



Homepage Journal: <https://jurnal.unismuhpalu.ac.id/index.php/JKS>

## Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan Yang Tidak Berwenang Terhadap Pengadaan Barang Dan Jasa Di Lingkungan Pemerintah Daerah Perspektif Asas Kepastian Hukum

*The Authority of Technical Implementing Officials in Regional Government Procurement: A Legal Certainty Perspective*

R. Rahmat Dannur<sup>1\*</sup>, Mispansyah<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Universitas Lambung Mangkurat, Indonesia.

\*Corresponding Author: [rrahmatdannur28@gmail.com](mailto:rrahmatdannur28@gmail.com)

### Artikel Penelitian

#### Article History:

Received: 08 May, 2025

Revised: 24 Jun, 2025

Accepted: 30 Jun, 2025

#### Kata Kunci:

Pertanggungjawaban  
PPTK

Kepastian Hukum

#### Keywords:

*Criminal Liability*

*PPTK*

*Legal Certainty*

DOI: [10.56338/jks.v8i6.7733](https://doi.org/10.56338/jks.v8i6.7733)

#### ABSTRAK

Penelitian ini membahas tentang pertanggungjawaban pidana terhadap Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) yang tidak memiliki kewenangan formal dalam pengadaan barang dan jasa di lingkungan pemerintah daerah, dilihat dari perspektif asas kepastian hukum. Dalam praktiknya, PPTK seringkali dilibatkan dalam proses pengadaan meskipun secara regulasi tidak secara eksplisit diberikan kewenangan sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 dan peraturan teknis lainnya serta Perpres nomor 12 tahun 2021 tentang perubahan atas peraturan presiden nomor 16 tahun 2018 sebagai pengganti Perpres nomor 54 tahun 2010 tentang pengadaan barang dan jasa. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan menelaah peraturan perundang-undangan, teori hukum, dan studi kasus yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelibatan PPTK dalam pengadaan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, dan dalam beberapa kasus menyebabkan kriminalisasi yang tidak proporsional terhadap PPTK yang sebenarnya hanya menjalankan tugas administratif atau perintah atasan. Oleh karena itu, diperlukan formulasi hukum yang lebih tegas dalam mengatur batas kewenangan PPTK agar tidak terjadi tumpang tindih tanggung jawab pidana, serta untuk memastikan perlindungan hukum yang adil dalam konteks tata kelola pemerintahan daerah.

#### ABSTRACT

*This research examines the criminal liability of Technical Implementing Officials (PPTK) who lack formal authority in the procurement of goods and services within regional governments, analyzed through the lens of the principle of legal certainty. In practice, PPTK are frequently involved in procurement processes despite not being explicitly authorized under Presidential Regulation Number 16 of 2018 and other technical regulations. This study employs a normative juridical approach by analyzing statutory regulations, legal theories, and relevant case studies. The findings indicate that the involvement of PPTK in procurement activities often leads to legal uncertainty and, in certain cases, to disproportionate criminalization of officials who merely perform administrative duties or follow superiors' orders. Therefore, a clearer legal formulation is necessary to define the limits of PPTK authority, to prevent overlapping criminal liability, and to ensure fair legal protection within the framework of regional government administration.*

## PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara kesatuan berbentuk republik. Dalam sistem negara kesatuan, keberadaan pemerintah pusat mendahului pembentukan pemerintahan daerah. Ketentuan ini ditegaskan dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menjelaskan pembagian wilayah kekuasaan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam pelaksanaannya, hubungan antara pusat dan daerah terintegrasi dalam satu sistem pemerintahan yang saling mendukung untuk mencapai tujuan negara.

Sistem hukum Indonesia adalah sistem yang bersifat integral dan terdiri atas unsur-unsur yang saling berinteraksi satu sama lain. Sistem ini tidak menghendaki terjadinya konflik antarunsur, dan apabila konflik tersebut muncul, maka sistem akan menyelesaikannya melalui mekanisme internal. Dalam konteks ini, hukum administrasi materiil memiliki kedudukan di antara hukum privat dan hukum pidana. Hukum pidana berisi norma-norma esensial yang harus ditegakkan oleh negara, sedangkan hukum privat lebih fleksibel dan bisa ditegakkan oleh pihak swasta.

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan entitas yang saling mendukung dan menjadi satu kesatuan dalam pelaksanaan pemerintahan. Salah satu elemen penting dalam tata kelola pemerintahan yang baik adalah pengelolaan keuangan negara. Sistem keuangan ini merupakan bagian dari sistem pemerintahan secara keseluruhan, yang mencerminkan integrasi antara sistem administratif, fiskal, dan kontrol anggaran, baik di tingkat pusat maupun daerah.

