

KONFLIK KEPENTINGAN DALAM PBJ:

Studi Kasus PBJ di 6 Wilayah

Sulawesi Selatan, DKI Jakarta, Jawa Timur,
Sumatera Utara, NTT, dan Nasional



Konflik Kepentingan dalam PBJ:

Studi Kasus PBJ di 6 Wilayah

Sulawesi Selatan, DKI Jakarta, Jawa Timur,
Sumatera Utara, NTT, dan Nasional

Tim Peneliti:

Almas Sjafrina
Dewi Anggraeni
Andi Haerul Karim
Hasbi Assidiq
Yenni Chairiyah Rambe
Peranita Sagala
Irvan Hamdani
Galang Gerald
Diana Septaviana

Nur Hadi
Ataur Razaq
Lais Abid
Mona Ervita
Esthon Niron
Ory Hana
Vinsen Bureni
Dyah Rani Mardaningrum



2023

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI	2
BAB I. PENDAHULUAN	3
1.1 Latar Belakang	3
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan dan Manfaat	5
1.4 Metodologi Penelitian	6
1.5 Batasan dan Fokus	6
1.6 Waktu Penelitian	7
BAB II. KONFLIK KEPENTINGAN DALAM PBJ	8
2.1 Definisi Konflik Kepentingan	9
2.2 Konflik Kepentingan dalam PBJ?	10
2.3 Para Pihak dalam Situasi Konflik Kepentingan dalam PBJ	11
2.4 Peraturan Penanganan Konflik Kepentingan di Daerah Penelitian	12
2.2.1 Sulawesi Selatan	13
2.2.2 Sumatera Utara	13
2.2.3 NTT	14
2.2.4 DKI Jakarta	15
2.2.5 Jawa Timur	15
BAB III. STUDI KASUS	16
3.1 Sulawesi Selatan: Pembangunan Jalan Provinsi di Kabupaten Sinjai- Bulukumba	17
3.1.1 Latar Belakang	17
3.1.2 Informasi PBJ	18
3.1.3 Pengkondisian Birokrasi ala Gubernur Sulawesi Selatan Nurdin Abdullah	21
3.1.4 Suap Pembangunan Jalan Palampang-Munte- Botolempangan	22
3.1.5 Konflik Kepentingan: Akar Korupsi PBJ Palampang-Munte-Bontolempangan	27
3.1.5 Catatan atas Perkembangan Proses Penanganan Perkara	31
3.2 DKI Jakarta: Pengadaan Uninterruptible Power Supply (UPS) TA 2014	31
3.2.1 Proses Perencanaan	32
3.2.2 Proses Penganggaran	33
3.2.3 Proses Tender	35
3.2.4 Konflik Kepentingan dalam PBJ	37
3.3 DKI Jakarta: Pengadaan Alat Berat Penunjang perbaikan Jalan TA 2015	39
3.3.1 Gambaran Kasus	39
3.3.2 Tindak Pidana Korupsi Dalam PBJ	41
3.3.3 Penanganan Pelanggaran Kontrak Penyedia di E-Katalog oleh LKPP	44
3.3.4 Analisis Konflik Kepentingan	46
3.3.5 Perbaikan Sistem E-Katalog	47
3.4 Jawa Timur: Pembangunan Pelabuhan Jangkar dan Paciran Tahun 2018	49
3.4.1 Pembangunan Pelabuhan Jangkar 2018	50

3.4.1.1 Profil Penyedia PBJ: PT Perkasa Jaya Inti Persada	51
3.4.1.2 Analisis Konflik Kepentingan	53
3.4.2 Pembangunan Pelabuhan Paciran 2018	54
3.4.2.1 Profil Penyedia: PT Kurniadjaja Wirabhakti	55
3.4.2.2 Analisis Konflik Kepentingan	56
3.5 Sumatera Utara: Pemeliharaan Jalan Provinsi di Kabupaten Langkat	58
3.5.1 Informasi PBJ	59
3.5.2 Perencanaan Anggaran dan PBJ Bermasalah	61
3.5.3 Konflik Kepentingan Vertikal Dibalik SPK untuk CV Mandiri Jaya	62
3.5.3.1 Perlakuan Istimewa untuk CV Mandiri Jaya	62
3.5.3.2 Relasi CV Mandiri Jaya dengan UPT Binjai: Sewa Perusahaan	63
3.6 Nusa Tenggara Timur: Pembangunan Fasilitas Pameran Kawasan NTT Fair	64
3.6.1 Gambaran Umum	64
3.6.2 Konflik Kepentingan Dalam PBJ	65
3.7 Nusa Tenggara Timur: Pembangunan Monumen Pancasila	68
3.7.1 Gambaran Umum	68
3.9.2 Konflik Kepentingan Dalam PBJ	70
3.8 Nasional: Pengadaan KTP Elektronik	73
3.8.1 Perencanaan Proyek E-KTP	73
3.8.2 Penganggaran Proyek E-KTP	76
3.8.3 Pengadaan Proyek E-KTP	78
3.8.4 Pelaksanaan Proyek E-KTP	84
BAB IV. SIMPULAN DAN REKOMENDASI	87
4.1 Simpulan	87
4.1.1 Ragam Situasi Konflik Kepentingan dalam PBJ	87
4.1.2 Faktor Penyebab Marak Konflik Kepentingan dalam PBJ	89
4.1.3 Pengaturan Konflik Kepentingan dalam PBJ Tidak Memadai	91
4.2 Rekomendasi	92

BAB I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembenahan sektor Pengadaan Barang/ Jasa (PBJ) menjadi salah satu prioritas utama pemerintah dalam rangka meningkatkan pembangunan, pelayanan publik, serta pencegahan korupsi. Perhatian ini dapat kita lihat dari sejumlah agenda serta upaya pembenahan terkait PBJ, misalnya sebagaimana tercantum dalam rencana strategi nasional pemberantasan korupsi, rencana aksi reformasi birokrasi, dan rencana aksi nasional *Open Government Indonesia* (OGI). Upaya pembenahan PBJ ini misalnya terkait dengan keterbukaan kontrak, penguatan implementasi PBJ dan pembayaran berbasis elektronik, pemanfaatan data *beneficial ownership* (BO), dan lainnya.

Pembenahan PBJ ini tidak lepas dari persoalan korupsi sektor PBJ yang berdampak dahsyat pada pelayanan publik dan pembangunan. *Indonesia Corruption Watch* (ICW) mencatat bahwa 1.335 dari 2.760 (48,3%) kasus korupsi yang ditindak aparat penegak hukum sepanjang 2016 sampai 2021 berkaitan dengan proses PBJ.¹ Kasus tersebut menimbulkan kerugian negara sedikitnya Rp 5,3 triliun. Sejalan dengan data tersebut, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) juga merilis bahwa korupsi PBJ merupakan jenis perkara kedua terbanyak setelah penyuapan. Sejak 2004 hingga 2020, 22,2% kasus yang ditangani KPK sejak 2004 hingga 2020 merupakan korupsi PBJ.² Angka tersebut diduga lebih tinggi mengingat banyak kasus penyuapan juga terkait dengan proses PBJ.

Sejumlah inovasi yang telah dikembangkan pemerintah, misalnya pengadaan secara elektronik (e-tendering dan e-purchasing) dan penerapan open data, harus diakui mempunyai dampak positif. Meski tak sepenuhnya menjawab persoalan, inovasi yang merupakan bagian dari upaya pembenahan PBJ tersebut telah mengakselerasi persaingan yang lebih terbuka dan memperlebar peluang publik untuk dapat mengetahui dan bahkan memantau PBJ.

Namun, maraknya korupsi PBJ di tengah adanya pembenahan yang telah dilakukan menunjukkan bahwa pembenahan yang telah dilakukan tak cukup memitigasi persoalan korupsi dalam PBJ. Tak hanya korupsi yang telah dibongkar APH, publik juga kerap disuguhi hasil pengadaan yang tidak berkualitas baik atau bahkan mangkrak.³ Tidak hanya itu, terdapat pula adanya persaingan semu dan kompetisi tidak sehat dalam pemilihan pihak ketiga atau rekanan PBJ. Hal ini dapat dilihat dari temuan pengawasan publik ataupun investigasi lembaga negara berwenang, seperti Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).

¹ Lihat Tren Penindakan Kasus Korupsi oleh Indonesia Corruption Watch (ICW) tahun 2016 hingga 2022, <https://www.antikorupsi.org/id/tren>.

² Kata Data, *KPK Sudah Tangani 1194 Kasus Korupsi, mayoritas penyuapan* (link: <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/01/10/kpk-sudah-tangani-1194-kasus-korupsi-mayoritas-penyuapan>), diakses pada 6 Juli 2022 (15:05 WIB).

³ Indonesia Corruption Watch (ICW), *Pengadaan Barang/ Jasa Sektor Pendidikan dan Kesehatan di Kabupaten Jayapura, Merauke, dan Sorong Selatan* (link: https://antikorupsi.org/sites/default/files/dokumen/ICW_Laporan%20Penelitian%20Transparansi%20dan%20Pemanfaatan%20PBJ%20di%20Sorsel%2C%20Jayapura%2C%20dan%20Merauke.pdf), hlm. 10, diakses pada 6 Juli 2022 (15:43 WIB)

Konflik kepentingan adalah salah satu masalah krusial yang seringkali muncul dalam PBJ. Dalam artian yang luas, konflik kepentingan dalam konteks ini dapat dimaknai sebagai suatu benturan kepentingan antar aktor pelaku pengadaan yang mempunyai peran, tugas, wewenang, atau pengaruh baik secara langsung maupun tidak langsung dalam PBJ. Dalam peraturan perundang-undangan, konflik kepentingan secara umum diatur dalam UU No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Peraturan MenPAN-RB No. No. 37 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Penanganan Benturan Kepentingan. Konflik kepentingan ini dinilai bermasalah karena dapat mempengaruhi independensi, objektivitas, atau keberpihakan seseorang yang mempunyai kewenangan.

Konflik kepentingan dalam PBJ dapat mendorong terjadinya korupsi dan niscaya mereduksi prinsip terbuka, bersaing, dan adil dalam PBJ sebagaimana diatur dalam pasal 6 Peraturan Presiden (Perpres) No. 16 tahun 2018. Perpres yang telah diperbaharui dengan Perpres No. 12 tahun 2021 tersebut juga mengatur pencegahan konflik kepentingan sebagai bagian dari etika PBJ. Diantaranya yaitu menegaskan prinsip profesionalisme dan mengatur pencegahan terjadinya pertentangan kepentingan yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Pasal 12 huruf i UU No. 20 tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi juga telah mengatur sanksi bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara yang baik secara langsung maupun tidak dengan sengaja turut serta dalam pengadaan yang sedang mereka urusi atau awasi.

Bagaimana implementasi dan efektivitas atas pengaturan tersebut? Penelitian ini disusun tidak dalam rangka menguji regulasi efektivitas penanganan konflik kepentingan dalam PBJ. Meski demikian, penelitian ini secara tidak langsung akan menunjukkan apakah perangkat regulasi penanganan konflik kepentingan telah mampu mencegah sejumlah ragam atau pola konflik kepentingan yang teridentifikasi dalam penelitian ini.

Dalam penelitian ini ICW bersama dengan tim peneliti, diantaranya berasal dari Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Makassar, Bengkel Appek, dan Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA) Sumatera Utara akan lebih spesifik mengidentifikasi faktor, pola, dan peta aktor yang terlibat dalam persekongkolan berdimensi konflik kepentingan dalam PBJ yang dipilih menjadi fokus penelitian. Selain itu, secara umum kami akan mengasesmen bagaimana regulasi dan sistem pencegahan dibangun untuk mengantisipasi atau mencegah konflik kepentingan tersebut.

Penelitian ini akan dilakukan di 6 ruang lingkup wilayah, yaitu PBJ nasional, Provinsi DKI Jakarta, Provinsi Sulawesi Selatan, Provinsi Sumatera Utara, Provinsi Jawa Timur, dan Provinsi Sumatera Utara.

1.2 Rumusan Masalah

Penelitian ini difokuskan untuk menjawab rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana ragam bentuk, modus, dan faktor penyebab situasi konflik kepentingan dalam PBJ yang teridentifikasi dari PBJ spesifik yang menjadi fokus penelitian?
2. Bagaimana konflik kepentingan muncul dan bekerja dalam PBJ spesifik yang menjadi fokus penelitian?

3. Mengapa konflik kepentingan dalam PBJ terjadi? Apa faktor yang melatarbelakanginya?

1.3 Tujuan dan Manfaat

Penyusunan penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengidentifikasi bentuk, modus, dan faktor terjadinya situasi konflik kepentingan.
2. Mengidentifikasi kebijakan pemerintah pusat dan daerah dalam pencegahan dan penanganan konflik kepentingan dalam PBJ.
3. Mengelaborasi rekomendasi penyusunan kerangka kebijakan pencegahan dan penanganan konflik kepentingan di Indonesia.

Penelitian ini dapat dimanfaatkan sebagai:

1. Masukan bagi pengambil kebijakan dan aparat yang berwenang dalam mengawasi serta menangani masalah PBJ dalam menyusun kebijakan ataupun strategi pencegahan konflik kepentingan dalam PBJ.
2. Masukan bagi pengambil kebijakan, baik pemerintah dan legislatif di tingkat pusat dan daerah, untuk mengevaluasi dan menyusun kebijakan pencegahan dan penanganan konflik kepentingan dalam PBJ.
3. Publik dalam rangka menganalisis dan memantau potensi konflik kepentingan dalam PBJ.

1.4 Metodologi Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Pemilihan pendekatan kualitatif dilatarbelakangi maksud dari penelitian ini yang ingin mengeksplorasi masalah sedetail mungkin dengan tujuan untuk memperoleh pengetahuan yang lebih mendalam. Sedangkan bentuk studi kasus dipilih agar penelitian ini secara intensif, terinci, dan mendalam dapat menjabarkan atau mengemukakan bagaimana dan mengapa konflik kepentingan dalam satu atau lebih peristiwa (multi kasus) PBJ terjadi. Eksplorasi dan elaborasi atas pertanyaan bagaimana dan mengapa ini dinilai tepat untuk menggali gejala yang ingin dikaji dalam penelitian ini.

Dari penelitian ini, ICW bermaksud untuk membuat pemetaan spesifik atas kasus (kejadian/ peristiwa) yang didalamnya mencakup bentuk atau tipologi konflik kepentingan yang terjadi serta identifikasi atas situasi, keadaan, dan faktor yang mendorong konflik kepentingan dalam PBJ. Dari pemetaan tersebut kemudian akan ditelusuri lebih jauh mengenai bagaimana kebijakan dan upaya pencegahan konflik kepentingan dalam PBJ luput mencegah terjadinya konflik kepentingan dalam PBJ tersebut. Pemetaan dan analisis implementasi kebijakan tersebut selanjutnya akan dijadikan sebagai dasar untuk merumuskan pemetaan kerawanan konflik kepentingan dan rekomendasi pembenahan kebijakan.

Informasi dan data dikumpulkan melalui:

1. Studi dokumen (regulasi, putusan tindak pidana korupsi, putusan KPPU, akta/ profil perusahaan, informasi PBJ, dan lainnya)
2. Wawancara
3. Diskusi kelompok terfokus atau *Focus Group Discussion* (FGD)
4. Observasi lapangan

5. Multistakeholder meeting.

1.5 Batasan dan Fokus

Penelitian ini terbatas mengenai konflik kepentingan dalam kasus PBJ yang dipilih oleh tim peneliti berdasarkan pemetaan awal perihal dimensi konflik kepentingan di dalamnya. Kasus dalam hal ini lebih merupakan peristiwa atau kejadian, tidak terbatas hanya pada kasus korupsi yang ditangani oleh aparat penegak hukum. Kasus tersebut secara spesifik dapat dimaknai sebagai suatu PBJ pemerintah.

Kriteria atas kasus yang dipilih yaitu:

- Kasus korupsi PBJ yang tengah atau telah ditangani oleh aparat penegak hukum agar dapat digali informasi atau fakta-fakta lain yang telah terungkap dalam proses penanganan perkara; atau
- PBJ yang dari identifikasi awal ditemukan kecenderungan adanya konflik kepentingan di dalamnya. Kasus dalam poin ini juga menarik untuk ditelaah mengingat konflik kepentingan tidak selalu berdimensi korupsi atau terdapat dugaan ke arah korupsi namun belum ditangani oleh aparat penegak hukum;

Kasus yang dijadikan fokus penelitian dipilih atas keyakinan tim peneliti atas adanya pengetahuan penting/ menarik yang dapat dielaborasi dan dieksplorasi dari kasus tersebut. Berikut adalah PBJ yang dikaji dalam penelitian ini:

Tabel 1
Daftar PBJ Fokus Penelitian

Daerah	PBJ	Metode PBJ
Sulawesi Selatan	Pemeliharaan ruas jalan provinsi Palampang-Munte-Botolempangan di Kabupaten Sinjai tahun 2020	Tender
DKI Jakarta	Pengadaan <i>Uninterruptible Power Supply</i> (UPS) Suku Dinas Pendidikan Menengah dan Umum Jakarta Pusat dan Jakarta Barat Tahun 2014	Tender
	Pengadaan Alat Berat di Dinas Bina Marga DKI Jakarta Tahun 2015	E-Purchasing
Jawa Timur	Pembangunan Pelabuhan Paciran tahun 2018	Tender
	Pembangunan Pelabuhan Jangkar tahun 2018	Tender
Sumatera Utara	Pemeliharaan jalan provinsi di Kabupaten Langkat tahun 2018	Swakelola

NTT	Pembangunan Fasilitas Pameran Kawasan NTT Fair Tahun 2018	Tender
	Pembangunan Monumen Pancasila Tahun 2018	Tender
Nasional	Pengadaan KTP Elektronik Tahun 2011-2012	Tender

1.6 Waktu Penelitian

Penelitian ini disusun pada Agustus 2022-Januari 2023, dengan tahapan:

- Persiapan penelitian: Agustus 2022
- Kajian awal untuk menentukan kasus fokus penelitian: September 2022
- Pengumpulan dana dan analisis: Oktober 2022-Januari 2023

BAB II. KONFLIK KEPENTINGAN DALAM PBJ

Istilah konflik kepentingan telah dikenal dalam peraturan perundang-undangan. Selain menggunakan istilah konflik kepentingan, kerap digunakan pula istilah benturan kepentingan atau pertentangan kepentingan. BAB ini akan membahas definisi konflik kepentingan dan bagaimana regulasi telah mengatur penanganan konflik kepentingan dalam PBJ. Pembahasan ini penting dilakukan untuk selanjutnya mencermati apakah ketentuan penanganan konflik kepentingan yang berlaku saat ini telah memadai untuk menangani situasi konflik kepentingan, khususnya yang bentuknya terpetakan dari studi kasus dalam penelitian ini.

2.1 Definisi Konflik Kepentingan

Penanganan konflik kepentingan secara umum diatur dalam UU No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Peraturan MenPAN-RB No. 37 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Penanganan Benturan Kepentingan. UU Administrasi Pemerintahan mendefinisikan konflik kepentingan sebagai *“kondisi di mana pejabat pemerintahan memiliki kepentingan pribadi untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain dalam penggunaan wewenangnya, sehingga dapat mempengaruhi netralitas dan kualitas keputusan atau tindakan yang ia lakukan.”*

Sedangkan konflik kepentingan dalam Peraturan MenPAN-RB No. 37 Tahun 2012 dijelaskan sebagai *“suatu kondisi di mana pertimbangan pribadi mempengaruhi dan/ atau menyingkirkan profesionalitas seorang pejabat dalam mengemban tugas.”*. Mengacu pada peraturan tersebut, sejumlah pemerintah provinsi saat ini telah menetapkan Peraturan Gubernur (Pergub) penanganan konflik kepentingan, termasuk Pemerintah Provinsi Sumatera Utara, Sulawesi Selatan, NTT, dan DKI Jakarta. Peraturan tersebut setidaknya melingkup ketentuan mengenai bentuk dan sumber konflik kepentingan, penanganan dan pencegahan, serta monitoring dan evaluasi konflik kepentingan.

KPK dalam panduan penanganan konflik kepentingan bagi penyelenggara negara juga turut mendefinisikan konflik kepentingan. KPK menyebut bahwa konflik kepentingan adalah *“situasi dimana seorang penyelenggara negara yang mendapatkan kekuasaan dan kewenangan berdasarkan peraturan perundang- undangan memiliki atau diduga memiliki kepentingan pribadi atas setiap penggunaan wewenang yang dimilikinya sehingga dapat mempengaruhi kualitas dan kinerja yang seharusnya.”*⁴ Penyelenggara negara sebagaimana dimaksud oleh KPK mencakup pejabat atau orang yang memiliki kekuasaan dan kewenangan untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi negara, baik itu dalam cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, yudikatif, aparat penegak hukum, organ ekstra struktural, pelaksana pelayanan publik, penilai, pengawas, pimpinan Bank Indonesia, penyelenggara negara di BUMN/ BUMD/ BLU/ BHMN.

Ketiga definisi di atas mempunyai benang merah, meski tak juga identik. **Pertama**, konflik kepentingan sama-sama disebut sebagai suatu situasi atau kondisi. Bukan suatu perbuatan yang jelas diklasifikasikan sebagai suatu tindak kejahatan. **Kedua**, subjek atau aktor dalam situasi konflik

⁴ KPK RI, *Panduan Penanganan Konflik Kepentingan Bagi Penyelenggara Negara*, halaman 2.

kepentingan yaitu pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara. Tidak mengherankan, sebab ruang lingkup dari peraturan dan panduan tersebut adalah lembaga pemerintahan atau penyelenggara negara. **Ketiga**, terdapat unsur kepentingan pribadi ataupun pertimbangan pribadi. **Keempat**, konflik kepentingan berkaitan dengan netralitas, profesionalitas, dan kualitas yang terpengaruh atas adanya kepentingan pribadi.

Dari definisi tersebut dapat ditarik simpulan bahwa bahaya konflik kepentingan adalah lahirnya keputusan atau kebijakan yang tidak netral serta lebih berpihak pada kepentingan pihak lain dibanding kepentingan publik/ negara. Keputusan yang semestinya didasarkan pada pertimbangan kepentingan umum dapat bergeser pada kepentingan pribadi, hubungan kekerabatan, hubungan perkawanan, atau hubungan lain sebagaimana disebut dalam pasal 43 UU Administrasi Pemerintahan.

2.2 Konflik Kepentingan dalam PBJ?

Konflik kepentingan dalam PBJ lebih spesifik diatur dalam Perpres No. 16 tahun 2018 tentang PBJ, yaitu pada pasal 7 ayat 1 dan 2. Pada pasal 7 ayat 1 disebutkan delapan etika PBJ yang diantaranya beririsan dekat dengan situasi konflik kepentingan. Misalnya yaitu etika untuk:

- menghindari dan mencegah terjadinya pertentangan kepentingan pihak yang terkait secara langsung maupun tidak langsung yang berakibat persaingan usaha tidak sehat dalam PBJ.
- tidak saling mempengaruhi sehingga terjadi persaingan usaha tidak sehat.
- menghindari dan mencegah penyalahgunaan wewenang dan/ atau kolusi.

Dari penjabaran etika tersebut, konflik kepentingan dalam PBJ dipandang sebagai suatu masalah karena berpotensi menyebabkan persaingan usaha tidak sehat.

Perpres PBJ tidak secara khusus mendefinisikan konflik kepentingan dalam PBJ. **Apakah konflik kepentingan dalam PBJ dapat merujuk pada definisi konflik kepentingan dalam UU Administrasi Pemerintahan?** Untuk menjawab pertanyaan ini, terlebih dahulu dibutuhkan telaah mengenai subjek atau pihak yang dapat terlibat dalam situasi konflik kepentingan beserta ragam situasi konflik kepentingan dalam PBJ.

Meski tidak mendefinisikan konflik kepentingan, Perpres PBJ menguraikan situasi-situasi konflik kepentingan dalam PBJ. Pasal 7 ayat 2 Perpres PBJ menjabarkan terdapat enam situasi konflik kepentingan, yaitu:

1. **Direksi, dewan komisaris, atau personel inti pada suatu badan usaha**, merangkap sebagai direksi, dewan komisaris, atau personel inti pada badan usaha lain yang mengikuti tender/ seleksi yang sama;
2. **Konsultan perencana/ pengawas** dalam pekerjaan konstruksi bertindak sebagai **pelaksana pekerjaan konstruksi** yang direncanakannya/ diawasinya, kecuali dalam pelaksanaan pengadaan pekerjaan terintegrasi;
3. **Konsultan manajemen konstruksi** berperan sebagai **konsultan perencana**;

4. **Pengurus/ manajer koperasi** merangkap sebagai **Pejabat Pembuat Komitmen (PPK)/ kelompok kerja (pokja) pemilihan/ pejabat pengadaan** pada pelaksanaan PBJ;
5. **PPK/ pokja pemilihan/ pejabat pengadaan** baik langsung maupun tidak langsung mengendalikan atau menjalankan badan usaha penyedia; dan/ atau
6. Beberapa badan usaha yang mengikuti Tender/ Seleksi yang sama, **dikendalikan baik langsung maupun tidak langsung oleh pihak yang sama**, dan/atau kepemilikan sahamnya lebih dari 50% (lima puluh persen) dikuasai oleh **pemegang saham** yang sama.

Situasi konflik kepentingan di atas turut mencantumkan secara spesifik daftar pihak yang terlibat dalam situasi konflik kepentingan tersebut. Pihak-pihak tersebut tidak hanya pejabat negara atau penyelenggara negara. Terdapat pula pihak dari badan usaha, yaitu direksi, dewan komisaris, pengurus/ manajer koperasi, personil inti badan usaha, dan pemegang saham badan usaha. Badan usaha dalam ketentuan tersebut mencakup badan usaha yang menjadi konsultan perencana, pengawas, pelaksana pekerjaan konstruksi, dan konsultan manajemen konstruksi dalam PBJ.

Lima dari enam situasi konflik kepentingan dalam PBJ di atas melibatkan pihak dari badan usaha. Hanya dua situasi konflik kepentingan dalam PBJ yang melibatkan pihak dari pemerintah atau penyelenggara pengadaan, yaitu situasi konflik kepentingan keempat dan kelima. Dengan demikian, konflik kepentingan dalam PBJ merupakan situasi konflik kepentingan yang melibatkan pihak swasta, pemerintah, ataupun keduanya. Sedangkan definisi konflik kepentingan dalam UU Administrasi Pemerintahan sebatas mengatur situasi konflik kepentingan yang melibatkan pejabat pemerintahan atau unsur yang melaksanakan fungsi pemerintahan, baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya. Dengan demikian, definisi konflik kepentingan dalam UU tersebut tidak memadai untuk menjadi rujukan konflik kepentingan dalam PBJ.

2.3 Para Pihak dalam Situasi Konflik Kepentingan dalam PBJ

Selain definisi, penting pula menyoal para pihak dalam pengaturan konflik kepentingan dalam PBJ. Pasal 7 ayat 2 Perpres PBJ sebatas menyebut tiga penyelenggara pengadaan dalam menjabarkan situasi konflik kepentingan. Ketiganya yaitu PPK, pokja pemilihan, dan pejabat pengadaan. Apakah memang hanya ketiga posisi tersebut yang rentan terlibat dalam situasi konflik kepentingan?

Studi kasus konflik kepentingan dalam PBJ ini menunjukkan bahwa terdapat pihak lain dari pemerintah yang juga dapat terlibat dalam situasi konflik kepentingan dalam PBJ. Beragam kasus korupsi PBJ yang telah dibongkar oleh aparat penegak hukum juga menunjukkan dengan jelas bahwa konflik kepentingan dalam PBJ dapat melibatkan pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara seperti kepala daerah, anggota dewan, hingga menteri.

Jika dicermati, pasal 7 ayat 2 angka 5 Perpres PBJ merupakan versi minimalis dari pasal 12 huruf i UU No. 20 tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi (Tipikor).

- Pasal 7 ayat 2 angka 5 Perpres PBJ: ***“PPK/ pokja pemilihan/ pejabat pengadaan baik langsung maupun tidak langsung mengendalikan atau menjalankan badan usaha penyedia; dan/ atau”***

- Pasal 12 huruf i UU Tipikor: *“pegawai negeri atau penyelenggara negara baik langsung maupun tidak langsung dengan sengaja turut serta dalam pemborongan, pengadaan, atau persewaan, yang pada saat dilakukan perbuatan, untuk seluruh atau sebagian ditugaskan untuk mengurus atau mengawasinya.”*

Apa konsekuensinya? Ruh dari pengaturan konflik kepentingan dalam PBJ adalah pendeteksian dini atau pencegahan. Hal ini dapat dilihat dari diksi yang digunakan dalam pasal 7 angka 1 huruf e, yaitu “menghindari” dan “mencegah” terjadinya situasi konflik kepentingan. Jika pengaturan konflik kepentingan dalam PBJ hanya mengatur pokja, PPK, dan pejabat pengadaan, pencegahan dikhawatirkan tidak optimal untuk pegawai negeri atau penyelenggara negara lainnya.

Sebagai contoh kasus, Walikota Madiun Bambang Irianto terbukti melanggar pasal 12 huruf i UU No. 20 tahun 2001 tentang Tipikor dalam kasus korupsi proyek pembangunan Pasar Besar Madiun. Bambang menyertakan modal dalam proyek dan melibatkan perusahaan milik anaknya untuk menjadi pemasok material dalam proyek tersebut. Taufiqurrahman, Bupati Nganjuk periode 2008-2013 dan 2013-2018 juga disangka KPK dengan pasal 12 huruf i karena diduga turut serta dalam proyek pemborongan infrastruktur tahun 2009.

Dalam hal pengaturan situasi konflik kepentingan yang melibatkan pejabat pemerintahan, UU Administrasi Pemerintahan, Permenpan-RB, dan panduan penanganan konflik kepentingan yang disusun KPK terbilang lebih luas cakupannya dibandingkan dengan pengaturan konflik kepentingan dalam Perpres PBJ. Dari segi keterlibatan para pihak, peraturan-peraturan tersebut tidak terbatas pada PPK, pokja pemilihan, dan pejabat pengadaan, melainkan mencakup seluruh pejabat pemerintahan. Begitupula terkait dengan situasi konflik kepentingan. Dalam panduan penanganan konflik kepentingan yang disusun KPK, situasi konflik kepentingan diantaranya berupa situasi yang menyebabkan terjadinya:

- Gratifikasi
- Penyalahgunaan aset
- Pembocoran informasi rahasia
- Perangkapan jabatan
- Perlakuan istimewa kepada pihak tertentu
- Pengawasan tidak sesuai prosedur
- Penyalahgunaan jabatan
- Perdagangan pengaruh

Maka selain menyusun definisi khusus mengenai konflik kepentingan dalam PBJ, Perpres PBJ juga seharusnya memperluas cakupan situasi konflik kepentingan. Meski konflik kepentingan yang melibatkan pejabat pemerintahan telah diatur dalam UU Administrasi Pemerintahan atau peraturan lainnya, pengaturan spesifik dalam Perpres PBJ ini penting untuk memperkuat agenda pencegahan dan penanganan konflik kepentingan.

2.4 Peraturan Penanganan Konflik Kepentingan di Daerah Penelitian

Secara spesifik, Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan, Jawa Timur, NTT, DKI Jakarta, dan Sumatera Utara belum mempunyai peraturan khusus mengenai penanganan konflik kepentingan dalam PBJ. Namun, empat provinsi (selain Jawa Timur) diketahui telah mengesahkan Peraturan Gubernur (Pergub) tentang Pedoman Penanganan Benturan Kepentingan yang merupakan turunan dari Peraturan MenPAN-RB No. 37 Tahun 2012. Hanya Pergub Sumatera Utara No. 1 Tahun 2022 yang memasukkan situasi konflik kepentingan dalam PBJ sebagai salah satu situasi konflik kepentingan.

Namun dikarenakan merupakan turunan dari Peraturan MenPAN-RB, peraturan ini tidak menyinggung benturan konflik kepentingan dalam PBJ yang menurut Perpres PBJ juga dapat melibatkan pihak swasta.

2.2.1 Sulawesi Selatan

Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan telah mengesahkan Pergub Sulawesi Selatan No. 75 tahun 2020 tentang Pedoman Penanganan Benturan Kepentingan. Tidak terdapat ketentuan dan strategi khusus penanganan konflik kepentingan dalam PBJ. Meski demikian, regulasi ini mengatur tata cara penanganan konflik kepentingan yang dapat diimplementasikan dalam PBJ. Dalam pasal 10 diatur:

- a. Perangkat daerah dalam menjalankan tugasnya diberikan tugas tambahan, yaitu **mengidentifikasi potensi benturan kepentingan** dalam melaksanakan tugasnya.
- b. Jika ditemui potensi terjadinya benturan kepentingan, maka perangkat daerah diwajibkan untuk **melaporkan potensi benturan kepentingan** tersebut melalui surat pernyataan kepada atasan langsung.
- c. Perangkat daerah yang memiliki potensi benturan kepentingan dalam pelaksanaan tugasnya, **dilarang meneruskan kegiatan atau melaksanakan tugas dan tanggung jawab terkait dengan situasi benturan kepentingan**.
- d. Apabila perangkat daerah tersebut tidak melaksanakan ketentuan tersebut dan melanggar larangan, ia dapat diberikan **sanksi administratif** sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Pergub ini juga membuka peluang bagi mitra kerja dan masyarakat untuk melaporkan dugaan konflik kepentingan kepada atasan langsung penyelenggara daerah yang diduga memiliki konflik kepentingan. Laporan kemudian akan ditindaklanjuti oleh atasan langsung. Jika ditemukan konflik kepentingan, penyelenggara daerah diputuskan tidak terlibat dalam pengambilan keputusan atau tindakan dimana ia mempunyai konflik kepentingan didalamnya.

Jika atasan langsung tidak mampu mengendalikan benturan kepentingan, konflik kepentingan tersebut dilaporkan kepada pimpinan penyelenggara daerah. Pimpinan penyelenggara daerah akan menilai adanya risiko akibat konflik kepentingan, termasuk mengenai apakah risiko tersebut dapat ditoleransi atau tidak. Sayangnya, tidak ada ketentuan mengenai indikator risiko yang dapat ditoleransi maupun yang tidak dapat ditoleransi.

2.2.2 Sumatera Utara

Penanganan konflik kepentingan di Pemerintah Provinsi Sumatera Utara diatur dalam Pergub Sumatera Utara No. 1 Tahun 2022 tentang Pedoman Penanganan Benturan Kepentingan. Dibanding Peraturan MenPAN-RB, Pergub ini telah menambahkan penjelasan mengenai situasi yang memungkinkan terjadinya benturan kepentingan secara khusus di bidang PBJ. Dalam pasal 5 disebut bahwa salah satu bentuk konflik kepentingan yang sering dihadapi pemerintah daerah yaitu:

huruf k: *“situasi yang memungkinkan untuk memberikan informasi lebih dari yang telah ditentukan pemerintah daerah, keistimewaan maupun peluang bagi calon penyedia PBJ untuk menang dalam proses PBJ di pemerintah daerah.”*

huruf l: *“situasi dimana terdapat hubungan afiliasi/kekeluargaan antara Pejabat/Pegawai Pemerintah Daerah dengan pihak lainnya yang memiliki kepentingan atas keputusan dan/atau tindakan pejabat/pegawai sehubungan dengan jabatannya di pemerintah daerah.”*

Penanganan konflik kepentingan dalam Pergub ini juga dapat diimplementasikan untuk menangani konflik kepentingan dalam PBJ, yaitu:

1. Pejabat atau pegawai yang berpotensi menghadapi benturan kepentingan dalam pelaksanaan tugasnya wajib mengidentifikasi dan melaporkan melalui surat pernyataan mengenai potensi benturan kepentingan beserta penyebabnya kepada atasan atau petugas yang menangani.
2. Atasan atau petugas yang menerima laporan melakukan telaah awal dan merekomendasikan tindakan pencegahan yang dimungkinkan.
3. Seluruh perangkat daerah wajib melaksanakan identifikasi benturan kepentingan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi, paling sedikit mencakup:
 - a. Uraian benturan kepentingan
 - b. Pejabat/pegawai yang terkait
 - c. Penyebab
 - d. Prosedur penanganan/pencegahan.

Jika terdapat konflik kepentingan, pejabat/ pegawai yang dirinya berpotensi atau telah berada dalam situasi konflik kepentingan dilarang meneruskan kegiatan atau melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang terkait dengan situasi benturan kepentingan tersebut. Namun terdapat pengecualian, yaitu apabila atasan menilai bahwa resiko atas konflik kepentingan dapat diterima.

Sama halnya dengan Pergub di Sulawesi Selatan, pihak pemangku kepentingan lainnya, mitra kerja, dan masyarakat yang mengetahui adanya atau potensi konflik kepentingan pada pemerintah daerah dapat melapor dengan menggunakan *whistleblowing system*.

