

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam menunjang pembangunan infrastruktur baik sarana dan prasarana Pemerintah diperlukan adanya kegiatan pengadaan baik berupa barang/jasa. Pengadaan barang/jasa pemerintah (selanjutnya disebut PBJP) merupakan kegiatan untuk memperoleh Barang/Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaiannya seluruh kegiatan untuk memperoleh Barang/Jasa¹.

Pengadaan barang/jasa (*procurement*) pada hakekatnya merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan barang/jasa yang di inginkan dengan metode dan proses tertentu untuk mencapai kesepakatan harga, waktu, dan kesepakatan lainnya. Kegiatan pengadaan barang/jasa ini dituangkan dalam suatu perjanjian atau kontrak pengadaan barang/jasa².

Pengadaan Barang/Jasa dalam suatu instansi Pemerintah yang pemberbiayaannya baik sebagian atau seluruhnya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (selanjutnya disebut APBN) / Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (selanjutnya disebut APBD) merupakan suatu cara dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat yang pada saat ini menuntut terciptanya pelayanan publik yang prima dan bertujuan akhir

¹ https://id.wikipedia.org/wiki/Lembaga_Kebijakan_Pengadaan_Barang/Jasa_Pemerintah.

² ICW, *Prinsip Dasar Kebijakan Dan Kerangka Hukum Pengadaan Barang dan Jasa*, Jakarta: Indonesian Procurement Watch, 2005, hlm. 5.

mensejahterakan masyarakat. Pengadaan barang/jasa pemerintah merupakan satu dari beberapa pos pembelanjaan pemerintah, disamping belanja pegawai dan pembayaran utang, yang diharapkan juga dapat mendorong pertumbuhan sektor riil melalui sistem pengadaan yang transparan, terbuka, adil/tidak diskrimatif dan bersaing, yang akan mampu menciptakan tumbuhnya pengusaha-pengusaha nasional yang mumpuni dan sportif dalam berusaha³. Pada dasarnya pengadaan barang dan jasa dimulai sejak adanya pasar, tempat, dimana kita dapat membeli atau menjual barang/jasa⁴.

Agar tujuan pengadaan Barang/Jasa dapat tercapai dengan baik, maka semua pihak yang terlibat dalam proses pengadaan disamping memenuhi norma/aturan yang mengatur pengadaan Barang/Jasa tersebut, juga harus mengikuti etika pengadaan, yaitu⁵ :

- a. Melaksanakan tugas secara tertib, disertai rasa tanggungjawab, untuk mencapai sasaran kelancaran dan ketepatan tercapainya tujuan pengadaan barang/jasa.
- b. Bekerja secara profesional dan mandiri atas dasar kejujuran, serta menjaga kerahasiaan untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa.
- c. Tidak saling mempengaruhi, baik langsung maupun tidak langsung, untuk mencegah dan menghindari terjadinya persaingan tidak sehat.

³ Agus Yusuf Arianto, *Panduan Praktis Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, Surabaya: Jenggala Pustaka Utama, 2013, hlm, 2.

⁴ Arsana, *Manajemen pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, CV Budi Utama, 2016, hlm. 46.

⁵ Pasal 7 Ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Pengadaan barang/jasa secara elektronik dilakukan dengan cara e-tendering atau *e-purchasing*. Untuk mengetahui penerapan *e-procurement* dalam pengadaan barang/jasa dapat dinyatakan berjalan dengan baik atau tidak dengan melihat dari tahapan pelaksanaan pengadaan barang/jasa secara *e-procurement*.

Sejalan dengan kebijakan demokratisasi dan desentralisasi, proses pengadaan (*procurement*) barang dan jasa di Indonesia kini tidak lagi dilaksanakan secara sentralistik. Diantara jajaran pemerintah pusat, mekanisme pengadaan tidak lagi dilaksanakan oleh sebuah departemen teknis saja tetapi dilaksanakan di dalam sebuah sistem yang melibatkan banyak kementerian dan lembaga yang masing-masing berbeda fungsi dan peranannya⁶. Desentralisasi juga mengharuskan bahwa pengadaan tidak hanya melibatkan perumusan kebijakan di jajaran pemerintah pusat tetapi juga pemerintah daerah, baik di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten/kota. Diharapkan bahwa dengan sistem yang lebih demokratis, desentralistik dan terbuka ini proses pengadaan akan lebih efektif, efisien dan akuntabel⁷.

Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah adalah kegiatan Pengadaan Barang/Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh APBN/ APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan⁸. Pemerintah saat ini telah melakukan regulasi

⁶ No Name, Laporan Tahunan, Artikel dalam (<http://bagianpbj.kutaibaratkab.go.id>), diakses pada tanggal 10 September 2022.

⁷ Wahyudi Kumorotomo, *Jurnal Masalah Kelembagaan Dalam Reformasi Pengadaan Barang Dan Jasa Di Indonesia*.