Di tingkat pemerintahan daerah, pengelolaan keuangan daerah menjadi salah satu unsur utama dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan. Indonesia sebagai negara kesatuan menganut sistem kombinasi, yaitu antara otonomi pengelolaan keuangan daerah dengan pengawasan pusat dalam bentuk transfer fiskal dan evaluasi kebijakan fiskal daerah. Sistem ini menuntut keseimbangan antara kemandirian daerah dan akuntabilitas terhadap kebijakan nasional.

Pengadaan barang dan jasa dalam pemerintahan menjadi salah satu bagian penting dari siklus pengelolaan keuangan. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 yang telah diubah dengan Perpres Nomor 70 Tahun 2012, pengadaan barang/jasa mencakup seluruh proses dari perencanaan hingga penerimaan barang. Dalam pelaksanaannya, pengadaan tidak boleh didasarkan pada keinginan, melainkan pada kebutuhan yang diukur berdasarkan sumber daya dan nilai manfaat yang hendak dicapai.

Untuk memenuhi prinsip efisiensi dan efektivitas, kebutuhan dalam pengadaan harus menjamin tercapainya nilai manfaat uang (*value for money*). Penilaian kebutuhan mencakup kualitas, kuantitas, waktu, lokasi, serta harga. Kebutuhan tersebut secara umum dikategorikan dalam dua jenis, yaitu kebutuhan operasional dan kebutuhan modal. Dalam konteks ini, peran Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) menjadi penting, meskipun sering kali menimbulkan perdebatan hukum mengenai batas kewenangannya.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019, PPTK merupakan pejabat pada unit kerja SKPD yang melaksanakan kegiatan program sesuai bidang tugasnya. Meski demikian, dalam praktiknya PPTK sering dilibatkan dalam proses pengadaan barang/jasa, meskipun tidak secara eksplisit diberikan kewenangan dalam peraturan pengadaan. Hal ini menimbulkan permasalahan yuridis ketika terjadi penyimpangan dalam pengadaan dan PPTK ditarik ke dalam pertanggungjawaban pidana. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tanggung jawab pidana terhadap PPTK yang tidak berwenang dalam pengadaan, serta merumuskan formulasi hukum yang tepat dalam konteks tersebut di masa mendatang.

## METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang berfokus pada kajian pustaka dan analisis terhadap data sekunder berupa peraturan perundang-undangan, literatur hukum, doktrin, dan putusan pengadilan. Jenis penelitian ini bertujuan untuk mengkaji isu hukum berdasarkan rumusan masalah yang telah ditetapkan guna menghasilkan argumentasi hukum dalam bentuk

pendapat serta saran yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Tipe penelitian yang digunakan termasuk penelitian hukum doktrinal (*doctrinal research*), dengan cara menginventarisasi dan mengklasifikasikan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier secara sistematis untuk menemukan rumusan dan jawaban terhadap isu hukum.

Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang relevan, termasuk pemahaman terhadap hierarki dan asas hukum. Pendekatan konseptual digunakan untuk memahami prinsip-prinsip hukum dari doktrin dan pendapat para ahli, khususnya dalam menelaah keaburan norma hukum (*vague norm*). Sementara itu, pendekatan kasus dilakukan dengan menganalisis kasus-kasus konkret yang berkaitan langsung dengan permasalahan hukum yang dibahas dalam tesis ini.

Sumber bahan hukum yang digunakan mencakup bahan hukum primer seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan peraturan menteri. Bahan hukum sekunder berupa literatur hukum dan buku-buku akademik, serta bahan hukum tersier seperti kamus hukum dan kamus bahasa. Seluruh bahan hukum diperoleh melalui metode studi kepustakaan (*library research*), dan dianalisis menggunakan pendekatan deduktif dan induktif. Analisis ini dimulai dari hal yang bersifat umum menuju hal yang lebih spesifik untuk mendapatkan kesimpulan hukum yang logis, sistematis, dan relevan dengan rumusan masalah dalam penelitian.