2.2.3 NTT

Penanganan konflik kepentingan di Provinsi NTT telah diatur dalam Pergub NTT Nomor 60 tahun 2020 tentang Pedoman Umum Penanganan Benturan Kepentingan Bagi ASN Lingkup Pemerintah Provinsi NTT. Pergub ini hanya mengatur mengenai penyebab terjadinya konflik kepentingan, cara pencegahan, dan sanksi bagi ASN di lingkup Pemerintah Provinsi NTT ketika melakukan pelanggaran.

Pergub tersebut tidak secara tegas mengatur penanganan konflik kepentingan antara pihak panitia pengadaan dan penyedia dalam proses Pengadaan Barang dan Jasa.

Meski begitu dalam Pergub juga dijelaskan bahwa terdapat tahap identifikasi terhadap situasi yang termasuk kategori benturan kepentingan. Identifikasi ini dibutuhkan untuk memaparkan situasi dan hubungan afiliasi yang menimbulkan benturan kepentingan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi ASN bersangkutan. Identifikasi ini seharusnya dapat juga diterapkan sebagai salah satu cara pencegahan/penanganan benturan kepentingan dalam proses PBJ. Salah satu cara deklarasi benturan kepentingan dengan cara:

- a. Pelaporan atau pernyataan awal tentang adanya kepentingan pribadi yang dapat bertentangan dengan pelaksanaan jabatannya saat seseorang diangkat sebagai ASN;
- b. Pelaporan dan pernyataan lanjutan apabila terjadi perubahan kondisi setelah pelaporan dan pernyataan awal; dan
- c. Pelaporan yang mencakup informasi rinci untuk bisa menentukan tingkat benturan kepentingan dan bagaimana menanganinya.

2.2.4 DKI Jakarta

Benturan kepentingan menurut pasal 1 Ayat 14 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan merupakan situasi dimana ada kondisi pejabat pemerintahan yang memiliki kepentingan pribadi untuk menguntungkan diri sendiri dan/atau orang lain dalam penggunaan wewenang. Hal ini dapat mempengaruhi netralitas dan kualitas keputusan dan/atau tindakan yang dibuat dan/atau dilakukannya dianggap sebagai perbenturan kepentingan.

Pada situasi adanya benturan kepentingan seperti dalam kegiatan PBJ di DKI Jakarta, maka menurut Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 1279 tahun 2021 pada bagian pengelolaan benturan kepentingan dijelaskan bahwa pegawai ASN dan non Pegawai ASN yang terlibat atau memiliki potensi untuk terlibat secara langsung dalam situasi benturan kepentingan dapat melaporkan ke atasan langsung. Pelaporan dilaksanakan dengan menyampaikan surat pernyataan potensi benturan kepentingan kepada atasan dengan melampirkan bukti-bukti terkait.

Sesuai keputusan gubernur tersebut maka apabila ada laporan terjadinya benturan kepentingan, maka atasan langsung Pegawai ASN atau non Pegawai ASN tersebut memeriksa tentang kebenaran laporan paling lambat 3 (tiga) hari kerja. Apabila atasan langsung tidak ada, maka pemeriksaan dilakukan oleh pejabat yang lebih tinggi. Apabila hasil pemeriksaan menyatakan tidak terjadi Benturan Kepentingan, maka keputusan dan/atau tindakan Pegawai ASN atau non Pegawai ASN tetap berlaku. Apabila hasil dan pemeriksaan tersebut benar terjadi Benturan Kepentingan, maka dalam jangka waktu 2 (dua) hari kerja keputusan dan/atau tindakan Pegawai ASN atau non Pegawai ASN ditinjau kembali oleh Kepala Perangkat Daerah. Keputusan hasil pemeriksaan ditembuskan kepada Inspektorat Provinsi DKI Jakarta.

Penerapan keputusan gubernur ini sebagai pedoman pengelolaan benturan kepentingan harus dilaksanakan secara konsekuen.

Jika benturan kepentingan tersebut pada akhirnya menyebabkan munculnya tindak pidana korupsi, sesuai dengan pasal 12 huruf i UU No 31 tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi maka bisa dipidana dengan hukuman badan dan denda.

2.2.5 Jawa Timur

Pemerintah Provinsi Jawa Timur belum membentuk Pergub turunan Peraturan MenPAN-RB tentang Pedoman Umum Penanganan Benturan Kepentingan. Belum ada ketentuan khusus mengenai penanganan konflik kepentingan di lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Dengan demikian, penanganan mengacu pada regulasi yang disusun oleh pemerintah pusat.

Meski tidak mempunyai peraturan lokal mengenai penanganan konflik kepentingan, Pemerintah Provinsi Jawa Timur baru-baru ini, yaitu pada Oktober 2022, menetapkan Pergub No. 60 tahun 2022 tentang Kode Etik dan Pelayanan Hukum dalam Penyelenggaraan PBJ di Jawa Timur. Dibanding Perpres PBJ, tidak ada ketentuan baru yang mengatur lebih teknis mengenai larangan dan upaya pencegahan konflik kepentingan dalam PBJ pada Pergub ini.

Namun, dalam pasal 5 dijelaskan bahwa setiap penyelenggara PBJ yang melanggar ketentuan dikenai sanksi moral yang terdiri dari tiga klasifikasi, yaitu ringan, sedang, dan berat. Sanksi ringan yaitu berupa surat permohonan maaf dan penyesalan yang kemudian disampaikan kepada Majelis Pertimbangan Kode Etik. Sanksi berat berupa tidak dilibatkan dalam PBJ selama pelaksanaan paket PBJ. Sedangkan sanksi berat berupa rekomendasi untuk dimutasi.

BAB III. STUDI KASUS

Untuk memetakan ragam bentuk, modus, aktor, dan faktor dalam terjadinya konflik kepentingan dalam PBJ, penelitian ini melakukan penelitian berbentuk studi kasus. PBJ fokus penelitian dipilih berdasarkan kriteria:

- Kasus korupsi PBJ yang tengah atau telah ditangani aparat penegak hukum agar dapat digali informasi atau fakta-fakta lain yang telah terungkap dalam proses penanganan perkara; atau
- PBJ yang dari identifikasi awal ditemukan kecenderungan adanya konflik kepentingan di dalamnya. Kasus dalam poin ini juga menarik untuk ditelaah mengingat konflik kepentingan tidak identik dengan korupsi;

Sebelum menentukan kasus yang diteliti, tim peneliti menginventarisir PBJ di daerah penelitian yang dinilai penting serta menarik untuk diteliti. Dari daftar kasus tersebut, kami selanjutnya menentukan PBJ yang dari kajian awal telah ditemukan dimensi konflik kepentingannya.

3.1 Sulawesi Selatan: Pembangunan Jalan Provinsi di Kabupaten Sinjai-Bulukumba

Pembangunan jalan provinsi di Kabupaten Sinjai-Bulukumba, Sulawesi Selatan, pada 2019-2020 berujung korupsi yang diungkap KPK. Kasus ini menarik untuk diteliti karena berdimensi konflik kepentingan kuat. Konflik kepentingan dalam PBJ ini melibatkan pimpinan tertinggi pemerintahan daerah, yaitu gubernur, dan berkaitan erat dengan masalah pendanaan pemenang pemilu.

Studi kasus PBJ ini menemukan bahwa konflik kepentingan yang melibatkan gubernur dan pengusaha berawal dari hubungan politik-bisnis yang terbangun sebelum gubernur menjabat. Situasi tersebut membuat pemilihan penyedia PBJ kental dengan intervensi gubernur demi imbal jasa atas dukungan pengusaha terhadap karir politiknya di panggung pemilu. Kasus ini sekaligus menunjukkan ketidakberdayaan birokrasi penyelenggara pengadaan menghadapi intervensi gubernur dalam proses PBJ.

3.1.1 Latar Belakang

Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan (Pemprov Sulsel) pada 2017-2020 mengalokasikan anggaran untuk pemeliharaan ruas jalan Palampang-Munte-Botolempangan yang terletak di Kabupaten Sinjai-Bulukumba. Dari situs SiRUP diketahui bahwa PBJ perencanaan proyek telah dilakukan sejak 2017 hingga 2020, sedangkan PBJ pembangunan dilakukan pada 2018-2020. Diantara pengadaan tersebut, terdapat 5 proyek konstruksi peningkatan atau pembangunan jalan, yaitu:

Tabel 2
Proyek Pengadaan Konstruksi Pembangunan Ruas Jalan Palampang-Munte-Botolempangan Tahun Anggaran 2018-2020

Tahun	Nama Proyek	Pagu Anggaran (Rp)	Harga Terkoreksi	Penyedia
2018	Peningkatan Jalan Ruas Palampang- Munte di Kab. Sinjai	5.000.000.000,-	4.444.769.769,-	PT Putra Kantisang
2019	Pembangunan Jalan Ruas Palampang-Munte-Bontolempa	3.675.000.000,-	3.272.559.738,-	CV Era Mustika Graha

	ngan			
2019	Peningkatan Jalan Ruas Palampang- Munte di Kab.Sinjai/Bulukumba (DAK Penugasan)	34.070.714.000,=	28.956.005.795,-	PT Agung Perdana Bulukumba
2020	Pembangunan Jalan Ruas Palampang - Munte - Bontolempangan (DAK)	16.367.615.000,-	15.732.715.673,-	PT Cahaya Seppang Bulukumba
2020	Pembangunan Jalan Ruas Palampang- Munte- Bontolempangan 1 1 Paket	19.295.078.867,-	19.062.235.132,-	PT Cahaya Seppang Bulukumba

27 Februari 2021, KPK melakukan Operasi Tangkap Tangan (OTT) terhadap Gubernur Sulawesi Selatan Nurdin Abdullah terkait korupsi proyek infrastruktur di Sulawesi Selatan. Salah satu proyek infrastruktur tersebut yaitu pembangunan ruas jalan Palampang-Munte-Botolempangan tahun 2020. KPK menerima aduan bahwa Agung Sucipto, pemilik PT Agung Perdana Bulukumba dan PT Cahaya Seppang Bulukumba, akan memberikan gratifikasi kepada Nurdin melalui perantara Sekretaris Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang (PUTR) Edy Rahmat. Dalam OTT tersebut, KPK menetapkan Nurdin, Agung Sucipto, dan Edy Rahmat sebagai tersangka.

Penelitian ini mencoba mengidentifikasi situasi konflik kepentingan dalam PBJ Palampang-Munte-Botolempangan tahun 2019 yang dimenangkan PT Agung Perdana Bulukumba dan tahun 2020 yang dimenangkan PT Cahaya Seppang Bulukumba (3 paket proyek).

3.1.2 Informasi PBJ

Dalam kurun waktu 2013 hingga 2018 atau sebelum Nurdin Abdullah menjadi gubernur, hanya ada satu paket peningkatan jalan di ruas Palampang-Munte-Bontolempangan. Setelah Nurdin Abdullah menjadi gubernur, terjadi peningkatan proyek pembangunan jalan. Hanya dalam kurun waktu dua tahun (2019-2020), terdapat empat paket pembangunan jalan di ruas tersebut.

Tiga dari empat proyek di era Nurdin tersebut dimenangkan dua perusahaan yang terafiliasi satu sama lain, yaitu PT Agung Perdana Bulukumba dan PT Cahaya Seppang Bulukumba, dengan nilai proyek mencapai Rp 63,75 miliar. Afiliasi kedua perusahaan dapat dilihat dari dua hal. **Pertama**, nama Agung Sucipto yang sama-sama tercatat sebagai pengurus pada akta pendirian kedua perusahaan. **Kedua**, nama Raymond Ferdinand Halim yang tercatat aktif sebagai Direktur PT Agung Perdana Bulukumba dan Wakil Direktur PT Cahaya Seppang Bulukumba.

- **Proyek 2019**

Proyek tahun 2019 berjudul *“Peningkatan Jalan Ruas Palampang- Munte- Bontolempangan di*

Kab.Sinjai/Bulukumba (DAK Penugasan)” dengan HPS Rp 34.069.022.000,-.⁵ Pada tender 24 Juni 2019, terdapat 37 peserta tender pada proyek ini, namun hanya enam peserta yang menyampaikan penawaran, yaitu PT Mitra Bahagia Utama, PT Agung Perdana Bulukumba, PT Karya Pembangunan Rezki, PT Rizkyah, PT Te'ne Jaya, dan PT Putra Kantisang. PT Te'ne Jaya dan PT Putra Kantisang tidak mempunyai tenaga ahli yang dibutuhkan dalam proyek sehingga keduanya dinyatakan gugur. PT Cahaya Seppang Bulukumba sebagai penawar dengan harga terendah, yaitu Rp 28.956.005.795,78, dinyatakan sebagai pemenang.

Menarik untuk dicermati bahwa tender tersebut bukan tender pertama untuk paket proyek pembangunan ruas jalan Palampang-Munte-Bontolempangan pada 2019. Tender pertama dibuat pada 30 Maret 2019 dengan PT Putra Utama Global sebagai pemenang. Setelah penetapan pemenang, tender dibatalkan dengan alasan ditemukan pemalsuan data terkait pengalaman pekerjaan.⁶ Dari kesaksian Agung Sucipto diketahui bahwa pembatalan tersebut berawal dari sanggah yang dilakukan Agung Sucipto karena ia menemukan pemalsuan dokumen.⁷ Tender kemudian diulang pada 24 Juni 2019 dan PT Agung Perdana Bulukumba ditetapkan sebagai pemenang.

Pasca KPK membongkar korupsi Nurdin Abdullah dan Agung Sucipto, alasan dibalik pembatalan tender pertama proyek tahun 2019 menarik untuk kembali ditelisik. Apakah pembatalan semata dikarenakan adanya pemalsuan data atau terdapat alasan lain? Tidak ada penjelasan dalam putusan korupsi Nurdin atau Agung Sucipto. Meski demikian, kesaksian Jumras, mantan Kepala Biro Pembangunan dan PBJ Sulawesi Selatan (2018-2019), mengindikasikan adanya persoalan lain dibalik pembatalan tender tersebut.

Dalam kesaksiannya di pengadilan atas terdakwa Nurdin Abdullah, Jumras menyebut bahwa ia diberhentikan dari jabatannya pada 22 April 2019.⁸ Berbekal bukti surat pernyataan dari dua pengusaha, yaitu Agung Sucipto dan Ferry Tanriady, Nurdin menyebut Jumras meminta *fee* 7,5% kepada Agung Sucipto dan Ferry Tanriady.⁹ Nurdin Abdullah menyebut bahwa Ferry Tanriady mengadu ia diminta *fee* 7% di depan oleh Andi Sumardi Sulaiman, Kepala Dinas Pendapatan Daerah Sulsel yang merupakan saudara Wakil Gubernur Sulsel Andi Sudirman Sulaiman. Jabatan Jumras digantikan Sari Pudjiastuti yang dulunya merupakan Kepala Unit Layanan Pengadaan (ULP) PBJ Kabupaten Bantaeng era Nurdin.

Selang dua bulan setelah Jumras diberhentikan, yaitu pada Juni 2019, dilakukan tender ulang untuk proyek 2019. Pada tender ulang ini, PT Agung Perdana Bulukumba keluar sebagai pemenang.¹⁰ Dalam akta pendirian PT Agung Perdana Bulukumba tertanggal 5 Agustus 1997, Agung Sucipto tercatat

⁵ <https://lpse.sulselprov.go.id/eproc4/lelang/8653036/pengumumanlelang>

⁶ LPSE Provinsi Sulawesi Selatan (link: <https://lpse.sulselprov.go.id/eproc4/lelang/8653036/pengumumanlelang>) diakses terakhir pada 12 Januari 2023

⁷ Lihat putusan Pengadilan Negeri Makassar atas terdakwa Nurdin Abdullah Nomor 45/Pid.Sus-TPK/2021/PN Mks, halaman 267

⁸ kabarmakassar.com, *Jabatannya Dicopot Gubernur Jumras Mengadu ke Kemenpan RB* (link: <https://www.kabarmakassar.com/posts/view/7149/jabatannya-dicopot-gubernur-jumras-mengadu-ke-kemenpan-rb.html>) diakses pada 12 Januari 2023

⁹ Lihat putusan Pengadilan Negeri Makassar atas terdakwa Nurdin Abdullah Nomor 45/Pid.Sus-TPK/2021/PN Mks, halaman 174-176

¹⁰ LPSE Provinsi Sulawesi Selatan (link: <https://lpse.sulselprov.go.id/eproc4/lelang/8653036/pengumumanlelang>) diakses terakhir pada 12 Januari 2023

sebagai direktur utama perusahaan. Namanya tidak lagi tercantum sebagai pengurus atau pemilik saham pada perubahan akta tertanggal 29 April 2020 atau hampir setahun pasca tender tersebut.

Pada tender pertama, perusahaan Agung yang lain, yaitu PT Agung Perdana Bulukumba, juga menjadi peserta tender. Namun, perusahaan tersebut tidak memberikan penawaran. Dari kronologi dan rekam jejak informasi di LPSE Sulawesi Selatan dapat disimpulkan bahwa perusahaan ini tidak mendapat tender pada tender pertama dikarenakan tidak menyampaikan penawaran, bukan karena ia menolak memberikan *fee*.

- **Proyek 2020**

Dua proyek lain yang dimenangkan perusahaan Agung Sucipto terkait pembangunan jalan di Palampang-Munte dilaksanakan pada tahun anggaran 2020. Berikut adalah informasi proyek tersebut:¹¹

Tabel 3.3
Paket Pembangunan Jalan Ruas Palampang-Munte-Bontolempangan yang Dimenangkan PT Cahaya Seppang Bulukumba

Nama Paket	Pembangunan Jalan Ruas Palampang- Munte- Bontolempangan = 3,73 Km (DAK Penugasan) 1 paket	“Pembangunan Jalan Ruas Palampang- Munte- Bontolempangan 1 1 Paket”
Volume Pekerjaan	3,73 Km untuk Pembangunan Jalan	1 paket
Spesifikasi	Pembangunan jalan ruas Palampang-Munte- Bontolempangan (DAK Penugasan)	Pembangunan jalan ruas
Nilai Pagu	Rp 15.711.736.067,-	Rp 19.295.078.867,-
pelaksanaan	Januari-Juni 2020	Oktober-Desember 2020
Pemilihan Penyedia	Desember 2019-Januari 2020	Oktober 2020
Pemanfaatan	Juni 2020 hingga Desember 2020	Desember 2020

Kedua proyek di tahun 2020 ini lah yang menjadi pokok perkara dalam kasus suap yang menjerat Nurdin Abdullah. Meski dalam perkara tersebut tidak disinggung keterkaitan dengan paket tahun 2019 yang dimenangkan PT Agung Perdana Bulukumba, bacaan atas konflik kepentingan PBJ yang melibatkan Nurdin Abdullah dan Agung Sucipto ini patut juga melihat proyek 2019 karena dimenangkan oleh dua perusahaan yang sama-sama dimiliki Agung Sucipto.

¹¹ Sistem Informasi Rencana Umum Pengadaan, *Pembangunan Jalan Ruas Palampang - Munte - Bontolempangan = 3,73 Km* (link: <https://sirup.lkpp.go.id/sirup/home/detailPaketPenyediaPublic2017/26603928>) diakses terakhir pada 12 Januari 2023

3.1.3 Pengkondisian Birokrasi ala Gubernur Sulawesi Selatan Nurdin Abdullah

Nurdin Abdullah dikenal sebagai tokoh antikorupsi pasca menerima penghargaan Bung Hatta Anti Corruption Award (BHACA) pada 2017. Sosok Nurdin dalam situs BHACA diuraikan sebagai pemimpin yang banyak melakukan gebrakan dalam pembangunan di Kabupaten Bantaeng. Nurdin juga menjadi *role model*. Kabupaten Bantaeng di bawah kepemimpinan Nurdin menjadi lokasi kunjungan sekitar 200 pemerintah kabupaten dan provinsi di seluruh Indonesia, baik itu mengenai peningkatan pelayanan publik dan terobosan dalam reformasi birokrasi.¹²

Prestasi Nurdin yang gemilang mengantarkan Nurdin terpilih menjadi Gubernur Sulawesi selatan periode 2018-2023 pada pilkada 2018. Ia berpasangan dengan Sudirman Sulaiman, adik kandung Menteri Pertanian Amran Sulaiman tahun 2014-2019 yang berasal dari Kabupaten Bone. Mereka diusung oleh tiga partai yakni Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Amanat Nasional (PAN).

Saat menjabat Gubernur Sulawesi Selatan, Nurdin kerap melakukan mutasi Aparatur Sipil Negara (ASN). Berdasarkan catatan Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Sulawesi Selatan 2018, terdapat 247 ASN, baik dari kabupaten/ kota di Sulsel ataupun luar Sulsel, mengajukan pemindahan menjadi ASN Pemprov Sulsel.¹³ **39 dari 247 (15,7%) ASN tersebut berasal dari Kabupaten Bantaeng**, tertinggi dibanding kabupaten/ kota lainnya.¹⁴

Beberapa pejabat yang pindah dari Bantaeng ke Sulsel merupakan pejabat penting yang dikenal sebagai orang kepercayaan Nurdin. Dua sosok yang akan banyak disebut dalam studi ini yaitu Edy Rahmat dan Sari Pudjiastuti. Di Bantaeng, Edy Rahmat menjabat Kepala Seksi (Kasi) Preservasi Jalan dan Jembatan pada Dinas Pekerjaan Umum (PU) sejak 2013 dan sempat menjadi Kepala Bidang Bina Marga di Dinas PU Bantaeng. Ia kemudian diangkat menjadi Sekretaris Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang (PUTR) Sulawesi Selatan. Sedangkan Sari Pudjiastuti saat di Bantaeng menjabat sebagai Kepala ULP PBJ Bantaeng 2015-2018.¹⁵ Setelah menjadi ASN Pemprov Sulsel, ia diangkat menjadi Staf I Biro Pembangunan. Sari kemudian diangkat menjadi Kepala Bagian PBJ dan merangkap Plt. Kepala Biro PBJ Sulsel, sebelum akhirnya dilantik menjadi Kepala Biro PBJ pada Februari 2020.

Kebijakan tersebut menuai polemik di lingkup pemerintahan kota/ kabupaten Sulsel. Tidak hanya soal banyaknya migrasi ASN dari Bantaeng ke Pemprov Sulsel, kecaman juga terkait prosedur mutasi. Masalah ini membuat DPRD Sulsel menggunakan hak angket terhadap Nurdin Abdullah. Dalam sidang hak angket di DPRD Sulsel, Nurdin Abdullah mengakui bahwa mutasi terhadap ASN di lingkup Pemprov Sulsel tidak sepenuhnya sesuai prosedur. Ia diantaranya tidak mendengarkan saran dari BKD dan tidak menjalankan proses sebagaimana seharusnya.

¹² bungharraaward.org, *Profil Nurdin Abdullah: Informasi tentang Nurdin Abdullah* (link: <https://bungharraaward.org/profil/nurdin/>) diakses pada 24 November 2022

¹³ 247 ASN ini terdiri dari 58 tenaga pengajar, 38 tenaga kesehatan, dan 151 tenaga administrasi yang berasal dari kabupaten/ kota di Sulsel 164 orang, luar provinsi 77 orang dan kementerian/instansi vertikal 6 orang.

¹⁴ Sonny Wakhyono, *Ratusan ASN Ramai-Ramai Pindah ke Pemprov, Terbanyak dari Bantaeng* (link: <https://fajar.co.id/2018/09/04/ratusan-asn-ramai-ramai-pindah-ke-pemprov-terbanyak-dari-bantaeng/?page=all>) diakses pada 11 Januari 2023

¹⁵ Ibid 7, halaman 419

Dalam kasus korupsi Nurdin Abdullah, Edy Rahmat dan Sari Pudjiastuti memegang peran sentral. Edy Rahmat bahkan turut ditetapkan sebagai tersangka oleh KPK. Mencermati perkara ini serta peran setiap aktor didalamnya, mutasi atas Edy Rahmat dan Sari Pudjiastuti patut diduga dimaksudkan untuk mengkondisikan atau mengamankan birokrasi agar menunjang upaya pembajakan proyek daerah oleh Nurdin Abdullah.

3.1.4 Suap Pembangunan Jalan Palampang-Munte- Botolempangan

Selanjutnya akan diuraikan masalah serta praktik suap terkait PBJ ruas jalan Palampang-Munte-Botolempangan. Pembahasan ini penting dalam rangka menelusuri bagaimana situasi konflik kepentingan bekerja dan mempengaruhi PBJ.

Selain proyek pembangunan jalan Palampang Munte-Botolempangan, suap ini juga berkaitan dengan rencana proyek bantuan pembangunan infrastruktur sumber daya air PUPR Kabupaten Sinjai tahun 2021. Meski bukan PBJ fokus penelitian, tim peneliti juga mengulas suap rencana proyek 2021 dikarenakan mempunyai keterkaitan erat dengan PBJ tahun 2020. Uang suap dan gratifikasi proyek tahun 2020 dari pengusaha kepada pihak gubernur diserahkan bersamaan dengan penyampaian proposal proyek tahun 2021.

- **Kasus PBJ I: Pembangunan Jalan Ruas Palampang-Munte-Botolempangan (DAK Penugasan) Tahun 2020**

Tender diumumkan di akun LPSE Sulsel pada 1 Mei 2020. Sebelumnya, yaitu pada April 2020, Agung Sucipto menghubungi Plt. Kepala Biro PBJ Sulsel Sari Pudjiastuti. Dalam putusan terdakwa Nurdin Abdullah, Agung Sucipto disebut menanyakan paket pekerjaan jalan ruas Palampang-Munte-Botolempangan tahun anggaran 2020 kepada Sari. Sari menyarankan Agung untuk segera memasukkan penawaran. Agung Sucipto kemudian memerintahkan stafnya menyiapkan dokumen dan mengikuti lelang melalui PT Cahaya Seppang Bulukumba.¹⁶

Selanjutnya, Sari Pudjiastuti sesuai kewenangannya membentuk tim pokja 2 yang nantinya bertugas menyeleksi dan menentukan pemenang tender. Anggota Pokja 2 yang ditunjuk yaitu Andi Salmiati, Samsuriadi, Syamsul Bahri, Abdul Muin, dan Munandar Naim. Penunjukan tersebut berdasarkan surat perintah tugas No. 094/2673/IVBPBJ tertanggal 22 April 2020. Sari Pudjiastuti kemudian menyampaikan kepada anggota pokja 2 agar memenangkan PT Cahaya Seppang Bulukumba. Sari menegaskan bahwa tender tersebut mendapatkan atensi dari Nurdin Abdullah, *“Ini ada atensi dari bapak”*.

Tabel 3.4

Aktor, Jabatan, dan Peran dalam Perkara Pertama di Palampang- Munte- Botolempangan

No.	Nama	Jabatan	Peran
1	Nurdin Abdullah	Gubernur Sulawesi Selatan	Memberikan arahan kepada Plt. kepala Biro PBJ untuk memenangkan perusahaan

¹⁶ Ibid 7, halaman 679

			Agung Sucipto dalam tender.
2	Sari Pudjiastuti	Plt. Kepala Biro PBJ	Memberikan arahan kepada tim pokja untuk memenangkan perusahaan milik Agung Sucipto sesuai dengan arahan Gubernur
3	Agung Sucipto	Pemilik Perusahaan Pemenang Tender (PT Agung Perdana Bulukumba dan PT Cahaya Seppang Bulukumba)	Pemilik perusahaan yang memenangkan tender di paket Palampang-Munte-Botolempangan 2019-2020
4	Andi Salmiati	Pokja II Pengadaan	Meminta Sari menginformasikan Agung Sucipto untuk mengikuti persyaratan yang ada di Standar Dokumen Pengadaan (SDP) dan Kerangka Acuan Kerja . Selain itu, mereka memeriksa secara detail dokumen penawaran perusahaan lain untuk mencari kekurangannya, namun tidak melakukan hal serupa untuk PT Cahaya Seppang Bulukumba.
5	Samsuriadi	Pokja II Pengadaan	
6	Syamsul Bahri	Pokja II Pengadaan	
7	Abdul Muin	Pokja II Pengadaan	
8	Munandar Naim	Pokja II Pengadaan	

Pokja 2 menyanggupinya arahan Sari dan menyarankan Sari memberitahu Agung Sucipto untuk mengikuti persyaratan di Standar Dokumen Pengadaan (SDP) dan Kerangka Acuan Kerja (KAK). Sesuai atensi Nurdin Abdullah yang disampaikan Sari, pokja 2 memenangkan PT Cahaya Seppang Bulukumba. Dalam pertimbangan hakim disebut bahwa tim pokja 2 memenangkan perusahaan Agung Sucipto tersebut dengan cara:¹⁷

- i. Dalam melakukan evaluasi calon penyedia, pokja memeriksa secara detail dokumen penawaran calon penyedia selain PT Cahaya Seppang Bulukumba dengan maksud menemukan kesalahan atau kekurangan dokumen. Temuan evaluasi dijadikan alasan untuk menggugurkan calon penyedia lain tersebut di tahap evaluasi. Dalam kesaksiannya, salah satu anggota tim pokja menyebut bahwa dokumen Cahaya Seppang Bulukumba tetap diperiksa, tetapi pemeriksaannya biasa-biasa (tidak detail);
- ii. PT Cahaya Seppang Bulukumba dibuat menduduki peringkat pertama dan memenangkan tender dengan memastikan perusahaan ini memenuhi semua persyaratan yang ada pada SDP dan KAK.

- **Kasus PBJ II: Pembangunan Jalan Ruas Palampang- Munte-Botolempangan (Dana PEN) Tahun 2020**

Pola dan modus kemenangan penyedia titipan dalam proyek PBJ kedua ini sama dengan pengadaan sebelumnya. Pada September 2020, Nurdin Abdullah memanggil Sari Pudjiastuti ke rumah pribadinya di Perumahan Dosen Universitas Hasanuddin Makassar. Nurdin meminta Sari memenangkan beberapa kontraktor dalam pelelangan di lingkungan Biro BPI Setda Sulawesi Selatan, salah satunya

¹⁷ Ibid 7, halaman 680

Agung Sucipto untuk paket pekerjaan jalan ruas palampang-Munte-Botolempangan yang dananya bersumber dari dana PEN tahun anggaran 2020.

Menindaklanjuti perintah Nurdin, Sari mengeluarkan surat perintah tugas No.094/7087/XI/BPBJ tertanggal 10 November 2020 yang berisi penunjukan pokja 7. Tim ini bertugas melakukan tender paket pekerjaan jalan ruas Palampang-Munte-Botolempangan 1 yang bersumber dari dana PEN 2020. Sari memerintahkan tim pokja untuk memenangkan PT Cahaya Seppang Bulukumba. Lagi-lagi ia menyampaikan alasan arahan tersebut karena ada titipan dari Nurdin Abdullah dengan mengatakan, *"Ini titipan bapak"*. Seluruh anggota tim Pokja 7 menyanggupinya dan menyarankan Sari agar memberitahu PT Cahaya Seppang Bulukumba agar mengikuti persyaratan yang ada di SDP dan KAK.¹⁸

Tabel 3.5
Aktor, Jabatan dan Peran dalam Perkara Kedua di Palampang- Munte- Botolempangan

No.	Nama	Jabatan	Peran
1	Nurdin Abdullah	Gubernur Sulawesi Selatan	Memberikan arahan kepada Kepala Biro PBJ untuk memenangkan perusahaan Agung Sucipto dalam tender.
2	Sari Pudjiastuti	Kepala Biro PBJ	Memberikan arahan kepada tim Pokja untuk memenangkan perusahaan milik Agung Sucipto sesuai dengan arahan Gubernur
3	Agung Sucipto	Pemilik Perusahaan Pemenang Tender (PT. Agung Perdana Bulukumba dan PT. Cahaya Seppang Bulukumba)	Pemilik Perusahaan yang memenangkan tender di paket Palampang-Munte-Botolempangan 2019-2020
4	Ansar	Pokja 7 Pengadaan	Meminta Sari menginformasikan Agung Sucipto untuk mengikuti persyaratan yang ada di Standar Dokumen Pengadaan (SDP) dan Kerangka Acuan Kerja . Selain itu, mereka memeriksa secara detail dokumen penawaran perusahaan lain untuk mencari kekurangannya, namun tidak melakukan hal serupa untuk PT Cahaya Seppang Bulukumba.
5	A Yusril Mallombassarang	Pokja 7 Pengadaan	
6	Herman Parudani	Pokja 7 Pengadaan	
7	Suhasril	Pokja 7 Pengadaan	
8	Hizar	Pokja 7 Pengadaan	

Masih dengan pola yang sama dengan manipulasi pemenang pada tender sebelumnya, tim pokja 7 memenangkan perusahaan milik Agung Sucipto dengan cara:

¹⁸ ibid 7, halaman 681

- I. Dalam tahap evaluasi, tim pokja melakukan pemeriksaan secara detail terhadap calon penyedia yang memasukkan penawaran selain PT Cahaya Seppang Bulukumba. Pemeriksaan dokumen penawaran perusahaan lain dimaksudkan untuk menemukan kesalahan atau kekurangan dokumen. Sehingga cukup beralasan untuk menggugurkan perusahaan yang lain tersebut di tahap evaluasi.
- II. PT Cahaya Seppang Bulukumba dibuat menduduki peringkat pertama. Perusahaan milik Agung Sucipto sudah memenuhi semua persyaratan yang ada dalam SDP dan KAK. Perusahaan tersebut kemudian ditetapkan dan diumumkan sebagai pemenang pada 2 Desember 2020.

Sebelum pengumuman lelang, Agung Sucipto bertemu dengan Sari dan beberapa anggota pokja 7. Dalam pertemuan, Agung Sucipto memohon agar dimenangkan dalam paket tender tersebut. Agung juga menyampaikan bahwa perusahaan yang akan digunakannya adalah PT Cahaya Seppang Bulukumba. Sari dan anggota tim pokja 7, yakni Ansar, A. Yusril Mallombasang, dan Suhasril menyanggupi membantu Agung Sucipto untuk memenangkan tender tersebut.

Dalam pertimbangan hakim disebut bahwa setelah diumumkan sebagai pemenang paket, Agung memberikan uang sebesar Rp 60 juta kepada Sari di lobby Hotel Myko Panakkukang Makassar. Uang kemudian juga dibagi-bagikan kepada anggota pokja 7. Pertimbangan hakim ini berasal dari keterangan Sari yang menerangkan bahwa ia menerima uang Rp 60 juta. Sari mengambil Rp 25 juta dan sisanya, dibagikan kepada anggota tim pokja 7. Setiap orang disebut menerima Rp 7 juta. Keterangan dari Sari ini sesuai dengan keterangan dari Ansar, salah satu anggota Tim Pokja 7 yang menerangkan bahwa ia menerima uang Rp 7 juta yang berasal dari Agung Sucipto.¹⁹

- Kasus PBJ III: Pembangunan Infrastruktur Sumber Daya Air PUPR Kabupaten Sinjai Tahun 2021

Meskipun paket proposal bantuan pembangunan ini tidak berhubungan langsung dengan paket pekerjaan jalan Palampang-Munte-Botolempangan yang menjadi fokus penelitian ini, penting untuk memasukkan analisis terhadap perkara ini. Sebab, terdapat keterhubungan praktik suap yang berasal dari Agung Sucipto kepada Nurdin Abdullah.

Pada 19 Februari 2021, Agung Sucipto menghubungi Edy Rahmat untuk menyampaikan keinginannya terkait proposal bantuan pembangunan infrastruktur sumber daya air Dinas PUPR Kabupaten Sinjai tahun anggaran 2021 senilai Rp 26,5 miliar yang diajukan Bupati Sinjai kepada Gubernur Sulawesi Selatan. Agung Sucipto melalui Edy Rahmat meminta Nurdin Abdullah melakukan 2 hal. **Pertama**, memberi persetujuan terhadap bantuan keuangan Provinsi Sulawesi Selatan. **Kedua**, jika gubernur telah menyetujui, ia meminta agar proyek tersebut bisa dikerjakan oleh Agung Sucipto dan Harry Syamsuddin (Komisaris PT Purnama Karya Nugraha). Agung Sucipto menjanjikan akan memberikan *fee* sejumlah 7% kepada Nurdin Abdullah jika bantuan keuangan tersebut disetujui.

Pada bulan yang sama, berdasarkan keterangan Edy Rahmat sebagaimana tercantum dalam putusan Nurdin Abdullah yang telah menjadi pertimbangan hakim dan fakta hukum, Nurdin Abdullah memanggil Edy Rahmat ke rumah dinas. Nurdin meminta Edy Rahmat menyampaikan kepada Agung

¹⁹ Ibid 7, halaman 682

Sucipto bahwa ia memerlukan uang untuk membantu relawan.²⁰ Keterangan tersebut dibantah oleh Nurdin. Berdasarkan keterangan Nurdin Abdullah, kontraktor daerah yang menjadi relawan Nurdin Abdullah di Pilgub 2018. Mereka menagih janji untuk mendapatkan proyek. Nurdin meminta Edy untuk membantu mencari solusi, bukan untuk meminta bantuan Agung Sucipto.²¹ Hakim mengesampingkan keterangan Nurdin dan mempertimbangkan keterangan Edy Rahmat yang sebagai fakta hukum.