⁸ Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

dalam proses pengadaan barang dan jasa yang diharapkan efisien, terbuka dan kompetitif, terjangkau dan berkualitas. Untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas penggunaan keuangan negara yang dibelanjakan melalui proses pengadaan/jasa pemerintah, diperlukan upaya untuk menciptakan keterbukaan, transparansi, akuntabel serta prinsip persaingan/kompetisi yang sehat dalam proses pengadaan barang/jasa pemerintah yang dibiayai oleh APBN/APBD, sehingga diperoleh barang/jasa yang terjangkau dan berkualitas serta dapat dipertanggung-jawabkan baik dari segi fisik, keuangan maupun manfaatnya bagi kelancaran tugas pemerintah dalam pelayanan masyarakat⁹.

Dalam penyelenggaraan pengadaan barang/jasa tentu tidak terlepas dari para pihak yang mendukung dan terlibat dalam pelaksanaan kegiatan tersebut. Para pihak yang terkait dalam penyelenggara pengadaan barang/jasa terdiri dari Pengguna Anggaran (PA), Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Pejabat Pengadaan, Kelompok Kerja Pemilihan (Pokja Pemilihan), Agen Pengadaan, Penyelenggara Swakelola dan Penyedia Barang/Jasa¹⁰.

Salah satu pelaksana pengadaan barang/jasa adalah Pejabat Pembuat Komitmen (selanjutnya disebut PPK) adalah pejabat yang bertanggung jawab atas pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa. Di lingkungan birokrasi maka akan sangat akrab dengan istilah PPK. Istilah lamanya pimpinan proyek atau pimpinan bagian proyek. PPK merupakan tokoh penting dalam pengadaan

⁹ Penjelasan Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

¹⁰ Pasal 8 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

barang/jasa, karena PPK merupakan orang yang bertanggung jawab atas pelaksanaan pengadaan barang/jasa. Sehingga PPK bertanggung jawab secara administrasi, teknis dan financial terhadap pengadaan barang dan jasa¹¹.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 10 Perpres Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, mendefinisikan PPK adalah pejabat yang diberi kewenangan oleh Pengguna Anggaran/ Kuasa Pengguna Anggaran untuk mengambil keputusan dan/ atau melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja negara/anggaran belanja daerah¹².

Pejabat pemerintahan yang bertugas sebagai penyelenggara kontrak dalam pengadaan barang/jasa pemerintah disebut Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). PPK sebagai pejabat pemerintahan mempunyai wewenang dan tanggung jawab dalam mengelola keuangan negara. Dalam melaksanakan tugasnya PPK mendapatkan kewenangan dari Pengguna Anggaran (PA) atau Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) . Secara internal PPK bertanggung jawab penuh kepada PA/KPA, sedangkan tanggung jawab dan tanggung gugat eksternal tetap melekat pada PA/KPA. Dengan demikian tanggung jawab jabatan tetap pada pemberi mandat.

Tanggung jawab dan wewenang PPK sebagai pejabat pemerintahan terbatas diberikan oleh perundang-undangan yang dijadikan pedoman pelaksanaan tanggung jawab KPA kepada PA. Wewenang yang diberikan oleh

¹¹ *Ibid.*

¹² Pasal 1 angka 10 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

perundang-undangan mempunyai batas tertentu, sehingga apabila melampaui batas kewenangan maka telah terjadi penyalahgunaan wewenang, konsekuensinya adalah ketika terjadi kerugian negara akibat dari penyalahgunaan wewenang maka PPK wajib mengganti kerugian tersebut secara pribadi. Wewenang dan tanggung jawab dimaksud agar terlaksana mekanisme *chek and balances* dan meningkatkan profesionalisme di dalam penyelenggaraan tugasnya.

Salah satu tugas PPK yaitu mengendalikan kontrak yang telah ditandatangani antara PPK dengan Penyedia Barang/Jasa. PPK memiliki tanggungjawab dan wewenang yang besar untuk mengadakan perikatan perjanjian dengan penyedia. PPK sebagai pejabat pemerintahan yang membuat draft kontrak, menandatangi kontrak kemudian mengelola kontrak dengan penyedia barang atau jasa, setelah kontrak selesai, kemudian PPK melakukan proses pembayaran kontrak dan penyerahan sebagai asset barang milik negara/daerah . Oleh karena itu, dalam rangka memikul tugas berat sebagai pelaksana kewenangan pemegang kekuasaan pemerintahan dalam tujuannya mencapai tujuan kinerja penggunaan anggaran yaitu ekonomis dan efisien serta memenuhi sasarannya secara efektif memerlukan perlindungan hukum dalam mencapai output secara efektif, efisien dan akuntabel. PPK berhak atas penggunaan kewenangan dalam mengambil keputusan dan/atau tindakan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik, memperoleh perlindungan hukum dan jaminan keamanan dalam

menjalankan tugasnya serta memperoleh bantuan hukum dalam pelaksanaan tugasnya.