## HASIL

### **Kepastian Hukum Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan Terhadap Barang dan Jasa Dalam Menyelesaikan Kerugian Keuangan Negara.**

Teori kepastian hukum menurut Lon L. Fuller, yang dikemukakan dalam bukunya "The Morality of Law", menyatakan bahwa hukum harus memenuhi delapan asas untuk disebut sebagai sistem hukum yang baik dan memastikan kepastian hukum. Asas-asas tersebut adalah: (1) adanya peraturan yang tidak berdasarkan putusan sesaat, (2) peraturan harus diumumkan, (3) tidak berlaku surut, (4) perumusan peraturan harus jelas, (5) peraturan tidak boleh meminta hal yang tidak mungkin, (6) tidak boleh ada aturan yang bertentangan, (7) peraturan harus stabil, dan (8) harus ada keserasian antara tindakan pejabat dan peraturan. Jika salah satu dari asas ini tidak terpenuhi, maka hukum tersebut gagal memenuhi syarat untuk menjadi hukum yang sah dan memberikan kepastian (Minarno, 2009).

Dalam penjelasan Pasal 12 Peraturan Pemerintah 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, PPTK memiliki 1 (satu) tugas baru yaitu Membantu Tugas dan wewenang PA/KPA dan PPTK Bertanggungjawab kepada PA/KPA. Pasal ini menerangkan Hal yang Kabur, sehingga PPTK dapat dilibatkan dalam Pengadaan Barang Dan Jasa.

Pada Pasal 1 Ayat 10 dan Pasal 8 Perpres No 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Perpres 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, PPTK jelas Bukan Pelaku Pengadaan Barang dan Jasa. Dari posisi Kewenangan jelas bukan Subjek namun berkaitan dengan Gagal dalam penyediaan Barang dan Jasa PPTK selalu dilibatkan sebagai subjek yang berwenang dan bertanggungjawab.

Aparat Pengawas Intern Pemerintah yang selanjutnya disingkat APIP adalah aparat yang melakukan pengawasan melalui audit, revidu, pemantauan, evaluasi, dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi Pemerintah yang dituangkan dalam Pasal 1 ayat 22 Perpres Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Perpres 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah. Pasal 76 menerangkan Pengawasan Pengadaan Barang/Jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sejak perencanaan, persiapan, pemilihan Penyedia, pelaksanaan Kontrak, dan serah terima pekerjaan.

Pada Pasal 82 Perpres Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Perpres 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, pada perpres ini menerangkan terkait dengan sanksi yang dapat dikenakan pada PA/ KPA/ PPK/ Pejabat Pengadaan/Pokja Pemilihan/ PjPHP/PPHP, dalam hal ini PPTK bukan sebagai subjek hukum yang dapat dimintai pertanggungjawaban. Bahkan terhadap subjek hukum yang tertuang dalam pasal 82 ini apabila PA/ KPA/ PPK/ Pejabat Pengadaan/Pokja Pemilihan/ PjPHP/ PPHP yang terbukti melanggar pakta integritas berdasarkan putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Peradilan Umum, atau Peradilan Tata Usaha Negara, dapat dikenakan Sanksi hukuman disiplin ringan, sedang, atau berat. Bahwa berdasarkan pasal tersebut terdapat alternatif upaya hukum yang dapat dijerat apabila PPTK melakukan kesalahan baik yang sengaja maupun tidak disengaja atau kegagalan dalam pengadaan barang/jasa.

Terlepas dari Perpres Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Perpres 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, legal standing Inspektorat dalam melakukan Pengawasan juga terdapat pada regulasi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah. Inspektorat Daerah melakukan tugas pengawasan pengembalian kerugian keuangan negara adalah Pasal 20 ayat (4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah.

Adanya putusan Mahkamah Konstitusi dimaksud, menjustifikasi bahwa pengawasan APIP terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pejabat yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah dianggap tidak bertentangan dengan penyalahgunaan yang dimaksud UUPTPK, karena kerugian negara tidak lagi dipahami sebagai perkiraan (potensial loss) namun harus dimaknai benar-benar sudah terjadi atau nyata (actual loss) dan penyelesaian kerugian negara tidak selalu dengan cara menerapkan hukum pidana (*ultimum remedium*).

Peraturan yang terlalu sering berubah, sehingga subyek tidak mampu menjadikan aturan tersebut menjadi orientasi (pedoman dalam pelaksanaan tepat dan benar). Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sejak dirubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, masih konsisten tidak mengalami perubahan sampai berusia 23 Tahun, begitupula dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan telah berusia 10 Tahun, sehingga tidak terdapat kegagalan pada syarat ini.

