

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dalam Pasal 1 Ayat (3) mengatur bahwa Indonesia adalah Negara hukum. Hukum diartikan sebagai sekumpulan peraturan atau kaedah-kaedah yang bersifat umum dan normatif. Umum karena berlaku bagi setiap warga negara dan normatif karena menentukan apa yang seyogyanya dilakukan.¹ Sebagai negara hukum, Indonesia juga menganut paham *welfare state*, yaitu paham yang mendedikasikan hukum sebagai alat untuk mencapai kesejahteraan warga negaranya. Istilah kesejahteraan erat kaitannya dengan tujuan dan cita hukum Bangsa Indonesia yang dituangkan dalam Pembukaan UUD 1945 alinea ke-4 (empat) yang berbunyi :

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

Tujuan dan cita hukum bangsa Indonesia dapat diwujudkan dengan pembangunan nasional yang berkelanjutan dan berkesinambungan. Pemerintah Indonesia baik di tingkat Pusat, Provinsi, Kabupaten maupun Kota berperan penting dalam pembangunan nasional untuk kesejahteraan masyarakat. pembangunan nasional dapat diimplementasikan dalam berbagai bentuk seperti peningkatan kualitas sumber daya manusia, peningkatan kualitas layanan publik, dan pengembangan infrastruktur. Pembangunan nasional erat kaitannya dengan

¹ Sudikno Mertokusumo, 2007, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta, Liberty, Hlm. 41.

proses pengadaan barang dan jasa. Setiap lembaga negara/instansi baik di tingkat pusat hingga daerah tentu menginginkan harta kekayaan berupa barang-barang inventaris serta jasa terbaik guna menunjang pekerjaan suatu instansi atau lembaga. Dalam mencapai tujuan dan sasaran tersebut, Pemerintah telah melakukan upaya dibidang hukum melalui pembentukan hukum untuk memastikan pengadaan barang/jasa dilaksanakan sesuai dengan landasan filosofis negara Indonesia.

Aturan-aturan tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah telah melalui beberapa perubahan, dengan mempertimbangkan bentuk-bentuk baru penyimpangan, maka pemerintah membentuk Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang kemudian disebut dengan PERPRES Pengadaan Barang dan Jasa. Landasan filosofis dari lahirnya Peraturan Presiden ini adalah bahwa sektor pengadaan barang dan jasa pemerintah memegang peran penting dalam pelaksanaan pembangunan nasional seperti peningkatan pelayanan publik serta pengembangan perekonomian nasional.²

Selanjutnya dalam Pasal 1 Angka 1 PERPRES Pengadaan barang dan jasa disebutkan bahwa Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah adalah kegiatan Pengadaan Barang/Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan Belanja Negara/Daerah (APBN/APBD) yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan. Adapun jenis pengadaan barang/jasa pemerintah terdiri atas 4 kelompok besar, yaitu: a) barang; b) pekerjaan konstruksi; c) jasa konsultasi; dan d) jasa lainnya.³

² Konsideran Menimbang Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa oleh Pemerintah.

³ Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa

Pengadaan jasa konstruksi tidak lepas dari dokumen kontrak konstruksi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi. Salah satu standar kontrak versi pemerintah yaitu standar kontrak dari Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 7 Tahun 2011 Tentang Standar dan Pedoman Pengadaan Pekerjaan Konstruksi dan Jasa Konsultasi. Selain itu, Indonesia juga mengadaptasi standar kontrak FIDIC (*Fédération Internationale Des Ingénieurs-Conseils*) dengan beberapa kali amandemen sebagai aturan kontrak yang telah digunakan oleh banyak negara.⁴ Kedua standar kontrak sama-sama mencantumkan klausul-klausul yang mengatur tentang hak pihak pengguna dan penyedia jasa terutama dalam hal pembayaran dan pemutusan kontrak, Perbedaan terletak pada FIDIC yang menjelaskan lebih lengkap mengenai prosedur dan ketentuan kedua pihak.⁵

Adapun jenis-jenis kontrak FIDIC yaitu : 1) *Red book*, sebagai kontrak berskala besar yang pekerjaannya bersifat keseluruhan/dimulai dari tahapan perencanaan; 2) *Yellow book*, yaitu kontrak proyek konstruksi berskala besar yang pekerjaannya bersifat sebagian atau bisa dimulai dari tahap perencanaan; 3) *Silver book*, yaitu kontraktor memiliki kewajiban dan tanggung jawab atas segala sesuatu yang berkaitan dengan perencanaan dan pelaksanaan proyek; 4) *Green Book*, untuk pekerjaan konstruksi yang nilai pekerjaannya relatif tidak terlalu besar atau skala kecil; 5) *Pink Book*, untuk pembangunan yang di danai oleh Bank untuk pekerjaan konstruksi dan rekayasa yang dirancang oleh pemilik proyek; 6)

Pemerintah.

⁴ Roby Irawan, dkk, 2016, *Studi Perbandingan Standar Dan Prosedur Dokumen Kontrak Fidic Dengan Standar Menteri Pekerjaan Umum*, Jurnal Mahasiswa Teknik Sipil Universitas Tanjungpura, Hlm. 4

⁵ *Ibid*, Hlm. 7.

Gold Book, dipergunakan dalam hal kontraktor sebagai pelaksana konstruksi akan bertindak juga sebagai operator; dan 7) *White Book*, Versi yang paling baru diterbitkan pada tahun 2017 dan saat ini merupakan salah satu bentuk yang paling banyak digunakan secara Internasional. Biasanya dipergunakan dalam hal pemilik pekerjaan membutuhkan jasa engineer sebagai project management, administrasi dokumen kontrak, serta pekerjaan yang berkaitan dengan perencanaan proyek.⁶

Secara keseluruhan standar kontrak FIDIC memang lebih baik dan lebih jelas daripada standar yang digunakan oleh Menteri Pekerjaan Umum Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari perbandingan yang dihasilkan yaitu ada beberapa standar/prosedur kontrak FIDIC yang tidak ada didalam Standar Menteri Pekerjaan Umum, padahal standar kontrak itu dinilai sangat penting, karena jika standar dan prosedur kontrak tidak jelas dan lengkap, maka akan dapat menimbulkan perselisihan (*dispute*) sehingga nantinya akan menyebabkan intepretasi yang mempengaruhi hasil dari pengadaan barang dan jasa.⁷

Sektor Pengadaan Barang dan Jasa memiliki peran yang penting dalam pemanfaatan anggaran Negara. Dalam Pasal 65 Ayat (3) PERPRES Pengadaan Barang dan Jasa, disebutkan bahwa Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah wajib mengalokasikan paling sedikit 40% (empat puluh persen) dari nilai anggaran belanja barang/jasa oleh Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah. Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah atau LKPP, Hendrar Prihadi mengatakan berdasarkan total rencana umum pengadaan Tahun 2024, belanja pemerintah Tahun Anggaran 2024 mencapai Rp. 1.259 triliun atau

⁶ Ellis Baker, Ben Mellors, Scott Chalmers and Anthony Lavers, 2009, *FIDIC CONTRACTS: LAW AND PRACTICE*, London and Newyork : Routledge Taylor & Francis Group, Pg. 19-21.

⁷ Roby Irawan, dkk, *Op. Cit*, Hlm. 7.

setara 108,41% dari total pengadaan barang dan jasa.⁸

Besarnya anggaran negara pada sektor pengadaan barang dan jasa pemerintah berbanding lurus dengan resiko penyalahgunaan dalam pengelolaan pengadaan barang dan jasa, yang mana pada kementerian/lembaga mencapai 97% dan pada pemerintah daerah mencapai 99%. Temuan ini berdasarkan jawaban dari 53% responden internal yang mengakui adanya penyalahgunaan di sektor ini yang diungkapkan oleh Deputi Bidang Pencegahan dan Monitoring KPK, Pahala Nainggolan, pada acara Peluncuran Hasil SPI 2024 di Gedung Merah Putih KPK, Jakarta pada hari Rabu, 22 Januari 2025. Berbagai temuan SPI dalam pengelolaan pengadaan barang dan jasa, di antaranya 49% pemilihan pemenang vendor yang sudah diatur oleh pengguna anggaran, 56% kualitas barang tidak sesuai dengan harga pengadaan barang dan jasa, dan 38% hasil pengadaan tidak memberikan manfaat. Terdapat pula tindakan nepotisme yang meningkat drastis hingga 71% serta ditemui 46% gratifikasi dari pemberian vendor ke penyelenggara negara dalam proses pengadaan barang dan jasa.⁹

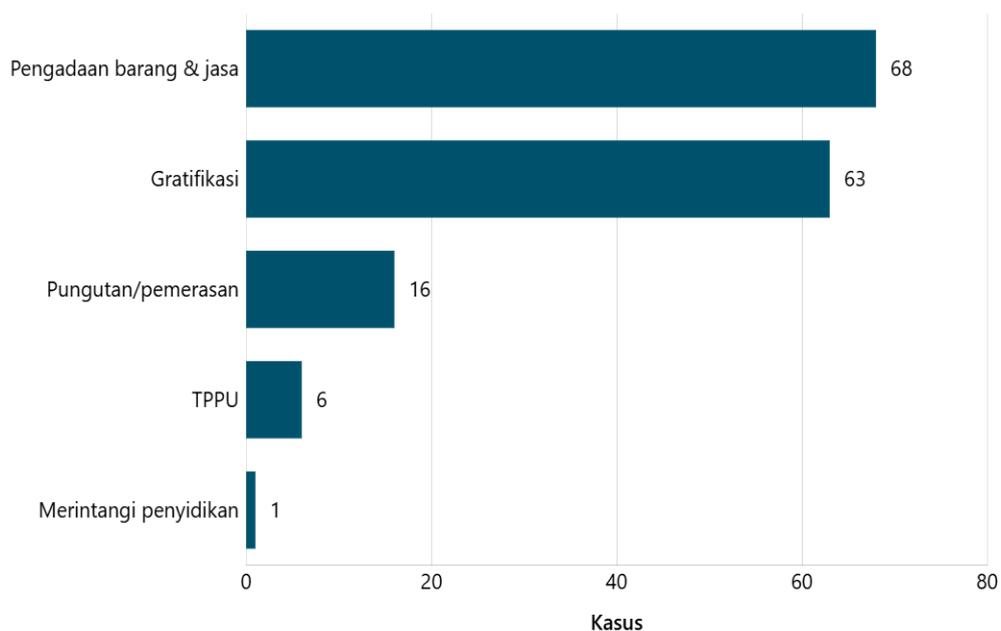
Selanjutnya pertanggal 24 Januari 2025 Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) melaporkan telah menangani 154 kasus tindak pidana korupsi sepanjang 2024. Jenis perkara yang paling banyak ditindak adalah pada sektor pengadaan barang dan jasa dengan total 68 kasus yang dapat dilihat pada gambar berikut:¹⁰

⁸Adil Al Ahsan, *Belanja Pemerintah di 2024 Mencapai Rp 1.259 Triliun*, <https://www.tempo.co/ekonomi/belanja-pemerintah-di-2024-mencapai-rp-1-259-triliun-1191989>, diakses pada tanggal 11 Mei 2025, Pukul 12.00 WIB.