PPK tidak bekerja pada akhir pengadaan, tetapi PPK sudah mulai bekerja sejak perencanaan pengadaan samapai akhir pelaksanaan pengadaan. Hal ini karena PPK adalah orang yang paling mengetahui tentang barang/jasa yang akan diadakan. Oleh sebab itu, apabila terjadi kesalahan pada proses pengadaan barang/jasa yang disebabkan karena kesalahan perencanaan, maka PPK juga bertanggung jawab terhadap hal tersebut. Di era lama, orang menganggap jabatan PPK merupakan jabatan basah, karena memakmurkan orang yang menjabatnya. Sehingga banyak pejabat struktural berlomba-lomba untuk menjadi PPK. Tetapi di era reformasi ini, jabatan PPK menjadi momok bagi birokrat. Alasannya tidak lain karena PPK sangat rentan dengan masalah hukum, terkait dengan pelaksanaan kontrak ataupun permasalahan lain terkait pengadaan barang/jasa pemerintah. Akan sangat lazim dijumpai kasus tindak pidana korupsi terkait Pengadaan Barang/Jasa, pastilah menyeret PPK dan penyedia barang/jasa. Hal ini merupakan konsekuensi yuridis dari dokumen kontrak yang dibuat oleh PPK dan Penyedia Barang/Jasa.

Para penyelenggara pengadaan barang/jasa masih merasa tidak nyaman dan terusik dalam menyelenggarakan pengadaan barang/jasa akibat kerapkali aparat penegak hukum (baik oknum polisi dan/atau oknum kejaksaan) melakukan pemanggilan dan/atau pemeriksaan terhadap penyelenggara yang tengah menyelenggarakan pengadaan barang/jasa. Sering kali didasarkan dengan alasan bahwa adanya laporan dari pihak-pihak (masyarakat, Lembaga

Swadaya Masyarakat ataupun pihak yang terkait dalam penyelenggara pengadaan barang/jasa yang mengindikasikan adanya penyimpangan prosedur dan pelanggaran hukum dalam penyelenggaraan pengadaan barang/jasa padahal dalam pasal 77 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dinyatakan bahwa :

“Aparat Penegak Hukum meneruskan pengaduan masyarakat kepada APIP untuk ditindaklanjuti”.

Maraknya pemberitaan dan banyaknya masalah yang dihadapi oleh PPK dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya yang berujung pada jeruji besi pada akhirnya membuat ciut nyali seorang Pegawai Negeri Sipil atau Aparatur Sipil Negara dalam melaksanakan tugasnya selaku PPK atau pun ketika di tunjuk sebagai PPK. Perlindungan hukum yang masih belum jelas dan dipertanyakan terhadap kasus-kasus seperti ini pada akhirnya membuat PPK tidak ingin mengambil resiko bagi karirnya.

Sebagaimana diuraikan sebelumnya bahwa terdapat kekhawatiran bagi PPK dalam menyelenggarakan proses Pengadaan barang/jasa terhadap adanya pemeriksaan dari kepolisian dan kejaksaan yang seharusnya ditindaklanjuti terlebih dahulu oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP). Seperti diketahui bahwa PPK dalam hal ini mempunyai kewenangan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Peraturan yang secara khusus mengatur terkait dengan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa, namun dalam hal ini PPK masih merasa dikebiri seolah-olah apa yang diperbuat merupakan sebuah kesalahan dan akan diproses hukum walaupun proses

pengadaan barang dan jasa sudah diupayakan sesuai dengan prosedur atau mekanisme yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Untuk itu perlu diketahui perlindungan hukum yang diberikan oleh undang-undang ataupun peraturan lainnya terkait dengan jabatan PPK, untuk menjamin hak-hak dari PPK sebagai pejabat yang ditunjuk dan terpilih dan diberikan kewenangan oleh pemerintah dalam menyelenggarakan kegiatan pengadaan barang dan/jasa. Karena sampai saat ini, tidak ada jaminan bagi penyelenggara untuk tidak diperiksa oleh kepolisian dan kejaksaan walaupun tidak ada ditemukannya indikasi tindak pidana. Setiap saat pihak kepolisian dan kejaksaan bisa saja melakukan pemanggilan dan pemeriksaan bagi penyelenggara pengadaan barang dan jasa termasuk PPK.

Aktivitas belanja publik pada pemerintah daerah ini menjadi perhatian penting, karena mempertimbangkan pengeluaran atau penggunaan dana publik. Perlu adanya pengawasan dan pengendalian internal dalam pengadaan barang maupun belanja modal, karena dari adanya kegiatan pengadaan barang ini dimungkinkan terjadi tindak korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Kekhawatiran akan terjadinya kecurangan-kecurangan pada aktivitas belanja publik tersebut semakin mendorong pemerintah menerapkan suatu sistem pengadaan barang dan jasa, salah satu caranya yaitu dengan pengadaan secara elektronik (*e-procurement*).