Pemberlakuan peraturan berlaku surut, yang mana bukan hanya tidak mampu menentukan tindakan dari peraturan itu sendiri, tetapi juga mengurangi integritas dari peraturan itu. Memaknai sebagai kerugian keuangan negara tentulah harus dibuat dengan ketentuan yang berlaku karena penafsiran yang salah dan keadaan karena penafsiran yang salah dan keadaan tentu akan merusak asas legalitas termaktub dalam pasal 4 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah agar aparat tidak disalah berdasarkan Pasal 20 ayat (4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah, Asas legalitas yang diterapkan akan menunjang berlakunya kesamaan perlakuan terjadi karena setiap orang yang berada dalam situasi yang ditentukan dalam ketentuan undang-undang berhak dan berkewajiban berbuat sesuai yang ditentukan dalam Undang-Undang tersebut(Hamel, 1913).

### **Upaya Untuk Mencapai Kepastian Hukum dalam Penyelesaian Pertanggungjawaban Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan dalam penyelesaian Kerugian Keuangan Negara pada Pengadaan Barang dan Jasa**

Upaya Inspektorat Daerah dalam mewujudkan asas kepastian hukum sejalan dengan teori Lon L. Fuller mengenai syarat-syarat sistem hukum yang baik, khususnya keteraturan dalam pengambilan keputusan. Dasar hukum bagi Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) dalam melaksanakan pengawasan tercantum dalam Permendagri Nomor 23 Tahun 2007 dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Dalam ketentuan tersebut, pengawasan dilakukan melalui pemeriksaan, monitoring, dan evaluasi, termasuk tindakan terhadap penyalahgunaan wewenang yang dapat menimbulkan kerugian negara. Pasal 20 UU 30/2014 menjelaskan bahwa bila

terjadi kesalahan administratif yang menyebabkan kerugian keuangan negara, maka pengembalian dapat dibebankan kepada badan atau pejabat yang bersangkutan, tergantung ada tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang (Minarno, 2009).

Pasal 17 dan 18 UU Administrasi Pemerintah mendefinisikan penyalahgunaan wewenang sebagai tindakan yang melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, atau bertindak sewenang-wenang. Misalnya, mengambil keputusan tanpa dasar hukum, melanggar masa jabatan, atau bertindak di luar cakupan kewenangan yang diberikan. Penjelasan ini menunjukkan bahwa penggunaan kewenangan oleh pejabat pemerintah selalu mengandung unsur tanggung jawab, namun tidak semua tindakan otomatis berujung pada tanggung jawab pidana jika tidak memenuhi syarat tertentu.

Indriyanto Seno Adji menjelaskan bahwa penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi dapat terjadi dalam tiga bentuk: untuk kepentingan pribadi/golongan, untuk tujuan yang menyimpang dari kewenangan, atau dengan prosedur yang menyimpang dari ketentuan yang berlaku. Abdul Latif menambahkan bahwa penyalahgunaan wewenang harus diukur berdasarkan pelanggaran norma hukum tertulis dan asas kepatutan, termasuk dalam konteks penggunaan diskresi yang tidak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).

Permasalahan utama muncul saat terjadi tumpang tindih antara ranah hukum administrasi dan hukum pidana. Penyalahgunaan wewenang bisa dikenakan ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi (UUTPK), apabila tindakan tersebut dilakukan dengan sengaja dan menimbulkan kerugian keuangan negara. Dalam konteks ini, unsur “menyalahgunakan kewenangan” menjadi titik sentral, karena harus memiliki hubungan kausal dengan timbulnya kerugian negara yang menandai adanya pelanggaran hukum dalam arti luas (Minarno, 2009).

Secara umum, perbedaan antara pelanggaran hukum administrasi dan pidana terletak pada unsur niat jahat (*mens rea*) dan perbuatan jahat (*actus reus*). Menurut M. Irsan Arief, penyalahgunaan wewenang dan diskresi pada prinsipnya merupakan domain hukum administrasi, namun dapat masuk ke wilayah hukum pidana apabila seluruh unsur Pasal 3 UUTPK terpenuhi. Dalam hukum pidana, penyalahgunaan hanya dapat dikenakan jika dilakukan secara sengaja, sedangkan dalam hukum administrasi dapat dilakukan secara sengaja atau karena kelalaian. Oleh karena itu, klasifikasi tindakan penyalahgunaan wewenang harus dilakukan secara hati-hati untuk menjamin keadilan dan kepastian hukum.

