

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang saat ini sangat giat-giatnya dalam melaksanakan pembangunan fisik dan non-fisik di berbagai sektor. Untuk mendukung sektor pembangunan fisik dan non-fisik tersebut, maka pengadaan barang dan jasa pemerintah sangat dibutuhkan dalam rangka meningkatkan pelayanan publik serta pengembangan ekonomi. Hal ini sebagaimana juga disampaikan oleh Presiden Republik Indonesia Joko Widodo,¹ ketika membuka Rapat Koordinasi Nasional (Rakornas) Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Tahun 2019, bahwa pengadaan barang dan jasa merupakan penggerak penting yang memacu pertumbuhan ekonomi baik nasional maupun di daerah.

Oleh karena itu pemerintah, kemudian membuat regulasi khusus berkaitan dengan pengadaan barang/jasa yakni melalui Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan/atau Jasa Pemerintah yang sudah mengalami perubahan beberapa kali dan terakhir diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/jasa Pemerintah.

¹ Joko Widodo, Presiden Republik Indonesia, Disampaikan Dalam Rapat Koordinasi Nasional (Rakornas) Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Tahun 2019, Plenary Hall JCC, Jakarta, 6 November 2019.

Selain Peraturan Presiden tentang pengadaan barang/jasa pemerintah, terdapat juga Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.

Hal yang menarik dari Peraturan Presiden Nomor 3 tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis nasional, terdapat dalam Bab X Penyelesaian Permasalahan Hukum Dalam Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional Pasal 31 ayat (7) bahwa kesalahan administrasi yang menimbulkan kerugian negara penyelesaian dilakukan melalui penyempurnaan administrasi dan pengembalian kerugian negara. Hal ini tentu berdampak pada kebijakan pelaksanaan penegakan hukum tindak pidana korupsi di bidang pengadaan barang dan jasa jika dikaitkan dengan keberadaan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menempatkan hukum pidana sebagai sarana utama (*premium remidium*) pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia.

Begitu pentingnya pengadaan barang dan jasa pemerintah dalam menunjang pembangunan, sehingga tidak mengherankan jika alokasi anggaran baik nasional maupun daerah untuk pengadaan barang dan jasa pemerintah cukup besar. Pada Tahun 2020, total anggaran untuk pengadaan barang dan jasa pemerintah sekitar Rp.1.063 Triliun. Sedangkan pada tahun 2021 sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) Roni Dwi Susanto bahwa jumlah pengadaan

barang/jasa pemerintah tahun ini mencapai sekitar 52% dari total APBN atau sekitar Rp. 1.214,1 Triliun, dan Tahun 2022 sebesar Rp. 1.062,2 Triliun.

Besarnya anggaran yang dialokasikan untuk pengadaan barang/jasa pemerintah tersebut jika tidak dikelola dengan baik, maka sangat rawan terjadi tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan atau perekonomian negara, dan hal ini sesungguhnya sudah terjadi dalam pengelolaan anggaran untuk pengadaan barang/jasa pemerintah. Data yang dipublikasi oleh *Indonesia Corruption Watch (ICW)*, pada 2016 sampai 2020 terdapat sebanyak 49,1% atau 1.093 kasus dari 2.227 kasus yang ditangani penegak hukum, terkait dengan Pengadaan Barang/Jasa, dengan jumlah kerugian negara yang ditimbulkan mencapai Rp 5,3 triliun.² Bahkan Ketua KPK Alexander Marwata pernah menyebutkan bahwa kasus Korupsi yang ditangani KPK sekitar 80 merupakan tindak pidana korupsi yang berkaitan dengan pengadaan barang/jasa pemerintah.³

Tingginya tindak pidana korupsi yang berkaitan dengan pengadaan barang/jasa pemerintah menjadi suatu keprihatinan tersendiri. Pusat Penelitian Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI, Pada Minggu ke-3 Oktober 2021 mengangkat Korupsi Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa sebagai isu utama sepekan dan mengangkat kasus Bupati Musi Banyuasin, Sumatera Selatan (Sumsel), Dodi Reza Alex Noerdin, yang ditangkap KPK pada 16

² <https://www.antikorupsi.org/id/article/pengadaan-barang-dan-jasa-pemerintah-lahan-basah-korupsi>, diakses 10 April 2022.

