

# BAB I.

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah memiliki peran strategis dalam menjalankan pembangunan nasional dan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bertanggung jawab. Proses pengadaan dalam tataran hukum publik diposisikan sebagai salah satu bentuk intervensi negara yang diarahkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat sekaligus menjaga efisiensi anggaran negara.

Regulasi pengadaan barang dan jasa mengalami transformasi signifikan sejak diberlakukannya Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 yang kemudian diperbaharui melalui Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 *juncto* Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021. Melalui peraturan tersebut, pemerintah mengintegrasikan pendekatan digital guna mendorong peningkatan efisiensi, keterbukaan informasi, dan akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran publik secara nasional. Prinsip-prinsip dasar dalam *good governance*, sebagaimana diuraikan oleh Sri Soemantri Martosoewignyo bahwa yang menjadi fondasi dalam sistem administrasi pengadaan antara lain meliputi unsur transparansi, efisiensi, partisipasi, serta supremasi hukum<sup>1</sup>.

Salah satu bentuk implementasi pengadaan berbasis digital diwujudkan melalui sistem katalog elektronik yang dikembangkan oleh Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP). Dalam sistem ini, tersedia daftar

---

<sup>1</sup> Sri Soemantri Martosoewignyo, 2027, *Asas-asas Good Governance dalam Hukum Administrasi Negara*, Bandung: Alumni, hlm. 78.

barang dan jasa yang telah terverifikasi, lengkap dengan informasi harga, spesifikasi teknis, serta data penyedia yang ditampilkan dalam etalase daring. Metode ini dikenal sebagai *e-purchasing* dan menjadi alternatif yang praktis bagi instansi pemerintah untuk melakukan pengadaan tanpa melalui prosedur lelang terbuka yang memakan waktu dan sumber daya<sup>2</sup>.

Penerapan katalog elektronik dalam sektor jasa konstruksi membawa konsekuensi hukum yang tidak sederhana. Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) kini memegang peran utama dalam memilih penyedia dan menyusun kontrak secara langsung, menggantikan peran kelompok kerja pemilihan yang lazim digunakan dalam sistem tender. Struktur tanggung jawab ini menempatkan PPK pada posisi strategis sekaligus rentan terhadap kesalahan prosedural dan substantif<sup>3</sup>.

Ketentuan metode pemilihan penyedia dalam katalog elektronik mencakup tiga mekanisme yaitu negosiasi harga, mini kompetisi, dan *competitive catalogue*. Ketiga metode tersebut dirancang untuk menjamin pelaksanaan prinsip persaingan sehat dan efisiensi sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Perpres Nomor 16 Tahun 2018. Pandangan Wahyudi Kumorotomo dalam pelaksanaan pengadaan yang berlandaskan pada prinsip-prinsip tersebut merupakan bentuk nyata dari upaya menciptakan integritas dalam birokrasi serta perlindungan terhadap keuangan negara<sup>4</sup>.

Posisi hukum PPK sebagai pemegang tanggung jawab pemilihan penyedia barang/jasa berimplikasi pada kemungkinan munculnya tanggung

---

<sup>2</sup> Agus Rahardjo, 2018, *Mewujudkan Pengadaan yang Bersih dan Akuntabel*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 103.

<sup>3</sup> Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, 2019, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Mandar Maju, hlm. 142.

<sup>4</sup> Wahyudi Kumorotomo, 2019, *E-Government dan Reformasi Birokrasi*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 112.

jawab hukum, baik dari sisi administratif, perdata, maupun pidana. Ridwan H.R menjelaskan bahwa dalam kerangka hukum administrasi, pejabat negara yang diberikan kewenangan berdasarkan undang-undang harus bertindak sesuai dengan prosedur hukum yang sah, serta tidak menyalahgunakan atau melampaui batas wewenangnya. Apabila tindakan pejabat mengakibatkan kerugian atau konflik hukum, maka yang bersangkutan dapat dimintai pertanggungjawaban berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku<sup>5</sup>.

Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah pada saat ini berlandaskan pada Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah sebagaimana yang telah diubah pada Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021<sup>6</sup>. Pengadaan barang/jasa pemerintah yang selanjutnya disebut pengadaan barang/jasa adalah kegiatan pengadaan barang/jasa oleh Kementerian/ Lembaga/ Perangkat Daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya dimulai sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan<sup>7</sup>. Secara garis besar pengadaan barang/ jasa dapat diklasifikasikan menjadi empat jenis. Pertama, pengadaan barang, seperti alat tulis kantor, komputer, dan kendaraan dinas. Kedua, pengadaan pekerjaan konstruksi, seperti pembangunan jalan, jembatan, dan gedung sekolah. Ketiga, pengadaan jasa konsultasi, yang melibatkan keahlian intelektual, seperti studi kelayakan dan pengawasan proyek. Keempat, pengadaan jasa lainnya, mencakup layanan keamanan, kebersihan, dan katering.

---

<sup>5</sup> Ridwan H.R, 2020, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 127.

<sup>6</sup> Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah, lembaran negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 63.

<sup>7</sup> Ibid, Pasal 1 ayat 1

Pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah menerapkan prinsip efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil, dan akuntabel, serta harus mematuhi etika pengadaan<sup>8</sup>. Pengadaan barang dan jasa dalam lingkungan pemerintahan dapat dilaksanakan melalui dua mekanisme utama, yaitu swakelola atau melalui keterlibatan penyedia. Swakelola merujuk pada metode pengadaan di mana pelaksanaan pekerjaan dilakukan langsung oleh instansi pemerintah seperti Kementerian, Lembaga, atau Perangkat Daerah, termasuk juga oleh instansi pemerintah lain, organisasi kemasyarakatan, maupun kelompok masyarakat. Sebaliknya, pengadaan melalui penyedia dilakukan dengan melibatkan pelaku usaha sebagai pihak eksternal yang menyediakan barang atau jasa yang dibutuhkan<sup>9</sup>.

Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa melibatkan berbagai pihak yang memiliki peran strategis sesuai dengan kewenangan dan tanggung jawab yang telah ditetapkan dalam peraturan pengadaan. Pihak-pihak tersebut meliputi Pengguna Anggaran (PA), Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Pejabat Pengadaan (PP), Kelompok Kerja (Pokja) Pemilihan, Agen Pengadaan, Penyelenggara Swakelola, serta Penyedia. Setiap aktor dalam struktur ini memiliki fungsi spesifik yang saling melengkapi guna memastikan proses pengadaan berjalan secara akuntabel dan sesuai ketentuan hukum yang berlaku<sup>10</sup>. Pemilihan penyedia barang dan jasa dalam sistem pengadaan pemerintah dapat dilakukan melalui beberapa metode, antara lain: *e-purchasing*, pengadaan langsung, penunjukan langsung, tender cepat, dan tender. Khusus untuk metode *e-purchasing*, mekanisme ini diterapkan pada pengadaan barang,

---

<sup>8</sup> Ibid, Pasal 6 dan Pasal 7

<sup>9</sup> Ibid, Pasal 1 ayat 23 dan ayat 26

<sup>10</sup> Ibid, Pasal 1 ayat 7, 8, 9, 10, 12, 13, 16, 17, dan 28

pekerjaan konstruksi, atau jasa lainnya yang telah tercantum dalam katalog elektronik atau toko daring resmi. Kehadiran katalog elektronik dimaksudkan untuk memperkuat efisiensi, transparansi, serta akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran negara. Melalui sistem ini, instansi pemerintah dapat memilih penyedia yang telah diverifikasi tanpa harus melalui proses tender konvensional, sehingga proses belanja menjadi lebih cepat, terukur, dan minim risiko penyimpangan.

Katalog elektronik merupakan sebuah platform digital berbasis sistem informasi yang berfungsi sebagai wadah untuk memuat berbagai informasi penting terkait barang dan jasa. Informasi yang disajikan meliputi daftar produk, jenis dan spesifikasi teknis, tingkat kandungan komponen dalam negeri (TKDN), status sebagai produk dalam negeri, sertifikasi Standar Nasional Indonesia (SNI), karakteristik ramah lingkungan, negara asal, harga satuan, identitas penyedia, serta data relevan lainnya yang diperlukan dalam proses pengadaan<sup>11</sup>. Katalog elektronik dalam sistem pengadaan pemerintah diklasifikasikan ke dalam tiga kelompok utama, yaitu katalog nasional, katalog sektoral, dan katalog lokal. Masing-masing kategori ini disusun berdasarkan ruang lingkup penggunaannya, baik secara nasional, sektoral, maupun wilayah pemerintahan daerah. Penyelenggaraan katalog elektronik melibatkan sejumlah aktor penting, antara lain Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP), Menteri atau Pimpinan Lembaga, Kepala Daerah, Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Pejabat Pengadaan, serta para penyedia yang terdaftar dalam sistem katalog<sup>12</sup>. Pemilihan penyedia melalui mekanisme

---

<sup>11</sup> Ibid, Pasal 72

<sup>12</sup> Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2021 tentang Toko Daring dan Katalog Elektronik, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 491, Pasal 12.

pembelian elektronik (*e-purchasing*) dalam katalog elektronik dapat dilakukan melalui tiga metode pelaksanaan, yaitu metode negosiasi, mini kompetisi, dan *competitive catalogue*. Ketiga metode ini dirancang untuk memberikan fleksibilitas dalam proses pemilihan dengan tetap menjamin efisiensi, transparansi, dan kesesuaian kebutuhan pengguna terhadap barang atau jasa yang ditawarkan.<sup>13</sup>

Implementasi penggunaan katalog elektronik masih menghadapi berbagai tantangan. Beberapa kendala yang sering muncul antara lain: keterbatasan produk dan penyedia dalam katalog elektronik, perbedaan harga antar wilayah, serta kesalahan dalam spesifikasi teknis yang dapat berakibat pada ketidaksesuaian barang atau jasa yang diperoleh. Menurut Indra Bastian, kompleksitas dalam pengadaan barang dan jasa sering kali berakar pada kurangnya pemahaman teknis serta lemahnya pengawasan dalam pelaksanaannya<sup>14</sup>. Tantangan ini dapat menimbulkan konsekuensi hukum bagi PPK, terutama jika terjadi dugaan penyimpangan, kelalaian, atau pelanggaran prosedur yang berujung pada potensi tuntutan hukum, sanksi administratif, hingga pidana. Penggunaan katalog elektronik tidak serta-merta menghilangkan risiko hukum dalam pengadaan. Beberapa tantangan yang sering muncul adalah ketidaksesuaian spesifikasi barang yang dipesan dengan yang diterima, keterlambatan pengiriman, serta perbedaan harga antara katalog dengan harga pasar. Oleh karena itu, PPK tetap harus berhati-hati dalam menentukan vendor

---

<sup>13</sup> *Ibid*, Pasal 18

<sup>14</sup> Indra Bastian, 2017, *Manajemen Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, Yogyakarta: BPFPE.

dan melakukan verifikasi, serta mendokumentasikan seluruh proses untuk menghindari potensi sengketa hukum<sup>15</sup>.

Implementasi katalog elektronik pada kenyataannya masih terdapat celah-celah pelanggaran hukum. Seiring pernyataan Wakil Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Alexander Marwata mengungkapkan adanya praktik korupsi dalam pengadaan barang dan jasa melalui *platform* katalog elektronik yang disebutnya sebagai ladang subur korupsi. Meskipun pengadaan barang dan jasa sudah menggunakan *platform* elektronik, masih banyak modus korupsi yang terjadi<sup>16</sup>. Koordinator Pelaksanaan Harian Satranas PK mengungkapkan ada 4 (empat) kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa melalui katalog elektronik, antara lain<sup>17</sup>:

1. kecurangan dalam pengadaan barang dan jasa melalui katalog elektronik terlihat ketika pejabat pembuat komitmen (PPK) melakukan pembelian terus menerus di perusahaan yang sama secara terus menerus;
2. Terjadi perubahan harga barang yang dijual oleh perusahaan di situs e-katalog menjadi lebih mahal. Ketika harga itu naik, PPK kemudian melakukan transaksi pembelian. Namun, tidak berselang lama, setelah transaksi itu dilakukan harganya kembali normal.
3. PPK langsung membeli barang yang baru diunggah oleh perusahaan di situs katalog elektronik.
4. Perusahaan menyusun paket barang jualannya dengan sangat cepat.