Untuk mencapai kepastian hukum dalam penyelesaian pertanggungjawaban Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) atas kerugian keuangan negara dalam pengadaan barang dan jasa, Inspektorat Daerah melakukan berbagai upaya sesuai dengan prinsip-prinsip kepastian hukum yang dikemukakan oleh Lon L. Fuller. Prinsip-prinsip tersebut meliputi pentingnya keteraturan hukum, kejelasan peraturan, dan kesesuaian antara peraturan dan kemampuan pihak yang terlibat. Dalam hal ini, Inspektorat mengedepankan pencegahan serta menitikberatkan pada proses administratif dalam menyelesaikan pengembalian kerugian keuangan negara. Keputusan *ad hoc* yang diambil oleh Inspektorat disampaikan kepada PPTK yang bersangkutan, disertai dengan solusi terkait hak-hak mereka. Selanjutnya, PPTK memiliki hak untuk menempuh upaya hukum melalui jalur administratif atas keputusan Inspektorat tersebut. Keputusan tersebut dapat dijadikan objek sengketa dalam upaya hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara. Dengan demikian, prinsip *ultimum remedium* dapat diterapkan, yaitu menjadikan jalur hukum sebagai langkah terakhir dalam penegakan hukum (Batu Bara, 2016).

## DISKUSI

### **Upaya Hukum Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan dalam kerugian Keuangan Negara pada Pengadaan Barang dan Jasa.**

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum, yang berarti segala bentuk pemerintahan harus didasarkan pada hukum dan peraturan perundang-undangan. Dalam konteks ini, hukum pidana dan hukum administrasi negara (HAN) termasuk dalam hukum publik. Hukum pidana berperan sebagai pelengkap bagi HAN untuk menegakkan kepatuhan terhadap aturan administratif, seperti yang terlihat pada beberapa undang-undang seperti UU Korupsi dan UU Subversi.

Seiring perkembangan, HAN mulai mendesak peran hukum pidana dalam pengaturan kehidupan publik, seperti pada penerapan Perda Kebersihan. Di situ, petugas bisa menjatuhkan sanksi langsung tanpa peran hakim demi menjaga kepentingan umum. Perkembangan ini menunjukkan bahwa HAN memiliki peran besar dalam struktur hukum negara dan sulit untuk dikodifikasi karena sifatnya yang tersebar dalam berbagai undang-undang.

Gagasan negara hukum menurut UUD 1945 menekankan supremasi hukum, yang berarti undang-undang adalah landasan utama dalam penyelesaian persoalan negara. Salah satu wujudnya adalah lahirnya UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang bertujuan menanggulangi korupsi sebagai kejahatan serius yang merugikan negara dan menghambat pembangunan. Korupsi merusak stabilitas sosial-politik dan menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

UU Tipikor dirancang untuk menangani berbagai modus korupsi, termasuk memperkaya diri secara melawan hukum, baik secara formil maupun materiil. Meskipun pelaku telah mengembalikan uang negara, mereka tetap dipidana. Pendekatan formil dalam perumusan delik korupsi sangat penting dalam pembuktian hukum dan menekankan bahwa pengembalian kerugian negara tidak menghapus pertanggungjawaban pidana.

Lahirnya UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengubah pendekatan penegakan hukum dari yang dominan pidana menjadi administratif. Tujuan utamanya adalah memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pejabat pemerintah serta mendorong pengembalian kerugian negara. Asas *ultimum remedium* diterapkan agar sanksi pidana menjadi upaya terakhir dalam penegakan hukum.

UU Administrasi Pemerintahan juga mendapat penguatan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No. 25/PUU-XIV/2016 yang menegaskan pentingnya identifikasi kesalahan administratif sebelum dijadikan dasar pidana. Undang-undang ini menjadi alat pencegah korupsi di tingkat administratif tanpa mengurangi peran UU Tipikor. Tujuannya adalah memastikan keputusan pejabat sesuai dengan kewenangannya dan tidak melanggar prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

Namun, dalam praktiknya, meski ada Nota Kesepahaman antara Kemendagri dan APH, peran lembaga seperti KPK tetap independen. Menurut Mochtar Kusumatmadja, hukum harus mencerminkan kesadaran masyarakat dan tidak boleh menjadi alat kekuasaan sewenang-wenang. Kepastian hukum penting, seperti yang ditegaskan dalam Perpres No. 12 Tahun 2021. Di dalamnya, PPTK bukan subjek utama pertanggungjawaban hukum. Meski begitu, mereka tetap bisa menempuh upaya administrasi jika dirugikan, dengan mengedepankan prinsip *ultimum remedium*.