Tabel 3.6
Aktor, Jabatan, dan Peran dalam Perkara Proposal Bantuan Pembangunan
Infrastruktur Sumber Daya Air

No.	Nama	Jabatan	Peran
1	Nurdin Abdullah	Gubernur Sulawesi Selatan	Meminta bantuan untuk keperluan relawan, dan hendak menyetujui bantuan proyek.
			Menerima uang 2,5 M untuk bantuan proyek dari Agung Sucipto melalui Edy Rahmat yang menjadi dasar OTT KPK
2	Edy Rahmat	Sekretaris Dinas PUPR	Menjadi perantara dalam melaksanakan kehendak Agung Sucipto untuk mendapatkan persetujuan bantuan proyek dari Gubernur
			Menjadi perantara dalam menyampaikan kehendak Gubernur untuk meminta bantuan untuk keperluan relawan pada Agung Sucipto
			Menjadi perantara dalam memberikan uang 2,5 M dari Agung Sucipto kepada Nurdin Abdullah yang menjadi dasar OTT KPK.
3	Agung Sucipto	Pemilik Perusahaan Pemenang Tender (PT Agung Perdana Bulukumba dan PT Cahaya Seppang Bulukumba)	Memiliki kehendak untuk mendapatkan persetujuan proyek dari Gubernur. Menjanjikan fee 7 % jika bantuan keuangan itu disetujui.
			Memberikan uang 2,5 M kepada Nurdin Abdullah melalui Edy Rahmat yang menjadi dasar OTT KPK

Pada 25 Februari 2021, Agung Sucipto bertemu dengan Edy Rahmat. Agung Sucipto menyampaikan bahwa ia akan memberikan uang sejumlah Rp 2,5 miliar kepada Nurdin Abdullah. Uang tersebut terkait dengan proyek yang sudah dikerjakan oleh Agung Sucipto termasuk 2 proyek di tahun 2020 dan untuk mendapatkan persetujuan bantuan keuangan Provinsi Sulsel terhadap proyek pembangunan infrastruktur Sumber Daya Air Dinas PUPR di Kabupaten Sinjai.

²⁰ Ibid 7, halaman 690

²¹ Ibid 7, halaman 583

Esoknya, Agung Sucipto menghubungi Edy Rahmat untuk memberikan uang tersebut di rumah dinas gubernur. Edy menolak dengan dalih banyak *Closed Circuit Television* (CCTV) di rumah tersebut. Lokasi serah terima uang kemudian disepakati di sekitar Rumah Makan Nelayan, Kota Makassar. Setelah menyerahkan uang tersebut, Agung Sucipto juga menyerahkan 3 dokumen proposal bantuan pembangunan infrastruktur sumber daya air. Saat itulah Edy Rahmat dan Agung Sucipto diamankan petugas KPK. KPK kemudian juga menangkap Nurdin Abdullah atas dugaan suap dan gratifikasi proyek PBJ Sulawesi Selatan tahun 2020-2021.

3.1.5 Konflik Kepentingan: Akar Korupsi PBJ Palampang-Munte-Bontolempangan

Korupsi pengadaan pembangunan ruas jalan Palampang-Munte-Bontolempangan berakar dari adanya konflik kepentingan dengan aktor sentral Nurdin Abdullah sebagai Gubernur Sulawesi Selatan. Menariknya, konflik kepentingan ini tidak hanya muncul dalam proses PBJ. Kasus ini sekaligus menunjukkan bagaimana proyek bersumber dari APBN maupun APBD menjadi timbal balik jasa dukungan pengusaha dalam pilkada. Praktik ini pada dasarnya sudah sangat umum di tengah mahalnya biaya politik, baik itu elektoral maupun non elektoral.

Dalam konteks PBJ, dimensi konflik kepentingan dalam kasus ini terlihat dari:

- Penempatan orang kepercayaan Nurdin Abdullah di Bantaeng menjadi Plt. Kepala Biro PBJ Sulawesi Selatan Sari Pudjiastuti. Penempatan ini bukan karena kemampuan ataupun maksud untuk memperbaiki tata kelola PBJ, melainkan untuk memuluskan Nurdin Abdullah membajak proyek PBJ strategis di Sulawesi Selatan.
- Intervensi Nurdin Abdullah kepada Plt. Kepala Biro PBJ Sari Pudjiastuti yang terlihat kental pada dua proyek yang menjadi fokus penelitian ini. Nurdin Abdullah secara aktif dan intensif memanggil dan mengarahkan Sari Pudjiastuti agar memenangkan beberapa kontraktor dalam tender PBJ di Sulawesi Selatan, salah satunya Agung Sucipto. Meski dibentuk oleh kepala daerah, kepala daerah tidak boleh mengintervensi kerja Biro PBJ.
- Arahkan Kepala Biro PBJ maupun tim pokja kepada pihak penyedia, yaitu Agung Sucipto ataupun perusahaannya, perihal pemenuhan dokumen SDP dan KAK yang kemudian berujung pada pemeriksaan yang tidak adil antara dokumen tender yang diberikan perusahaan Agung Sucipto dengan calon penyedia lain.
- Relasi atau kedekatan antara Nurdin Abdullah dan pengusaha Agung Sucipto. Dalam dakwaan KPK, Agung Sucipto disebut telah meminta bantuan Nurdin untuk mendapatkan proyek di lingkungan Sulawesi Selatan disertai pemberian uang SGD 15.000. Nurdin berjanji akan mengusahakan pemberian proyek. Ia bahkan menginformasikan perantara pemberian terhadapnya yaitu Edy Rahmat.

Namun, penting untuk ditelusuri lebih jauh bagaimana kedekatan antara Nurdin Abdullah dan Agung Sucipto terbangun. Kedekatan inilah yang menimbulkan konflik kepentingan dalam kasus PBJ di atas.

Relasi antara Nurdin Abdullah dan Agung Sucipto, telah terbangun sebelum Nurdin Abdullah menduduki posisi sebagai Gubernur Sulawesi Selatan. Agung Sucipto menerangkan bahwa ia mengetahui dan mengenal Nurdin Abdullah pertama kali sekitar tahun 2013, diperkenalkan oleh Petrus Yalim. Petrus Yalim merupakan seorang kontraktor di bidang struktur jalan dan merupakan

pemilik dari PT Putra Jaya.²²

Agung Sucipto memenangkan proyek menggunakan dua perusahaan, yakni PT Agung Perdana Bulukumba dan PT Cahaya Seppang Bulukumba. Dalam akta pendirian PT Agung Perdana Bulukumba pada 5 Agustus 1997, Agung Sucipto tercatat sebagai Direktur Utama dengan kepemilikan saham Rp 250.000.000,-, mencakup 50% dari total nilai saham. Namun, namanya tidak lagi ada sejak akta diubah kesekian kalinya pada 29 April 2020.

Tabel 3.7
Pengurus PT Agung Perdana Bulukumba

Awal Pendirian 5 Agustus 1997		Akta Terakhir 29 April 2020	
Nama	Jabatan	Nama	Jabatan
Chenny Kong	Komisaris	Raymond Ferdinand Halim	Direktur
Supriadi	Direktur	Sugiyatno	Wakil Direktur
Agung Sucipto	Direktur Utama	Davit Sucipto	Komisaris

Sedangkan dalam akta pendirian PT Cahaya Seppang Bulukumba 4 Februari 2008, Agung Sucipto tercatat sebagai komisaris. Namanya tak lagi muncul dalam akta perubahan 28 Mei 2015.

Tabel 3.8
Pengurus PT Agung Perdana Bulukumba

Awal Pendirian 4 Februari 2008		Akta Terakhir 29 Juli 2019	
Nama	Jabatan	Nama	Jabatan
Agung Sucipto	Komisaris	Andi Gunawan	Direktur
Chenny Kong	Direktur	Raymond Ferdinand Halim	Wakil Direktur
Supriadi	Direktur Utama		

Meski demikian, Agung Sucipto dalam persidangan mengakui bahwa ia adalah pemilik kedua perusahaan tersebut. Ia menerangkan bahwa ia telah menyerahkan posisi formal perusahaan tersebut pada karyawannya.²³ Selain dari jejak nama Agung Sucipto dalam akta pendirian dan pengakuannya dalam persidangan, PT Agung Perdana Bulukumba dan PT Cahaya Seppang

²² Putusan perkara Agung Sucipto dengan Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2021/ PN Mks, halaman 155

²³ Ibid 21, halaman 154

Bulukumba saling terafiliasi dari adanya nama orang yang sama di profil perusahaan kedua perusahaan tersebut, yaitu Raymond Ferdinand Halim. Dalam kesaksiannya atas terdakwa Nurdin Abdullah, Raymond menyebut bahwa pemilik perusahaan sebenarnya yaitu Agung Sucipto dan tim di PT Agung Perdana Bulukumba adalah tim yang sama dengan tim di PT Cahaya Seppang Bulukumba.

Dalam kurun waktu 2013 hingga 2018, sewaktu Nurdin Abdullah menjabat Bupati Bantaeng, dua perusahaan milik Agung Sucipto tersebut memenangkan tujuh paket pekerjaan dengan nilai kontrak mencapai Rp 166,8 miliar. Tujuh proyek yang dimenangkan oleh perusahaan milik Agung Sucipto dapat dilihat di tabel berikut:

Tabel 3.8
Daftar Proyek yang Dimenangkan PT Agung Perdana Bulukumba dan PT Cahaya Seppang Bulukumba di Bantaeng 2013-2018

Tahun	Nama Proyek	Metode Pemilihan	Pagu Anggaran (Rp)	Nilai Kontrak (Rp)
I. PT Agung Perdana Bulukumba				
2015	Pekerjaan Peningkatan Jalan Ruas Pullaweng - Jambi, Allu - Onto dan Perumputan - Palanjong	E Lelang umum	26.009.400.000,00	25.983.618.000,00 ²⁴
2016	Kompleks BTN Arakeke CS	E Lelang Umum	28.190.500.000,00	28.172.486.000,00 ²⁵
2016	Pedestrian Jalan Lingkar Selatan, Jalan Bakri, Jalan Sultan Hasanuddin, Jalan Monginsidi I	E Lelang Pemilihan langsung	2.680.000.000,00	2.556.877.000,00 ²⁶
2017	Pemeliharaan Berkala Jalan Bateballa-Jatia CS	E Lelang Umum	44.413.000.000,00	44.302.682.000,00 ²⁷
2018	Peningkatan Jalan Kampung Bakara-Sabbannyang	E Lelang Umum	32.303.000.000,00	32.279.715.000,00 ²⁸
II. PT Cahaya Seppang Bulukumba				

²⁴ <https://opentender.net/tender/421499> diakses pada 13 Januari 2023

²⁵ <https://opentender.net/tender/558308> diakses pada 13 Januari 2023

²⁶ <https://opentender.net/tender/558324> diakses pada 13 Januari 2023

²⁷ <https://opentender.net/tender/691142> diakses pada 13 Januari 2023

²⁸ <https://opentender.net/tender/1811010> diakses pada 13 Januari 2023

2016	Paket Dampang - Jampea cs	E Lelang Umum	17.381.250.000,00	17.369.533.000,00 ²⁹
2016	Pemeliharaan Berkala Jalan Terminal Regional CS	e-Lelang Umum	16.258.429.000,00	Rp 16.231.725.000,00 ³⁰

Sumber: Open Tender dan LPSE

Agung Sucipto menyambut positif saat Nurdin Abdullah menyampaikan niatnya untuk maju menjadi Calon Gubernur Sulawesi Selatan. Berdasarkan keterangan Agung Sucipto, ia pernah menjalin komunikasi dengan Nurdin Abdullah terkait dengan rencananya untuk maju dalam pemilihan gubernur. Nurdin saat itu menanyakan, “*Untuk Pilgub Pak Agung siap membantu tidak?*”

Agung Sucipto menjawab siap membantu. Ia mengaku memberikan bantuan kampanye senilai Rp 4 miliar berupa pembelian baju, spanduk, sewa mobil, dll. Bantuan ini disampaikan melalui Karaeng Nawang.³¹ Pengakuan Agung Sucipto ini juga diakui oleh Nurdin Abdullah dalam keterangannya untuk terdakwa Edy Rahmat. Dalam keterangan tersebut, Nurdin Abdullah menerangkan bahwa Agung Sucipto ikut membantu kendaraan, logistik, dan baju, termasuk tim sukses Nurdin Abdullah.³²

Tidak hanya dengan Nurdin Abdullah, Agung Sucipto telah mengenal Edy Rahmat sejak Edy menjadi PPTK di Bantaeng. Sedangkan dengan Sari Pudjiastuti, ia saat di Bantaeng hanya mengenal nama, tapi tidak pernah bertemu. Ia baru bertemu sewaktu Sari Pudjiastuti menjadi Kepala Biro PBJ Sulsel.³³

Komunikasi Agung Sucipto dengan Nurdin Abdullah yang merujuk pada perkara ini berawal pada April 2019. Berdasarkan keterangan Nurdin Abdullah dalam putusan Edy Rahmat, saat ia bertemu dengan Agung Sucipto sekitar tahun 2019, waktu itu pertemuan membahas Pilkada beberapa daerah di Sulawesi Selatan salah satunya adalah Pilkada Bulukumba. Dalam Pilkada Bulukumba tersebut Nurdin Abdullah mendukung pasangan calon Andi Makkasau alias Karaeng Lompo dan Tommy Satria. Istri Karaeng Lompo masih memiliki hubungan keluarga dengan Nurdin Abdullah yakni hubungan sepupu satu kali. Pada waktu itu Nurdin Abdullah menerima uang senilai 150 ribu Dollar Singapura. Menurut Nurdin Abdullah uang tersebut bisa diserahkan langsung pasangan calon agar bisa diserahkan langsung ke partai karena ada tiga partai pengusung namun, menurut Nurdin pengusaha tersebut (Agung Sucipto) mau cara nama ke Gubernur jadi mereka meminta Nurdin yang memberikan agar nantinya di tahun 2024 mereka hutang budi. Uang tersebut langsung diserahkan oleh Nurdin Abdullah kepada Karaeng Lompo.³⁴

Dengan pemberian tersebut, Agung berharap agar diperhatikan dalam hal ini konteksnya terkait dengan proyek yang ada di Sulawesi Selatan. Namun Nurdin Abdullah menegaskan bahwa, Agung

²⁹ <https://opentender.net/tender/558307> diakses pada 13 Januari 2023

³⁰ <https://opentender.net/tender/558379>

³¹ Putusan perkara Agung Sucipto dengan Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2021/ PN Mks. hal 156

³² Lihat Putusan Perkara Edy Rahmat, Putusan Nomor 46/Pid.Sus-TPK/2021/PN Mks hal 325

³³ *ibid*,

³⁴ *ibid*,

Sucipto tidak perlu menitip diri karena kualitas pekerjaannya sangat bagus.³⁵ Tidak perlu menunggu waktu lama, sekitar Juni 2019, PT Agung Perdana Bulukumba mendapatkan paket pertama untuk pekerjaan jalan Palampang-Munte di Kabupaten Sinjai-Bulukumba senilai kontrak Rp 28 miliar.³⁶ Berlanjut pada 2020, Agung Sucipto melalui PT Cahaya Seppang Bulukumba juga mendapat dua proyek ruas jalan yang sama dengan nilai kontrak masing-masing Rp 15, 7 miliar³⁷ dan 19 miliar.³⁸

3.1.5 Catatan atas Perkembangan Proses Penanganan Perkara

Menarik untuk mencermati lebih jauh terkait proses hukum pegawai pemerintah provinsi dan pengusaha dalam kasus Nurdin Abdullah. KPK saat ini tengah berupaya mengembangkan kasus Nurdin Abdullah. Agustus 2022, KPK menetapkan Kepala Perwakilan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Sulawesi Tenggara Andy Sonny dan tiga auditor BPK lain sebagai tersangka. Mereka diduga yang menerima uang dari Edy Rahmat terkait proyek di Sulsel.³⁹ Langkah KPK ini patut diapresiasi. Namun, tidak cukup berhenti pada tersangka-tersebut.

Dalam kasus ini, terdapat nama-nama yang teridentifikasi mempunyai peran vital dan terbukti terlibat dalam suap maupun gratifikasi yang terjadi, namun hingga saat ini belum dilakukan proses penyidikan atau upaya hukum yang jelas. Penting untuk menginvestigasi lebih jauh terkait persoalan upaya hukum terhadap nama-nama yang disebut dalam perkara ini. Misalnya yaitu:

1. Kepala Biro PBJ Sekretariat Daerah Provinsi Sulsel Susi Pudjiastuti
2. Para anggota tim pokja yang menentukan pemenang tender
3. Para pengusaha yang terbukti dalam fakta persidangan memberikan gratifikasi terhadap Nurdin Abdullah.

3.2 DKI Jakarta: Pengadaan *Uninterruptible Power Supply* (UPS) TA 2014

Kasus korupsi pengadaan *Uninterruptible Power Supply* (UPS) yang terjadi di DKI Jakarta adalah contoh perburuan rente berdimensi konflik kepentingan di lingkungan pemerintah daerah yang nyaris sempurna. Dari kasus ini dapat kita ketahui bahwa korupsi PBJ berakar konflik kepentingan dapat terjadi sejak tahap perencanaan dan melibatkan berbagai aktor. Tidak hanya penyelenggara dan peserta atau penyedia pengadaan, konflik kepentingan dalam PBJ ini juga melibatkan legislator di DPRD DKI Jakarta.

Pengadaan UPS terjadi pada 2014. Saat itu, suku Dinas Pendidikan Menengah dan Umum (Sudin Dikmen) Jakarta Pusat dan Jakarta Barat menganggarkan proyek pengadaan UPS senilai Rp 294 miliar. UPS tersebut direncanakan didistribusikan kepada SMAN/ SMKN di Jakarta Barat dan 24 SMAN/SMKN di Jakarta Pusat.

Terbongkarnya kasus ini dipicu pernyataan Gubernur DKI Jakarta 2014-2017 Basuki Tjahaja Purnama tentang anggaran siluman di sektor pendidikan pada RAPBD DKI Jakarta tahun 2015 yang mencapai

³⁵ ibid, 326

³⁶ lihat di <https://opentender.net/tender/870328> diakses pada 14 Januari 2023

³⁷ <https://opentender.net/tender/964765> diakses pada 14 Januari 2023

³⁸ <https://opentender.net/tender/965002> diakses pada 14 Januari 2023

³⁹

<https://fajar.co.id/2022/08/18/kepala-perwakilan-bpk-sultra-andy-sony-diduga-terima-suap-rp100-juta-dari-kasus-na-demi-kenaikan-jabatan/>

Rp 12,1 triliun. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) kemudian melakukan audit yang hasilnya menyebutkan beberapa hal:⁴⁰

1. Penganggaran tidak melewati tahapan yang benar;
2. Ada penyimpangan dalam proses pengadaan;
3. Proses tender sudah diatur sebelumnya, seperti terdapat pemenang tender yang merupakan perusahaan fiktif dan nama pemiliknya tidak jelas atau pinjam bendera;
4. Proses tender dilakukan sebelum Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran (DPPA) disahkan; dan
5. Indikasi terjadi penggelembungan harga.

Terbongkarnya kasus korupsi ini sekaligus mengungkap bahwa pengadaan UPS tidak berangkat dari kebutuhan sekolah dan bahkan tidak pernah direncanakan sebelumnya. Proyek ini lahir dari penyelundupan usulan pihak swasta kepada pihak eksekutif dan legislatif saat rapat pembahasan internal Komisi E dengan eksekutif terkait APBD-P DKI Jakarta 2014. Bahkan, usulan atas proyek ini tidak terdapat dalam Raperda APBD-P tahun 2014.

Penelitian pada studi kasus ini menyimpulkan bahwa terdapat dimensi situasi konflik kepentingan, baik itu pada tahapan pembahasan anggaran, perencanaan PBJ, pemilihan penyedia, hingga pemeriksaan hasil pekerjaan dan pembayaran. Lemahnya penanganan konflik kepentingan dan pencegahan korupsi di internal pemerintah provinsi DKI Jakarta pada saat itu menyebabkan korupsi ini mulus terjadi dan menyebabkan kerugian negara mencapai Rp 130 miliar.

3.2.1 Proses Perencanaan

Situasi konflik kepentingan sudah kental terjadi sejak perencanaan. Sudin Dikmen Jakarta Barat dan Sudin Dikmen Jakarta Pusat tidak pernah melakukan pengusulan penganggaran kegiatan pengadaan UPS kepada Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD). Para kepala sekolah penerima UPS juga menyebut bahwa mereka tidak pernah mengajukan pengadaan UPS. Sebagaimana tertuang dalam putusan pengadilan terkait kasus ini, para kepala sekolah tersebut mengungkap bahwa yang dibutuhkan adalah perbaikan jaringan listrik dan penambahan daya listrik. Lalu, bagaimana asal muasal pengadaan ini?

Gagasan pengadaan UPS berawal dari pertemuan antara Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Suku Dinas Pendidikan Menengah Jakarta Barat Alex Usman dengan Direktur Utama PT Offistarindo Adhiprima (OA) Harry Lo dan Marketing PT OA Sari Pitaloka di pameran dan pabrik UPS di Taiwan. Sepulang dari Taiwan, Alex bertemu Anggota Komisi E sekaligus anggota Badan Anggaran DPRD DKI Jakarta Fahmi Zulfikar. Pertemuan tersebut menghasilkan kesepakatan bahwa Fahmi akan memperjuangkan anggaran pengadaan UPS. Ia bahkan berkomitmen mengawal persetujuan anggaran di DPRD DKI Jakarta. Sebagai imbalan, ia mensyaratkan *fee* 7% dari pagu anggaran pengadaan UPS.

Relasi Fahmi dan Alex tidak hanya relasi terkait kerja-kerja di lingkungan Pemprov DKI Jakarta, tetapi juga kesamaan partai politik dan organisasi kemasyarakatan. Fahmi dan Alex sudah saling mengenal

⁴⁰ Benedictus Agung Bagus S, *Analisis Tindak Pidana Korupsi Pengadaan UPS di Provinsi DKI Jakarta*, Jurnal Akuntansi Bisnis, Vol. 15, No 1, Maret 2017.

sejak 1990. Keduanya sama-sama pengurus Golkar dan aktivis FKPP (Forum Komunikasi Putra Putri Purnawirawan).

Anggaran untuk pengadaan UPS disampaikan Alex Usman, Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) di Suku Dinas Pendidikan di Jakarta Barat; Harry Lo, Direktur Utama PT Offistarindo Adhiprima (OA); Muhammad Firmansyah, Ketua Komisi E DPRD DKI Jakarta; dan Fahmi Zulfikar, anggota Komisi E sekaligus anggota Badan Anggaran DPRD DKI Jakarta.

Lebih parahnya, pengadaan ini kemudian tidak hanya dilakukan di Jakarta Barat, tetapi meluas pada Sudin Dikmen Jakarta Pusat. Kepala Sudin Dikmen Jakarta Pusat Zaenal Suleman yang mengetahui rencana pengadaan UPS tertarik melakukan hal yang sama dan meminta Alex mengenalkannya kepada Harry Lo.

Agar proses pengadaan UPS terkesan benar-benar sesuai dengan kebutuhan sekolah, mereka bersiasat untuk memanipulasi usulan sekolah. Pada 22 Juli 2014 diadakan pertemuan para kepala SMAN/ SMKN di lingkungan Sudin Dikmen Jakarta Pusat untuk memaparkan rencana pengadaan UPS. Para kepala sekolah diminta membuat surat permintaan pengadaan UPS dengan tanggal yang dicantumkan 22, 23, 24 Juli 2014 yang ditujukan kepada Kepala Sudin Dikmen Jakarta Barat. Surat tersebut sebenarnya dibuat antara bulan Agustus sampai Oktober 2014 (*back date*).

Untuk sekolah di lingkungan Sudin Dikmen Jakarta Pusat dilaksanakan pada 11 September 2014. Hal yang sama, para kepala sekolah juga diminta untuk membuat permohonan usulan UPS dengan cara *backdate*, yaitu untuk bulan September. Padahal, permohonan ditulis antara bulan November hingga Desember 2014.

3.2.2 Proses Penganggaran

Usulan pengadaan UPS tidak masuk dalam anggaran 2014. Pemprov DKI Jakarta sejak Mei 2014 telah menginventarisir data awal usulan perubahan dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)/ Unit Kerja Perangkat Daerah (UKPD). Usulan ini menjadi rencana Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS). Setelah disetujui gubernur, dokumen disampaikan kepada Ketua DPRD untuk dibahas dan disepakati. Kesepakatan tersebut dituangkan dalam bentuk nota kesepakatan gubernur dengan pimpinan DPRD. Faktanya, dalam nota kesepakatan Pemprov DKI Jakarta dengan DPRD DKI Jakarta No. 26 Tahun 2014/ No. 343/-075.63 tentang Prioritas dan Plafon Anggaran Perubahan APBD 2014 tidak terdapat usulan pengadaan UPS tersebut.

Setelah adanya nota kesepakatan, TAPD menyusun Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang APBD Perubahan 2014 untuk disampaikan ke gubernur. Selanjutnya, gubernur menyampaikan kepada DPRD untuk mendapatkan persetujuan bersama. Sama halnya dengan nota kesepakatan, usulan pengadaan UPS tidak ada dalam Raperda tentang APBD-P tahun 2014.

Dalam membahas Raperda tentang APBD-P tahun 2014, Firmansyah selaku Ketua Komisi E melakukan pembahasan kegiatan yang sesuai dengan KUA-PPAS Perubahan 2014 yang disampaikan kepada Badan Anggaran untuk sinkronisasi. Lagi-lagi, pembahasan tersebut sama sekali tidak membahas tentang adanya usulan pengadaan UPS.

Untuk meloloskan anggaran pengadaan UPS dalam APBD-P DKI Jakarta tahun 2014 ini, Fahmi Zulfikar bekerja sama dengan Firmansyah. Firmansyah mengadakan rapat pembahasan internal terhadap RAPBD-P 2014 tanpa dihadiri TAPD. Dikarenakan pagu anggaran di Komisi E sudah habis, dalam rapat kompilasi yang dihadiri para Ketua Komisi C, D, E, dan H, mereka bersepakat untuk memberikan kelebihan pagu anggaran komisinya kepada Komisi E. Saat penginputan kertas kerja RAPBD-P 2014, pagu tersebut dipergunakan Komisi E untuk pengadaan UPS. Tetapi penginputan tersebut tidak melalui proses pembahasan terlebih dahulu di Komisi E.

Alur penganggaran seperti ini pernah berlaku lazim di DKI Jakarta. Sekitar 2012-2013, anggota DPRD DKI Jakarta memiliki jatah anggaran Pokok Pikiran (Pokir) DPRD sekitar Rp 30 miliar.⁴¹ Ada dua cara bagi anggota DPRD untuk menggunakan jatah tersebut. *Pertama*, dengan mengurus proyek sendiri. *Kedua*, dengan menitipkan kepada teman yang paham dalam pengurusan proyek.⁴²

Kasus pengadaan UPS ini diduga menggunakan cara kedua, yaitu dengan memberikan jatahnya kepada teman yang lebih mengerti cara mengurus anggaran proyek. Pengadaan UPS yang anggarannya sekitar Rp 300 miliar melibatkan kurang lebih 10 orang anggota DPRD. Maka jatah pokir akan bernilai sekitar Rp 30 miliar untuk satu anggota DPRD.

Praktik semacam ini diduga ternyata sudah lama terjadi lama terutama sejak zaman Gubernur Sutiyoso menjabat tahun 2007.⁴³ Saat masa penyusunan anggaran, anggota DPRD hanya membahas hal umum dan bahasan anggaran yang detail akan dimasukkan sebagai pokir.⁴⁴

Besaran jatah pokir anggota DPRD biasanya ditetapkan saat pembahasan KUA-PPAS karena saat itulah pagu anggaran diketahui. Jeda waktu disepakatinya KUA-PPAS hingga penyusunan Raperda APBD menjadi celah yang dapat dimanfaatkan oknum di legislatif, eksekutif, dan swasta untuk mengatur PBJ tertentu. Agar upaya itu mulus, sebelum menyerahkan Rancangan Anggaran ke DPRD, Bappeda juga menyiapkan *dummies* kegiatan atau kegiatan kosong yang akan diganti oleh usulan dari DPRD.⁴⁵

Contoh lainnya yakni pengadaan lem aibon sebesar Rp 127 miliar yang terjadi pada 2019.⁴⁶ Dijelaskan oleh Anggara Wicitra, Wakil Ketua Komisi D DPRD DKI Jakarta Periode 2019-2024, bahwa penulisan pembelian lem aibon hanya untuk mengunci pagu anggaran sehingga pagu tersebut tidak bisa diutak-atik lagi. Namun hal tersebut tentu tidak dibenarkan dan tidak sesuai dengan aturan penyusunan perencanaan dan penganggaran daerah.

⁴¹ Wawancara Michael Sianipar, Staf Khusus Gubernur DKI Jakarta periode 2014-2017, Basuki Tjahaja Purnama, pada 25 November 2022 pukul 15.00 WIB.

⁴² *ibid*

⁴³ *ibid*

⁴⁴ Suprpto, 2015, "*Ahok Sebut-Sebut Nama Bang Yos Saat Bicara Dana Siluman*", <https://wartakota.tribunnews.com/2015/03/13/ahok-sebut-sebut-nama-bang-yos-saat-bicara-dana-siluman>, diakses pada 30 Januari 2023 pukul 06.53 WIB.

⁴⁵ *ibid* 40

⁴⁶ Tanggapan Anggara Wicitra saat FGD terbatas pada 17 Januari 2023 pukul 14.00 WIB.

Saat ini, praktik tersebut, termasuk titip pikir, tidak lagi dilakukan. Meski dalam aturannya memang ada, seperti pasal 54 huruf (a) PP No. 12/2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota. Disebutkan oleh Anggara bahwa sistem perencanaan dan penganggaran sudah memiliki timeline yang lebih jelas.⁴⁷ Timeline ini membuat SKPD harus patuh mengikuti ketentuan memasukkan usulan anggaran.

3.2.3 Proses Tender

Pada proses tender pengadaan UPS di lingkungan Sudin Dikmen Jakarta Barat, Alex Usman dan Harry Lo mengatur strategi agar perusahaan di bawah kendalinya lolos menjadi pemenang tender. Sebelum tender diinformasikan kepada publik, Alex Usman menyediakan apartemen sebagai tempat stafnya dan staf Harry Lo mempersiapkan dokumen proses tender.

Alex Usman menunjuk Adi Hartoko, staf Sudin Dikmen Jakarta Barat, untuk menerima data-data guna proses tender seperti Harga Perkiraan Sendiri (HPS), Kerangka Acuan Kerja (KAK), dan dokumen spesifikasi. Sementara itu Harry Lo menunjuk Ratih Widyastuti yang merupakan stafnya untuk menyusun atau mempersiapkan data atau dokumen yang akan dibutuhkan oleh Adi Hartoko.

Ratih berperan membuat dokumen KAK, *Bill of Quality*, HPS, Rincian Anggaran Biaya (RAB), dokumen spesifikasi teknis, penawaran harga UPS dari CV Istana Multimedia, penawaran harga UPS dari PT Duta Cipta Artha, dan penawaran harga UPS dari PT Offistarindo Adhiprima. Dua data dan dokumen tersebut dikirimkan kepada Adi Hartoko melalui email.

Data dan dokumen tersebut selanjutnya digunakan Alex Usman selaku PPK untuk membuat KAK, RAB, HPS, dan riwayat penyusunan HPS pengadaan UPS untuk 25 paket tender atas dasar 3 surat penawaran dari tiga distributor yang disampaikan Harry Lo. Tidak ada harga pembanding lain yang dimasukkan dalam riwayat penyusunan HPS. Nilai masing-masing paket sebesar Rp 5.974.760.000,00 itu sudah termasuk 1 buah UPS, 348 buah baterai, 8 unit rak/kabinet, 10% PPN, biaya pemasangan, instalasi dan pelatihan, serta garansi 1 tahun. Akan tetapi tidak termasuk biaya angkut UPS, biaya kabel yang digunakan untuk instalasi dari UPS ke ruang kelas, dan biaya pembangunan ruangan untuk tempat UPS.

Alex Usman mengetahui harga RAB yang telah ditetapkan tersebut adalah harga dengan keuntungan dan biaya kemahalan. Meskipun begitu Alex tetap membuat Surat Permohonan Pengadaan UPS untuk 25 paket kepada Kepala Unit Layanan Pengadaan Barang/Jasa Daerah (ULPD) Provinsi DKI Jakarta. Setelah diterimanya permohonan tersebut dan adanya Pokja untuk pengadaan UPS, staf Alex menginputkan dokumen yang dibutuhkan ke dalam sistem LPSE untuk melaksanakan proses tender. Proses tender berlangsung sejak 4 November sampai pengumuman pemenang 14 November 2014.

Saat tender dibuka, Harry Lo dan timnya telah mempersiapkan perusahaan yang nantinya akan dimenangkan. Mereka membuat penawaran dengan nilai penawaran terendah dibandingkan dengan perusahaan penyangding yang telah dikoordinasikan sebelumnya. Karena pemenang tender sudah

⁴⁷ *ibid*

diketahui, maka proses tender yang dilakukan oleh Pokja hanya untuk memenuhi syarat administrasi saja.

Pemenang tender ditetapkan pada 20 November 2014. Alex Usman selanjutnya membuat Surat Perintah Kerja (SPK) dan Surat Perjanjian untuk melaksanakan pengadaan UPS. SPK ini dibuat untuk 25 direktur penyedia dengan jangka waktu mulai 20 November 2014 sampai 9 Desember 2014. SPK kemudian diperpanjang atas dasar permohonan perpanjangan oleh 25 direktur tersebut menjadi 29 hari dari 20 November sampai 19 Desember 2014. Ruang lingkup kontraknya hanya mencakup barang UPS, biaya supervisi pemasangan, biaya pelatihan, biaya instalasi, serta uji coba. Tidak ada biaya untuk pembuatan rumah UPS.

Saat pemeriksaan barang, Kepala Sudin Dikmen Jakarta Barat menetapkan susunan Panitia Penerima Hasil Pengadaan barang (PPHP) yang bertanggung jawab kepada PPK (Alex Usman). PPHP tidak mempunyai keahlian dalam bidang kelistrikan maupun pemahaman tentang UPS sehingga PPHP hanya mengecek kelengkapan item-item berdasarkan *checklist*.

Proses tender di lingkungan Sudin Dikmen Jakarta Pusat, polanya mirip dengan yang dilakukan di Jakarta Barat. Zainal Soleman selaku PPK telah mengatur perusahaan pemenang tender sesuai kesepakatan dengan Alex Usman dan Harry Lo. Zainal juga menggunakan data atau dokumen yang sama dengan yang dipakai oleh Alex dan dibuat juga oleh Ratih yang disesuaikan dengan kondisi pengadaan UPS di Jakarta Pusat.

Dalam membuat KAK, Zainal mengkondisikan jangka waktu pelaksanaan yang singkat, yaitu sekitar 20 hari saja sejak penandatanganan kontrak. Sehingga membuat peserta tender lain tidak mungkin dapat memenuhi muatan spesifikasi tersebut. RAB untuk 24 paket di Jakarta Pusat yang ditandatangani oleh Zainal hanya mencakup 1 buah UPS, 348 buah baterai, 8 unit rak/kabinet, dan PPn 10%. Juga tidak ada biaya angkut UPS, biaya kabel yang digunakan untuk instalasi dari UPS ke ruang kelas, dan biaya pembangunan ruangan untuk tempat UPS.

Setelah dokumen KAK, RAB, HPS dan lainnya tersedia, Zainal sebagai PPK membuat surat permohonan tender pengadaan UPS untuk 24 paket. UPS akan diberikan kepada 24 SMAN/SMKN di lingkungan Sudin Dikmen Jakarta Pusat kepada Kepala Unit Layanan Pengadaan Barang/Jasa Daerah (ULPD) Provinsi DKI Jakarta.

Tim Pokja yang telah ditetapkan untuk pengadaan UPS di Jakarta Pusat meminta revisi beberapa dokumen yang sudah dimasukan Zainal seperti KAK dan HPS. Pokja kemudian bersama Zainal menandatangani Berita Acara Pengkajian Final Pengadaan UPS. Salah satu isi dari Berita Acara Pengkajian Final Pengadaan UPS adalah Surat Pernyataan dari Kasudin Dikmen Jakarta Pusat yang menyatakan bahwa HPS dan Riwayat Penyusunan HPS sepenuhnya menjadi tanggung jawab PPK.