³ <https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-4448060/kpk-sebut-80-korupsi-terkait-pengadaan-barang-dan-jasa>, diakses 10 April 2022.

Oktober 2021 karena terlibat korupsi proyek infrastruktur dan menyita uang sebesar Rp. 1,7 milyar. Bahkan dikemukakan bahwa Data per September 2021 menunjukkan hampir 90% korupsi yang ditangani baik oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Kejaksaan, atau Kepolisian di daerah menyangkut pengadaan barang dan jasa. Masih banyak pengusaha melobi pejabat daerah dengan cara korupsi untuk memenangkan tender, namun ada juga pejabat daerah yang memulai lobi agar pengusaha yang diinginkan memenangkan tender. Persekongkolan dapat terjadi antara penyedia jasa dengan panitia lelang, Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) atau penyedia barang itu sendiri yang melakukan persekongkolan secara horizontal. Dodi Reza merupakan anak dari eks Gubernur Sumsel Alex Noerdin yang telah ditetapkan oleh Kejaksaan Agung sebagai tersangka dugaan korupsi pembelian gas bumi oleh Perusahaan Daerah Pertambangan dan Energi Sumsel tahun 2010-2019 yang merugikan keuangan negara sebesar 433 miliar rupiah. Kepala daerah lain yang terlibat korupsi dan merupakan produk dinasti politik adalah Gubernur Banten 2007-2017 Ratu Atut Chosiyah, Wali Kota Cimahi 2012-2017 Atty Suharti, Bupati Klaten 2016-2021 Sri Hartini, Bupati Banyuasin 2013-2018 Yan Anton Ferdian, Bupati Kutai Kartanegara 1999-2010 Syaukani Hasan Rais, dan Bupati Bangkalan 2003-2012 Fuan Amin. Dinasti politik merupakan salah satu pintu terjadinya praktik korupsi.⁴

⁴ Monika Suhayati, “Korupsi Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa”, Isu Sepekan Bidang

Kasus korupsi di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah di Provinsi Papua juga cukup tinggi. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dalam kunjungannya ke Papua. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menyebut sekitar 70 persen modus tindak pidana KKN di Papua, terjadi dari Pengadaan Barang dan Jasa (PBJ). Lebih dominannya korupsi PBJ dibanding perijinan maupun suap-menyuap karena penempatan jabatan di bumi cenderawasih, kata Koordinator Supervisi Pencegahan KPK Wilayah Papua Maruli Tua, dikarenakan adanya praktik pengaturan atau penunjukan langsung kepada pihak ketiga. “Sehingga PBJ pun cuma jadi formalitas karena sudah diatur semua diawal. Maksudnya pada beberapa PBJ ada kontraktor yang ditunjuk, sehingga ditandai proyek ini pemilik si A, lalu proyek selanjutnya si B.”⁵

Dalam kaitan dengan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah, terdapat kebijakan hukum melalui terbitnya Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi. Salah satu kebijakan mengenai pengadaan barang dan jasa yaitu Pemerintah mendorong upaya transparansi dan akuntabilitas dalam mekanisme pengadaan barang dan jasa melalui *e-procurement* atau melalui Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE).

Hukum, Pusat Penelitian Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI, Minggu ke-3 Oktober 2021.

⁵ <https://papua.go.id/view-detail-berita-6071/kpk-duga-70-persen-modus-korupsi-di-papua-dari-pbj.html>

Mengingat sangat tingginya kasus korupsi di sektor pengadaan barang/jasa pemerintah baik di pusat maupun di daerah sebagaimana telah diuraikan di atas, dan adanya kebijakan hukum pencegahan dan pemberantasan korupsi khusus di bidang pengadaan barang dan jasa, maka peran penegak hukum khususnya kejaksaan menjadi sangat menarik untuk dilakukan kajian sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing. Sebagaimana diketahui bahwa dalam pemberantasan tindak pidana korupsi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka pada tahap penyidikan terdapat 3 institusi penegak hukum yang diberi kewenangan, yaitu Polri,⁶ Kejaksaan⁷ dan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK).⁸

Dari ke tiga lembaga yang diberi kewenangan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, maka kejaksaan dapat dikatakan sebagai salah satu lembaga yang sejak awal terbentuknya undang-undang tindak pidana korupsi

⁶ Polri sebagai penyidik diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, pada Pasal 6 ayat (1a), Pasal 14 ayat (1g) Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia, Pasal 25 Undang-Undang No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan Pasal 11 Undang-Undang No.30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

⁷ Kejaksaan sebagai penyidik tindak pidana korupsi diatur dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan pada Pasal 30 ayat (1) huruf d yang menyebutkan: Tugas dan Kewenangan Jaksa adalah “melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang”.

