

## Penyalahgunaan Wewenang Sebagai Tindak Pidana Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Nur Asmarani<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Fakultas Hukum Universitas Cenderawasih Jayapura-Papua

### ARTICLE INFO

#### Article history:

Received November 15, 2023

Revised November 22, 2023

Accepted November 25, 2023

Available online November 27, 2023

#### Kata Kunci:

Penyalahgunaan wewenang, pengadaan barang dan jasa, penegakan hukum pidana.

#### Keywords:

Abuse of authority, procurement of goods and services, criminal law enforcement.



This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.  
Copyright © 2023 by Author. Published by Yayasan Daarul Huda

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan menganalisis, menjelaskan, dan memahami esensi dari pengadaan barang dan jasa pemerintah berdasarkan Perpres Nomor 172 Tahun 2014, kedudukan hukum dari pejabat pembuat komitmen dan penegakan hukum terhadap penyalahgunaan wewenang dalam pengadaan barang dan jasa. Tipe penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, yaitu untuk mengkaji konsep hukum terkait dengan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Hal mana berkaitan dengan esensi pengadaan barang dan jasa berdasarkan Perpres Nomor 172 Tahun 2014, kedudukan hukum pejabat pembuat komitmen dan tanggung jawab pidana atas penyalahgunaan wewenang dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa pengadaan barang dan jasa tidak hanya diatur dalam satu peraturan saja. Hal ini karena pengadaan barang dan jasa merupakan proses yang panjang, dari proses perencanaan penganggaran, proses pengelolaan penganggaran, proses pengadaan barang dengan anggaran yang sudah direncanakan, dan pertanggungjawaban hasil dari pengadaan barang dan jasa secara administrasi dan teknis, sebagaimana diatur secara jelas dalam Perpres Nomor 172 Tahun 2014. Kedudukan hukum dari pejabat pembuat komitmen adalah sebagai pemerintah pengguna barang dan jasa, yang telah melakukan perbuatan hukum tidak saja dari aspek publik tetapi juga dari aspek perdata. Adapun penyalahgunaan wewenang oleh pejabat

pembuat komitmen adalah merupakan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dan sangatlah bertentangan dengan teori negara kesejahteraan. Pendekatan yang protektif cenderung menciptakan peluang-peluang KKN dalam pengadaan barang dan jasa, sehingga perlu dihindari selain itu, penegakan hukum terhadap penyalahgunaan wewenang dalam pengadaan barang dan jasa dilakukan secara tegas, tidak tebang pilih terhadap pejabat pembuat komitmen tertentu.

### ABSTRACT

This research aims to analyze, explain and understand the essence of government procurement of goods and services based on Presidential Decree Number 172 of 2014, the legal position of officials making commitments and law enforcement regarding abuse of authority in the procurement of goods and services. The type of research used is normative juridical, namely to examine legal concepts related to the procurement of government goods and services. This matter relates to the essence of procurement of goods and services based on Presidential Decree Number 172 of 2014, the legal position of officials making commitments and criminal responsibility for abuse of authority in the implementation of procurement of goods and services. The research results reveal that the procurement of goods and services is not only regulated by one regulation. This is because the procurement of goods and services is a long process, from the budget planning process, the budget management process, the process of procuring goods with a planned budget, and accountability for the results of the procurement of goods and services administratively and technically, as clearly regulated in Presidential Decree Number 172 of 2014. The legal position of the official making the commitment is as a government user of goods and services, who has taken legal action not only from a public aspect but also from a civil aspect. The abuse of authority by commitment-making officials is a criminal act of corruption that is detrimental to state finances and is completely contrary to the theory of the welfare state. A protective approach tends to create opportunities for KKN in the procurement of goods and services, so it needs to be avoided. Apart from that, law enforcement against abuse of authority in the procurement of goods and services is carried out firmly, without being selective about officials who make certain commitments.