Celah hukum pada implementasi katalog elektronik yang menjadi *das solen* pada penelitian yang akan dilakukan peneliti terlihat adanya kekaburan norma dalam pemilihan penyedia jasa konstruksi melalui katalog elektronik

---

<sup>15</sup> Siti Mutiah, "Analisis Risiko Hukum dalam Pengadaan Barang/Jasa Melalui E-Katalog," *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik* 17, no. 3 (2022): 112-128

<sup>16</sup> KPK, "Wakil Ketua KPK Alexander Marwata Ungkap Praktik Korupsi di e-Katalog", diakses Pada Laman <https://indobisnis.co.id/2024/06/13/wakil-ketua-kpk-alexander-marwata-ungkap-praktik-korupsi-di-e-katalog/>, diakses pada tanggal 17 Februari 2025 Pukul. 14.00 Wib

<sup>17</sup> Kompas, "Stranas PK Ungkap 4 Modus Kecurangan dalam Pengadaan Barang Lewat E-katalog", diakses pada laman <https://nasional.kompas.com/read/2024/03/01/06263621/stranas-pk-ungkap-4-modus-kecurangan-dalam-pengadaan-barang-lewat-e-katalog?page=all>, diakses pada tanggal 17 Februari 2025 Pukul. 14.30 Wib.

yaitu prinsip pengadaan terbuka, bersaing, dan adil sebagaimana tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah pada pasal 6. Proses pemilihan penyedia jasa konstruksi hingga penetapan pemenang pada katalog elektronik dengan nilai pengadaan minimal Rp.200.000.000,- (dua ratus juta Rupiah) hingga maksimal kurang dari Rp.100.000.000.000,- (seratus milyar Rupiah) menjadi tugas dan wewenang PPK. Berbeda halnya dengan proses tender, dimana tugas dan wewenang pemilihan penyedia jasa konstruksi dengan minimal Rp.200.000.000 (dua ratus juta Rupiah) dilaksanakan oleh Pokja Pemilihan. Implementasi pemilihan penyedia jasa konstruksi melalui katalog elektronik sejak tahun 2022 hingga 2024 hanya tersedia fitur pengadaan dengan metode negosiasi<sup>18</sup>.

PPK dalam sistem pengadaan pemerintah, memiliki peran yang sangat strategis. Kewenangan yang diberikan kepada PPK harus digunakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Salah satu asas fundamental yang relevan dengan kewenangan PPK adalah tiada kewenangan tanpa tanggung jawab. Asas ini menegaskan bahwa setiap kewenangan yang diberikan harus disertai dengan pertanggungjawaban yang jelas untuk menghindari penyalahgunaan wewenang dan memastikan akuntabilitas. Menurut Indroharto, kewenangan dalam pengadaan barang/jasa pemerintah harus berlandaskan asas legalitas, di mana setiap tindakan pejabat administrasi negara harus memiliki dasar hukum yang jelas. PPK sebagai pihak yang memiliki kewenangan utama dalam proses pengadaan, wajib menjalankan tugas dan tanggung jawabnya berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Salah satu dasar hukum utama yang mengatur

---

<sup>18</sup> Wawancara dengan pejabat fungsional di Biro Pengadaan Barang Jasa Provinsi Riau, pada masa pra penelitian (*intership riset*), pada hari kamis tanggal 12 Desember 2024 pukul 10.00 Wib.

peran tersebut adalah Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, yang menjadi acuan normatif dalam memastikan setiap tindakan pengadaan dilaksanakan secara sah, tertib, dan akuntabel.<sup>19</sup>

Asas tiada kewenangan tanpa tanggung jawab menegaskan bahwa setiap penggunaan kewenangan oleh PPK harus dapat dipertanggungjawabkan baik secara administratif, hukum, maupun moral. Prinsip ini sejalan dengan konsep akuntabilitas dalam hukum administrasi negara, yang menekankan bahwa setiap tindakan pejabat publik harus memiliki dasar hukum dan dapat diaudit oleh pihak yang berwenang<sup>20</sup>. Penerapan asas ini dalam konteks pengadaan barang dan jasa memiliki beberapa implikasi penting, antara lain:

1. Akuntabilitas dalam Pengambilan Keputusan

PPK bertanggung jawab atas setiap keputusan yang diambil, mulai dari penyusunan spesifikasi teknis hingga penandatanganan kontrak. Keputusan yang diambil harus berdasarkan analisis yang matang dan sesuai dengan regulasi yang berlaku. Hal ini merujuk pada prinsip *Good Governance*, yang mengedepankan transparansi dan akuntabilitas dalam setiap tahapan administrasi publik<sup>21</sup>.

2. Pencegahan Penyalahgunaan Wewenang

Tanggung jawab yang diemban oleh PPK dimaksudkan untuk menjamin bahwa seluruh proses pengadaan berlangsung secara transparan dan bebas dari praktik korupsi, kolusi, serta nepotisme (KKN). Sesuai

---

<sup>19</sup> Indroharto, 2019, *Pengadaan Barang dan Jasa dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Press, hlm. 87.

<sup>20</sup> Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 115

<sup>21</sup> Budi Santoso, 2020, *Good Governance dan Reformasi Administrasi Publik*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, Hlm. 87.

dengan ketentuan dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, PPK memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa setiap tahapan pengadaan dilaksanakan secara terbuka dan bersifat kompetitif, sebagai langkah preventif terhadap potensi penyimpangan dalam pelaksanaan pengadaan.<sup>22</sup>

### 3. Kepatuhan terhadap Regulasi

Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) berkewajiban memastikan bahwa seluruh prosedur pengadaan berjalan sesuai dengan ketentuan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 beserta regulasi turunannya, termasuk peraturan yang diterbitkan oleh Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP). Apabila terjadi pelanggaran terhadap ketentuan tersebut, PPK dapat dikenai sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 78 Perpres 16 Tahun 2018, bahkan tidak menutup kemungkinan dikenakan sanksi hukum lain yang bersifat lebih berat, tergantung pada tingkat pelanggaran yang dilakukan<sup>23</sup>.

### 4. Konsekuensi Hukum atas Penyimpangan

Apabila PPK melakukan pelanggaran atau penyalahgunaan kewenangan, ia dapat dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pertanggungjawaban ini dapat bersifat administratif, perdata, atau bahkan pidana jika ditemukan unsur kesengajaan dalam merugikan keuangan negara. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pejabat yang menyalahgunakan wewenangnya untuk

---

<sup>22</sup> Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pasal 6.

<sup>23</sup> *Ibid.*, Pasal 78.

menguntungkan diri sendiri atau pihak lain dapat dikenakan sanksi pidana<sup>24</sup>. PPK dalam melaksanakan kewenangannya wajib berpedoman pada aturan yang berlaku dan mempertanggungjawabkan setiap keputusan yang diambil guna menghindari tindakan yang dapat merugikan negara.

Transformasi digital dalam pengadaan yang diwujudkan melalui sistem *e-purchasing* dalam katalog elektronik (e-katalog) pada implementasinya, khususnya pada metode negosiasi harga, menimbulkan problematika serius dalam aspek keterbukaan dan persaingan usaha. Pemilihan penyedia hanya dilakukan berdasarkan penelusuran katalog oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) tanpa kewajiban membandingkan beberapa penyedia atau membuka kompetisi terbuka. Absennya mekanisme kompetisi antar penyedia dalam proses pemilihan melalui e-katalog menimbulkan *normative ambiguity*, yaitu kekaburan norma hukum mengenai penerapan prinsip keterbukaan dan persaingan sehat. Padahal prinsip tersebut merupakan pilar fundamental dalam sistem pengadaan barang/jasa sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Perpres 16/2018 jo. 12/2021. Tanpa adanya kejelasan tata cara pemilihan yang objektif dan kompetitif, prinsip ini berisiko kehilangan daya paksa dalam praktik. Sebagaimana dikemukakan oleh Yuliandri, bahwa norma hukum yang kabur akan melemahkan efektivitas hukum, karena aparat pelaksana dan warga negara menjadi tidak memiliki kepastian mengenai batas-batas perilaku yang sah dan dilarang<sup>25</sup>. Kekaburan norma ini jika dibiarkan berlarut-larut, bukan hanya berpotensi menciptakan penyimpangan administratif, tetapi juga mendegradasi integritas hukum pengadaan itu sendiri.

---

<sup>24</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 140, Pasal 3.

<sup>25</sup> Yuliandri, 2020, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik: Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berbasis Nilai-nilai Keadilan*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 87.

Penggunaan e-katalog di Provinsi Riau khususnya pada Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan Rakyat, Kawasan Permukiman dan Pertanahan (PUPRKPP) provinsi Riau, pengadaan pekerjaan konstruksi menunjukkan tren peningkatan signifikan. Data LPSE mencatat lebih dari 2.000 paket pekerjaan konstruksi dilaksanakan melalui e-katalog pada tahun 2024 dengan nilai mencapai Rp1,46 triliun. Meski hal ini mencerminkan modernisasi prosedur pengadaan, pertumbuhan kuantitatif ini belum sepenuhnya diimbangi dengan tata kelola yang menjamin akuntabilitas proses dan hasil pengadaan. Berbagai kasus hukum menunjukkan potensi penyimpangan dalam pelaksanaan e-katalog. Salah satu yang menonjol adalah laporan LSM Forkorindo terhadap Dinas Pendidikan Kota Pekanbaru ke Polda Riau atas dugaan korupsi pengadaan laptop dan seragam sekolah tahun anggaran 2023–2024. Laporan tersebut mengungkap adanya indikasi mark-up harga dan pengadaan fiktif yang dilaksanakan melalui mekanisme e-katalog<sup>26</sup>. Dugaan serupa muncul dalam pengadaan pelatihan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Pekanbaru tahun 2024 yang dinilai sebagai proyek siluman melalui katalog elektronik<sup>27</sup>. Lebih lanjut, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menyampaikan bahwa metode negosiasi harga dalam e-katalog membuka ruang persekongkolan antara penyedia dan pejabat pengadaan sebelum paket tayang secara publik. Bahkan disebutkan adanya praktik cashback antara 5–15 persen dari nilai paket kepada oknum pejabat yang

---

<sup>26</sup> Forkorindo Riau, "Forkorindo Riau Laporkan Dugaan Korupsi E-Katalog Disdik Pekanbaru", <https://www.ribaknews.com/tag/lsm-forkorindo/>, diakses 13 Juni 2025 Jam. 20.40 Wib.

<sup>27</sup> Ribaknews.com, "E-Katalog Disperindag Pekanbaru 2024 Diduga Siluman", <https://www.facebook.com/RibakNews/posts/e-katalog-disperindag-pekanbaru-2024-diduga-siluman-forkorindo-desak-kpk-periksa/947790044135920/>, diakses 13 Juni 2025 Jam. 20.52 Wib.

mengarahkan pemilihan penyedia<sup>28</sup>. Temuan ini memperkuat pandangan bahwa e-katalog, dalam bentuk saat ini, cenderung memberi legitimasi formil terhadap praktik pengadaan yang secara substansi bertentangan dengan prinsip keterbukaan dan persaingan.

Aspek pembuktian hukum, Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik jo. UU Nomor 19 Tahun 2016 menyatakan bahwa dokumen elektronik sah sebagai alat bukti. Namun sistem e-katalog belum dilengkapi dengan *audit trail* dan *early warning system* yang memadai untuk mengantisipasi dan mendeteksi penyimpangan sejak dini. Hal ini menyulitkan pembuktian jika terjadi penyalahgunaan dalam proses pemilihan penyedia. Kekaburan norma juga berdampak pada pertanggungjawaban hukum PPK. PPK dalam praktiknya memikul seluruh beban hukum administratif, perdata, bahkan pidana apabila terjadi deviasi prosedur atau kerugian negara, padahal sistem tidak menyediakan perlindungan normatif yang memadai untuk menjamin bahwa proses pemilihan telah dilakukan secara kompetitif dan objektif. Dengan demikian, tanggung jawab hukum PPK berada dalam posisi dilematis antara menjalankan tugas dan menghadapi risiko hukum.

