

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut UUD 1945 lahir sebagai konstitusi negara pada saat bangsa Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945. UUD 1945 disusun oleh para pendiri bangsa sebagai landasan hukum tertinggi dalam kehidupan bernegara, yang memuat pokok-pokok kaidah penyelenggaraan pemerintahan dan cita-cita nasional bangsa Indonesia. Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, UUD 1945 sudah mengalami perubahan yaitu sudah sebanyak 4 tahap. Periode perubahan tersebut yakni pada Sidang Umum MPR tanggal 19 Oktober 1999, Sidang Tahunan MPR tanggal 18 Agustus 2000, Sidang Tahunan MPR tanggal 10 November 2001 dan Sidang Tahunan MPR tanggal 10 Agustus 2002.

Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memuat tujuan utama dibentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia sekaligus menjadi dasar bagi penyelenggaraan pemerintahan negara. Dalam alinea tersebut dinyatakan:

"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, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia."

Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa Alinea IV Pembukaan UUD 1945 bukan hanya pernyataan deklaratif, tetapi juga bersifat imperatif yang wajib diwujudkan dalam setiap

aspek penyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam pengelolaan keuangan negara.¹ Dengan demikian, seluruh kebijakan, program, dan tindakan pemerintah harus senantiasa diarahkan untuk mencapai tujuan negara sebagaimana termaktub dalam Alinea IV Pembukaan UUD 1945.

Dalam rangka mencapai tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam alinea IV Pembukaan UUD 1945 dibentuk pemerintahan negara yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam berbagai bidang. Pembentukan pemerintahan negara tersebut menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara.² Sistem pengelolaan keuangan negara ini menjadi instrumen penting untuk menjamin agar setiap penerimaan dan pengeluaran negara dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab. Dengan demikian, pengelolaan keuangan negara tidak hanya berfungsi sebagai alat pencapaian tujuan pembangunan nasional, tetapi juga sebagai wujud nyata dari pelaksanaan prinsip *good governance* serta akuntabilitas publik dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Alinea IV Pembukaan UUD 1945.

Pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dijelaskan lebih rinci dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang selanjutnya disebut UU Keuangan Negara, yaitu semua hak dan kewajiban Negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Penafsiran yang memaknai keuangan negara dalam arti luas ini kemudian dikuatkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 48/PUU/XI/2013, yaitu di dalam perkara pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003. Rumusan

¹ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 39.

² Nizam Burhanuddin, 2015, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Total Media, hlm. 211.

pengertian keuangan Negara yang sedemikian luas tersebut dimaksudkan untuk mengamankan kekayaan Negara yang sesungguhnya bersumber dari uang rakyat yang diperoleh melalui pajak, retribusi, maupun penerimaan Negara bukan pajak, serta untuk mencegah adanya celah regulasi yang mengakibatkan timbulnya kerugian negara.³

Pengelolaan keuangan negara pada hakikatnya mencakup seluruh kegiatan yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban atas penerimaan dan pengeluaran negara. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU KN) menegaskan bahwa keuangan negara harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Dalam hal ini, setiap penyelenggara negara wajib mengelola keuangan negara secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Pengelolaan keuangan negara dalam hal ini mencakup keseluruhan kegiatan perencanaan, penguasaan, penggunaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban.

Para Pembentuk UUD 1945 menyadari bahwa pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab Pemerintah tentang keuangan negara merupakan kewajiban yang berat, sehingga perlu dibentuk suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah. Pembentukan lembaga negara yang bebas dan mandiri tersebut, diamanatkan dalam Pasal 23E ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri. Untuk melaksanakan amanat

³ Hengki Andora, 2021, *Penguasaan dan Pengelolaan Tanah Pemerintah Konsep dan Dialektika Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Depok: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 71.

UUD 1945 tersebut, BPK berkedudukan di ibukota negara dan memiliki perwakilan di setiap provinsi.

UUD 1945 Bab VIII A Pasal 23 E, 23 F, dan 23 G memberi mandat kepada BPK untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara secara bebas dan mandiri. Mandat tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU PPTJKN) dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (selanjutnya disebut UU BPK). Pasal 6 UU BPK menyatakan bahwa BPK mempunyai tugas memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara Lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara. Untuk melaksanakan tugas pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, kepada BPK diberi kewenangan untuk melakukan 3 (tiga) jenis pemeriksaan, yakni:⁴

1. Pemeriksaan keuangan, adalah pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemeriksaan keuangan ini dilakukan oleh BPK dalam rangka memberikan pernyataan opini tentang tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan pemerintah.
2. Pemeriksaan kinerja, adalah pemeriksaan atas aspek ekonomi dan efisiensi, serta pemeriksaan atas aspek efektifitas yang lazim dilakukan bagi kepentingan manajemen oleh aparat pengawasan intern pemerintah. Pasal 23E UUD 1945 mengamanatkan BPK untuk melaksanakan pemeriksaan kinerja pengelolaan keuangan negara. Tujuan pemeriksaan ini adalah untuk mengidentifikasi hal-

⁴ Republik Indonesia, “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara”, Lembaran Negara R.I. Tahun 2004 Nomor 66 dan Tambahan Lembaran Negara R.I. Nomor 4400, Penjelasan Poin I huruf B.

hal yang perlu menjadi perhatian Lembaga perwakilan. Adapun untuk pemerintah, pemeriksaan kinerja dimaksudkan agar kegiatan yang dibiayai dengan keuangan negara/daerah diselenggarakan secara ekonomis dan efisien, serta memenuhi sasarannya secara efektif.

3. Pemeriksaan dengan tujuan tertentu, adalah pemeriksaan yang dilakukan dengan tujuan khusus, di luar pemeriksaan keuangan dan pemeriksaan kinerja. Termasuk dalam pemeriksaan tujuan tertentu ini adalah pemeriksaan atas hal-hal lain yang berkaitan dengan keuangan dan pemeriksaan investigatif.

Dalam rangka menjamin mutu hasil pemeriksaan keuangan negara maka pelaksanaan pemeriksaan perlu dilaksanakan berdasarkan suatu standar pemeriksaan. Pasal 5 ayat (2) UU PPTJKN dan Pasal 9 ayat (1) huruf e Pasal 31 ayat (2) UU BPK menyatakan bahwa standar pemeriksaan keuangan negara (SPKN) disusun oleh BPK. Pada saat ini SPKN diatur dalam Peraturan BPK Nomor 1 Tahun 2017 (selanjutnya disebut Per. SPKN). Sejak diundangkannya Peraturan BPK ini, SPKN berlaku bagi:⁵

1. BPK;
2. Akuntan publik atau pihak lainnya yang melakukan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, untuk dan atas nama BPK;
3. Akuntan publik yang melakukan pemeriksaan keuangan negara berdasarkan ketentuan undang-undang; dan
4. Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) yang melakukan audit kinerja dan audit dengan tujuan tertentu.

SPKN adalah patokan yang wajib dipedomani oleh pemeriksa dalam melakukan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Pasal 4 Per. SPKN

⁵ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, "Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 1 Tahun 2017 tentang Standar Pemeriksaan Keuangan Negara", Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6010, Pasal 5.

menyatakan bahwa SPKN berlaku untuk semua pemeriksaan yang dilaksanakan terhadap entitas, program, kegiatan, kegiatan, serta fungsi berkaitan dengan pelaksanaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang memiliki tingkat keyakinan memadai.

Selain menetapkan SPKN, BPK juga wajib menyusun Kode Etik untuk melaksanakan ketentuan Pasal 29 ayat (1) dan Pasal 30 ayat (3) UU BPK. BPK menetapkan Peraturan BPK Nomor 4 Tahun 2018 tentang Kode Etik BPK yang selanjutnya disebut Per. BPK Kode Etik menggantikan Per. BPK Nomor 3 Tahun 2016 tentang Kode Etik yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan organisasi. Kode Etik berisi norma-norma yang harus dipatuhi oleh setiap Anggota BPK dan Pemeriksa selama menjalankan tugasnya untuk menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas. BPK juga menetapkan kode etik untuk menegakkan nilai-nilai dasar integritas, independensi, dan profesionalisme.