⁹Komisi Pemberantasan Korupsi : *Pengadaan Barang dan Jasa, Sektor Paling Rentan Korupsi di Temuan SPI 2024*, <https://www.kpk.go.id/id/ruang-informasi/berita/pengadaan-barang-dan-jasa-sektor-paling-rentan-korupsi-di-temuan-spi-2024>, diakses pada tanggal 11 Mei 2025, Pukul 12.00 WIB.

¹⁰Nabilah Muhamad, *KPK Tindak 154 Kasus Korupsi pada 2024, Terbanyak Pengadaan Barang-Jasa*, <https://databoks.katadata.co.id/ekonomi-makro/statistik/6793073ce8a21/kpk-tindak-154-kasus-korupsi-pada-2024-terbanyak-pengadaan-barang-jasa>, diakses pada Tanggal 11 Mei 2025, Pukul 12.00 WIB.

Gambar 1. Jenis Perkara Tindak Pidana Korupsi yang ditangani KPK Tahun 2024.



Pengadaan barang dan jasa diharapkan dapat memberikan pemenuhan nilai manfaat yang sebesar-besarnya (*value for money*) dalam penyelenggaraan pemerintahan, peningkatan pelayanan publik, pelaksanaan pembangunan nasional, serta pengembangan perekonomian nasional dan daerah. Namun, kompleksnya proses pengadaan dengan nilai pengadaan barang dan jasa setiap tahun yang mengalami kenaikan secara signifikan disertai anggaran dana untuk pengadaan barang dan jasa yang cukup besar menjadikannya rentan terkontaminasi oleh praktik-praktik korupsi.¹¹ Penyimpangan tersebut diantaranya adalah *mark up* pada pengadaan barang dan jasa (terlalu tingginya harga kontrak), pembayaran fiktif, penetapan pemenang lelang tidak sesuai dengan ketentuan, indikasi suap dalam pemilihan pemenang yang ditetapkan oleh pengurus atau pengawas dalam pengadaan barang dan jasa, penyimpangan dalam penggunaan anggaran, manipulasi penggunaan barang/dana, realisasi pekerjaan tidak sesuai

¹¹ Dona Raisa Monica, *Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Pengadaan Barang Dan Jasa Melalui Penerapan Katalog Elektronik (E-Purchasing)*, [Http://jurnal.fh.unila.ac.id/index.php/pidana/article/view/1206](http://jurnal.fh.unila.ac.id/index.php/pidana/article/view/1206), diakses pada tanggal 03 Februari 2025, Pukul 09.00 WIB.

kontrak, penggelapan uang, manipulasi gaji pekerja, penyalahgunaan wewenang, hingga pembengkakan biaya akibat pekerjaan tidak selesai tepat pada waktunya.¹²

Oleh sebab itu dikeluarkanlah Intruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Aksi Pencegahan Dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2015 dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2018 Tentang Strategi Nasional Pencegahan Korupsi sebagai arah kebijakan nasional yang digunakan oleh Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah dan pejabat lainnya sebagai acuan dalam melaksanakan aksi pencegahan korupsi di Indonesia.¹³ Upaya preventif/aksi pencegahan korupsi khususnya dalam pengadaan barang dan jasa dapat diberikan kepada badan eksekutif, kepolisian, bahkan kejaksaan berdasarkan wewenang tertentu. Sementara cara represif dilakukan apabila usaha preventif telah dilakukan namun pelanggaran hukum/penyimpangan masih tidak teratasi.¹⁴ Dalam hal ini, aparat penegak hukum diantaranya Kejaksaan Republik Indonesia turut memegang peranan penting baik secara preventif maupun represif.

Kejaksaan merupakan salah satu lembaga negara yang bertugas menegakkan hukum dan keadilan. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia mendefinisikan Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain

¹² Adi Kadir, 2019, *Tesis: Kedudukan TP4D Dalam Pencegahan Tindak Pidana di Bidang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, Universitas Airlangga, Hlm. 1.

¹³ Pasal 1 Angka 1 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2018 Tentang Strategi Nasional Pencegahan Korupsi.

¹⁴ Barda Nawawi Arief, 2005, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Hukum dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung : Citra Aditya Bakti, Hlm. 22.

berdasarkan Undang-Undang.

Kejaksaan Republik Indonesia merupakan lembaga negara berdedikasi tinggi dan memiliki peran penting dalam pemberantasan tindak pidana yang merugikan keuangan negara. Saat ini Kejaksaan RI semakin gencar dalam melakukan upaya-upaya *represif*, sehingga diharapkan secara transparan dan secara legitimasi akan memperoleh kepercayaan dari Masyarakat untuk menegakkan hukum dan keadilan, tentu saja hal tersebut harus terus diupayakan dengan kinerja yang optimal secara sistematis. Berbagai upaya hukum *represif* tidak henti-hentinya dilakukan oleh Kejaksaan, namun masih belum menekan angka kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi semakin masif. Penegakan hukum *represif* memang telah memberikan penderitaan bagi pelaku akan tetapi ada hal yang paling penting yang harus diperhatikan, “untuk apa menghukum seseorang akan tetapi kerugian negara tidak dapat diselamatkan?” dikarenakan itu untuk penanganan tindak pidana yang terkait keuangan negara tidak cukup dilakukan dengan upaya hukum secara *represif* saja.¹⁵

Disamping upaya *represif*, Kejaksaan RI juga memiliki kewenangan untuk memberikan pertimbangan hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara (DATUN) sebagai bentuk upaya *preventif* dalam pencegahan tindak pidana korupsi. Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara mendefinisikan bahwa Pertimbangan Hukum adalah layanan yang diberikan oleh Jaksa Pengacara Negara kepada Negara atau Pemerintah, dalam

¹⁵ Bambang Setyo Wahyudi, 2017, *Indonesia Mencegah Jilid II*, Jakarta : Bhuana Ilmu Populer, Hlm. 157.

bentuk pendapat hukum (*Legal Opinion/LO*), dan/atau pendampingan hukum (*Legal Assistance/LA*) di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara dan/atau audit hukum (*Legal Audit*) di bidang Perdata. Jaksa Pengacara Negara dapat memberikan pertimbangan hukum kepada instansi Pemerintah atau Lembaga Negara di Pusat/Daerah atau BUMN/BUMD atau badan hukum lain sepanjang terdapat kepentingan hukum perdata dan tata usaha negara dari negara/pemerintah yang disampaikan secara tertulis maupun lisan melalui forum koordinasi pimpinan.¹⁶

Pertimbangan hukum oleh Kejaksaan melalui Jaksa Pengacara Negara (JPN) diibaratkan sebagai rambu-rambu hukum dalam suatu pekerjaan agar tetap tunduk pada ketentuan yang berlaku. Dengan memberikan rambu-rambu hukum sejak dini, Keputusan-keputusan yang akan dikeluarkan oleh para birokrat dapat dipikirkan secara matang guna meminimalisir adanya kerugian keuangan negara. Hal ini sejalan dengan salah satu moto kerja Kejaksaan RI, yaitu “Kenali hukum, jauhi hukuman”.¹⁷ Oleh sebab itu peran Jaksa Pengacara Negara dinilai perlu diberi ruang gerak yang luas serta dukungan oleh Pemerintah dan masyarakat, khususnya dalam pendampingan hukum untuk pengadaan barang dan jasa.¹⁸

Kejaksaan RI telah mengatur tugas dan wewenang Jaksa Pengacara Negara (JPN) secara rinci melalui : Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: 040/A/J.A/12/2010 tentang Standar Operating Prosedur (SOP) Pelaksanaan Tugas, Fungsi, dan Wewenang Perdata dan Tata Usaha Negara; Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Pedoman

¹⁶ *Ibid*, Hlm. 305.

¹⁷ Tim MaPPI-FHUI, “Bunga Rampai Kejaksaan Republik Indonesia”. Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2015, Hlm. 312.

¹⁸ Tesis Nopri Exandi, 2022, *Peranan Pendampingan Hukum Jaksa Pengacara Negara (JPN) Kejaksaan Negeri Prabumulih dalam Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Dana Kelurahan Kota Prabumulih*, Palembang : Universitas Sriwijaya, Hlm. 20.

Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara; SE JAMDATUN Nomor: SE-010/G/Gs.2/07/2017 tentang Petunjuk Teknis Pemberian Pertimbangan Hukum Di Bidang Perdata Dan Tata Usaha Negara; dan SE JAMDATUN Nomor: SE-02/G/Gs.2/04/2020 Tentang Pedoman Pendampingan Hukum Keperdataan Pengadaan Barang dan Jasa.

Dalam ruang lingkup pengadaan barang dan jasa, Pendampingan Hukum (*Legal Assistance*) oleh Jaksa Pengacara Negara diberikan kepada pemerintah terkait akselerasi pembangunan dan program-program strategis pembangunan nasional. Adapun Pendampingan Hukum oleh Jaksa Pengacara Negara diberikan berdasarkan Nota Kesepahaman (*MoU*) antara Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah dengan Kejaksaan Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara. Kemudian Pemohon mengajukan Permohonan untuk dilakukannya pendampingan hukum, baik pada tahap persiapan pengadaan barang dan jasa, tahap persiapan pemilihan penyedia/swakelola, tahap pemilihan penyedia, tahap pelaksanaan kontrak, maupun tahap serah terima hasil pekerjaan.