Oleh karena itu, penting untuk mengkaji secara yuridis-empiris bagaimana norma keterbukaan dan persaingan dalam Pasal 6 Perpres 16/2018 jo. Perpres 12/2021 diimplementasikan dalam sistem e-katalog. Penelitian ini bertujuan untuk menelusuri kekaburan norma yang berpotensi melegitimasi praktik penyimpangan dan mengaburkan pertanggungjawaban PPK.

---

<sup>28</sup> Goriau.com, "Diungkap KPK, Pejabat Sekongkol dengan Vendor Sebelum Posting Barang atau Jasa ke E-Katalog", <https://www.goriau.com/berita/baca/diungkap-kpk-pejabat-sekongkol-dengan-vendor-sebelum-posting-barang-atau-jasa-ke-ekatalog.html>, diakses 13 Juni 2025 Jam. 21.13 Wib.

Berdasarkan uraian tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Tanggung Jawab Hukum Pejabat Pembuat Komitmen Dalam Pemilihan Penyedia Jasa Konstruksi Melalui Katalog Elektronik Di Provinsi Riau” yang bertujuan untuk menganalisis kedudukan dan tanggung jawab hukum PPK dalam pengadaan jasa konstruksi melalui katalog elektronik, mengidentifikasi permasalahan hukum yang dihadapi, memberikan kontribusi dalam merumuskan tata kelola pengadaan elektronik yang tidak hanya efisien secara prosedural, tetapi juga adil dan akuntabel secara hukum.

## **B. Rumusan Masalah**

Perkembangan sistem pengadaan barang dan jasa berbasis elektronik di Indonesia telah membawa perubahan fundamental dalam mekanisme pengambilan keputusan, terutama dalam sektor pengadaan jasa konstruksi. Salah satu implikasi penting dari transformasi ini adalah beralihnya tanggung jawab pemilihan penyedia dari Pokja Pemilihan kepada Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). Perubahan struktur tanggung jawab tersebut menimbulkan pertanyaan mengenai kepatuhan terhadap regulasi, efektivitas pelaksanaan metode pemilihan dalam katalog elektronik, serta batas pertanggungjawaban hukum yang melekat pada pejabat pengambil keputusan.

Penelitian ini disusun untuk menjawab tiga fokus utama yang berkaitan dengan aspek normatif dan praktik administratif pengadaan jasa konstruksi melalui katalog elektronik. Rumusan masalah yang menjadi dasar dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengadaan pekerjaan jasa konstruksi secara elektronik (*e-purchasing*) melalui katalog elektronik di Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Kawasan Permukiman dan Pertanahan Provinsi Riau?

2. Bagaimana pelaksanaan *e-purchasing* dengan katalog elektronik melalui metode negosiasi, mini kompetisi, dan *competitive catalogue* di Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Kawasan Permukiman dan Pertanahan Provinsi Riau?
3. Bagaimana tanggung jawab hukum Pejabat Pembuat Komitmen dalam pengadaan jasa konstruksi melalui katalog elektronik?

### C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dirancang untuk mengkaji dinamika hukum dan administratif dalam pelaksanaan pengadaan jasa konstruksi melalui katalog elektronik, khususnya di lingkungan pemerintah daerah. Perubahan mekanisme pengadaan dari sistem konvensional menuju digital menimbulkan konsekuensi terhadap kewenangan, prosedur pemilihan penyedia, serta tanggung jawab pejabat pelaksana. Oleh karena itu, penelitian ini ditujukan untuk mencapai beberapa tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan pengadaan pekerjaan konstruksi secara elektronik (*e-purchasing*) melalui katalog elektronik di Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Kawasan Permukiman dan Pertanahan Provinsi Riau.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji pelaksanaan *e-purchasing* melalui katalog elektronik dengan metode negosiasi, mini kompetisi, dan *competitive catalogue* Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Kawasan Permukiman dan Pertanahan Provinsi Riau.
3. Untuk Mengetahui dan mengkaji kewenangan Pejabat Pembuat Komitmen dalam pengadaan jasa konstruksi melalui katalog elektronik beserta tanggung jawab hukumnya.

#### D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi yang berarti, baik secara teoritis maupun praktis, terhadap pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah melalui mekanisme katalog elektronik, khususnya di lingkungan Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Perumahan, Kawasan Permukiman, dan Pertanahan Provinsi Riau. Temuan dan analisis dalam penelitian ini diharapkan juga dapat menjadi referensi yang bermanfaat di masa mendatang, antara lain dalam bentuk:

##### 1. Manfaat Teoritis

Aspek teoritis dalam penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi nyata bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam ranah hukum administrasi negara. Manfaat tersebut berupa sumbangan gagasan atau penguatan teori yang berkaitan dengan tanggung jawab hukum dan kewenangan unit organisasi perangkat daerah yang berperan dalam pengelolaan layanan pengadaan secara elektronik.

##### 2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis yang diharapkan dari penelitian ini meliputi beberapa hal sebagai berikut:

- a. Memberikan tambahan wawasan bagi peneliti maupun pihak-pihak yang berkepentingan terhadap kajian ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum administrasi negara;
- b. Menjadi sumber pemahaman yang relevan dalam penerapan pengadaan barang dan jasa pemerintah melalui mekanisme katalog elektronik;

- c. Menyediakan masukan yang konstruktif bagi Pejabat Pembuat Komitmen dalam melaksanakan tugasnya, terutama yang berkaitan dengan pengadaan barang dan jasa pemerintah melalui katalog elektronik.

#### E. Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian diperlukan untuk menghindari *plagiarisme* antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan Penulis laksanakan. Setiap karya ilmiah menuntut adanya pertanggungjawaban dari penulis untuk menjamin bahwa penelitian yang disusun merupakan hasil asli dan bebas dari unsur plagiarisme<sup>29</sup>.

Penelitian ini akan mengkaji secara spesifik tanggung jawab Hukum Pejabat Pembuat Komitmen dalam pelaksanaan pengadaan barang/ jasa pemerintah secara elektronik (*e-purchasing*) melalui katalog elektronik di Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Perumahan, Kawasan Permukiman, dan Pertanahan Provinsi Riau, yang belum banyak dibahas dalam penelitian sebelumnya. Oleh karenanya penyusun dalam hal ini akan menelaah pustaka terkait penelitian terdahulu untuk memastikan keaslian dari penelitian ini. Adapun Pembahasan yang relevan dengan penelitian ini berupa tesis antara lain sebagai berikut:

1. Penelitian Tesis Fakultas Hukum Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sumatera Utara dari Nurul Syifa (NIM. 71220123019) Tahun 2024 yang berjudul Tanggung Jawab Pengelolaan Pengadaan Barang Dan Jasa Dalam Mempercepat Pembangunan Di Kota Binjai (Studi pada Unit Kerja Bagian

---

<sup>29</sup> Johny Ibrahim, 2016, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Jawa Timur: Bayu Media Publishing, Hlm. 292

Pengadaan Barang dan Jasa), penelitian ini mengkaji pengaturan pengadaan barang dan jasa di Kota Binjai dalam percepatan pembangunan dan kedudukan dan tanggung jawab hukum unit kerja Bagian pengadaan barang dan jasa kota Binjai dalam pengelolaan pengadaan barang dan jasa di Kota Binjai. Adapun tujuan lain dari penelitian ini adalah mengetahui implementasi peranan Unit Kerja Bagian Pengadaan Barang dan jasa pada Pemko Binjai. Hasil penelitian ini menunjukkan Implementasi peranan pada unit kerja bagian pengadaan barang dan jasa pada Pemerintahan Kota Binjai sudah terlaksana, terlihat dari terlihat dari PA/KPA sudah mengoptimalkan SDM masing-masing perangkat pelaksanaan pengadaan, maka pelibatan personel sudah dilakukan sejak tahapan penyusunan perencanaan pengadaan dan penyusunan RKA organisasi perangkat daerah. Implementasi kebijakan pengadaan barang dan jasa di Kota Binjai dapat dilihat dalam website [lpe.binjaikota.go.id](http://lpe.binjaikota.go.id)., sedangkan dalam Penelitian Peneliti adalah Berbeda dengan fokus peneliti dalam penelitian ini yang melihat Tanggung Jawab Hukum Pejabat Pembuat Komitmen dalam pengadaan secara elektronik (*e-purchasing*) di Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Perumahan, Kawasan Permukiman, dan Pertanahan Provinsi Riau.

2. Penelitian Tesis Fakultas Hukum Program Studi S-2 Ilmu Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta dari Tesha Dirgantara (NIM. 2010622023) Tahun 2023 dengan judul Politik Hukum Pengadaan Langsung Secara Elektronik (Tinjauan Upaya Meningkatkan Efektifitas Penerapan Hukum Berdasarkan Teori Efektitas Hukum), penelitian ini menganalisis fenomena di mana sebagian besar pengadaan langsung

belum sepenuhnya tercatat secara elektronik, dengan menggunakan pendekatan Teori Efektivitas Hukum dari Anthony Allott dan Soerjono Soekanto. Temuan penelitian menunjukkan bahwa terdapat sejumlah faktor yang melatarbelakangi kondisi tersebut, salah satunya adalah pengaruh budaya hukum masyarakat Indonesia. Sebagai negara yang relatif baru memasuki era demokrasi, implementasi sistem pengadaan elektronik masih menghadapi tantangan akibat warisan pola pengadaan pada masa Orde Baru yang cenderung manual dan kurang transparan. Faktor sumber daya manusia juga menjadi hambatan penting, terutama terkait keterbatasan jumlah pelaksana pengadaan yang kompeten, seperti Pejabat Pengadaan yang belum tersebar merata di seluruh instansi. Di samping itu, faktor regulasi turut memengaruhi, mengingat dasar hukum yang digunakan masih sebatas Peraturan Presiden. Kekuatan normatif dari peraturan ini dinilai belum cukup kuat untuk mendorong implementasi pengadaan barang/jasa secara elektronik secara menyeluruh dan konsisten. Berbeda dengan fokus peneliti dalam penelitian ini yang melihat tanggung jawab hukum Pejabat Pembuat Komitmen dalam pengadaan pemerintah secara elektronik (*e-purchasing*) melalui katalog elektronik.

3. Penelitian Tesis Fakultas Hukum Program Studi Magister Ilmu Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dari M. Arkansyah (NPM.2020010002) yang berjudul Peran Pejabat Pembuat Komitmen Dalam Pelaksanaan Layanan Pengadaan Barang Dan Jasa Di Kementerian Perhubungan (Studi Kantor Unit Bandar Udara) Tahun 2022, penelitian ini mengkaji peran PPK dalam pelaksanaan layanan pengadaan barang dan jasa di lingkungan Kementerian Perhubungan, khususnya pada

kantor unit bandar udara. Hasil penelitiannya menyimpulkan bahwa PPK memiliki peran strategis dalam memastikan efisiensi dan kepatuhan hukum dalam pengadaan barang dan jasa. Namun, terdapat tantangan terkait sumber daya manusia, regulasi, dan mekanisme pengawasan. Sedangkan dalam penelitian peneliti mengkaji tanggung jawab hukum Pejabat Pembuat Komitmen dalam pengadaan secara elektronik (*e-purchasing*) melalui katalog elektronik dengan lokus penelitian di Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Perumahan, Kawasan Permukiman, dan Pertanahan Provinsi Riau.