⁸ Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), sebagai penyidik tindak pidana korupsi diatur dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, pada 6 huruf c disebutkan bahwa KPK Bertugas untuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi. Selanjutnya pada Pasal 11 disebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang:

- a. melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara;
- b. mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau
- c. menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000 (satu milyar rupiah).

diberi kewenangan selain sebagai penuntut umum juga sebagai penyidik. Dalam perkembangan pengaturan pemberantasan tindak pidana korupsi, selain sebagai penyidik Kejaksaan juga diberi kepercayaan oleh pemerintah menjadi bagian dari Tim Pengawal dan Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan Pusat (TP4P) dan Tim Pengawal dan Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D) ditingkat Provinsi dan Kabupaten Kota di seluruh Indonesia, sebagaimana diatur dalam Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2015 yang antara lain dimaksudkan untuk meningkatkan upaya pencegahan terjadinya tindak pidana korupsi di Instansi pemerintahan yang perlu didukung dan dilaksanakan secara terencana dan sungguh-sungguh sehingga kegiatan pencegahan korupsi yang dilaksanakan oleh Institusi Kejaksaan Republik Indonesia dapat berlangsung dengan efektif dan optimal. Melalui tugas dan peranan tersebut diharapkan Kejaksaan RI dapat memberikan pendampingan kepada pemerintahan terkait dalam hal akselerasi pembangunan dan program-program strategis pembangunan nasional (pusat) dan daerah agar terbebas dari tindakan koruptif. Pembentukan TP4P berdasarkan Instruksi Jaksa Agung RI Nomor: INS-001/A/JA/10/2015 sedangkan pembentukan TP4D berdasarkan Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-152/A/JA/10/2015 Kejaksaan Republik Indonesia, namun dalam perkembangannya TP4P dan TP4D dibubarkan tetapi substansi pekerjaan sebagai pendamping pemerintah tetap melekat pada tugas pokok

dan fungsi bidang intelijen Kejaksaan, baik pada tingkat pusat maupun daerah, teristimewa dalam pemberantasan tindak pidana korupsi di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, maka kiranya sangat penting untuk dilakukan penelitian berkaitan dengan peranan kejaksaan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi bidang pengadaan barang mengingat tugas dan fungsi kejaksaan sebagai pengaman, penyidik dan penuntut umum sekaligus sebagai eksekutor putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, dan mengingat bahwa tindak pidana korupsi di bidang pengadaan barang dan jasa masih sangat tinggi terjadi.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian latar belakang di atas, maka permasalahan dalam penelitian difokuskan pada 2 aspek utama yaitu:

1. Bagaimana peran Kejaksaan Tinggi Papua dalam penindakan tindak pidana korupsi di bidang pengadaan barang/Jasa Pemerintah. ?
2. Apakah hambatan yang dihadapi oleh Kejaksaan Tinggi Papua dalam melaksanakan perannya, baik pada tahap pencegahan maupun penindakan tindak pidana korupsi di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah.

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis peran Kejaksaan Tinggi Papua dalam penindakan tindak pidana korupsi pengadaan barang/jasa pemerintah.
2. Untuk menganalisis hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Kejaksaan Tinggi Papua dalam melaksanakan penindakan tindak pidana korupsi di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dari sisi akademis dan sisi praktis sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya serta memberikan masukan bagi perkembangan pengetahuan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya hukum pidana yang berkaitan dengan peran kejaksaan dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah.
2. Manfaat Praktis. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi para praktisi, akademisi, kejaksaan maupun pihak-pihak yang terlibat dalam pengadaan barang/jasa pemerintah dalam rangka mewujudkan pengadaan barang/jasa pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga terbebas dari perilaku koruptif.