### PENDAHULUAN

Dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara, pemerintah senantiasa dituntut untuk memajukan kesejahteraan umum. Untuk mengemban kewajiban ini, pemerintah mempunyai kewajiban menyediakan kebutuhan rakyat dalam berbagai bentuknya baik yang berupa barang, jasa maupun pembangunan

\*Corresponding author

E-mail addresses: [nurasmarani517@gmail.com](mailto:nurasmarani517@gmail.com)

infrastruktur. Di sisi lain, pemerintah juga memerlukan barang dan jasa itu dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan. Pemenuhan kebutuhan barang dan jasa merupakan bagian yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam kaitan dengan pemenuhan kebutuhan inilah maka menjadi praktek yang rutin (*routin practice*).<sup>1</sup>

Pengadaan barang dan jasa dilakukan oleh pemerintah dalam menjalankan fungsi penyelenggaraan negara. Dalam kaitan ini pemerintah melibatkan diri ke dalam suatu hubungan kontraktual dengan sektor swasta yakni dengan mengikatkan diri ke dalam suatu kontrak pengadaan barang dan jasa. Hubungan kontraktual yang dibentuk oleh pemerintah itu juga terkait dengan kewajibannya untuk menyediakan, membangun dan memelihara fasilitas umum (*public utility*).<sup>2</sup> Kontrak yang dibentuk pada dasarnya adalah kontrak komersial sekalipun di dalamnya terkandung elemen hukum publik.<sup>3</sup> Di satu sisi hubungan hukumnya terbentuk karena kontrak, tetapi di sisi yang lain isinya sarat dengan aturan bagi penyedia barang dan jasa.

Di negara-negara dengan sistem hukum *common law* kontrak ini lazim disebut *government contract*, sedangkan di Prancis disebut *administrative contracts*. *Government contract* sering juga diartikan sebagai pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah (*government procurement*)<sup>4</sup> oleh karena dalam banyak hal substansinya memang demikian. Jenis kontrak ini dengan demikian berbeda dari perjanjian kebijaksanaan (*beleidsovereenkomst*) yaitu perbuatan hukum oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang menjadikan kebijakan publik sebagai objek perjanjian.<sup>5</sup>

Secara umum wewenang merupakan kekuasaan untuk melakukan semua tindakan atau perbuatan hukum publik. Dengan kata lain, Prajudi Atmosudirdjo,<sup>6</sup> mengemukakan bahwa pada dasarnya wewenang pemerintahan itu dapat dijabarkan ke dalam dua pengertian, yakni sebagai hak untuk menjalankan suatu urusan pemerintahan (dalam arti sempit) dan sebagai hak untuk dapat secara nyata memengaruhi keputusan yang akan diambil oleh instansi pemerintah lainnya (dalam arti luas).

Menurut P. Nicolai wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum tertentu, yakni tindakan atau perbuatan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum (*het vermogen tot het verrichten van bepaalde rechshandelingen is handelingen die op rechtsgevolg gericht zijn en dus ertoe strekken dat bepaalde rechtsgevolgen ontstaan of teniet gaan*).<sup>7</sup>

Tanpa adanya wewenang pemerintahan, maka tentunya pemerintah tidak akan dapat melakukan suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan. Dengan kata lain, pemerintah tidak akan mungkin melakukan suatu tindakan atau perbuatan berupa pengambilan suatu keputusan atau kebijakan tanpa dilandasi atau disertai dengan wewenang pemerintahan. Jika hal tersebut dilakukan, maka tindakan atau perbuatan pemerintahan yang dimaksud dapat dikategorikan sebagai sebuah tindakan atau perbuatan yang tanpa dasar alias perbuatan yang sewenang-wenang (cacat hukum). Oleh karena itu, sifat dan wewenang pemerintahan perlu ditetapkan dan ditegaskan agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang pemerintahan dan/atau tindakan atau perbuatan yang sewenang-wenang.

Pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah melibatkan jumlah uang yang sangat besar. Itulah sebabnya dikatakan pemerintah merupakan pembeli yang terbesar (*the largest buyer*) di suatu negara. Dalam kaitan ini pemerintah mempunyai tanggung jawab agar kebijakan dalam bidang pengadaan mampu mendukung tujuan ekonomi dan menetapkan instrumen-instrumen dalam rangka mencapai tujuan tersebut. Salah satu strategi yang dapat digunakan oleh pemerintah dalam kaitan dengan bidang pengadaan ini adalah dengan membuat kebijakan pemberdayaan perusahaan berskala kecil, menengah dan mikro (*Small Medium and Micro Enterprises-SMME'S*) misalnya dengan menetapkan sistem pengadaan yang relatif lebih mudah, khususnya pada proses tender.<sup>8</sup>

Dalam perspektif Indonesia, kontrak pengadaan juga mempunyai fungsi penting dalam pembangunan perekonomian negara karena di samping bersifat rutin dan melibatkan keuangan negara yang jumlahnya sangat besar, kebijakan di sektor pengadaan merupakan bagian dari strategi

<sup>1</sup> Hugh Collins, *Regulating Contracts*, Oxford University Press, London, 1999, h. 3.

<sup>2</sup> Colin Turpin, *Government Contracts*, Penguin Books, Harmonds, 1972, h. 9.

<sup>3</sup> Istilah kontrak komersial (commercial contracts) digunakan untuk membedakannya dengan kontrak konsumen (consumer contracts). Periksa *Principles of International Commercial Contracts*, UNIDROIT, Rome, 1994, h. 2.

<sup>4</sup> Henry Cambell Black, *Black's Law Dictionary*, 6<sup>th</sup> Ed., West Publishing Co., St. Paul Minn, 1990, h. 696.

<sup>5</sup> Periksa, Philipus M. Hadjon, dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, h. 172 (Philipus M. Hadjon I). Lihat juga, H.M. Laica Marzuki, "Perjanjian Kebijaksanaan (Beleidsovereenkomst)", *Yuridika*. No. 2-3, Tahun VI, 2002, h. 150.

<sup>6</sup> Pradjudi Admosudirodjo, *Perihal Kaidah Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1988, h. 76.

<sup>7</sup> P. Nicolai, *Bestuurrecht*, Amsterdam, 1994, h. 4.

<sup>8</sup> Tertuang dalam suatu *green paper* yang di-introdusing oleh Jeff Radebe, Menteri Keuangan Afrika Selatan pada tahun 1997 sebagai usaha untuk mendapatkan masukan dari segenap sumber guna pembaharuan sistem pengadaan di Afrika Selatan. Periksa, <http://www.polily.org.za/html/govdocs/green.papers>.

pembangunan ekonomi. Kontrak pengadaan yang dibuat oleh pemerintah Indonesia selalu dikaitkan dengan kebijakan yang bertujuan untuk meningkatkan penggunaan produksi dalam negeri. Pengadaan barang oleh pemerintah dengan demikian tidak saja untuk mencukupi tersedianya barang dan jasa atau pembangunan fisik, tetapi juga berfungsi untuk mendorong laju pertumbuhan industri dalam negeri. Kontrak pengadaan di Indonesia juga diarahkan guna peningkatan peran serta usaha kecil dan koperasi, misalnya dengan memberikan peluang melalui sub-kontrak. Kontrak pengadaan dengan demikian dapat pula digunakan sebagai instrumen penerapan kebijakan pemerintah dalam rangka pemberdayaan usaha kecil sebagaimana dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 9 tahun 1995 tentang Usaha Kecil (UU No. 9/1995).

Kontrak yang dibuat oleh pemerintah bersifat multi aspek dan mempunyai karakter yang khas. Sekalipun hubungan hukum yang terbentuk antara pemerintah dengan mitranya adalah hubungan kontraktual, tetapi di dalamnya terkandung tidak saja hukum privat, tetapi juga hukum publik. Adanya warna publik dalam jenis kontrak ini merupakan ciri yang khas yang membedakan dengan kontrak komersial pada umumnya. Apabila dalam kontrak komersial para pihak mempunyai kebebasan yang sangat luas dalam mengatur hubungan hukum atau mengatur kewajiban kontraktual mereka, maka dalam kontrak pengadaan oleh pemerintah kebebasan itu tidak sepenuhnya berlaku sebab terhadap kontrak ini berlaku rezim hukum khusus. Karakter yang khas dan kontrak pengadaan oleh pemerintah ini di samping menyangkut pembentukan dan pelaksanaan kontrak, juga terkait dengan prosedur dalam pengadaannya. Prinsip dan norma dalam kontrak privat berlaku secara berdampingan dalam kontrak pengadaan oleh pemerintah karena kewajiban pembayaran melibatkan keuangan negara.

