yang disebutkan dalam Pasal 1 ayat (30) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah adalah “keseluruhan atau sebagian kegiatan yang meliputi pembangunan, pengoperasian, pemeliharaan, pembongkaran, dan pembangunan kembali suatu bangunan”.

Berdasarkan hal tersebut, maka pengadaan barang dan jasa pemerintah dalam bidang konstruksi dapat dipahami sebagai 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 konstruksi yang meliputi pembangunan, pengoperasian, pemeliharaan, pembongkaran, dan pembangunan kembali suatu bangunan ([Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021](#)).

Pinjaman luar negeri mengacu pada segala bentuk pembiayaan yang diperoleh pemerintah dari pemberi pinjaman asing yang terikat pada perjanjian pinjaman tertentu dan tidak dalam bentuk surat berharga pemerintah. Pinjaman tersebut harus dilunasi sesuai dengan kondisi yang ditentukan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011 juga mengatur tata cara terkait peminjaman modal asing dan penerimaan subsidi. Dalam Pasal 1, pinjaman luar negeri adalah segala bentuk pembiayaan melalui utang yang diperoleh Pemerintah dari pemberi pinjaman luar negeri, diikat dengan perjanjian pinjaman, dan tidak berwujud dalam bentuk surat utang pemerintah.

Pemberi pinjaman asing adalah kreditor yang memberikan pinjaman kepada pemerintah, sedangkan donor adalah pihak yang memberikan hibah kepada pemerintah. Penerima transfer pinjaman luar negeri antara lain pemerintah daerah dan badan usaha milik negara. Kontrak pinjaman luar negeri adalah perjanjian tertulis terkait pinjaman antara Pemerintah dan pemberi pinjaman luar negeri ([Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011](#)).

Pinjaman dapat berasal dari swasta dan juga pinjaman multilateral-pemerintah yang merupakan pinjaman luar negeri pemerintah yang berasal dari lembaga Multilateral-Pinjaman Official Development Assistance (ODA) atau *concessional loan* maupun pinjaman lunak maupun pinjaman terikat (*tied loan*), di mana pinjaman tersebut berasal dari suatu negara maupun lembaga multilateral ([Sucahyono, 2020](#)) lihat juga ([Purnama, 2022](#)).

Pemberi pinjaman menerapkan bunga yang rendah serta tenor jangka panjang serta melibatkan dana bantuan yang bersifat hibah. Skema pinjaman yang mengikat adalah sebagai berikut: (Purnama, 2022)

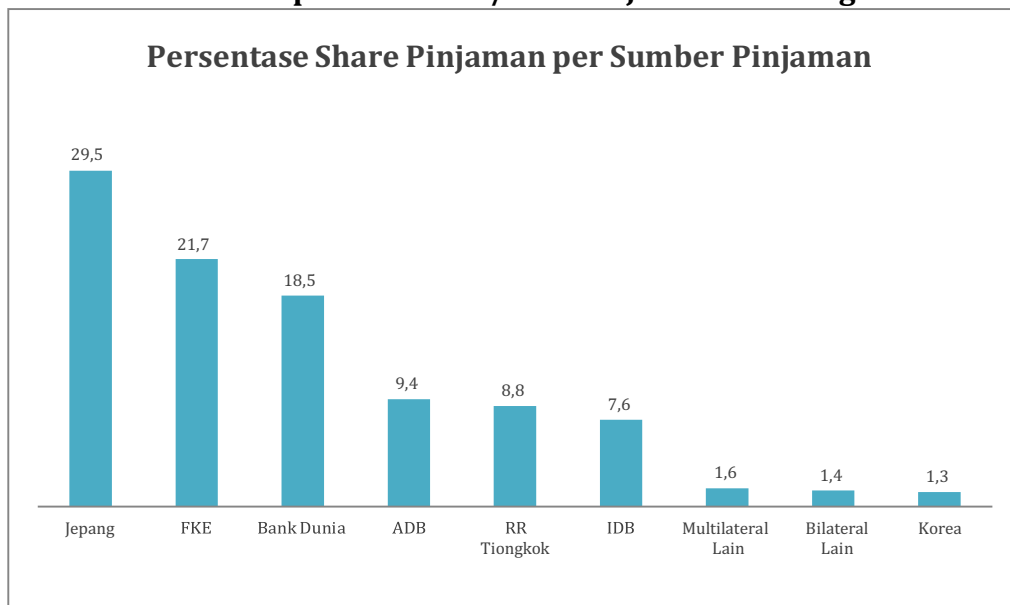
- a) Sumber dan asal barang secara langsung-pengadaan dan pengiriman barang langsung dari negara peminjam seperti Spanyol dan Hongaria;
- b) Penyedia barang dan jasa langsung-konsultan disediakan dari negara pemberi pinjaman (EDCF-Korea dan RRT); dan
- c) Sumber dan penyedia barang dan jasa seperti JICA di mana TKLN-tingkat kandungan luar negeri (pemberi pinjaman) sebesar 30%.

Adapun pemberi pinjaman yang memberikan pinjaman kepada pemerintah untuk membiayai proyek infrastruktur melalui Kementerian PUPR antara lain:

- a) Bank Dunia (WB);
- b) Badan Kerja Sama Internasional Jepang (JICA);
- c) Bank Pembangunan Asia (ADB);
- d) Bank Pembangunan Islam (IDB);
- e) Bank Investasi Infrastruktur Asia (AIIB);
- f) *Kreditanstalt Fur Wiederaufbau* (KfW);
- g) Republik Rakyat Tiongkok (RRT); dan
- h) Dana Kerja Sama Pembangunan Ekonomi (EDCF).

Adapun proporsi besaran pinjaman dari setiap lembaga tersebut terlihat dalam grafik 1 di bawah ini:

Grafik 1 Proporsi Sumber/Asal Pinjaman Luar Negeri



Sumber: Bappenas (2018)

Berdasarkan tabel di atas menunjukkan bahwa penyumbang terbesar dalam pinjaman luar negeri ini diduduki oleh Jepang menyumbang pinjaman untuk Indonesia sebesar 29.5 % diikuti oleh FKE dan bank dunia secara berturut-tan, yakni sebesar 21.7 % dan 18.5 %, sedangkan peminjam terbesar kedua diduduki oleh ADB, RRT, dan IDB di mana ketiganya menyumbang sebesar lebih dari 7.6 % sampai 9.4 %, sedangkan penyumbang terkecil atas pinjaman tersebut adalah Korea Selatan

dan kerja sama bilateral dan multilateral lainnya yang berkontribusi sebesar 1.3 % sampai 1.6 %. Sebagian besar pinjaman sekitar 70 % pinjaman tersebut berkala dari LPKE, Jepang dan Bank Dunia sedangkan sisanya tersebar dalam beberapa kreditor bilateral dan kreditor multilateral.

Regulasi pengadaan barang dan jasa merupakan sarana dalam memenuhi kebutuhan pembangunan yang dibiaya APBN agar sesuai prinsip efektivitas dan efisiensi dan tata kelola yang baik yang dapat menjamin keterbukaan serta persaingan yang sempurna di antara penyedia barang dan jasa tanpa adanya perbedaan dan dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab (Kurniati, 2017).

Pendanaan yang bersumber dari pinjaman luar negeri harus mengacu pada Perpres 16 Tahun 2018 dengan mekanisme pengadaan elektronik, pengadaan langsung, penunjukan langsung, penawaran langsung, penawaran cepat, dan penawaran. Sesuai Pasal 8 Perpres 16 Tahun 2018, yang melakukan pembelian barang/jasa adalah: PA, KPA, PPK, pengelola pembelian, kelompok kerja pemilu, agen pengadaan, PjPHP/PPHP, penyelenggara swakelola, dan pemasok. Masing-masing bagian tersebut dijelaskan pada bagian 9 sampai dengan 17. Di mana Organisasi pelaksanaan pengadaan barang dan jasa berdasarkan Perpres No. 16 Tahun 2018 adalah terlihat dalam tabel di atas (Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018).

Pengguna anggaran berwenang untuk mengotorisasi kegiatan yang berdampak pada pengeluaran anggaran belanja dan menetapkan anggota organisasi pengadaan. Menandatangani perjanjian dengan batas anggaran yang ditetapkan (pagu anggaran) dan Menetapkan perencanaan pengadaan.

Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) berwenang dalam melaksanakan pendelegasian sesuai dengan pelimpahan dari PA, menjawab sanggah banding peserta tender pekerjaan konstruksi, menugaskan PPK untuk melaksanakan kewenangan sesuai pelimpahan dari PA.

Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) berwenang untuk menyusun perencanaan pengadaan; menetapkan spesifikasi teknis/Kerangka Acuan Kerja (KAK); menetapkan rancangan kontrak; menetapkan HPS; menetapkan besaran uang muka yang akan dibayarkan kepada penyedia; menetapkan surat penunjukan penyedia barang/jasa; dan menilai kinerja penyedia barang.

Pejabat Pengadaan (PP) bertanggung jawab dalam melaksanakan persiapan dan pelaksanaan penunjukan langsung untuk pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya yang bernilai paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Kelompok Kerja Pemilihan (KKP) bertanggung jawab dalam melaksanakan persiapan dan pelaksanaan pemilihan penyedia; melaksanakan persiapan dan pelaksanaan pemilihan penyedia untuk katalog elektronik; dan menetapkan pemenang pemilihan/penyedia untuk metode pemilihan tender/penunjukan langsung dan seleksi/penunjukan langsung.

Agen Pengadaan bertugas untuk melaksanakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) *mutatis mutandis* dengan tugas Pokja Pemilihan. dan/atau PPK. Pejabat/Panitia Pemeriksa Hasil Pekerjaan (PjPHP) bertugas untuk memeriksa administrasi hasil pekerjaan pengadaan barang/pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya.

Sedangkan Penyelenggara Swakelola (PS) berwenang dalam menyusun sasaran, rencana kegiatan, jadwal pelaksanaan, dan rencana biaya, melaporkan secara

berkala kemajuan pelaksanaan kegiatan dan penyerapan anggaran, mengawasi persiapan dan pelaksanaan fisik maupun administrasi swakelola.

Sedangkan Penyedia (P) bertanggung jawab atas pelaksanaan kontrak, kualitas barang/jasa, ketepatan perhitungan jumlah atau volume, ketepatan waktu penyerahan, dan ketepatan tempat penyerahan.

Pengurus/panitia pemeriksaan hasil kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 PP 16 Tahun 2018 ditiadakan dan sebagian kewenangan serta tugas pihak-pihak tersebut juga diubah. Namun secara umum, pengadaan barang dan jasa pemerintah di sektor konstruksi yang menggunakan pinjaman luar negeri juga harus mengikuti prosedur identifikasi pihak-pihak yang terlibat dalam pembelian barang dan jasa tersebut.

Regulasi pengadaan barang dan jasa merupakan sarana dalam memenuhi kebutuhan pembangunan yang dibiaya APBN agar sesuai prinsip efektivitas dan efisiensi dan tata kelola yang baik yang dapat menjamin keterbukaan serta persaingan yang sempurna di antara penyedia barang dan jasa tanpa adanya perbedaan dan dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab (Kurniati, 2017). Pendanaan yang bersumber dari pinjaman luar negeri harus mengacu pada Perpres 16 Tahun 2018 dengan mekanisme pengadaan elektronik, pengadaan langsung, penunjukan langsung, penawaran langsung, penawaran cepat, dan penawaran.

Bagian-bagian tersebut telah diubah sesuai dengan ketentuan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah ([Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021](#)). Pengurus/panitia pemeriksaan hasil kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 PP 16 Tahun 2018 ditiadakan dan sebagian kewenangan serta tugas pihak-pihak tersebut juga diubah. Namun secara umum, pengadaan barang dan jasa pemerintah di sektor konstruksi yang menggunakan pinjaman luar negeri juga harus mengikuti prosedur identifikasi pihak-pihak yang terlibat dalam pembelian barang dan jasa tersebut.

Tentang perencanaan pengadaan, Pasal 18 ayat (1) PP 16 Tahun 2018 menjelaskan tahapan mulai dari identifikasi kebutuhan, identifikasi barang/jasa, cara, jadwal, dan anggaran pembelian barang/jasa. Selain itu, ayat (2) dan (3) menjelaskan sumber keuangan untuk rencana pengadaan. Apabila pendanaannya bersumber dari APBN, perencanaan pengadaan dilakukan bersamaan dengan penyusunan rencana kerja kementerian/lembaga setelah menentukan pagu yang diharapkan.

Apabila pendanaannya bersumber dari APBD, perencanaan pengadaan dilakukan bersamaan dengan penyusunan rencana kerja dan anggaran daerah sesuai dengan nota kebijakan bersama dan prioritas serta pagu anggaran APBD buku sementara. Namun pasal ini tidak menjelaskan perencanaan pengadaan pinjaman luar negeri. Lebih lanjut, Pasal 19 PP 16 Tahun 2018 sebagaimana telah diubah dengan PP 12 Tahun 2021 menjelaskan tentang kerangka acuan (TOR) atau spesifikasi yang harus dipenuhi, asalkan barang tersebut tersedia, pada saat pembelian barang/jasa pemerintah dalam Pasal 18 ayat (1) dan Pasal 19, yaitu: ([Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018](#)). a) Produk Nasional; b) Produk bersertifikat SNI; c) Produk Usaha Mikro, Kecil, dan Koperasi Produksi Nasional; dan d) Produk ramah lingkungan.

Mengenai jenis kontrak penjualan barang dan jasa untuk pekerjaan konstruksi, dijelaskan dalam Pasal 27 PP 16 Tahun 2018 diubah dengan PP 12 Tahun 2021,

meliputi paket kontrak lengkap, harga satuan, gabungan total paket dan harga satuan, serah terima kunci (*turnkey*) biaya ditambah bonus. Selain mengacu pada PP 16 Tahun 2018 dan PP 12 Tahun 2021 tentang perubahan PP 16 Tahun 2018, peninjauan kembali perjanjian pengadaan barang dan jasa pemerintah untuk pekerjaan konstruksi yang berasal dari pinjaman luar negeri asing juga harus memperhatikan ketentuan Peraturan Nomor 16 Tahun 2018.

Pinjaman luar negeri, yaitu setiap pinjaman yang diperoleh pemerintah dari pemberi pinjaman luar negeri yang diikat dengan kontrak pinjaman dan tidak dalam bentuk surat berharga, obligasi pemerintah, yang harus dibayar kembali dengan syarat-syarat tertentu. Pihak asing yang meminjamkan uang disebut kreditur yang meminjamkan uang kepada Pemerintah. Pinjaman tersebut diberikan berdasarkan kontrak pinjaman luar negeri, yaitu perjanjian pinjaman tertulis antara pemerintah dan pemberi pinjaman luar negeri ([Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011](#)).

Pinjaman luar negeri harus menjamin enam prinsip yang tercantum dalam Pasal 2 transparansi, tanggung jawab, efektivitas dan efisiensi, kehati-hatian, tidak ada koneksi politik dan tidak ada muatan yang dapat merusak stabilitas, keamanan negara. Berdasarkan sifatnya, pinjaman luar negeri dapat dibagi menjadi dua jenis: pinjaman tunai dan pinjaman operasional. Modal pinjaman luar negeri dapat dibagi menjadi empat sumber: kreditor multilateral, kreditor bilateral, kreditor swasta asing dan organisasi penjaminan kredit ekspor. Pelaksanaan pinjaman luar negeri didasarkan pada perundingan dengan kreditur luar negeri ([Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011](#)).

Berdasarkan Pasal 32, hasil perundingan tersebut dicatat dalam perjanjian pinjaman luar negeri yang ditandatangani oleh Menteri atau orang yang berwenang dengan pemberi pinjaman luar negeri. Unsur-unsur yang wajib dicantumkan dalam perjanjian meliputi jumlah, peruntukan, hak dan kewajiban, serta syarat dan ketentuan. Sifat perjanjian luar negeri bersifat fleksibel karena dapat diubah. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 38, Menteri dapat mengajukan usulan perubahan perjanjian luar negeri dalam hal perubahan pasal yang diusulkan oleh menteri maupun pimpinan organisasi serta adanya permintaan dari Pemda dan BUMN pada perjanjian lanjutan dari pinjaman luar negeri ([Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011](#)).

Dalam Pasal 75 menjelaskan pembelian barang dan jasa yang dibiayai oleh pinjaman luar negeri. Pada ayat (1) disebutkan bahwa hal tersebut harus mengacu pada ketentuan hukum yang berkaitan dengan pembelian barang/jasa, ayat (2) menjelaskan solusi yang dapat diterapkan apabila terdapat ketidaksesuaian antara ketentuan peraturan perundang-undangan tentang penjualan barang/jasa dengan ketentuan penjualan barang/jasa yang berlaku bagi pemberi pinjaman luar negeri, khususnya melalui penandatanganan perjanjian bersama mengenai syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam pengadaan barang/jasa ([Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011](#)).