Kejaksaan Negeri Payakumbuh merupakan lembaga negara yang memiliki kewenangan dalam penegakan hukum dan keadilan dengan wilayah hukum yang meliputi Kota Payakumbuh dan Kabupaten Lima Puluh Kota. Kejaksaan Negeri Payakumbuh memiliki 2 (dua) kantor Cabang, yaitu Cabang Kejaksaan Negeri Payakumbuh di Pangkalan Koto Baru dan Cabang Kejaksaan Negeri Payakumbuh di Suliki. Pada pelaksanaan tugas dan fungsi Jaksa Pengacara Negara (JPN) bidang Perdata dan Tata Usaha Negara (DATUN), baik di Kota Payakumbuh maupun di Kabupaten Lima Puluh Kota dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) yang berkedudukan di Kejaksaan Negeri Payakumbuh dengan personil

Jaksa Fungsional pada Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara (DATUN) sebanyak 2 orang dengan tambahan Jaksa Fungsional pada Seksi lainnya sesuai dengan kebutuhan pendampingan hukum berdasarkan petunjuk Kepala Kejaksaan Negeri Payakumbuh.

Adapun produk-produk Pendampingan Hukum (*Legal Assistance/LA*) pengadaan Barang dan Jasa di Kabupaten Lima Puluh Kota dan Kota Payakumbuh oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) pada Kejaksaan Negeri Payakumbuh antara lain: 1) Pendampingan Hukum (*Legal Assistance/LA*) kepada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Payakumbuh terhadap Pekerjaan Pembangunan Kantor Dinas Kesehatan, Inspektorat, Dinas Sosial dan Dinas Lingkungan Hidup Kota Payakumbuh dengan nilai kontrak sebesar Rp. 7.497.792.500,- (tujuh miliar empat ratus sembilan puluh tujuh juta tujuh ratus sembilan puluh dua ribu lima ratus rupiah) dari nilai HPS sebesar Rp. 9.101.267.635,75 (sembilan miliar seratus satu juta dua ratus enam puluh tujuh ribu enam ratus tiga puluh lima koma tujuh puluh lima rupiah) yang berasal dari dana APBD Kota Payakumbuh Tahun Anggaran 2022 sebesar Rp. 9.101.268.000,00 (sembilan miliar seratus satu juta dua ratus enam puluh delapan ribu rupiah); dan 2) Pendampingan Hukum (*Legal Assistance/LA*) kepada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Payakumbuh terhadap Pekerjaan Penggantian Jembatan (Khusus Kota) Jalan Punai (DAK) dengan nilai kontrak sebesar Rp. 1.355.327.000,- (*satu miliar tiga ratus lima puluh lima juta tiga ratus dua puluh tujuh ribu rupiah*) dari nilai HPS sebesar Rp. 1.693.993.382,74 (*satu miliar enam ratus sembilan puluh tiga juta sembilan ratus sembilan puluh tiga ribu tiga ratus delapan puluh dua koma tujuh puluh empat rupiah*) yang berasal dari dana APBD Kota Payakumbuh Tahun Anggaran 2022 sebesar Rp

1.694.000.000,- (*satu miliar enam ratus sembilan puluh empat juta rupiah*).¹⁹

Pendampingan Hukum /*Legal Assistance* (LA) tidak serta-merta dapat dengan mudah dijadikan rambu-rambu pencegahan penyimpangan dalam pengadaan barang dan jasa, karena terdapat pula batasan dan hambatan-hambatan bagi Jaksa Pengacara Negara baik pada tahap perencanaan, pelaksanaan hingga tahap serah terima hasil pekerjaan. Penelitian ini akan mengkaji sejauh mana peran Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam memberikan pendampingan hukum untuk pengadaan barang dan jasa, baik terkait mekanisme pendampingan hingga tindak lanjut terhadap permasalahan-permasalahan yang muncul dalam kegiatan pendampingan hukum Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Dari latar belakang yang telah dijabarkan, penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan mengangkat judul penelitian **“Pendampingan Hukum Oleh Jaksa Pengacara Negara Untuk Pengadaan Barang Dan Jasa Di Wilayah Hukum Kejaksaan Negeri Payakumbuh”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang diuraikan, fokus penelitian yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana independensi Jaksa Pengacara Negara dalam Pendampingan Hukum untuk pengadaan barang dan jasa?
2. Bagaimana mekanisme Pendampingan Hukum dalam Pengadaan Barang dan Jasa di Kejaksaan Negeri Payakumbuh ?
3. Bagaimana tindak lanjut pendampingan hukum Jaksa Pengacara Negara terhadap penyimpangan pengadaan barang dan jasa?

¹⁹ Data Pendampingan Hukum (*Legal Assistance/LA*) Kejaksaan Negeri Payakumbuh Tahun 2022-2024.

C. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah yang telah diidentifikasi, tujuan yang hendak penulis capai dari penelitian ini antara lain adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa independensi Jaksa Pengacara Negara dalam Pendampingan Hukum untuk pengadaan barang dan jasa.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa mekanisme Pendampingan Hukum dalam Pengadaan Barang dan Jasa di Kejaksaan Negeri Payakumbuh.
3. Untuk mengetahui dan Menganalisa tindak lanjut pendampingan hukum Jaksa Pengacara Negara terhadap penyimpangan Pengadaan Barang dan Jasa.

D. Manfaat Penelitian

Melalui kajian ini diharapkan dapat menyumbangkan kontribusi menyajikan informasi yang bermanfaat dalam kemajuan bidang ilmu hukum yang akan penulis kelompokkan secara teoritis dan praktis sebagai berikut.

1. Secara Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi dalam memperkaya pengetahuan di bidang ilmu hukum khususnya yang berkaitan dengan independensi Jaksa Pengacara Negara dalam Pendampingan Hukum untuk pengadaan barang dan jasa, mekanisme pendampingan hukum, serta tindak lanjut pendampingan hukum Jaksa Pengacara Negara (JPN) terhadap penyimpangan pengadaan barang dan jasa. Penelitian ini juga dapat digunakan sebagai bahan informasi/acuan bagi penelitian-penelitian sejenis oleh para akademisi, praktisi hukum, mahasiswa dan masyarakat guna menambah wawasan di bidang hukum administrasi negara khususnya berkaitan dengan pengadaan barang/jasa pemerintah.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian dengan judul Pendampingan Hukum Oleh Jaksa Pengacara Negara untuk Pengadaan Barang dan Jasa di Wilayah Hukum Kejaksaan Negeri Payakumbuh ini diharapkan dapat menjadi sumber dan masukan terhadap instansi pemerintah khususnya yang berada di Wilayah Hukum Kejaksaan Negeri Payakumbuh dalam hal pengadaan barang dan jasa agar kegiatan pengadaan barang dan jasa dilakukan dengan tunduk pada peraturan perundang-undangan. Begitupun bagi masyarakat, diharapkan untuk lebih peka dan mengetahui peraturan-peraturan terkait pengadaan barang dan jasa sehingga dapat membantu dalam mengatasi permasalahan-permasalahan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran literatur baik melalui eksplorasi langsung di perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas maupun referensi yang tersedia secara *online*, penulis memperoleh informasi bahwa penelitian dengan judul “Pendampingan Hukum oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) untuk Pengadaan Barang dan Jasa di Wilayah Hukum Kejaksaan Negeri Payakumbuh” belum pernah diangkat sebelumnya. Akan tetapi terdapat beberapa tulisan yang mengangkat topik sejenis berkaitan dengan pendampingan hukum oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) untuk pengadaan barang dan jasa. Adapun penelitian-penelitian terdahulu tersebut antara lain yaitu:

1. Tesis Adi Kadir, Universitas Airlangga, 2019, dengan Judul Kedudukan TP4D Dalam Percegahan Tindak Pidana di Bidang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, mengangkat rumusan masalah : (1) Bagaimana kedudukan Tim Pengawal dan Pengaman Pemerintahan dan

Pembangunan Daerah (TP4D) dalam pencegahan tindak pidana bidang pengadaan barang dan jasa pemerintah? (2) Bagaimana bila terjadi tindak pidana di bidang pengadaan barang dan jasa pemerintah ketika dalam pendampingan Tim Pengawal dan Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D)? Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif, yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif, khususnya mengenai pengaturan fungsi Kejaksaan RI sebagai TP4D sebagai upaya pencegahan dan penanganan tindak pidana korupsi dalam pembangunan daerah.

2. Tesis Agita Juliana, 2023, Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, dengan judul Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Tugas dan Fungsi Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam Pendampingan Hukum (Legal Assistance) pada Pemerintah (Studi Pada Kejaksaan Negeri Bandar Lampung), mengangkat rumusan masalah 1) Bagaimana tugas dan fungsi Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam pendampingan hukum (*legal assistance*) pada pemerintah di Kejaksaan Negeri Bandar Lampung; dan 2) Bagaimana tinjauan fiqh siyasah terhadap tugas dan fungsi Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam pendampingan hukum (*legal assistance*) pada pemerintah di Kejaksaan Negeri Bandar Lampung. Jenis penelitian ini penelitian lapangan (*field research*) ditunjang dengan penelitian pustaka (*Library research*). Penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif yang menggambarkan atau memaparkan suatu situasi gejala, peristiwa secara sistematis dan faktual mengenai fakta-fakta yang ada dari data primer yang didapat dari informan dengan cara wawancara dan data

sekunder yang menjadi pelengkap sumber data primer. Menggunakan analisa metode yang bersifat deskriptif kualitatif dengan pendekatan induktif. Berdasarkan hasil penelitian disimpulkan bahwa tugas dan fungsi Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam pendampingan hukum (*legal assistance*) pada pemerintah dalam pengelolaan penyelenggaraan Negara telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan demi menyelamatkan dan memulihkan kekayaan negara.