### **Formulasi Hukum terhadap kerugian Negara yang terjadi pada pengadaan Barang dan Jasa di lingkungan pemerintah daerah yang melibatkan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan.**

Hukum sebagai sistem nilai bertujuan untuk mewujudkan ketertiban, keadilan, dan perdamaian dengan menerapkan nilai-nilai luhur yang sesuai dengan budaya masyarakat. Tujuan universal dari hukum adalah menciptakan kehidupan masyarakat yang tertib, sejahtera, dan bahagia. Penegakan hukum pidana dilakukan melalui kebijakan hukum pidana yang mencakup tiga tahap: formulasi (oleh pembentuk UU), aplikasi (oleh aparat penegak hukum), dan eksekusi (oleh pelaksana pidana).

Masing-masing tahap tersebut membentuk satu kesatuan sistem dalam menanggulangi kejahatan, di mana tahap formulasi dianggap paling strategis karena menyangkut pilihan nilai dan arah kebijakan hukum.

Penegakan hukum tidak bisa hanya berlandaskan pendekatan yuridis normatif. Diperlukan juga pendekatan faktual, sosiologis, historis, dan integratif yang mempertimbangkan kondisi sosial serta arah pembangunan nasional. Hal ini menjadi penting ketika dikaitkan dengan kasus-kasus pengadaan barang dan jasa di daerah yang menyeret Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK), di mana kepastian hukum menjadi tumpuan utama. Von Overdorn menyatakan bahwa kepastian hukum mencakup pengetahuan atas hak-hak hukum secara konkret sebelum perkara dimulai dan perlindungan dari tindakan sewenang-wenang.

Kepastian hukum juga menyangkut konsistensi sistem hukum secara in abstracto, bukan hanya pada tingkat penerapannya. Bagir Manan menyebut bahwa kepastian hukum dipengaruhi oleh lima komponen utama: peraturan perundang-undangan, pelayanan birokrasi, proses peradilan, kondisi politik, dan kondisi sosial. Dalam pandangan Lon L. Fuller, sistem hukum harus memenuhi delapan asas seperti kejelasan peraturan, tidak retroaktif, dan adanya keselarasan antara aturan dan pelaksanaan agar dapat menjamin kepastian hukum secara substantif.

Dalam konteks peraturan pengadaan barang dan jasa, terdapat ambiguitas dalam posisi hukum PPTK. Pasal 1 ayat 10(a) dan ayat 13 Perpres No. 12 Tahun 2021 menjelaskan bahwa PPTK bukan pejabat pengadaan. Namun, dalam praktiknya PPTK sering dijadikan subjek hukum ketika terjadi kegagalan pengadaan. Terdapat kasus-kasus nyata di mana PPTK dijerat pidana tanpa adanya hasil audit dari APIP atau pemberitahuan hak untuk melakukan pembelaan diri. Padahal Perpres memberikan wewenang kepada APIP untuk mengawasi dan menilai pelanggaran dalam pengadaan, serta menetapkan apakah ada unsur penyalahgunaan wewenang atau kesalahan administratif.

Perpres ini juga mengatur mekanisme pengawasan dan tindak lanjut pengaduan masyarakat. APIP diberi peran utama dalam menangani laporan dan menyampaikan hasil pengawasan kepada kepala daerah. Dalam hal ditemukan kerugian negara karena kesalahan administratif, penyelesaian dapat dilakukan melalui pengembalian kerugian dan tidak langsung dijerat pidana jika tidak ada penyalahgunaan wewenang. Hal ini mencerminkan pendekatan preventif administratif sebelum menggunakan pendekatan represif pidana. Pendekatan ini diperkuat dengan adanya Permendagri dan Perma MA yang menekankan pentingnya pembinaan dan pengawasan oleh APIP.

Selain itu, mekanisme penyelesaian sengketa kontrak diatur melalui berbagai alternatif seperti arbitrase, pengadilan, atau dewan sengketa konstruksi. Dalam hal keadaan kahar, kontrak yang tidak bisa dipenuhi tidak dapat dibebankan sepenuhnya kepada PPTK yang hanya bertindak berdasarkan penunjukan jabatan, bukan berdasarkan kompetensi teknis. Ini mengindikasikan bahwa dalam posisi hukum, PPTK tidak seharusnya dianggap sebagai subjek hukum utama dalam pengadaan, apalagi dalam ranah pidana, jika tidak memiliki kewenangan substantif dalam pengambilan keputusan pengadaan.

Formulasi hukum ke depan harus memperjelas peran APIP sebagai garda depan dalam menyelesaikan masalah administrasi pengadaan barang/jasa. Pendekatan administratif yang didahulukan akan mengurangi kriminalisasi yang tidak perlu terhadap pejabat teknis seperti PPTK. Prinsip *ultimum remedium* harus ditegakkan, yakni bahwa pidana adalah jalan terakhir setelah proses administratif ditempuh. Bahkan Pasal 84 Perpres menyebut kewajiban pemerintah untuk memberi bantuan hukum kepada pelaku pengadaan yang menghadapi masalah hukum, yang sayangnya sering diabaikan dalam praktik. Kepastian hukum dan keadilan harus menjadi dasar utama dalam membangun sistem pengadaan yang sehat dan berintegritas.