Pengadaan barang dan jasa secara elektronik yang diterapkan merupakan sistem pengadaan barang dan jasa yang proses pelaksanaannya dilakukan secara elektronik dengan memanfaatkan fasilitas komunikasi dan

informasi melalui internet dan sistem aplikasi serta layanan pengadaan elektronik yang disediakan oleh Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) dari Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP). Pelaksanaan pengadaan secara elektronik di harapkan bisa transparan dan akuntabel sesuai dengan prinsip-prinsip pengadaan barang/jasa pemerintah. Pengawasan yang ketat dan transparansi melalui pengadaan secara elektronik tidak memungkiri masih ada kekurangan ataupun celah kesalahan yang berakibat pada permasalahan hukum, Pejabat Pembuat Komitmen sebagai ujung tanduk pelaksanaan pengadaan berperan penting dalam pelaksanaan pengadaan.

Berkenaan dengan perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Komitmen tertuang di dalam Pasal 84 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, yang menyatakan bahwa Pimpinan Kementerian, Lembaga, Pemerintah Daerah wajib memberikan pelayanan hukum kepada Pelaku Pengadaan Barang/Jasa dalam menghadapi permasalahan hukum terkait pengadaan barang/jasa. Pelayanan hukum sebagaimana dimaksud diatas diberikan sejak proses penyelidikan hingga tahap putusan pengadilan. Pelaku Pengadaan sebagaimana di atas dikecualikan untuk Penyedia, Ormas, kelompok masyarakat penyelenggara swakelola, dan Pelaku Usaha yang bertindak sebagai Agen Pengadaan.

Perlindungan negara terhadap warga negara berlaku dimanapun dia berada di seluruh penjuru dunia karena perlindungan yang diberikan merupakan salah satu hak warga negara sebagaimana diatur dalam Pasal 28 D

ayat (1) UUD 1945¹³. Oleh karena itu dengan adanya perlindungan kepada warga negara, maka negara bukan hanya memenuhi kewajibannya namun juga telah memenuhi hak asasi manusia warga negara tersebut. Seiring dengan konsep negara hukum yang bersandar pada keyakinan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang adil dan baik.

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki tujuan menciptakan kesejahteraan umum dan keadilan sosial seperti yang tertulis dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke-4 (empat) yang berbunyi:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”¹⁴.

Kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat tanpa kecuali merupakan landasan utama bagi setiap pengambilan kebijakan untuk terus berupaya meningkatkan taraf hidup masyarakat yang pada dasarnya merupakan hak konstitusional setiap warga negara secara merata.

Kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia bukan hanya sekedar cita-cita belaka, jika tanpa diiringi dengan usaha yang nyata oleh penyelenggara negara. Hal tersebut tidak akan terwujud jika ternyata masih ada penderitaan yang dirasakan oleh rakyat berupa ketimpangan hak-hak ekonomi

¹³ Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

¹⁴ Abdurrahman, *Persandingan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Lembaga Informasi Nasional Republik Indonesia, 2000), hlm. 2-3.

yang mencerminkan degradasi nilai keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia¹⁵. Untuk membangun negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945, maka perlu dipahami terlebih dahulu tentang makna dan arah “cita negara hukum” Indonesia. Cita negara hukum Indonesia adalah terwujudnya negara hukum yang demokratis, sejahtera dan berkeadilan¹⁶. Sebagai negara hukum, maka untuk menjalankan negara dan perlindungan hak asasi harus berdasarkan hukum.

Atas alasan yang demikian, akhirnya penulis mengambil tema Tesis kali ini dengan judul **“PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEJABAT PEMBUAT KOMITMEN DALAM PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH DITINJAU DARI PERATURAN PRESIDEN NOMOR 12 TAHUN 2021 TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN PRESIDEN NOMOR 16 TAHUN 2018 TENTANG PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH”**.

1.2. Identifikasi dan Rumusan Masalah

1.2.1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka identifikasi masalah pada penelitian ini adalah penegakan perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Komitmen dalam pengadaan barang/jasa pemerintah yang diukur dengan prinsip-prinsip pengadaan barang/jasa sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun

¹⁵ Ridwan, *Kebijakan Penegakan Hukum Pidana dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Jurnal Jure Humano, Volume I No. 1, 2009, hlm. 74.

¹⁶ Juanda, Ogiandhafiz Juanda, *Filsafat Hukum Indonesia Konsep Pembangunan Sistem Hukum Nasional*, Depok: PT. Rajagrafindo Persada, 2022, hlm. 260.

2021 tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah.

1.2.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Komitmen dalam pengadaan barang/jasa pemerintah ditinjau dari peraturan perundangan ?
2. Bagaimanakah implementasi Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum kepada Pejabat Pembuat Komitmen dalam pengadaan barang/jasa pemerintah ?