3. Tesis Iyah Faniyah, Universitas Ekasakti, 2022, dengan judul Pendampingan Hukum Oleh Kejaksaan Negeri Pariaman Kepada Pemerintah Kota Pariaman Pada Proyek Strategis Untuk Mencegah Terjadinya Pelanggaran Hukum, mengangkat rumusan masalah : (1) Bagaimana pelaksanaan pendampingan hukum oleh Kejaksaan Negeri Pariaman kepada Pemerintah Kota Pariaman terhadap proyek strategis; (2) Bagaimana kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pendampingan hukum oleh Kejaksaan Negeri Pariaman kepada pemerintah Kota Pariaman terhadap proyek strategis dan upaya untuk mengatasinya. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif dan pendekatan yuridis empiris. pendekatan yuridis empiris yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan melakukan penelitian untuk melihat bekerjanya aturan hukum mengenai pelaksanaan pendampingan hukum oleh Kejaksaan Negeri Pariaman kepada Pemerintah Kota Pariaman terhadap kegiatan strategis.
4. Tesis Nopri Exandi, Universitas Sriwijaya, 2022, dengan judul Peranan Pendampingan Hukum Jaksa Pengacara Negara (JPN) Kejaksaan Negeri Prabumulih dalam Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Dana Kelurahan

Kota Prabumulih, mengangkat rumusan masalah : (1) Bagaimana Peranan pendampingan hukum Jaksa Pengacara Negara (JPN) Kejaksaan Negeri Prabumulih dalam rangka pencegahan tindak pidana korupsi dan kelurahan?, (2) Apa saja yang menjadi kendala pendampingan hukum Jaksa Pengacara Negara (JPN) Kejaksaan Negeri Prabumulih dalam kegiatan pembangunan yang bersumber dari dana kelurahan?, (3) Bagaimana Peran ideal Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam pendampingan hukum untuk pencegahan tindak pidana korupsi di masa mendatang?. Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian dengan pendekatan yuridis empiris, yakni penelitian yang pada prinsipnya adalah penggabungan antara pendekatan yuridis normatif dengan penambahan unsur-unsur empiris.

5. Tesis Yandi Mustiqa, 2020, dengan judul Peranan Jaksa Pengacara Negara (JPN) Terhadap Pelaksanaan Jaminan Sosial Bagi Pekerja Dalam Pekerjaan Konstruksi Pada Proyek Pemerintah Di Kota Solok Sumatera Barat, mengangkat rumusan masalah: 1) Bagaimana pelaksanaan perlindungan bagi para pekerja, dan hambatan-hambatan BPJS Ketenagakerjaan Cabang Solok dalam menjalankan Program Jaminan Sosial terhadap pekerja; dan 2) Bagaimana peran Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam melakukan perlindungan pekerja yang bekerja pada proyek konstruksi milik pemerintah di kota Solok. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis sosiologis, secara langsung melihat keadaan lapangan di daerah Kota Solok dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta (*fact-finding*), melakukan identifikasi (*problem-identification*). penyelesaian masalah dengan hasil penelitian sebagai

berikut 1) Pelaksanaan Jaminan Sosial Nasional telah dilakukan di Kota Solok oleh BPJS Ketenagakerjaan dan BPJS Kesehatan Kota Solok sebagai Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang sesuai Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Pelaksanaan Jaminan Sosial Nasional, namun pelaksanaan belum optimal ditandai dengan pembayaran jaminan sosial yang belum sebanding dengan jumlah pekerja di Kota Solok. 2) Hambatan-hambatan BPJS Ketenagakerjaan Cabang Solok dalam menjalankan Program Jaminan Sosial terhadap pekerja disebabkan karena kurang patuhnya para pemberi kerja, lemahnya pengawasan dan regulasi yang masih berpihak kepada pemberi kerja, 3) Jaksa Pengacara Negara (JPN) dapat berperan dalam memberikan perlindungan tenaga kerja yang bekerja pada proyek konstruksi milik pemerintah di kota Solok melalui bidang PTUN.

Persamaan yang mendasar antara penelitian yang peneliti tulis dengan penelitian-penelitian terdahulu adalah penelitian ini masih membahas terkait pendampingan hukum oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) untuk pengadaan barang dan jasa. Adapun perbedaan dari penelitian "Pendampingan Hukum oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) untuk Pengadaan Barang dan Jasa di Wilayah Hukum Kejaksaan Negeri Payakumbuh" dengan penelitian terdahulu adalah penelitian ini lebih fokus pada aspek pendampingan hukum oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam pengadaan barang dan jasa, mekanisme pendampingan hukum, serta tindak lanjut pendampingan hukum oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) terhadap penyimpangan dalam pengadaan barang dan jasa. Tujuannya agar pemerintah dan pelaksana kegiatan dapat melaksanakan kegiatan yang dimaksud sesuai dengan peraturan perundang-undangan/ketentuan hukum yang berlaku.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

Dalam penelitian hukum, teori memiliki peran penting sebagai landasan konseptual guna merangkum berbagai temuan yang diperoleh dari objek kajian. Kerangka teoritis dan konseptual berisi kajian atas teori-teori dan definisi-definisi tertentu yang dipakai sebagai landasan pengertian dan landasan operasional pada pelaksanaan penelitian.²⁰ Dengan pematapan teori dan konsep, maka langkah dalam mengorganisir dan menganalisis penelitian dapat dilakukan secara sistematis, terstruktur, serta mempermudah peneliti dalam memberikan prediksi berdasarkan pola-pola yang teridentifikasi dari hasil-hasil penelitian.

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis berisi konsep-konsep yang mendukung dan menjelaskan variabel-variabel dalam penelitian.²¹ Dalam kerangka teoritis terdapat prinsip-prinsip teori yang mempengaruhi pembahasan penelitian.²² Tujuan penulisan kerangka teoritis adalah untuk mempertajam fakta yang hendak diteliti guna diuji kebenarannya, memberikan kemungkinan-kemungkinan atas prediksi dalam suatu penelitian, alat yang digunakan untuk mengetahui sebab akibat suatu fakta dan faktor-faktor yang mungkin timbul di masa mendatang, serta alat yang digunakan sebagai petunjuk atas kekurangan-kekurangan pada penelitian. Selanjutnya M. Solly Lubis menyatakan landasan teoritis sebagai konsep pemikiran atau kumpulan pendapat, teori, asas, dan konsep yang sesuai di terapkan untuk menganalisis dan menyingkap sebuah permasalahan yang ada.²³

²⁰ Suratman dan Philips Dillah, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Penerbit Alfabeta, Hlm. 170.

²¹ Mukhtazar, 2020, *Prosedur Penelitian Pendidikan*, Yogyakarta: Absolut Media, Hlm. 91.

²² Zaenal Arifin, 2008, *Dasar Penulisan Karya Ilmiah Edisi 4*, Jakarta: Grasindo, Hlm. 56.

²³ M. Solly Lubis, 1994, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Bandung: Mandar Maju, Hlm. 80.

Teori hukum adalah salah satu cabang ilmu hukum secara mendalam dan kritis menganalisis berbagai aspek fenomena hukum, baik dalam konteks konsep teoritis maupun penerapannya dalam praktik. Pendekatan ini bertujuan untuk menawarkan pemahaman yang lebih luas dan mendalam serta memberikan penjelasan yang menyeluruh terhadap materi hukum yang menjadi fokus kajian.²⁴ Pada penelitian ini penulis menggunakan teori hukum yang relevan dengan topik penelitian sebagai landasan untuk membantu penulis menjawab permasalahan yang diangkat yang akan dijelaskan sebagai berikut.

a) Teori Pendampingan

Istilah pendampingan diambil dari kata kerja “mendampingi” yang diartikan sebagai suatu kegiatan menolong yang karena suatu sebab butuh didampingi.²⁵ Suharto menguraikan bahwa Pendampingan merupakan suatu strategi yang sangat menentukan keberhasilan program-program dalam masyarakat, selanjutnya dikatakan pula bahwa pendampingan merupakan strategi yang mengedepankan prinsip “*making the best of the client’s resources*”.²⁶ Selanjutnya Lukman Santoso mendefinisikan Pendampingan Hukum kepada setiap orang sebagai perwujudan dari perlindungan dan perlakuan yang sama di hadapan hukum yang secara tegas dijamin oleh konstitusi. Tanpa adanya pendampingan hukum maka kesetaraan di hadapan hukum sebagaimana amanat konstitusi dan nilai-nilai universal hak asasi manusia tersebut

²⁴ Em Zul Fajri dan Ratu Aprillia Senja, 2006, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm.15.

²⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia.

²⁶ Suharto, Edi, 2005, *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, Bandung: Alfabeta, Hlm.93

tidak akan pernah terpenuhi.²⁷ Konteks pendampingan hukum ini menitikberatkan posisi pemohon pendampingan yang tidak dapat memecahkan permasalahan secara mandiri.

Pemerintah/instansi dan/atau lembaga di Indonesia menggunakan strategi pendampingan dalam upaya meningkatkan mutu dan kualitas dari sumber daya manusia, sehingga mampu mengidentifikasi permasalahan yang dialami guna mencari alternatif pemecahan masalah yang dihadapi. Adapun tujuan dari pendampingan adalah untuk : a) memastikan bahwa perubahan yang konkret terjadi di lingkungan tersebut; dan b) memungkinkan orang-orang yang diajak bekerja untuk menggabungkan kepercayaan dan kemampuan dalam menangani masalah.²⁸

Sebuah kelompok membutuhkan pendampingan karena merasa tidak mampu mengatasi permasalahan secara sendirian, oleh karena itu membutuhkan pihak ketiga guna ikut serta mendampingi dalam memecahkan masalah tersebut. Dikatakan mendampingi karena yang melakukan kegiatan pemecahan masalah tersebut bukanlah pendamping, dalam kata lain pendamping hanya berperan untuk mengarahkan bagaimana memecahkan suatu masalah mulai dari tahap mengidentifikasi permasalahan, mencari alternatif pemecahan masalah, hingga pengimplementasian yang akan digunakan oleh kelompok yang mengajukan pendampingan. Peran pendamping hanya sebatas

²⁷ Lukman Santoso, 2021, *Taktis Pendampingan Hukum Dari Layanan Administrasi Hingga Advokasi*, Yogyakarta : Q-Media, Hlm. 2

²⁸ *Pembahasan Lengkap Keberhasilan Pendampingan Menurut Para Ahli*, 2018, <https://idtesis.com/pembahasan-lengkap-keberhasilan-pendampingan-menurut-para-ahli-dan-contoh-tesis-keberhasilan-pendampingan/>, diakses pada hari Minggu, 11 Mei 2025, Pukul 10.00 WIB.

memberikan pencerahan berfikir berdasarkan hubungan sebab akibat yang logis, artinya kelompok pendampingan disadarkan bahwa setiap alternatif yang diambil senantiasa ada konsekuensinya. Diharapkan konsekuensi tersebut berdampak positif terhadap kelompoknya.²⁹

Dalam ranah hukum, pendampingan dikenal dengan istilah pendampingan hukum. Pendampingan Hukum terbagi dalam dua kata, yaitu pendampingan dan hukum. Ensiklopedia Indonesia memberikan definisi bahwa hukum adalah “peraturan yang menentukan bagaimana hendaknya kelakuan orang dalam masyarakat”.³⁰ Dari definisi tersebut disimpulkan bahwa pendampingan hukum merupakan suatu kegiatan mendampingi seseorang/sekelompok orang guna melakukan sesuatu yang sesuai dengan undang-undang maupun peraturan yang berlaku dalam masyarakat.