## F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

### 1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis merupakan suatu model konseptual yang menjelaskan keterkaitan antara teori yang digunakan dengan berbagai faktor penting yang telah diidentifikasi dalam permasalahan yang diteliti<sup>30</sup>. Setiap permasalahan hukum yang menjadi objek penelitian akan lebih relevan apabila dianalisis dengan menggunakan teori-teori hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum. Penggunaan teori hukum berperan penting dalam menjelaskan makna hukum serta menguraikan konsep yuridis yang berkaitan, sehingga dapat membantu merumuskan jawaban atas isu-isu hukum yang diangkat dalam penelitian<sup>31</sup>.

Teori memiliki peranan penting dalam menjelaskan peristiwa dan fakta hukum yang terjadi. Fungsi utama dari penggunaan teori adalah sebagai alat analisis untuk membahas fakta dan peristiwa hukum yang

---

<sup>30</sup> Irwansyah, 2022, *Penelitian Hukum*, Yogyakarta, Mirra Buana Media, hlm. 289

<sup>31</sup> Salim H.S, 2010, *Perkembangan Teori dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 54

diangkat dalam suatu masalah. Dalam konteks ini, terdapat beberapa teori yang akan digunakan dalam penulisan ilmiah tesis ini, antara lain:

a. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum merupakan salah satu unsur esensial dalam kerangka negara hukum (*rechtstaat*) yang menjamin bahwa hukum dapat menjadi pedoman normatif yang stabil, dapat diprediksi, dan memberikan kejelasan mengenai hak dan kewajiban hukum bagi setiap warga negara. Kepastian hukum mengandung makna bahwa norma hukum harus berlaku secara konsisten, tidak berubah-ubah secara sewenang-wenang, dan memiliki kemampuan untuk mengarahkan tindakan baik oleh warga negara maupun oleh aparat pemerintah. Hukum dalam prinsip ini harus dapat diketahui sebelumnya, ditegakkan secara berkeadilan, dan tidak menimbulkan ketidakpastian dalam penerapannya.

Kepastian hukum dalam hukum administrasi negara menjadi prinsip utama yang mendasari asas legalitas (*wetmatigheid van bestuur*), yakni bahwa setiap tindakan pejabat publik harus memiliki dasar hukum yang jelas dan sah. Ridwan HR menyatakan bahwa kepastian hukum adalah elemen yang tak terpisahkan dari asas legalitas karena tanpa kepastian hukum, kekuasaan negara akan berpotensi digunakan secara sewenang-wenang dan bertentangan dengan prinsip perlindungan hak-hak warga negara<sup>32</sup>. Kepastian hukum bukan hanya soal kejelasan teks norma, melainkan juga kejelasan implementasi dan akuntabilitasnya. Samsul Wahidin

---

<sup>32</sup> Ridwan H.R, 2020, *Hukum Administrasi Negara. Edisi Revisi*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 52.

menambahkan bahwa kepastian hukum memerlukan peraturan perundang-undangan yang tidak hanya lengkap secara substansi, tetapi juga memiliki struktur norma yang memberikan arahan praktis kepada penyelenggara negara. Norma yang multitafsir atau terlalu umum membuka ruang diskresi yang lebar dan dapat berdampak pada penyalahgunaan kewenangan<sup>33</sup>. Hal ini sangat relevan dalam konteks implementasi kebijakan *e-purchasing* melalui katalog elektronik dalam pengadaan barang/jasa pemerintah.

Konteks penelitian ini, Pasal 6 Perpres Nomor 16 Tahun 2018 jo. Perpres Nomor 12 Tahun 2021 yang mengatur prinsip keterbukaan dan persaingan dalam pengadaan, tidak secara rinci memberikan petunjuk operasional mengenai bagaimana prinsip tersebut diimplementasikan dalam sistem katalog elektronik. Tidak terdapat keharusan bagi Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) untuk melakukan perbandingan penawaran, atau melibatkan dua atau lebih penyedia sebelum memutuskan penyedia yang dipilih. Akibatnya, keputusan PPK kerap bersifat subjektif dan sulit dievaluasi secara normatif, karena tidak terdapat parameter hukum yang mengatur batas-batas diskresi tersebut. Ketika norma hukum tidak memberikan kepastian mengenai tata cara pelaksanaan pengadaan, maka secara teoritik, hukum kehilangan kemampuannya untuk menjadi instrumen pengatur perilaku. Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra menekankan bahwa hukum harus mampu memberikan arah dan kepastian kepada para subjek hukum, serta menghindari

---

<sup>33</sup> Samsul Wahidin, 2021, *Prinsip-Prinsip Hukum Administrasi Negara dalam Tindakan Pemerintahan*, Jakarta: Prenadamedia Group, hlm. 88.

ruang interpretasi yang terlalu luas<sup>34</sup>. Norma yang kabur, menurut mereka, menimbulkan efek domino dalam bentuk ketidakpastian prosedural, kelemahan pengawasan, dan pembenaran terhadap penyimpangan.

Achmad Ali mengemukakan bahwa kepastian hukum yang ideal harus memenuhi dua unsur pokok, yaitu adanya rumusan norma yang jelas (*clarity of rules*) dan adanya jaminan penerapan norma secara konsisten oleh pejabat yang berwenang<sup>35</sup>. Konteks pengadaan melalui e-katalog, meskipun terdapat sistem digital yang bersifat terbuka, tetapi tanpa norma yang jelas mengenai prosedur seleksi, maka kepastian hukum menjadi semu. PPK berada dalam tekanan untuk melaksanakan anggaran dengan cepat, namun di sisi lain dibebani tanggung jawab penuh tanpa dibekali dengan kerangka norma yang memadai. Lebih jauh lagi, teori kepastian hukum juga berkaitan dengan prinsip keadilan prosedural (*procedural justice*), di mana semua pihak yang berkompetisi dalam proses pengadaan harus memiliki akses yang setara, serta adanya transparansi dalam setiap tahapan proses. Tanpa adanya standar normatif yang tegas dalam memilih penyedia, maka sistem katalog elektronik justru berpotensi menjadi alat legitimasi formal terhadap praktik kolusi atau konflik kepentingan. Kepastian hukum dalam kondisi ini bukan hanya tidak terpenuhi, tetapi juga dilecehkan secara sistemik.

---

<sup>34</sup> Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, 2014, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Mandar Maju, hlm. 78.

<sup>35</sup> Achmad Ali, 2017, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Edisi Revisi. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 293.

b. Teori Kewenangan

Kewenangan (*authority*) merupakan konsep sentral dalam hukum administrasi dan hukum tata negara yang merujuk pada hak dan kekuasaan yang dimiliki oleh suatu lembaga atau pejabat untuk mengambil keputusan atau melakukan tindakan tertentu yang bersifat mengikat. Kewenangan bersifat legal dan diberikan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tanpa kewenangan, suatu tindakan atau keputusan dapat dianggap batal demi hukum (*ultra vires*).

Wewenang merupakan hak yang melekat pada Badan atau Pejabat Pemerintahan, serta penyelenggara negara lainnya, untuk mengambil keputusan maupun tindakan dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan. Kewenangan pemerintah, yang selanjutnya disebut sebagai kewenangan, diartikan sebagai kekuasaan hukum yang dimiliki oleh Badan atau Pejabat Pemerintahan guna bertindak dalam lingkup hukum publik<sup>36</sup>.

Teori kewenangan tersusun dari dua kata, yaitu “teori” dan “kewenangan”. Istilah ini merupakan padanan dari bahasa Inggris *authority of theory*, dalam bahasa Belanda dikenal sebagai *theorie van het gezag*, dan dalam bahasa Jerman disebut *theorie der Autorität*. Pemahaman konseptual mengenai kewenangan dikemukakan oleh H.D. Stoud, sebagaimana dikutip oleh Salim H.S yang memberikan definisi tentang makna kewenangan sebagai berikut :

---

<sup>36</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292

“Keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik”<sup>37</sup>.

Unsur yang terkandung dalam pengertian kewenangan yang dikemukakan oleh H.D. Stoud, antara lain<sup>38</sup> :

- a) Adanya aturan-aturan hukum; dan
- b) Sifat hubungan hukum.

Sebelum kewenangan itu dilimpahkan kepada institusi yang melaksanakannya, maka terlebih dahulu harus ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, apakah dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah maupun aturan yang lebih rendah tingkatannya. Sifat hubungan hukum adalah sifat yang berkaitan dan mempunyai sangkut paut atau ikatan atau pertalian atau berkaitan dengan hukum. Hubungan hukumnya ada yang bersifat publik dan privat<sup>39</sup>.

Pengertian wewenang yang dikemukakan oleh Ateng Syafrudin, seperti yang dikutip oleh Salim H.S. Ia mengemukakan bahwa:

“Ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu ”*onderdeel*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintahan (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan

---

<sup>37</sup> Salim H.S dan Erlies S.N, 2017, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada. Hlm. 183

<sup>38</sup> *Ibid*, Hlm. 184

<sup>39</sup> *Ibid*

tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan”<sup>40</sup>.

Ateng Syafrudin tidak hanya menyajikan tentang konsep kewenangan, namun juga konsep tentang wewenang. Unsur-unsur yang terkandung dalam kewenangan adalah sebagai berikut:

- a) Adanya kekuasaan formal; dan
- b) Kekuasaan diberikan oleh undang-undang.

Unsur-unsur dalam kewenangan adalah hanya tentang suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu dari kewenangan. Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Kaitannya dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan<sup>41</sup>.

Menurut Jimly Asshiddiqie, kewenangan dalam konteks hukum administrasi modern harus selalu didasarkan pada prinsip-prinsip kepastian hukum, transparansi, dan akuntabilitas<sup>42</sup>. Kewenangan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dalam konteks

---

<sup>40</sup> *Ibid*

<sup>41</sup> Ridwan H.R, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 72.

<sup>42</sup> Asshiddiqie. Jimly, 2015, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press.

pengadaan barang/jasa harus merujuk pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tata cara pengadaan, seperti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah<sup>43</sup>.

Teori kewenangan juga menekankan pentingnya delegasi dan pelimpahan wewenang. Delegasi kewenangan harus dilakukan secara eksplisit dan tidak boleh melampaui batas-batas yang ditetapkan oleh peraturan<sup>44</sup>. Hal ini relevan dengan posisi PPK dalam pengadaan barang/jasa melalui katalog elektronik, di mana PPK bertindak sebagai wakil pemerintah yang memiliki kewenangan untuk mengikat pemerintah dalam perjanjian pengadaan. Selain itu, dalam konteks reformasi administrasi publik, kewenangan juga harus diimbangi dengan pengawasan yang efektif untuk mencegah penyalahgunaan wewenang<sup>45</sup>. Hal ini sejalan dengan prinsip-prinsip *good governance* yang menekankan pentingnya transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik dalam proses pengambilan keputusan<sup>46</sup>.

Hans Kelsen dalam teori hierarki norma (*stufentheorie*) menjelaskan bahwa kewenangan bersumber dari norma hukum yang

---

<sup>43</sup> Hadjon, Philipus M., dan Tatiek Sri Djatmiati, 2018, *Argumentasi Hukum*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

<sup>44</sup> Abdul Latif, 2024, *Sumber Kewenangan Hukum Administrasi Pemerintahan*, Jakarta: Prenadamedia Group, hlm. 115.

<sup>45</sup> Prasajo, Eko, 2014, *Reformasi Administrasi Publik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

<sup>46</sup> Republik Indonesia, “*Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*”. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, dengan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573

lebih tinggi<sup>47</sup>. Artinya, kewenangan PPK dalam pengadaan barang/jasa harus bersumber dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, seperti undang-undang dan peraturan presiden, serta tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*).

Pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah melalui sistem katalog elektronik merupakan perwujudan dari kewenangan atributif dan sebagian bersifat delegatif. PPK memperoleh kewenangan dari pengguna anggaran untuk mengambil keputusan yang berkaitan dengan pelaksanaan anggaran, termasuk pemilihan penyedia jasa konstruksi melalui metode *e-purchasing*. PPK dalam menjalankan kewenangan tersebut terikat pada norma hukum yang berlaku, terutama Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan peraturan turunannya.