Untuk mendukung pelaksanaan tugasnya, BPK diberi kewenangan untuk mendapatkan data, dokumen, dan keterangan dari pihak yang diperiksa, kesempatan untuk memeriksa secara fisik setiap aset yang berada dalam pengurusan pejabat instansi yang diperiksa, termasuk melakukan penyegelan untuk mengamankan uang, barang, dan/atau dokumen pengelolaan keuangan negara pada saat pemeriksaan berlangsung.⁶ BPK juga memiliki kewenangan memberikan pendapat yang diperlukan karena sifat pekerjaannya, menilai dan/atau menetapkan kerugian negara, memberikan pertimbangan atas penyelesaian kerugian negara/daerah, dan memberikan keterangan ahli dalam proses peradilan mengenai kerugian negara/daerah.⁷

⁶ Republik Indonesia, “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara”, *Op. cit.*, Penjelasan Poin I huruf C.

⁷ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, 2023, *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2022*, Jakarta: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, hlm. xiv.

BPK menyampaikan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) sebagai hasil pemeriksaan. Laporan tersebut merupakan hasil dari proses pemeriksaan yang dilaksanakan oleh BPK, secara sederhana dapat dikatakan bahwa output dari proses pemeriksaan yang dilaksanakan.⁸ LHP BPK adalah Laporan Hasil Pemeriksaan berdasarkan standar pemeriksaan dan keputusan BPK tentang proses penilaian kebenaran, kepatuhan, kecermatan, kredibilitas dan keandalan data/informasi mengenai pengelolaan serta tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan secara independen, objektif, dan profesional.⁹ Pernyataan Standar Pemeriksaan 300 angka 8 Per. SPKN, menyatakan bahwa unsur LHP salah satunya berisi temuan pemeriksaan. Temuan terdiri dari beberapa permasalahan, yaitu berupa kelemahan Sistem Pengendalian Intern (SPI) dan/atau ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. Ketidakpatuhan yang mengakibatkan kerugian negara, potensi kerugian negara dan kekurangan penerimaan merupakan permasalahan yang berdampak finansial berupa pengembalian kas/aset negara.¹⁰

Temuan pemeriksaan mengungkapkan adanya ketidaksesuaian antara kondisi dan kriteria. Temuan pemeriksaan memuat kondisi, kriteria, sebab, akibat dan rekomendasi. Rekomendasi yang umum ada dalam LHP BPK adalah perintah kepada pejabat untuk mengembalikan kerugian negara ke kas daerah/negara. Rekomendasi tersebut menyatakan nilai kerugian negara yang harus dikembalikan. Apabila temuan pemeriksaan memuat akibat berupa kerugian negara, maka rekomendasi BPK adalah pengembalian kerugian ke kas negara/daerah.

⁸ M. Yusuf Jhon dan Dwi Setiawan, 2009, *Kiat Memahami Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 77.

⁹ Suhendar, 2015, *Konsep Kerugian Keuangan Negara*, Malang: Setara Press, hlm.162.

¹⁰ Johan Kusuma, 2019, "Tindak Lanjut Terhadap Rekomendasi Laporan Hasil Pemeriksaan BPK untuk Menyetorkan Kerugian Negara yang Disebabkan oleh Pegawai Negeri Bukan Bendahara/Pejabat Lain Apabila Menunjukkan Nilai yang Berbeda dengan Penetapan Kerugian Negara oleh Pemerintah", Tesis Magister Ilmu Hukum UGM, Yogyakarta, hlm. 3.

Berdasarkan Pasal 1 angka 12 UU PPTJKN menyatakan bahwa rekomendasi adalah saran dari pemeriksa berdasarkan hasil pemeriksaannya, yang ditujukan kepada orang dan/atau badan yang berwenang untuk melakukan tindakan dan/atau perbaikan. Rekomendasi hanya diberikan kepada pihak yang bertanggungjawab dan harus menyatakan dengan jelas perbaikan yang harus dilakukan dan siapa yang berwenang memperbaiki apa yang direkomendasikan. Pihak yang diperiksa harus bertanggung jawab atas hal yang diperiksa dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan antara lain presiden, menteri, kepala daerah. Pasal 20 UU PPTJKN mengamanatkan bahwa pejabat wajib menindaklanjuti rekomendasi dalam LHP BPK. Rekomendasi harus ditindaklanjuti dengan memberikan jawaban dan penjelasan kepada BPK paling lambat 60 (enam puluh) hari setelah laporan hasil pemeriksaan diterima.¹¹ Rekomendasi hasil pemeriksaan BPK meskipun ditujukan kepada Pejabat, seringkali bersentuhan dengan kepentingan pihak ketiga, terutama jika terjadi perikatan perdata antara pemerintah dengan pihak ketiga.

Perikatan perdata antara pemerintah dengan pihak ketiga didasarkan pada Buku III KUHPerdata (yang selanjutnya disebut KHPdt) yang meletakkan prinsip-prinsip hukum kontrak. Dalam kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah, perikatan yang terjadi dalam hubungan keperdataan antara pemerintah dengan penyedia didasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Presiden tentang Nomor 46 Tahun 2025 (selanjutnya disebut Perpres PBJP). Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah adalah kegiatan Pengadaan Barang/Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah/Institusi Lainnya/Pemerintah Desa yang dibiayai oleh

¹¹ Republik Indonesia, “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara”, *Op. cit.*, Pasal 20 ayat (3).

APBN/APBD/APBDesa yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.¹²

Pasal 7 ayat (1) Perpres PBJP menyebutkan bahwa semua pihak yang terlibat dalam Pengadaan Barang/Jasa harus mematuhi etika pengadaan barang/jasa, antara lain menghindari dan mencegah pemborosan dan kebocoran keuangan negara dan menghindari dan mencegah penyalahgunaan wewenang dan/atau kolusi. Ketentuan ini menegaskan bahwa setiap pihak dalam PBJP memiliki tanggung jawab etis untuk menghindari pemborosan dan kebocoran keuangan negara serta mencegah penyalahgunaan wewenang dan kolusi, sehingga pengadaan barang dan jasa dapat berjalan secara efisien, akuntabel, dan memberikan manfaat maksimal bagi negara dan masyarakat.

Berdasarkan Pasal 8 Perpres PBJP, KPA, PPK dan Penyedia Barang/Jasa merupakan pelaku PBJP. KPA pada pelaksanaan APBD adalah pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan sebagian kewenangan pengguna anggaran dalam melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Perangkat Daerah.¹³ PPK adalah pejabat yang diberi kewenangan oleh Pengguna Anggaran (PA)/KPA untuk mengambil keputusan dan/atau melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja negara/anggaran belanja daerah.¹⁴ Sedangkan Penyedia Barang/ Jasa (selanjutnya disebut Penyedia) adalah Pelaku Usaha yang menyediakan Barang/jasa berdasarkan Kontrak.¹⁵

Berdasarkan Pasal 11 ayat (1) Perpres PBJP, PPK dalam pengadaan barang/jasa pemerintah memiliki tugas sebagai berikut:

¹² Presiden Republik Indonesia, “Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah”, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 67, Pasal 1 angka 1.

¹³ *Ibid.*, Pasal 1 angka 9.

¹⁴ *Ibid.*, Pasal 1 angka 10

¹⁵ *Ibid.*, Pasal 1 angka 28.

- 1) Menyusun perencanaan pengadaan;
- 2) menetapkan spesifikasi teknis/Kerangka Acuan Kerja (KAK);
- 3) menetapkan rancangan kontrak;
- 4) menetapkan HPS;
- 5) menetapkan besaran uang muka yang akan dibayarkan kepada Penyedia;
- 6) mengusulkan perubahan jadwal kegiatan;
- 7) menetapkan tim pendukung;
- 8) menetapkan tim atau tenaga ahli;
- 9) melaksanakan *e-purchasing* untuk nilai paling sedikit di atas Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah);
- 10) menetapkan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa;
- 11) mengendalikan Kontrak;
- 12) melaporkan pelaksanaan dan penyelesaian kegiatan kepada PA/KPA;
- 13) menyerahkan hasil pekerjaan pelaksanaan kegiatan kepada PA/KPA dengan berita acara penyerahan;
- 14) menyimpan dan menjaga keutuhan seluruh dokumen pelaksanaan kegiatan; dan
- 15) menilai kinerja Penyedia

Selain melaksanakan tugas, PPK melaksanakan tugas pelimpahan kewenangan

dari PA/KPA, meliputi:¹⁶

- 1) melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja, dan
- 2) mengadakan dan menetapkan perjanjian dengan pihak lain dalam batas anggaran belanja yang telah ditetapkan.

¹⁶ *Ibid.*, Pasal 11 ayat (2).