Pejabat Pemerintah/Kementerian/BUMN/BUMD/Badan Hukum lainnya sebagai Pengguna Anggaran dapat menjadi Pemohon dalam pendampingan hukum. Permohonan tersebut dilatarbelakangi oleh adanya hak dan kewenangan pejabat pemerintahan, sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah pada Pasal 6 Ayat (1), bahwa :

“Pejabat Pemerintahan memiliki hak untuk menggunakan kewenangan dalam mengambil Keputusan dan/atau Tindakan”.

Tindakan Pemerintah (*Bestuur Handelingen*) dapat dibagi menjadi dua bentuk yakni Tindakan Materil (*Feitelijk Handelingen*) dan Tindakan

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Endrik Saifudin, 2017, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Malang: Setara Press, Hlm. 2.

Hukum (*Rechts Handelingen*) yang kemudian dijelaskan sebagai berikut:

1. Tindakan Materil (*Feitelijk Handelingen*)

Tindakan Materil atau *Feitelijk Handelingen*³¹ merupakan tindakan nyata atau fisik yang dilakukan oleh Pemerintahan. Tindakan ini tidak hanya terbatas pada tindakan aktif saja namun juga perbuatan pasif. Yang dimaksud perbuatan pasif dalam hal ini adalah Pendiaman akan sesuatu hal, seperti pendiaman/membiarkan jalan rusak. Sementara contoh dari perbuatan aktif dari Tindakan Materil adalah pembangunan gedung pemerintahan. Untuk Tindakan Materil yang bersifat aktif biasanya selalu didahului oleh Penetapan Tertulis, sedangkan untuk perbuatan pasif tidak. Tindakan Materil (*Feitelijk Handelingen*) akan selalu bersegi satu (*eenzijdige*) karena bersifat sepihak saja.³² Oleh karenanya segala jenis *Feitelijk Handelingen* masuk ke dalam ranah hukum publik.

2. Tindakan Hukum/Perbuatan Hukum (*Rechtshandelingen*)

Rechtshandelingen adalah tindakan/perbuatan yang secara teori memiliki implikasi hukum secara administrasi. Tindakan Hukum (*Rechtsandelingen*) ini ada yang bersegi satu (*eenzijdige*) karena bersifat sepihak saja, dan ada yang bersegi dua (*tweezijdige* atau *meerzijdige*).³³ *Bestuur Handelingen* atau tindakan administrasi pemerintahan haruslah selalu bersifat

³¹ Pasal 1 angka 8 Jo. Pasal 87 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

³² Safri Nugraha, dkk., 2007, *Hukum Administrasi Negara*, Depok : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Hlm. 85.

³³ Muhammad Adiguna Bimasakti, 2021, *Batasan Tindakan dalam Hukum Administrasi Pemerintahan dan Perbuatan Dalam Hukum Perdata Oleh Pemerintah*, Makassar : Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar.

sepihak dan bersegi satu karena yang masuk ke dalam ranah hukum Tata Usaha Negara (TUN) hanya tindakan hukum sepihak dan bersegi satu. Sementara tindakan hukum bersegi dua masuk ke dalam perbuatan hukum perdata (campuran antara hukum perdata dengan hukum publik).³⁴

Tindakan hukum bersegi satu (*Eenzijdige Publiek Rechtshandelingen*) ialah tindakan hukum sesuai dengan tugas administrasi yakni “mengatur” dan “mengurus”, maka bentuk dari tindakan hukum terdiri atas 4, yaitu : Penetapan (*beschikking/administrative discretion*), Rencana (*plan*), Norma jabatan (*concrete normgeving*), dan Legislasi semu (*pseudo-wetgeving*).³⁵

Tindakan hukum bersegi dua ini adalah tindakan yang dibuat oleh Pemerintah tidak sepihak, artinya melibatkan pihak lain. Contoh konkret dari Tindakan ini adalah kontrak antara pemerintah dengan pihak swasta/warga Masyarakat. Tindakan hukum bersegi dua inilah yang tunduk dan masuk ke dalam ranah pengaturan hukum keperdataan yang tunduk pula pada asas kebebasan berkontrak (*contract vrijheid*).³⁶

Kompleksitas kewenangan Pejabat Pemerintahan telah dijelaskan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, yang mana dalam

³⁴ Indroharto, 2004, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara: Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, Hlm. 147.

³⁵ Prajudi Atmosudirjo, 1994, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Ghalia Indonesia, Hlm. 87.

³⁶ Winahyu Erwiningsih, 2006, *Peranan Hukum Dalam Pertanggungjawaban Perbuatan Pemerintahan (Bestuurshandeling) (Suatu Kajian Dalam Kebijakan Pembangunan Hukum)*, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, Hlm. 195.

hal ini diatur bahwa dalam menjalankan kewenangan tersebut pejabat pemerintahan memperoleh perlindungan hukum dan jaminan keamanan serta memperoleh bantuan hukum dalam pelaksanaan tugasnya.³⁷ Oleh sebab itu diperlukan pendampingan hukum dari pihak berwenang salah satunya Kejaksaan guna meminimalisir penyalahgunaan kewenangan oleh pejabat pemerintah.

Pada penelitian ini, teori pendampingan digunakan untuk menjawab rumusan masalah satu dengan melihat bagaimana Independensi Jaksa Pengacara Negara dalam Pendampingan Hukum untuk Pengadaan Barang dan Jasa dengan cara melakukan pemantauan serta pemeriksaan atas pelaksanaan pengadaan barang dan jasa yang erat kaitannya dengan keputusan-keputusan pemerintah/Pengguna Anggaran agar berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³⁸

b) Teori Bantuan Hukum

Teori bantuan hukum dikenal pula dengan *legal aid theory* /*legal assistance theory*. Terdapat dua istilah mengenai bantuan hukum yaitu *legal aid* dan *legal assistance*. Istilah *legal aid* biasanya digunakan untuk mendefinisikan bantuan hukum ke dalam arti sempit, yang mana bantuan hukum diartikan sebagai pemberian jasa-jasa hukum secara cuma-cuma kepada seseorang, khususnya bagi mereka yang tidak mampu. Sementara istilah *legal assistance* sering digunakan untuk menunjukkan pengertian

³⁷ Pasal 6 ayat (2) huruf i dan j Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah

³⁸ Endah Cahyani, 2022, *Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, Jakarta : Indonesian Journal of Criminal Law and Criminology (IJCLC), Volume. 3, Issue. 2, Hlm.8.

bantuan hukum dalam arti luas, yaitu bantuan hukum yang dilakukan oleh para advokat/pengacara dengan mempergunakan honorarium atau mendapatkan pembayaran sejumlah uang dari klien atau pengguna jasa *legal assistance*.³⁹

Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang dimaksud dengan bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum secara cuma-cuma kepada penerima bantuan hukum. Pasal 22 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat menyebutkan bahwa advokat wajib memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu. Sedikit berbeda dari Undang-Undang Advokat, Pasal 6 ayat (2) huruf j Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah mengatur bahwa pejabat pemerintahan dalam pelaksanaan tugasnya berhak memperoleh bantuan hukum.

Bantuan Hukum sebagai hak konstitusional semua warga negara merupakan bentuk tanggungan mengenai perlindungan hukum dan jaminan atas persamaan di muka hukum, termasuk dalam hal mendapatkan hak atas akses keadilan melalui bantuan hukum, baik melalui advokat maupun aparat penegak hukum lainnya. Bantuan hukum tidak dapat dipisahkan dari prinsip Hak Asasi Manusia, yaitu perwujudan persamaan kedudukan di muka hukum (*equality before the law*).

Refleksi asas *equality before the law* berkaitan dengan pemberian

³⁹ Sukinta, 1997, *Peranan Lembaga Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Dalam Memperoleh Keadilan*, Semarang, Hlm 4.

bantuan hukum struktural dan non struktural. Menurut Adnan Buyung Nasution, bantuan hukum merupakan program yang tidak hanya merupakan aksi kultural, tetapi juga aksi struktural yang diarahkan untuk melakukan perubahan tatanan masyarakat yang jauh dari keadilan menuju kepada tatanan masyarakat yang mampu memberi nafas yang nyaman bagi golongan mayoritas. Bantuan hukum struktural merupakan tindakan pembebasan masyarakat dari belenggu struktur politik ekonomi dan sosial yang berindikasi pada penindasan masyarakat tetap dapat mengakses hak-hak hukumnya secara adil dan merata.⁴⁰ Sedangkan bantuan hukum non struktural adalah bantuan hukum yang diselesaikan di luar pengadilan, seperti mediasi, negosiasi, dan penyuluhan hukum.