## KESIMPULAN

1. Pertama, kepastian hukum dalam tindakan pengadaan barang dan jasa yang menjerat Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) menunjukkan adanya kegagalan dalam memenuhi sebagian asas kepastian hukum sebagaimana dikemukakan oleh Lon L. Fuller. Dari delapan asas yang menjadi tolok ukur sistem hukum yang baik, terdapat tiga asas yang belum terpenuhi dan perlu diperbaiki. Pertama, adanya pertentangan antara teori dan praktik, di mana peraturan perundang-undangan tidak sejalan dengan pelaksanaannya di lapangan. Kedua, kurangnya sosialisasi dan publikasi peraturan yang mengatur tentang pengadaan barang dan jasa, sistem administrasi pemerintahan, serta ancaman sanksi pidana, menyebabkan ketidaktahuan atau kesalahan prosedural oleh para pelaksana. Ketiga, tidak terdapat keselarasan antara tindakan pejabat dengan peraturan yang berlaku, sehingga menimbulkan ketidakadilan terhadap pihak-pihak yang sebenarnya tidak memiliki kewenangan, seperti PPTK.
2. Kedua, formulasi hukum pidana korupsi terhadap PPTK yang tidak memiliki kewenangan dalam pengadaan barang dan jasa di pemerintah daerah harus diarahkan untuk menciptakan sistem hukum yang lebih adil dan proporsional. Dalam hal ini, perlu ditegaskan bahwa PPTK, berdasarkan Peraturan Presiden tentang Pengadaan Barang dan Jasa, bukanlah pihak yang memiliki kewenangan dalam proses pengadaan, sehingga tidak semestinya dijadikan subjek pertanggungjawaban pidana. Selain itu, peran aktif Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) harus lebih dioptimalkan sejak tahap perencanaan hingga pelaksanaan melalui audit, evaluasi, dan pengawasan guna mencegah terjadinya kerugian negara. Sebelum dilakukan proses hukum pidana, APIP seharusnya mengeluarkan hasil pengawasan sebagai dasar tindakan administratif terlebih dahulu. Apabila tetap terjadi dugaan pelanggaran, PPTK memiliki hak untuk menempuh upaya hukum administratif, misalnya dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara atas keputusan ad hoc dari Inspektorat, sebagai bentuk perlindungan hak konstitusional dan penerapan prinsip *ultimum remedium*.

## SARAN

1. Pertama, untuk memberikan kepastian hukum terhadap pertanggungjawaban pidana Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) yang tidak memiliki kewenangan dalam pengadaan barang dan jasa di lingkungan pemerintah daerah, terdapat beberapa langkah yang perlu dilakukan. Pertama, secara normatif, PPTK tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana karena tidak memiliki kewenangan dalam proses pengadaan sebagaimana ditegaskan dalam berbagai regulasi terkait. Kedua, perlu dilakukan harmonisasi regulasi antara Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Perbendaharaan Negara, serta Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Harmonisasi ini mencakup penyesuaian pada peraturan pelaksana seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Keputusan Presiden, dan PKLK, agar menyediakan ruang bagi PPTK untuk menempuh upaya hukum administratif. Ketiga, Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) perlu melakukan sosialisasi peran dan wewenangnya sebagaimana tertuang dalam peraturan perundang-undangan, termasuk menjelaskan kepada PPTK mengenai hak dan langkah hukum yang dapat ditempuh saat terkena audit dalam proses pengadaan barang dan jasa.
2. Kedua, terkait dengan kerugian negara yang terjadi dalam pengadaan barang dan jasa yang melibatkan PPTK di lingkungan pemerintah daerah, perlu ditegaskan kembali bahwa PPTK bukan subjek hukum yang dimaksud dalam Pasal 8 dan Pasal 82 Perpres Nomor 12 Tahun 2021. Perpres tersebut hanya mencantumkan PA, KPA, PPK, Pejabat Pengadaan, Pokja Pemilihan, PjPHP, dan PPHP sebagai pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban jika terbukti melanggar ketentuan, seperti pakta integritas berdasarkan putusan pengadilan atau lembaga pengawas lainnya. Oleh karena itu, dari sisi kewenangan, PPTK tidak dapat dimintai pertanggungjawaban atas kerugian keuangan negara. Namun, apabila PPTK tetap dimintai

pertanggungjawaban berdasarkan hasil audit Inspektorat atau APIP, maka PPTK memiliki hak untuk menempuh upaya hukum berupa gugatan administratif ke Pengadilan Tata Usaha Negara guna membela haknya dan memastikan proses hukum berjalan adil dan proporsional.