Berdasarkan tugas PPK yang disebutkan diatas, PPK salah satunya mempunyai tanggungjawab atas keabsahan, kelengkapan serta pelaksanaan Kontrak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dalam pelaksanaan kontrak pengadaan barang/jasa, pemerintah yang terlibat dalam hubungan kontraktual tersebut telah mengalami penundukkan diri menurut hukum perdata sebagai subjek hukum hukum dan bukan sebagai penguasa atau pejabat pemerintahan. Adanya hubungan kontraktual dengan kedudukan yang berimbang antara para pihak dalam kontrak pengadaan barang dan jasa, baik pemerintah sebagai PPK maupun pihak swasta sebagai penyedia barang/jasa merupakan hubungan hukum yang dilakukan oleh para subjek hukum. Subjek hukum dimaksud terdiri baik oleh perorangan maupun badan hukum perdata dengan pemerintah sebagai badan hukum publik. Keterlibatan pemerintah atau pejabat pemerintahan dalam hubungan kontraktual merupakan pihak yang mewakili unsur negara sebagai badan hukum publik.

Pelaksanaan hubungan kontraktual dalam kegiatan pengadaan barang/jasa, maka para pihak yang terlibat terikat pada segala sesuatu yang diperjanjikan dalam kontrak tersebut. Dalam pengadaan barang dan jasa ketika salah satu pihak tidak memenuhi atau melanggar yang diperjanjikan sebagaimana yang telah disepakati dalam kontrak, maka terjadilah wanprestasi atau cidera janji. Pelanggaran hak-hak kontraktual ini menciptakan kewajiban ganti rugi yang dikuidasi dalam Pasal 1236 KUHPdt (untuk prestasi memberikan sesuatu) dan Pasal 1239 KUHPdt (untuk prestasi berbuat sesuatu).

Terkait dengan wanprestasi, Pasal 1243 KUHPdt menyatakan bahwa:

“penggantian biaya, rugi dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan, barulah mulai diwajibkan, apabila si berutang setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dibuatnya, hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah dilampauinya.”

Salah satu kasus perselisihan karena wanprestasi dalam kontrak pengadaan barang/jasa pemerintah adalah kasus antara Dinas Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) Pemerintah Provinsi Sumatera Barat dengan PT ESK terhadap Surat Perjanjian Kontrak (SPK) Nomor 09/SP/RTS/VII/DESDM-2021 tanggal 16 Juli 2021 dengan nilai sebesar Rp3.791.260.000,00 termasuk PPN 10% dengan item pekerjaan instalasi listrik rumah sederhana dan biaya penyambungan listrik. SPK ditandatangani oleh MW sebagai PPK Dinas ESDM dan Sdr. RBP selaku Direktur PT ESK. Jangka waktu pelaksanaan pekerjaan selama 150 hari kalender terhitung mulai tanggal 16 Juli 2021 s.d. 12 Desember 2021. Pekerjaan telah selesai dilaksanakan sesuai Berita Acara Serah Terima Pekerjaan (BAST) Nomor 020/61/BAST.RTS/EKTL/ DESDM/2021 tanggal 20 Desember 2021. Realisasi pembayaran pekerjaan melalui tiga tahap dengan SP2D terakhir Nomor 07254/SP2D-LS/3.29.0.00.0.00. 01/B02/2021 tanggal 29 Desember 2021.

Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) Kepatuhan BPK atas Belanja Daerah Tahun Anggaran 2021 pada Pemerintah Provinsi Sumatera Barat Nomor 04/LHP/XVIII.PDG/01/2022 tanggal 27 Januari 2022, diketahui bahwa terdapat Temuan Pemeriksaan atas item pekerjaan instalasi listrik rumah sederhana dan biaya penyambungan listrik yang dikerjakan oleh PT ESK. Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK terhadap dokumen kontrak dan konfirmasi kepada PT PLN (Persero) Unit Induk Wilayah Sumatera Barat tanggal 30 November 2021, diketahui bahwa terdapat penetapan harga kontrak yang melebihi kebutuhan biaya untuk direalisasikan kepada PT PLN sebesar Rp222.973.500,00. Hal tersebut mengakibatkan kelebihan pembayaran biaya penyambungan (BP) Daya VA sebesar Rp222.973.500,00.

Atas Temuan Pemeriksaan tersebut, BPK merekomendasikan Gubernur Sumatera Barat agar memerintahkan Kepala Dinas ESDM untuk memberikan sanksi kepada

Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) dan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) yang tidak melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya masing-masing dan memerintahkan pihak-pihak tersebut untuk bertanggungjawab atas kelebihan pembayaran biaya penyambungan (BP) Daya 900 VA sebesar Rp222.973.500,00 sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan menyetorkannya ke Kas Daerah. Atas kelebihan pembayaran tersebut, KPA selaku Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dan PPTK telah melakukan penyetoran seluruhnya ke Kas Daerah sebesar Rp222.973.500,00 dengan Surat Tanda Setoran (STS) tertanggal 24 Desember 2021.

Permasalahan kemudian muncul ketika PT ESK selaku kontraktor/ pemborong mengajukan Gugatan Sederhana ke Pengadilan Negeri Padang dengan Nomor Perkara 22/Pdt.G.S-2022-PNPdg tanggal 19 April 2022 kepada MW selaku Kepala Dinas ESDM yang dalam hal ini juga bertindak sebagai KPA dan PPK.

Petitum Gugatan yang diminta oleh Tergugat adalah sebagai berikut:

1. Mengabulkan Gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
2. Menyatakan sah dan berharga Dokumen Kontrak Nomor : 09/SP/RTS/VII/DESDM/2021 tanggal 16 Juli 2021 antara Dinas ESDM Provinsi Sumatera Barat dengan PT. ESK.
3. Menyatakan Demi Hukum bahwa Tergugat telah Cidera janji (Wanprestasi) kepada Penggugat terhadap Dokumen Kontrak Nomor : 09/SP/RTS/VII/ DESDM/2021 tanggal 16 Juli 2021 antara Dinas ESDM Provinsi Sumatera Barat dengan PT. ESK;
4. Menghukum Tergugat untuk membayar ganti kerugian;
5. Terhadap pengembalian kelebihan pembayaran item pekerjaan yaitu Biaya Penyambungan (BP) Daya 900 VA/R1 Penggugat telah kehilangan kenikmatan yang seharusnya dibayarkan sebesar Rp222.973.500,00;
6. Menghukum Tergugat untuk membayar Biaya Perkara.

Majelis Hakim pada Perkara Perdata Nomor 22/Pdt.G.S-2022-PNPdg tanggal 15 Juni 2022 antara PT ESK melawan Sdr. MW selaku Kepala Dinas ESDM dalam Amar Putusan memutuskan:

1. Mengabulkan Gugatan Penggugat untuk sebagian;
2. Menyatakan sah dan berharga Dokumen Kontrak Nomor 09/SP/RTS/VII/DESDM/2021 tanggal 16 Juli 2021 antara Dinas ESDM Provinsi Sumatera Barat dengan PT. ESK;
3. Menyatakan Demi Hukum bahwa Tergugat telah Cidera Janji (Wanprestasi) kepada Penggugat terhadap Dokumen Kontrak Nomor 09/SP/RTS/VII/ DESDM/2021 tanggal 16 Juli 2021 antara Dinas ESDM Provinsi Sumatera Barat dengan PT ESK;
4. Menghukum Tergugat untuk membayar ganti kerugian terhadap pengembalian kelebihan pembayaran item pekerjaan yaitu Biaya Penyambungan (BP) Daya 900 VA/R1 Penggugat telah kehilangan kenikmatan yang seharusnya dibayarkan sebesar Rp222.973.500,00;
5. Menghukum tergugat untuk membayar seluruh biaya yang timbul akibat perkara ini yang hingga saat ini jumlahnya Rp290.000,00;
6. Menolak gugatan penggugat untuk selain dan selebihnya.