E. Metode Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis atau Tipe Penelitian

Di dalam penelitian hukum dikenal beberapa jenis atau tipe penelitian, yaitu penelitian yuridis normative dan penelitian yuridis empiris. Khusus untuk penelitian dikategorikan sebagai penelitian hukum normative (yuridis normative). Pilihan jenis penelitian ini disesuaikan dengan cara menemukan kebenaran hukum yakni didasarkan pada logika kebenaran hukum dari sisi normatifnya.⁹ Penelitian hukum normative, oleh sebagian ahli disebut juga sebagai penelitian hukum doctrinal. Soetandyo Wignyosoebroto, menyebutkan bahwa penelitian hukum doctrinal adalah penelitian-penelitian atas hukum yang dikonsepsikan dan dikembangkan atas dasar doktrin yang dianut sang pengonsep dan pengembangnya. Ada beberapa doktrin yang pernah dianut dan dikembangkan dalam kajian-kajian hukum, mulai dari doktrin klasik, yang dikenal sebagai doktrin (atau aliran) hukum alam kaum filsuf dan doktrin (atau aliran) positivisme para yuris-legis sampai ke doktrin historis dan doktrin realisme fungsionalisme para ahli hukum yang terbilang kaum realis.¹⁰ Dalam penelitian ini, akan dilakukan kajian hukum tertulis dari berbagai aspek baik dari aspek sejarah, filosofi, struktur, dan teori serta konsistensi antara norma-norma hukum, penjelasan umum dan pasal demi pasal, terkait dengan peraturan perundang-undangan mengenai pengadaan barang/jasa

⁹ Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media Publishing, Malang, Jawa timur, 2006, hal. 57

¹⁰ Irwansyah, *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, Mirra Buana Media, Yogyakarta, 2020, hlm. 95

pemerintah, tindak pidana korupsi, dan tugas, fungsi dan kewenangan kejaksaan.

2. Pendekatan Penelitian

Di dalam melakukan penelitian hukum normatif dikenal beberapa metode pendekatan antara lain pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep, pendekatan perbandingan, pendekatan sejarah dan pendekatan kasus.¹¹ Berkaitan dengan penelitian ini maka digunakan 3 (tiga) pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Ketiga pendekatan tersebut dimaksudkan agar dapat memahami secara tepat baik dari sisi perundang-undangan, dari sisi konsep dan kasus mengenai peran kejaksaan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi di bidang pengadaan barang dan jasa baik pada tahap pencegahan maupun penindakan.

3. Jenis data dan sumber data.

Sesuai dengan jenis penelitian ini yakni merupakan penelitian hukum normatif, maka data yang digunakan adalah data sekunder, baik berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tertier. Yang dimaksud dengan bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah bahan hukum berupa Perundang-undangan, yaitu Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Undang-

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Fajar Interpratama Offset, Jakarta, 2005, hal. 93

Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Peraturan Presiden yang berkaitan dengan pengadaan barang/jasa pemerintah, serta berkas perkara korupsi pengadaan barang dan jasa pemerintah. Sementara itu yang dimaksud dengan bahan hukum sekunder terdiri dari berbagai literature berupa buku, makalah, artikel/bahan hukum yang ditulis para ahli berkaitan dengan tindak pidana korupsi di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah. Sedangkan

Disamping itu penelitian ini juga dipergunakan bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia dan sebagainya.¹²

4. Teknik Pengumpulan Data

Data-data yang dibutuhkan berupa bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan/dokumentasi, yakni dengan melakukan pencatatan terhadap sumber bahan hukum primer dan bahan hukum sedunder, kemudian dilakukan identifikasi selanjutnya diinventarisasi sesuai dengan permasalahan yang diteliti.

¹² Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, , *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hal. 13.

5. Teknik Analisis Data

Sesuai dengan sifat penelitian hukum normatif, maka dalam penelitian ini yang dianalisis adalah bahan-bahan hukum yang telah diperoleh lewat penelusuran kepustakaan dengan menggunakan analisis kualitatif yakni menjelaskan permasalahan-permasalahan yang ada dengan menggunakan norma hukum, asas-asas hukum dan teori-teori hukum atau pendapat para ahli yang memiliki relevansi dengan permasalahan penelitian.