Kendala utama dalam pengadaan barang dan jasa pekerjaan konstruksi menggunakan pembiayaan dari pinjaman luar negeri adalah pada kecenderungan penggunaan perjanjian atau kesepakatan pinjaman dengan poin-poin kesepakatan yang tidak sejalan dengan peraturan perundang-undangan pengadaan barang dan jasa di Indonesia. Sebagai contoh adalah pekerjaan konstruksi pembangunan Waduk Jatigede, Tol Medan-Kualanamu dan Proyek Kereta Cepat Jakarta Bandung yang menggunakan dana pinjaman dari China ([Oswaldo, 2023](#)). Kesepakatan

pembiayaan untuk pengadaan barang dan jasa pekerjaan konstruksi tersebut tidak dijelaskan kepada publik. Hal yang mungkin menyebabkannya adalah karena China menetapkan persyaratan kerahasiaan dalam perjanjian pinjaman luar negeri, sehingga pemerintah Indonesia tidak dapat menunjukkan ke publik ketentuan apa saja yang ada dalam perjanjian pinjaman luar negeri tersebut (Pladson, 2021).

Kerahasiaan tersebut tidak sejalan dengan prinsip transparansi dalam pengadaan barang atau jasa pemerintah yang ditetapkan dalam Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, dan prinsip transparansi dalam pinjaman luar negeri yang ditetapkan dalam Pasal 2 PP 10 Tahun 2011. Dampak dari kerahasiaan dalam perjanjian pinjaman luar negeri menyebabkan pelaksanaan fungsi pengawasan oleh masyarakat menjadi lemah, yang pada akhirnya rentan menyebabkan penurunan kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah.

Solusi untuk mengatasi masalah tersebut adalah dengan terus mendorong pemerintah untuk meningkatkan keterbukaan informasi kepada masyarakat terkait dengan rincian pinjaman, tujuan penggunaan dana, serta proyek konstruksi yang dibiayai oleh pinjaman tersebut. Informasi ini harus mudah diakses oleh publik melalui saluran yang transparan, seperti situs web resmi atau portal khusus pemerintah.

Solusi lainnya adalah dengan melibatkan badan audit independen untuk melakukan audit dan pengawasan terhadap penggunaan dana pinjaman luar negeri pada pengadaan barang dan jasa untuk pekerjaan konstruksi. Hasil audit harus disampaikan kepada publik, sehingga masyarakat dapat menilai efisiensi dan efektivitas penggunaan dana.

Terakhir, masyarakat harus berpartisipasi aktif dalam pengawasan proyek konstruksi yang dibiayai oleh pinjaman luar negeri. Hal ini dapat dilakukan dengan membentuk pertemuan-pertemuan publik, forum, atau mekanisme lain yang memungkinkan warga untuk memberikan masukan dan melaporkan ketidakberesan yang ditemui terkait dengan pekerjaan konstruksi yang menggunakan pembiayaan dari pinjaman luar negeri.

D. SIMPULAN

Pengadaan barang dan jasa dalam pekerjaan konstruksi yang bersumber dari pinjaman luar negeri diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Selain itu, peraturan lainnya yang juga menjelaskan ketentuan mengenai Pengadaan barang dan jasa dalam pekerjaan konstruksi yang bersumber dari pinjaman luar negeri adalah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah.

Kendala utama dalam pengadaan barang dan jasa pekerjaan konstruksi menggunakan pembiayaan dari pinjaman luar negeri adalah pada kecenderungan penggunaan perjanjian atau kesepakatan pinjaman dengan poin-poin kesepakatan yang tidak sejalan dengan peraturan perundang-undangan pengadaan barang dan jasa di Indonesia. Kendala tersebut misalnya berupa penggunaan syarat kerahasiaan dalam perjanjian pinjaman luar negeri yang bertentangan dengan

prinsip transparansi yang diatur dalam PP 16 Tahun 2018, PP 12 Tahun 2021, maupun PP 10 Tahun 2011. Solusi untuk mengatasi kendala tersebut adalah terus mendorong pemerintah untuk meningkatkan keterbukaan informasi kepada masyarakat, melibatkan badan audit independen untuk melakukan audit dan pengawasan terhadap penggunaan dana pinjaman luar negeri, dan meningkatkan partisipasi aktif masyarakat dalam pengawasan proyek konstruksi yang dibiayai oleh pinjaman luar negeri.