Atas Putusan Perkara Perdata Nomor 22/Pdt.G.S-2022-PNPdg tanggal 15 Juni 2022, Sdr. MW selaku Tergugat mengajukan Upaya Hukum Keberatan. Amar Putusan Keberatan No. 22/Pdt.G.S-2022-PNPdg tanggal 13 Juli adalah sebagai berikut:

1. Menolak permohonan keberatan dari Pemohon Keberatan dari Pemohon Keberatan semula Tergugat tersebut;
2. menguatkan Putusan Gugatan Sederhana Pengadilan Negeri Padang Nomor 22/Pdt.G.S/2022/PNPdg tanggal 15 Juni 2022 yang dimohonkan keberatan tersebut;

3. Menghukum Pemohon Keberatan semula Tergugat untuk membayar biaya perkara ini sejumlah Rp880.000,00.

Putusan Keberatan atas Perkara Nomor 22/Pdt.G.S-2022-PNPdg tanggal 13 Juli 2022 adalah upaya hukum terakhir, sehingga putusan hakim di tingkat keberatan bersifat final. Artinya tidak dapat diajukan upaya hukum apapun termasuk banding, kasasi, dan peninjauan kembali. Oleh karena itu, Tergugat dalam hal ini Sdr MW selaku KPA dan PPK dinyatakan telah Cidera Janji (Wanprestasi) kepada Penggugat terhadap Dokumen Kontrak Nomor 09/SP/RTS/VII/ DESDM/2021 tanggal 16 Juli 2021 antara Dinas ESDM Provinsi Sumatera Barat dengan PT ESK dan harus membayar ganti kerugian terhadap pengembalian kelebihan pembayaran item pekerjaan yaitu Biaya Penyambungan (BP) Daya 900 VA/R1 Penggugat telah kehilangan kenikmatan yang seharusnya dibayarkan sebesar Rp222.973.500,00.

Tanggung jawab para pihak dalam kontrak pengadaan adalah upaya hukum yang tersedia bagi para pihak atas kerugian yang diderita oleh salah satu pihak dalam hubungan kontraktual (*privity of contract*). Konsep tanggung jawab ini merupakan akibat kesalahan yang dilakukan oleh salah satu pihak terhadap pihak lain, yang dapat berupa wanprestasi atau wanprestasi dan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*). Tanggung gugat jika menurut KBBI mengacu pada keadaan wajib menanggung segala sesuatu, dan jika terjadi sesuatu dapat dituntut, dipersalahkan, dituntut, dan lain-lain.¹⁷ Dalam kamus hukum terdapat dua istilah yang mengacu pada tanggung jawab, yaitu *liability dan responsibility*.

Liability menurut Henry Cambell M. A. Black dalam *Black's Law Dictionary* mengatakan bahwa adalah istilah hukum yang luas yang berarti: *liability* mengacu pada arti yang paling komprehensif, mencakup hampir setiap fitur dari risiko atau tanggung

¹⁷ W.J.S. Poewardaminta, 1976, "Kamus Besar Bahasa Indoensia", Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 1014.

jawab, yang tentu saja tergantung dan yang mungkin. *Liability* didefinisikan sebagai sebutan; semua hak dan kewajiban peran. Selanjutnya, *liability* juga merupakan suatu kondisi menimbulkan kewajiban aktual atau potensial; kondisi bertanggungjawab atas kejadian aktual atau mungkin, seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau beban; kondisi menciptakan kewajiban segera atau masa depan untuk menegakkan hukum.¹⁸ *Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atau suatu kewajiban, dan terhadap putusan, keterampilan, kemampuan, dan kecakapan. *Responsibility* juga berarti kewajiban bertanggungjawab atas undang-undang yang dilaksanakan, dan memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi atas kerusakan apapun yang telah ditimbulkan. Dari *responsibility* ini muncul istilah *responsible government*.¹⁹

Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjukkan pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjukkan pada pertanggungjawaban politik. Dalam istilah hukum Belanda, penggunaan istilah *verantwoordelijk* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum (*in rechte*) dan pertanggungjawaban pemerintahan (*in bestuursverband*).

Dalam hukum administrasi negara²⁰ dikenal adanya konsep kesalahan pribadi (*faute personelle*) dan kesalahan jabatan (*faute de service*) yang dikemukakan oleh Kranenburg dan Vertig. Kedua teori tersebut dikelompokkan berdasarkan ganti rugi dan beban tanggung jawab. Teori *fautes de personales* membebaskan kerugian pihak ketiga kepada pejabat yang atas tindakannya menyebabkan adanya kerugian sementara beban tanggung jawabnya diemban oleh manusia selaku pribadi /personal. Di sisi lain dalam

¹⁸ Henry Cambell M.A. Black, "*Black's Law Dictionary*", Sixth Edition, St. Paul Minn, West Publishing Co, 1990, hlm. 823.

¹⁹ *Ibid.*, hlm 1180.

²⁰ Ridwan H.R., 2009, "*Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*", Yogyakarta: FH UII Press, hlm. 56.

teori *fautes de services* beban ganti rugi diemban oleh instansi dari pejabat yang bersangkutan dimana dalam penerapannya, kerugian yang timbul disesuaikan dengan tingkat kesalahan yang dilakukannya. Terhadap *teori fautes de services* beban tanggung jawabnya dibebankan kepada jabatan. Menurut Tatiek Sri Djatmiati, kesalahan pribadi (*faute personelle*) dianggap telah dilakukan apabila ada kesalahan pribadi seseorang yang merupakan bagian dari pemerintahan. Kesalahan yang dilakukan tidak berkaitan dengan pelayanan publik, tetapi menunjukkan kelemahan orang tersebut, keinginan-keinginan atau nafsunya dan kurang hati-hati atau kelalaian-kelalaiannya.²¹

Perkara diatas menimbulkan pertanyaan hukum yang penting, yakni sejauh mana pejabat pemerintah dapat dimintai pertanggungjawaban atas tindakan yang dilakukan dalam rangka pelaksanaan tugas pemerintahan, terutama ketika tindakan tersebut menimbulkan kewajiban bagi pejabat untuk membayar ganti kerugian kepada pihak ketiga dan bagaimana pelaksanaan atas putusan pengadilan tersebut. Sehubungan pertanyaan tersebut, menjadi dasar bagi penulis untuk melakukan pembahasan dalam karya tulis ilmiah tesis judul:

“PERTANGGUNGJAWABAN PEJABAT PEMBUAT KOMITMEN KARENA WANPRESTASI ATAS KONTRAK PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH” (Studi Putusan Perkara Perdata Nomor 22/PDT.G.S-2022-PN PDG Pada Pengadilan Negeri Padang).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut:

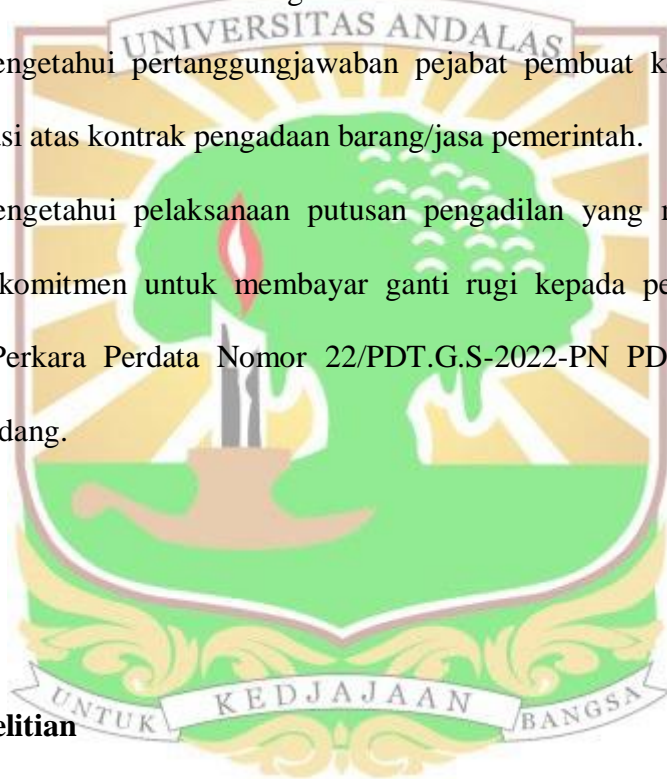
²¹ Tatiek Sri Djamiati, 2010, “*Maladministrasi dalam Konteks Kesalahan Pribadi dan Kesalahan Jabatan, Tanggung Jawab Pribadi dan Tanggung Jawab Jabatan*” dalam Philipus M Hadjon *Hukum Administrasi dan Good Governance*, Jakarta: Universitas Trisakti, hlm. 90.

1. Bagaimana pertanggungjawaban pejabat pembuat komitmen dalam hal wanprestasi atas kontrak pengadaan barang/jasa pemerintah?
2. Bagaimana pelaksanaan putusan pengadilan yang menghukum pejabat pembuat komitmen untuk membayar ganti rugi kepada penyedia berdasarkan putusan Perkara Perdata Nomor 22/PDT.G.S-2022-PN PDG Pada Pengadilan Negeri Padang?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pertanggungjawaban pejabat pembuat komitmen dalam hal wanprestasi atas kontrak pengadaan barang/jasa pemerintah.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan putusan pengadilan yang menghukum pejabat pembuat komitmen untuk membayar ganti rugi kepada penyedia berdasarkan putusan Perkara Perdata Nomor 22/PDT.G.S-2022-PN PDG Pada Pengadilan Negeri Padang.



D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Secara Teoritis

Hasil penelitian hukum tersebut diharapkan dapat dipergunakan untuk menambah pemahaman, pengembangan dan dapat memberikan sumbangan akademis terhadap perkembangan ilmu hukum khususnya yang berkaitan dengan bidang hukum administrasi negara, hukum keuangan negara dan hukum kontrak.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat pengetahuan bagi praktisi di lingkungan pemerintahan, Pendidikan khususnya bidang studi ilmu hukum, maupun bagi peneliti sendiri.

- a. Bagi pemerintah, sebagai bahan masukan khususnya bagi pihak-pihak yang terkait dengan penyelenggaraan Administrasi Negara, Keuangan Negara/Daerah dan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- b. Bagi Pendidikan khususnya bidang studi ilmu hukum untuk memperbaharui dan menambah bahan ajar mata kuliah Hukum Administrasi Negara, Hukum Keuangan dan Kebijakan Fiskal, Hukum Tata Kelola Pemerintahan dan Aparatur Sipil Negara dan Hukum Kontrak.
- c. Bagi peneliti untuk menambah khazanah ilmu pengetahuan di bidang Hukum Keuangan dan Kebijakan Fiskal, Hukum Tata Kelola Pemerintahan dan Aparatur Sipil Negara dan Hukum Kontrak.

E. Keaslian Penelitian

Bahwa dalam sebuah keaslian penelitian, Penulis memiliki tanggung jawab untuk meneliti dan menyusun tesis ini dengan penuh kejujuran. Bahwa penelitian ini adalah hasil karya Penulis sendiri dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah Penulis nyatakan dengan benar. Dengan demikian Penulis menyatakan bahwa Tesis ini bebas dari unsur-unsur plagiasi dan apabila dokumen ini di kemudian hari terbukti merupakan plagiasi dari hasil karya penulis lain, maka Penulis bersedia menerima sanksi akademik dan/atau sanksi hukum yang berlaku.

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan terhadap judul Tesis, Penulis tidak menemukan adanya kesamaan permasalahan penelitian dengan karya Penulis mengenai Pertanggungjawaban Pejabat Pembuat Komitmen Karena Wanprestasi Atas Kontrak Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (Studi Putusan Perkara Perdata Nomor

22/PDT.G.S-2022-PN PDG Pada Pengadilan Negeri Padang). Sebagai bahan pertimbangan, terdapat beberapa judul Tesis yang dapat dijadikan perbandingan untuk menunjukkan keaslian penelitian ini yakni:

Tabel 1
Deskripsi Keaslian Penelitian

No	NAMA PENELITI	TEMUAN	PELUANG YANG TERBUKA	FOKUS TESIS
1.	Steffi Zafia Furqon, Tahun 2023, Mahasiswa Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas	Pertanggungjawaban Pejabat Pemerintah Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan tindak lanjut rekomendasi BPK Provinsi Sumatera Barat yang sesuai dengan rekomendasi dari tahun 2020 s.d. 2021 masih belum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku	Pertanggungjawaban hukum PPK dalam menindaklanjuti rekomendasi hasil pemeriksaan BPK yang menimbulkan tuntutan ganti rugi belum dibahas	Mengungkapkan tentang Pertanggungjawaban hukum PPK yang wanprestasi atas Kontrak dalam menindaklanjuti rekomendasi hasil pemeriksaan BPK
2.	Falahdika Rakasatutya, Tahun 2023, Mahasiswa Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas	Pertanggungjawaban PPK atas penagihan denda keterlambatan, apabila dimaknai bahwa kewenangan PPK merupakan suatu delegasi maka PPK bertanggungjawab secara jabatan atau	Pertanggungjawaban hukum PPK dalam kontrak pengadaan barang dan jasa dalam hal terdapat penyalahgunaan wewenang belum dibahas	Mengungkapkan tentang kewenangan PPK dan tanggung jawab hukum PPK dalam Kontrak dan sebagai Pejabat Pemerintahan

No	NAMA PENELITI	TEMUAN	PELUANG YANG TERBUKA	FOKUS TESIS
		<p>institusional.</p> <p>Sedangkan apabila kewenangan PPK dimaknai sebagai suatu mandat, maka PPK tidak bertanggungjawab atas adanya kendala penagihan denda keterlambatan.</p>		
3.	Adnan Farhansyah, Tahun 2022, Mahasiswa Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas	<p>Panitia Penerima Hasil Pekerjaan (PPHP) dapat dimintai pertanggungjawaban pidana dalam hal telah terpenuhinya unsur kesalahan, yakni kesengajaan dengan kemungkinan atau <i>dolus eventualis</i>.</p>	<p>Pertanggungjawaban hukum PPK atas tuntutan rugi karena wanprestasi belum dibahas</p>	<p>Mengungkapkan tentang tanggung jawab hukum PPK dalam tuntutan ganti rugi dan pelaksanaan atas tuntutan ganti rugi tersebut</p>
4.	Candra Feri Caniago, Tahun 2023, Mahasiswa Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas	<p>Rekomendasi BPK dalam LHP yang telah diterbitkan dan diserahkan kepada lembaga perwakilan dan pejabat lainnya bersifat final dan mengikat.</p>	<p>Pertanggungjawaban hukum Pejabat atas tuntutan ganti rugi dalam pelaksanaan TLRHP BPK belum dibahas</p>	<p>Mengungkapkan tentang tanggung jawab hukum Pejabat dalam pelaksanaan TLRHP BPK</p>

No	NAMA PENELITI	TEMUAN	PELUANG YANG TERBUKA	FOKUS TESIS
----	---------------	--------	----------------------	-------------

Sedangkan untuk kerugian negara yang dinyatakan dalam temuan dan rekomendasi masih membutuhkan proses penilaian dan/atau penetapan untuk dilakukan penggantian dan/atau tuntutan ganti kerugian negara.

Permasalahan yang dibahas dalam penelitian di atas jelas perbedaannya dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini. Oleh karena itu, tesis ini dapat dikatakan asli dan jauh dari unsur plagiat yang bertentangan dengan asas-asas keilmuan, sehingga kebenaran penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah dan terbuka untuk kritikan-kritikan yang bersifat membangun dengan topik permasalahan dalam penelitian ini.

F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoretis adalah identifikasi teori-teori yang dijadikan sebagai landasan berfikir untuk melaksanakan suatu penelitian. Teori yang akan digunakan untuk menganalisis data dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

a. Teori Kewenangan

Istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang sering ditemukan dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum. Kekuasaan sering

disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*).²²

Istilah kekuasaan dalam bahasa Inggris disebut *power*, atau *macht* (Belanda) atau *pouvoir, puissance* (Perancis), sedangkan kewenangan sering disebut *authority, gezag* atau yuridiksi dan istilah wewenang disebut *competence* atau *bevoegdheid*.²³ Kewenangan atau wewenang mempunyai kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan “*Het Begrip bevoegheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht*”²⁴ yang diartikan bahwa wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata negara dan hukum administrasi.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata “kewenangan” diartikan sebagai hal berwenang, atau hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.²⁵ Menurut Ateng Syafrudin ada perbedaan antara pengertian kewenangan dengan wewenang, kewenangan (*authority gezag*) adalah apa yang disebut kekuasaan ormal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang, sedangkan wewenang (*competence bevoegheid*) hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu

²² Miriam Budiardjo, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 35-36.

²³ S.F. Marbun, 2014, *Hukum Administrasi Negara I*, Yogyakarta: FH UII Press, hlm. 116.

²⁴ F.A.M Stroink dan J.G. Steenbek, 2008, *Inleiding in het Staats-en Administratief Recht*, dalam Nur Basuki Winarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, Yogyakarta: Laksbang Mediatama, hlm. 65.

²⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Daring, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kewenangan>, dikunjungi pada tanggal 24 November 2024 jam 11.00.

saja dari kewenangan.²⁶ Didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbe voegdheden*).²⁷ Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.²⁸ Sedangkan pengertian wewenang menurut H.D.Stoud adalah “*bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer*” bahwa wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik.²⁹

Dari berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, peneliti berkesimpulan bahwa kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subyek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.

²⁶Ateng Syafrudin, 2000, “Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab”, *Jurnal Pro Justisia*, Edisi IV, hlm.22.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Indrohato, 1994, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 65.

²⁹Stout HD, 2004, *de Betekenissen van de wet*, dalam Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Bandung: Alumni, hlm.4.

Secara teoretik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.³⁰ H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut:

- 1) *Attributie: toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan*, (atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan).
- 2) *Delegatie: overdracht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander*, (delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya).
- 3) *Mandaat: een bestuursorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander*, (mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya).³¹

Menurut Indroharto bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat, kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar, kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama *mandator* (pemberi mandat).³²

Berdasarkan penjelasan di atas, disimpulkan bahwa wewenang yang diperoleh secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan, ada pasal atau redaksi dalam peraturan perundang-undangan yang

³⁰ Ridwan HR, 2011, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, Depok: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 101.

³¹ H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, 2014, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Depok: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 102.

³² 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 90.

menyatakan wewenang tersebut. Dalam hal atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (*atributaris*). Pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, yang ada hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat lainnya. Tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi (*delegans*), tetapi beralih pada penerima delegasi (*delegataris*). Sementara pada mandat, penerima mandat (*mandataris*) hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (*mandans*), tanggung jawab akhir keputusan yang diambil *mandataris* tetap berada pada *mandans*.³³

Sifat kewenangan secara umum dibagi atas 3 (tiga) macam, yaitu yang bersifat terikat, yang bersifat fakultatif (pilihan) dan yang bersifat bebas. Hal tersebut sangat berkaitan dengan kewenangan pembuatan dan penerbitan keputusan-keputusan (*besluiten*) dan ketetapan-ketetapan (*beschikingen*) oleh organ pemerintahan sehingga dikenal adanya keputusan yang bersifat terikat dan bebas.

Menurut Indroharto, kewenangan yang bersifat terikat terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana kewenangan tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dan keputusan yang harus diambil. Pada kewenangan fakultatif apabila dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan kewenangannya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal

³³ Ridwan HR, *Op. cit.* Hlm. 105-106.

tertentu atau keadaan tertentu sebagaimana ditentukan oleh peraturan dasarnya. Ketiga yaitu kewenangan bebas yakni terjadi apabila peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menentukan sendiri isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya.³⁴ Philipus M. Hadjon membagi kewenangan bebas dalam 2 kategori yaitu kebebasan kebijaksanaan (*beleidsvrijheid*) dan kebebasan penilaian (*beordelingsvrijheid*)³⁵ yang selanjutnya disimpulkan bahwa ada dua jenis kekuasaan bebas yaitu kewenangan untuk memutuskan mandiri dan kewenangan interpretasi terhadap norma-norma tersamar (*verge norm*).

b. Teori Pertanggungjawaban

WJS Poerwadarminta (1976) mengartikan pertanggungjawaban berasal dari kata tanggung jawab, yang berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau ada sesuatu hal, boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya).³⁶

Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa, seseorang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti dia bertanggung jawab atas sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan. Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan bahwa :

Kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (*negligence*); dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari kesalahan (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi

³⁴ Disarikan dari Indroharto dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, Depok: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 107.

³⁵ Philipus M. Hadjon, 2014, *Pemerintahan Menurut Hukum*, dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, Depok: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 108.

³⁶ Ridwan H.R., 2011, *Op.cit.*, hlm. 318.

karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat akibat yang membahayakan.

Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggung jawab terdiri dari :³⁷

- 1) Pertanggungjawaban individu yaitu seseorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;
- 2) Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang; lain;
- 3) Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian;
- 4) Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Ridwan HR dalam bukunya Hukum Administrasi Negara, menjelaskan tentang istilah pertanggungjawaban:³⁸

Dalam kamus hukum ada 2 (dua) istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban yakni *liability (the state of being liable)* dan *responsibility (the state or act fact being responsible)*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas (*a broad legal term*), di dalamnya antara lain mengandung makna bahwa, *liability* menunjuk pada makna yang paling komprehensif, meliputi hampir setiap karakter risiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung, atau yang mungkin *liability* didefinisikan untuk menunjuk: semua karakter hak dan kewajiban. Di samping itu, *liability* juga merupakan; kondisi tunduk kepada kewajiban secara aktual atau potensial; kondisi bertanggung jawab terhadap hal-hal yang aktual atau mungkin seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya, atau beban; kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang dengan segera atau pada masa yang akan datang. Sementara *responsibility* berarti, hal dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan, dan kecakapan. *Responsibility* juga berarti, kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan, dan memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi atas kerusakan apa pun yang telah ditimbulkannya.

³⁷ Tengku Erwinsyahbada, *et. all.*, 2018, “Kewenangan dan Tanggung Jawab Notaris Pengganti setelah Pelaksanaan Tugas dan Jabatan Berakhir”, *Lentera Hukum*, Vol 5, Issue 2, hlm. 314.

³⁸ Ridwan HR, *Op.cit.*, hlm. 318-319.

Dalam perspektif ilmu hukum, prinsip bahwa setiap tindakan *onrechtmatige* subjek hukum yang menimbulkan kerugian bagi pihak lain, mengharuskan adanya pertanggungjawaban bagi subjek hukum yang bersangkutan merupakan prinsip yang telah diakui dan diterima secara umum dalam pergaulan hukum.³⁹ Konsepsi *onrechtmatige daad* kemudian menjadi bagian yang paling sulit dalam ilmu hukum pada saat konsep ini diterapkan terhadap pemerintah apalagi ketika hukum tidak tertulis dimasukkan sebagai salah satu kriteria perbuatan melanggar hukum. Para sarjana hukum telah lama membahas dan berdebat panjang, terutama menyangkut boleh tidaknya negara atau pemerintah diajukan ke pengadilan dan dituntut pertanggungjawabannya atas tindakan yang dilakukannya. Seiring dengan perjalanan waktu pada akhirnya perbedaan pendapat itu mengkrucut pada pendirian bahwa siapa pun yang melakukan perbuatan melawan hukum dan menimbulkan kerugian bagi pihak lain, harus mempertanggungjawabkan perbuatannya, tidak peduli apakah seseorang, badan hukum, maupun pemerintah. Di samping itu, juga tidak peduli apakah perbuatan itu di bidang perdata ataupun publik, dan juga tidak soal apakah yang dilanggar itu hukum tertulis ataupun hukum tidak tertulis.⁴⁰

Beberapa teori pertanggungjawaban dapat dianalisis untuk menentukan kriteria sistem politik menurut konstitusi suatu negara. Teori pertanggungjawaban juga berkaitan dengan hubungan hukum antara negara dan masyarakat dalam hukum administrasi negara dan hukum pidana. Para ahli, baik dari luar maupun dalam negeri, telah mengemukakan tentang teori pertanggungjawaban, antara lain, *Pertama*, Herman Finer dalam buku yang *“The Major of Governments of*

³⁹ *Ibid.*, hlm. 322.

⁴⁰ *Ibid.* hlm. 322-323.

Modern Europe” berpandangan, bahwa ada dua teori pertanggungjawaban dalam menentukan kriteria apakah suatu Negara menganut sistem politik diktator atau demokrasi.⁴¹ Apabila suatu negara menurut konstitusi, teori pertanggungjawaban yang dianut adalah teori “Pertanggungjawaban Moral” dimana standar perilaku politisi dan pejabat negara ditentukan secara internal atas dasar kesadaran dan penafsiran sendiri berperilaku sesuai dengan kode etik dan tanpa sanksi pemberhentian dari pejabat atas pelanggaran yang dilakukan, maka sistem politiknya disebut negara diktator. *Kedua*, Mac Iver dalam bukunya “*The Modern State*” menyinggung teori pertanggungjawaban sebagai kriteria pemerintahan yang dianut.⁴² Suatu negara seperti Inggris yang menganut sistem pemerintahan parlementer, maka teori pertanggungjawabannya adalah “Pertanggungjawaban Kabinet” (*Cabinet Responsibility*), dimana kabinet (menteri-menteri) baik secara sendiri-sendiri maupun secara bersama-sama di bawah Perdana Menteri bertanggung jawab kepada parlemen.⁴³

Menurut Tatiek Sri Djatmiati yang mengutip pendapat M.P. Jaim mengemukakan antara lain: “Hukum Administrasi Negara di Perancis (*Droit Administrative*) di satu sisi mengatur dan memberikan kewenangan pemerintahan dan di sisi lain mengembangkan prosedur untuk melindungi hak-hak individu dan kebebasan individu terhadap tindakan-tindakan kewenangan publik. *Council d’Etat* (Dewan Negara) memberikan karakteristik sebagai

⁴¹ Herman Finer, 1962, *The Major of Governments of Modern Europe*, Haper and Row, Evanston and London: Publisher New York, hlm. 5.

⁴² Mac Iver, 1950, *The Modern State*, London: Oxford University Press, hlm. 109.

⁴³ I Dewa Gede Atmadja, 2012, *Ilmu Negara Sejarah, Konsep Negara dan Kajian Kenegaraan*, Malang: Setara Press, hlm. 31.

bulwark of civil liberties (benteng kebebasan individu), dan juga sebagai *guardian of administrative morality* (penjaga moral pemerintah). Apabila terdapat suatu “(kesalahan pribadi), maka *faute de personelle* gugatan tidak dapat diajukan ke pengadilan administrasi. Sedangkan apabila terdapat unsur “*faute de service*” (kesalahan jabatan), maka gugatan diajukan ke Peradilan Administrasi dengan berpegang prinsip dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan yang antara lain meliputi:⁴⁴

- 1) *Violation de la loi* (melanggar undang-undang);
- 2) *Incompetence* (tidak berwenang);
- 3) *Detournement de pouvoir* (penyalahgunaan wewenang).

Ketiga asas di atas, apabila dilanggar, maka pelanggarannya digolongkan sebagai tindakan melanggar asas *legalite* (keabsahan). Konsekuensinya, jika terjadi pelanggaran dalam membuat keputusan-keputusan pemerintah (Keputusan Tata Usaha Negara), maka dapat dibatalkan, karena termasuk kategori melanggar hukum atau bertentangan dengan azas-azas umum pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van bestuur van behorlijk*).⁴⁵

2. Kerangka Konseptual

- a. Pertanggungjawaban Hukum adalah tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum.⁴⁶
- b. Pejabat Pembuat Komitmen adalah pejabat yang diberi kewenangan oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran untuk mengambil keputusan

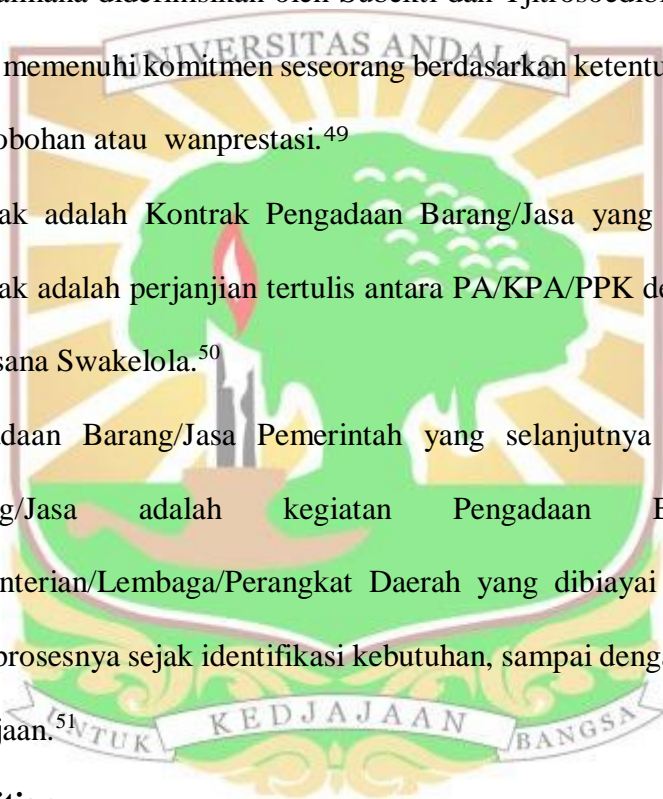
⁴⁴ Beni Kurnia dan Ikhsan Alia, 2017, “Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Negara Melalui Kerja Sama BPK dan KPK”, *Jurnal Hukum*, Vol. 3, No. 2, hlm. 50.

⁴⁵ Eko Sugitario dan Tjonsro Tirtamulya, 2012, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, dalam Beni Kurnia dan Ikhsan Alia, 2017, “Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Negara Melalui Kerja Sama BPK dan KPK”, *Jurnal Hukum*, Vol. 3, No. 2, hlm. 50.

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 321.

dan/atau melakukan Tindakan yang dapat mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja negara/anggaran belanja daerah.⁴⁷

- c. Wanprestasi adalah tidak terlaksananya prestasi atau kewajiban sebagaimana mestinya yang dibebankan oleh kontrak terhadap para pihak.⁴⁸ Wanprestasi sebagaimana didefinisikan oleh Subekti dan Tjitrosoedibio, adalah kegagalan untuk memenuhi komitmen seseorang berdasarkan ketentuan perjanjian karena kecerobohan atau wanprestasi.⁴⁹
- d. Kontrak adalah Kontrak Pengadaan Barang/Jasa yang selanjutnya disebut Kontrak adalah perjanjian tertulis antara PA/KPA/PPK dengan Penyedia atau pelaksana Swakelola.⁵⁰
- e. 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 sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.⁵¹



G. Metode Penelitian

Agar suatu penulisan dapat dilakukan secara sistematis sehingga diperoleh suatu karya ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan, diperlukan adanya suatu metode.

Metode pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penulisan ini adalah:

⁴⁷ Presiden Republik Indonesia, “Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah”, *Op. cit.*, Pasal 1 angka 10.

⁴⁸ Ridwan Khairandy, 2013, *Hukum Kontrak Indonesia Dalam Perspektif Perbandingan (Bagian Pertama)*, Yogyakarta: FH UII PRESS, hlm. 280.

⁴⁹ Subekti and Tjitrosoedibio, 1996, *Kamus Hukum*, Jakarta: Pradya Paramita.

⁵⁰ Presiden Republik Indonesia, “Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah”, *Op. cit.*, Pasal 1 angka 44.

⁵¹ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, “Keputusan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 9/K-XIII.2/10/2009 tentang Petunjuk Teknis Pemeriksaan atas Pengadaan Barang dan Jasa”, *Op. cit.* Pasal 1 huruf b.

1. Metode dan Pendekatan Masalah

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif-empiris. Penelitian hukum normatif-empiris (terapan), merupakan penelitian yang mengkaji pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum positif (perundang-undangan) dan dokumen tertulis secara *in action* (faktual) pada suatu setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Pengkajian tersebut bertujuan untuk memastikan apakah hasil penerapan hukum pada peristiwa hukum *in concreto* sesuai atau tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Atau dengan kata lain apakah ketentuan peraturan perundang-undangan telah dilaksanakan sebagaimana mestinya, sehingga pihak-pihak yang berkepentingan mencapai tujuannya atau tidak.⁵²

Penelitian hukum normatif-empiris (*applied law research*) adalah “penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif (kodifikasi, undang-undang, atau kontrak) secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Implementasi secara *in action* tersebut merupakan fakta empiris dan berguna untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Implementasi secara *in action* diharapkan akan berlangsung sempurna apabila rumusan ketentuan hukum normatifnya jelas dan tegas serta lengkap.⁵³ Penelitian hukum normatif-empiris membutuhkan data sekunder dan data primer.⁵⁴ Pelaksanaan atau implementasi hukum diwujudkan melalui; a. Perbuatan nyata (*real action*). b. Dokumen hukum (*legal document*).⁵⁵

Berdasarkan hasil penerapan (pelaksanaan atau implementasi) hukum dapat dipahami, apakah ketentuan peraturan perundang-undangan atau kontrak telah

⁵² Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 53.

⁵³ *Ibid.*, hlm. 134.

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 53

⁵⁵ Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram: Mataram University Press, hlm. 116.

dilaksanakan sebagaimana patutnya atau tidak. Hal ini dapat diketahui dari hasil penerapan hukum. Apabila hasil yang telah ditentukan telah dicapai, berarti ketentuan (norma) itu sudah dilaksanakan sebagaimana patutnya (mestinya). Apabila hasilnya tidak tercapai atau walaupun tercapai tidak sebagaimana patutnya, berarti ketentuan (norma) itu tidak dilaksanakan sebagaimana layaknya. Dengan kata lain, ketentuan normatif tidak sesuai dengan pelaksanaannya.⁵⁶

Dalam penelitian hukum normatif-empiris yang menjadi fokus kajiannya norma hukum dan penerapan hukum dalam masyarakat. Pendekatan dalam penelitian hukum normatif meliputi; pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan; pendekatan sejarah hukum, pendekatan perbandingan hukum, pendekatan kasus tetap digunakan sesuai dengan permasalahan penelitian.⁵⁷ Kemudian digabungkan dengan pendekatan yang sering digunakan dalam penelitian hukum empiris, meliputi:⁵⁸ pendekatan sosiologis, pendekatan antropologis, dan pendekatan psikologi hukum.

Pendekatan yang penulis gunakan dalam penelitian hukum normatif-empiris ini adalah modifikasi pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum normatif dengan penelitian hukum empiris yaitu pendekatan studi kasus hukum karena konflik yang diselesaikan melalui putusan pengadilan (litigasi). Fokus pada penerapan hukum normatif pada peristiwa hukum tertentu yang tidak dapat diselesaikan oleh para pihak, tetapi penyelesaian melalui pengadilan.

2. Sifat Penelitian

Pengelompokan penelitian dibagi berdasarkan sifat, sudut penerapan, fokus kajian, dan bentuk penelitian tersebut. Berdasarkan sifatnya penelitian terbagi

⁵⁶ *Ibid.*, hlm. 54.

⁵⁷ *Ibid.*, hlm. 122.

⁵⁸ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 23.

menjadi penelitian eksploratif, penelitian deskriptif, dan penelitian eksplanatif. Penelitian eksploratif bertujuan untuk mengembangkan pengetahuan atau dugaan yang sifatnya masih baru dan untuk memberikan arahan bagi penelitian.⁵⁹ Pada dasarnya penelitian eksploratif digunakan untuk menyelidiki masalah yang tidak didefinisikan dengan jelas. Penelitian deskriptif merupakan bentuk penelitian yang ditujukan untuk mendeskripsikan fenomena-fenomena yang ada, baik fenomena alamiah maupun buatan manusia. Tujuan penelitian deskriptif adalah untuk mendeskripsikan, menjelaskan, dan memvalidasi temuan penelitian.⁶⁰ Dalam penelitian hukum, jenis penelitian deskriptif dikategorikan sebagai penelitian empirik atau penelitian yang bersifat sosio legal. Penelitian tersebut mendeskripsikan kaitan hukum sebagai gejala dengan gejala-gejala sosial lain sebagai objek penelitian.⁶¹ Jenis penelitian berdasarkan sifatnya yang terakhir adalah penelitian eksplanatif yaitu penelitian yang menjelaskan suatu fenomena social khusus tentang mengapa dan bagaimana sesuatu terjadi. Dalam konteks penelitian hukum, jenis eksplanatif mengarah kepada penelitian hukum normatif yang mana menguji norma atau kaidah hukum terhadap kasus atau peristiwa tertentu dengan menggunakan pendekatan preskriptif dan proses analisis yang bersifat deduktif.⁶² Dari penjelasan mengenai jenis penelitian di atas, maka penelitian ini bersifat deskriptif dan eksplanatoris. Bersifat deskriptif karena menggambarkan wewenang dan tanggung jawab pejabat pemerintah atas tindakan yang dilakukan dalam rangka pelaksanaan tugas pemerintahan. Sedangkan sifat eksplanatoris untuk menjelaskan bagaimana pelaksanaan atas putusan pengadilan

⁵⁹ *Ibid.*, hlm. 35.

⁶⁰ *Ibid.*, hlm. 39.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² *Ibid.*, hlm. 41.

yang telah berkekuatan hukum tetap yang menghukum pejabat untuk membayar ganti rugi kepada penyedia.

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan untuk mengkaji penelitian hukum normatif-empiris ini adalah:

a. Data primer.

Data primer merupakan data yang berasal dari data lapangan yang diperoleh dari responden dan informan. Sumber data primer merupakan data yang diperoleh dari sumber utama. Sumber data primer dimaksud bisa diperoleh dari responden dan informan serta narasumber.⁶³ Dalam penelitian ini, sumber data primer penulis adalah hasil wawancara dengan Sdr. Mitro Wardoyo dan Sekretaris Inspektorat Provinsi Sumatera Barat serta dokumen berupa *Relaas* panggilan *Aanmaning/teguran* terhadap permohonan eksekusi Nomor 28/Eks.Pdt.G-S/2022/Pn. Pdg .

b. Data sekunder

Sumber data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan dan studi dokumen. Studi kepustakaan meliputi; buku, jurnal, proseding seminar, makalah, kamus hukum, ensikolepdia hukum, kamus literatur hukum atau bahan hukum tertulis lainnya. Di samping studi pustaka, juga studi dokumen yang meliputi; dokumen hukum peraturan perundang-undangan secara hirarkis atau berjenjang, yurisprudensi, perjanjian/kontrak dan dokumen lainnya. Sumber data sekunder (data kepustakaan dan dokumen hukum) adalah sebagai berikut:

1) Bahan Hukum Primer

⁶³ *Ibid.*

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat, yang dapat membantu dalam penelitian ini. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- c) UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- d) UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.
- e) UU Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.
- f) UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- g) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018.
- h) Peraturan BPK Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pemantauan Pelaksanaan Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan.
- i) Keputusan BPK Nomor 9/K/I-XIII.2/10/2009 tentang Petunjuk Teknis Pemeriksaan atas Pengadaan Barang dan Jasa.
- j) Keputusan BPK Nomor 1/K-XIII.2/3/2012 tentang Petunjuk Teknis Pemantauan Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan.
- k) Putusan Perkara Perdata Nomor 22/PDT.G.S-2022-PN PDG Pada Pengadilan Negeri Padang.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dapat dimaknai dalam arti sempit dan dalam arti luas. Makna bahan hukum sekunder dalam arti sempit berupa buku-buku hukum yang berisi ajaran atau doktrin atau *treaties*, terbitan berkala berupa artikel-artikel tentang ulasan hukum atau *law review*, dan narasi tentang arti istilah, konsep, *phrase*, berupa kamus hukum atau ensiklopedi hukum.⁶⁴ Bahan hukum sekunder dalam arti luas adalah semua bahan hukum yang tidak tergolong bahan hukum primer termasuk segala karya ilmiah hukum yang tidak dipublikasikan atau dimuat pada media populer.⁶⁵

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk ataupun penyelesaian mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Menurut Soerjono Soekanto alat pengumpulan data dalam penelitian dapat dilakukan melalui bahan Pustaka atau studi dokumen, observasi atau pengamatan, dan *interview* atau wawancara yang dapat digunakan masing-masing atau secara bersama-sama.⁶⁶ Dalam penelitian hukum normatif empiris ini ada dua macam data yaitu data primer dan data sekunder. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum normatif empiris ini, dapat digunakan secara terpisah maupun secara bersama-sama. Teknik pengumpulan data tersebut meliputi pengumpulan data sekunder (kepustakaan dan dokumen tertulis) melalui studi

⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 145.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Pers, hlm. 21.

pustaka dan studi dokumen dan pengumpulan data primer (data pada obyek penelitian dilakukan) melalui wawancara dengan narasumber.

5. Teknik Analisis Data

Menurut Muhaimin setelah data primer dan data sekunder (bahan hukum) dikumpulkan, tahap selanjutnya adalah melakukan pengolahan data, yaitu mengolah data sedemikian rupa sehingga data dan bahan hukum tersebut diolah secara runtut, sistematis, sehingga akan memudahkan peneliti melakukan analisis. Data yang telah terkumpul melalui kegiatan pengumpulan data belum memberikan makna apapun bagi tujuan penelitian. Oleh karena itu, setelah pengumpulan data, peneliti kemudian melakukan pengolahan data.⁶⁷

Pengolahan data dalam penelitian hukum normatif empiris umumnya dilakukan melalui tahap-tahap sebagai berikut:⁶⁸

- a. pemeriksaan data
- b. penandaan data
- c. klasifikasi, melakukan klasifikasi terhadap data dan bahan hukum yang telah terkumpul ke dalam permasalahan yang diteliti
- d. penyusunan/sistematisasi data
- e. validasi data
- f. analisis data.

Analisis data dan bahan hukum dalam penelitian hukum normatif-empiris dilakukan sebagai berikut, yakni: analisis yuridis normatif dimulai dengan analisis bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan tersier secara normatif berdasarkan pendekatan konseptual dan peraturan perundang-undangan atau pendekatan lain yang sesuai dengan rumusan masalah. Kemudian menggunakan

⁶⁷ Muhaimin, *Op.cit.*, hlm. 126.

⁶⁸ *Ibid.*

analisis secara kualitatif sesuai dengan data primer yang diperoleh dari hasil wawancara langsung kepada narasumber sesuai dengan rumusan masalah. Untuk kemudian dilakukan interpretasi untuk membangun suatu argumentasi hukum dan penarikan kesimpulan terhadap hasil penelitian.