Pelaksanaan persamaan di hadapan hukum sering berbenturan dengan ketimpangan di bidang produk hukum. Dengan kata lain, produk hukum yang diskriminatif akan berimplikasi pada pelaksanaan persamaan di hadapan hukum. Disinilah pentingnya prinsip *legal assistance* atau bantuan hukum dalam sistem peradilan di Indonesia. Subsistem polisi, jaksa, pengadilan, pekerja lembaga kemasyarakatan dan advokat harus dapat bekerja sama dalam mencapai tujuan mereka. Tujuan tersebut antara lain mencegah kejahatan, mencegah pengulangan kejahatan, dan merehabilitasi pelaku kejahatan serta mengembalikan mereka ke masyarakat.

Schuyt, Groenendijk dan Sloot dalam buku Soejono Soekanto membedakan bantuan hukum ke dalam beberapa jenis, dengan demikian

⁴⁰ Frans Hendra Winarta, 2000, *Bantuan Hukum Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan*, Jakarta: Alex Media Komputindo, Hlm. 22.

akan dapat direncanakan tata cara tertentu dalam mengatasi masalah yang berbeda-beda pula. Adapun lima jenis bantuan hukum dikelompokkan sebagai sebagai berikut:⁴¹

1. Bantuan hukum preventif, yaitu Bantuan hukum yang dilaksanakan dalam bentuk memberikan penerangan dan penyuluhan hukum kepada warga masyarakat sehingga mengerti akan hak dan kewajibannya sebagai warga Negara;
2. Bantuan hukum diagnostik, yaitu bantuan hukum yang dilaksanakan dengan memberikan nasihat atau konsultasi hukum;
3. Bantuan hukum pengendalian konflik, yaitu bantuan hukum yang bertujuan mengatasi secara aktif permasalahan hukum konkret yang terjadi di masyarakat. Hal ini dilakukan dengan memberikan asistensi hukum kepada masyarakat yang tidak mampu secara sosial ekonomis menggunakan jasa advokat dalam memperjuangkan kepentingannya;
4. Bantuan hukum pembentukan hukum, merupakan bantuan hukum yang dimaksud untuk memancing yurisprudensi yang lebih tegas, tepat, jelas, dan benar; dan
5. Bantuan hukum pembaruan hukum, merupakan bantuan hukum yang mencakup usaha untuk mengadakan pembaruan hukum baik melalui hakim atau melalui pembentuk undang-undang.

Adapun dari segi pemberian jasa kepada para pihak, bantuan

⁴¹ Soejono Soekanto, 1983, *Bantuan Hukum Suatu Tinjauan Sosio Yuridis*, Jakarta: Ghalia Indonesia, Hlm 26.

hukum ini memiliki dua jenis bantuan hukum, yang pertama adalah *legal aid* dan yang kedua adalah *legal assistance*. *Legal aid* berdenotasi sama dengan bantuan hukum pro bono, sedangkan *legal assistance* bermakna pemberian jasa hukum dengan skala yang lebih luas tanpa membedakan apakah klien pengguna jasa hukum tersebut mampu atau tidak.⁴² Teori Bantuan Hukum erat kaitannya dengan Teori Pendampingan. Dalam penelitian ini, teori bantuan hukum digunakan untuk menjawab rumusan masalah 2 (dua) terkait mekanisme Pendampingan Hukum dalam pengadaan barang dan jasa di Kejaksaan Negeri Payakumbuh.

c) Teori Perlindungan Hukum

Satjipto Raharjo mengutip pendapat Fitzgerald yang menyebutkan bahwa awal mula munculnya teori perlindungan hukum bersumber dari teori hukum alam. Aliran hukum alam yang dicetuskan oleh Plato, Aristoteles dan Zeno ini menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi. Para penganut aliran hukum alam memandang hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia.⁴³

Selanjutnya Fitzgerald mengartikan teori perlindungan hukum oleh Salmond bahwa hukum bertujuan untuk mengintegrasikan kepentingan-kepentingan masyarakat, sebab dalam suatu lalu lintas kepentingan, cara untuk melindungi kepentingan tertentu dilakukan dengan membatasi kepentingan-kepentingan di lain pihak. Hukum memegang peran sebagai otoritas tertinggi yang dapat menentukan

⁴² Suradji, 2008, *Etika dan Penegakan Kode Etik Profesi Hukum (Advokat)*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM RI, Hlm. 475.

⁴³ Satjipto Raharjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, Hlm. 53.

kepentingan manusia untuk diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum lahir dari ketentuan hukum dan segala aturan hukum yang berasal dari kesepakatan bersama suatu masyarakat sebagai dasar mengatur hubungan perilaku antar anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang mewakili kepentingan-kepentingan dari masyarakat.⁴⁴

Hukum dalam kehidupan bermasyarakat berperan dalam mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang biasa bertentangan antara satu sama lain, sehingga benturan-benturan kepentingan itu dapat ditekan seminimal mungkin. Notohamidjojo mendefinisikan Hukum sebagai keseluruhan norma dan peraturan baik yang bersifat tertulis maupun tidak tertulis yang bersifat memaksa perilaku masyarakat dalam suatu negara dan antara negara dengan berorientasi pada dua asas, yaitu keadilan dan daya guna, dengan tujuan membentuk tata hukum dan perdamaian dalam masyarakat.⁴⁵ Sementara menurut Mahadi, hukum diartikan sebagai seperangkat norma yang mengatur laku manusia dalam masyarakat.⁴⁶ Dalam hukum, perlindungan hukum diartikan sebagai segala upaya yang secara sadar dilakukan oleh setiap orang maupun lembaga pemerintah dan swasta dengan tujuan mengusahakan pengamanan, penguasaan dan pemenuhan kesejahteraan hidup sesuai dengan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

⁴⁴ *Ibid*, Hlm. 54.

⁴⁵ Syamsul Arifin, 2012, *Pengantar Hukum Indonesia*, Medan: Medan area University Press, Hlm. 5-6.

⁴⁶ *Ibid*.

Perlindungan hukum merupakan gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian. Beberapa ahli memberikan definisi tentang perlindungan hukum yang dikutip sebagai berikut:⁴⁷

1. Satjipto Rahardjo : Yang dimaksud dengan perlindungan hukum adalah segala upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan kekuasaan sebagai Hak Asasi Manusia kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingan tersebut.
2. Setiono : Perlindungan hukum merupakan Tindakan atau upaya melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang penguasa yang bertentangan dengan aturan hukum. Tujuannya adalah untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.
3. Philipus M. Hadjon : Perlindungan hukum selalu berkaitan dengan kekuasaan. Dalam hubungan dengan kekuasaan pemerintah, permasalahan perlindungan hukum adalah bagi rakyat (yang diperintah) terhadap pemerintah (yang memerintah). Sedangkan dalam hubungan dengan kekuasaan ekonomi, permasalahan perlindungan hukum adalah perlindungan bagi si lemah (ekonomi) terhadap si kuat (ekonomi).

Selanjutnya Philipus M. Hadjon membagi sarana perlindungan

⁴⁷ Asri Wijayanti, 2009, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm.10

Hukum ke dalam dua macam, yaitu:⁴⁸

1. Sarana Perlindungan Hukum Preventif

Pada perlindungan hukum preventif, subyek hukum diberikan kesempatan mengungkapkan pendapat atau mengajukan keberatan sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif guna mencegah timbulnya sengketa. Perlindungan hukum preventif memiliki arti yang besar bagi tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak. Dengan adanya perlindungan hukum preventif, pemerintah terdorong berhati-hati dalam pengambilan keputusan.

2. Sarana Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif diwujudkan dalam bentuk penegakan hukum oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi di Indonesia. Prinsip perlindungan hukum represif atas tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber pada konsep pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia yang diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah yang dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.

Dalam penelitian ini, teori perlindungan hukum digunakan guna menjawab rumusan masalah 3 (tiga) mengenai tindak lanjut dari Jaksa Pengacara Negara terhadap adanya penyimpangan dalam Pengadaan Barang dan Jasa, khususnya di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Payakumbuh.

⁴⁸ *Ibid.*

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan suatu bentuk kerangka berpikir yang dapat digunakan sebagai pendekatan dalam memecahkan masalah. Kerangka konseptual menjelaskan topik yang akan dibahas secara komprehensif guna memberikan pemahaman yang mendalam mengenai isu yang diangkat. Dalam penelitian yang berjudul “Pendampingan Hukum oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) untuk Pengadaan Barang dan Jasa di Wilayah Hukum Kejaksaan Negeri Payakumbuh” perlu kiranya dijelaskan hal-hal sebagai berikut :

a. Pendampingan hukum

Istilah Pendampingan Hukum atau disebut juga dengan *Legal Assistance*. Dalam peraturan Kejaksaan, *Legal Assistance* adalah jasa hukum yang diberikan oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam bentuk pendapat hukum secara berkelanjutan terhadap suatu kegiatan, diawali dengan permohonan oleh pemohon dan diakhiri dengan kesimpulan terhadap pemberian pendapat hukum / Berita Acara pendampingan hukum. Pendampingan Hukum atau *Legal Assistance* diberikan kepada kegiatan pemerintah, baik dilakukan secara bertahap mulai dari awal hingga serah terima pekerjaan, maupun dilakukan secara parsial / sebagian dari kegiatan yang didampingi.⁴⁹ Pada hakikatnya, kegiatan Pendampingan Hukum atau *Legal Assistance* dilakukan diluar peradilan demi meninjau proses pembangunan proyek-proyek pemerintah.⁵⁰

⁴⁹ Yusuf Akbar Amin, “Pendampingan Hukum”, Diakses melalui: <https://datun.kejarigianyar.go.id/pelayanan-hukum/1/pendampingan-hukum>, tanggal 25 Oktober 2022.

⁵⁰ Hervin Yoki Pradikta dan Agita Juliana, 2024, *Tugas Dan Fungsi Jaksa Pengacara Negara (JPN) Perspektif Fiqh Siyasah*, Lampung : Yustisi Jurnal Hukum dan Hukum Islam, Vol. 11, No. 2, Hlm. 456.