Kajian terhadap kewenangan PPK menjadi penting karena sifat keputusan yang diambil bersifat strategis dan menimbulkan akibat hukum langsung, baik bagi negara maupun bagi pihak penyedia. PPK tidak hanya dituntut untuk memahami batas formal dari kewenangannya, tetapi juga dituntut untuk menginternalisasi prinsip kehati-hatian (*prudential governance*) dalam setiap keputusan administrasi yang diambil.

---

<sup>47</sup> Presiden Republik Indonesia, “Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah”. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 63.

Pembahasan kewenangan juga tidak dapat dilepaskan dari prinsip legalitas (*wetmatigheid van bestuur*), yang menyatakan bahwa semua tindakan pejabat publik harus memiliki dasar hukum yang jelas dan tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi<sup>48</sup>. Prinsip ini menjadi fundamental dalam pengendalian tindakan pemerintahan agar tetap berada dalam koridor negara hukum yang demokratis.

c. Teori Tanggung Jawab Hukum

Teori tanggung jawab hukum merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang kesediaan dari subjek hukum atau pelaku tindak pidana untuk memikul biaya atau kerugian atau melaksanakan pidana atas kesalahannya maupun karena kealpaannya<sup>49</sup>. Tanggung jawab hukum adalah jenis tanggung jawab yang dibebankan kepada subjek hukum atau pelaku yang melakukan perbuatan melawan hukum atau tindak pidana<sup>50</sup>. Tanggung jawab hukum dapat bersifat perdata, pidana, atau administratif, tergantung pada jenis pelanggaran dan kerugian yang ditimbulkan<sup>51</sup>.

Teori tanggung jawab hukum, yang dalam bahasa Inggris disebut dengan *the theory of legal liability*, bahasa Belanda, disebut *de theorie van wettelijke aansprakelijkheid*, sedangkan dalam bahasa Jermannya, disebut dengan *die theorie der haftung* merupakan teori yang menganalisis tentang tanggung jawab subjek

---

<sup>48</sup> Ridwan H.R, 2020, *Loc cit*, hlm. 45.

<sup>49</sup> Salim H.S, dan Erlis Septiana N, 2014, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Jakarta : RajaGrafindo Persada, hlm. 208.

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Jimly Asshiddiqie, 2016, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 78.

hukum atau pelaku yang telah melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana sehingga menimbulkan kerugian atau cacat, atau matinya orang lain. Ada tiga unsur yang terkandung dalam teori tanggung jawab hukum, yang meliputi <sup>52</sup>:

- a) Teori;
- b) Tanggung jawab; dan
- c) Hukum.

Arti kata tanggung jawab dalam bahasa Indonesia adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya)<sup>53</sup>. Menanggung diartikan sebagai bersedia memikul biaya (mengurus, memelihara), menjamin, menyatakan keadaan kesediaan untuk melaksanakan kewajiban<sup>54</sup>.

Pengertian tanggung jawab secara rinci yang dinyatakan oleh Algra, dkk., sebagaimana yang dikutip oleh Salim H.S dan Erlis Septiana mengartikan tanggung jawab atau *verantwoordelijkheid* adalah :

“Kewajiban memikul pertanggungjawaban dan memikul kerugian yang diderita (bila dituntut), baik dalam hukum maupun dalam bidang administrasi”<sup>55</sup>.

Jenis tanggung jawab yang terkandung dalam definisi ini ada dua yaitu tanggung jawab hukum dan tanggung jawab administrasi.

Tanggung jawab hukum adalah jenis tanggung jawab yang

---

<sup>52</sup> Salim H.S, dan Erlis Septiana N, 2014, *Op cit*, hlm. 207.

<sup>53</sup> Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah Republik Indonesia, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/>, dikunjungi pada tanggal 03 Mei 2025 jam 15.10 Wib.

<sup>54</sup> Salim H.S, dan Erlis Septiana N, 2014, *Op cit*, hlm. 207.

<sup>55</sup> *Ibid*, hlm. 208

dibebankan kepada subjek hukum atau pelaku yang melakukan perbuatan melawan hukum atau tindak pidana. Sehingga yang bersangkutan dapat dituntut membayar ganti rugi dan/atau menjalankan pidana. Sementara itu, tanggung jawab administrasi adalah suatu tanggung jawab yang dibebankan kepada orang yang melakukan kesalahan administrasi, contohnya dokter yang telah melakukan pelanggaran administratif, maka yang bersangkutan dapat dicabut izin praktiknya<sup>56</sup>.

Tanggung jawab hukum dapat diklasifikasikan kedalam beberapa bidang tanggung jawab, antara lain<sup>57</sup> :

- a) Perdata;
- b) Pidana; dan
- c) Administrasi.

Tanggung jawab di bidang perdata muncul disebabkan oleh subjek hukum tidak melaksanakan prestasi dan/atau melakukan perbuatan melawan hukum. Prestasi subjek hukum berupa melakukan sesuatu, berbuat sesuatu dan tidak berbuat sesuatu<sup>58</sup>.

Apabila subjek hukum itu tidak melaksanakan prestasinya, maka ia dapat digugat atau dimintai pertanggung jawaban perdata sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1239 KUH Perdata, yaitu:

“Tiap perikatan untuk berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat sesuatu, wajib diselesaikan dengan memberikan penggantian biaya, kerugian dan bunga, bila debitur tidak memenuhi kewajibannya”<sup>59</sup>.

---

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Pasal 1239.

Subjek hukum yang melakukan perbuatan melawan hukum, maka subjek hukum yang bersangkutan dapat dituntut membayar ganti kerugian, sebagaimana yang diatur dalam pasal 1365 KUH Perdata. Timbulnya ganti rugi ini disebabkan subjek hukum yang bersangkutan melakukan kesalahan terhadap subjek hukum lainnya. Kesalahannya berupa subjek hukum melakukan perbuatan melawan hukum<sup>60</sup>.

Kategori tanggung jawab hukum bidang pidana yaitu pelaku dapat dimintai pertanggungjawaban pidana karena pelaku melakukan perbuatan pidana. Bentuk tanggung jawab yang dibebankan kepada pelaku yang melakukan perbuatan pidana, yaitu penjatuhan sanksi pidana<sup>61</sup>.

Kategori tanggung jawab bidang administrasi dalam bentuk tanggung jawab yang dibebankan kepada subjek yang melakukan kesalahan administratif. Contohnya dalam bidang kesehatan, dokter yang melakukan kesalahan profesional, dapat dicabut izin praktiknya oleh Menteri Kesehatan atau pejabat di bawahnya<sup>62</sup>.

Teori tanggung jawab hukum (*legal liability*) telah dikembangkan oleh Hans Kelsen, Wright, Maurice Finkelstein, dan Amad Sudiro. Hans Kelsen mengemukakan sebuah teori sebuah teori yang menganalisis tentang tanggung jawab hukum yang ia sebut dengan teori tradisional. Tanggung jawab dalam teori

---

<sup>60</sup> Salim H.S, dan Erlis Septiana N, 2014, *Op.cit.* hlm. 209.

<sup>61</sup> *Ibid*, hlm. 209

<sup>62</sup> *Ibid*, hlm. 210

tradisional dibedakan menjadi 2 (dua) macam yaitu tanggung jawab yang didasarkan kesalahan dan tanggung jawab mutlak<sup>63</sup>.

Tanggung jawab yang didasarkan kesalahan adalah tanggung jawab yang dibebankan kepada subjek hukum atau pelaku yang melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana karena adanya kekeliruan atau kealpaannya (kelalaian atau kelengahan).

Kelalaian adalah suatu keadaan dimana subjek hukum atau pelaku lengah, kurang hari-hati, tidak mengindahkan kewajibannya atau lupa melaksanakan kewajibannya<sup>64</sup>.

Tanggung jawab mutlak adalah perbuatan yang menimbulkan akibat yang dianggap merugikan oleh pembuat undang-undang dan ada suatu hubungan eksternal antara perbuatannya dengan akibatnya. Tiadanya keadaan jiwa si pelaku dengan akibat perbuatannya<sup>65</sup>.

Teori tanggung jawab hukum yang dikembangkan oleh Wright disebut dengan *interactive justice*. *Interactive justice* merupakan teori yang berbicara tentang :

“kebebasan negatif seseorang kepada orang lain dalam hubungan interaksinya satu sama lain. Esensi dari *interactive justice* adalah adanya kompensasi sebagai perangkat yang melindungi setiap orang dari interaksi yang merugikan (*harmful interaction*) yang umum diterapkan dalam perbuatan melawan hukum (*tort law*), hukum kontrak dan hukum pidana. Menurut Wright, limitasi pertanggung jawaban hukum perdata ditentukan dari ada atau tidaknya suatu standar objektif tertentu (*specified standard of conduct*) untuk menjadi dasar penilaian yang terdiri dari (1) *No. worseoff limitation*, (2) *superseding cause limitation*, (3) *risk play-out limitation*”<sup>66</sup>.

---

<sup>63</sup> *Ibid*, hlm.211

<sup>64</sup> *Ibid*. hlm. 212

<sup>65</sup> *Ibid*.

<sup>66</sup> *Ibid*. hlm. 213

Penentuan penilaian pertanggung jawaban hukum menurut Wright terdiri atas tiga standar, yang meliputi :

- a) *No worse off limitation*;
- b) *Superseding cause limitation*; dan
- c) *Risk play-out limitation*<sup>67</sup>.

Standar pertama, *No worse off limitation* yaitu tidak ada pembatasan tanggung jawab terhadap suatu perbuatan melawan hukum jika jelas adanya suatu kesalahan dan yang mempunyai kontribusi langsung berdasarkan asas kausalitas terhadap suatu kerugian. Faktor signifikansi dari setiap unsur yang mempunyai kontribusi langsung tersebut sebagai penentu kejadian yang menimbulkan kerugian. Seseorang dikatakan bertanggung jawab jika unsur tersebut berdiri sendiri sebagai penyebab terjadinya kejadian<sup>68</sup>.

Standar kedua yaitu *superseding cause limitation*, dijelaskan Wright melalui kritisinya terhadap *Restatement (Second)* s 441 (1) dan 44216 sebagai berikut :

*“A superseding cause is an actual cause of the plaintiff’s injury that (1) intervened between the defendant’s tortious conduct and the plaintiff’s injury, (2) was a necessary (but-for) cause of the plaintiff’s injury, and (3) was haighly unexpected”*<sup>69</sup>.

Wright dalam hal ini mengemukakan bahwa harus dilihat terlebih dahulu apakah tindakan yang menjadi penyebab terjadinya kerugian itu bersifat *dependent* atau *independent*. Tindakan yang bersifat *dependent* berdampak pertanggung jawaban hukum tersebut

---

<sup>67</sup> *Ibid.*

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> *Ibid.* hlm. 214

tidak dapat dikecualikan ataupun dibatasi. Pendekatan ketiga yakni *risk play-out limitation* dijelaskan Wright bahwa adanya hubungan antara bagaimana suatu kerusakan yang terjadi merupakan akibat dari suatu risiko yang dapat diprediksi sebelumnya. Ketiga standar ini yang menjadi dasar Wright mengkritisi teori yang berlaku sebelumnya, yaitu *harm-risk limitation* yang harus membuktikan adanya unsur kesesuaian antara kerugian dengan risiko yang telah diprediksi sebelumnya. Menurut Wright, teori ini kurang tepat karena ternyata diperlukan beberapa ketentuan pengecualian terhadap hal-hal yang tidak dapat dijelaskan aktualitas kesesuaiannya antara risiko dengan kerugian yang terjadi<sup>70</sup>.

Teori tanggung jawab hukum juga dikembangkan oleh Maurice Finkelstein yang dikenal dengan aliran *sociological jurisprudence*. Maurice Finkelstein mengemukakan bahwa :

“Tanggung jawab hukum memainkan fungsinya dalam masyarakat modern termasuk disetiap bentuk organisasi, tidak terkecuali asosiasi usaha yang berbadan hukum. Pandangan mengenai fungsi tanggung jawab hukum di dalam masyarakat modern dicetuskan oleh aliran *sociological jurisprudence*. Menurut pemikiran *sociological jurisprudence*, tanggung jawab hukum sebagai paksaan sosial (*social coercion*) untuk menjamin tegaknya hukum sebagai kontrol sosial. Paksaan sosial menjadi bagian dari hukum agar terciptanya kedamaian dan ketertiban umum. Unsur paksaan sosial sebagai bentuk dari tanggung jawab hukum ini merupakan salah satu bagian dari kehidupan sosial yang lebih kompleks daripada kehidupan primitif. Sebagaimana ditegaskan oleh Maurice Finkelstein bahwa di dalam suatu kehidupan modern, unsur paksaan sosial adalah unsur tambahan bagi *fas* dan *boni mores*, karena ketertiban dan keamanan umum dalam masyarakat modern tidak dapat terciptanya hanya dengan mengandalkan *fas* dan *boni mores*”<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> *Ibid.*

<sup>71</sup> *Ibid.*

Teori *socialological jurisprudence* berfokus pada tanggung jawab hukum sebagai paksaan sosial (*social coercion*). Tujuannya untuk menjamin tegaknya hukum sebagai kontrol sosial. Paksaan sosial menjadi bagian dari hukum agar terciptanya kedamaian dan ketertiban umum<sup>72</sup>.

Ahmad Sudiro mengemukakan bahwa dalam hukum, khususnya dalam penerbangan dikenal ada tiga teori tanggung jawab yang berkaitan dengan penyelesaian pembayaran ganti kerugian.

Ketiga teori tanggung jawab tersebut, meliputi :

- a) Teori tanggung jawab berdasarkan adanya unsur kesalahan (*based on fault liability theory*);
- b) Teori tanggung jawab berdasarkan praduga (*presumption of liability theory*); dan
- c) Teori tanggung jawab mutlak (*strict liability theory*)<sup>73</sup>.

Teori tanggung jawab berdasarkan adanya unsur kesalahan (*based on fault liability*) ini di Indonesia dikenal dengan tanggung jawab berdasarkan perbuatan yang melanggar hukum, dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut<sup>74</sup>.

Teori tanggung jawab berdasarkan praduga (*presumption of liability theory*) menyatakan bahwa tergugat selalu dianggap bertanggung jawab, sampai tergugat dapat membuktikan sebaliknya

---

<sup>72</sup> *Ibid. hlm. 215*

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> *Ibid.*

bahwa tergugat tidak bersalah. Teori tanggung jawab mutlak (*strict of liability theory*) merupakan teori yang mengkaji bahwa tanggung jawab yang berlaku tanpa keharusan adanya pembuktian unsur kesalahan/kelalaian. Penerapan tanggung jawab mutlak ini tentu akan lebih melindungi kepentingan konsumen, karena pelaku usaha wajib membayar ganti kerugian kepada konsumen tanpa mempermasalahkan, apakah pelaku usaha telah melakukan kesalahan/kelalaian dalam melakukan kegiatan usahanya tersebut<sup>75</sup>.

The image contains a large, semi-transparent watermark of the Universitas Andalas logo. The logo features a green tree with a red flame-like shape at its base, set against a yellow sunburst background. The text 'UNIVERSITAS ANDALAS' is visible at the top of the logo, and 'UNTUK KEDUNIAAN BANGSA' is visible at the bottom. The watermark is centered over the text of the second paragraph.

Tanggung jawab hukum dalam sistem pemerintahan menempati kedudukan sentral sebagai mekanisme pengendalian terhadap tindakan pejabat administrasi negara. Dalam konteks pengadaan barang/jasa pemerintah, tanggung jawab hukum berfungsi sebagai alat evaluasi atas pelaksanaan kewenangan yang diberikan kepada pejabat, termasuk Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). Kajian terhadap teori tanggung jawab hukum menjadi penting untuk memahami konsekuensi hukum dari tindakan pejabat publik, khususnya dalam konteks pemilihan penyedia jasa konstruksi melalui katalog elektronik.

Bentuk tanggung jawab hukum yang diemban oleh PPK bersifat melekat pada fungsi jabatan dan bersumber dari ketentuan hukum positif, baik dalam undang-undang, peraturan presiden, maupun peraturan teknis pengadaan. Tanggung jawab hukum dalam hukum administrasi mencerminkan kewajiban pejabat untuk melaksanakan tugas dengan itikad baik, penuh kehati-hatian, dan

---

<sup>75</sup> *Ibid. hlm. 216*

sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku<sup>76</sup>. Tanggung jawab ini meliputi pertanggungjawaban administratif terhadap pelanggaran prosedural, tanggung jawab perdata apabila terjadi kerugian negara atau pihak ketiga, dan tanggung jawab pidana jika terdapat unsur kesengajaan yang menimbulkan tindak pidana korupsi atau penipuan dalam proses pengadaan.

PPK sebagai pemegang kuasa pelaksanaan anggaran memiliki otoritas penuh dalam pemilihan penyedia melalui sistem *e-purchasing*, termasuk menetapkan penyedia, melakukan negosiasi harga, serta menandatangani kontrak. Otoritas tersebut memiliki konsekuensi yuridis karena setiap keputusan yang diambil menimbulkan akibat hukum langsung terhadap negara dan penyedia jasa. Pemahaman terhadap bentuk dan batas tanggung jawab hukum dalam kerangka yuridis empiris menjadi penting untuk menilai sejauh mana praktik yang terjadi di lapangan telah mencerminkan pelaksanaan kewajiban hukum secara akuntabel.

Konsepsi tanggung jawab hukum juga mencakup aspek hubungan kausalitas antara tindakan dengan akibat hukum yang ditimbulkan. Apabila tindakan PPK tidak sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah *jo*. Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021, maka yang bersangkutan dapat dikenakan sanksi sesuai dengan klasifikasi pelanggaran<sup>77</sup>. Risiko

---

<sup>76</sup> Ridwan H.R, 2020, *Loc cit*, hlm. 127.

<sup>77</sup> Ni'matul Huda, 2018, *Hukum Administrasi Negara Kontemporer*, Malang: Setara Press, hlm. 176.

tanggung jawab hukum dalam pengadaan melalui katalog elektronik meningkat seiring dengan konsentrasi kewenangan pada satu pejabat tanpa keterlibatan tim seperti dalam mekanisme tender. Konsekuensinya, akurasi pengambilan keputusan dan dokumentasi proses menjadi aspek penting yang menentukan akuntabilitas hukum PPK.

Kajian tanggung jawab hukum dalam penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi ruang lingkup kewajiban hukum PPK dalam sistem katalog elektronik serta mengkaji bagaimana prinsip-prinsip hukum administrasi negara diterapkan dalam pelaksanaan *e-purchasing* jasa konstruksi. Metode yuridis empiris yang digunakan memungkinkan untuk menguji kesesuaian antara ketentuan normatif dengan realitas implementasi di lapangan<sup>78</sup>. Pendekatan ini juga berguna untuk mengkaji efektivitas sistem pengawasan dan potensi penyimpangan yang terjadi akibat minimnya instrumen korektif dalam proses pemilihan penyedia berbasis katalog elektronik.

Fungsi teori tanggung jawab hukum dalam penelitian ini tidak hanya sebagai landasan analisis, tetapi juga sebagai instrumen untuk mengukur tingkat kepatuhan terhadap hukum dalam pelaksanaan kewenangan administratif. Dalam kondisi ketika sistem katalog elektronik masih mengalami keterbatasan dalam aspek verifikasi penyedia, ruang negosiasi, serta transparansi etalase, PPK harus bertindak dengan kehati-hatian ekstra. Kegagalan dalam mengelola kewenangan dapat membuka ruang pertanggungjawaban

---

<sup>78</sup> Satjipto Rahardjo, 2020, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 132.

hukum yang luas, termasuk potensi pemeriksaan oleh aparat pengawasan internal maupun eksternal.

d. Teori Peran

Teori peran (*role theory*) merupakan salah satu pendekatan interdisipliner yang berasal dari sosiologi dan psikologi sosial, namun telah banyak diadopsi dalam ilmu hukum dan administrasi publik. Inti dari teori ini adalah bahwa setiap individu yang menempati suatu posisi atau jabatan dalam masyarakat, menjalankan peran yang mengacu pada seperangkat norma, ekspektasi, dan perilaku yang telah ditentukan secara sosial atau institusional. Peran dalam konteks jabatan publik tidak hanya bersifat struktural-formal, tetapi juga mencerminkan tanggung jawab hukum dan etika pelayanan publik.

Teori peran (*role theory*) menjadi pendekatan sosiologis yang digunakan untuk memahami pola perilaku individu dalam sistem sosial tertentu berdasarkan ekspektasi yang melekat pada status sosial atau jabatan yang didudukinya. Konsep peran dalam ilmu administrasi negara menjadi penting karena menjelaskan hubungan antara pejabat publik dan struktur normatif kelembagaan tempat ia beroperasi<sup>79</sup>. Teori ini berasal dari disiplin ilmu sosial, khususnya sosiologi dan psikologi sosial, namun telah banyak diadopsi dalam studi administrasi publik dan hukum administrasi negara. Teori peran memungkinkan analisis atas bagaimana pejabat publik seperti PPK, menafsirkan, menginternalisasi, dan

---

<sup>79</sup> George Ritzer & Jeffrey Stepnisky, 2020, *Teori Sosiologi Edisi 10*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 212.

melaksanakan peran yang dibebankan kepadanya oleh sistem hukum.

Menurut Bruce J. Biddle, teori peran menjelaskan bahwa perilaku sosial seorang individu sebagian besar ditentukan oleh peran yang dilekatkan padanya dalam suatu struktur sosial. Ia membagi elemen peran menjadi tiga: a) *prescribed role*, yakni peran yang ditetapkan oleh norma atau hukum; b) *perceived role*, yaitu cara individu memahami perannya, dan c) *enacted role*, yaitu bagaimana peran itu diwujudkan dalam praktik<sup>80</sup>. Ketiga elemen ini dalam konteks hukum sering kali tidak selalu selaras. Ketiga dimensi ini sangat penting dalam menganalisis jabatan publik. Dalam sistem hukum administrasi, seorang pejabat memiliki peran yang telah digariskan melalui regulasi dan peraturan perundang-undangan. Namun, dalam pelaksanaannya, persepsi subjektif, tekanan lingkungan, dan faktor organisasi dapat mempengaruhi bagaimana peran itu dijalankan secara faktual. Ketidaksesuaian antara peran normatif dan peran aktual dapat menghasilkan deviasi perilaku yang berimplikasi hukum.

Menurut Isharyanto, teori peran digunakan dalam hukum administrasi untuk memahami tindakan pejabat negara bukan hanya sebagai pelaksana teknis, tetapi sebagai subjek normatif yang memiliki konsekuensi hukum atas segala bentuk keputusan atau kelalaian yang dilakukan dalam kapasitas jabatannya. Peran pejabat publik, dalam hal ini termasuk Pejabat Pembuat Komitmen (PPK),

---

<sup>80</sup> Bruce J. Biddle, 1979, *Role Theory: Expectations, Identities and Behaviors*, New York: Academic Press, hlm. 76.

tidak dapat dilepaskan dari prinsip akuntabilitas, transparansi, dan tanggung jawab hukum yang melekat pada struktur administratif modern<sup>81</sup>. Teori peran secara umum melihat bahwa seorang individu dalam struktur organisasi birokrasi tidak bertindak atas kehendak pribadi, melainkan menjalankan suatu peran jabatan yang dibentuk oleh regulasi hukum, ekspektasi institusional, dan tuntutan masyarakat. Di sinilah hukum memiliki peran penting dalam mengatur dan menilai kesesuaian antara peran ideal (yang diatur dalam regulasi) dan peran aktual (yang dijalankan di lapangan). Agus Prabowo menambahkan bahwa dalam lingkungan birokrasi, teori peran menjadi alat untuk mengidentifikasi adanya ketidaksesuaian antara tugas normatif yang dibebankan pada seorang pejabat dan kemampuan struktural atau sistem pendukung yang tersedia untuk menjalankan tugas tersebut. Ketidaksesuaian ini menjadi akar dari berbagai bentuk deviasi administratif, termasuk kegagalan menjalankan fungsi hukum secara optimal atau munculnya tanggung jawab hukum yang tidak proporsional terhadap peran yang dijalankan<sup>82</sup>.

Teori ini juga relevan dalam menjelaskan bahwa pejabat publik seperti PPK selalu berada dalam situasi ganda: di satu sisi mereka dituntut untuk mematuhi aturan hukum secara ketat, dan di sisi lain mereka diharapkan mampu bertindak adaptif dan efektif dalam menghadapi tantangan praktis di lapangan. Ketegangan antara

---

<sup>81</sup> Isharyanto, 2015, *Tanggung Jawab Hukum dalam Administrasi Negara*, Yogyakarta: FH UII Press, hlm. 39.

<sup>82</sup> Prabowo, Agus, 2021, *Hukum Administrasi Publik*, Malang: Setara Press, hlm. 151–152.

kedua kutub ini dapat menimbulkan apa yang disebut sebagai konflik peran (*role conflict*), yakni ketika kewajiban normatif bertabrakan dengan realitas birokrasi dan kebijakan yang terus berubah. Peter Mahmud Marzuki menggarisbawahi bahwa dalam teori hukum modern, hukum tidak hanya dipahami sebagai norma statis, tetapi sebagai struktur peran yang hidup dalam praktik sosial dan institusional. Oleh karena itu, teori peran dapat menjadi analytical framework yang efektif untuk mengkaji ketidakseimbangan antara regulasi pengadaan barang/jasa dan pelaksanaannya oleh pejabat publik di tingkat teknis<sup>83</sup>.

Teori peran tidak hanya menjelaskan bagaimana pejabat publik bertindak, tetapi juga memberikan pemahaman mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi deviasi peran, termasuk beban kerja, struktur kewenangan, ketidakjelasan prosedur, dan sistem insentif yang kontradiktif. Dalam konteks pengadaan melalui e-katalog, PPK tidak hanya bertindak sebagai pejabat administratif, tetapi juga sebagai aktor utama yang menjalankan fungsi strategis negara dalam memastikan akuntabilitas belanja publik. Agus Dwiyanto menjelaskan bahwa dalam birokrasi publik Indonesia, sering kali terdapat kesenjangan antara struktur normatif dan perilaku aktor. Hal ini disebut sebagai *role conflict* atau konflik peran, yaitu kondisi ketika seorang pejabat menghadapi tekanan dari beberapa arah misalnya dari atasan, regulasi, dan realitas lapangan yang menyebabkan ketidakkonsistenan dalam pelaksanaan

---

<sup>83</sup> Marzuki, Peter Mahmud, 2018, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, hlm. 172.

perannya<sup>84</sup>. Ketidaksesuaian ini dalam banyak kasus dapat berujung pada kesalahan prosedural, pelanggaran diskresi, bahkan penyalahgunaan wewenang.

Philipus M. Hadjon memiliki pandangan bahwa jabatan publik harus dipandang sebagai posisi yang dibebani tanggung jawab hukum, etis, dan administratif. Ia menekankan pentingnya integrasi antara kewenangan dan akuntabilitas dalam pelaksanaan peran pejabat administrasi negara<sup>85</sup>. PPK, sebagai subjek hukum administrasi, tidak hanya dituntut melaksanakan perintah hukum, tetapi juga harus mampu mempertanggungjawabkan setiap tindakan yang dilakukannya. Teori peran membantu memetakan bagaimana tanggung jawab itu terbentuk dan bagaimana penyimpangan terhadap peran dapat mengarah pada pertanggungjawaban hukum.

Teori peran juga memberi ruang untuk menilai dinamika struktural dan budaya organisasi. Eka Sakti Kurniawan mengungkapkan bahwa dalam lingkungan birokrasi publik Indonesia, pelaksanaan peran sering dipengaruhi oleh budaya paternalistik, orientasi prosedural, dan tekanan untuk menyerap anggaran secara cepat menjelang akhir tahun anggaran. Hal ini memicu lahirnya praktik pengambilan keputusan yang bersifat pragmatis dan kadang bertentangan dengan ketentuan normatif<sup>86</sup>.

Teori peran dalam kerangka ini menjadi instrumen untuk menilai

---

<sup>84</sup> Agus Dwiyanto, 2018, *Mewujudkan Good Governance melalui Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 56–59.

<sup>85</sup> Philipus M. Hadjon, 2017, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 104–106.

<sup>86</sup> Eka Sakti Kurniawan, 2020, *Perilaku Birokrasi dan Etika Administrasi Publik*, Jakarta: Kencana, hlm. 91–93.

bukan hanya individu, tetapi juga konteks struktural yang memengaruhi perilaku administratif.

Peran pejabat dalam kerangka hukum administrasi modern bukan sekadar teknis tetapi juga politis dan yuridis. Siti Rohani menyatakan bahwa peran pejabat publik merupakan representasi dari negara dalam tindakan administratif, sehingga setiap penyimpangan dari peran yang telah ditentukan oleh hukum harus dapat ditelusuri pertanggungjawabannya dalam kerangka hukum yang berlaku<sup>87</sup>. Oleh karena itu, memahami dan mengontrol pelaksanaan peran menjadi esensial untuk mewujudkan prinsip *good governance* dan mencegah malpraktik birokrasi. Jabatan publik seperti PPK dalam konteks hukum administrasi adalah jabatan yang bukan hanya administratif, melainkan juga normatif dan yuridis. Peran PPK dibentuk melalui sistem hukum yang memberi wewenang, tanggung jawab, dan batasan-batasan tertentu. Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 secara eksplisit mengatur peran PPK dalam proses pengadaan barang/jasa pemerintah, termasuk dalam konteks pemilihan penyedia melalui katalog elektronik. Dengan demikian, peran yang dimaksud bukanlah sesuatu yang bebas didefinisikan oleh pejabat itu sendiri, melainkan dibatasi oleh sistem hukum formal.

Teori peran memberikan dasar untuk menjelaskan bagaimana norma hukum diinternalisasi oleh pelaksana kebijakan. Seorang PPK dalam konteks ini adalah subjek hukum sekaligus

---

<sup>87</sup> Siti Rohani, 2022, Hukum Administrasi Pemerintahan: Teori dan Praktik, Bandung: Refika Aditama, hlm. 88–90

pelaksana kebijakan yang harus menjalankan fungsi sesuai dengan kerangka legalitas, efisiensi, dan akuntabilitas. Ketika terjadi pelanggaran hukum, maka analisis teori peran dapat digunakan untuk mengidentifikasi apakah terdapat ketidaksesuaian antara norma (*prescribed role*) dan praktik (*enacted role*), serta apakah penyimpangan tersebut disebabkan oleh faktor internal (mispersepsi, kurangnya kompetensi) atau eksternal (tekanan birokrasi, kelemahan sistem katalog elektronik).

## 2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan representasi konsep-konsep tertentu yang membentuk sekumpulan makna yang berkaitan, dengan istilah-istilah yang dipelajari dan/atau diuraikan dalam karya ilmiah<sup>88</sup>. Kerangka konseptual penelitian adalah hubungan atau hubungan antara konsep yang satu dengan konsep yang lain mengenai masalah yang akan diteliti. Fungsi kerangka konseptual adalah untuk menghubungkan atau menjelaskan topik yang sedang dibahas<sup>89</sup>. Kerangka konseptual dalam penulisan karya ilmiah hukum mencakup 5 (lima) ciri, yaitu:

- a. Konstitusi;
- b. Undang-undang sampai ke aturan yang lebih rendah;
- c. Traktat;
- d. Yurisprudensi; dan
- e. Definisi operasional.

---

<sup>88</sup> Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Ui Press, hlm. 132

<sup>89</sup> Jimly Asshiddiqie Dan M. Ali Safa'at, 2012, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Konpress, hlm. 22

Penulisan kerangka konsep tersebut, dapat diuraikan semuanya dalam tulisan karya ilmiah dan/atau hanya salah satunya<sup>90</sup>. Sebagai langkah antisipasi kesalahan dalam pemahaman konsep yang digunakan dalam penelitian, maka dapat dijelaskan beberapa definisi sebagai berikut:

**a. Tanggung Jawab Hukum**

Pengertian tanggung jawab secara harifah dapat diartikan sebagai keadaan wajib memegang segala sesuatunya jika terjadi suatu hal yang dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan atau juga hak yang berfungsi menerima pembebanan sebagai akibat sikapnya oleh pihak lain<sup>91</sup>. Menurut hukum tanggung jawab adalah suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan<sup>92</sup>. Menurut Soegeng Istanto pertanggungjawaban berarti kewajiban untuk memberikan jawaban yang merupakan perhitungan atas semua hal yang terjadi dan kewajiban untuk memberikan pemulihan atas kerugian yang mungkin ditimbulkannya<sup>93</sup>.

**b. Pejabat Pembuat Komitmen**

Pejabat Pembuat Komitmen yang selanjutnya disingkat PPK adalah pejabat yang diberi kewenangan oleh Pengguna Anggaran (PA)/ Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) untuk mengambil keputusan dan/atau melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja negara/anggaran belanja daerah<sup>94</sup>.

---

<sup>90</sup> Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm 96.

<sup>91</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 2006, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, hlm 106

<sup>92</sup> Soekidjo Notoatmojo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm 62.

<sup>93</sup> F. Soegeng Istanto, *Hukum Internasional*, Penerbitan UAJ, Yogyakarta, 1994, hlm 77

<sup>94</sup> Presiden Republik Indonesia, “*Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*”, Lembaran Negara R.I Tahun 2021 Nomor 63, Pasal 1 ayat (10)

### c. **Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah**

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 pekerjaan<sup>95</sup>.

Ruang lingkup Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah ini meliputi<sup>96</sup> :

- a) Barang;
- b) Pekerjaan Konstruksi;
- c) Jasa Konsultansi; dan
- d) Jasa Lainnya.

### d. **Katalog Elektronik**

Katalog elektronik adalah sistem informasi elektronik atau *platform* digital yang memuat informasi berupa daftar, jenis, spesifikasi teknis, Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN), produk dalam negeri, produk Standar Nasional Indonesia (SNI), produk ramah lingkungan hidup, negara asal, harga, penyedia, dan informasi lainnya terkait barang/jasa<sup>97</sup>.

## G. **Metode Penelitian**

### 1. **Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris yang artinya jenis penelitian hukum sosiologis dan dapat disebut pula dengan penelitian lapangan, yaitu penelitian mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta

---

<sup>95</sup>*Ibid*, Pasal 1 ayat (1)

<sup>96</sup> *Ibid*, pasal 3.

<sup>97</sup> Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, “Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2021 tentang Toko Daring dan Katalog Elektronik”, Berita Negara R.I Tahun 2021 Nomor 491

apa yang terjadi dalam kenyataannya di masyarakat. Dimana penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di masyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta- fakta dan data yang dibutuhkan<sup>98</sup>.

## 2. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan deskriptif analisis, yang artinya suatu metode yang berfungsi untuk mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap objek yang diteliti melalui data yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum. Penelitian yang bersifat deskriptif analisis ini mengambil masalah atau memusatkan perhatian kepada masalah-masalah sebagaimana adanya saat penelitian dilaksanakan.

## 3. Jenis dan Sumber Data

### a. Jenis data

#### a) Data primer

Data primer merupakan sumber data yang diperoleh langsung dari sumber asli (tidak melalui media perantara).

Data primer dapat berupa opini subjek (orang) secara individual atau kelompok, hasil observasi terhadap suatu benda (fisik), kejadian atau kegiatan, dan hasil pengujian. Metode yang digunakan untuk mendapatkan data primer yaitu:(1) metode survei dan (2) metode observasi.