Sumber pembiayaan dalam kontrak pengadaan pada umumnya berasal dari keuangan negara dalam hal ini APBN/APBD, di samping dana yang berasal dari pinjaman/hibah luar negeri (PHLN). Bahwa dana-dana ini banyak diselewengkan dalam proyek pengadaan barang dan jasa sudah menjadi pengetahuan umum. Fenomena inilah yang kemudian menjadi alasan Bank Dunia dalam mendukung program pemerintah di berbagai negara dalam memerangi korupsi. Dan hasil penelitian yang dilakukan oleh Bank Dunia bersama-sama dengan *Corruption and Fraud Investigations Unit* (CFIU) pada November 2000, ditemukan jenis-jenis penyimpangan atas kontrak-kontrak pengadaan yang didanai oleh Bank Dunia, yakni :

- a. Penyimpangan kontrak dan pelanggaran pedoman pengadaan Bank Dunia;
- b. Kecurangan tender;
- c. Kolusi oleh pelaku tender;
- d. Penyelewengan tender;
- e. Penyelewengan dalam kontrak;
- f. Penyelewengan dalam pemeriksaan audit;
- g. Penggantian produk;
- h. Cacat dalam pemberian harga atau barang;
- i. Ketidakwaajaran dalam penerapan ongkos biaya kerja;
- j. Penyuapan dan penerimaan komisi;
- k. Penyalahgunaan dana atau jabatan Bank Dunia;
- l. Perjalanan fiktif;
- m. Pencurian dan penggelapan;
- n. Ganjaran; dan,
- o. Penghamburan dana Bank Dunia.

Seperti temuan di atas, di Indonesia pun banyak dijumpai adanya dugaan penyimpangan dalam pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah. Banyak contoh mengenai hal ini. Kasus pesawat Sukhoi misalnya, yang sempat muncul ke permukaan bahkan berujung pada pembentukan panjar oleh DPR tetapi kemudian tidak jelas penyelesaiannya, terjadi karena tidak adanya aturan hukum yang jelas tentang mekanisme dan prosedur dalam pengadaan barang oleh pemerintah yang melibatkan kerjasama antar Departemen.

Pengadaan barang dan jasa pada dasarnya melibatkan dua pihak yaitu pihak pengguna barang dan jasa dan pihak penyedia barang dan jasa, tentunya dengan keinginan/kepentingan berbeda bahkan dapat dikatakan bertentangan. Pihak pengguna barang dan jasa menghendaki memperoleh barang dan jasa dengan harga semurah-murahnya, sedang pihak penyedia barang dan jasa dalam menyediakan barang dan jasa sesuai kepentingan pengguna barang dan jasa ingin mendapatkan keuntungan yang setinggi-tingginya. Dua keinginan/kepentingan ini akan sulit dipertemukan kalau tidak ada saling pengertian dan kemauan untuk mencapai kesepakatan. Untuk itu perlu adanya etika dan norma yang harus disepakati dan dipatuhi bersama.

Pengadaan barang dan jasa harus dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip pengadaan dengan menerapkan prinsip-prinsip efisien, efektif, transparan, keterbukaan, bersaing, adil/tidak diskriminatif

dan akuntabel akan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap proses Pengadaan Barang/Jasa, karena hasilnya dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan segi administrasi, teknis dan keuangan.

Para pihak dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah terdiri atas penyedia barang dan jasa serta pejabat pembuat komitmen dalam pengadaan barang dan jasa (pemerintah). Sebagai pejabat pembuat komitmen dalam pengadaan barang dan atau jasa secara otomatis akan terlibat dalam suatu hubungan kontraktual. Hal ini merupakan fenomena yang lazim dan universal. Inilah yang disebut kontraktualisasi (*contractualization*), yakni pemanfaatan kontrak sebagai instrumen dalam menjalankan fungsi pemerintahan.