Kehadiran Pokja dalam proses tender kegiatan pengadaan UPS di 24 SMAN/SMKN di lingkungan Sudin Dikmen Kota Administrasi Jakarta Pusat hanya untuk memenuhi syarat administrasi. Pembukaan dokumen penawaran dilaksanakan pada tanggal 19 November 2014 dan 20 November 2014.

Zainal selaku PPK membuat Surat Perintah Kerja (SPK) untuk melaksanakan pengadaan UPS pada 24 SMAN/SMKN di lingkungan Sudin Dikmen Kota Administrasi Jakarta Pusat. Jangka waktu pelaksanaan 20 hari kalender dimulai sejak 20 November sampai 9 Desember 2014. Diperpanjang 30 hari hingga 19 Desember 2014 atas dasar permohonan perpanjangan waktu pelaksanaan pengadaan UPS dari 24 direktur penyedia. Ruang lingkup kontrak mencakup pengadaan UPS termasuk biaya packing, biaya supervisi pemasangan, biaya pelatihan dan biaya pemasangan/perakitan/instalasi, serta uji coba. Sehingga tidak ada biaya pembangunan rumah UPS.

3.2.4 Konflik Kepentingan dalam PBJ

Situasi konflik kepentingan dalam perencanaan dan pembahasan anggaran berlanjut pada situasi konflik kepentingan dalam PBJ. Situasi konflik kepentingan dalam PBJ ini tidak hanya terjadi secara vertikal antara pelaku usaha, yaitu Harry Lo, dengan Alex Usman yang selain menjabat Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Sudin Pendidikan Menengah Jakarta Barat juga menjabat sebagai PPK. Terdapat pula situasi konflik kepentingan secara horizontal antar sejumlah pelaku usaha yang mengikuti tender. Dengan demikian, dalam kasus ini dapat disimpulkan terjadi situasi konflik kepentingan berujung persekongkolan dan korupsi antar aktor horizontal dan vertikal sekaligus.

Benturan kepentingan dalam penelitian ini secara khusus tidak hanya merujuk ke Perpres No. 21 tahun 2021 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah. Hal ini karena pertentangan kepentingan yang diatur dalam perpres tersebut hanya terkait dengan pelaku usaha atau penyedia saja. Pada pasal 7 disebutkan bahwa untuk menghindari dan mencegah terjadinya pertentangan kepentingan pihak yang terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung harus mematuhi etika. Namun yang dimaksud etika PBJ dan pelanggaran etis ini hanya apabila menyebabkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.⁴⁸

Harry Lo juga mengatur perusahaan lain di bawah kendalinya untuk ikut serta dalam pengadaan ini, pada Perpres No. 21 tahun 2021 telah diatur sedemikian rupa. Pada pasal dan perpres yang sama huruf f, tindakan Harry Lo merupakan pelanggaran etika pengadaan. Tindakan tersebut dilarang karena telah menyebabkan persaingan usaha yang tidak sehat. Situasi ini juga dikategorikan sebagai benturan kepentingan di ranah pelaku usaha atau penyedia.

Pada kasus korupsi pengadaan UPS, ketiga bentuk persekongkolan sangat jelas dapat digambarkan. Ada dimensi vertikal dan horizontal sehingga persekongkolan gabungan yang dapat lebih tepat untuk mengilustrasikan kasus ini. Persekongkolan itu mulai terjadi semenjak proses perencanaan, penganggaran, pelelangan, hingga pelaksanaan.

Lebih dari itu, Harry Lo dan Alex Usman menciptakan persaingan usaha dalam tender yang kental dengan dimensi konflik kepentingan. Panitia pengadaan lain, selain Alex Usman, selaku PPK juga berperan. Maka dapat disimpulkan bahwa situasi konflik kepentingan telah bertransformasi menjadi persekongkolan antara sejumlah pelaku usaha dengan panitia tender.

⁴⁸ Focus Group Discussion (FGD) terkait dengan penelitian ini yang diselenggarakan di Jakarta pada Senin, 28 November 2022

Meskipun begitu, tidak hanya persekongkolan vertikal yang dapat ditemui dalam kasus pengadaan UPS ini. Seperti sudah adanya kesepakatan tentang perusahaan yang akan memenangkan dalam tender. Perusahaan yang hanya ikut proses tender saja yang memenangkan, sehingga terlihat adanya persaingan antar perusahaan dalam proses tender. Akan tetapi, sebenarnya persaingan yang dibuat adalah **persaingan semu** diantara peserta tender saja. Perusahaan yang nantinya akan memenangkan, dibuatkan penawaran dengan nilai penawaran terendah dibandingkan dengan perusahaan penanding yang telah dikondisikan sebelumnya.

Dalam keseluruhan rangkaian kasus pengadaan UPS, persekongkolan gabungan juga muncul. Harry Lo yang mempengaruhi Alex Usman untuk melakukan kegiatan pengadaan UPS adalah bentuk dari persekongkolan vertikal. Sementara itu Harry Lo sebagai pemilik PT Offistarindo yang melibatkan dan mengatur beberapa perusahaan lain dalam proyek pengadaan UPS ini merupakan persekongkolan horizontal. Selanjutnya kolaborasi antara Harry Lo dan kelompok konsorsium bisnisnya, Alex Usman dan Zaenal Soleman yang merupakan pejabat di lingkungan Dinas Pendidikan DKI Jakarta bekerja sama dengan pihak lembaga legislatif, DPRD DKI Jakarta, Muhammad Firmansyah dan Fahmi Zulfikar bisa dikategorikan sebagai persekongkolan vertikal dan horizontal (gabungan).

Faktor yang memicu terjadinya konflik kepentingan pada kasus pengadaan UPS:

- a. **Pertemanan**
Alex Usman sebagai pejabat di lingkungan Dinas Pendidikan DKI Jakarta Barat dan Fahmi Zulfikar Hasibuan sebagai anggota Komisi E DPRD DKI Jakarta pada waktu itu merupakan kawan lama yang sudah saling mengenal sejak tahun 1990. Mereka bersama terlibat sebagai pengurus Partai Golkar dan aktivis FKPP (Forum Komunikasi Putra Putri Purnawirawan).
- b. **Menjabat posisi jabatan sama dalam waktu yang sangat lama**
Alex juga dikenal sebagai 'orang lama', yang memiliki pengaruh dan tidak mau naik pangkat ketika berada di lingkungan Dinas Pendidikan DKI Jakarta.⁴⁹ Secara umum, dari tahun ke tahun antara anggota dewan dengan bagian pengadaan dinas semakin kuat hubungannya. Sehingga inisiatif pengaturan pengadaan barang dan jasa bisa berasal dari DPRD, eksekutif, atau pihak ketiga karena hubungan satu sama lainnya sudah mengakar.
- c. **Kelemahan sistem perencanaan**
Indikasi praktek seperti ini diduga sudah sejak lama terjadi. Hal ini disebabkan karena kelemahan di sistem perencanaan. Adanya alokasi beberapa persen dari APBD sebagai jatah anggota DPRD.⁵⁰ Sebelum menyerahkan rancangan anggaran ke DPRD, Bappeda juga menyiapkan *dummies* kegiatan atau kegiatan kosong yang akan diganti oleh usulan pokir dari DPRD.⁵¹ Dalam proses itulah konflik kepentingan dapat terjadi.

Tipologi konflik kepentingan pada kasus pengadaan UPS:

- a. **Pihak eksekutif dan pengusaha menginisiasi agar diadakannya atau dimasukkan pengadaan barang tertentu.** Dalam kasus UPS, inisiasi pengadaan UPS bermula dari pertemuan antara Alex sebagai pejabat di lingkungan Dinas Pendidikan DKI Jakarta Barat dan bekerja sama dengan pihak legislatif (DPRD) untuk menyukseskan masuknya pengadaan UPS di APBD-P.

⁴⁹Wawancara Michael Sianipar, Staf Khusus Gubernur DKI Jakarta periode 2014-2017, Basuki Tjahaja Purnama, pada 25 November 2022 pukul 15.00 WIB.

⁵⁰ *ibid*

⁵¹ *ibid*

- b. Pihak eksekutif yang membangun hubungan dan membuat kesepakatan dengan pihak pengusaha sebelum adanya proses tender. Pengadaan UPS untuk lingkungan Suku Dinas Pendidikan DKI Jakarta Pusat memiliki karakteristik yang seperti ini. Zaenal yang merupakan Kasudin Dikmen Kota Administrasi Jakarta Pusat dan selaku Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) meminta Alex (PPK untuk Sudin Dikmen Jakarta Barat) untuk dikenalkan dengan Harry Lo (pengusaha) setelah mengetahui adanya anggaran pengadaan UPS untuk Jakarta Pusat.
- c. Ketua Komisi E memanfaatkan posisinya untuk meminta kelebihan pagu anggaran kepada Ketua Komisi lainnya untuk pengadaan UPS di Komisi E. Pagu yang digunakan dari komisi lainnya dimasukkan ke kertas kerja RAPBD-P tahun 2014 tanpa pembahasan dengan anggota Komisi E lainnya.
- d. PPK membuat persyaratan dan spesifikasi teknis yang mengarah kepada pelaku usaha tertentu. Dalam KAK tersebut terdapat spesifikasi teknis yang harus dipenuhi peserta tender dengan jangka waktu pelaksanaan yaitu 20 hari kalender sejak ditandatanganinya kontrak/surat perjanjian. Sehingga dengan kondisi ini tidak dimungkinkan peserta lelang lain dapat memenuhi isi/muatan spesifikasi tersebut dan kesempatan menjadi pemasok barang hanya dapat dimanfaatkan oleh distributor.
- e. Penggunaan posisi Kepala Suku Dinas Pendidikan Menengah untuk mengundang para kepala sekolah membuat surat usulan permohonan PBJ. Baik kasus di lingkungan Sudin Dikmen Jakarta Pusat atau Jakarta Barat, Kepala Sudin Dikmen meminta para kepala sekolah membuat surat usulan permohonan pengadaan UPS dengan diberi tanggal mundur. Jadi seolah-olah berdasarkan kebutuhan/permohonan.

3.3 DKI Jakarta: Pengadaan Alat Berat Penunjang perbaikan Jalan TA 2015

3.3.1 Gambaran Kasus

Sejak Pengadaan Barang dan Jasa (PBJ) pemerintah dilakukan secara elektronik, model atau metode PBJ terus berkembang. Saat ini setidaknya kita mengenal 6 metode PBJ. Yaitu tender/ seleksi, tender cepat, pengadaan langsung, e-purchasing yang terdiri dari e-katalog dan Toko Daring, serta penunjukan langsung.

Seperti metode PBJ yang lain, sistem e-purchasing, yakni pembelian barang melalui e-katalog, didasari semangat untuk mendukung terciptanya ekosistem pengadaan yang inklusif, transparan, dan akuntabel. Salah satu wujud komitmen tersebut yaitu dengan membangun sistem elektronik dalam bentuk e-tendering dan e-purchasing berbasis katalog elektronik. Sistem ini bertujuan mempermudah satuan kerja di kementerian/lembaga atau pemerintah daerah untuk langsung melakukan pembelian barang/jasa di sistem e-katalog. Sistem ini diinisiasi oleh Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (LKPP) mulai tahun 2012.

Apakah sistem e-katalog tersebut sudah bisa dianggap benar-benar bebas dari praktek korupsi dan perbenturan kepentingan dari banyak pihak? Tentu saja belum bisa. Di banyak transaksi e-katalog ternyata masih ditemui adanya praktik kecurangan. Kecurangan ini pada akhirnya berujung pada masalah hukum dan tindak pidana korupsi.

Seperti misalnya terjadi pada kasus pengadaan alat-alat berat penunjang perbaikan jalan di Unit Pelaksana Teknis (UPT) Alat dan Perbekalan Dinas Bina Marga Provinsi DKI Jakarta. Alat berat ini merupakan salah satu barang dalam e-katalog.

Kasus ini terjadi pada tahun 2015. Saat itu UPT Alat dan Perbekalan (Alkal) Dinas Bina Marga Provinsi DKI Jakarta melaksanakan kegiatan pengadaan 19 unit alat-alat berat penunjang perbaikan jalan. Metoda pengadaan barang pada proyek ini adalah melalui e-purchasing.

Penyedia barang yang dipilih dalam pekerjaan tersebut adalah PT Dor Ma Uli yang memang telah bergabung dalam e-katalog nasional yang dikelola LKPP tersebut.

UPT Alkal Dinas Bina Marga Provinsi DKI Jakarta membeli alat berat ini dari PT Dor Ma Uli yang barangnya tayang di e-katalog yang dikelola oleh LKPP. Ketika transaksi telah dilakukan, PT Dor Ma Uli menyerahkan barang yang berbeda dengan barang yang tercantum dalam e-katalog LKPP.

Kegiatan pengadaan ini berdasarkan Kontrak Pengadaan Barang Nomor 30/-007.32 antara Unit Peralatan Dan Perbekalan (UPT Alkal) Dinas Bina Marga Provinsi DKI Jakarta yang ditandatangani oleh Hamdan selaku Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dan Irianto selaku Direktur PT Dor Ma Uli⁵² dengan nilai kontrak sebesar Rp 36,1 miliar.

Gambar 1.
Rencana Pengadaan Alat Berat di Dinas Bina Marga DKI Jakarta Tahun 2015

1. BELANJA MODAL PENGADAAN ALAT-ALAT ANGKUTAN BERMOTOR
TRUK (ALAT BERAT PENUNJANG PERBAIKAN JALAN)

ID 4136708

INFORMASI UMUM

Deskripsi	120 (seratus dua puluh) hari kalender
Kegiatan	Pengadaan Alat-alat Berat Penunjang Perbaikan Jalan
Tahun Anggaran	2015
K/L/PO	Provinsi DKI Jakarta
Satker	DINAS BINA MARGA
Lokasi	Provinsi DKI Jakarta
Jenis Belanja	Barang/jasa
Jenis Pengadaan	Barang
Volume	11

SUMBER DANA

Pagu	Rp. 41.740.073.430
Sumber Dana	APBD
MAK	N/A

PEMILIHAN PENYEDIA

Metode Pemilihan	e-Purchasing
Periode Pemilihan	18 Mei 2015 s.d 29 Mei 2015
Periode Pekerjaan	1 Jun 2015 s.d 28 Sep 2015

BAGIKAN



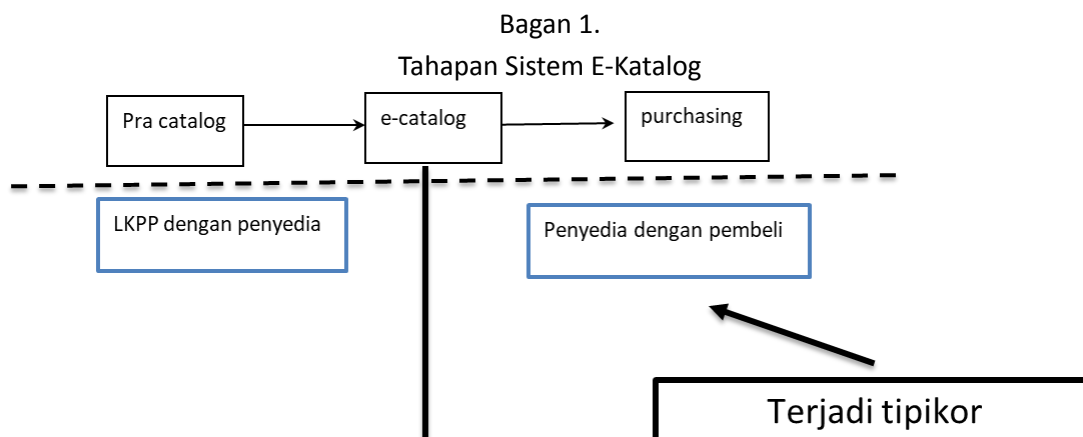
⁵² Berdasarkan profil perusahaan PT Dor Ma Uli yang termuat dalam dokumen yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, Kementerian Hukum dan HAM No. AHU-08908.AH.01.01.Tahun 2008.

3.3.2 Tindak Pidana Korupsi Dalam PBJ

Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah DKI Jakarta Tahun 2015 Nomor 10.c/LHP/XVIII.JKT-XVIII.JKT2/05/2016 tanggal 31 Mei 2016 pada Buku Tiga Kepatuhan terhadap Peraturan Perundang-undangan terdapat temuan pemeriksaan yakni Pengadaan Alat Berat Penunjang Perbaikan Jalan Tidak Sesuai Ketentuan dan Terindikasi Merugikan Daerah Minimal Senilai Rp 13.432.155.000,-. Dalam temuan tersebut dinyatakan bahwa UPT Peralatan dan Perbekalan (UPT Alkal) Dinas Bina Marga Provinsi DKI Jakarta merealisasikan belanja modal pengadaan 19 paket alat-alat berat penunjang perbaikan jalan.

Pengadaan alat-alat berat penunjang perbaikan jalan tersebut dilaksanakan oleh PT. Dor Ma Uli (PT DMU) dan penentuan harga barang/paket menggunakan metode *e-purchasing* melalui aplikasi e-katalog yang disediakan oleh LKPP.

Kasus tindak pidana korupsinya terjadi saat purchasing. Seperti diketahui, bahwa dalam sistem e-katalog terdapat 2 tahapan. Tahap pertama adalah tahap pra katalog. Di sini terjadi proses *bidding* agar penyedia bisa menayangkan produknya di sistem e-katalog. Proses ini dilakukan antara penyedia dan LKPP. Kemudian tahap berikutnya adalah tahap purchasing. Yaitu kegiatan transaksi jual beli barang yang sedang ditayangkan dalam sistem e-katalog tersebut. Kegiatan ini dilakukan oleh penyedia yang menayangkan produknya di e-katalog dengan pembeli.⁵³



Saat itu Hamdan selaku PPK dalam melaksanakan kegiatan pengadaan alat-alat berat penunjang perbaikan jalan melalui e-Purchasing e-Katalog hanya membuat Rencana Anggaran dan Biaya (RAB) berdasarkan brosur dan spesifikasi dari PT Dor Ma Uli. Hamdan selaku PPK tidak membuat HPS. RAB juga dibuat tanpa mendasarkan harga survei pasar. PPK yang tidak menyusun HPS ini menjadi persoalan.

⁵³ Wawancara dengan Setya Budi Arijanta, SH., KN (Deputi Bidang Hukum dan Penyelesaian Sanggah LKPP), bersama staf, di Kantor LKPP pada 8 November 2022.

Secara spesifik e-purchasing diatur dalam Peraturan LKPP No. 6 Tahun 2016 tentang e-katalog dan e-purchasing. Pada pasal 28 ayat 2 aturan ini disebutkan bahwa Pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam menyampaikan usulan pencantuman Barang/Jasa pada Katalog Elektronik Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyusun rencana kebutuhan barang/jasa yang akan dicantumkan ke dalam Katalog Elektronik Daerah berupa: a. jenis; b. volume; c. spesifikasi teknis; d. waktu penggunaan; e. rencana anggaran; **f. referensi harga atau HPS**; g. informasi produksi (dalam negeri dan/atau luar negeri); dan h. syarat penyedia.

Aturan ini mengatur tentang pencantuman barang untuk e-katalog lokal yang dilakukan oleh pimpinan SKPD. Sementara itu aturan yang lebih tinggi yaitu pada Perpres 16/2018 pasal 26 ayat (7), disebutkan: **Penyusunan HPS dikecualikan untuk** Pengadaan Barang/Jasa dengan Pagu Anggaran paling banyak Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), **E-purchasing**, dan Tender pekerjaan terintegrasi.

Bahkan pada Perpres No. 12 tahun 2021 pada pasal 26 ayat (7) **pengecualian penyusunan HPS ini diperluas meliputi** Tender Pekerjaan Terintegrasi, Paket PBJ dengan pagu maksimal sama dengan 10 juta rupiah, **katalog elektronik, dan toko daring**.

Tidak seperti pasca adanya ketentuan dalam peraturan LKPP No. 6 tahun 2016 tentang e-purchasing. Untuk penyelenggaraan PBJ melalui e-purchasing tahun 2014 mengacu pada Perpres No. 54 Tahun 2010. Semua pengadaan barang/jasa masih diawali dengan penyusunan HPS. Namun dalam kegiatan pengadaan alat berat di Dinas Marga DKI Jakarta ini, PPK tidak menyusun HPS.

Selain masalah HPS, PT Dor Ma Uli selaku penyedia mengganti alat berat Folding Crane Ladder merek Pakkat buatan Amerika Serikat sebagaimana tercantum dalam transaksi dengan barang serupa buatan China. Folding Crane Ladder (jenis alat berat yang dibeli) yang dikirimkan oleh PT Dor Ma Uli kepada UPT Alkal Dinas Bina Marga DKI Jakarta bukan barang asli buatan Pakkat dari Amerika melainkan merk Hyva dari PT Hyva Indonesia, dimana merk Hyva diganti dengan stiker merk Pakkat. PT Hyva Indonesia merupakan perusahaan importir alat berat produksi China. PT Hyva Indonesia sendiri adalah perusahaan perakitan alat berat yang diproduksi oleh perusahaan di Cina.

PT DMU menurut Kementerian Perdagangan yang mengaku sebagai agen/distributor untuk produk Pakkat Road Maintenance Truck PRMT-C3200 dari produsen Pakkat Technology, LLC ternyata belum terdaftar sebagai pemasok dan dokumen Pemberitahuan Impor Barang nomor 00000-00666-20151020-000983 tidak dapat ditemukan di dalam data Bea Cukai.⁵⁴

Hamdan tetap menerima alat-alat berat tersebut. Ada dugaan Hamdan melakukan intervensi terhadap petugas Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan (PPHP) –ini menggunakan terminologi Perpres No. 54 tahun 2010– saat menerima dan memeriksa alat-alat berat yang dikirimkan oleh Irianto dari PT Dor Ma Uli. Sehingga petugas PPHP terpaksa menandatangani Berita Acara Penerimaan dan Berita Acara Pemeriksaan Barang, serta memproses permohonan pembayaran dari PT Dor Ma Uli dengan menandatangani Surat Penerimaan Pesanan (SPP).

⁵⁴ Laporan Hasil Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu (PDTT) atas Penyelenggaraan Katalog Elektronik Tahun Anggaran 2016 dan 2017 (semester I) pada Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) dan Instansi Terkait Lainnya oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.

Menurut Perpres No 54 tahun 2010, PPK dan PPHP memiliki kedudukan yang sejajar. Tidak ada aturan yang memberikan wewenang PPK mengatur PPHP. PPHP dan PPK sama-sama ditetapkan oleh PA/KPA. Keduanya memiliki fungsi yang kewenangannya saling independen. Pada pasal 11 Perpres 54 tahun 2010 tidak disebutkan adanya kewenangan PPK mengatur PPHP. Jadi intervensi Hamdan selaku PPK terhadap PPHP ini merupakan penyalahgunaan kewenangan.

Persekongkolan antara Hamdan selaku PPK dan Irianto (PT Dor Ma Uli) ini yang kemudian dianggap sebagai perbuatan melawan hukum dan Kejaksaan Tinggi (Kejati) DKI Jakarta telah menetapkan sebagai tindak pidana korupsi. Kejati DKI Jakarta telah menetapkan Hamdan selaku PPK dan Irianto selaku penyedia dari PT Dor Ma Uli sebagai tersangka pada tanggal 7 Juli 2022.

Dengan mengganti spesifikasi barang yang tercantum dalam e-katalog dari barang buatan Pakkat Amerika Serikat dengan Hyva buatan China, maka setidaknya PT Dor Ma Uli mendapatkan keuntungan dari selisih harga barang yang diganti.

Modus tindak pidana korupsinya sendiri ada 2:

1. Suap-menyuap
Diduga PPK (Hamdan) melakukan pemerasan kepada penyedia, agar barangnya di e-katalog dipilih dan dibeli. Sekaligus penyedia (Irianto) juga menjanjikan sesuatu kepada PPK, untuk memaksa menerima barang yang sudah dipalsukan tersebut.
2. Penggelapan
Penggantian merk yang berakibat penurunan spesifikasi barang yang menimbulkan kerugian negara terkait dengan pasal 2 dan 3 UU No. 31/1999 jo UU No. 20/ 2001.

3.3.3 Penanganan Pelanggaran Kontrak Penyedia di E-Katalog oleh LKPP

Sebenarnya Dinas Bina Marga DKI Jakarta telah melaporkan kejadian ini kepada LKPP melalui surat Kepala Dinas Bina Marga Provinsi DKI Jakarta No. 4154/-1.93 tanggal 21 Juni 2016 dan permintaan penjelasan kedua tanggal 31 Agustus 2016.

Pihak LKPP juga telah meresponsnya melalui surat Direktur Pengembangan Sistem Katalog No. 8277/D.2.2/2016 tanggal 23 September 2016. LKPP menyatakan akan menurunkan-tayangkan produk tersebut dari sistem e-katalog.

Meskipun pihak LKPP sudah melakukan upaya klarifikasi dan peringatan kepada PT Dor Ma Uli, namun BPK ternyata menilai LKPP **terlambat** merespons pengaduan Dinas Bina Marga ini karena terdapat jeda waktu 1 bulan antara surat Kepala Dinas Bina Marga Provinsi DKI Jakarta tanggal 21 Juni 2016.

Bahkan produk Pakkat Maintenance Truck PRMT-C3200 terlambat untuk dituruntayangkan. Produk tersebut di-*freeze* dari e-katalog (tayang tapi tidak bisa transaksi) pada tanggal 14 Oktober 2016 pukul 17.35 WIB dan diturunkan tayang e-Katalog tanggal 1 Maret 2017 pukul 13.14 WIB.

Karena barang tersebut masih tayang di e-katalog, Dinas Pekerjaan Umum Pemerintah Kabupaten Purbalingga pada tanggal 4 Agustus 2016 masih bisa membeli produk Pakkat Road Maintenance Truck PRMT C3200 dari PT DMU dengan nilai kontrak sebesar Rp 1,9 miliar. Hal ini menurut Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terjadi karena Direktorat Pengembangan Sistem Katalog terlambat melakukan tindak lanjut surat dari Kepala Dinas Bina Marga DKI Jakarta dan tidak segera menghentikan penayangan produk tersebut. LKPP lalai dengan menyetujui penayangan produk meskipun keterangan jenis produk tidak diisi oleh penyedia.⁵⁵

LKPP juga terlambat mengumumkan ke publik terkait pelanggaran kontrak PT Dor Ma Uli ini. Karena surat keterangan pelanggaran kontrak PT Dor Ma Uli tersebut baru diterbitkan oleh Direktorat Pengembangan Sistem Katalog LKPP pada tanggal 9 Juli 2021. Penerbitan surat keterangan inipun sekedar sebagai respons peringatan dan pelaksanaan rekomendasi BPK.⁵⁶

Melalui pengumuman No. 925/D.2.2/07/2021 tertanggal 9 Juli 2021, Direktur Pengembangan Sistem Katalog LKPP, Yulianto Prihandoyo, menjelaskan ke publik. Sebagai tindak lanjut LHP Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) No. 46/LHP/XV/03/2018 PT Dor Ma Uli telah melakukan pelanggaran kontrak katalog dengan menjual produk pada katalog elektronik dimana produk yang dijual memiliki spesifikasi teknis yang tidak sesuai dengan yang ditawarkan pada saat proses pemilihan penyedia.⁵⁷

Gambar 2.

Surat Keterangan LKPP tentang Pelanggaran Kontrak E-katalog PT Dor Ma Uli

⁵⁵ *ibid*

⁵⁶ Wawancara salah satu staf Direktorat Pengembangan Sistem Katalog LKPP di Kantor LKPP, 8 November 2022.

⁵⁷ Laporan Hasil Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu (PDTT) atas Penyelenggaraan Katalog Elektronik Tahun Anggaran 2016 dan 2017 (semester I) pada Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) dan Instansi Terkait Lainnya oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.



Sumber: E-Katalog LKPP⁵⁸

Berikut *screenshot* e-katalog mengenai produk Pakkat PRMT C3200 yang tayang dalam e-katalog yang diambil dari LHP BPK:

Gambar 3.
Informasi Produk Alat Berat Pakkat PRMT C3200

⁵⁸ Riswanto, Dedi, 2021, "Pemberitahuan Tentang Pelanggaran Kontrak Katalog Elektronik PT Dor Ma Uli", <https://e-katalog.lkpp.go.id/berita/baca-berita/Pemberitahuan-Tentang-Pelanggaran-Kontrak-Katalog-Elektronik-PT-Dor-Ma-Uli>, diakses pada 14 September 2022 pukul 11.59 WIB.

Secure | https://e-katalog.lkpp.go.id/backend/katalog/lihat_produk/267069

e-catalogue Informasi Katalog CMS Komoditas Akun Saya Pesan Yosua Fernando Simorangkir - 21 November 2017 Logout

Status Pembelian Non-Aktif
Produk ini telah di non-aktifkan status pembeliannya (tidak dapat dibeli).

Jenis Produk Tidak diketahui **PAKKAT PRMT C3200**

Spesifikasi Keterangan Tambahan Riwayat Harga Laporkan!

Komoditas	Alat Berat
Merek	PAKKAT
No Produk	23000000-ALB-000108755
Nama Produk	PRMT C3200
Unit Pengukuran	unit
Nama Penyedia	PT. Dor Ma Uli
No Produk (Penyedia)	01
Jenis Produk	n/a
Harga	IDR 1,700,000,000.00 (13 Maret 2015)
Model/Type	PRMT C3200
Merk	PAKKAT
Engine Type	n/a
Engine Power	n/a
Operating Weight	n/a

Lampiran:

- BROSUR PAKKAT PRMT C3200.pdf (970.02 KB)
- kontrak katalog no. 323 tahun 2015.pdf (2.88 MB)

https://e-katalog.lkpp.go.id/backend/katalog/lihat_produk/267069#lihatProdukTab-65

Sumber: LHP BPK RI

3.3.4 Analisis Konflik Kepentingan

Dalam kasus pengadaan alat berat, PPK Hamdan diduga melakukan intervensi terhadap PPHP saat menerima dan memeriksa alat-alat berat yang dikirimkan oleh Irianto dari PT Dor Ma Uli. Petugas PPHP terpaksa menandatangani Berita Acara Penerimaan dan Berita Acara Pemeriksaan Barang. Diduga ada kerja sama atau persekongkolan antara PPK dan penyedia. Sehingga persekongkolan pada kasus ini masuk dalam persekongkolan vertikal.

Irianto dan Hamdan memiliki relasi dalam kegiatan PBJ ini sebagai pihak yang membeli barang dan pihak yang menjual barang. Sebagai PPK dan penyedia keduanya dihadapkan pada situasi, dimana sebagai seseorang yang memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi negara dan mempergunakan anggaran yang berasal dari negara, mendapatkan kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan kemudian memiliki kepentingan pribadi atas setiap penggunaan wewenang yang dimilikinya sehingga dapat mempengaruhi kualitas dan kinerja yang seharusnya.

Merujuk Pasal 1 Ayat 14 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, disebutkan bahwa bila ada kondisi pejabat pemerintahan yang memiliki kepentingan pribadi untuk menguntungkan diri sendiri dan/atau orang lain dalam penggunaan wewenang sehingga dapat mempengaruhi netralitas dan kualitas keputusan dan/atau tindakan yang dibuat dan/atau dilakukannya dianggap sebagai perbenturan kepentingan.

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka perbuatan yang dilakukan Hamdan selaku PPK dan Irianto selaku penyedia ini dapat dikategorikan sebagai benturan kepentingan. Terjadi persekongkolan vertikal.

Faktor yang memicu terjadinya konflik kepentingan pada kasus pengadaan alat berat:

- Hamdan selaku Kepala UPT Alat dan Perbekalan Dinas Bina Marga DKI Jakarta sekaligus PPK dan Direktur PT Dor Ma Uli, Irianto dalam mekanisme e-purchasing adalah pembeli dan

penjual. Diduga Hamdan selaku pembeli meminta imbalan jasa mengakses katalog barang PT Dor Ma Uli dan untuk melakukan pembelian.⁵⁹

- b. PPHP meskipun kedudukannya sejajar dengan PPK (Hamdan), namun secara struktural Hamdan selaku kepala UPT memiliki jabatan lebih tinggi. Posisi ini yang dimanfaatkan oleh Hamdan untuk mengintervensi PPHP agar tetap mau menerima barang palsu.

Tipologi konflik kepentingan pada kasus pengadaan alat berat:

- a. Memanfaatkan posisinya sebagai PPK untuk meminta sesuatu kepada penyedia dalam transaksi e-katalog.
- b. Memanfaatkan posisi selaku Kepala UPT Alkal Dinas Bina Marga (yang secara struktural golongan kepangkatan dalam profesi PNS lebih tinggi) untuk mengintervensi PPHP (yang mungkin hanya PNS biasa tanpa jabatan), yang jabatannya lebih rendah. Namun dalam hirarki pelaku pengadaan menurut Perpres No 54 tahun 2010 PPK dan PPHP memiliki kedudukan yang sejajar. Sehingga hal ini merupakan salah satu bentuk penyalahgunaan kewenangan.

3.3.5 Perbaikan Sistem E-Katalog

Dengan alasan untuk efisiensi, saat ini pemerintah akan menggalakkan e-katalog. Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi (Menko Marves), Luhut Binsar Pandjaitan, menyebutkan pemanfaatan e-katalog mampu mendorong penghematan hingga Rp 1,3 triliun anggaran sektor pengadaan alat kerja.⁶⁰

Bahkan lebih jauh e-katalog diharapkan bisa menjadi pilihan cara pencegahan tindak pidana korupsi. Sehingga kementerian/lembaga bisa menggunakan e-katalog untuk melakukan belanja kebutuhannya.⁶¹

LKPP sendiri terus melakukan pengembangan sistem PBJ berbasis elektronik dengan tetap melihat dari aspek dan prinsip pengadaan. LKPP mengarahkan sebagian besar kegiatan PBJ kedepan pada sistem e-katalog dan Toko Daring. Toko Daring yang dikembangkan LKPP untuk memfasilitasi PBJ melalui Penyelenggara Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (PPMSE) yang berbentuk marketplace atau ritel daring. Hal tersebut sesuai dengan Keputusan Deputi Bidang Monitoring-Evaluasi dan Pengembangan Sistem Informasi LKPP Nomor 38 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Toko Daring.

E-katalog LKPP adalah aplikasi belanja online yang dikembangkan oleh LKPP. Pada aplikasi tersebut tersedia berbagai macam produk yang dibutuhkan oleh Pemerintah. E-katalog adalah sistem informasi yang memuat berbagai informasi berupa daftar, jenis, spesifikasi teknis, Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN), produk dalam negeri, produk Standar Nasional Indonesia (SNI) dan informasi lainnya dari berbagai penyedia barang/jasa.

⁵⁹ Wawancara dengan Setya Budi Arijanta, SH., KN (Deputi Bidang Hukum dan Penyelesaian Sengketa LKPP), bersama staf di Kantor LKPP, 8 November 2022.

⁶⁰ Cendra Arini, Shafira, 2022, "Luhut Sebut E-Katalog Bisa Hemat Belanja Rp 13 T, Produk UMKM Laris Manis", <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-6471978/luhut-sebut-e-katalog-bisa-hemat-belanja-rp-13-t-produk-umkm-laris-manis>, diakses pada 20 Desember 2022, pukul 05.00 WIB.

⁶¹ Mirsan, Adi, 2022, "Luhut Nilai OTT Tidak Bagus, Benny Sebut Bukti Kejahatan Merajalela di Indonesia", <https://fajar.co.id/2022/12/22/luhut-nilai-ott-tidak-bagus-benny-sebut-bukti-kejahatan-luar-biasa-merajalela-di-indonesia/>, diakses pada 23 Desember 2022, pukul 23.00 WIB.

Katalog elektronik mulai dipakai pada tahun 2012. Tujuannya adalah agar belanja barang/jasa pemerintah menjadi mudah dan praktis, mewujudkan transparansi harga barang/jasa, transaksi tercatat dalam e-purchasing dan dapat membantu pengembangan Produk Dalam Negeri (PDN) dan produk yang dihasilkan oleh Industri/Pelaku Usaha Mikro, Kecil dan Koperasi. Kedepannya Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah bisa saja diarahkan melalui Toko Daring dan Katalog Elektronik sebagai platform belanja pemerintah.

Sementara itu Toko Daring adalah platform E-Purchasing pengadaan barang/jasa pemerintah yang bekerja sama dengan Penyelenggara Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (PPMSE). Toko daring dibangun untuk meningkatkan penggunaan Produk Dalam Negeri dan meningkatkan keterlibatan UMK dalam pengadaan barang/jasa pemerintah.

Beda e-katalog dan Toko Daring, antara lain pada Katalog Elektronik yang mengkurasi dan memverifikasi adalah pengelola katalog, yaitu LKPP untuk katalog nasional, kementerian untuk katalog sektoral dan pemerintah daerah untuk katalog lokal. Sedangkan pada Toko Daring yang melakukan kurasi harga adalah marketplace atau mitra toko daring. Nantinya katalog elektronik diarahkan untuk barang/jasa yang sifatnya strategis dan terbatas. Dalam katalog elektronik produk yang dibutuhkan pemerintah tidak pasarkan.