DAFTAR PUSTAKA

- Arifin, A. S. R. (2020). Analisis Pelaksanaan E-Tendering Jasa Konstruksi Berdasarkan Prinsip-Prinsip Pengadaan Barang dan Jasa di Perguruan Tinggi. *Cived*, 7(1), 36. <https://doi.org/10.24036/cived.v7i1.108428>
- Ashari Abd. Asis Betham, Nasrun Hipan, F. F. (2019). Analisis Yuridis Prosedur Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah serta Perlindungan Hukum Terhadap Pelaku Pengadaan Barang dan Jasa. *Jurnal Yustisiabel*, 3(2), 191. <https://doi.org/10.32529/yustisiabel.v3i2.398>
- Basuki, R. M. P. A. (2020). *Penerapan Persyaratan Bangunan Hijau Dalam Kontrak Pengadaan Jasa Konstruksi*. Universitas Airlangga Surabaya.
- Hayam, D., Chamsudi, M., Setyanto, A., Rahardjo, S., Sectio, D. I., Bijaksana, G., Faturachman, M. R., Transportasi, I., Trisakti, L., Pengembangan, B., Daya, S., Energi, M., & Daya, D. S. (2021). Efektivitas dan Efisiensi e-Procurement Pengadaan Barang Konstruksi. *Jurnal Sistem Transportasi & Logistik*, 1(2), 72–77. <https://journal.itltrisakti.ac.id/index.php/jstl>
- KBBI. "Pengadaan." kbbi.kemendikbud.go.id. Diakses 9 November 2023.
- Kurniati, G. (2017). Akibat Hukum Pelanggaran Prosedur Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan Perlindungan Hukum Terhadap Organisasi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. *Jurnal Hukum Positum*, 1(2), 311–327.
- Oswaldo, I. G. (2023). 5 Proyek China di Indonesia dengan Nilai Fantastis. *detikfinance*, Diakses 7 November 2023. <https://finance.detik.com/infrastruktur/d-6566159/5-proyek-china-di-indonesia-dengan-nilai-fantastis.%0A%0A>
- Pane, M. D. (2017). Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, Suatu Tinjauan Yuridis Peraturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah. *Jurnal Media Hukum*, 24(2), 147–155.
- Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah.
- Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.
- Pladson, K. (2021). "Pinjaman Gelap Cina Bebani Negara Berkembang." *DW*, 1 Diakses 7 November 2023.
- Purnama, A. W. (2022). Kajian Pembiayaan Infrastruktur Pelabuhan Patimban Jawa Barat. *Jurnal Manajemen Logistik dan Transportasi*, 8(1), 1–12. <https://eprint.ulbi.ac.id/1511/1/Volume%208%20No.1%20-%20Artikel%201%20Anggi.pdf>

- Sheyla Nichlatus Sovia, Abdul Rouf Hasbullah, A. A., Mustakim, Setiawan, Mochammad Agus Rachmatulloh, P., Rais, Moch Choirul Rizal, Fatimatuz Zahro', R. D., Muhammad Fajar Sidiq Widodo, Rezki Suci Qamaria, D., & Kamil, H. (2022). *Ragam Metode Penelitian Hukum* (M. C. Rizal & Pembaca (Eds.); Issue 1). Lembaga Studi Hukum Pidana.
- Sucahyono, H. (2020). *Alternatif Pembiayaan Infrastruktur Sektor PUPR* (Juli-Agustus). PUPR.
- Susanti, I., & Murniati, S. (2018). Analisis Yuridis Terhadap Aspek Hukum Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Beserta Akibat Hukumnya Juridical Analysis of the Legal Aspects of the Government Procurement and Their Legal Consequences. *Sigma-Mu*, 10(2), 12.
- Vini Angeline, Sri Lestariningsih, B. S. (2019). Pertanggungjawaban Pidana Dalam Proses Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Yang Berbasis Sistem E-Procurement. Dalam *Fakultas Hukum Universitas Brawijaya*.