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai sebagai sasaran dalam penulisan ini dapat terbagai 2 (dua), yakni tujuan umum dan tujuan khusus. Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk mempelajari tentang perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Komitmen dalam pengadaan barang/jasa pemerintah, apakah sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Secara khusus, tujuan penelitian dalam penulisan ini adalah untuk dapat menjawab permasalahan sesuai dengan yang dikemukakan di atas, yakni:

1. Untuk menganalisis perlindungan hukum kepada Pejabat Pembuat Komitmen dalam pengadaan barang/jasa pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan.
2. Untuk mengetahui implementasi Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada Pejabat Pembuat Komitmen dalam pengadaan barang/jasa pemerintah.

1.3.2. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai maka penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat bagi pelaku pengadaan barang/jasa pemerintah terutama terhadap perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Komitmen yang sesuai dengan kaidah hukum yang berlaku. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah ilmu pengetahuan hukum administrasi negara yang berhubungan dengan proses pengadaan barang/jasa pemerintah.

2. Manfaat praktis

- 1) Bagi pemegang kebijakan, dalam hal ini Pejabat Pembuat Komitmen, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan bahan masukan untuk mengevaluasi kebijakan pengadaan barang/jasa.
- 2) Sebagai bahan masukan bagi pelaku Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah,

guna melakukan perbaikan dan pengembangan dalam pengadaan barang/jasa ke depan.

- 3) Memberikan sumbangan ilmiah bagi perkembangan pengadaan barang/jasa pemerintah.

1.4. Kerangka Teori, Kerangka Konseptual dan Kerangka Pemikiran

1.4.1. Kerangka Teori

Penelitian harus didukung dengan teori yang didapat dari pemikiran-pemikiran ahli, hal tersebut karena mempunyai hubungan timbal balik antara teori para ahli dengan proses kegiatan pengumpulan data, konstruksi, pengolahan data dan analisis data. Sedangkan data adalah berdasarkan fakta-fakta yang ada di lapangan. Teori menguraikan jalan pikiran menurut kerangka yang logis artinya mendukukkan masalah penelitian yang telah dirumuskan di dalam kerangka teoritis yang relevan, yang mampu menerangkan masalah tersebut.¹⁷

Sebelum melihat pada pengertian asas hukum yang didasarkan oleh pendapat para ahli hukum, akan dilihat terlebih dahulu pengertian asas hukum dalam beberapa kamus hukum. Menurut Sudarsono yang dimaksud dengan asas hukum dasar, dasar (sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat) dan dasar cita-cita (perkumpulan atau organisasi).¹⁸ Asas-asas hukum ialah prinsip-prinsip yang dianggap dasar atau fundamen hukum. Asas-asas itu dapat

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1984, hlm. 122.

¹⁸ Sudarsono, *Kamus Hukum Edisi Baru*, Jakarta: Rineka Cipta, 2007, hlm. 37.

disebut juga pengertian-pengertian dan nilai-nilai yang menjadi titik tolak berpikir tentang hukum. Asas-asas itu merupakan titik tolak juga bagi pembentukan Undang-Undang dan interpretasi Undang-Undang tersebut¹⁹. Untuk memecahkan permasalahan dalam penelitian tesis ini penulis menggunakan teori-teori dan asas-asas hukum yang berlaku.

Teori-teori yang penulis gunakan dalam proposal penelitian tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Teori Kepastian Hukum;
2. Teori Perlindungan Hukum;
3. Teori Kewenangan.

1.4.2. Kerangka Konseptual

1. Kepastian Hukum Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Gustav Radbruch menyatakan bahwa hukum harus bertujuan mewujudkan keadilan, kepastian dan kemanfaatan²⁰. Dalam kajian teori hukum, kepastian hukum tidak hanya dipahami sebagai tujuan hukum, tetapi merupakan salah satu asas penting dalam hukum. Menurut Bellefroid, asas hukum adalah norma dasar yang dijabarkan dalam hukum positif, yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum²¹.

¹⁹ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan hukum sebuah pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2009, hlm.

²⁰ Gustav Radbruch, 1950, Legal Philosophy, dalam Emil Lask, Gustav Radbruch dan Jean Dabin, *The Legal Philosophies of Lask, Radbruch and Dabin*, (trans) Kurt Wilk, Harvard University Press, Cambridge, dalam Taswem Tarib, 2015, *Dualisme Kewenangan antara Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia dengan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) dalam Bidang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar Negeri*, Ringkasan Disertasi Program Pascasarjana Universitas Jayabaya Jakarta, hlm. 20.

²¹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2007, hlm. 34.

Menurut Shidarta, kepastian berkaitan erat dengan asas kebenaran, yaitu sesuatu yang secara ketat dapat disilogismekan secara legal-formal sehingga kepastian hukum akan mengarahkan masyarakat kepada ketertiban²².

Menurut Satjipto Raharjo, hukum memiliki batas-batas kemampuan dalam menetapkan sesuatu²³. Oleh karena itu, asas kepastian hukum sangat dibutuhkan dalam pembentukan suatu produk hukum. Hukum memiliki batas kemampuan menguasai objeknya, yakni masyarakat. Oleh karena itu, asas kepastian hukum memberi solusi tentang apa yang seharusnya dilakukan jika suatu peraturan hukum menghadapi kendala dalam mencapai tujuannya. Kepastian hukum di sini diartikan sebagai kepastian suatu peraturan hukum menyesuaikan objeknya.