Saat ini katalog elektronik menjadi favorit bagi PPK dan pejabat pengadaan. Hal itu karena katalog PBJ menjadi jauh lebih cepat, lebih mudah, dan akuntabilitas tetap terjaga.

Sistem e-purchasing LKPP yang ditopang oleh kehadiran e-katalog sudah berjalan sekitar 4 tahun. Dimulai secara sederhana dengan sistem kontrak payung kendaraan bermotor, kini cara pembelian barang/jasa pemerintah secara langsung sudah semakin canggih dengan sistem berbasis website layaknya situs e-dagang. Pengelola pengadaan bisa melakukan pembelian secara langsung dengan cepat dan mudah.

LKPP terus melakukan perbaikan sistem akuntabilitas sistem e-katalog. Saat ini, misalnya, LKPP sedang melakukan migrasi sistem e-purchasing dari versi 2.0 ke versi 3.0. Aksesibilitas sistem informasinya dibuat tidak ribet. Dimanapun ada koneksi internet bisa mengajukan usulan untuk masuk katalog, bisa mengunggah foto produk, juga dilakukan evaluasi melalui sistem.

Aplikasi e-katalog didesain seperti marketplace, dimana setiap barang dan jasa yang tersedia memiliki spesifikasi dan harga yang sesuai di pasaran. Penyedia barang dan jasa yang masuk dalam e-katalog memiliki standar dan spesifikasi tertentu yang telah diseleksi oleh penyelenggara e-katalog.

Penggunaan e-katalog menjamin prosesnya akan lebih cepat, efisien, dan akuntabel karena harga dikontrol secara elektronik sesuai pasar. Harga juga tidak banting-bantingan antara penyedia dan efisiensi secara waktu. Kalau tender normal 45 hari, jika menggunakan e-katalog dalam waktu 2 minggu barang sudah tiba dan dapat digunakan.

Terkait dengan kasus pengadaan alat berat di Dinas Bina Marga DKI Jakarta, kelemahan yang masih tersisa dari penyelenggaraan e-katalog adalah terkait masih memungkinkannya terjadi praktek

imbalan jasa atau upah *nge-klik*. Yaitu imbalan bagi PPK yang bersedia melakukan klik barang yang tayang di e-katalog. Juga imbalan bagi yang lanjut membeli barang tersebut.⁶² Hal ini adalah bentuk persekongkolan yang masih bisa dilakukan PPK dengan pihak penyedia atau sebaliknya, saat melakukan purchasing.

Karena harga di e-katalog sudah dipatok lebih tinggi dari harga pasar, maka kemudian sistem e-katalog kedepan dimungkinkan untuk melakukan negosiasi harga. Pada tahap inilah terdapat celah yang sangat rentan munculnya modus "*ongkos klik*".

Berdasarkan kajian terhadap kasus korupsi pengadaan alat berat di Dinas Bina Marga Provinsi DKI Jakarta ini, maka rekomendasi yang bisa diusulkan adalah antisipasi terhadap praktek persekongkolan dalam transaksi e-purchasing/e-katalog. Antisipasi bisa dilakukan dengan melakukan pemantauan transaksi dan pengawasan semua yang terlibat dalam transaksi e-purchasing dan Toko Daring.

Perlu edukasi kepada kementerian/lembaga dan pemerintah daerah dalam mendorong penggunaan e-katalog dan Toko Daring. Selain tentu saja peningkatan sistem e-katalog secara terus-menerus.⁶³ Misal salah satunya dengan mengupayakan harmonisasi sistem kodifikasi produk antara LKPP dengan Badan Pusat Statistik (BPS).⁶⁴ Hal ini untuk menghindarkan pemalsuan barang saat serah terima barang.

3.4 Jawa Timur: Pembangunan Pelabuhan Jangkar dan Paciran Tahun 2018

Pembangunan pelabuhan menjadi salah satu proyek pembangunan yang sering dilakukan di Jawa Timur. Sejak 2016 hingga 2021, Pemerintah Provinsi Jawa Timur telah mengadakan 101 pembangunan pelabuhan yang tersebar di sejumlah wilayah. Pengadaan pembangunan pelabuhan tersebut bernilai kontrak sebesar Rp 1.820.311.718.854,-.

Pembahasan dalam studi kasus berikut ini fokus pada PBJ Pelabuhan Jangkar dan Pelabuhan Paciran. Terdapat sejumlah pengadaan terkait pembangunan dua pelabuhan tersebut. Namun fokus dari penelitian studi kasus ini yaitu:

1. Pembangunan Pelabuhan Jangkar tahun 2018 yang dimenangkan PT Perkasa Jaya Inti Persada dengan nilai kontrak Rp 35,86 miliar.
2. Pembangunan Pelabuhan Paciran tahun 2018 yang dimenangkan PT Kurniadjaja Wirabhakti dengan nilai kontrak Rp 43,54 miliar.

⁶² Keterangan yang diberikan oleh Yulianto Prihandoyo, Direktur Pengembangan Sistem Katalog LKPP, pada diskusi terbatas di Jakarta pada 17 Januari 2023.

⁶³ Fakhri, Rezy, 2022, "*Luhut Sebut E-Katalog Rp 1.600 Triliun Jadi Salah Satu Sarang Korupsi*", <https://www.trenasia.com/luhut-sebut-e-katalog-rp-1-600-triliun-jadi-salah-satu-sarang-korupsi>, diakses pada 21 Desember 2022 pukul 13.00 WIB.

⁶⁴ Humas, 2022, "*Tingkatkan Belanja Produk Lokal, Luhut Dorong Optimalisasi Pemanfaatan E-Katalog*", <https://setkab.go.id/tingkatkan-belanja-produk-lokal-luhut-dorong-optimalisasi-pemanfaatan-e-katalog/>, diakses pada 25 Desember 2022, pukul 09.00 WIB.

Komisi Pengawas dan Persaingan Usaha (KPPU) wilayah IV menyebut bahwa terdapat persekongkolan dalam dua pengadaan tersebut.⁶⁵

3.4.1 Pembangunan Pelabuhan Jangkar 2018

Pelabuhan Jangkar merupakan pelabuhan di Asembagus, Kabupaten Situbondo. Pelabuhan ini menjadi tempat bersandar perahu dan kapal kayu dengan tujuan sejumlah pulau atau kabupaten di Jawa Timur, seperti Pulau Madura, Pulau Sapudi, Pulau Raas, Pulau Kangean, dan Pulau Kalianget. Sejak 2018, Pelabuhan Jangkar masuk menjadi satu dari empat proyek strategis nasional. Pemerintah pusat dan provinsi bersinergi membangun berbagai fasilitas pelabuhan, seperti dermaga dan pelebaran akses jalan menuju pelabuhan. Target pengembangan Pelabuhan Jangkar yaitu membuat pelabuhan ini dapat diperuntukkan untuk tempat bersandar kapal besar.

Untuk membangun Pelabuhan Jangkar, Pemerintah Provinsi Jawa Timur pada tahun anggaran 2017-2020 banyak mengalokasikan anggaran dan pengadaan. Ditelusuri melalui LPSE Jawa Timur dan Opentender.net, terdapat 12 proyek PBJ terkait pembangunan Pelabuhan Jangkar dengan total nilai kontrak sebesar Rp 130.312.612.554,12 pada 2017-2020. Dari 12 proyek, 4 diantaranya merupakan pembangunan konstruksi pelabuhan, salah satunya pada tahun 2018 yang dimenangkan PT Perkasa Jaya Inti Persada dengan nilai kontrak Rp 35,86 miliar. Pengadaan ini yang menjadi salah satu fokus pada penelitian ini. Berikut adalah informasi tender Pelabuhan Jangkar tahun 2018 yang menjadi fokus penelitian:

Nama Paket	Pembangunan Pelabuhan Jangkar Kabupaten Situbondo Tahun 2018
Jenis Pengadaan	Konstruksi
Mekanisme	Tender
Volume Pekerjaan	1 paket
Nilai Pagu (Rp)	36.751.164.500,-
Nilai Kontrak (Rp)	35.859.963.000,-
Pengumuman	22 Februari 2018
Pemenang	PT Perkasa Jaya Inti Persada

⁶⁵ [KPPU Putus Perkara Tender di Kabupaten Situbondo | KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA](#)
[KPPU Putus Perkara Persengkongkolan Tender Pembangunan Pelabuhan Paciran di Kabupaten Lamongan | KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA](#)

3.4.1.1 Profil Penyedia PBJ: PT Perkasa Jaya Inti Persada

Ditelusuri dari Opentender.net, PT Perkasa Jaya Inti Persada sejak 2014 hingga 2021 kerap memenangkan tender proyek pemerintah, dengan pagu anggaran Rp 9-93 miliar per proyek. Proyek tersebut umumnya terkait dengan pembangunan pelabuhan atau dermaga. Ditelusuri dalam profil perseroan perusahaannya, perusahaan ini sejak awal didirikan pada 2002 menyebut pembangunan konstruksi, salah satunya dermaga, sebagai salah satu bidang usahanya.⁶⁶ Berikut adalah tender yang dimenangkan perusahaan ini pada 2014-2022:

Tabel
Tender PT Perkasa Jaya Inti Persada dari 2014-2021

Tahun	Nama Tender	LPSE	Pagu
2014	Pembangunan Breakwater, Peninggian Revetment dan Groin Sisi Pantai Teleng di PPP Tamperan TA. 2014	LPSE Provinsi Jawa Timur	Rp 18.758.851.109,00
	Pembangunan Dermaga Kapal Negara	LPSE Kementerian Perhubungan	Rp 9.675.100.000,00
2015	Pembangunan Dermaga di Daerah Pulau Kecil dan Terluar Kabupaten Morowali Utara (PDTU.TERLUAR-13)	LPSE Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal Dan Transmigrasi	Rp 27.146.885.000,00
	Pembangunan Dry Port di Kawasan Industri Sei Mangkei	LPSE Kementerian Perindustrian	Rp 93.994.981.000,00
2016	Pekerjaan Konstruksi Perpanjangan Runway Pesawat Bandar Udara Rar-Gwamar Dobo	LPSE Kabupaten Kepulauan Aru	Rp 10.228.503.000,00
2017	Pekerjaan Lanjutan Pembangunan Faspel Laut Letung TA. 2017	LPSE Kementerian Perhubungan	Rp 18.292.629.000,00
	Pengerukan Kolam labuh, Pembangunan Tempat Penjemuran Ikan, Pembangunan Dermaga di Pelabuhan Perikanan Muncar	LPSE Provinsi Jawa Timur	Rp 51.556.110.000,00
	Pembangunan Fasilitas Pelabuhan Laut Batanjung	LPSE Kementerian Perhubungan	Rp 14.123.603.000,00
	Pekerjaan Pembangunan Fasilitas Pelabuhan Laut Nunbaun Sabu Tahun Anggaran 2017	LPSE Kementerian Perhubungan	Rp 13.465.412.000,00
	Fisik Pembangunan Lanjutan Fasilitas Pelabuhan Pelaihari	LPSE Kementerian Perhubungan	Rp 16.228.000.000,00
2018	Pembangunan Faspel Ippi	LPSE Kementerian Perhubungan	Rp 29.685.330.000,00
	Pembangunan Pelabuhan Jangkar Kabupaten Situbondo	LPSE Provinsi Jawa Timur	Rp 35.859.963.000,00

2018

⁶⁶ Profil/ akta perusahaan PT Perkasa Jaya Inti Persada

	Pekerjaan pengembangan Fasilitas Pelabuhan Laut Atapupu Tahun Anggaran 2018	LPSE Kementerian Perhubungan	Rp 43.464.000.000,00
	Pekerjaan Perkuatan Pelabuhan Laut Moru	LPSE Kementerian Perhubungan	Rp 27.898.350,00
	Pembangunan Dermaga I Tahap 2 Teluk Ratai Lampung (Paket II)	LPSE TNI Angkatan Laut	Rp 123.642.588.000,00
2019	Pembangunan Pelabuhan Penyeberangan Elat Tahap II	LPSE Kementerian Perhubungan	Rp 16.972.930.000,00
	Pengembangan Faspel Laut Kedindi Reo	LPSE Kementerian Perhubungan	Rp 28.211.184.684,01
	Lanjutan Pemotongan Bukit (area sisi darat)	LPSE Kementerian Perhubungan	Rp 6.035.000.000,00
	Pembangunan Pelabuhan Penyeberangan Paciran Kabupaten Lamongan	LPSE Provinsi Jawa Timur	Rp 27.765.024.052,17
	Pembangunan Jaringan Air di Salawati Sorong Tahap I	LPSE TNI Angkatan Laut	Rp 24.511.282.000,00
2020	Lanjutan pembangunan gedung terminal 4000 m2 tahap 3 (selesai)	LPSE Kementerian Perhubungan	Rp 21.721.500.000,00
	Pembangunan Pelabuhan Penyeberangan Sedanau Kab. Natuna Tahap III	LPSE Kementerian Perhubungan	Rp 9.626.412.840,00
	Pembangunan Pelabuhan Paciran	LPSE Provinsi Jawa Timur	Rp 78.252.715.636,35
2021	Rehabilitasi Pelabuhan Penyeberangan Enggano Tahap II MULTIYEARS (Tender Tidak Mengikat)	LPSE Kementerian Perhubungan	Rp 41.466.449.788,21

Dari total 24 proyek selama 8 tahun di atas, pagu anggaran proyek yang perusahaan ini menangkan mencapai Rp 760.712.352.459,- atau rata-rata Rp 31,7 miliar per proyek. Perusahaan ini dapat dikatakan merupakan perusahaan skala besar, terlebih mengingat ada nilai proyek yang pagu anggarannya mencapai lebih dari Rp 78 miliar, yaitu untuk pembangunan Pelabuhan Paciran tahun 2020. Lingkup tender juga tidak hanya di daerah, tetapi juga nasional.

Tender terbanyak yang PT Perkasa Jaya Inti Persada menangkan berasal dari Kementerian Perhubungan dan Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Namun jika dilihat dari pagu anggarannya, pagu anggaran terbesar didapat dari proyek-proyek Pemerintah Provinsi Jawa Timur, yaitu 5 proyek dengan total pagu Rp 212.192.663.797,-. Hal ini menunjukkan bahwa perusahaan ini sudah cukup lama dan berulang dipercaya oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur untuk memegang proyek besar, khususnya terkait pembangunan pelabuhan.

Pada akta pertama, yaitu 16 September 2002, tertera dua nama sebagai pengurus dan pemilik saham, yaitu Hadi Widyawati sebagai komisaris dan Honco Irawan sebagai direktur. Honcho Irawan adalah pemegang saham mayoritas (95%). Pengurus dan pemilik saham beberapa kali berubah formasi, namun nama Honco Kurniawan tetap tercatat dengan jabatan komisaris utama dengan kepemilikan saham berkurang menjadi 51%.

3.4.1.2 Analisis Konflik Kepentingan

Konflik kepentingan dalam PBJ ini terbongkar dari pemeriksaan KPPU atas perkara No.24/KPPU-I/2020. KPPU memutuskan bahwa terjadi pelanggaran pasal 22 UU No. 5 tahun 1999 terkait PBJ pembangunan Pelabuhan Jangkar tahun 2018 yang dimenangkan PT Perkasa Jaya Inti Persada. Pelanggaran tersebut dilakukan oleh pelaku usaha dan pokja pengadaan. Berikut rinciannya:

Terlapor yang Dinyatakan Bersalah	Peran	Hukuman
PT Perkasa Jaya Inti Persada	Pemenang terpilih	Denda Rp 1,25 miliar
PT Kurniadjaja Wirabhakti	Peserta tender yang sengaja mengikuti tender untuk pendamping PT Perkasa Jaya Inti Persada	Denda Rp 1 miliar
PT Duta Ekonomi		Denda Rp 1 miliar
Pokja 110 UPT Pelayanan PBJ Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Jawa Timur		-

Adanya persekongkolan ini terindikasi dari:

- **Harga penawaran yang disampaikan ketiga peserta tender mendekati HPS**

Tjipto Prasetyo Nugroho dari LKPP dalam putusan KPPU menyebut bahwa penawaran di atas 95% dari HPS menunjukkan adanya indikasi persekongkolan. Namun, ketiga perusahaan membantah telah bekerja sama menyusun nilai penawaran yang tersebut.

Peserta Tender	Penawaran (Rp)	% Penawaran Terhadap HPS
PT Perkasa Jaya Inti Persada	35.860.112.000	98,80%
PT Kurniadjaja Wirabhakti	36.004.457.000	99,20%
PT Duta Ekonomi	36.186.670.000	99,70%

- **Adanya hubungan keluarga antar peserta tender**

Terdapat hubungan keluarga antara pengurus PT Perkasa Jaya Inti Persada dengan PT Kurniadjaja Wirabhakti. Hubungan tersebut terindikasi dengan jelas dalam akta kedua perusahaan, di mana:

- a. Dalam akta tersebut tertera bahwa Komisaris Utama PT Perkasa Jaya Inti Persada Goei Diana Sundawati beralamat pada alamat yang sama dengan Direktur Utama PT Kurniadjaja

Wirabhakti Hontjo Kurniawan, yaitu di YKP Mejoyo AI/2.⁶⁷ Dari penelusuran KPPU kemudian diketahui bahwa keduanya merupakan suami dan istri.⁶⁸

- b. Komisaris PT Perkasa Jaya Inti Persada Honco Irawan merupakan anak dari Komisaris Utama PT Perkasa Jaya Inti Persada Goei Diana Sundawati dan Direktur Utama PT Kurniadjaja Wirabhakti Hontjo Kurniawan.

Dalam persidangan KPPU, pihak PT Kurniadjaja Wirabhakti mengaku diajak oleh PT Perkasa Jaya Inti Persada untuk mengikuti tender Pelabuhan Jangkar 2018.

- **Kesamaan uraian dalam dokumen penawaran**

KPPU juga menemukan adanya kesamaan uraian metode pelaksanaan pada dokumen penawaran yang disampaikan PT Perkasa Jaya Inti Persada dan PT Kurniadjaja Wirabhakti. Kata per kata dan kalimat dalam uraian penerangan dan keselamatan kerja serta uraian laporan dokumentasi dalam dokumen kedua perusahaan tersebut sama persis. Atas temuan KPPU ini, pihak PT Perkasa Jaya Inti Persada dalam persidangan menyebut bahwa dokumen memang di *copy paste*. Sedangkan pihak PT Kurniadjaja Wirabhakti menerangkan bahwa dokumen tender dikerjakan oleh satu orang yang sama, yaitu tenaga *freelance*.

- **Kesamaan IP Address saat login dan log out website LPSE**

Temuan KPPU berikut ini menunjukkan bahwa persekongkolan tidak hanya antara dua perusahaan yang mempunyai afiliasi keluarga, tetapi juga peserta tender yang lain, yaitu PT Duta Ekonomi. Dalam putusan KPPU disebut terdapat kesamaan IP address log akses PT Perkasa Jaya Inti Persada dan PT Duta Ekonomi saat melakukan masuk dan keluar situs LPSE. Keduanya menggunakan IP address dengan nomor 103.235.152.37. Kedua perusahaan sama-sama mengakses pada 1 Maret 2018 dengan perbedaan waktu cukup tipis, yaitu pada kisaran waktu pukul 10.04-10.52 WIB.

Menariknya, diketahui pula bahwa pemilik IP address tersebut yaitu PT Maxindo Mitra Solusi. Perusahaan ini mempunyai kesamaan alamat dengan Komisaris PT Perkasa Jaya Inti Persada Honcho Irawan.

3.4.2 Pembangunan Pelabuhan Paciran 2018

Pelabuhan Paciran dibangun karena adanya permintaan angkutan penyeberangan dari Jawa Timur ke Kalimantan, Sulawesi, NTT, dan NTB. Kebutuhan ini sehubungan semakin padatnya Pelabuhan Tanjung Perak yang memfasilitasi penyeberangan dari Jawa Timur ke Kalimantan atau Sulawesi. Wilayah perairan Paciran memang merupakan perairan dengan lokasi geografis yang strategis,⁶⁹ sehingga dinilai tepat dijadikan sebagai tempat untuk mengembangkan pelabuhan yang akan mendukung target Jawa Timur menjadi pusat pelabuhan penyeberangan menuju Indonesia Timur.

⁶⁷ Profil perusahaan PT Kurniadjaja Wirabhakti dan PT Perkasa Jaya Inti Persada

⁶⁸ Putusan KPPU halaman 127.

⁶⁹ Yuyun Kurnia Sari, Elis Indrayanti, Purwanto, 2015, Pola Arus di Perairan Paciran Jawa Timur pada Musim Peralihan Awal, JURNAL OSEANOGRAFI. Volume 4, Nomor 1, hal. 351

Sama dengan atensi pemerintah terhadap Pelabuhan Jangkar, pemerintah juga mengalokasikan banyak anggaran dan PBJ untuk membangun Pelabuhan Paciran. Salah satu pengadaan pembangunan Pelabuhan Paciran dimenangkan PT Kurniadjaja Wirabhakti, yaitu pengadaan pada 2018 dengan nilai kontrak Rp 42,89 miliar. Berikut adalah informasi tender Pelabuhan Paciran tahun 2018 yang menjadi fokus penelitian:

Tabel .
Informasi Tender Pelabuhan Jangkar dan Pelabuhan Paciran TA 2018

Nama Paket	Pembangunan Pelabuhan Penyeberangan Paciran Kabupaten Lamongan Tahun 2018
Jenis Pengadaan	Konstruksi
Mekanisme	Tender
Nilai Pagu (Rp)	43.544.649.600,-
Nilai Kontrak (Rp)	42.899.809.000,-
Pengumuman	6 April 2018
Pemenang	PT Kurniadjaja Wirabhakti

Sumber: LPSE Jawa Timur dan Opentender.net

3.4.2.1 Profil Penyedia: PT Kurniadjaja Wirabhakti

Dalam formasi pertama pengurus dan pemilik saham PT Kurniadjaja Wirabhakti tercantum nama Hontjo Kurniawan sebagai komisaris dan pemilik 51% saham, Anggiat Nadeak sebagai komisaris utama, Erly Endah Winarti selaku direktur, dan Hadi Sugiarto selaku direktur utama sekaligus pemilik saham sebesar 49%. Perusahaan ini beberapa kali berganti pengurus dan pemilik saham. Pada 23 Maret 2018 atau sesaat sebelum tender Pelabuhan Paciran tahun 2018 diumumkan, perusahaan ini melakukan perubahan akta. Hanya dua nama yang tercantum sebagai pengurus, yaitu Early Indah Winarti sebagai direktur dan Hadi Wibowo sebagai komisaris serta pemilik saham mayoritas (99%). November 2018, terjadi pergantian jabatan komisaris dari Hadi Wibowo kembali pada Hontjo Kurniawan. 99% saham yang tadinya atas nama Hadi Kurniawan berpindah menjadi milik Hontjo Kurniawan.

Sama halnya dengan PT Perkasa Jaya Inti Persada yang membangun Pelabuhan Jangkar tahun 2018, PT Kurniadjaja Wirabhakti dapat dikatakan sebagai perusahaan skala besar karena kerap memenangi tender pemerintah dengan nilai kontrak fantastis, bahkan ada yang nilai kontraknya di atas Rp 78 miliar. Ditelusuri dari Opentender.net, perusahaan ini pada 2017-2021 memenangi sedikitnya tujuh proyek Pemerintah Provinsi Jawa Timur dengan pagu anggaran mencapai Rp 319.550.059.257,- atau rata-rata Rp 45,6 miliar per proyek.

Tabel 5.
Data Tender yang Dimenangkan PT Kurniadjaja Wirabhakti 2017-2020

No	Nama Proyek	Tahun	Satuan Kerja	HPS	Harga Penawaran
1	Pembangunan Dermaga Pelabuhan Jangkar	2017	Dinas Perhubungan	48.818.579.000	47.291.059.000
2	Pembangunan Pelabuhan Penyeberangan Paciran Lamongan	2018	Dishub Jatim	43.465.678.000	42.899.929.000
3	Pembangunan Breakwater, Peninggian Revertment dan Groin Sisi Pantai Teleng di PPP Tamperan	2014	Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Jawa Timur	19.439.366.000	18.758.851.109
4	Pengerukan Kolam labuh, Pembangunan Tempat Penjemuran Ikan, Pembangunan Dermaga di Pelabuhan Perikanan Muncar	2017	Dinas Kelautan dan Perikanan	53.150.000.000	51.556.110.000
5	Pembangunan Pelabuhan Jangkar Kabupaten Situbondo	2018	Dishub Jatim	36.295.986.000	35.860.112.000
6	Pembangunan Pelabuhan Penyeberangan Paciran Kabupaten Lamongan	2019	Dishub Jatim	28.074.111.888	27.765.024.052
7	Pembangunan Pelabuhan Paciran	2020	Dishub Jatim	89.760.981.230	Rp78.989.023.703

Sumber: Opentender.net ICW, 2017-2022

Tender terbanyak yang dimenangi PT Kurniadjaja Wirabhakti berasal dari Dinas Perhubungan Jawa Timur. Perusahaan ini sudah tiga kali menang dalam tender Dinas Perhubungan yang berkaitan dengan Pelabuhan Paciran, yaitu pembangunan Pelabuhan Penyeberangan Paciran Lamongan (2018), pembangunan Pelabuhan Penyeberangan Paciran Kabupaten Lamongan (2019), dan pembangunan Pelabuhan Paciran (2020).

3.4.2.2 Analisis Konflik Kepentingan

KPPU adalah pihak yang awalnya menengarai adanya persekongkolan yang menyebabkan persaingan tidak sehat dalam PBJ Pelabuhan Jangkar tahun 2018. Kepala Bidang Kajian dan Advokasi KPPU Kanwil IV Romy Pradana Aryo menjelaskan bahwa pihaknya menerima informasi terkait persekongkolan tender oleh pelaku usaha dalam PBJ Pelabuhan Jangkar tahun 2018. KPPU sesuai kewenangannya kemudian menindaklanjuti dengan melakukan penelitian. Melihat ada dugaan yang mengarah pada pelanggaran atas pasal 22 UU No. 5 tahun 1999, KPPU melanjutkan hingga ke tahap penyidikan dan putusan.

Pasal 22 UU tersebut sebagaimana telah diubah melalui Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 85/PUU-XIV/2016 berbunyi:

“Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pelaku usaha lain dan/ atau pihak yang terkait dengan pelaku usaha lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”

Dalam putusan KPPU atas perkara No. 28/KPPU-I/2020, KPPU menyimpulkan bahwa telah terjadi:

- **Persekongkolan Antara Peserta Tender**

Persekongkolan horizontal dilakukan oleh PT Kurniadjaja Wirabhakti (pemenang tender) dan dua pelaku usaha calon penyedia yang memberikan penawaran pada tender Pelabuhan Jangkar 2018. Kedua perusahaan tersebut yaitu PT Dian Sentosa dan PT Mahakarya Tunggal Abadi. Persekongkolan tersebut terindikasi dari lima hal, yaitu:

- a. Terdapat hubungan keluarga berupa adik dan kakak antara komisaris dan pemilik saham mayoritas PT Kurniadjaja Wirabhakti, yaitu Hadi Wibowo, dengan komisaris serta pemegang saham mayoritas PT Dian Sentosa, yaitu Hadi Sugiarto. Keduanya merupakan anak dari Hontjo Kurniawan, komisaris sekaligus pemilik 99% saham PT Kurniadjaja Wirabhakti yang namanya sempat dihilangkan dalam akta perubahan tak lama sebelum mengikuti tender Pelabuhan Paciran 2018. Relasi ini dinilai Majelis KPPU berpotensi membuat kedua perusahaan melakukan kerjasama dalam mengikuti tender.
- b. Terdapat hubungan antara PT Kurniadjaja Wirabhakti, PT Dian Sentosa, dan PT Mahakarya Tunggal Abadi. Hubungan ini terindikasi dari kesamaan dokumen penawaran, di mana:
 - PT Kurniadjaja Wirabhakti mengakui bahwa dokumen penawarannya disiapkan oleh PT Dian Sentosa.
 - PT Dian Sentosa menyebut bahwa dokumen penawarannya dan dokumen penawaran PT Kurniadjaja Wirabhakti disiapkan oleh tenaga *freelance* yang sama, yaitu Yuli Priyanto, Danny Febrianto dan Ayang Rusmala.
 - PT Mahakarya Tunggal Abadi mengaku bahwa dokumen penawarannya disiapkan oleh tenaga *freelance* yang sama dan pihaknya berkoordinasi dengan PT Dian Sentosa terkait harga penawaran.
- c. Meski tidak ada relasi keluarga antara PT Mahakarya Tunggal Abadi dengan dua perusahaan milik Hontjo Kurniawan, PT Mahakarya Tunggal Abadi terseret dalam persekongkolan ini. Perusahaan ini mengikuti tender atas ajakan Direktur dan Komisaris PT Dian Sentosa. Sebelumnya telah ada relasi, yaitu teman olahraga. Perusahaan ini tidak ikut tender untuk menang, melainkan untuk menjadi pendamping demi memenangkan PT Kurniadjaja Wirabhakti. Agar tidak terpilih, perusahaan ini tidak melampirkan pekerjaan yang akan disubkontrakkan. Alhasil, PT Mahakarya Tunggal Abadi gugur di tahap evaluasi teknis.
- d. Harga penawaran yang disampaikan ketiga penawar tender mendekati Harga Perkiraan Sementara (HPS). Dalam putusan KPPU dijelaskan bahwa Investigator Penuntutan KPPU menilai bahwa harga penawaran yang sangat mendekati HPS bukanlah suatu kebetulan. Terlebih telah diketahui bahwa dokumen penawaran ketiganya disusun oleh tenaga *freelance* yang sama.

Dari penelusuran dan putusan KPPU dapat kita simpulkan upaya manipulasi tender oleh pelaku usaha dalam PBJ ini, yaitu dengan:

1. Melakukan kerjasama antar pelaku usaha yang sedang mengikuti tender
2. melakukan tindakan penyesuaian dokumen peserta lainnya
3. bersekongkol berupa membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan.

4. menciptakan persaingan semu antara Terlapor I, Terlapor II dan Terlapor III dalam mengikuti tender.

- **Perlakuan Istimewa Pokja Pengadaan**

Persekongkolan vertikal terjadi antara PT Kurniadaja Wirabhakti dengan Pokja 110 yang juga menjadi terlapor dalam pengusutan KPPU. Persekongkolan ini terindikasi dari:

- Pokja disebut memberikan perlakuan istimewa karena tidak menggugurkan PT Kurniadaja Wirabhakti. Padahal, perusahaan ini mensubkontrakkan pekerjaan utama;
- Pokja mengabaikan fakta bahwa seluruh harga penawaran dari peserta tender mendekati HPS;
- Pokja mengabaikan fakta adanya kesamaan dokumen teknis berupa metode pelaksanaan antara PT Dian Sentosa dan PT Mahakarya Tunggal. Tidak hanya narasi, gambar yang dimasukkan dalam dokumen juga sama;
- Pokja mengaku kepada KPPU bahwa pihaknya tidak membaca dan memahami isi dari dokumen pengadaan, khususnya mengenai Instruksi Kepada Peserta (IKP) terkait indikasi persekongkolan.

3.5 Sumatera Utara: Pemeliharaan Jalan Provinsi di Kabupaten Langkat

Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi (BMBK) Provinsi Sumatera Utara TA 2020 mengalokasikan anggaran untuk pemeliharaan jalan provinsi di Kabupaten Langkat. Kegiatan itu dilakukan oleh Unit Pelaksana Teknis Jalan dan Jembatan (UPTJJ) Binjai. Proyek ini awalnya dianggarkan Rp 4.480.000.000,-. Namun, *refocusing* anggaran untuk penanganan Covid-19 membuat anggaran diubah menjadi Rp 2.499.759.520,-.⁷⁰ Dari ketersediaan anggaran tersebut, kemudian disusun program kerja sebagai pedoman pelaksanaan PBJ yang diputuskan untuk dilakukan dengan metode swakelola.

Pada medio 2021, Kejaksaan Negeri Langkat mengusut dugaan korupsi terkait pengadaan tersebut dan menetapkan empat orang tersangka. Mereka adalah Kepala Dinas BMBK tahun 2020, Kepala UPTJJ Dinas BMBK Sumatera Utara di Binjai, Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK), dan bendahara pengeluaran pembantu. Dalam pengadaan tersebut diduga telah terjadi penyimpangan dan manipulasi PBJ. Audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menemukan adanya kerugian negara sebesar Rp 1.987.935.253,- dalam pengadaan ini.

Terdapat dua nomor perkara berbeda yang ditangani Kejari Langkat terkait PBJ ini. Berikut daftar pihak-pihak yang terlibat dan perkembangan penanganan perkaranya:

Tabel.....
Daftar Terdakwa dan Perkembangan Penanganan Perkara

No.	Nomor Perkara	Terdakwa	Jabatan	Catatan
-----	---------------	----------	---------	---------

⁷⁰ Putusan Nomor 76/Pid.Sus-TPK/2021/PN Mdn atas terdakwa Muhammad Armand Effendy Pohan hlm. 40

1	76/Pid.sus-TPK/2021/PN Mdn	Muhammad Armand Effendy Pohan	Kepala Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Sumatera Utara	Pengadilan Negeri Medan menyatakan terdakwa tidak terbukti melakukan tindak pidana korupsi dan dinyatakan bebas. Saat ini Jaksa Penuntut Umum (JPU) sedang melakukan upaya kasasi di Mahkamah Agung.
2	77/Pid.sus-TPK/2021/PN Mdn	Dirwansyah	KPA	- Ketiga terdakwa divonis bersalah dan masing-masing dijatuhi hukuman pidana penjara selama 1 tahun dan denda Rp 50.000.000,- subsidi kurungan 1 bulan. - Ketiganya juga sebagai saksi pada Perkara No. 76/Pid.sus-TPK/2021/PN Mdn dengan terdakwa Ir. H. Muhammad Armand Effendy Pohan, M.Si.
		Agussuti Nasution selaku	PPTK	
		Tengku Syahril	Bendahara Pengeluaran Pembantu	

Mengindikasikan adanya konflik kepentingan didalamnya, PBJ ini kemudian dipilih sebagai kasus untuk diteliti lebih jauh pada penelitian ini. Penelitian ini kemudian juga menemukan sejumlah masalah terkait pengadaan yang didalamnya menimbulkan konflik kepentingan dan berujung korupsi.

3.5.1 Informasi PBJ

Informasi pengadaan pemeliharaan jalan provinsi di Kabupaten Langkat tahun 2020 dengan metode swakelola tidak ditemukan di situs LPSE Sumatera Utara.⁷¹ Padahal, situs LPSE telah menyediakan *dashboard* pencatatan swakelola. Terkait PBJ ini hanya tersedia informasi RUP yang sangat ringkas dalam situs SiRUP. Mengenai lokasi, misalnya, hanya disebutkan di Kabupaten Langkat dan uraian pekerjaan sebatas disebut “Pemeliharaan Rutin Jalan Provinsi di Kabupaten Langkat”.⁷²

⁷¹ Diakses terakhir pada 18 Januari 2023 pukul 16:45 WIB

⁷² <https://sirup.lkpp.go.id/sirup/home/detailPaketSwakelolaPublic2017/21966479#> diakses terakhir pada 17 Januari 2023 pukul 20:49 WIB

← → ↻ sirup.lkpp.go.id/sirup/home/detailPaketSwakelolaPublic2017/21966479#

Paket Swakelola

- [Detail Paket](#)

Kode RUP	21966479
Nama Paket	Pemeliharaan Rutin Jalan Provinsi di Kabupaten Langkat
Nama KLPD	Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Utara
Satuan Kerja	DINAS PEKERJAAN UMUM DAN PENATAAN RUANG PROVSU
Tahun Anggaran	2020
Lokasi Pekerjaan	No. Provinsi Kabupaten/Kota Detail Lokasi 1. Sumatera Utara Langkat (Kab.) UPTJJ BINJAI
Volume Pekerjaan	1 TAHUN
Uraian Pekerjaan	Pemeliharaan Rutin Jalan Provinsi di Kabupaten Langkat
Sumber Dana	No. Sumber Dana KLPD MAK Pagu Total Pagu 4480000000
Total Pagu	4480000000
Jadwal Pelaksanaan Kontrak	Mulai Akhir Januari 2020 Desember 2020
Tanggal Perbarui Paket	2019-12-10 13:39:19.0

Proyek jalan provinsi di Langkat ini tidak hanya pada 2020. Dari SiRUP juga diketahui bahwa Dinas BMBK Provinsi Sumatera Utara juga merencanakan pemeliharaan rutin jalan provinsi di Kabupaten Langkat pada tahun anggaran 2021. Pagu anggaran mencapai Rp 4.018.350.000,- dengan dana bersumber dari APBD Sumatera Utara. Sama dengan pada proyek 2020, PBJ ini menggunakan metode swakelola. Artinya, perencanaan, penganggaran, pengawasan, dan pelaporan dilakukan langsung oleh UPT. Namun, rupanya tidak semua pekerjaan dalam PBJ tersebut dilakukan dengan swakelola. Item pekerjaan yang dilakukan secara Swakelola yaitu upah pekerja dan bahan. Sedangkan item pekerjaan pembelian bahan (Hotmix AC, Aspal dan Kerosine) menggunakan jasa pihak ketiga. Kerja sama tersebut dituangkan dalam Surat Perintah kerja (SPK).