Kontrak pengadaan yang melibatkan pemerintah sebagai salah satu pihak di dalamnya (*state as a buyer*) membawa konsekuensi terhadap karakter hukum kontrak. Kontrak pengadaan tidak selalu berbicara mengenai hukum privat, tetapi dengan keterlibatan pemerintah yang mengakibatkan terjadinya pengeluaran uang negara di dalamnya, maka otomatis akan melibatkan hukum publik.

Untuk mengetahui suatu perbuatan, baik berbuat maupun tidak berbuat, sebagai sebuah tindak pidana atau bukan tindak pidana, didasarkan atas ketentuan menurut undang-undang yang dikenal dengan asas legalitas: *nullum crimen sine lege dan nulla poena sine lege*. Perbuatan pidana menunjuk kepada sifat perbuatan yang dilarang dengan ancaman pidana atas pelanggaran yang dilakukan. Setiap perbuatan yang dilakukan serta memenuhi unsur tindak pidana (*criminal act*), akan selalu menuntut adanya pertanggungjawaban berupa pengenaan sanksi pidana sepanjang memenuhi syarat untuk dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah, selain peraturan perundang-undangan di atas, juga dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah didasarkan pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara; dan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Belum tersedianya instrumen hukum yang secara khusus mengatur kontrak komersial oleh pemerintah juga merupakan faktor lemahnya sistem pengadaan barang dan jasa. Secara teoritik, terdapat berbagai isu hukum tentang pengadaan oleh pemerintah yang dapat diajukan untuk memperoleh kajian lebih lanjut.

## METODE

Metode yang digunakan adalah normatif dan empiris, yaitu suatu penelitian yang menelaah dari bahan kepustakaan dan aturan perundang-undangan yang berlaku dengan menggunakan sifat deskriptif maka dianalisis secara cermat dan teliti sesuai dengan tujuan penelitian serta melihat kenyataan yang terjadi dilokasi penelitian. Hal mana berkaitan dengan esensi pengadaan barang dan jasa berdasarkan Perpres Nomor 172 tahun 2014, kedudukan hukum pejabat pembuat komitmen dan tanggung jawab pidana atas penyalahgunaan wewenang dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemerintahan dapat dimaknai sebagai “fungsi” dan sebagai “organisasi”. Sebagai fungsi, yakni aktivitas memerintah, adalah melaksanakan tugas-tugas pemerintahan, dan pemerintah sebagai organisasi, pemerintahan yang dibebani dengan pelaksanaan tugas pemerintahan. Dalam perspektif hukum publik negara adalah organisasi jabatan. Di antara jabatan-jabatan kenegaraan ini terdapat jabatan pemerintahan, yang menjadi objek hukum administrasi negara. Ada beberapa ciri yang terdapat pada jabatan atau organ pemerintahan yaitu:

- a. Organ pemerintahan menjalankan wewenang atas nama dan tanggung jawab sendiri, yang dalam pengertian modern diletakkan sebagai pertanggung jawaban politik dan kepegawaian atau tanggung jawab pemerintah sendiri dihadapan Hakim. Organ pemerintah adalah pemikul kewajiban tanggung jawab.
- b. Pelaksanaan wewenang dalam rangka menjaga dan mempertahankan norma hukum administrasi, organ pemerintahan dapat bertindak sebagai pihak tergugat dalam proses peradilan, yaitu dalam hal ada keberatan, banding atau perlawanan.
- c. Di samping sebagai pihak tergugat, organ pemerintahan juga dapat tampil menjadi pihak yang tidak puas, artinya sebagai penggugat.
- d. Pada prinsipnya organ pemerintahan tidak memiliki harta kekayaan sendiri. Organ pemerintahan merupakan bagian (alat) dari badan hukum menurut hukum privat dengan harta kekayaannya. Jabatan Bupati atau Walikota adalah organ-organ dari badan umum “Kabupaten”. Berdasarkan aturan hukum badan umum inilah yang dapat memiliki harta kekayaan, bukan organ pemerintahannya.

Meskipun jabatan pemerintahan ini dilekati dengan hak dan kewajiban atau diberi wewenang untuk melakukan tindakan hukum, namun jabatan tidak dapat bertindak sendiri. Jabatan dapat melakukan perbuatan hukum, yang dilakukan melalui perwakilan yaitu pejabat.