Pemerintah saat ini telah melakukan regulasi dalam proses pengadaan barang dan jasa yang diharapkan efisien, terbuka dan kompetitif, terjangkau dan berkualitas. Untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas penggunaan keuangan negara yang dibelanjakan melalui proses pengadaan/jasa pemerintah, diperlukan upaya untuk menciptakan keterbukaan, transparansi, akuntabel serta prinsip persaingan/kompetisi yang sehat dalam proses pengadaan barang/jasa pemerintah yang dibiayai oleh APBN / APBD, sehingga diperoleh barang/jasa yang terjangkau dan berkualitas serta dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi fisik, keuangan maupun manfaatnya bagi kelancaran tugas pemerintah dalam pelayanan

²² Shidarta, “Putusan Hakim: Antara Keadilan, Kepastian Hukum dan Kemanfaatan”, Makalah disampaikan dalam Seminar Pemerkutan Pemahaman Hak Asasi Manusia untuk Hakim Seluruh Indonesia, diselenggarakan oleh Komisi Yudisial dan Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia (PUSHAM-UII), Hotel Grand Angkasa Medan, 2-5 Mei 2011, hlm. 3.

²³ Satjipto Raharjo, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung : Angkasa, 1980, hlm. 121.

masyarakat. Peraturan yang mengatur tentang pengadaan barang/jasa pemerintah sendiri, adalah Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

2. Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Komitmen Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Menurut Satjipto Rahardjo perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu Hak Asasi Manusia kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut²⁴. Menurut Sudikno Mertokusumo, hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum²⁵. Menurut Philipus M. Hadjon Selalu berkaitan dengan kekuasaan. Ada dua kekuasaan pemerintah dan kekuasaan ekonomi. Dalam hubungan dengan kekuasaan pemerintah, permasalahan perlindungan hukum bagi rakyat (yang diperintah), terhadap pemerintah (yang memerintah). Dalam hubungan dengan kekuasaan ekonomi, permasalahan perlindungan hukum adalah perlindungan bagi si lemah (ekonomi) terhadap si kuat (ekonomi), misalnya perlindungan bagi pekerja terhadap pengusaha²⁶.

²⁴ Asri Wijayanti, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm. 10.

²⁵ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, Yogyakarta : Liberty, 1991, hlm. 140.

²⁶ *Ibid*, hlm.10.

Konsepsi Perlindungan Hukum Dalam Pengadaan Barang Jasa

Pemerintah Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum., yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian²⁷. Begitu juga halnya bagi para pihak yang termasuk dalam pengadaan barang/jasa pemerintah khususnya Pejabat Pembuat Komitmen, dimana dalam menyelenggarakan pengadaan barang/jasa pemerintah tentu harus adanya jaminan perlindungan hukum.

3. Kewenangan dalam proses pengadaan barang/jasa pemerintah

Kewenangan atau wewenang itu sendiri adalah kekuasaan hukum serta hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan hukum pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik. Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah (*the rule and the ruled*).

²⁷ Julianda B. Manalu, *Perlindungan Hukum Terhadap Penyelenggara Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, Jurnal Hukum Samudra Keadilan, Volume 12, Nomor 2, Juli-Desember 2017, hlm. 300