Pihak ketiga yang mendapatkan SPK yaitu CV Mandiri Jaya. Tidak hanya satu SPK, perusahaan ini mendapat empat SPK dengan total nilai Rp 602.875.805,- atau sekitar 24% dari total realisasi proyek.⁷³

No.	Nomor SPK	Nilai SPK (Rp)	Pengadaan
1	01/KPA.UPT.JJ-B/KTR/RTN-JLN&JBT/2020 (4 Juni 2020)	170.453.800	Hotmix AC, Aspal, dan Kerosine
2	02/KPA.UPT.JJ-B/KTR/RTN-JLN&JBT/2020 (16 Juni 2020)	134.452.530	Hotmix AC, Aspal, dan Kerosine
3	03/KPA.UPT.JJ-B/KTR/RTN-JLN&JBT/2020 (30 Juni 2020)	186.412.000	Hotmix AC, Aspal, dan Kerosine
4	04/KPA.JJ-B/KTR/RTN-JLN&JBT/2020 (30 Juli 2020)	111.557.475	Hotmix AC, Aspal, dan Kerosine
Total			

⁷³ Ibid hlm. 41-42

	602.875.805	
--	-------------	--

3.5.2 Perencanaan Anggaran dan PBJ Bermasalah

- ***Perencanaan Tanpa RAB dan RKAP***

Sekretaris Dinas BMBK Sumatera Utara Hasudungan Siregar yang membawahi Bidang Program dan Keuangan menjelaskan bahwa usulan pemeliharaan jalan di Kabupaten Langkat tahun 2020 dilaksanakan tanpa adanya Rencana Anggaran Biaya (RAB).⁷⁴ Padahal, usulan pemeliharaan jalan seharusnya melampirkan RAB saat rapat perencanaannya. RAB juga harus disertakan dalam Rencana Kerja Anggaran Perubahan (RKAP) agar dapat disetujui dan disahkan menjadi Daftar Pelaksanaan Perubahan Anggaran (DPPA). Hasudungan Siregar menjelaskan bahwa waktu yang mendesak menjadi alasan mengapa RKAP tanpa RAB dapat diloloskan menjadi DPPA pada saat itu. Ia secara spesifik menyebut hal itu merupakan kebijakan pimpinan, yaitu Kepala Dinas BMBK Armand Effendy Pohan selaku PA dalam pengadaan ini.

Kepala Sub Bagian Program Dinas BMBK Abdul Murad Lubis juga menjelaskan bahwa seharusnya usulan dan perubahan anggaran yang tidak melampirkan RAB tidak boleh disetujui oleh kepala dinas.⁷⁵ Menurut beliau, seharusnya ada rincian RKAP dan disampaikan UPT ke Dinas. Namun, pada saat itu Kepala Dinas BMBK Provinsi Sumut selaku PA memerintahkan untuk mempercepat proses DPPA meskipun rincian RKA belum diterimanya sehingga terbit DPPA pada Mei 2020.

Dalam PBJ, kepala dinas sebagai PA memiliki tugas dan kewenangan menetapkan perencanaan pengadaan dan menetapkan serta mengumumkan RUP. Dalam pelaksanaannya, PA dapat melimpahkan kewenangan tersebut kepada KPA sebagaimana diatur dalam Perpres No. 16 Tahun 2018. Namun sampai berakhirnya pengadaan pemeliharaan rutin jalan provinsi di Kabupaten Langkat tahun 2020, Kepala UPTJJ Binjai selaku KPA tidak pernah memberikan rincian RKA kepada Kepala Sub Bagian Program Dinas BMBK Provinsi Sumatera Utara.⁷⁶

- ***Penunjukan PPTK Tidak Sesuai Permendagri No. 13 tahun 2006***

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan bahwa PPTK merupakan Pegawai ASN yang menduduki jabatan struktural sesuai dengan tugas dan fungsinya dan merupakan pejabat satu tingkat di bawah kepala SKPD selaku PA dan/atau memiliki kemampuan manajerial dan berintegritas. Dalam hal tidak terdapat Pegawai ASN yang menduduki jabatan struktural, PA/KPA dapat menetapkan pejabat fungsional selaku PPTK yang kriterianya ditetapkan oleh kepala daerah.

Berdasarkan ketentuan tersebut, PA/ KPA seharusnya menunjuk Kasi Pemeliharaan Jalan di UPTJJ Binjai sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dalam pemeliharaan jalan provinsi di Kabupaten Langkat tahun 2020. Namun, pihak yang ditunjuk sebagai PPTK bukan seorang staf pada

⁷⁴

⁷⁵

⁷⁶

Seksi Pemeliharaan di UPTJJ Binjai. PPTK yang ditunjuk bahkan juga bukan pejabat struktural pada UPTJJ Binjai.

3.5.3 Konflik Kepentingan Vertikal Dibalik SPK untuk CV Mandiri Jaya

Penunjukan CV Mandiri Jaya oleh KPA diduga tidak sesuai Perpres PBJ. Penunjukan ini dilakukan dengan metode pengadaan langsung, di mana UPT langsung menunjuk rekanan yang akan mengerjakan pengadaan tanpa ada lelang. Padahal berdasarkan Perpres PBJ pengadaan langsung hanya dapat dilakukan untuk mendapatkan penyedia dalam PBJ yang bernilai paling banyak Rp 200 juta.

3.5.3.1 Perlakuan Istimewa untuk CV Mandiri Jaya

Pejabat PBJ pemeliharaan rutin jalan di wilayah Kabupaten Langkat Syahrul Ramadhan dalam kesaksiannya atas terdakwa Kepala Dinas BMBK menjelaskan bahwa pada 19 Mei 2020 KPA mengirimkan informasi pengadaan hotmix, AC, dan kerosin. Sebelum pengadaan dimulai, terlebih dahulu disusun HPS. HPS seharusnya disusun oleh Syahrul dengan melakukan survei harga pasar. Namun berdasarkan kesaksian Syahrul, KPA lah saat itu yang menyusun HPS tanpa mengikutsertakannya.⁷⁷

Sebelum pengadaan diumumkan oleh Syahrul selaku pejabat pengadaan, Bendahara UPT yang menjadi terdakwa dalam kasus ini meminta Syahrul secara langsung menunjuk CV Mandiri Jaya. Awalnya terdapat dua calon rekanan yang memasukan surat penawaran, yaitu CV Mandiri Jaya dan CV Fadli Inti Perkasa.⁷⁸

Namun, seleksi yang dilakukan Syahrul hanya bersifat seleksi dokumen. Hasil seleksi beserta dokumen lalu disampaikan kepada Bendahara UPT Binjai hingga akhirnya ditetapkan CV Mandiri Jaya sebagai rekanan. Penunjukan rekanan tersebut dilakukan tidak secara resmi, melainkan hanya disampaikan secara lisan oleh bendahara kepada CV Mandiri Jaya.⁷⁹

3.5.3.2 Relasi CV Mandiri Jaya dengan UPT Binjai: Sewa Perusahaan

⁷⁷ Ibid hlm. 158

⁷⁸ CV Fadli Inti Perkasa adalah perusahaan Pelaksanaan konstruksi yang beralamat di Jl. Tangkul Gg. Rukun Komp. Rukun Permai No. 10 Kel. Sidorejo Hilir Kec. Medan Tembung kabupaten Kota Medan dengan NPWP 31.422.518.6-113.000. CV yang dipimpin oleh Ansor Harahap ini telah mengerjakan proyek-proyek dengan sub klasifikasi sbb:

- a. Jasa pelaksana untuk konstruksi bangunan Pendidikan;
- b. Jasa pelaksana untuk konstruksi bangunan Gedung lainnya;
- c. Jasa pelaksana untuk konstruksi saluran air, Pelabuhan, Dam dan prasarana sumber daya air lainnya
- d. Jasa pelaksana untuk konstruksi Jalan Raya (kecuali jalan layang), jalan, rel kereta api, dan landas pacu bandara.

Penelusuran terkait profil perusahaan ini dapat dilihat dari beberapa alamat web berikut: <https://indokontraktor.com>, <https://opentender.net>, <https://lpse.sumutprov.go.id>, <http://sikap.lkpp.go.id>. Perusahaan ini juga tergabung dalam asosiasi AKSI.

⁷⁹ CV Mandiri Jaya adalah perusahaan Penyedia Barang/Jasa yang beralamat di Jl. Sumber Bangun Lk. IX, Kota Medan dengan NPWP : 024935009122000. Perusahaan yang dipimpin oleh Sutan Ali Siregar ini sudah menjadi rekanan UPT Binjai sejak tahun 2019 hingga sekarang dan sering menyewakan perusahaan hanya untuk mengambil fee saja.

Dari penelusuran yang dilakukan, tidak pernah ditemukan profile lengkap dan jenis pengadaan yang sudah pernah dilakukan oleh CV. Mandiri Jaya. Satu-satunya penelusuran hanya ditemukan melalui google terkait lokasi/domisili CV. Mandiri Jaya.

Diduga perusahaan CV. Mandiri Jaya perusahaan yang ber KSO dengan PT Brantas Abipraya, yang merupakan salah satu badan usaha milik negara Indonesia yang bergerak di bidang konstruksi.

Mengapa CV Mandiri Jaya dipilih dan mendapat perlakuan istimewa (ditunjuk langsung)? CV Mandiri Jaya dijelaskan oleh Syahrul Ramadhan merupakan pelaku usaha yang sudah menjadi rekanan UPT Binjai sejak 2019. Kesaksian ini sama dengan kesaksian Direktur CV Mandiri Jaya Ali Sutan Siregar atas terdakwa Kepala Dinas BMBK. Ali Sutan Siregar mengaku menyewakan perusahaannya untuk dipakai oleh UPT Binjai, yaitu Tengku Syahril, sejak 2019. Lebih lanjut, Ali menceritakan “relasi bisnis” CV Mandiri Jaya dengan UPT Binjai tersebut.

Sekitar April 2019, Ali Sutan Siregar bertemu dengan Tengku Syahril di Dinas Bina Marga Provinsi Sumatera Utara. Ali yang mengetahui bahwa Tengku Syahril merupakan Bendahara Pengeluaran Pembantu UPTJJ Binjai sigap menawarkan perusahaannya untuk disewakan apabila ada proyek. Meski pada saat itu belum ada proyek, Tengku Syahril menjanjikan Ali proyek di kemudian hari. Sekitar Juli 2019, Tengku Syahril menawarkan sewa perusahaan Ali dengan *fee* sebesar 2 % dari total nilai proyek (potong PPN 10%). Jadi, perusahaan Ali meski menjadi rekanan UPT Binjai pada dasarnya tidak benar-benar melakukan pekerjaan, melainkan dipinjam dengan imbalan *fee* 2%. Pembayaran atas pekerjaan dikembalikan kepada Tengku Syahril setelah dipotong *fee* 2%.

Bisnis pinjam meminjam perusahaan terkait PBJ pemeliharaan jalan provinsi di Kabupaten Langkat berawal pada Februari 2020, saat Direktur CV Mandiri Jaya Ali Sutan Siregar menjumpai Tengku Syahril. Ia bertanya, “Apakah ada kegiatan, Pak Tengku?”. Tengku kemudian menjawab bahwa lihat pada bulan empat (April). Selanjutnya sekitar April 2020, Ali kembali menjumpai Tengku Syahril dan menanyakan proyek bulan empat. Tengku Syahril menyambutnya dengan tawaran pinjam perusahaan dengan *fee* 2% yang kemudian ditindaklanjuti dengan pemberian profil CV Mandiri Jaya oleh Ali Sutan Siregar kepada Tengku Syahril.

Juni 2020, Ali Sutan Siregar diundang Tengku Syahril ke Medan untuk menandatangani SPK pengadaan bahan (Hotmix AC, Aspal dan Kerosine), Kwitansi, Bon Faktur, dll. Walaupun secara kontrak tertuang pengadaan dilakukan oleh CV Mandiri Jaya, realitanya perusahaan ini hanya dipinjam sebagai penyedia dengan kesepakatan menerima 2 % dari total angka kontrak setelah dipotong PPN dan PPh. Pengadaan hotmix AC, aspal, dan kerosine dilaksanakan oleh pelaku usaha lain, yaitu PT Rapi Arjasa.⁸⁰ Pelimpahan pekerjaan dari CV Mandiri Jaya dan PT Rapi Arjasa ini tanpa didasari perikatan yang sah dan volume hasil pengadaan bahan juga diketahui tidak sesuai dengan volume dalam SPK.

Direktur PT Rapi Arjasa menyatakan bahwa KPA melakukan pemesanan secara lisan kepadanya tanpa surat pesanan. Sedangkan mekanisme pembayaran dilakukan sebanyak tiga kali dengan total pembayaran sebesar Rp 257.750.000,- untuk total Hotmix AC 248,75 ton dan 5 (lima) Drum Prime Coat. Pembayaran dilakukan oleh bendahara di kantor PT Rapi Arjasa. Dari keterangan Direktur PT Rapi Arjasa mengenai pemesanan dan pembayaran serta keterangan Direktur CV Mandiri Jaya

⁸⁰ PT. Rapi Arjasa adalah perusahaan Pelaksanaan konstruksi beralamat di Jl. Sawi No. 32 - D Kota Medan dipimpin oleh Sanjaya Yogas. Perusahaan dengan NPWP 01.100.801.8-121.000 ini adalah badan usaha berpengalaman yang mengerjakan proyek nasional tergabung dalam Asosiasi AKBARINDO. PT. RAPI ARJASA saat ini memiliki kualifikasi dapat mengerjakan proyek-proyek dengan sub klasifikasi:

- a. Jasa Pelaksana Untuk Konstruksi Bangunan Multi atau Banyak Hunian
- b. Jasa Pelaksana Untuk Konstruksi Saluran Air, Pelabuhan, Dam, dan Prasarana Sumber Daya Air Lainnya
- c. Jasa Pelaksana Untuk Konstruksi Jalan Raya (kecuali jalan layang), jalan, rel kereta api, dan landas pacu bandara
- d. Jasa Pelaksana Konstruksi Pekerjaan Jembatan, Jalan Layang, Terowongan dan Subways.

mengenai pengembalian uang kepada bendahara UPTJ dapat ditarik kesimpulan bahwa persekongkolan bukan antar pelaku usaha, melainkan didalangi oleh panitia pengadaan.

3.6 Nusa Tenggara Timur: Pembangunan Fasilitas Pameran Kawasan NTT Fair

3.6.1 Gambaran Umum

Proyek pembangunan fasilitas pameran kawasan NTT FAIR merupakan program pemerintah provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). Proyek ini adalah paket kegiatan dari Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Provinsi NTT. Terdapat 69 perusahaan (penyedia) yang menjadi peserta tender dengan nilai pagu Rp 31.200.000.000,-. Proyek pembangunan fasilitas pameran kawasan NTT Fair diawasi oleh pengawas yang merupakan pemenang pengadaan manajemen konstruksi pembangunan fasilitas pameran kawasan NTT Fair TA 2018 dengan nilai kontrak Rp 821 juta.

Berdasarkan informasi dari sistem rencana umum pengadaan yang dikembangkan LKPP terdapat 15 paket pengadaan terkait proyek pembangunan NTT Fair sejak tahun 2014-2018. Pada 2014 direncanakan 1 pengadaan terkait desain perencanaan pembangunan dengan pagu Rp 200 juta. Tahun 2015 ada 5 rencana pengadaan dimulai dari pengawasan pembangunan, pembangunan gedung NTT Fair tahap 1, 2 pengadaan konstruksi jalan dengan pagu masing-masing Rp 4 miliar, dan pengadaan penyusunan *Detail Engineering Design* (DED) pembangunan gedung NTT Fair. Tahun 2016 ada 1 pengadaan pengawasan pembangunan NTT Fair dan 2017 ada 2 pengadaan penyusunan dokumen permohonan izin lingkungan dan DED. Sedangkan pada 2018 ada 6 pengadaan yakni 2 pengadaan untuk penyusunan dokumen penyusunan izin lingkungan, 2 pengadaan untuk penyusunan analisis dampak lalu lintas (andalalin), 1 pembangunan fasilitas pameran kawasan NTT Fair dengan pagu Rp 31,2 miliar, dan 1 pengadaan manajemen konstruksi pembangunan fasilitas pameran kawasan NTT Fair dengan pagu Rp 821 juta.⁸¹

Proyek NTT Fair berada di bawah kewenangan 4 SKPD, yakni Dinas Pekerjaan Umum Prov. NTT, Badan Koordinasi Penanaman Modal Prov. NTT, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Prov NTT, dan Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Prov NTT. Adapun tender pembangunan fasilitas pameran kawasan NTT Fair dimenangkan oleh PT Cipta Eka Puri. Merujuk pada Kontrak Kerja Nomor: PRKP-NTT/643/487/BID.3CK/V/2018, tertanggal 14 Mei 2018, mewajibkan PT. Cipta Eka Puri mengerjakan proyek dengan masa pelaksanaan 220 hari kalender. Durasi waktu terhitung sejak 14 Mei 2018 hingga 29 Desember 2018. Namun dalam proses pelaksanaannya, proyek belum rampung hingga batas waktu (kalender kerja) yang telah ditentukan.

Kemudian waktu pengerjaan proyek diperpanjang 50 hari, dan ditambah lagi 40 hari. Namun PT. Cipta Eka Puri tetap tidak mampu menyelesaikan proyek pembangunan fasilitas pameran kawasan NTT Fair. Hingga 31 Maret 2019, progres pengerjaan proyek hanya mencapai 54,8%.⁸² Sementara itu, anggaran pembangunan fasilitas pameran kawasan NTT Fair ternyata sudah dicairkan 100% oleh PPK

⁸¹ Rencana Proyek NTT Fair melalui <https://sirup.lkpp.go.id/sirup/ro/penyedia/satker/64076> diakses pada 20 Januari 2023 pukul 14.00 WITA.

⁸² Kompas.com. (2019, 14 Juni). Fakta Kasus Korupsi Gedung NTT Fair, 6 Orang Jadi Tersangka hingga Tertangkap di Jakarta. Diakses dari <https://regional.kompas.com/read/2019/06/14/15384071/fakta-kasus-korupsi-gedung-ntt-fair-6-orang-jadi-ter-sangka-hingga-tertangkap?page=all>.

dengan bantuan konsultan pengawas PT Dana Consultant. PT Dana Consultant merupakan pemenang pengadaan manajemen konstruksi pembangunan fasilitas pameran kawasan NTT Fair TA 2018 dengan nilai kontrak Rp 821 juta.

3.6.2 Konflik Kepentingan Dalam PBJ

Dalam pembangunan fasilitas pameran kawasan NTT Fair terjadi persekongkolan vertikal antara panitia pengadaan dan penyedia. Yulia Afra, Kepala Dinas Perumahan Rakyat Dan Kawasan Permukiman Provinsi NTT, sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), Dona Toh sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) melakukan persekongkolan dengan Linda Liudianto (Kuasa Direktur PT Cipta Eka Puri) untuk meloloskan PT Cipta Eka Puri. Padahal secara kualifikasi, PT Cipta Eka Puri belum mampu mengelola proyek dengan anggaran mencapai Rp 30 miliar. Persekongkolan ini demi mendapatkan fee 1,5% dari nilai kontrak.

Tabel rekam jejak berikut menunjukkan kapasitas dan kualifikasi PT Cipta Eka Puri yang seharusnya tidak lolos menjadi pemenang tender. Bahkan anggaran yang dikelola PT Cipta Eka Puri belum pernah mencapai Rp 11 miliar.

Tabel 3. Rekam Jejak PT Cipta Eka Puri

No.	Kode Tender	Nama Paket	Tahun	Nilai Anggaran	Status
1	4861131	Pembangunan Fasilitas Pameran Kawasan NTT Fair http://lpse.nttprov.go.id/eproc4/lelang/4861131/pengumumanlelang	2018	31,1 miliar	Tender Selesai
2	35395127	Rehab Berat Gedung Sekolah SMP Negeri 20 https://lpse.jakarta.go.id/eproc4/lelang/35395127/pengumumanlelang	2018	3,6 miliar	Tender Selesai
3	33576014	Pembangunan Pagar Bandara Nusawiru https://lpse.jabarprov.go.id/eproc4/lelang/33576014/pengumumanlelang	2017	4,5 miliar	Tender Gagal
4	12072042	Rehabilitasi Drainase dan Dinding Penahan Tanah Jatinegara/bts.Kab.Pemalang - Slawi https://lpse.jatengprov.go.id/eproc4/lelang/12072042/pengumumanlelang	2017	3,5 miliar	Tender Ulang
5	27761127	Pekerjaan Konstruksi Rehabilitasi total Gedung SDN Sungai Bambu 05/06 https://lpse.jakarta.go.id/eproc4/lelang	2015	10,7 miliar	Tender Selesai

		g/27761127/pengumumanlelang			
--	--	---	--	--	--

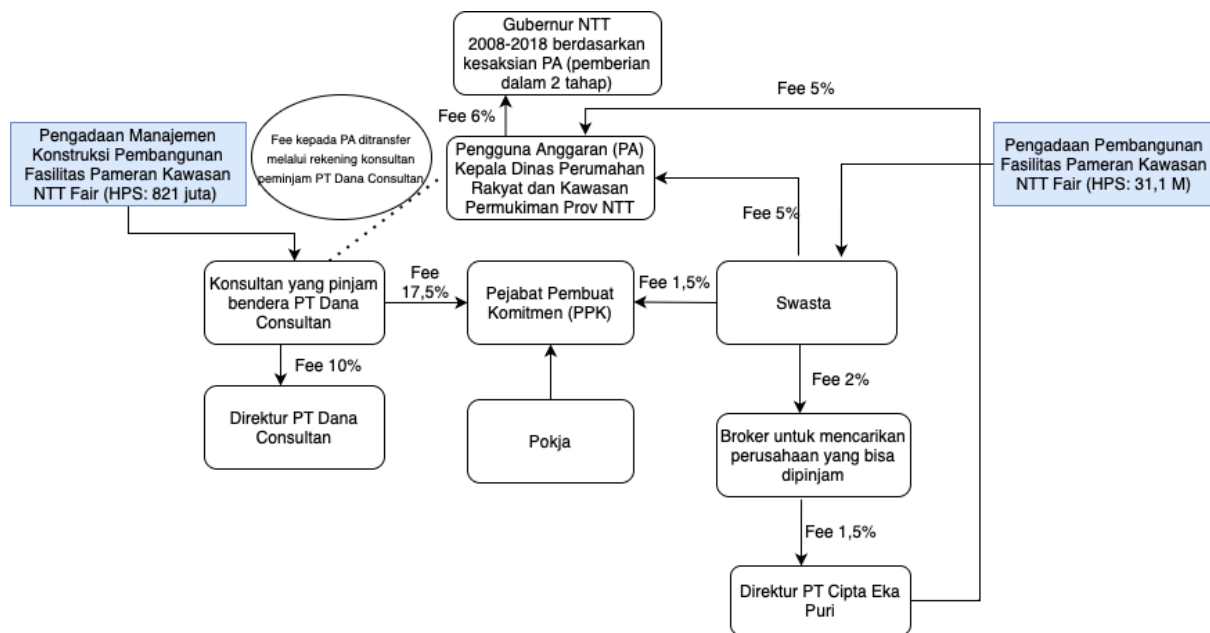
Dalam kasus proyek pembangunan fasilitas pameran kawasan NTT Fair, fakta persidangan menunjukkan bahwa POKJA ULP jasa konstruksi meloloskan PT Cipta Eka Puri. Padahal faktanya PT Cipta Eka Puri tidak memenuhi syarat administrasi dan seharusnya digugurkan.⁸³ PT Daya Samudera Cipta Mandiri sebagai salah satu penyedia yang memasukkan penawaran lebih rendah, jika melihat rekam jejaknya lebih berkompeten mengerjakan proyek di atas Rp 30 miliar.

Pengkondisian kemenangan PT Cipta Eka Puri dilakukan dengan memalsukan 11 dokumen pengadaan. Kemudian dibantu konsultan pengawas, Ferry Jhons Pandie, yang meminjam bendera PT Dana Consultant, dan PPK mencairkan anggaran pengadaan dengan kesepakatan fee sebesar 17,5%.⁸⁴ Atas dasar posisi kasus, Kejaksaan Tinggi NTT menetapkan 4 orang tersebut sebagai tersangka pada 2019 karena melakukan persekongkolan.

Gambar 1. Peta Konflik Kepentingan Proyek NTT Fair

⁸³ Putusan PN Kupang Nomor 42/Pid.Sus-TPK/2019/PN Kpg, hal.26. Terdakwa : Linda Liudianto. Diakses dari [Direktori Putusan \(mahkamahagung.go.id\)](https://mahkamahagung.go.id/direktori/putusan).

⁸⁴ Putusan PT Kupang Nomor 4/Pid. Sus-TPK/2020/PT Kupang, hal. 201. Terdakwa: Ferry Jons Pandie. Diakses dari <https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/index/tahunjenis/putus/tahun/2019.html>.



Temuan penelitian ini selaras dengan temuan Sylvia Tidey (2012). Dalam studinya di Kota Kupang dijelaskan bagaimana panitia tender bekerja sama dengan kontraktor untuk merancang agar tender tampak baik dan sesuai dengan aturan. Meskipun penelitiannya hanya fokus pada korupsi birokrasi dan mengabaikan peran politisi di balik manipulasi tender, Sylvia Tidey mampu menunjukkan bagaimana manipulasi tender dilakukan sehingga tampak sesuai dengan regulasi pengadaan barang dan jasa. Tujuannya agar lembaga pengawasan, terutama penegak hukum tidak ikut “masuk” dan meminta “*bagian*” dalam pesta pora korupsi dalam pengadaan barang dan jasa.⁸⁵

Selain itu, Piet Djami Rebo (Mantan Kadis PUPR Provinsi NTT) dan Yunus Takandewa (Anggota DPRD provinsi NTT) juga menceritakan bahwa banyak praktek jual-beli atau saling meminjam bendera perusahaan sehingga dapat mengikuti proses pengadaan.⁸⁶ Linda Liudianto yang meminjam uang dari Bank NTT, dan berakhir pada kasus korupsi,⁸⁷ meminta Samsul Rizal, Bayu Muhammad Yunus, dan Ade Iskandar untuk mencari perusahaan yang dapat dipinjam mengikuti lelang pekerjaan pembangunan fasilitas pameran kawasan pameran NTT Fair Tahun Anggaran 2018. Samsul Rizal, Bayu Muhammad Yunus, dan Ade Iskandar tidak memiliki perusahaan, hanya broker/perantara yang membantu Linda. Syarat kesepakatan di antara mereka dengan memberikan fee sebesar 2% dari nilai kontrak pekerjaan. Hadmen Puri (Direktur PT. Cipta Eka Puri) menyetujui untuk meminjamkan perusahaan PT Cipta Eka Puri kepada Linda Liudianto dengan kesepakatan fee bagi perusahaannya sebesar 1,5% dari nilai kontrak.⁸⁸

⁸⁵ Widoyoko, Op.cit., hal. 13-14.

⁸⁶ Wawancara pada Selasa, 4 Oktober 2022 di Kupang.

⁸⁷ Jahang, Benediktus Sridin Sulu Jahang, 2022, “Kejagung Tangkap Buron Korupsi Kredit Macet Bank NTT”, <https://kupang.antaranews.com/berita/93853/kejagung-tangkap-buron-korupsi-kredit-macet-bank-ntt>, diakses pada 20 Januari 2023 pukul 12.00 WITA.

⁸⁸ Putusan PN Kupang Nomor 42/Pid.Sus-TPK/2019/PN Kpg. Terdakwa : Linda Liudianto. Diakses dari <https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/putusan/eac2db4c98265a4e71e107b72cc30342.html>.

3.7 Nusa Tenggara Timur: Pembangunan Monumen Pancasila

3.7.1 Gambaran Umum

Proyek Pembangunan Monumen Pancasila merupakan program pemerintah provinsi Nusa Tenggara Timur. Proyek ini adalah paket kegiatan dari Dinas Perumahan Rakyat Dan Kawasan Permukiman Provinsi NTT. Sumber dana proyek Pembangunan Monumen Pancasila tersebut bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) NTT Tahun Anggaran 2018 dan proses tendernya dimulai sejak 11 April 2018 dengan kode Tender: 4799131. Terdapat 50 (lima puluh) perusahaan (penyedia) yang menjadi peserta tender dan hanya 2 (dua) penyedia yang memberikan penawaran yaitu PT Genta Bangunan Nusantara dengan harga penawaran Rp 27.749.775.000,- dan PT EROM dengan nilai penawaran Rp 28.243.481.000,-. Nilai pagu paket proyek berdasarkan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) yakni Rp 29.000.000.000,- dan Nilai Harga Perkiraan Sendiri (HPS) adalah Rp 29.000.000.000,-

Tabel 1. PBJ Pembangunan Monumen Pancasila 2017-2018

Kode Tender	Nama Paket	Nama SKPD	Pemenang	Tahun	Nilai Anggaran	Status
4797131	Manajemen konstruksi pembangunan Monumen Garuda Pancasila http://lpse.nttprov.go.id/eproc4/lelang/4797131/pengumumanlelang	Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Prov NTT	Tidak ditemukan pada LPSE	2018	797,1 Juta	Seleksi Gagal
4829131	Manajemen konstruksi pembangunan Monumen Garuda Pancasila http://lpse.nttprov.go.id/eproc4/lelang/4829131/pengumumanlelang	Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Prov NTT	PT. NARADA KARYA	2018	797,1 Juta	Seleksi Ulang
4799131	Pembangunan Monumen Pancasila http://lpse.nttprov.go.id/eproc4/lelang/4799131/pengumumanlelang	Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Prov NTT	PT. EROM	2018	29 M	Tender Selesai
4572131	Penyusunan Master Plan Pembangunan Monumen Garuda Pancasila Kawasan Bolok-Kab Kupang http://lpse.nttprov.go.id/eproc4/lelang/4572131/pengumumanlelang	Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Prov NTT	Tidak Ditemukan Pada LPSE	2017	697,8 Juta	Seleksi Gagal

	roc4/lelang/4572131/pengumumanlelang	Permukiman Prov NTT				
4597131	Penyusunan Master Plan Pembangunan Monumen Garuda Pancasila Kawasan Bolok-Kab Kupang http://lpse.nttprov.go.id/eproc4/lelang/4597131/pengumumanlelang	Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Prov NTT	CV. SARANA BANGUN NUSA	2017	697,8 Juta	Seleksi Ulang

Sumber: LPSE Provinsi NTT

Tender pembangunan Monumen Pancasila dimenangkan oleh PT. EROM dengan harga penawaran sebesar Rp 28.243.481.000,- dan harga kontrak Rp 28.243.481.000,-. Merujuk pada Kontrak Kerja Nomor: PRKP-NTT/643/483/Bid.CK/U/2018, tertanggal 9 Mei 2018, mewajibkan PT Erom mengerjakan proyek pembangunan Monumen Pancasila selama 220 hari kalender. Durasi pelaksanaan terhitung sejak 8 Mei 2018 hingga 15 Desember 2018.⁸⁹ Namun dalam proses pelaksanaannya proyek pembangunan Monumen Pancasila belum rampung hingga batas waktu (kalender kerja) yang telah ditentukan dan akhirnya diusut oleh pihak Kejaksaan Tinggi Provinsi NTT.

Tabel 2. Rencana Pembangunan Monumen Pancasila

No	Nama Paket	Nama SKPD	Pagu	Metode Pemilihan	Sumber Dana	Kode RUP	Waktu Pemilihan
1	Penyelesaian Interior, Ornamen dan kelistrikan, Pembangunan Monumen Flobamora Rumah Pancasila https://sirup.lkpp.go.id/sirup/home/detailPaketPenyediaPublic2017/18616309	Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Prov NTT	1.176.228.000	Tender	APBD	18616309	2018
2	Pembangunan Monumen Pancasila https://sirup.lkpp.go.id/sirup/home/detailPaketPenyediaPublic2017/16951411	Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Prov NTT	29.000.000.000	Lelang Umum	APBD	16951411	2018

⁸⁹ Vox. NTT. (2019, 13 Mei). Di Era Lebu Raya, "Pancasila" Tinggal Rangka Mangkrak Tanpa Busana. Diakses dari <https://voxntt.com/2019/05/13/di-era-lebu-raya-pancasila-tinggal-rangka-mangkrak-tanpa-busana/45657/>.

3	Penyelesaian Interior, Ornamen dan kelistrikan, Pembangunan Monumen Flobamora Rumah Pancasila https://sirup.lkpp.go.id/sirup/home/detailPaketPenyediaPublic2017/18616309	Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Prov NTT	1.176.228.000	Tender	APBD	18616309	2018
4	Penyusunan Master Plan Pembangunan Monumen Garuda Pancasila Kawasan Bolok-Kab Kupang https://sirup.lkpp.go.id/sirup/home/detailPaketPenyediaPublic2017/13060288	Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Prov NTT	697.750.000	Seleksi Umum	APBD	13060288	2017

Sumber: Rencana Umum Pengadaan LKPP

Proyek Pembangunan Monumen Pancasila akhirnya dihentikan melalui surat Keputusan Hubungan Kontrak (PHK) nomor: PUPR.SKT.05.01/602/240/VII/2019. PHK dilakukan karena sebagai pengendali pelaksanaan kegiatan, PPK tidak dapat melaksanakan tugas dan tanggung jawab terhadap pekerjaan. Hal ini disebabkan karena PPK sedang dalam permasalahan hukum sehingga terjadi kevakuman dalam pelaksanaan pekerjaan. Hal itu sesuai dengan laporan konsultan manajemen konstruksi PT. Narada Karya periode minggu ke-63 tertanggal 22 Juli 2019, realisasi pekerjaan hanya mencapai 87,172%. Dalam surat tersebut, pada poin akhir juga dicantumkan poin wanprestasi dan terindikasi kerugian negara sehingga perusahaan/penyedia jasa akan diusulkan dimasukkan dalam daftar hitam.

Dalam perkembangannya, proyek Pembangunan Monumen Pancasila dilanjutkan pada tahun 2020. Hal ini dilakukan karena pihak perusahaan/penyedia telah menerima 100% dana pembangunan Monumen Pancasila. Akan tetapi sampai dengan saat ini pembangunan Monumen Pancasila belum rampung 100% dan ironisnya lagi persoalan ini belum ada upaya penyelidikan terhadap adanya dugaan korupsi dana proyek pembangunan Monumen Pancasila.

3.9.2 Konflik Kepentingan Dalam PBJ

Pembangunan Monumen Pancasila tahun 2018 merupakan sebuah mega proyek strategis dari pemerintah Provinsi NTT di era rezim politik Gubernur Frans Lebu Raya. Mega proyek pemerintah Provinsi NTT tersebut telah menimbulkan polemik sejak diwacanakan oleh Forum Pembaharuan Kebangsaan (FPK) NTT bersama pemerintah Provinsi NTT pada 2017. Perencanaan pembangunan Monumen Pancasila sebagai simbol nasionalisme merupakan gagasan dari Ketua Forum Pembaharuan Kebangsaan (FKB), Pius Rengka, bersama sekretarisnya, Theo Widodo. Cita-cita FPK ingin memberikan

hadiah terakhir kepada masyarakat NTT sebelum berakhirnya masa jabatan Gubernur NTT yang telah menjabat 2 periode. Monumen ini juga ingin dijadikan warisan peninggalan gubernur.

Usulan FPK ditindaklanjuti dengan mengumpulkan dana secara mandiri yang berasal dari sumbangan pengusaha, politisi, TNI-POLRI, pejabat BUMN/BUMD, sumbangan ASN melalui pemotongan dana kesejahteraan sesuai eselon dengan rincian non eselon Rp 100 ribu, eselon IV Rp 250 ribu, eselon III Rp 500 ribu, dan eselon II sebesar Rp 1 juta per orang.⁹⁰ Dana terkumpul mencapai Rp 1 miliar. Selain itu sekretaris FPK juga menghibahkan tanahnya seluas 500 meter meski dengan kesepakatan pengelolaan bisnis seperti parkir, restoran, UMKM, dsb selama 20 tahun akan dikuasainya.

Disebabkan anggaran yang dibutuhkan cukup besar dan sumbangan tidak dapat menutupi biaya pembangunan, Gubernur Frans Lebu Raya berinisiatif untuk menggunakan dana APBD TA 2018. Komunikasi politik dan lobi ke berbagai fraksi di DPRD dilakukan gubernur untuk meloloskan usulan dana yang cenderung mendadak dan tanpa *grand design*. Beberapa fraksi menolak seperti Fraksi Demokrat, Fraksi PAN, Fraksi Partai Gerindra, Fraksi Partai Hanura, Fraksi Partai Keadilan dan Persatuan, serta Fraksi Partai NasDem.⁹¹

Walaupun beberapa fraksi di DPRD NTT menolak pembangunan tersebut, Ketua DPRD Provinsi NTT Periode 2014-2019, Anwar Pua Geno, tetap memberikan pernyataan bahwa “Intinya DPRD NTT memberikan dukungan penuh bagi rencana pembangunan Monumen Garuda Pancasila yang digagas Forum Pembaharuan Kebangsaan (FPK) NTT”.⁹²

Rencana pembangunan Monumen Pancasila akhirnya disetujui oleh pemerintah dan DPRD Provinsi NTT. Ini adalah usaha keras dari Gubernur NTT yang melakukan komunikasi politik kepada para ketua partai politik yang mempunyai kursi di lembaga legislatif Provinsi NTT. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh Winston Rondo (mantan anggota DPRD Provinsi NTT dari Fraksi Demokrat sekaligus anggota Banggar) bahwa Gubernur NTT melakukan lobi politik kepada Anwar Pua Geno, para ketua partai politik, termasuk Jefry Riwu Kore (Ketua DPD Partai Demokrat). Tujuannya supaya dapat melakukan komunikasi politik kepada para anggota DPRD demi menyetujui rencana dan anggaran pembangunan Monumen Pancasila.⁹³

Proyek pembangunan Monumen Pancasila sebenarnya bermasalah sejak tahap perencanaan dan penganggaran baik regulasi maupun waktu penetapan. Ketidakjelasan ini nampak pada proses perencanaan yang menggunakan APBD namun tidak tertuang dalam RPJMD Provinsi NTT. Dana yang dipungut dari sejumlah pihak untuk pembangunan Monumen Pancasila yang diserahkan oleh Ketua dan Sekretaris FPK NTT kepada Sekda NTT, Frans Salem, juga tidak terbaca dalam dokumen APBD 1 Provinsi NTT sebagai penerimaan daerah yang berasal dari sumbangan pihak ketiga.⁹⁴

⁹⁰ RadarNTT.com. (2019). Nasib Tragis Monumen Pancasila. Diakses dari <https://radarntt.co/opini/2019/nasib-tragis-monumen-pancasila/>.

⁹¹ Hasil FGD 1 yang diselenggarakan pada 28 Oktober 2022.

⁹² Antaranews.com (2017). Dukung Pembangunan Monumen Pancasila. Diakses dari <https://kupang.antaranews.com/berita/3325/dukung-pembangunan-monumen-pancasila>

⁹³ Wawancara pada Selasa, 18 Oktober 2022 di Kupang.

⁹⁴ FGD 1, 28 Oktober 2022.

Konflik kepentingan terlihat dalam tata kelola PBJ ketika terjalin relasi antara berbagai aktor yakni Yulia Afra, selaku Kepala Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Provinsi NTT sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA); Dona Fabiola Tho, Kepala Bidang Cipta Karya PUPR sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK); dan Hengky Ezar selaku Direktur Utama PT EROM. Rekam jejak PT. EROM selalu bermasalah dalam pekerjaan berbagai proyek pemerintah di NTT. Seperti pembangunan AKPER Waingapu⁹⁵ dan proyek pembangunan gedung Poliklinik RSUD Umbu Rara Meha, Kabupaten Sumba Timur, yang bermasalah dan mandek.⁹⁶ Meski begitu PT. EROM masih sering memenangkan beberapa proyek pembangunan di NTT.

Tabel 3. Rekam Jejak PT EROM

Nama Paket	Nilai Kontrak	Tahun	SKPD
Peningkatan Jalan Dalam Kota Waingapu (Kec. Kambera dan Kec. Kota Waingapu)	5.990.684.035,10	2017	DINAS PU DAN PENATAAN RUANG KABST
Preservasi Rekonstruksi Jalan Bolow - Seba - Mesara	23.354.369.000	2017	PELAKSANAAN JALAN NASIONAL WILAYAH I PROVINSI NTT
Pembangunan Embung Serbaguna Maradesa di Kab. Sumba Tengah (SBSN)	11.307.856.000	2017	SNVT PEMBANGUNAN BENDUNGAN BWS NUSA TENGGARA II
Pembangunan IPAL Kawasan di Asrama Kodim Kabupaten Belu	2.653.900.000	2017	PENGEMBANGAN SISTEM PENYEHATAN LINGKUNGAN PERMUKIMAN PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR
Rehabilitasi Embung Serbaguna Lokojange di kabupaten Sumba Tengah	9.000.100.000	2018	SNVT PEMBANGUNAN BENDUNGAN BWS NUSA TENGGARA II
Peningkatan Jalan Dalam Kota Waingapu (Padadita dan Mauliru)	4.397.660.678,05	2018	DINAS PU DAN PENATAAN RUANG KABST
Rehab. Bendung dan Saluran D. I. Osen Kelurahan Nonbes, Amarasi (DAK Penugasan)	2.574.931.500	2018	DINAS PEKERJAAN UMUM DAN PENATAAN RUANG
Pembangunan Rumdis Kikav BS di Atambua - NTT Kodam IX/Udy	2.467.166.719,93	2018	MABES TNI AD TNI AD

⁹⁵ Waingapu.com. (6 Juni 2014). Didanai APBN: Bangunan Gedung AKPER Bermasalah. Diakses dari <https://www.waingapu.com/didanai-apbn-bangunan-gedung-akper-bermasalah/#gsc.tab=0>

⁹⁶ Waingapu.com. (8 Maret 2017). Kerja Lewati Masa Kontrak, PPK jadi Juru Selamat PT. Erom? Diakses dari <https://www.waingapu.com/kerja-lewati-masa-kontrak-ppk-jadi-juru-selamat-pt-erom/#gsc.tab=0>

Pembangunan Kantor Kikav BS di Atambua - NTT Kodam IX/Udy	3.668.685.738,64	2018	MABES TNI AD TNI AD
Pembangunan Monumen Pancasila	28.243.481.000	2018	DINAS PERUMAHAN RAKYAT DAN KAWASAN PERMUKIMAN PROV NTT

Sumber: Opentender.net

3.8 Nasional: Pengadaan KTP Elektronik

3.8.1 Perencanaan Proyek E-KTP

Proyek E-KTP bermula dari rencana mengembangkan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK). Pemerintah melalui UU No 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan berupaya mengembangkan SIAK sebagai wujud reformasi penyelenggaraan administrasi negara pada bidang Administrasi Kependudukan (Adminduk). SIAK ini merupakan sistem yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk memfasilitasi pengelolaan data adminduk.

Pengembangan SIAK dilakukan melalui pengelolaan Nomor Induk Kependudukan (NIK) sebagai identitas tunggal perorangan yang melekat, khas, dan unik sehingga bisa dijadikan rujukan melakukan verifikasi dan validasi identitas seseorang pada setiap pelayanan publik. Maka sesuai amanat dalam pasal 13 UU No. 23 tahun 2006 dan pasal 39 PP No. 37 tahun 2007, NIK wajib dicantumkan dalam setiap dokumen kependudukan.

Pengimplementasiannya yaitu melalui KTP sebagai identitas perorangan yang memiliki rekaman data elektronik dan kode keamanan berdasarkan pada NIK sesuai amanat Perpres No. 26 tahun 2009. Maka dari itu, pemerintah pusat perlu menyediakan *software*, *hardware*, serta blangko KTP dengan kode keamanan yang spesifikasinya diatur dalam Permendagri No. 38 tahun 2009 dan diperbarui dalam Permendagri No. 6 tahun 2011.

Bila merujuk pada UU No. 26 tahun 2009, rangkaian proses tersebut ditargetkan selesai dalam kurun waktu lima tahun sejak regulasi ditetapkan, yaitu pada tahun 2011. Sedangkan penerapan KTP berbasis NIK kepada penduduk ditargetkan selesai pada akhir tahun 2012.⁹⁷ Proses pengerjaannya melibatkan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT), Institut Teknologi Bandung (ITB), Lembaga Sandi Negara (LSN), dan Asosiasi Perguruan Tinggi Informatika dan Komputer (APTIKOM).⁹⁸

⁹⁷

<https://www.bppt.go.id/index.php/berita-bppt/penerapan-awal-kartu-tanda-penduduk-elektronik-di-indonesia> (diakses pada 7 November 2022)

⁹⁸

<https://www.bppt.go.id/index.php/berita-bppt/penerapan-awal-kartu-tanda-penduduk-elektronik-di-indonesia> (diakses pada 7 November 2022)

- **Awal Proyek SIAK**

Praktik pengembangan KTP berbasiskan NIK sebagai bagian dalam SIAK diawali dengan melakukan uji petik sebagai upaya untuk mengetahui kinerja infrastruktur, kinerja prosedur operasional, kinerja sistem, kinerja aparat pelaksana di lapangan, serta hasil fisik KTP. Hasilnya diperlukan untuk identifikasi dan evaluasi agar didapat acuan model pengembangan atau penerapan yang lebih baik pada skala nasional. Selain itu, uji petik juga diharapkan mampu mendapatkan *database* kependudukan yang tersinkronisasi dalam SIAK sehingga tertib secara administrasi kependudukan.⁹⁹

Uji petik diselenggarakan pada 2009 oleh Konsorsium Lintas Peruri Solusi dan berlokasi di Makassar, Padang, Denpasar, Yogyakarta, Kabupaten Cirebon, dan Kabupaten Jembrana Bali.¹⁰⁰ Kurun waktu pekerjaan proyek yaitu selama 15 hari (3-31 Desember 2009) dengan biaya Rp 9,2 miliar. Sementara ruang lingkup pekerjaannya mencakup pengadaan *hardware*, *software*, sistem dan blangko KTP, serta instalasi di lokasi. Namun pada pelaksanaannya ditemui beberapa masalah teknis maupun non-teknis, yakni:

- Sistem teknologi yang digunakan bagi aparat pelaksana tidak mudah dipahami, serta kerap bermasalah (*hang*) dalam proses memasukan data. Maka tidak jarang terjadi kesalahan memunculkan data sehingga perlu dilakukan *restart*.
- Alat sidik jari kerap tidak berfungsi, kualitas foto yang kurang baik, dan *e-sign* tidak muncul pada KTP tercetak. Maka tidak jarang masyarakat meminta surat keterangan dari dinas untuk menegaskan data kependudukannya dalam berbagai layanan publik karena tidak semua pihak mempunyai alat *card reader*, salah satunya layanannya adalah perbankan.
- Adanya penduduk dengan sidik jari yang tidak terbaca karena kerja kasar atau kondisi jari yang abnormal.
- Adanya penduduk yang tidak memiliki kemampuan untuk tanda tangan.

Berbagai kendala yang ditemui tersebut berujung pada penyelidikan yang meningkat menjadi penyidikan oleh Kejaksaan Agung (Kejagung). Pada 21 Juni 2010, Kejagung menetapkan empat orang tersangka terkait pengadaan *hardware*, *software*, sistem dan blangko KTP, serta instalasi dalam uji petik TA 2009 yang terindikasi merugikan negara, yakni:

- Plt Dirjen Adminduk Kemendagri Irman
- Ketua Panitia Pengadaan Barang Dwi Setyantono
- Anggota Konsorsium Lintas Peruri Solusi, Dirut PT Karsa Wira Utama Suhardjijo
- Anggota Konsorsium Lintas Peruri Solusi, Dirut PT Indzaya Raya Indra Wijaya

Namun pada 30 Desember 2011 BPKP menyatakan tidak ada kerugian negara dalam pengadaan *hardware*, *software*, sistem dan blangko KTP dalam Uji Petik TA 2009. Sejalan dengan itu, hasil investigasi tim penyidik Kejagung menyatakan bahwa barang yang dikirim sudah diterima seluruhnya

99

<https://www.bppt.go.id/index.php/berita-bppt/penerapan-awal-kartu-tanda-penduduk-elektronik-di-indonesia> (diakses pada 7 November 2022)

¹⁰⁰ <https://www.law-justice.co/artikel/38546/kpk-ditantang-usut-kasus-siak-asal-mula-e-ktp-bagian-terakhir/> (diakses pada 7 November 2022)

oleh enam kabupaten/kota dan berfungsi sesuai kontrak, sehingga tidak ditemukan cukup bukti untuk melanjutkan penyidikan.

Terlepas dari itu, permasalahan dalam program E-KTP telah teridentifikasi sejak tahap uji petik awal sekalipun tidak berujung pada dugaan kecurangan dan/atau tindak pidana korupsi; serta pelaksanaan program yang tidak terintegrasi satu sama lain sekalipun berlatar belakang pada upaya sinkronisasi adminduk. Hal itu cukup kentara pada pelaksanaan proyek pengadaan *Hardware* untuk mendukung penyimpanan dan server (P4B) senilai Rp 33.029.000.000 di Ditjen Adminduk Kemendagri. Metode pemilihannya menggunakan penunjukan langsung ke PT Wahana Ahli Karya yang bekerja sama dengan PT Asiatech Integrasi sekalipun tidak dalam keadaan khusus atau mendesak, sehingga penggunaan metode tersebut menjadi tidak memiliki dasar. Selain itu, bidang usaha PT Wahana Ahli Karya kedapatan berupa perdagangan, pembuatan gedung/rumah/jalan/jembatan/sejenisnya tanpa latar belakang pengalaman dalam bidang pekerjaan teknologi informasi.

Permasalahan lainnya ialah setiap tahunnya dilakukan pemutakhiran daftar pemilih pilkada sejak 2004 dengan tujuan hasil pemutakhiran data secara komprehensif dapat digunakan pada pemilu 2009. Data ini juga akan dikonversi dalam data SIAK. pada proyek pemutakhiran Daftar Pemilih Pilkada pada tahun 2004 yang berasal dari Daftar Pemilih terakhir, sehingga hasilnya dapat digunakan dalam Pemilu tahun 2009. Dimana pemutakhiran dilakukan setiap tahunnya, kemudian dikonversi dalam SIAK. Sementara perusahaan konsultasi pemutakhiran data hanya boleh menggunakan perusahaan yang sudah terdaftar di Ditjen Adminduk yakni PT. Sinar Solusindo Surabaya; PT. Picarvi Makassar; CV. Mukadimah Tunggal Jaya di Surabaya; CV. Metropolindo Perkasa; dan PT. Karunia Prima Sejati. Sayangnya ... (sebutkan masalahnya).

Awal Proyek E-KTP

Fase perencanaan proyek pengembangan KTP berbasis NIK (E-KTP) bermula dari pembentukan panitia pengadaan oleh Irman selaku Dirjen Dukcapil Kemendagri. Berdasarkan SK Mendagri No. 950-104 MD tanggal 9 Februari 2011, Sugiarto selaku Direktur Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan (PIAK) ditetapkan sebagai PPK dalam pengadaan proyek e-KTP secara nasional TA 2011-2013. Sementara panitia pengadaan ditetapkan pada 10 Februari 2011 yang terdiri dari Drajat Wisnu Setyawan, selaku ketua; Pringgo Hadi Tjahjono, selaku sekretaris; Mahmud, Joko Kartiko Krisno, Henry Manik, Mufti Munzir, Totok Prasetyo, selaku anggota.

Pada 21 Februari 2011, panitia pengadaan mengumumkan PBJ proyek E-KTP TA 2011-2012 melalui Koran Tempo dan Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Kemendagri dengan pemilihan penyedia menggunakan metode tender; dimana evaluasinya melalui skema sistem gugur sebelum memasukan dokumen penawaran (prakualifikasi). Sementara penyampaian dokumen penawaran dilakukan menggunakan metode dua tahap dengan karakteristik berupa spesifikasi teknis yang belum bisa ditentukan dengan pasti; adanya beberapa alternatif penggunaan sistem dan desain teknologi; serta adanya potensi perubahan spesifikasi teknis berdasarkan klarifikasi penawaran teknis yang diajukan. Kemudian pekerjaan menggunakan kontrak tahun jamak (*multi years*) yang membebani lebih dari satu tahun anggaran yang telah disetujui oleh Kementerian Keuangan melalui surat No. S-36/MK.2/2011 sebesar Rp5.952.083.009.000 (5,9 triliun) dengan rincian tahun 2011 sebesar Rp2.291.428.220.000 (2,2 triliun) dan tahun 2012 sebesar Rp3.660.654.789.000 (3,6 triliun).

Terlepas dari itu terdapat 9 ruang lingkup pekerjaan dalam Kerangka Acuan Kerja (KAK) dengan kompetensi berbeda yang dijadikan satu paket oleh Sugiarto dan telah disetujui Irman. Hal itu merupakan upaya untuk meminimalisir partisipasi peserta tender, sehingga dapat memenangkan penyedia yang telah ditentukan yakni Konsorsium PNRI. Paket pekerjaan yang dimaksud ialah:

1. Pengadaan Blangko KTP berbasis Chip,
2. Pengadaan Peralatan di Data Center dan Disaster Recovery Center di Pusat,
3. Pengadaan Peralatan (perangkat keras) Kab/Kota,
4. Pengadaan Peralatan (perangkat keras) Kecamatan,
5. Pengadaan Sistem AFIS,
6. Pengadaan Perangkat Lunak (software/application/OS),
7. Layanan Keahlian Pendukung Kegiatan Penerapan KTP Elektronik,
8. Bimtek untuk operator dan pendampingan teknis, dan
9. Penyediaan Jaringan Komunikasi Data (NIK dan KTP Elektronik).

Merespon hal itu, LKPP memberikan saran untuk tidak melakukan penggabungan pekerjaan menjadi satu paket lantaran peluang terjadinya kegagalan dalam proses pemilihan dan pelaksanaan pekerjaan sangat besar. Hal ini juga berpotensi besar menimbulkan kerugian negara serta akan menghalangi terjadinya kompetisi dan persaingan usaha yang sehat. Namun saran LKPP tidak dihiraukan dan akhirnya 9 ruang lingkup berkurang menjadi 5, yakni: hanya 5 ruang lingkup pekerjaan yang diumumkan, yakni:

1. Pengadaan Perangkat Keras,
2. Pengadaan Perangkat Lunak,
3. Pengadaan Blangko KTP Elektronik berbasis chip,
4. Penyediaan Jaringan Komunikasi Data, dan
5. Bimbingan dan Pendampingan Teknis

3.8.2 Penganggaran Proyek E-KTP

Terbongkarnya kasus korupsi e-KTP mengungkap bahwa kongkalikong antara pihak Kemendagri, penyedia, dan politisi senayan berlangsung sejak tahap pembahasan anggaran. Pada dasarnya, praktik korup dalam pembahasan anggaran antara eksekutif dan legislatif bukan fenomena baru. Suap pemulus persetujuan anggaran umum terjadi. Namun terdapat fakta menarik yang menunjukkan betapa korupnya pembahasan anggaran proyek e-KTP di DPR pada saat itu, yaitu keterlibatan politisi DPR yang tidak hanya terkait pembahasan APBN untuk E-KTP, tetapi juga perubahan sumber anggaran hingga proses PBJ.

● *Campur Tangan DPR dalam Penentuan Sumber Anggaran E-KTP*

Proyek E-KTP mulanya direncanakan menggunakan sumber dana dari Pinjaman Hibah Luar Negeri (PHLN).¹⁰¹ Perencanaan tersebut telah dibuat saat posisi Menteri Dalam Negeri (Mendagri) dijabat oleh Mardiyanto atau sebelum pemilu presiden 2009. Dalam prosesnya, sumber anggaran diputuskan menjadi berasal dari APBN. Mengapa?

¹⁰¹ Putusan Pengadilan Jakarta Pusat No. 130/PID.SUS/TPK/2017/PN.JKT.PST atas terdakwa Setya Novanto

Dalam sejumlah kesaksian di persidangan perkara korupsi E-KTP, perubahan anggaran tersebut didasarkan pada dua pertimbangan. Pertama, pertimbangan DPR terkait kerahasiaan data kependudukan dari asing yang tidak bisa dijamin apabila menggunakan dana asing. Kesaksian tersebut selaras dengan kesaksian saksi lain, seperti Ketua Fraksi Partai Demokrat tahun 2009 Mohammad Jafar Hafsah. Kedua, masih berdasarkan kesaksian sejumlah saksi, seperti Ketua Komisi II Chairuman Harahap, penggunaan APBN agar proyek E-KTP dapat dilakukan kontrak tahun jamak (*multi years*).

Dalam dakwaan KPK disebut bahwa pada akhir 2009, Kemendagri di bawah kepemimpinan Menteri Gamawan Fauzi mengusulkan proyek e-KTP didanai APBN. Gamawan Fauzi ditunjuk menjadi Mendagri pada 21 Oktober 2009, pasca Presiden Susilo Bambang Yudhoyono kembali menang dalam pemilu presiden 2009. KPK menyebut bahwa Gamawan Fauzi mengirimkan surat No. 471.13/4210.A/SJ perihal permintaan perubahan sumber pembiayaan proyek e-KTP kepada Menteri Keuangan yang pada saat itu dijabat oleh Agus D. W. Martowardjojo dan Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas).

Namun, Gamawan Fauzi dalam kesaksiannya pada 16 Maret 2017 menyebut bahwa DPR adalah pihak yang mendesak agar dana proyek e-KTP menggunakan APBN. Ia membantah bahwa usulan tersebut merupakan inisiatifnya. Penggantian sumber anggaran tersebut ia tegaskan telah diusulkan menteri sebelumnya, Mardiyanto. Gamawan bahkan menunjukkan surat perihal perubahan anggaran dari PHLN ke APBN yang ditandatangani oleh Mardiyanto pada November 2009 kepada awak media yang meliput persidangan.¹⁰² Mengingat jabatan Mardiyanto sebagai Mendagri telah digantikan oleh Gamawan Fauzi pada 21 Oktober 2009, menjadi pertanyaan bagaimana bisa Mardiyanto mengeluarkan surat sebagai Mendagri pada November 2009?

Masih berdasar pada kesaksian Gamawan Fauzi, Gamawan mengaku diundang dalam Rapat Dengar Pendapat (RDP) dengan Komisi II DPR RI pada 11 November 2009. Dalam rapat tersebut, Komisi II meminta Kemendagri agar segera mengajukan anggaran proyek E-KTP untuk didanai APBN dan dibahas tahun 2010. Hal tersebut dikarenakan E-KTP akan digunakan untuk keperluan pemilu 2014. Desakan Komisi II itu disebutnya sebagai latar belakang ia bersurat kepada Menteri Keuangan, Bappenas, Presiden, dan Wakil Presiden.

Setelah pihak pemerintah bersepakat anggaran E-KTP menggunakan APBN, proses selanjutnya yaitu pembahasan dengan DPR RI. Persetujuan DPR RI dibutuhkan apabila dana berasal dari APBN. Pembahasan perubahan sumber pembiayaan proyek E-KTP dibahas dalam rapat kerja dan Rapat Dengar Pendapat (RDP) antara Kemendagri dengan Komisi II DPR RI yang pada awalnya diketuai politisi Partai Golkar, Burhanuddin Napitupulu.

- **Persetujuan APBN untuk Proyek E-KTP**

102

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20170316191718-12-200707/gamawan-fauzi-dpr-minta-proyek-e-ktp-pakai-apbn>.

Kemendagri memperkirakan anggaran proyek E-KTP sebesar Rp 6,6 triliun. Rancangan anggaran tersebut sudah ada sejak era Mendagri Mardiyanto. Rancangan anggaran tersebut disampaikan dalam RDP antara Kemendagri dengan DPR RI. Anggaran tersebut berubah-ubah hingga turun menjadi Rp 5,9 triliun. Saat diusulkan Rp 5,9 triliun, Kemendagri sudah menyusun rincian pekerjaan atau kegiatan E-KTP. Rincian tersebut disusun oleh panitia tender dan tim teknis 15 Kementerian.

Proses pembahasan anggaran E-KTP di Komisi II DPR RI terbilang lancar. Seluruh fraksi di Komisi II setuju E-KTP didanai APBN dan setuju dengan besaran anggarannya. Anggaran disetujui tanpa ada voting. Anggaran proyek E-KTP juga disepakati *multi years* 2011 dan 2012 atau dua tahun anggaran. Namun, proyek E-KTP molor sampai Desember 2013 alias ada perpanjangan waktu 1 tahun tanpa ada penambahan anggaran. Berikut adalah anggaran proyek E-KTP yang terpecah dalam tiga tahun anggaran.

- ***Suap Pelicin Persetujuan APBN untuk Proyek E-KTP***

Proses pembahasan dan persetujuan anggaran E-KTP dari APBN diwarnai adanya suap yang melibatkan pihak Kemendagri, anggota DPR, dan penyedia. Dalam dakwaan KPK disebut bahwa Irman dan Andi Narogong membuat kesepakatan dengan Ketua Komisi II DPR RI, Burhanuddin Napitupulu, yang kemudian tutup usia pada 21 Maret 2010. Kesepakatan tersebut pada intinya mengenai pemberian *fee* untuk memperlancar pembahasan anggaran proyek E-KTP. Andi Narogong disebut sebagai pihak yang akan memberikan *fee* kepada anggota DPR RI.

Burhanuddin Napitupulu yang merupakan politisi Golkar menyebut bahwa harus ada laporan kepada ketua fraksi yang saat itu dijabat oleh Setya Novanto. Setya Novanto yang juga merupakan Ketua DPR RI merupakan pihak dari DPR yang disebut dapat memuluskan atau menjamin persetujuan penganggaran E-KTP.

Andi Narogong bersama Irman kemudian menemui Setya Novanto. Andi Narogong disebut KPK mempunyai kedekatan dengan Setya Novanto. Dalam kesaksian Andi Narogong, Andi mengaku telah mengenal Setya Novanto sejak 2009. Saat itu, ia didatangi oleh ajudan Setya Novanto untuk membicarakan atribut partai. Namun, pemesanan atribut partai tersebut tidak sampai terealisasi. Selain mengenal, Andi juga pernah berbisnis dengan keponakan Setya Novanto, Irvanto Hendra Pambudi Cahyo, terkait dengan proyek SIM.

3.8.3 Pengadaan Proyek E-KTP

Tahap persiapan penerapan KTP berbasis NIK secara nasional (e-KTP) diawali dengan penetapan Sugiarto sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) di lingkungan Direktorat Pengelolaan Administrasi Kependudukan (PIAK) berdasarkan SK Mendagri No. No. 950-104 MD Tahun 2011 yang ditandatangani oleh Irman pada 9 Februari 2011. Hal tersebut diikuti oleh pembentukan panitia di lingkungan Dirjen Dukcapil Kemendagri pada 10 Februari 2011 yang terdiri dari Drajat Wisnu Setyawan sebagai ketua; Pringgo Hadi Tjahjono sebagai sekretaris; Mahmud, Joko Kartiko Krisno, Henry Manik, Mufti Munzir, Totok Prasetyo sebagai anggota.

Pada 11 Februari 2011, Sugiarto selaku PPK menetapkan Harga Perkiraan Sendiri (HPS) pelaksanaan proyek E-KTP sebesar Rp5.951.886.009.000 (5T) dengan perincian tahun 2011 sejumlah Rp

2.291.231.220.000 (2,2T) dan tahun 2012 sejumlah Rp3.660.654.789.000 (3,6T). Selain itu, ia juga menetapkan Kerangka Acuan Kerja (KAK) yang menyatukan 9 pekerjaan dalam satu paket sekalipun membutuhkan kompetensi yang berbeda dalam kontrak tahun jamak (multi years). Lingkup pekerjaan yang dimaksud ialah:

1. Pengadaan Blangko KTP berbasis Chip, Pengadaan Blangko KTP Elektronik, Personalisasi KTP Elektronik, Penerbitan dan Distribusi KTP
2. Pengadaan Peralatan di Data Center dan Disaster
3. Recovery Center di Pusat.
4. Pengadaan Peralatan (perangkat keras) Kab/Kota.
5. Pengadaan Peralatan (perangkat keras) Kecamatan.
6. Pengadaan Sistem AFIS.
7. Pengadaan Perangkat Lunak (software/application/OS).
8. Layanan Keahlian Pendukung Kegiatan Penerapan KTP Elektronik.
9. Bimtek untuk operator dan pendampingan teknis.
10. Penyediaan Jaringan Komunikasi Data (NIK dan KTP Elektronik).

Penetapan tersebut didahului oleh arahan Irman kepada Sugiarto, Johannes Richard Tanjaya dan Tim Teknis untuk menyusun spesifikasi teknis berdasarkan produk dengan merek tertentu. Mulai dari AFIS yang menggunakan L-1 Identity; printer menggunakan Fargo HDP 5000; hardware menggunakan Hewlett Packard (HP); serta software menggunakan Oracle. Selain itu, Sugiarto meminta FX Garmaya Sabarling dan Tri Sampurno selaku anggota tim teknis teknologi informasi, serta Berman Jandry S Hutasoit selaku vendor mewakili PT HP Indonesia (Business Development Manager) untuk menyusun konfigurasi spesifikasi teknis dan daftar harganya (price list) sebagai bahan acuan dalam pembuatan Rencana Kerja dan Syarat-Syarat (RKS) dan HPS. Namun hasilnya langsung ditetapkan Sugiarto dalam HPS dan KAK tanpa melakukan survei harga pasar setempat, dimana daftar harga yang ditetapkan telah dilakukan mark-up tanpa mempertimbangkan adanya diskon dari produk tersebut.

Mendapati hal demikian, Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) melalui Surat No. B-1486/LKPP/D-IV.3/03/2011 merekomendasikan untuk tidak melakukan penggabungan ruang lingkup pekerjaan dalam proyek e-KTP. Mengingat hal itu akan memperkecil peluang untuk mendapatkan penyedia dengan jumlah dan kualitas yang semaksimal mungkin, sehingga rentan gagal dalam proses pemilihan dan pelaksanaan pekerjaannya. Mengingat sulit mencari pelaku usaha yang memiliki kompetensi dalam salah satu bidang yang ditenderkan. Penggabungan paket pekerjaan juga berpotensi menimbulkan kerugian negara serta akan menghalangi terjadinya kompetisi dan persaingan sehat.

Bagi LKPP penggabungan pekerjaan akan melanggar prinsip persaingan usaha bagi calon peserta yang berpartisipasi dalam pemilihan karena telah membuat hambatan tersendiri (barrier to entry). Lantaran pemisahan paket pekerjaan akan membuat keterlibatan banyak calon peserta tender sehingga dapat memperoleh harga yang lebih kompetitif, serta meminimalisir kerjasama horizontal antara calon peserta. Selain itu, penggabungan paket secara tidak langsung menuntut para peserta membentuk konsorsium yang merupakan tantangan tersendiri. Sementara bagi PPK dan jajarannya akan lebih sulit dalam melakukan pembinaan dan pengawasan proyek.

Lain halnya dengan pandangan BPPT, Lembaga Sandi Negara, ITB, BPKP, Ditjen Dukcapil, Kepala Biro Hukum Depdagri, PPK dan Tim Teknis E-KTP yang menilai bahwa seluruh kegiatan dalam proyek E-KTP saling berkaitan dan harus berintegrasi sehingga pekerjaannya harus disatukan. Situasi demikian mendorong berlangsungnya pertemuan antara para pihak yang berselisih pendapat dengan Wapres. Pada pertemuan tersebut diputuskan untuk tetap menggabungkan 9 jenis pekerjaan dalam satu paket dan meminta untuk tidak lagi dipersoalkan lantaran merupakan program strategis nasional. Terlepas dari itu, LKPP tidak melakukan pencabutan rekomendasi yang telah dikeluarkan.

Pengabaian rekomendasi LKPP semakin dipertegas dengan pengiriman nota dinas oleh Sugiarto kepada panitia pengadaan untuk melakukan pemilihan penyedia proyek melalui sistem lelang. Mengingat dokumen dasar pelaksanaan lelang berupa Dokumen Rekapitulasi Harga Perkiraan Sendiri (HPS) dan Kerangka Acuan Kerja (KAK) telah ditetapkan sejak Februari 2011. Maka pada 21 Februari 2011, panitia pengadaan mengumumkan PBJ penerapan KTP berbasis NIK secara nasional (e-KTP) melalui Koran Tempo dan Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE). Dimana pelaksanaannya menggunakan skema penilaian prakualifikasi dengan metode dua tahap dengan evaluasi menggunakan sistem nilai.

Penyedia Dalam PBJ E-KTP

Penggabungan paket pekerjaan dengan perbedaan kompetensi menuntut para pelaku usaha yang ingin terlibat sebagai penyedia dalam PBJ E-KTP untuk membentuk suatu konsorsium. Maka berikut beberapa profil konsorsium pelaku usaha yang teridentifikasi memiliki afiliasi dalam pelanggaran PBJ E-KTP, yakni:

1. Konsorsium PNRI

Konsorsium yang terbentuk pada 28 Februari 2011 sesuai dengan Akta Perjanjian Konsorsium Nomor 08 yang dibuat oleh Notaris Dewantri Handayani. Konsorsium PNRI diketuai oleh Perum PNRI yang diwakili Isnu Edhi Wijaya dengan beranggotakan lima perusahaan yang memiliki skema pembagian pekerjaan sebagai berikut:

- Perum Percetakan Negara Republik Indonesia (Perum PNRI), bertanggung jawab pada pembuatan personalisasi dan distribusi blangko KTP Elektronik
- PT Sandipala Arthaputra, bertanggung jawab pada pembuatan personalisasi dan distribusi blangko KTP Elektronik
- PT LEN Industri, bertanggung jawab pada pengadaan hardware dan software, termasuk jaringan komunikasi dan data
- PT Quadra Solution, bertanggung jawab pada pengadaan hardware dan software, termasuk jaringan komunikasi dan data
- PT Sucofindo (Persero), bertanggung jawab pada pengadaan helpdesk dan pendampingan (pelatihan tenaga lokal)

Sementara pengambil keputusan tertinggi dalam manajemen bersama konsorsium tersebut beranggotakan semua Dirut anggota konsorsium, yakni:

- Isnu Edhi Wijaya, mewakili Perum PNRI
- Paulus Tannos, mewakili PT. Sandipala Arthaputra
- Wahyudin Bagenda, mewakili PT. LEN Industri
- Anang S Sudihardjo, mewakili PT. Quadra Solution
- Arief Safari, mewakili PT. Sucofindo

2. Konsorsium Astragraphia

Konsorsium yang terbentuk pada 28 Februari 2011 sesuai dengan Akta Perjanjian Konsorsium Nomor 23 yang dibuat oleh Notaris Arie Soesanto. Konsorsium Astragraphia diketuai oleh PT Astragraphia yang diwakili Mayus Bangun dengan beranggotakan:

- PT Astragraphia,
- PT Trisakti Mustika Graphika,
- PT Kwarsa Hexagonal
- PT Sumber Cakung

3. Konsorsium Murakabi

Konsorsium yang terbentuk pada 28 Februari 2011 sesuai dengan Akta Perjanjian Konsorsium Nomor 68 yang dibuat oleh Notaris P Suandi Halim. Konsorsium Murakabi diketuai oleh PT Murakabi Sejahtera yang diwakili Irvanto Hendra Pambudi Cahyo dengan beranggotakan:

- PT Murakabi Sejahtera
- PT Stacopa Raya
- PT Sisindokom Lintasbuana
- PT Aria Multi Graphia

Terlepas dari itu, PT Murakabi Sejahtera sebelum proses pemilihan penyedia E-KTP diumumkan melakukan perubahan besar, yakni:

- Pembelian saham PT Murakabi Sejahtera milik Vidi Gunawan oleh Irvanto Hendra Pambudi Cahyo sehingga menjadikannya Dirut perusahaan tersebut
- Pembelian saham PT Mondialindo Graha Perdana yang merupakan holding dari PT Murakabi Sejahtera oleh Deisti Astriani Tagor dan Rheza Herwindo
- Penambahan bidang usaha jasa pembuatan ID Card, hologram, spesifik ribbon, dan security printing

Pemilihan Penyedia Melalui Lelang

Selepas pengumuman PBJ penerapan KTP berbasis NIK secara nasional (E-KTP) melalui Koran Tempo dan Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) pada 21 Februari 2011, proses lelang memasuki masa prakualifikasi hingga tanggal 4 Maret 2022. Terdapat 26 konsorsium/perusahaan yang mendaftar, tetapi hanya 11 pelaku usaha yang memasukan dokumen prakualifikasi. Namun pada 15 Maret 2022, diumumkan hanya 8 pelaku usaha yang lolos evaluasi prakualifikasi sehingga bisa berpartisipasi dalam proses lelang selanjutnya, yakni:

- Konsorsium Berca Link JST
- Konsorsium Lintas Peruri Solusi
- Konsorsium Mega Global Jaya Grafia Cipta
- Konsorsium PT Telkom
- Konsorsium Transtel Universal
- Konsorsium PNRI
- Konsorsium PT Astra Graphia
- Konsorsium Murakabi Sejahtera

Proses selanjutnya ialah diskusi antara panitia pengadaan dengan para pelaku usaha yang lolos prakualifikasi dalam Aanwijzing pada 23 Maret 2011. Panitia pengadaan dalam kesempatan itu

memaparkan Rencana Kerja dan Syarat-Syarat (RKS) sebagai pedoman dalam pelaksanaan proyek E-KTP yang wajib dipenuhi oleh penyedia proyek. Sementara para pelaku usaha diberikan ruang untuk mendiskusikan materi yang dipaparkan. Alhasil muncul lebih dari 100 pertanyaan secara tertulis dan lisan sehingga panitia pengadaan membutuhkan waktu untuk menjawabnya.

Beberapa hari setelahnya yakni pada 25 Maret 2011, para pelaku usaha diminta untuk memasukan Dokumen Penawaran Administrasi dan Teknis Tahap I dengan batas akhir 8 April 2011. Namun dalam prosesnya, Sugiarto melakukan beberapa kali perubahan dokumen pemilihan. Terakhir kali dilakukan (addendum ketiga) pada tanggal 6 April 2011 dengan perubahan berupa kewajiban setiap pelaku usaha untuk melampirkan Sertifikat ISO 9001 (ISO manufacturing dan after sales) dan ISO 14001 (ISO untuk lingkungan) yang dicopy dan dilegalisir oleh distributor untuk produk yang ditawarkan.

Setelah dilakukan evaluasi, ternyata Konsorsium PNRI dan Konsorsium Astragraphia tidak melampirkan sertifikat ISO 9001 dan ISO 14001 dalam dokumen penawarannya sebagaimana yang telah ditetapkan dalam dokumen pelelangan hingga batas akhir pengumpulan. Konsorsium PNRI dan Konsorsium Astragraphia hanya dapat melampirkan surat keterangan dari Hewlett Packard Indonesia Nomor: 2011-ES-1079/IV/LKP tanggal 4 April 2011 tentang Lokasi Service Center Topaz; serta Surat Keterangan tanggal 11 April 2011 yang isinya menerangkan bahwa Sertifikat ISO 14001 untuk Topaz dimiliki oleh pabrikannya, yaitu Uniform Industrial Corporation (UIC) yang berlokasi di Taiwan. Surat tersebut disusulkan kepada Panitia Pengadaan pada tanggal 11 April 2011 setelah memasuki masa pembukaan dan evaluasi Dokumen Penawaran Administrasi dan Teknis. Sekalipun surat keterangan tersebut bukanlah sertifikat ISO seperti yang dimaksud dalam dokumen pelelangan, serta adanya tindakan post bidding; panitia pengadaan tetap meluluskan keduanya dalam evaluasi administrasi bersama 6 konsorsium lainnya yang diumumkan pada 12 April 2011.

Pelaku usaha yang lolos kemudian memasuki masa evaluasi teknis yang dilakukan secara bertahap sejak tanggal 18 April 2011 hingga 20 Mei 2011. *Pertama* ialah evaluasi terkait kesesuaian spesifikasi teknis; metode dan linimasa pelaksanaan; *purposed detail design/configuration* dan purna jual; tenaga teknis; serta pengalaman perusahaan. Pelaku usaha yang lolos tahap pertama ialah Konsorsium PNRI, Konsorsium Astragraphia, dan Konsorsium Mega Global Jaya Grafia Cipta. Terlepas dari itu, Konsorsium PNRI kedapatan menggunakan chip merk NXP P.308 dan chip merk ST Micro ST 23YR yang tidak bersifat terbuka sebagaimana diatur dalam Kerangka Acuan Kerja (KAK) sehingga akan menyebabkan ketergantungan pada produk tersebut jika digunakan dalam proyek E-KTP.

Kedua ialah evaluasi terkait jaringan komunikasi dan data. *Ketiga* ialah pengujian perangkat dan output atau *Proof of Concept* (PoC) yang meliputi pengujian simulasi layanan KTP Elektronik; pengujian pencetakan blangko KTP Elektronik; Pengujian CHIP; pengujian AFIS dengan melakukan uji perekaman. Hasil evaluasi ketiga mendapati tidak ada pelaku usaha yang dapat mengintegrasikan *Key Management Server (KMS)* dengan *Hardware Security Module (HMS)* yang menjadi syarat mandatori kriteria keamanan perangkat dalam Kerangka Acuan Kerja (KAK). Namun hasil evaluasi tersebut dikesampingkan oleh Drajat Wisnu Setyawan (ketua panitia pengadaan) dan Husni Fahmi (ketua tim teknis) atas perintah Sugiarto (PPK) dan Irman (Dirjen Dukcapil, KPA) untuk tetap melanjutkan proses pemilihan penyedia sehingga meloloskan Konsorsium PNRI dan Konsorsium Astragraphia. Hasil yang tidak jauh berbeda ditemui pada evaluasi keempat berupa pengujian laboratorium terhadap blangko

E-KTP dan chipnya; dimana Konsorsium PNRI dan Konsorsium Astragraphia kembali lolos dalam proses evaluasi Tahap I.

Proses pemilihan penyedia memasuki Tahap II dengan pemasukan Dokumen Penawaran Harga yang diselenggarakan pada 6 Juni 2011. Panitia pengadaan saat itu menerima penawaran harga dari Konsorsium PNRI sejumlah Rp5.841.896.144.993 (5,8T); sementara Konsorsium Astragraphia memberikan penawaran sejumlah Rp5.950.304.787.554 (5,9T). Setelah mengevaluasi kedua Dokumen Penawaran Harga tersebut, maka pada 20 Juni 2011 panitia pengadaan melalui nota dinas menyampaikan Usulan Penetapan Pemenang Pelaksana Pekerjaan KTP berbasis NIK secara Nasional (KTP Elektronik) Tahun 2011-2012 kepada Gamawan Fauzi (Mendagri, PA). Dimana Konsorsium PNRI diusulkan sebagai pemenang, sementara Konsorsium Astragraphia diusulkan sebagai pemenang cadangan. Menindaklanjuti usulan panitia pengadaan tersebut, Gamawan Fauzi menetapkan konsorsium PNRI sebagai pemenang lelang dengan harga penawaran sejumlah Rp 5.841.896.144.993,00 (5,8T) dalam SK Mendagri Nomor: 471.13-476 pada 21 Juni 2011 dengan masa sanggah hingga 5 Juli 2011.

Penetapan tersebut disanggah oleh Konsorsium Telkom dan Konsorsium Lintas Peruri Solusi Lestari yang mempertanyakan ketidaklulusannya dalam proses evaluasi. Maka pada 28 Juni 2011, Drajat Wisnu Setyawan merespon sanggahan tersebut dengan mengirimkan surat yang menerangkan bahwa proses lelang dan penetapan pemenang yang dilakukan oleh panitia pengadaan sudah sesuai dengan prosedur yang ada. Hanya saja proses sanggah banding tersebut dikesampingkan dengan penunjukan Konsorsium PNRI sebagai Pelaksana Pekerjaan KTP berbasis NIK secara Nasional (KTP Elektronik) Tahun 2011-2012 pada 30 Juni 2011 dengan nilai pekerjaan Rp 5.841.896.144.993,00 (5,8T) oleh Sugiarto selaku PPK.

Hal itu ditindaklanjuti dengan penandatanganan Kontrak Nomor 027/886/IK pada tanggal 1 Juli 2011 dengan waktu pekerjaan hingga 31 Oktober 2012, serta jangka waktu pemeliharaan hingga 31 Desember 2015. Sementara nilai pekerjaannya sebesar Rp 5.841.896.144.993 (5,8T) menggunakan harga lumpsom dan kontrak tahun jamak (multi years) dengan perincian pekerjaan dan anggaran sebagai berikut:

- Pekerjaan tahun 2011 senilai Rp2.262.583.432.951 (2,2T)
 - Pengadaan blangko KTP berbasis chip sebanyak 67.015.400 keping di 197 kabupaten/kota
 - Pengadaan peralatan Data Center
 - Pengadaan peralatan Perangkat Keras kabupaten/kota
 - Pengadaan peralatan Perangkat Keras untuk 2.342 kecamatan.
 - Pengadaan sistem AFIS untuk 67.015.400 penduduk.
 - Pengadaan Perangkat Lunak untuk 197 kabupaten/kota dan 2.342 kecamatan.
 - Layanan keahlian pendukung kegiatan penerapan KTP Elektronik
 - Bimbingan teknis untuk operator dan pendampingan teknis
 - Penyediaan Jaringan Komunikasi dan Data
- Pekerjaan tahun 2012 senilai Rp3.579.896.144.993 (3,5T)
 - Pengadaan blangko KTP berbasis chip sebanyak 105.000.000 keping di 300 kabupaten/kota.
 - Pengadaan peralatan Perangkat Keras kabupaten/kota.

- Pengadaan peralatan Perangkat Keras untuk 3.886 kecamatan.
- Pengadaan sistem AFIS untuk 105.000.000 penduduk
- Pengadaan perangkat lunak untuk 300 kabupaten/kota dan 3.886 kecamatan.
- Bimbingan teknis untuk operator dan pendampingan teknis.
- Penyediaan Jaringan Komunikasi dan Data

Pada hari yang sama, Sugiarto memerintahkan Isnur Edhi Wijaya selaku ketua Konsorsium PNRI untuk mulai melakukan pekerjaan sebagaimana yang ditetapkan dalam kontrak. Hal itu ditegaskan dengan penandatanganan Surat Perintah Mulai Kerja (SPMK) No. 027/887/IK pada 1 Juli 2011.

Terlepas dari itu pada 13 September 2011, Sugiarto dan Drajat Wisnu Setyawan dilaporkan ke Kepolisian Daerah Metro Jaya oleh PT Lintas Bumi Lestari dengan sangkaan melakukan tindak pidana penipuan, penggelapan, pelanggaran praktik monopoli dan persaingan usaha, serta pelanggaran keterbukaan informasi publik. Mendapati hal itu, Irman menemui Cheruman Harahap untuk meminta bantuan atas laporan yang berujung pada pemanggilan tersebut dengan menemui Hotma Sitompul. Maka Sugiarto diminta Irman untuk mengumpulkan sejumlah uang dari para vendor yang terlibat dalam pekerjaan E-KTP untuk membantu membayar jasa advokat. Hanya saja belum ada informasi terkait tindak lanjut proses pemanggilan tersebut.

3.8.4 Pelaksanaan Proyek E-KTP

Menjelang akhir kontrak kerja pelaksanaan proyek E-KTP, Konsorsium PNRI kedapatan tidak bisa menyelesaikan pekerjaannya. Lantaran hanya 51% anggaran proyek setelah dipotong pajak atau sejumlah Rp2.662.000.000.000 (2T) yang digunakan untuk pembiayaan pekerjaan; sementara 49% anggaran proyek sisanya setelah dipotong pajak atau sejumlah Rp2.558.000.000.000 (2,5T) dibagi-bagikan kepada pihak-pihak yang dianggap memiliki pengaruh dan kepentingan dalam proyek tersebut. Pekerjaan Konsorsium PNRI yang tidak diselesaikan dan/atau tidak memenuhi kontrak kerja ialah:

1. Konsorsium PNRI hanya melakukan personalisasi sebanyak 144.599.653 keping, sekalipun dalam BAST dan Dokumen Pembayaran disebutkan personalisasi dan distribusi dilakukan pada 145.000.000 keping blangko E- KTP
2. Penetapan harga pengadaan sistem AFIS tidak menggunakan sistem lumpsum dengan kesatuan sistem, tetapi berdasarkan jumlah data yang direkam. Maka pemerintah harus membayar *software dan hardware* untuk mendukung sistem AFIS
3. Konsorsium PNRI tidak dapat mengintegrasikan antara *Hardware Security Module (HSM)* dengan *Key Management System (KMS)* seperti yang ditetapkan dalam Kerangka Acuan Kerja (KAK) terkait spesifikasi sistem keamanan kartu/perangkat dan data
4. Perbedaan metode pematangan hasil identifikasi dan verifikasi data yang diatur dalam KAK menggunakan sidik jari namun Konsorsium PNRI menggunakan Iris sehingga ketunggalan E-KTP tidak dapat dipertanggungjawabkan
5. Penggunaan beberapa *hardware* yang menyebabkan ketergantungan dengan merk tertentu yang ketersediaannya dan harganya dimonopoli oleh vendor, yakni:
 - Printer Fargo HDP5000 part number 75001 untuk pencetakan KTP di Kabupaten/Kota yang menyebabkan ketergantungan pada printer dan ribbonya

- Chip merk NXP P.308 dan chip merk ST Micro ST 23YR yang tidak bersifat terbuka
- 6. Subkontrak beberapa pekerjaan tanpa persetujuan dari Sugiarto selaku PPK yang pelaksanaan dan pembayarannya tidak sesuai kontrak, yakni:
 - Pekerjaan penyediaan Jaringan Komunikasi Data (Jarkomdat) untuk data enrollment sehingga tidak lagi dilakukan secara offline oleh Konsorsium PNRI dan PT Quadra Solution disubkontrakkan kepada PT Indosat, Tbk
 - Pengadaan blangko E-KTP oleh Perum PNRI disubkontrakkan kepada:
 - a. PT Pura Barutama untuk pencetakan blangko inlay, pembuatan hologram dan punching;
 - b. PT Trisakti Mustika Grafika untuk pencetakan blangko inlay, pembuatan hologram dan personalisasi;
 - c. PT Ceria Riau Mandiri dan PT Mecosuprin Grafia untuk pencetakan blangko inlay;
 - d. PT Sinergi Anugrah Mustika dan PT Global Prima Media untuk punching
 - Pengadaan blangko KTP Elektronik oleh PT Sandipala Artha Putra disubkontrakkan kepada:
 - a. PT. Trisakti Mustika Grafika untuk pembuatan hologram dan overlay;
 - b. PT. Pura Barutama untuk pembuatan hologram dan inlay;
 - c. PT. Betawi Mas Cemerlang untuk pembuatan Hologram;
 - d. PT. Optima Infocitra Universal melalui PT. Quadra Solution melakukan pekerjaan Project Card Management System (CMS).
- 7. Beberapa pekerjaan PT Sucofindo belum mencapai target dalam KAK, yakni:
 - Pendampingan teknis proses perekaman dan penerbitan dengan personil dengan kualifikasi tertentu sebagai bagian dari penjaminan kualitas produk. Namun jumlah personil, kualifikasi dan gaji yang dibayarkan tidak sesuai dengan kontrak.
 - Penyediaan *Helpdesk Management System* yang ditargetkan berjumlah 169 personil hanya tersedia 84 personil. Namun pembayaran tetap dilakukan untuk 169 personil

Terlepas dari berbagai pekerjaan yang belum sesuai dengan kontrak kerja, Konsorsium PNRI tetap mendapatkan pembayaran secara bertahap dalam 3 termin. Proses tersebut merujuk pada 9 adendum kontrak sejak 12 Oktober 2011 s.d 27 Desember 2013 dengan pekerjaan yang telah disesuaikan dengan capaian kerja yang ditandatangani oleh Sugiarto, sehingga Konsorsium PNRI terlihat sudah menyelesaikan pekerjaan sesuai targetnya. Maka pada 18 Desember 2013, atas perintah Irman, Panitia Pemeriksa dan Penerima Hasil PBJ membuat BA Pemeriksaan dan Penerimaan Hasil PBJ yang menyatakan bahwa capaian pekerjaan telah sesuai dengan target.

Sementara skema pembayaran pekerjaan dalam Surat Perintah Mulai Kerja (SPMK) No. 027/887/IK tanggal 1 Juli 2011 dilakukan secara bertahap setiap tahunnya dengan rincian sebagai berikut:

1. Kontrak pekerjaan TA 2011

- Pembayaran uang muka sebesar 20% dari nilai kontrak tahun 2011;
- Pembayaran tahap I sebesar 30% dari nilai kontrak tahun 2011 apabila Konsorsium PNRI telah menyelesaikan realisasi fisik minimal 40% dari target fisik

tahun 2011. Pembayaran tahap I tersebut dibayarkan setelah dipotong terlebih dahulu sebesar 30% dari nilai uang muka yang telah diterima konsorsium PNRI;

- Pembayaran tahap II sebesar 55% dari nilai kontrak tahun 2011 apabila konsorsium PNRI telah menyelesaikan realisasi fisik minimal 85% dari target fisik tahun 2011. Pembayaran tahap II tersebut dibayarkan setelah dipotong terlebih dahulu untuk pelunasan uang muka yang telah diterima konsorsium PNRI;
- Pembayaran tahap III dilakukan senilai realisasi fisik. Sisa pembayaran terakhir dihitung berdasarkan realisasi personalisasi dan distribusi KTP Elektronik di kecamatan.

2. Kontrak pekerjaan TA 2012

- Pembayaran tahap I sebesar 30% dari nilai kontrak tahun 2011 apabila konsorsium PNRI telah menyelesaikan realisasi fisik minimal 40% dari target fisik tahun 2012;
- Pembayaran tahap II sebesar 40% dari nilai kontrak tahun 2012 apabila konsorsium PNRI telah menyelesaikan realisasi fisik minimal 70% dari total pelaksanaan pekerjaan tahun 2012;
- Pembayaran tahap III sebesar 30% dari nilai kontrak tahun 2012 dilakukan setelah konsorsium PNRI menyelesaikan 100% dari total pelaksanaan

BAB IV. SIMPULAN DAN REKOMENDASI

4.1 Simpulan

Penelitian ini mengemukakan dua temuan utama. **Temuan pertama**, konflik kepentingan dalam PBJ terjadi dalam **beragam situasi dengan bentuk, modus, dan keterlibatan aktor yang berbeda-beda**. Situasi konflik kepentingan dalam PBJ yang ditemukan dalam penelitian ini sudah jauh melampaui situasi konflik kepentingan yang tercantum dalam Perpres PBJ.

Temuan kedua, faktor penyebab konflik kepentingan dalam PBJ beragam dan tidak hanya terbatas pada program berkaitan dengan PBJ. Sehingga, penanganan konflik kepentingan dalam PBJ tidak cukup dengan pembenahan sektor PBJ. **Pembenahan dari aspek politik dan tata kelola birokrasi juga menjadi kunci pencegahan konflik kepentingan dalam PBJ.**

Temuan ketiga, penanganan konflik kepentingan yang semangat utamanya bertumpu pada pencegahan masih berhadapan pada tantangan besar. Tantangan tersebut dikarenakan tidak memadainya **regulasi penanganan konflik kepentingan, termasuk didalamnya mengenai definisi,**

bentuk situasi, aktor yang terlibat, dan mekanisme pendeteksian adanya situasi konflik kepentingan.

4.1.1 Ragam Situasi Konflik Kepentingan dalam PBJ

Konflik kepentingan dalam PBJ tidak hanya melibatkan petugas yang mempunyai wewenang langsung dalam proses PBJ. Aktor lain yang juga potensial berada pada situasi konflik kepentingan yaitu pejabat atau pihak yang mempunyai kewenangan tinggi ataupun pengaruh dan pelaku usaha. Berdasarkan keterlibatan aktor dan modus yang terjadi, penelitian ini mengidentifikasi berbagai situasi konflik kepentingan. Situasi konflik kepentingan tersebut dapat diklasifikasikan dalam tiga bentuk berikut ini:

1. *Konflik Kepentingan Horizontal*

Konflik kepentingan horizontal adalah situasi konflik kepentingan yang terjadi antar pelaku usaha atau peserta pengadaan. Konflik kepentingan horizontal berbentuk adanya hubungan atau kedekatan antar pelaku usaha yang umumnya berbentuk hubungan kekerabatan dan afiliasi bisnis. Konflik kepentingan horizontal dapat berujung atau bahkan sengaja dibentuk untuk memanipulasi PBJ di tahap pemilihan penyedia ataupun pelaksanaan kontrak. Modusnya yaitu menciptakan persaingan semu dalam sebuah tender, pinjam/ sewa perusahaan, arisan pemenang tender, dan subkontrak.

Dalam penelitian ini tergambar konflik kepentingan horizontal disertai manipulasi PBJ bermodus menciptakan persaingan semu saat mengikuti tender oleh sejumlah peserta tender. Persoalan tersebut dapat kita lihat pada PBJ Pelabuhan Paciran dan Pelabuhan Jangkar di Jawa Timur tahun 2018. Para peserta tender yang menyampaikan penawaran dalam dua PBJ ini saling terafiliasi. Meski tidak ada nama pengurus dan pemilik saham yang sama, namun dari penelusuran terhadap akta perusahaan dan temuan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) diketahui:

- Terdapat kesamaan alamat pengurus perusahaan;
- Terdapat kesamaan IP address para peserta tender;
- Terdapat kesamaan dokumen metode pelaksanaan antar peserta tender; dan
- Terdapat kesamaan dokumen penawaran teknis, yaitu uraian metode pelaksanaan pekerjaan.

2. *Konflik Kepentingan Vertikal*

Konflik kepentingan vertikal adalah situasi konflik kepentingan yang melibatkan pelaku usaha dan panitia pengadaan ataupun pihak lain yang mempunyai jabatan/ pengaruh, seperti kepala daerah dan anggota legislatif. Konflik kepentingan ini bisa terbangun karena adanya relasi kekerabatan, pemberian dukungan saat pemilu, pemberian *fee*, titipan dari atasan, dst. Konflik kepentingan ini dapat bermuara pada manipulasi PBJ pada tahap pemilihan penyedia, pelaksanaan kontrak, dan serah terima hasil pekerjaan. Modus umumnya yaitu perlakuan istimewa kepada pelaku usaha tertentu. Misalnya dengan pemeriksaan dokumen penawaran yang tidak adil, pengawasan tidak sebagaimana mestinya, dan bahkan melakukan addendum kontrak agar dapat dilakukan pembayaran meski hasil pekerjaan tidak sesuai kontrak.

Konflik kepentingan vertikal dapat kita lihat pada sejumlah kasus dalam penelitian ini. **Pertama**, tiga proyek PBJ pembangunan pemeliharaan ruas jalan provinsi Palampang-Munte-Bontolempangan di

Sulsel tahun 2019 dan 2020. Kasus ini adalah gambaran sempurna lingkaran setan korupsi politik, dimana Gubernur Nurdin Abdullah mengupayakan karpet merah pemenang tender untuk pendukungnya dalam pilkada.

Salah satu hal menarik dari kasus ini yaitu Nurdin Abdullah sebelum mengintervensi pemenang PBJ telah melakukan perombakan birokrasi. Perombakan ini diduga sebagai pemulus jalan pengaturan pemenang tender di Sulsel. Nurdin Abdullah diantaranya mengangkat orang kepercayaannya di Bantaeng, yaitu eks Kepala **ULP PBJ Bantaeng Sari Pudjiastuti, sebagai Plt. Kepala Biro PBJ Sulsel**. Intervensi terhadap pemilihan penyedia dalam PBJ disampaikan Nurdin kepada Plt. Kepala Biro PBJ yang kemudian melanjutkan arahan tersebut kepada pokja pemilihan.

Kedua, PBJ pemeliharaan jalan provinsi di Kabupaten Langkat tahun 2018. Dalam PBJ dengan metode swakelola pada Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Sumut di Binjai ini terdapat pekerjaan yang dikerjakan pihak ketiga senilai Rp 602 juta. Pekerjaan tersebut dipecah dalam empat Surat Perintah Kerja (SPK) dengan nilai Rp 111-186 juta per SPK sehingga dilakukan pengadaan langsung. Padahal, bahan yang diadakan dan pihak ketiga yang mendapat SPK sama. Pejabat pengadaan mengaku diminta oleh bendahara UPT untuk secara langsung menunjukan satu penyedia tertentu sebagai penerima SPK. Perusahaan tersebut sebelumnya kerap menjadi rekanan UPT Binjai. Namun, perusahaan tersebut tidak benar-benar melaksanakan pekerjaan, melainkan hanya mengambil imbalan *fee* 2%. Bahan yang dibutuhkan kemudian secara informal dipesan oleh Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) kepada perusahaan lain di luar kontrak.

Ketiga, PBJ pembangunan NTT Fair tahun 2018. Proyek yang dikerjakan Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman ini berakhir mangkrak. Dari fakta persidangan diketahui bahwa pokja meloloskan perusahaan yang tidak memenuhi syarat administrasi ke evaluasi teknis. Dalam kasus ini diketahui terdapat permintaan dan pemberian *fee* dari pihak penyedia kepada Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dan Kuasa Pengguna Anggaran (KPA). Pemberian *fee* ini membuka konflik kepentingan panitia pengadaan memilih penyedia.

Keempat, konflik kepentingan vertikal juga terindikasi pada PBJ alat berat penunjang perbaikan jalan tahun 2015 di DKI Jakarta. Dalam PBJ dengan metode *e-purchasing*, Dinas Bina Marga memilih PT Dor Ma Uli sebagai penyedia. Terdapat dugaan adanya permintaan dan pemberian *fee* atau suap di balik pemilihan penyedia yang mengakibatkan PPK tidak netral dalam memilih penyedia dan memeriksa hasil pekerjaannya. Kasus ini sekaligus menunjukkan dua modus korupsi PBJ dengan metode *e-purchasing*, yaitu adanya suap bermodus “ongkos klik” untuk memilih penyedia dan laporan fiktif atas pemeriksaan pekerjaan yang tidak sesuai. Lagi-lagi, pemberian *fee* dari penyedia ke panitia pengadaan ini dapat menimbulkan konflik kepentingan dalam PBJ karena membuat panitia pengadaan tidak bersikap netral dan profesional.

3. Konflik kepentingan vertikal dan horizontal (mix)

Dalam bentuk konflik kepentingan campuran ini, konflik kepentingan terjadi antara **sejumlah pelaku usaha atau peserta tender** dan **panitia pengadaan**. Modus yang dilakukan adalah gabungan dari modus pada pola vertikal dan horizontal. Di satu sisi, dalam PBJ dikondisikan sebuah persaingan semu dalam tender yang melibatkan sejumlah peserta tender. Di sisi lain, terdapat hubungan atau koordinasi antara peserta tender dengan panitia pengadaan atau pejabat berpengaruh dalam rangka

pemenangan tender. Bahkan, koordinasi dan pengaturan tender ini dapat dilakukan jauh sebelum tender dimulai, misalnya dalam tahap perencanaan atau pembahasan anggaran. Kasus korupsi proyek KTP elektronik di Kementerian Dalam Negeri tahun 2011-2012 dan kasus korupsi UPS di Dinas Pendidikan DKI Jakarta tahun 2014 yang juga menjadi fokus penelitian ini dapat menjadi contoh yang sangat relevan.

4.1.2 Faktor Penyebab Marak Konflik Kepentingan dalam PBJ

- Persoalan korupsi politik dan birokrasi

Konflik kepentingan dalam PBJ pada dasarnya adalah masalah yang terjadi di hilir. Sejumlah kasus dalam penelitian ini menunjukkan akar konflik kepentingan terjadi jauh sebelum PBJ dimulai atau direncanakan. Konflik kepentingan bisa jadi sudah terbangun sejak kontestasi elektoral dan proses penganggaran antara pihak eksekutif dan legislatif. Untuk memuluskan pembahasan atau persetujuan anggaran, terdapat suap yang berujung korupsi PBJ atau bahkan manipulasi PBJ.

Kontestasi pemilu yang masih berbiaya tinggi dan menyisakan “hutang” bagi kepala daerah terpilih dan perencanaan anggaran yang transaksional belum benar-benar diselesaikan. Hal inilah yang turut menjadi faktor utama dibalik masih maraknya konflik kepentingan dalam PBJ, termasuk korupsi PBJ dalam arti luas.

- Regulasi penanganan konflik kepentingan tidak memadai

Selain itu, faktor mendasar lainnya yaitu regulasi dan strategi penanganan konflik kepentingan yang sudah tidak memadai. Bentuk konflik kepentingan dalam PBJ yang diatur dalam Perpres PBJ telat tertinggal jauh dari perkembangan modus yang terjadi. Misalnya mengenai situasi konflik kepentingan horizontal. Lebih dari UU Administrasi Pemerintahan dan Permen PAN-RB yang sebatas mendefinisikan konflik kepentingan sebagai situasi yang dialami oleh penyelenggara negara/ pejabat negara, Perpres PBJ memang sudah memasukkan bentuk konflik kepentingan horizontal. Meski demikian, bentuk konflik kepentingan yang diuraikan sangat sederhana dan tidak lagi memadai.

Konflik kepentingan horizontal yang ditemukan dalam penelitian ini, yaitu pada PBJ Pelabuhan Jangkar dan Pelabuhan Paciran tahun 2018 di Jawa Timur tidak ditemukan adanya kesamaan nama pengurus, direksi, atau personel inti dan pemilik saham antar peserta tender yang melakukan persekongkolan demi menciptakan persaingan semu. Bukan tidak mungkin diidentifikasi, afiliasi antar peserta tender tersebut dapat diidentifikasi dari kesamaan alamat. Tidak hanya itu, KPPU juga menemukan adanya kesamaan dokumen penawaran dan IP address. Dengan bentuk konflik kepentingan yang disebut dalam Perpres PBJ, persoalan tender yang ditemukan ini tidak masuk kategori bentuk konflik kepentingan dalam PBJ.

Mendefinisikan konflik kepentingan dalam PBJ secara khusus dan merinci bentuk-bentuk konflik kepentingan dalam PBJ adalah hal yang krusial. Sebab, konflik kepentingan jika tidak ditangani dengan baik akan berujung pada terjadinya persekongkolan dan bahkan korupsi. Identifikasi konflik kepentingan adalah langkah pencegahan terjadinya persekongkolan dan korupsi. Maka regulasi perlu juga progresif mengatur penanganan konflik kepentingan.

Dengan Peraturan LKPP No. 12 tahun 2021 yang saat ini berlaku, Pokja pada dasarnya dimungkinkan untuk mengidentifikasi afiliasi tersebut. Jika menemukan adanya indikasi persekongkolan untuk memenangkan salah satu peserta, Pokja dapat mengambil tindakan berupa:

- Evaluasi dokumen penawaran dilanjutkan terhadap peserta lainnya yang tidak terlibat (bila ada)
- Apabila tidak ada peserta lain, tender atau seleksi dinyatakan gagal.

Indikasi persekongkolan sebagaimana dimaksud sudah lebih “maju” dibanding indikasi konflik kepentingan dalam pasal 7 ayat 2 Perpres PBJ, yaitu:

- Terdapat kesamaan dokumen teknis, antara lain: metode kerja, bahan, alat, analisa pendekatan teknis, harga satuan, spesifikasi barang yang ditawarkan (merek/tipe/jenis) dan/atau dukungan teknis.
- Seluruh penawaran dari Peserta mendekati HPS.
- Adanya keikutsertaan beberapa Peserta yang berada dalam 1 (satu) kendali
- Adanya kesamaan/kesalahan isi dokumen penawaran, antara lain kesamaan/kesalahan pengetikan, susunan, dan format penulisan.
- Jaminan penawaran dikeluarkan dari penjamin yang sama dengan nomor seri yang berurutan
- Penegakan hukum

Faktor selanjutnya yaitu terkait dengan penindakan oleh aparat penegak hukum yang lemah atau tidak maksimal. Dari studi kasus ini terdapat pihak yang tidak diproses hukum, padahal berdasarkan fakta persidangan mereka disebut turut menerima aliran dana atau suap dan mempunyai peran penting dalam mengkondisikan peserta tender titipan menjadi pemenang tender. Mereka adalah Plt. Kepala Biro PBJ Sari Pudjiastuti dan anggota pokja PBJ pemeliharaan jalan Palampang-Munte-Bontolempangan tahun 2020.

4.1.3 Pengaturan Konflik Kepentingan dalam PBJ Tidak Memadai

Konflik kepentingan diatur dalam UU No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Peraturan MenPAN-RB No. 37 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Penanganan Benturan Kepentingan beserta Peraturan Gubernur (Pergub) turunannya. Sedangkan konflik kepentingan spesifik terkait PBJ diatur dalam Perpres No. 16 tahun 2018 tentang PBJ. Dalam pasal 7 ayat 2 dijabarkan bentuk-bentuk konflik kepentingan dalam PBJ. Namun, bentuk konflik kepentingan dalam PBJ yang teridentifikasi dari penelitian ini melampaui bentuk konflik kepentingan yang diatur dalam ketentuan tersebut.

Sebagai contoh, terkait situasi konflik kepentingan vertikal. Pasal 7 ayat 2 huruf a dan f Perpres PBJ memang telah memuat uraian bentuk konflik kepentingan vertikal. Praktikanya, situasi konflik kepentingan tidak sederhana penjabaran dalam ketentuan tersebut. Sejumlah badan usaha yang mengikuti tender yang sama tidak memuat direksi, dewan komisaris, atau personel inti yang sama. Meski demikian, terdapat kesamaan alamat, dokumen penawaran, dan IP address yang seharusnya juga dapat dijadikan sebagai indikator adanya situasi konflik kepentingan. Jika adanya kesamaan

alamat, dokumen penawaran, dan IP address tidak dikategorikan sebagai bentuk konflik kepentingan, bagaimana pokja dapat efektif mengambil langkah penanganan ketika melakukan seleksi?

Demikian pula terkait konflik kepentingan horizontal. Pokja, PPK, dan pejabat pengadaan dalam studi kasus ini tidak ditemukan merangkap sebagai penyedia. Meski demikian, ditemukan bahwa pihak-pihak tersebut memanipulasi pemilihan penyedia, baik itu dikarenakan penerimaan *fee* yang berakibat pada adanya benturan kepentingan dan perlakuan yang tidak profesional ataupun akibat adanya intervensi Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), anggota legislatif, dan bahkan kepala daerah.

Pasal 22 UU No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat telah melarang pelaku usaha melakukan persekongkolan yang menyebabkan persaingan usaha tidak sehat. Namun, dalam konteks PBJ dan perlunya identifikasi potensi konflik kepentingan pada tahapan pemilihan penyedia, untuk mencegah konflik kepentingan dan persekongkolan pelaku usaha, siapa pihak yang berwenang melakukan monitoring atas kepatuhan terhadap larangan ini? Apakah pokja, inspektorat, atau KPPU?

KPPU sebagai komisi yang mengawasi pelaku usaha agar tidak melakukan monopoli atau persaingan usaha tidak sehat mempunyai peran strategis. Namun berdasarkan tugas dan kewenangannya, penyelidikan atau pemeriksaan yang dilakukan KPPU diawali adanya dugaan praktik tersebut. Seperti penyelidikan KPPU terkait pemilihan penyedia pada PBJ Pelabuhan Paciran, Pelabuhan Jangkar, dan proyek E-KTP yang menjadi fokus penelitian ini.

Sedangkan Pokja juga mempunyai keterbatasan kewenangan, akses, dan perangkat untuk mengidentifikasi adanya konflik kepentingan. Sebagai Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP), inspektorat daerah mempunyai peran dan unit kerja yang strategis. APIP seharusnya bersikap proaktif dalam mencegah penyimpangan PBJ, salah satunya dengan instrumen probity audit. Namun diketahui bahwa masih terdapat keterbatasan untuk meningkatkan pelaksanaan probity audit PBJ.

4.2 Rekomendasi

Dari persoalan yang telah dipaparkan dalam ringkasan simpulan di atas, kami merekomendasikan:

1. Penanganan konflik kepentingan dalam PBJ disertai dengan pembenahan pada aspek politik dan birokrasi.
2. Rancangan UU PBJ yang sedang disiapkan oleh pemerintah perlu memuat penanganan konflik kepentingan yang lebih memadai dan implementatif, diantaranya dengan:
 - a. Memperluas bentuk konflik kepentingan yang saat ini secara minimalis diuraikan dalam pasal 7 Perpres PBJ.
 - b. Memfokuskan pencegahan konflik kepentingan dengan adanya identifikasi yang memadai pada tahapan pemilihan penyedia.
 - c. Memperjelas tugas dan kewenangan pihak-pihak dalam menangani konflik kepentingan dalam PBJ
3. Memperkuat penanganan konflik kepentingan dalam PBJ melalui pengaturan dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Peraturan MenPAN-RB No. No. 37 Tahun 2012 beserta Pergub turunannya.

4. Peningkatan kedisiplinan membuka informasi rencana dan realisasi PBJ dalam situs SiRUP dan LPSE. Perlu ada pihak yang secara reguler memonitor dan mengevaluasi apakah PBJ sudah secara lengkap dan tepat waktu dipublikasi melalui situs tersebut.
5. Memperkuat peran APIP dalam pengawasan PBJ, misalnya dengan probity audit.
6. Membangun sistem kolaboratif antar pihak yang strategis terlibat dalam pencegahan konflik kepentingan dalam PBJ, seperti APIP, KPPU, LKPP, dan Biro PBJ. Temuan KPPU, misalnya, semestinya disampaikan atau ditindaklanjuti oleh APIP.
7. Dilakukan penelitian lanjutan mengenai akselerasi regulasi penanganan konflik kepentingan dalam PBJ beserta strategi implementasinya.