Antara jabatan dengan pejabat memiliki hubungan yang erat, namun di antara keduanya sebenarnya memiliki kedudukan hukum yang berbeda atau terpisah dan diatur dengan hukum yang berbeda. Jabatan diatur oleh hukum tata negara dan hukum administrasi, sedangkan pejabat diatur dan tunduk pada hukum kepegawaian. Di samping itu, tampak bahwa pejabat menampilkan dirinya dalam dua kepribadian yaitu selaku pribadi dan selaku personifikasi dari organ, yang berarti selain diatur dan tunduk pada hukum kepegawaian juga tunduk pada hukum keperdataan khusus dalam kapasitasnya selaku individu atau pribadi. Tindakan hukum jabatan pemerintah dijalankan oleh pemerintah. Dengan demikian, kedudukan hukum pemerintah berdasarkan hukum publik adalah wakil dari jabatan pemerintahan. Begitupun kedudukan hukum pemerintah dalam aspek publik dalam kontrak pengadaan barang dan jasa berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010.

Dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 172 tahun 2014, pemerintah telah melakukan perbuatan hukum tidak saja dari aspek publik tapi juga dari aspek perdata yaitu perbuatan subyek hukum yang ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum yang sengaja dikehendaki oleh subyek hukum, pada dasarnya akibat hukum ditentukan juga oleh hukum. Unsur-unsur perbuatan hukum pemerintah adalah kehendak dan pernyataan kehendak yang sengaja ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum.

Perbuatan hukum dapat bersifat aktif maupun pasif. Meskipun seseorang tidak berbuat, tetapi kalau dari sikapnya yang pasif itu dapat ditafsirkan mengandung pernyataan kehendak untuk menimbulkan akibat hukum, maka perbuatan yang pasif itupun merupakan perbuatan hukum. Perbuatan menjadi perbuatan hukum. Pemerintah merupakan subyek hukum yang adalah pendukung hak dan kewajiban. Pendukung hak dan kewajiban itu dapat disebut orang sebagaimana halnya pihak penyedia jasa pemborongan, dan dalam arti hukum "orang" terdiri dari unsur pribadi dan badan hukum. Badan hukum (termasuk didalamnya instansi pemerintah) adalah subyek hukum dalam arti yuridis dan mempunyai hak dan kewajiban dalam kontrak pengadaan barang dan jasa berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 172 Tahun 2014.

Dalam pelaksanaan kontrak pengadaan barang dan jasa pemerintah berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 172 Tahun 2014, terdapat perbuatan subyek hukum lainnya yang oleh hukum dihubungkan dengan akibat hukum, tidak peduli apakah terjadinya akibat hukum itu dikehendaki atau tidak dikehendaki oleh para pihak yang bersangkutan. Akibat hukum yang timbul sama sekali tidak tergantung pada kehendak si pelaku. Perbuatan lainnya ini ada yang dibolehkan dan ada yang merupakan perbuatan melawan hukum.

Sedangkan prespektif dan ajaran hukum pidana, setiap perbuatan yang dilakukan dan memenuhi unsur tindak pidana (*criminal act*), akan selalu dituntut adanya pertanggungjawaban berupa pengenaan sanksi pidana sepanjang memenuhi syarat untuk dapat dipertanggungjawabkan. Pertanggungjawaban pidana dipandang ada, kecuali ada alasan-alasan penghapus pidana sebagaimana telah dikemukakan. Kecuali, terdapat alasan yang menghilangkan sifat melawan hukum tindak pidana (alasan pembenar) dan alasan yang menghapuskan kesalahan (alasan pemaaf).

Tanggung jawab jabatan berkenaan dengan legalitas (keabsahan) tindak pemerintahan. Dalam hukum administrasi, persoalan legalitas tindak pemerintahan berkaitan dengan pendekatan terhadap kekuasaan pemerintahan. Tanggung jawab pribadi berkaitan dengan pendekatan fungsionaris atau pendekatan perilaku dalam hukum administrasi. Tanggung jawab pribadi berkenaan dengan maladministrasi dalam penggunaan wewenang maupun *public service*. Tanggung jawab pejabat dalam melaksanakan fungsinya dibedakan antara tanggung jawab jabatan dan tanggung jawab pribadi. Perbedaan ini membawa konsekuensi yang berkaitan dengan tanggung jawab pidana, tanggung gugat perdata dan tanggung gugat tata usaha Negara (TUN).