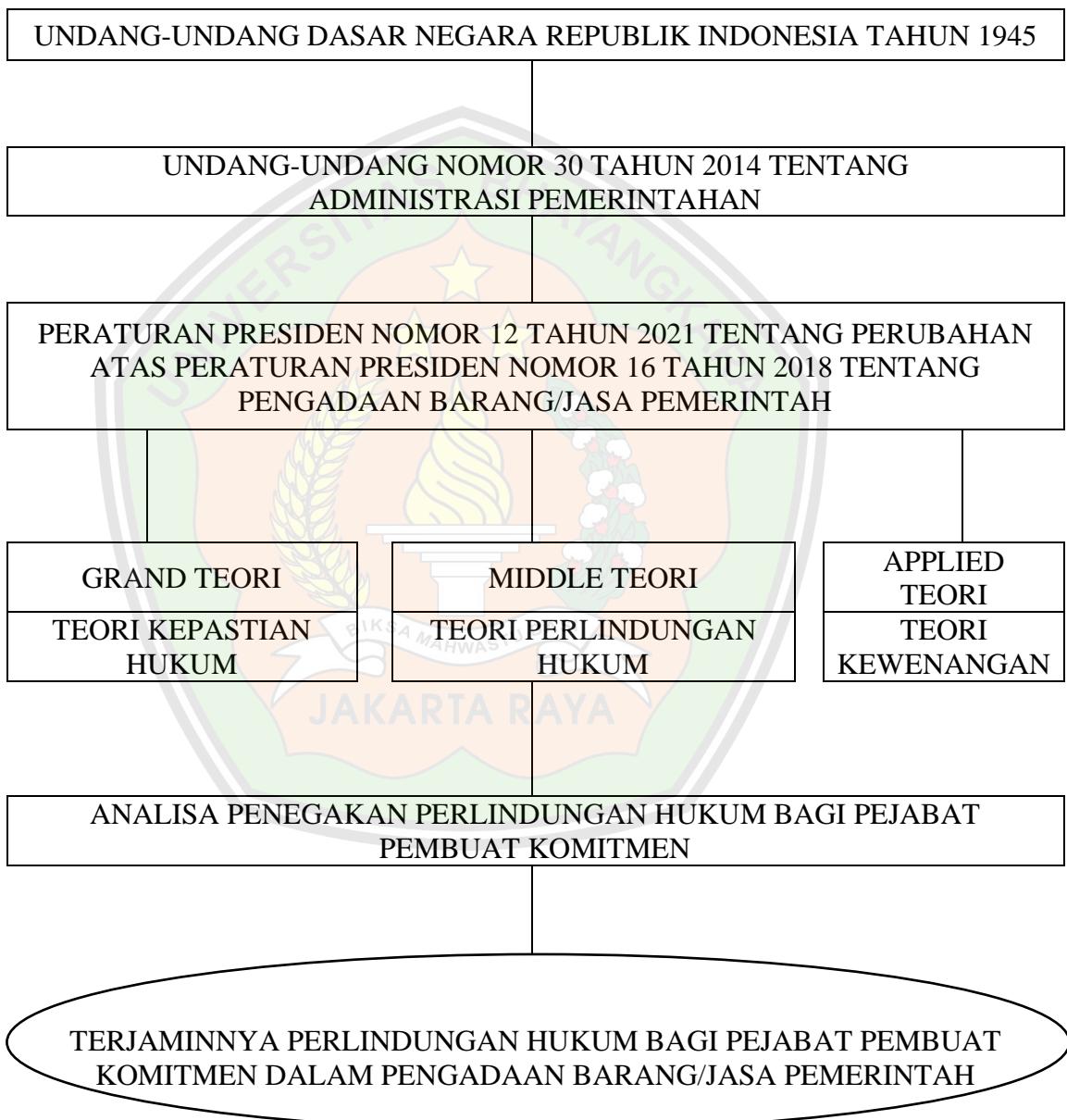
Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 10 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, mendefinisikan PPK adalah pejabat yang diberi kewenangan oleh Pengguna Anggaran/ Kuasa Pengguna Anggaran untuk mengambil keputusan dan/atau melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja negara/anggaran belanja daerah²⁸.



²⁸ Pasal 1 angka 10 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

1.4.3. Kerangka Pemikiran

Dibawah ini adalah merupakan kerangka berfikir yang dilakukan dalam melakukan penelitian, hal tersebut dapat dilihat sebagaimana struktur/bagan dibawah ini :



Gambar 1.1 *Kerangka Berfikir*

1.5. Metode Penelitian

1.5.1. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif juga disebut penelitian hukum *doctrinal* yang mana dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*lawinbook*) atau hukum yang dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berprilaku masyarakat terhadap apa yang dianggap pantas. Namun sesungguhnya hukum juga dapat dikonsepsikan sebagai apa yang ada dalam tindakan (*lawinaction*). Penelitian hukum normatif atau kepustakaan merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.

Metode penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang dalam pengkajiannya dengan mengacu dan mendasarkan pada norma-norma dan kaidah-kaidah hukum, peraturan perundang-undangan yang berlaku, teori-teori dan doktrin hukum, yurisprudensi, dan bahan-bahan kepustakaan lainnya yang relevan dengan topik penelitian. Dalam buku Karakteristik Ilmu Hukum dan metode penelitian hukum Normatif, terdapat 2 pola dasar penelitian hukum normatif yakni²⁹ (1) penelitian hukum normatif yang bertujuan membentuk kaidah hukum yang berkarakter umum-abstrak seperti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, Peraturan Gubernur dan Peraturan Wali Kota/Bupati; (2) penelitian hukum normatif yang bertujuan membentuk kaidah-kaidah hukum yang berkarakter individual kongkret seperti vonis dan keputusan tata usaha negara

²⁹ Asmak Ul Hosnah, Dwi Seno Wijanarko, Hotma P. Sibuea, *Karakteristik Ilmu Hukum dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Rajawali Pers, 2021, hlm. 332.

(*beschikking*).

1.5.2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah gabungan antara pendekatan perundang-undangan (*statuteapproach*) dengan wawancara langsung kepada Pejabat Pembuat Komitmen dalam pengadaan barang/jasa pemerintah. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah (isu hukum) yang sedang terjadi. Pendekatan yang digunakan adalah Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif/yuridis *dogmatic*. Serta menggunakan pendekatan perundang-undangan. Artinya, dalam mengkaji dan meneliti masalah tersebut mengacu kepada peraturan perundang-undangan atau norma hukum yang berlaku .

Metode penelitian hukum normatif yaitu suatu metode dengan mengkaji norma-norma hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Logika keilmuan penelitian hukum normatif dibangun berdasarkan disiplin ilmiah dan cara-cara kerja ilmu hukum normatif, yaitu ilmu hukum yang obyeknya hukum itu sendiri

1.5.3. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum dalam proposal penelitian tesis ini dapat dijelaskan secara terperinci sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang meliputi sejumlah peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian ini, bahan

hukum primer yang penulis gunakan adalah :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- 4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil
- 6) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- 7) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang berupa undang- undang, hasil penelitian, buku-buku, jurnal ilmiah, yurispridensi, doktrin, wawancara, makalah, karya-karya ilmiah dan dokumen- dokumen tertulis lainnya.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang berupa kamus bahasa, kamus hukum, ensiklopedia, dan sebagainya.

1.5.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan data adalah prosedur yang sistematik dan standar untuk

memperoleh data yang diperlukan menurut buku Pengantar Metode Penelitian.³⁰ Teknik pengumpulan bahan hukum merupakan langkah yang paling penting, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan. Teknik pengumpulan data dapat dilakukan melalui kuesioner, dokumentasi, dan gabungan³¹. Pada penelitian ini, teknik pengambilan kuesioner tidak dipilih lantaran memiliki keterbatasan untuk menggali informasi yang lebih dalam dibandingkan ketiga teknik lainnya.

Jadi dapat disimpulkan bahwa teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian kualitatif yang paling utama adalah dengan menggunakan studi dokumentasi dan lainnya sebagai teknik pendukung untuk melengkapi data yang akan diperoleh di lapangan.

1.5.5. Metode Analisis Bahan Hukum

Diperoleh melalui studi dokumen terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan data tersier, kemudian disusun secara sistematis sehingga diperoleh gambaran yang menyeluruh. Kemudian data tersebut disusun secara sistematis dan diklasifikasikan secara kualitatif dalam kategori tertentu, kemudian lakukan proses pengolahan data untuk mempermudah penelitian.

³⁰ Ahmad Tanzeh, *Pengantar Metode Penelitian*, Yogyakarta: Teras, 2009, hlm.83.

³¹ Sugiyono, *Metode Penelitian kuantitatif, kualitatif dan R & D*, Bandung: Alfabeta, 2014. hlm. 308

1.6. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan proposal penelitian tesis ini terdiri dari 5 (lima) bab. Pada masing-masing bab terbagi dalam beberapa sub bab, yaitu sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

- 1.1. Latar Belakang Masalah
- 1.2. Identifikasi dan Rumusan Masalah
- 1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian
- 1.4. Kerangka Teori, Kerangka Konseptual dan Kerangka Pemikiran
- 1.5. Metode Penelitian
- 1.6. Sistematika Penulisan

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

- 2.1. Teori Kepastian Hukum
- 2.2. Teori Perlindungan Hukum
- 2.3. Teori Kewenangan
 - 2.3.1 Unsur-Unsur Kewenangan
 - 2.3.2 Jenis-Jenis Kewenangan
- 2.4. Pemerintah Daerah
 - 2.4.1 Pengertian Pemerintah Daerah
 - 2.4.2 Asas Pemerintah Daerah
 - 2.4.3 Kewenangan Pemerintah Daerah
 - 2.4.4 Tugas Pemerintah Daerah
 - 2.4.5 Tujuan Pemerintah Daerah
- 2.5. Aparatur Sipil Negara
 - 2.5.1 Pengertian Aparatur Sipil Negara
 - 2.5.2 Manajemen Aparatur Sipil Negara
 - 2.5.3 Pengertian Pegawai Negeri Sipil

- 2.6. Asas-Asas Penyelenggaraan Pemerintah
 - 2.6.1 Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik
 - 2.6.2 Upaya Pembentukan Pemerintahan yang Baik
 - 2.6.3 Asas-Asas Umum Pemerintahan
- 2.7. Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
 - 2.7.1. Pelaku Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
 - 2.7.2. Prinsip-prinsip Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
 - 2.7.3. Tujuan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
 - 2.7.4. Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE)
 - 2.7.5. Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE)

BAB III : Tinjauan Umum Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Komitmen Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan

- 3.1. Perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Komitmen dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
 - 3.1.1 Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Komitmen Menurut Undang- Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara
 - 3.1.2 Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Komitmen Menurut Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan
 - 3.1.3 Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Komitmen Menurut Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

BAB IV : Analisa Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Komitmen Dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

- 4.1. Implementasi Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum kepada Pejabat Pembuat Komitmen
- 4.1.1 Penemuan Hukum Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- 4.1.2 Terobosan Hukum Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- 4.1.3. Pembaharuan Hukum Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

BAB V : SIMPULAN DAN SARAN

- 5.1. Simpulan
- 5.2. Saran

DAFTAR PUSTAKA