Kejaksaan Republik Indonesia melalui Jaksa Pengacara Negara (JPN) pada bidang Perdata dan Tata Usaha Negara (DATUN) memiliki fungsi untuk memberikan Pertimbangan hukum kepada Negara atau Pemerintah. Pertimbangan Hukum dapat berupa Pendapat Hukum (*Legal Opinion/ LO*) dan/atau Pendampingan Hukum (*Legal Assistance/LA*) di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara dan/atau Audit Hukum (*Legal Audit*) di Bidang Perdata.⁵¹

Jaksa Pengacara Negara memberikan layanan Pendampingan Hukum/ *Legal Assistance (LA)* berupa konsultasi hukum dalam ruang lingkup Hukum Perdata dan/atau Hukum Administrasi Negara secara berkelanjutan atas suatu kegiatan tertentu, tujuannya adalah untuk memitigasi resiko hukum, tata kelola pemerintah, menyelamatkan keuangan negara, melindungi kekayaan negara, pemulihan kerugian keuangan/kekayaan negara, pembentukan peraturan perundang-undangan, Keputusan Tata Usaha Negara, dan Tindakan Pemerintah.⁵²

Pendampingan hukum diberikan kepada Pemerintah/ Kementerian/BUMN/BUMD/Badan Hukum atau lembaga hukum lainnya berdasarkan surat permohonan Kepala Satuan Kerja (JAM DATUN/ KAJATI/ KAJARI/ sepanjang permasalahan hukum yang dimohonkan termasuk ke dalam ruang lingkup Perdata dan Tata Usaha Negara. Dalam permohonan pendampingan hukum ditekankan agar bebas dari *conflict of interest* antara Kejaksaan maupun pemohon.⁵³

⁵¹ Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain, Dan Pelayanan Hukum Di Bidang Perdata Dan Tata Usaha Negara.

⁵² *Ibid.*

⁵³ Surat Keputusan Kejaksaan RI No. SK: KEP-I-11/P.1.20/Cp.1/08/2024 tentang Standar Pelayanan Pendampingan Hukum.

b. Jaksa Pengacara Negara (JPN)

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia dalam Pasal 1 ayat (1) mendefinisikan Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang. Rumusan tersebut menegaskan kedudukan kejaksaan sebagai satu-satunya Lembaga Negara berwenang dalam menegakkan hukum dan keadilan khususnya pada wewenang penuntutan.

Adapun tugas dan wewenang Jaksa antara lain sebagai berikut:

1. Pada Bidang Pidana, Jaksa bertugas melakukan penuntutan melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, melakukan pengawasan atas putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan putusan lepas bersyarat, melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang, dan melengkapi berkas perkara tertentu untuk dilakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan dengan dikooridnasikan bersama penyidik.⁵⁴
2. Pada bidang Perdata dan Tata Usaha Negara (DATUN), Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak untuk dan atas nama negara atau pemerintah, baik di dalam maupun di luar pengadilan.⁵⁵

⁵⁴ Lihat Pasal Ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

⁵⁵ Lihat Pasal 30 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

3. Pada bidang ketertiban dan ketentraman umum, Kejaksaan menyelenggarakan kegiatan dalam rangka meningkatkan kesadaran hukum masyarakat, pengamanan kebijakan penegakan hukum, pengawasan peredaran barang cetakan, penguasaan aliran kepercayaan yang mengancam masyarakat dan negara, pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama, penelitian dan pengembangan hukum serta statistic kriminal.⁵⁶
4. Pada bidang pemulihan aset, Jaksa diberi kewenangan untuk melakukan penelusuran, perampasan, pengembalian aset dari tindak pidana dan aset lainnya kepada korban/yang berhak.⁵⁷
5. Pada bidang intelijen penegakan hukum, tugas dan wewenang kejaksaan antara lain menyelenggarakan fungsi penyelidikan, pengamanan dan penggalangan untuk kepentingan penegakan hukum, menciptakan kondisi yang mendukung dan mengamankan pelaksanaan pembangunan, melakukan kerja sama intelijen penegakan hukum dengan Lembaga intelijen negara lainnya baik di dalam maupun di luar negeri. Kejaksaan bidang intelijen juga berperan dalam melaksanakan aksi pencegahan KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme), serta melakukan pengawasan multimedia.⁵⁸

Tugas-tugas tersebut mengelompokkan Jaksa menjadi beberapa jabatan, yaitu Jaksa Penuntut Umum, Jaksa Penyelidik, Jaksa Penyidik,

⁵⁶ *Ibid*, Pasal 30 Ayat (3)

⁵⁷ Pasal 30 A Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

⁵⁸ *Ibid*, Pasal 30 B.

Jaksa Eksekutor, dan Jaksa Pengacara Negara (JPN). Jaksa Pengacara Negara (JPN) merupakan Jaksa yang melakukan Penegakan Hukum dan Bantuan Hukum berdasarkan Surat Kuasa Khusus atau melakukan Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain, dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara berdasarkan Surat Perintah.⁵⁹ Adapun tugas Jaksa Pengacara Negara (JPN) adalah:⁶⁰

1. Bantuan Hukum, yaitu tugas JPN dalam perkara Perdata maupun Tata Usaha Negara (TUN) dengan surat kuasa khusus mewakili Lembaga Negara, Instansi Pemerintah Pusat/Daerah, BUMN/BUMD sebagai penggugat maupun tergugat yang dilakukan secara litigasi/non litigasi di dalam/luar negeri;
2. Pertimbangan Hukum, yaitu tugas JPN memberikan Pendapat Hukum (*Legal Opinion*), Pendampingan Hukum (*Legal Assistance*), dan Audit Hukum (*Legal Audit*) di bidang DATUN atas dasar permohonan dari Lembaga Negara, Instansi Pemerintah Pusat/Daerah, BUMN/BUMD, kepada JAMDATUN/ KAJATI/ KAJARI;
3. Pelayanan Hukum, merupakan tugas JPN memberikan penjelasan atas masalah hukum Perdata dan TUN pada anggota masyarakat;
4. Penegakan Hukum, yaitu tugas JPN mengajukan gugatan atau permohonan kepada pengadilan di bidang Perdata sesuai peraturan perundang-undangan dalam rangka memelihara ketertiban hukum, kepastian hukum dan melindungi kepentingan Negara dan pemerintah serta hak-hak keperdataan masyarakat;

⁵⁹ Lihat Bagian Pengertian Umum Angka ke-5.

⁶⁰ Peraturan Jaksa Agung RI Nomor : 040/J.A/12/2010 tanggal 12 Desember 2010

5. Tindakan hukum lain, yaitu tugas JPN dalam bertindak sebagai mediator atau fasilitator dalam sengketa atau perselisihan antara instansi Pemerintah/Pemerintah Daerah maupun BUMN/BUMD di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara.

c. Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah mendefinisikan Pengadaan Barang dan Jasa sebagai 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. Pengadaan Barang dan Jasa dikenal juga dengan istilah *procurement*. Tahapan-tahapan pengadaan barang dan jasa mencakup tahap perencanaan, persiapan, pemilihan penyedia, pelaksanaan kontrak hingga serah terima hasil pekerjaan. Anggaran dalam pengadaan barang dan jasa dibiayai oleh APBN/APBD, baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang/jasa.⁶¹

Pada hakikatnya pengadaan barang dan jasa merupakan upaya dari pengguna barang/jasa untuk memperoleh suatu barang/jasa yang diinginkannya dengan menggunakan metode tertentu agar tercapai kesepakatan antara kedua belah pihak agar tujuan hakikat/esensi dari pengadaan barang dan jasa tersebut dapat dilaksanakan dengan baik. Oleh sebab itu dalam proses pengadaan barang dan jasa kedua belah pihak baik pengguna anggaran maupun penyedia wajib berpatokan pada

⁶¹ Adi Kadir, *Op. Cit*, Hlm. 13.

filosofi pengadaan barang dan jasa, tunduk pada etika, norma-norma, serta prinsip dan tata metode pengadaan barang dan jasa yang baku.⁶²

Pemanfaatan anggaran negara erat kaitannya dengan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah. Peraturan Presiden Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah mengatur bahwa Kementerian/Lembaga/ Pemerintah Daerah wajib mengalokasikan paling sedikit 40% (empat puluh persen) dari nilai anggaran belanja untuk pengadaan barang dan jasa.⁶³ Dengan besarnya anggaran untuk pengadaan barang dan jasa, diharapkan agar pengadaan tidak dilakukan sebatas diperolehnya suatu barang/jasa, melainkan juga dicapainya *value for money*, yaitu besaran nilai dari uang yang dikeluarkan memberi manfaat nyata bagi masyarakat dan ekonomi. Aspek *value for money* sendiri diantaranya adalah efisien, ekonomis, dan efektif guna mencapai pemanfaatan sumber daya yang lebih baik.⁶⁴

d. Kejaksaan Negeri Payakumbuh

Kejaksaan Negeri merupakan kekuasaan negara khususnya di bidang penuntutan yang dibentuk dengan Keputusan Presiden atas usul Jaksa Agung. Pada keadaan tertentu, di wilayah hukum Kejaksaan Negeri dapat dibentuk Cabang Kejaksaan Negeri berdasarkan keputusan Jaksa Agung. Kejaksaan Negeri Payakumbuh sebagai lembaga Kejaksaan yang berkedudukan di Ibukota Kota Payakumbuh memiliki wilayah hukum meliputi Kota Payakumbuh dan Kabupaten Lima Puluh Kota. Secara Struktural, Kejaksaan Negeri Payakumbuh yang dipimpin oleh Kepala

⁶² Adrian Sutedi, 2010, *Aspek Hukum Pengadaan Barang/jasa dan Berbagai Permasalahannya*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm. 3.

⁶³ *Ibid*, Pasal 65 Ayat (3).

⁶⁴ Abdul Halim dan Syam Kusufi, 2013, *Teori, Konsep dan Aplikasi Akuntansi Sektor Publik: Dari Anggaran Hingga Laporan Keuangan dari Pemerintah Hingga Tempat Ibadah*, Jakarta: Salemba Empat, Hlm. 15-16.

Kejaksaan Negeri, Bapak Slamet Haryanto, S.H., M.H memiliki 2 kantor Cabang, yaitu Cabang Kejaksaan Negeri Payakumbuh di Pangkalan Koto Baru dan Cabang Kejaksaan Negeri Payakumbuh di Suliki.

G. Metode Penelitian

Metode pada hakikatnya adalah memberikan pedoman dalam mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan yang dihadapinya.⁶⁵ Sedangkan penelitian (*research*) berarti pencarian kembali terhadap pengetahuan yang benar (ilmiah), karena hasil dari pencarian tersebut akan dipakai untuk menjawab permasalahan tertentu. Dengan kata lain, penelitian (*research*) merupakan upaya pencarian yang amat bernilai edukatif.⁶⁶ Metode penelitian berbicara mengenai bagaimana tata cara pelaksanaan penelitian, kemudian diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang dikumpulkan dan diolah.⁶⁷ Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum yuridis-empiris. Penelitian hukum yuridis-empiris ditujukan untuk mengamati bagaimana hukum diterapkan dalam masyarakat serta menilai sejauh mana efektivitas hukum yang berlaku.⁶⁸ Penelitian yuridis-empiris termasuk kedalam kategori penelitian lapangan. Prosedur yang digunakan adalah dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu, lalu dilanjutkan dengan melakukan penelitian data primer di lapangan. Penelitian ini bertujuan

⁶⁵ Soerjono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : Universitas Indonesia Press, Hlm.6.

⁶⁶ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2016, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, Hlm.19.

⁶⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2015, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, Hlm.1.

⁶⁸ Zainuddin Ali, 2015, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm. 31

untuk mengumpulkan fakta-fakta serta data yang diperlukan. Selanjutnya data-data tersebut dianalisa guna memudahkan identifikasi masalah serta menemukan penyelesaian dari permasalahan yang ada.⁶⁹

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu memberikan data seteliti mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala-gejala sosial lainnya⁷⁰ yang akan diuraikan secara sistematis, dengan tujuan utama untuk memberikan penjelasan mengenai Pendampingan Hukum oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) Untuk Pengadaan Barang dan Jasa. Penelitian ini akan menjelaskan mengenai pendampingan hukum oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) untuk pengadaan barang dan jasa, mekanisme pendampingan hukum, dan tindak lanjut pendampingan hukum Jaksa Pengacara Negara terhadap penyimpangan pengadaan barang dan jasa.

3. Pendekatan Penelitian

Penelitian tesis ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dilakukan analisis terhadap seluruh peraturan perundang-undangan dan regulasi yang relevan dengan isu hukum yang diteliti.⁷¹ Selanjutnya dilakukan pendekatan empiris, yaitu pendekatan dengan menggunakan metode wawancara dan studi kasus.

4. Jenis dan Sumber Data

Dalam Penelitian ini data yang digunakan terdiri atas 2 (dua) jenis yaitu data primer dan data sekunder, yang selanjutnya dijabarkan sebagai berikut:

⁶⁹ Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm.15.

⁷⁰ Soerjono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, Hlm. 10.

⁷¹ Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit*, Hlm. 133.

a. Data Primer

Data yang diperoleh langsung dari sumber utama yakni pihak yang menjadi subjek dari penelitian disebut dengan data primer. Sesuai dengan ruang lingkup permasalahan yang akan diteliti, dalam hal ini penulis memperoleh data primer melalui wawancara dengan beberapa orang narasumber, yaitu Jaksa Pengacara Negara (JPN) Kejaksaan Negeri Payakumbuh, dan Kepala Cabang Kejaksaan Negeri Payakumbuh di Pangkalan Koto Baru.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang sudah terolah dan didapatkan dari data kepustakaan (*library research*), yang terdiri dari:⁷²

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan sumber hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan yang relevan, catatan-catatan resmi/risalah dalam pembuatan undang-undang serta putusan-putusan hakim.⁷³ Bahan hukum primer dalam penelitian ini terdiri dari :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2014 tentang

⁷² Sumadi Suryabrata, 1983, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, Hlm.85

⁷³ Peter Mahmud Marzuki, 2014, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, Hlm. 181.

Kejaksaan Republik Indonesia;

c) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum;

d) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi;

e) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;

f) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;

g) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2018 Tentang Strategi Nasional Pencegahan Korupsi;

h) Intruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Aksi Pencegahan Dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2015;

i) Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara;

j) Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: 040/A/J.A/12/2010 tentang Standar Operating Prosedur (SOP) Pelaksanaan Tugas, Fungsi, dan Wewenang

Perdata dan Tata Usaha Negara;

k) Surat Edaran Jamdatun Nomor: SE-010/G/Gs.2/07/2017 tentang Petunjuk Teknis Pemberian Pertimbangan

Hukum Di Bidang Perdata Dan Tata Usaha Negara;

l) Surat Edaran Jamdatun Nomor SE-02/G/Gs.2/04/2020 Tentang Pedoman Pendampingan Hukum Keperdataan Pengadaan Barang dan Jasa.

m) Surat Keputusan Kejaksaan RI No. SK: KEP-I-11/P.1.20/Cp.1/08/2024 tentang Standar Pelayanan Pendampingan Hukum.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan segala bentuk publikasi yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini mencakup buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum, artikel hukum, dan tulisan lain yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

3) Bahan Hukum Tersier

Selain bahan hukum primer dan sekunder, ada pula bahan hukum tersier yang digunakan sebagai panduan yang memberikan penjelasan lebih lanjut untuk penunjang pemahaman, dalam hal ini dapat berupa kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), ensiklopedia, website, dan sebagainya.⁷⁴

⁷⁴ Soerjono Soekanto, 2006, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, Hlm. 61.

Adapun sumber data yang diperoleh untuk menjawab penelitian ini berasal dari penelitian lapangan (*field research*) berupa hasil wawancara dan penelitian kepustakaan (*library research*) berupa data dari berbagai sumber pustaka.

5. Teknik dan Alat Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a) Wawancara

Secara umum, proses pengumpulan informasi untuk keperluan penelitian yang diperoleh melalui tanya jawab langsung antara peneliti sebagai pewawancara dengan informan atau narasumber disebut dengan wawancara. Wawancara dalam penelitian ini dilakukan dengan cara semi terstruktur yaitu dengan mengajukan pertanyaan yang ada dalam daftar pertanyaan kemudian ditambahkan pertanyaan lain yang tidak ada dalam daftar pertanyaan yang bertujuan untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka dimana narasumber diminta pendapat dan ide-idenya yang pelaksanaannya lebih bebas dibanding wawancara terstruktur.⁷⁵ Wawancara dilakukan dengan beberapa pihak yaitu, Jaksa Pengacara Negara (JPN) Kejaksaan Negeri Payakumbuh, dan Kepala Cabang Kejaksaan Negeri Payakumbuh di Pangkalan Koto Baru, dan Kepala Dinas PUPR Kota Payakumbuh yang diwakili oleh Sekretaris Dinas PUPR Kota Payakumbuh sebagai pemohon pendampingan hukum.

⁷⁵ Sugiyono, 2006, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif*, Bandung: Alfabeta, Hlm.262

b) Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum. Studi dokumen atau bahan pustaka dilakukan melalui data tertulis, untuk itu perlu dipelajari buku-buku, jurnal, dan dokumen-dokumen serta artikel yang dapat mendukung permasalahan yang dibahas.⁷⁶ Studi kepustakaan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara mencari, mempelajari, mencatat, melakukan analisis serta menginterpretasikan informasi yang berkaitan dengan objek penelitian.

6. Populasi dan Sampel

Populasi yang akan dijadikan objek dalam penelitian adalah produk-produk pendampingan hukum/*Legal Assistance* oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) di Kejaksaan Negeri Payakumbuh Tahun Anggaran 2022 sampai dengan 2024. Penetapan sampel dilakukan dengan cara *non probability sampling* atau *non random sampling*. Sampel ditentukan atas pertimbangan jenis data yang dicari dan kelengkapan data yang diperlukan. Teknik penentuan sampel dengan cara *Purposive sampling*, sampel yang dipilih berdasarkan penilaian tertentu karena dianggap mewakili populasi. Dalam hal ini sampel yang diambil yaitu :⁷⁷

- a) Pendampingan Hukum (*Legal Assistance/LA*) kepada Dinas PUPR Kota Payakumbuh pada Pekerjaan Pembangunan Kantor Dinas Kesehatan, Inspektorat, Dinas Sosial dan Dinas Lingkungan Hidup Kota Payakumbuh dengan nilai kontrak sebesar Rp. 7.497.792.500,- dari nilai HPS sebesar Rp. 9.101.267.635,75,-

⁷⁶ Bambang Waluyo, 2008, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta : Sinar Grafika, Hlm. 50.

⁷⁷ Data Pendampingan Hukum (*Legal Assistance/LA*) Kejaksaan Negeri Payakumbuh.

yang berasal dari dana APBD Kota Payakumbuh Tahun Anggaran 2022 sebesar Rp. 9.101.268.000,-.

b) Pendampingan Hukum (*Legal Assistance/LA*) kepada Dinas Kesehatan Kota Payakumbuh terhadap Pekerjaan rehabilitasi Puskesmas Ibul dengan anggaran sebesar Rp. 690.353.400,- yang berasal dari Dana Alokasi Umum (DAU) Kota Payakumbuh Tahun Anggaran 2023.

7. Pengolahan dan Analisis Data

a) Pengolahan Data

Pengolahan data dalam penelitian ini dilakukan secara sistematis melalui proses *editing*. Editing merupakan proses penelitian kembali terhadap catatan, berkas-berkas, dan informasi yang diperoleh oleh para pencari data. Dalam penelitian ini penulis akan melakukan pengecekan terhadap data-data yang diperoleh dan memilih data yang sesuai dengan keperluan dan tujuan penelitian guna memperoleh kesimpulan akhir yang terstruktur dan dapat dipertanggungjawabkan.

b) Analisis Data

Data primer yang diperoleh melalui wawancara serta data sekunder dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier dianalisis dan diolah dengan menggunakan metode kualitatif, sehingga dapat ditarik kesimpulan secara deduktif, mulai dari konsep yang lebih luas kemudian disaring menjadi lebih khusus. Kemudian dilakukan kajian mendalam pada data yang tersedia. Pada tahap akhir dilakukan reduksi data dengan cara menyusun abstraksi.⁷⁸

⁷⁸ Jhony Ibrahim, 2005, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Bayumedia, Hlm. 340.