Dalam konteks hukum administrasi negara, tindak pidana korupsi merupakan tanggung jawab pribadi pejabat, dengan parameter utama yaitu penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) dan sewenang-wenang (*unreasonableness*). Dalam hal terdapat unsur penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) dan sewenang-wenang (*unreasonableness*), maka terdapat unsur maladministrasi, dan tentu ada unsur perbuatan melawan hukum, dan perbuatan itu menjadi tanggung jawab pribadi pejabat yang melakukannya.

Dapatlah dikatakan bahwa secara substansial, tindak pidana korupsi dan kerugian keuangan negara berada dalam disiplin ilmu yang berbeda. Korupsi sebagai tindak pidana berpijak pada doktrin hukum pidana, sementara kerugian keuangan Negara terutama keuangan negara berkaitan dengan pengelolaan dan tanggung jawabnya, berpijak pada doktrin hukum administrasi negara yang sudah pasti terdapat prinsip-prinsip yang berbeda, meski kemudian keduanya terintegrasi dalam tindak pidana korupsi:

kerugian keuangan negara, sebagai salah satu kelompok dari tujuh kelompok tindak pidana korupsi sebagaimana telah diuraikan.

Kegiatan untuk melaksanakan dan menerapkan hukum serta melakukan tindakan hukum terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan hukum yang dilakukan oleh subyek hukum, baik melalui prosedur peradilan maupun melalui prosedur arbitrase dan mekanisme penyelesaian sengketa lainnya (*alternative disputes or conflicts resolution*). Bahkan, dalam pengertian yang lebih luas lagi, kegiatan penegakan hukum mencakup pula segala aktivitas yang dimaksudkan agar hukum si perangkat kaidah normatif yang mengatur dan mengikat para subyek hukum dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara benar-benar ditaati dan sungguh-sungguh dijalankan sebagaimana mestinya. Dalam arti sempit, penegakan hukum itu menyangkut kegiatan penindakan terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan, khususnya yang lebih sempit lagi, melalui proses peradilan pidana yang melibatkan peran aparat kepotisian, kejaksaan, advokat atau pengacara, dan badan-badan peradilan..

Hasil penelitian mengungkapkan bahwa pengadaan barang dan jasa tidak hanya diatur dalam satu peraturan saja. Hal ini karena pengadaan barang dan jasa merupakan proses yang panjang, dari proses perencanaan penganggaran, proses pengelolaan penganggaran, proses pengadaan barang dengan anggaran yang sudah direncanakan, dan pertanggungjawaban hasil dari pengadaan barang dan jasa secara administrasi dan teknis, sebagaimana diatur secara jelas dalam Perpres Nomor 172 Tahun 2014. Kedudukan hukum dari pejabat pembuat komitmen adalah sebagai pemerintah pengguna barang dan jasa, yang telah melakukan perbuatan hukum tidak saja dari aspek publik tetapi juga dari aspek perdata. Adapun penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pembuat komitmen adalah merupakan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dan sangatlah bertentangan dengan teori negara kesejahteraan. Pendekatan yang protektif cenderung menciptakan peluang-peluang KKN dalam pengadaan barang dan jasa, sehingga perlu dihindari selain itu, penegakan hukum terhadap penyalahgunaan wewenang dalam pengadaan barang dan jasa dilakukan secara tegas, tidak tebang pilih terhadap pejabat pembuat komitmen tertentu.

## **SIMPULAN**

Esensi pengadaan barang dan jasa pemerintah telah diatur secara jelas dalam Peraturan Presiden Nomor 172 Tahun 2014. Pengadaan barang dan jasa pada lembaga pemerintah bisa dibagi menjadi beberapa macam, yaitu : (a) pengadaan barang, (b) pengadaan jasa pemborongan konstruksi/non konstruksi dan (c) pengadaan jasa konsultasi. Pengadaan barang dan jasa tidak hanya diatur dalam satu peraturan saja. Hal ini karena pengadaan barang dan jasa merupakan proses yang panjang, dari proses pengadaan barang dengan pengangguran, proses pengelolaan anggaran, proses pengadaan barang dengan anggaran yang sudah direncanakan, dan pertanggungjawaban hasil dari pengadaan barang dan jasa secara administrasi dan teknis. Kedudukan hukum dari pejabat pembuat komitmen pengadaan barang dan jasa dapat dimaknai sebagai “fungsi” dan sebagai “organisasi”.