Metode yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah Metode Observasi melalui wawancara terhadap pihak-

---

<sup>98</sup> Elisabeth Nurhaini Butar Butar, *Metode Penelitian Hukum, Langkah-Langkah untuk menemukan kebenaran dalam ilmu hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2018, hlm. 49-50

pihak yang terkait dalam pelaksanaan pengadaan melalui katalog elektronik di Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Perumahan, Kawasan Permukiman, dan Pertanahan (PUPRPKPP) yakni PPK Bidang Bina Marga, Pengelola katalog elektronik lokal dalam hal ini Pejabat di Biro Pengadaan Barang dan Jasa Provinsi Riau dan Penyedia Jasa.

b) Data sekunder

Data sekunder merupakan sumber data penelitian yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui media perantara (diperoleh dan dicatat oleh pihak lain). Data sekunder umumnya berupa bukti, catatan atau laporan historis yang telah tersusun dalam arsip (data dokumenter) yang dipublikasikan dan yang tidak dipublikasikan.

c) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah bahan hukum yang mencakup ketentuan peraturan perundang undangan yang terikat dengan masalah yang diteliti, yaitu:

- (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata);
- (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- (3) Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- (4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah;

- (5) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
- (6) Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Melalui Penyedia;
- (7) Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) Nomor 9 Tahun 2021 tentang Toko Daring dan Katalog Elektronik Dalam Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah;
- (8) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah;
- (9) Keputusan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) Nomor 122 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Katalog Elektronik;

d) Bahan Hukum Sekunder

Biasanya berupa pendapat hukum/doktrin/teori-teori yang diperoleh dari literatur hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah, maupun website yang terkait dengan penelitian. Bahan hukum sekunder pada dasarnya digunakan untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan oleh peneliti ialah: buku hukum administrasi negara, hukum kontrak, dan artikel-artikel

mengenai pengadaan barang/ jasa pemerintah melalui katalog elektronik yang didapatkan melalui media internet.

e) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier dalam penelitian ini berasal dari bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, dalam penelitian ini yang dipakai adalah kamus hukum dan bahan hukum yang didapatkan dari internet.

b. Sumber Data

a) Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

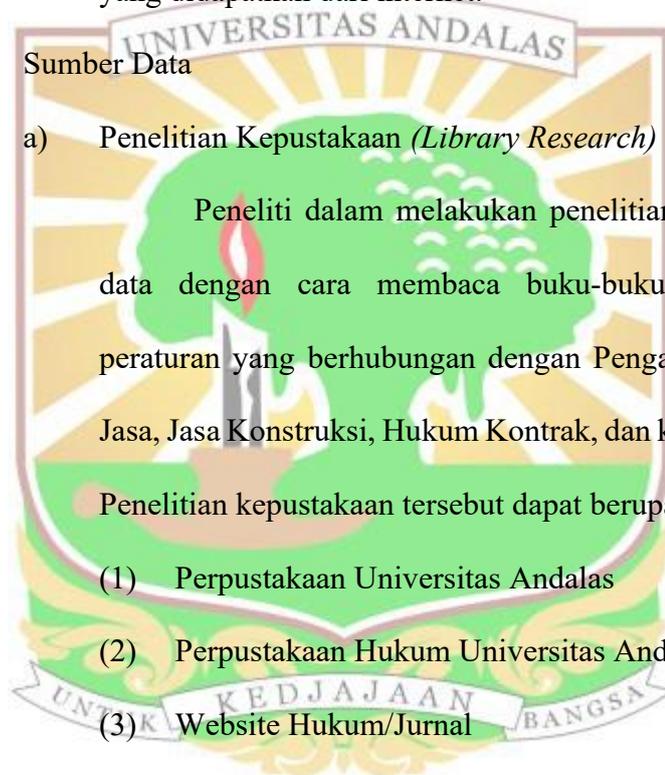
Peneliti dalam melakukan penelitian ini memperoleh data dengan cara membaca buku-buku dan peraturan-peraturan yang berhubungan dengan Pengadaan Barang dan Jasa, Jasa Konstruksi, Hukum Kontrak, dan katalog elektronik.

Penelitian kepustakaan tersebut dapat berupa:

- (1) Perpustakaan Universitas Andalas
- (2) Perpustakaan Hukum Universitas Andalas
- (3) Website Hukum/Jurnal
- (4) Tesis terdahulu

b) Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Perolehan data pada penelitian ini, peneliti melakukan penelitian lapangan dengan cara turun langsung ke lokasi yaitu Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Perumahan, Kawasan Permukiman, dan Pertanahan (PUPRPKPP) Provinsi Riau, Penelitian ini dilakukan guna mendapatkan informasi



secara langsung dari PPK yang melaksanakan pengadaan melalui katalog elektronik dan pejabat struktural seperti kepala bidang dan Pejabat di Biro Pengadaan Barang dan Jasa Provinsi Riau selaku pengelola katalog elektronik lokal.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik atau metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Studi Dokumen

Merupakan suatu teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan menggunakan dokumen-dokumen yang peneliti dapatkan di lapangan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti yaitu mengenai pelaksanaan pengadaan barang/ jasa pemerintah melalui katalog elektronik.

b. Wawancara (*Interview*)

Wawancara adalah teknik yang satu ini dilakukan dengan mengajukan beberapa pertanyaan secara langsung kepada subjek penelitian itu sendiri (yang diwawancarai). Hasil wawancara ditentukan oleh faktor-faktor yang berinteraksi dan mempengaruhi arus informasi, yaitu pewawancara, yang diwawancarai, topik penelitian yang tertuang dalam daftar pertanyaan dan situasi wawancara. Dalam penelitian ini peneliti akan mewawancarai beberapa PPK di Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Perumahan, Kawasan Permukiman, dan Pertanahan (PUPRPKPP) Provinsi Riau dan Kepala Bidang di Dinas PUPRPKPP Provinsi Riau. Dalam hal ini, peneliti memakai teknik wawancara tidak

terstruktur, artinya wawancara yang satu ini tidak terkait secara ketat dengan daftar pertanyaan yang harus dibuat. Maksudnya, teknik yang satu ini juga disebut sebagai teknik wawancara bebas. Meski demikian, dalam melakukan sebuah wawancara peneliti atau pewawancara tidak boleh melakukannya secara sembarangan, harus ada pedoman wawancaranya terlebih dahulu. Pedoman dari wawancara satu ini hanyalah berisi tentang beberapa poin yang akan ditanyakan kepada narasumber. Hal tersebut dilakukan agar pembahasan tidak melebar dan jauh dari pokok bahasan itu sendiri. Sehingga peneliti bebas mengajukan pertanyaan selanjutnya dan mengembangkannya sendiri.

## 5. Pengolahan dan Analisis Data

### a. Pengolahan Data

Peneliti dalam penelitian ini menggunakan teknik pengolahan data berupa *editing* yang mana maksudnya memeriksa kembali data yang sudah terkumpul baik dari studi kepustakaan maupun hasil wawancara dari studi lapangan, meliputi kelengkapan isian, keterbacaan tulisan, kejelasan jawaban, relevansi jawaban, keseragaman satuan data yang digunakan, dan lain sebagainya. Tujuan dari studi ini ialah untuk mengetahui apakah data yang sudah dikumpulkan tersebut sudah lengkap atau belum dan disusun secara sistematis.

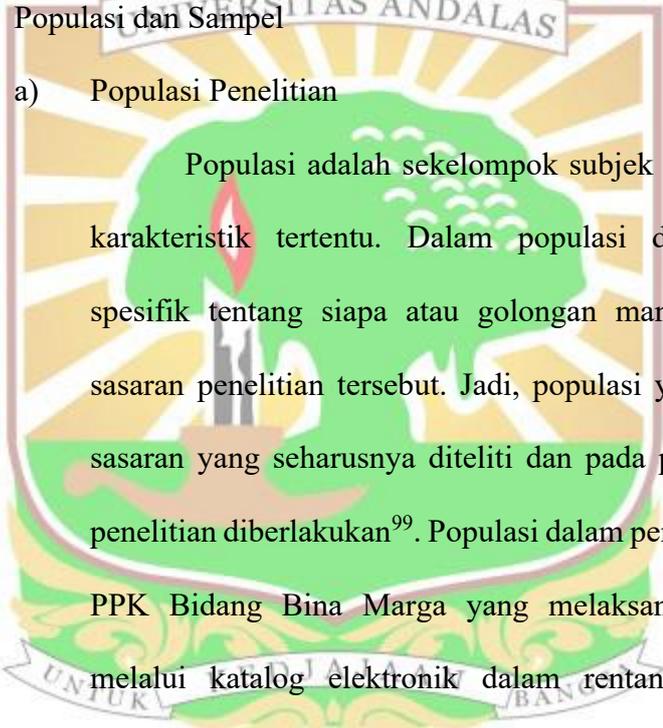
### b. Teknik Analisis Data

Analisis data yang digunakan peneliti dalam penelitian ini yaitu secara kualitatif, artinya peneliti menganalisa dan mengolah

data yang terkumpul menjadi data yang terstruktur, sistematis dan memiliki makna. Di dalam penelitian kualitatif, analisa data dilakukan dari awal penelitian dan selama proses analisa berlangsung dan kemudian data-data tersebut diolah secara sistematis. Dalam jenis analisa ini biasanya memiliki tahapan dan dimulai dari wawancara, observasi, mengedit, mengklasifikasi, mereduksi dan kemudian menyimpulkan serta menyajikan data.

c. Populasi dan Sampel

a) Populasi Penelitian



Populasi adalah sekelompok subjek atau data dengan karakteristik tertentu. Dalam populasi dijelaskan secara spesifik tentang siapa atau golongan mana yang menjadi sasaran penelitian tersebut. Jadi, populasi yaitu keseluruhan sasaran yang seharusnya diteliti dan pada populasi ini hasil penelitian diberlakukan<sup>99</sup>. Populasi dalam penelitian ini adalah PPK Bidang Bina Marga yang melaksanakan pengadaan melalui katalog elektronik dalam rentang waktu Tahun Anggaran 2022-2024.

b) Sampling Penelitian

Sampling adalah teknik pengambilan sampel dalam metode tertentu. Teknik sampling adalah teknik yang dilakukan untuk menentukan sampel. Jadi, sebuah penelitian yang baik haruslah memperhatikan dan menggunakan sebuah teknik dalam menetapkan sampel yang akan diambil sebagai

---

<sup>99</sup> Juliansyah Noor, 2017, *Metodologi Penelitian: Skripsi, Tesis, Disertasi, dan Karya Ilmiah*, Jakarta: Kencana, hlm.16.

subjek penelitian. Teknik penentuan sampel dapat yang digunakan pada penelitian ini yaitu *Nonprobability Sampling*. *Nonprobability Sampling* adalah salah satu teknik pengambilan sampel yang tidak memberi peluang/kesempatan yang sama bagi setiap unsur atau anggota populasi untuk dipilih menjadi sampel. Jenis teknik sampling ini antara lain yaitu *sampling sistematis, sampling kuota, sampling aksidental, purposive sampling, sampling jenuh, dan snowball sampling*<sup>100</sup>.

Cara pengambilan sampel dari penelitian ini menggunakan *Purposive sampling* yaitu suatu teknik penetapan sampel dengan cara memilih sampel di antara populasi sesuai dengan yang dikehendaki peneliti (tujuan/masalah dalam penelitian), sehingga sampel tersebut dapat mewakili karakteristik populasi yang telah dikenal sebelumnya.

e) Sampel Penelitian

Sampel adalah sebagian dari populasi yang akan diambil untuk diteliti dan hasil penelitiannya digunakan sebagai representasi dari populasi secara keseluruhan. Jadi, sampel penelitian merupakan bagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi tersebut. Teknik pengambilan sampel yang digunakan adalah *purposive sampling* atau sampel bertujuan. Sampel dalam penelitian ini

---

<sup>100</sup> Sugiyono, 2006, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Alfabeta, hlm 56

adalah PPK Bina Marga di Dinas PUPRPKPP Provinsi Riau dan Pejabat di Biro Pengadaan Barang dan Jasa selaku pengelola katalog elektronik lokal.

