

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Pengadaan barang dan jasa dimulai dari adanya transaksi pembelian/penjualan barang di pasar secara langsung (tunai), kemudian berkembang kearah pembelian berjangka waktu pembayaran, dengan membuat dokumen pertanggungjawaban (pembeli dan penjual), dan pada akhirnya melalui pengadaan melalui proses pelelangan.<sup>1</sup> Tender atau pelelangan adalah suatu proses pengajuan penawaran yang dilakukan oleh kontraktor yang akan dilaksanakan di lapangan sesuai dengan dokumen Tender. Tujuan tender adalah untuk menyeleksi dan menetapkan calon kontraktor yang akan mengerjakan pekerjaan. Setelah menetapkan kontraktor, pemerintah akan mengadakan perjanjian pengadaan barang dan jasa dengan pihak penyedia dalam hal ini yang memenangkan tender tersebut untuk memenuhi kebutuhan rakyat seperti pembuatan jalan atau jembatan. Pengadaan barang dan/atau jasa pemerintah diatur dalam Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Dalam Pasal 1 angka 1 Perpres No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah disebutkan pengadaan barang/jasa pemerintah yang selanjutnya disebut dengan pengadaan barang/jasa adalah kegiatan untuk memperoleh barang/jasa oleh Kementrian/ Lembaga/ Satuan Kerja

---

<sup>1</sup> Adrian Sutedi, 2010, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 1.

Perangkat Daerah/ Institusi lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang/jasa.

Pemenuhan kebutuhan barang/jasa merupakan bagian penting yang tidak dapat dipisahkan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Tersedianya barang/jasa, di samping merupakan bagian dari tugas dan tanggung jawab pemerintah dalam upaya memenuhi kebutuhan rakyat, sekaligus kebutuhan pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan. Dalam konstataasi ini, pembuatan kontrak pengadaan barang/jasa menjadi praktek rutin, baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.<sup>2</sup>

Pengadaan barang dan jasa antara Dinas Pekerjaan Umum dengan badan usaha sangat dibutuhkan oleh seluruh masyarakat Indonesia, sebab akan terpenuhinya peningkatan pelayanan publik yang memudahkan masyarakat untuk beraktifitas sehari-hari. Dalam konteks pengadaan barang dan jasa, pemerintah akan membingkai hubungan hukum dengan penyedia barang atau jasanya dalam sebuah kontrak pengadaan barang atau kontrak pengadaan jasa. Sebelum kontrak disetujui dan ditandatangani oleh kedua belah pihak, ada beberapa tahap yang dilakukan. Mulai dari pelelangan umum sampai dengan penandatanganan kontrak. Salah satu calon penyedia, yaitu PT. Waskita Karya mengikuti pelelangan umum dan terpilihlah untuk mengadakan perjanjian dengan Dinas PU Kab. Karimun.

Perjanjian antara Dinas Pekerjaan Umum Kab. Karimun dengan PT. Waskita Karya, Tbk dituangkan pada suatu kontrak perjanjian yang mengikat dan memiliki kekuatan hukum sebagai suatu perikatan. Perikatan yang lahir dari perjanjian merupakan yang paling banyak terjadi dalam kehidupan manusia sehari-hari. Eksistensi perjanjian sebagai salah satu

---

<sup>2</sup> Yohanes Sagar Simamora, *Hukum Kontrak: Kontrak Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah di Indonesia*, Laksbang Justitia, Surabaya, 2013, Cet.ke-II, hlm. 1.

sumber perikatan dapat ditemui landasannya pada ketentuan Pasal 1233 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyatakan bahwa “tiap-tiap perikatan dilahirkan, baik karena perjanjian baik karena undang-undang”.

Ketentuan tersebut dipertegas lagi dengan rumusan ketentuan Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang menyatakan bahwa “suatu perjanjian adalah suatu perbuatan di mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”.

Dengan demikian berarti perjanjian juga akan melahirkan hak dan kewajiban bagi pihak-pihak yang membuat perjanjian, tetapi dalam prakteknya sering timbul permasalahan. Tidak terpenuhinya hak dan kewajiban para pihak mengakibatkan perjanjian tidak berjalan sesuai dengan yang telah disepakati, seperti kasus antara PT. Waskita Karya dengan Dinas PU Kab. Karimun. Adanya syarat administrasi, yaitu rumus pendukung khusus atau koefisien faktor biaya tidak dicantumkan dalam kontrak. Rumus penyesuaian harga satuan ditetapkan  $H_n = H_o (a + b \cdot B_n / B_o + c \cdot C_n / C_o + d \cdot D_n / D_o + \dots)$  dengan keterangan sebagai berikut:

1.  $H_n$  = harga satuan pada saat pekerjaan dilaksanakan
2.  $H_o$  = harga satuan pada saat harga penawaran
3.  $a$  = koefisien tetap yang terdiri atas keuntungan dan overhead; dalam hal penawaran tidak dicantumkan besaran komponenkeuntungan dan overhead maka  $a : 0,15$
4.  $b, c, d$  = koefisien komponen kontrak seperti tenaga kerja, bahan, alat kerja, dsb

5. Bn, Cn, Dn, = indeks harga komponen pada saat pekerjaan dilaksanakan (mulai bulan ke-13 setelah penandatanganan kontrak)
6. Bo, Co, Do = indeks harga komponen pada bulan ke-12 setelah penandatanganan kontrak.

Rumus penyesuaian harga diatur dalam Perpres No. 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah serta dituangkan dalam kontrak. Rumus pendukung khusus atau koefisien faktor biaya yang tidak dicantumkan yaitu rumus b,c,d, dan mengakibatkan pihak penyedia tidak dapat menghitung penyesuaian harga pekerjaan (eskalasi). Pengajuan eskalasi dapat dilakukan minimal tiap enam bulan sekali. Waskita mengajukan eskalasi sebelum kontrak berakhir, sekitar bulan Agustus 2015. Eskalasi disetujui setelah diperiksa bersama tim eskalasi mengacu kepada volume termin dan harga yang naik hampir semua komponen bahan. Jenis bahan untuk pembuatan jembatan dan jalan antara lain keramik lantai, pipa pvc, besi beton, kayu, semen, pasir, kawat, perlengkapan listrik, tanah timbunan, cat dan cat dasar dll. Contoh bahan yang harganya naik adalah tanah timbunan, dari harga Rp 65.600 per kubik menjadi Rp 65.700 per kubik.

Akibatnya pihak Dinas PU tidak bisa membayar kepada pihak penyedia sehingga pihak penyedia merasa dirugikan dan haknya menjadi hilang. Dari permasalahan tersebut, atas rekomendasi pihak BPKP Kepulauan Riau, PT. Waskita Karya yang diwakili oleh Dinas PU Kab.

Karimun meminta pendapat hukum kepada LKPP mengenai dapat atau tidaknya dilakukan penghitungan eskalasi.

Pasal 1 angka 4 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah menyebutkan LKPP adalah lembaga Pemerintah yang bertugas mengembangkan dan merumuskan kebijakan Pengadaan Barang/Jasa sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 tentang LKPP. Salah satu fungsi LKPP adalah pemberian bimbingan teknis, advokasi dan bantuan hukum.

Advokasi adalah usaha sistimatis secara bertahap (inkremental) dan terorganisir yang dilakukan oleh kelompok atau organisasi profesi untuk menyuarakan aspirasi anggota, serta usaha mempengaruhi pembuat kebijakan publik untuk membuat kebijakan yang berpihak kepada kelompok tersebut, sekaligus mengawal penerapan kebijakan agar berjalan efektif.<sup>3</sup>

Advokasi juga merupakan langkah untuk merekomendasikan gagasan kepada orang lain atau menyampaikan suatu isu penting untuk dapat diperhatikan masyarakat serta mengarahkan perhatian para pembuat kebijakan untuk mencari penyelesaiannya serta membangun dukungan terhadap permasalahan yang diperkenalkan dan mengusulkan bagaimana cara penyelesaian masalah tersebut.<sup>4</sup>

Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah atau LKPP menjawab surat tentang penyelesaian kasus eskalasi tersebut dan hasilnya tidak memuaskan dan jawaban mengambang serta tidak memberikan solusi. Dari permasalahan tersebut penulis tertarik untuk mengadakan penelitian pada fungsi LKPP dalam proses penyelesaian eskalasi dalam memberikan pendapat atau bantuan hukum sudah berjalan atau belum sesuai dengan peraturan yang telah berlaku penulis menuangkan dalam suatu tulisan yang berjudul : **“PENYELESAIAN PERHITUNGAN DAN PEMBAYARAN ESKLASI PADA PERJANJIAN PENGADAAN BARANG DAN JASA ANTARA PT.**

---

<sup>3</sup> Awalina Zulfa, “Apa itu ‘Advokasi’?”, diakses dari <https://awwalinazulfa.wordpress.com/2012/12/09/apa-itu-advokasi/>, pada tanggal 23 Januari 2017 pukul 11.00.

<sup>4</sup> *ibid.*

## **WASKITA KARYA (PERSERO) TBK DENGAN DINAS PEKERJAAN UMUM KAB. KARIMUN”.**

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana proses pembuatan perjanjian pengadaan barang dan jasa antara PT. Waskita Karya, Tbk dengan Dinas PU Kab. Karimun?
2. Bagaimana pelaksanaan perjanjian pengadaan barang dan jasa antara PT. Waskita Karya, Tbk dengan Dinas PU Kab. Karimun?
3. Bagaimana penyelesaian penghitungan dan pembayaran eskalasi pada perjanjian pengadaan barang dan jasa antara PT. Waskita Karya, Tbk dengan Dinas PU Kab. Karimun oleh LKPP?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana proses pembuatan perjanjian pengadaan barang dan jasa antara PT. Waskita Karya, Tbk dengan Dinas PU Kab. Karimun
2. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan perjanjian pengadaan barang dan jasa antara PT. Waskita Karya, Tbk dengan Dinas PU Kab. Karimun
3. Untuk mengetahui bagaimana penyelesaian penghitungan dan pembayaran eskalasi pada perjanjian pengadaan barang dan jasa antara PT. Waskita Karya, Tbk dengan Dinas PU Kab. Karimun oleh LKPP

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini akan ditinjau dari dua aspek keilmuan secara ilmiah, adalah sebagai berikut:

##### **1. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis diharapkan hasil penelitian ini dapat menambah ilmu pengetahuan dan perkembangan dalam hukum perdata mengenai perjanjian serta penyelesaian perhitungan dan pembayaran eskalasi pada perjanjian pengadaan barang dan jasa antara PT. Waskita Karya dengan Dinas PU Kab. Karimun.

##### **2. Manfaat Praktis**

- a. Untuk pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam hukum perjanjian, terutama pada perjanjian pengadaan barang dan jasa antara pemerintah dengan penyedia barang/jasa serta penyelesaian eskalasi tersebut.
- b. Untuk pelaku usaha, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam hukum perjanjian, terutama pada perjanjian pengadaan barang dan jasa serta penyelesaian eskalasi tersebut.
- c. Untuk penegak hukum, penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat secara langsung berhubungan dengan penyelesaian eskalasi pada perjanjian pengadaan barang dan jasa antara penyedia barang/jasa dan pemerintah.
- d. Untuk masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam menuntut ilmu.

## E. Metode Penelitian

### 1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan adalah bersifat pendekatan yuridis empiris, yaitu pendekatan yang menekankan pada praktek di lapangan yang dikaitkan dengan aspek hukum atau peraturan yang berlaku berkenaan dengan pokok masalah yang dibahas yaitu bagaimana kajian hukum terhadap proses penyelesaian perhitungan dan pembayaran eskalasi menurut LKPP pada perjanjian antara PT. Waskita Karya, Tbk dengan Dinas PU Kab. Karimun.

### 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu bersifat memberikan gambaran secara cermat mengenai fakta-fakta dan permasalahan, mengenai ketentuan yang berlaku yang dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktiknya dalam pelaksanaan hukum positif sesuai dengan identifikasi masalah.<sup>5</sup>

### 3. Jenis dan Sumber Data

#### a. Jenis Data

Dalam mengumpulkan bahan penelitian, maka penulis menggunakan dua jenis data, yaitu:

##### 1) Data Primer

Data ini merupakan data yang diperoleh secara langsung oleh peneliti melalui penelitian lapangan, dalam hal ini penelitian dilakukan pada Lembaga Kebijakan Pengadaan

---

<sup>5</sup> Bambang Sunggono, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 42.



Barang/Jasa Pemerintah, Dinas PU Kab. Karimun dan PT. Waskita Karya, Tbk.

## 2) Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang merupakan hasil penelitian terhadap bahan-bahan kepustakaan. Data sekunder yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah terdiri dari:

### a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat yaitu peraturan perundang-undangan yang ada, seperti:<sup>6</sup>

1. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2000 Tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi
4. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
5. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 157 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 Tentang

---

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 20.

Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa  
Pemerintah

6. Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang  
Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden  
Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan  
Barang/Jasa Pemerintah

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang dapat membantu dalam menganalisa dan memahami bahan hukum primer, seperti makalah, jurnal, buku-buku karangan, teori-teori hukum dan pendapat para ahli dan hasil penelitian.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan primer dan sekunder seperti kamus bahasa Indonesia dan kamus-kamus hukum.

b. Sumber data

1. Penelitian kepustakaan

Penelitian dari data hasil penelitian terhadap bahan- bahan dari kepustakaan. Bahan-bahan dari kepustakaan yang mana didapatkan dari berbagai literatur-literatur yang dieksploitasi lebih mendalam sehingga mendapatkan hasil data yang bertanggung jawab. Diantaranya:

1. Perpustakaan Universitas Andalas
2. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas

## 2. Penelitian Lapangan

Sumber data yang dikumpulkan secara langsung melakukan penelitian dengan berbagai metode pengumpulan data pada PT. Waskita Karya, Tbk, Dinas Pekerjaan Umum Kab. Karimun dan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

## 4. Teknik pengumpulan data

### a. Studi Dokumen

Studi dokumen adalah teknik pengumpulan data dengan mengumpulkan dan menganalisa bahan tertulis yang secara langsung dengan mempelajari dokumen-dokumen yang berhubungan dengan masalah yang penulis teliti, di antaranya blanko, surat perjanjian dan lain-lainnya.

### b. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data dengan menanyakan keadaan objek kepada orang yang dianggap mengetahuinya. Wawancara yang digunakan berupa wawancara semi terstruktur, dimana penulis sudah menyiapkan beberapa pertanyaan yang akan diajukan, namun tidak tertutup kemungkinan akan timbul pertanyaan baru selama proses wawancara berlangsung kepada para informan yaitu pihak-pihak yang berada dalam ruang lingkup tugas di Lembaga Kebijakan

Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah atau LKPP, Dinas PU Kab.  
Karimun dan PT. Waskita Karya.

#### 5. Pengolahan data

Setelah data berhasil dikumpulkan dari lapangan dengan lengkap, maka tahap berikutnya adalah pengolahan data dengan *editing*. *Editing* adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk meneliti kembali catatan data yang diperoleh untuk mengetahui dan memilih data yang diperlukan untuk proses penulisan selanjutnya.<sup>7</sup> Setelah data yang diperoleh dilakukan *editing*, maka penulis melakukan pengolahan data yang diperlukan dan relevan dengan kepentingan penulisan guna menjawab masalah yang dikemukakan dalam penulisan ini.

#### 6. Analisis data

Analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, yaitu data yang terkumpul dianalisis dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi difasilitasi atas peraturan-peraturan dan pendapat para ahli yang diuraikan dengan kalimat-kalimat.

---

<sup>7</sup> Atik Catur Budiati, 2009, *Sosiologi Kontekstual*, CV Meditama, Jakarta, hlm 8.