Sebagai fungsi yakni aktivitas memerintah adalah melaksanakan tugas-tugas pemerintahan, dan pemerintah sebagai organisasi, pemerintah yang dibebani dengan pelaksanaan tugas pemerintahan. Fungsi pemerintahan ini secara keseluruhan terdiri dari berbagai macam tindakan-tindakan pemerintahan keputusan-keputusan, ketetapan-ketetapan yang bersifat umum, tindakan-tindakan hukum perdata dan tindakan-tindakan nyata. Dalam kedudukannya yang spesifik, pemerintah menggunakan berbagai ketentuan hukum privat dalam pergaulannya. Kadang-kadang mereka terlibat dalam lalu lintas pergulatan keperdataan dalam kedudukan yang sama dengan pihak swasta, tanpa kedudukan yang spesifiknya sebagai pemerintah dan yang melindungi kepentingan umum dalam hal terjadi sengketa. Penyalahgunaan wewenang dalam pengadaan barang dan jasa instansi pemerintahan merupakan suatu kejahatan, dimana penegakan hukum pidana merupakan bagian dari politik kriminal sebagai salah satu bagian dari keseluruhan kebijaksanaan penanggulangan kejahatan.

**SARAN**

Dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah tidak perlu menggunakan pendekatan yang protektif, karena pendekatan menciptakan peluang KKN. Oleh sebab itu, dibutuhkan peningkatan kualitas pelayanan publik melalui penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih, perlu didukung dengan pengelolaan keuangan yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel. Pengangkatan pimpinan proyek untuk masing-masing bidang perlu ada kriteria yang jelas, setiap pejabat atau mereka yang berurusan dengan pengadaan barang dan jasa perlu menyadari bahwa uang pemerintah adalah uang rakyat yang harus dipertanggungjawabkan sebagaimana mestinya. Pejabat yang menggunakan uang rakyat untuk kepentingan pribadinya telah merusak etika sosialnya. Oleh karena itu perlu adanya penegakan hukum pidana yang tegas terhadap setiap penyalahgunaan wewenang dalam pengadaan barang dan jasa instansi pemerintah. Peran penegak hukum harus dapat menjamin keseimbangan antara rasa keadilan, kegunaan atau kemanfaatan dan kepastian hukum, tidak boleh adanya tebang pilih terhadap pejabat yang telah melpakukan korupsi dalam pengadaan barang dan jasa instansi pemerintah.

**REFERENCES**

- Ade Maman Suherman, *Pengadaan Barang dan Jasa Perspektif Kompetisi, Kebijakan Ekonomi dan Hukum Perdagangan Internasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010.
- Adhi Ardian Kustiadi dkk, *Buku Penataan Mencegah Korupsi Dalam Pengadaan Barang dan Jasa, Publik*, Jakarta, 2006.
- Colin Turpin, *Government Contracts*, Penguin Books, Harmonds, 1972.
- Hugh Collins, *Regulating Contracts*, Oxford University Press, London, 1999.
- Henry Cambell Black, *Black's Law Dictionary*, 6<sup>th</sup> Ed., West Publishing Co., St. Paul Minn, 1990.
- Philipus M. Hadjon, dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, h. 172 (Philipus M. Hadjon I). Lihat juga, H.M. Laica Marzuki, "Perjanjian Kebijaksanaan (Beleidovereenkomst)", *Yuridika*. No. 2-3, Tahun VI, 2002.
- Pradjudi Admosudirodjo, *Perihal Kaidah Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1988.
- P. Nicolai, *Bestuurrecght*, Amsterdam, 1994.
- Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi.
- Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- Republik Indonesia Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Republik Indonesia Peraturan Presiden Nomor 172 Tahun 2014 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.