### KETERBATASAN

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang perlu diakui. Pertama, keterbatasan data dan informasi yang bersumber dari dokumen resmi pemerintah dan hasil audit APIP menyebabkan analisis terhadap kasus-kasus yang melibatkan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) belum sepenuhnya komprehensif. Selain itu, keterbatasan akses terhadap putusan pengadilan dan hasil investigasi internal mempersempit ruang lingkup pembahasan terhadap korelasi antara kewenangan PPTK dan tanggung jawab pidana dalam pengadaan barang dan jasa. Penelitian ini juga masih bersifat normatif yuridis dan belum mengakomodasi pendekatan empiris, seperti wawancara dengan aparat pengawas atau PPTK yang pernah terlibat kasus hukum. Oleh karena itu, hasil yang disajikan lebih menekankan pada analisis regulatif dan teoritis, yang ke depannya perlu dilengkapi dengan pendekatan praktik untuk menghasilkan rekomendasi yang lebih aplikatif.

### DAFTAR PUSTAKA

- Batubara, S. A., dkk. (2016). Kebijakan formulasi hukum pidana dalam penanganan tindak pidana di bidang tindak medik. *USU Law Journal*, 4(1).
- Hamel, G. A. van. (1913). *Inleiding tot de studie van het Nederlandsche strafrecht* (3rd ed.). De Erven F. Bohn Haarlem & Gebr. Belinfante's Gravenhage.
- Keputusan Presiden Republik Indonesia nomor 61 tahun 2004 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden nomor 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang / Jasa Pemerintah
- Keputusan Presiden Republik Indonesia nomor 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- Minarno, N. B. (2009). *Penyalahgunaan wewenang dan tindak pidana korupsi dalam pengelolaan keuangan daerah*. Palangkaraya: Laksbang Mediatama.
- Peraturan badan Keuangan Daerah Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara terhadap Bendahara.
- Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah nomor 14 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah nomor 9 tahun 2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang / Jasa melalui penyedia.
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara dalam Penilaian unsur Penyalahgunaan wewenang.
- Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara.
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Tuntutan ganti Rugi Kerugian Negara/Daerah terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara atau Pejabat lain.
- Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang system pengendalian Intern Pemerintah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah.
- Peraturan Presiden nomor 35 tahun 2011 tentang Perubahan atas
- Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan atas Peraturan Presiden nomor 16 tahun 2018 sebagai Pengganti Perpres nomor 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.
- Peraturan Presiden nomor 16 tahun 2018 sebagai Pengganti Perpres nomor 54 tahun 2010

- tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.
- Peraturan Presiden nomor 172 tahun 2014 tentang perubahan Ketiga atas peraturan Presiden nomor 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah,
- Peraturan Presiden nomor 4 tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas peraturan Presiden nomor 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah
- Peraturan Presiden nomor 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah
- Peraturan Presiden Nomor 54 tahun 2010 tentang pengganti Keputusan Presiden dan Jasa Pemerintah
- Peraturan Presiden nomor 70 tahun 2012 perubahan kedua atas Peraturan Presiden nomor 54 tahun 2010 tentang Pengadaan barang dan Jasa Pemerintah,
- Permana, T. C. I. (2018). Wewenang Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) menghitung kerugian keuangan negara: The authority of Financial and Development Monitoring Agency in auditing the state financial losses. *Jurnal Hukum Peratun*, 1(1).
- Permendagri Nomor 133 Tahun 2018 Tentang Penyelesaian Tuntutan ganti Kerugian Daerah terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara atau Pejabat Lain.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 25 / PUU-XIV/ 2016
- Putusan Pra Peradilan Pengadilan Negeri Medan Nomor : 7/Pid.Pra/2020/PN. Mdn
- Riyadi Akbar, R. (2024). *Pengembalian kerugian keuangan negara tanpa pertanggungjawaban pidana melalui lembaga Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP)*.
- Undang – undang nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- Undang – undang nomor 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.
- Undang – undang nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Undang –undang nomor 31 tahun 1999 yang telah diubah dan ditambah dengan Undang – undang nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang – undang nomor 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi.
- Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara