

TESIS

**EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERPRES NO. 17 TAHUN 2019
TENTANG PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH DALAM
MEMPERCEPAT PEMBANGUNAN DI PROVINSI PAPUA BARAT**

**THE EFFECTIVENESS IMPLEMENTATION OF PRESIDENTIAL
REGULATION ON PROCUREMENT OF GOVERNMENT
GOODS/SERVICES NUMBER 17 OF 2019 TO ACCELERATING
DEVELOPMENT IN PAPUA AND WEST PAPUA PROVINCES**

**ISAK SEMUEL KIJNE MANSAWAN
B012171095**



**PROGRAAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

HALAMAN JUDUL

**EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERPRES NO. 17 TAHUN 2019
TENTANG PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH DALAM
MEMPERCEPAT PEMBANGUNAN DI PROVINSI PAPUA BARAT**

**THE EFFECTIVENESS IMPLEMENTATION OF PRESIDENTIAL
REGULATION ON PROCUREMENT OF GOVERNMENT
GOODS/SERVICES NUMBER 17 OF 2019 TO ACCELERATING
DEVELOPMENT IN PAPUA AND WEST PAPUA PROVINCES**

Disusun dan Diajukan
Oleh:

ISAK SEMUEL KIJNE MANSAWAN

B012171095

TESIS

**Diajukan Sebagai Tugas Akhir Dalam Rangka Penyelesaian Studi
Magister Hukum Tata Negara Program Studi Ilmu Hukum**

**PROGRAAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERPRES NO. 17 TAHUN 2019 TENTANG PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH DALAM MEMPERCEPAT PEMBANGUNAN DI PROVINSI PAPUA BARAT

Disusun dan diajukan oleh:

ISAK SEMUEL KIJNE MANSAWAN

Nomor Pokok B012171095

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada tanggal 2 Agustus 2021
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

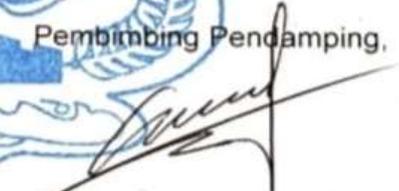
Menyetujui,

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,


Prof. Dr. Marthen Arie, SH., MH.

NIP. 195704301985031004


Dr. Amir Ilyas, SH., MH.

NIP. 198007102006041001

Ketua Program Studi,

Dekan Fakultas Hukum,


Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.

NIP. 197007081994121001


Prof. Dr. Farida Patittingi, SH., M.Hum.

NIP. 196712311991032002

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Isak Samuel Kijne Mansawan
No. Pokok : B012171095
Program Studi : Ilmu Hukum
Departemen : Hukum Tata Negara

Menyatakan bahwa penulisan hasil penelitian Tesis yan berjudul **"EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERPRES NO. 17 TAHUN 2019 TENTANG PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH DALAM MEMPERCEPAT PEMBANGUNAN DI PROVINSI PAPUA BARAT"** adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan hasil penelitian ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, Agustus 2021



Isak Samuel Kijne Mansawan

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan sebesar-besarnya atas kehadiran Tuhan Yang Maha Esa karena atas berkah dan rahmat-Nyalah sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul “Efektivitas Implementasi Perpres No. 17 Tahun 2019 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Dalam Mempercepat Pembangunan Di Provinsi Papua Barat” sebagai persyaratan penyelesaian studi mahasiswa Universitas Hasanuddin, Makassar.

Penyusunan tesis ini tidak lepas dari keterlibatan berbagai pihak yang senantiasa membantu dan membimbing Penulis baik dalam suka maupun duka. Oleh karena itu, Penulis menyampaikan penghargaan setinggi-tingginya dan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada seluruh pihak yang telah membantu baik secara moril maupun materil demi terwujudnya tesis ini.

Penulis menghaturkan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada Istri tercinta yang tidak henti-hentinya mendampingi untuk memberikan dorongan dan semangat serta do'a kepada Penulis dalam suka maupun duka. tak lupa juga anak-anakku yang tersayang (kaka echa dan tiara) yang senantiasa memberikan semangat dan doa kepada penulis.

Dan tak lupa Penulis haturkan banyak terimakasih kepada:

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA. selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta jajarannya;
2. Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta jajarannya;
3. Prof. Dr. Marthen Arie, S.H., M.H., dan Dr. Amir Ilyas, S.H., M.H. selaku Pembimbing I (satu) dan, selaku Pembimbing II (dua) dalam penyusunan tesis ini. Terimakasih sebesar-besarnya untuk segala bimbingan dan

nasehat-nasehat kepada Penulis sehingga Penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan baik;

4. Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H., Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M.H., dan Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H., selaku Tim Penguji. Terimakasih atas segala masukan-masukan demi perbaikan dan kesempurnaan tesis ini;
5. Dr. Hasbir Paserangi, S.H.,M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum, Terima kasih telah memberikan Nasehat-nasehat kepada penulis
6. Terima kasih kepada kedua orang tua, istri dan anak-anak saya yang selalu memberikan semangat untuk menyelesaikan tesis ini.
7. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah berjasa memberikan pengetahuan kepada Penulis yang amat bermanfaat;
8. Pemerintah Kota Manokwari dalam hal ini yaitu : Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Manokwari Bapak Ayatanooi, Maklion S.T selaku kepala Bidang Persampahan Dinas Lingkungan Hidup, Bapenda, Bapak Nur, Umrah. Plt, selaku Kabid Pendataan dan Pendaftaran Bapenda Manokwari, Kelurahan Amban manokwari Barat, Bapak Pratama Adi Septia, DPRD Kabupaten manokwari, Bapak Romer Tapilatu,SH dan Biro Hukum Kantor Bupati Manokwari ibu Nuning Dwi Lestari, SH selaku kasubbag Produk Hukum Daerah Setda Kab. Manokwari.
9. Seluruh pihak yang telah membantu Penulis sampai terselesaikannya tesis ini, yang tidak bisa Penulis sebutkan satu persatu .

Pada akhirnya Penulis mengharapkan semoga tesis ini dapat Penulis pertanggungjawabkan serta dapat memberikan manfaat dan sumbangsih terhadap pengembangan ilmu hukum khususnya hukum pidana. Di samping itu Penulis masih membutuhkan kritik dan saran dari Pembaca agar bisa menjadi lebih baik kedepannya. Aamiin.

Makassar, Agustus 2021

PENULIS

ABSTRAK

Isak Samuel Kijne Mansawan, Efektivitas Implementasi Perpres No. 17 tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dalam Mempercepat Pembangunan di Provinsi Papua dan Papua Barat. dibimbing oleh Marthen Arie dan Amir Ilyas.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui: 1) Apakah Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa telah efektif mempercepat pembangunan di provinsi Papua dan Papua Barat. 2) Bagaimana seharusnya Peraturan Presiden tersebut di implementasikan untuk mempercepat pembangunan di provinsi Papua dan Papua Barat.

Penelitian ini adalah penelitian empiris yang berlokasi di Papua dan Papua Barat. Data diperoleh melalui survey, wawancara, dan dokumentasi keseluruhan data dianalisis kuantitatif.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa: 1) Implementasi Peraturan Presiden Nomor 17 tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa di Provinsi Papua dan Papua Barat dalam mempercepat pembangunan di Provinsi Papua dan Papua Barat belum efektif khususnya dalam tata kelola pembangunan di Provinsi Papua dan Papua Barat. 2) Faktor yang menjadi penghambat efektifitas pemberlakuan Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa di Provinsi Papua dan Papua Barat, yaitu: faktor hukum; faktor penegak hukum; faktor sarana atau fasilitas; faktor masyarakat; dan faktor kebudayaan. Dari kelima faktor penghambat efektifitas hukum yang ada dalam penelitian ini, terdapat tiga faktor dominan yang menjadi penghambat efektifitas pemberlakuan Peraturan Presiden Nomor 19 tahun 2019, yaitu: faktor aparat hukum, faktor masyarakat dan faktor kebudayaan.

Kata Kunci : *Efektivitas Hukum, Perpres, Pengadaan Barang/Jasa, Legal Pluralism, OAP.*

ABSTRACT

Isak Samuel Kijne Mansawan, The Effectiveness Implementation of Presidential Regulation on Procurement of Government Goods/Services Number 17 of 2019 to Accelerating Development in Papua and West Papua Provinces. Supported by Marthen Arie and Amir Ilyas.

This study aims to determine 1) The effectiveness of the Presidential Regulation No. 17 of 2019 on Procurement of Goods/Services has been effective in accelerating development in Papua and West Papua provinces. 2) The Implementation of the Presidential Regulation to accelerating the development of Papua and West Papua provinces.

This research is empirical legal research, located in Papua and West Papua Province. Data was collected through survey, interview, and study literature. They were then analyzed qualitatively.

The results of the research that 1) The Presidential Regulation No. 17 of 2019 concerning Procurement of Goods/Services in the Provinces of Papua and West Papua in accelerating development in the Provinces of Papua and West Papua has not been effectively implemented in development governance in the Papua and West Papua Provinces. 2) The effectiveness of the implementation of Presidential Regulation No. 17 of 2019 concerning The Elimination of Goods / Services in the Province of Papua and West Papua, namely: legal factors; law enforcement factors; factors of facilities or facilities; community factors; and cultural factors. Of the five factors inhibiting the effectiveness of the law in this study, there are three dominant factors that inhibit the effectiveness of the enactment of Presidential Regulation No. 19 of 2019, namely: factors of law enforcement, community factors and cultural factors.

Keywords: *Legal Effectiveness, Presidential Regulation, Procurement of Goods/Services, Legal Pluralism, OAP.*

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Pengajuan	ii
Halaman Pengesahan	iii
Pernyataan Keaslian.....	iv
Kata Pengantar	v
Abstrak	vi
Abstrack	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	8
E. Orisinalitas Penelitian	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	12
A. Landasan Teori	12
1. Teori Efektivitas Hukum	13
2. Teori Sistem Hukum	23
3. Teori Partisipasi Masyarakat	35
B. Otonomi Daerah	47
C. Otonomi Khusus	50
D. Konsep Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah	54
E. Konsep Etika Pengadaan Barang dan jasa	59
F. Tinjauan Umum Tentang Pengadaan Barang/Jasa	62
G. Dasar Hukum Pengadaan Barang/Jasa	83
H. Kerangka Berpikir	90
I. Definisi Operasional	90

BAB III METODE PENELITIAN	93
A. Jenis Penelitian	93
B. Tipe Penelitian	93
C. Sumber Data	96
D. Teknik Analisis Data	97
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	99
A. Lahirnya Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa	99
B. Efektifitas Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pangadaan Barang/Jasa	107
C. Efektifitas Implementasi Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa di Provinsi Papua dan Papua Barat	127
BAB V Kesimpulan dan Saran	149
A. Kesimpulan	149
B. Saran	151
DAFTAR PUSTAKA	152

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu sumber masalah dalam mekanisme pengadaan barang dan jasa di provinsi Papua dan Papua Barat adalah belum jelasnya definisi legalitas identitas atas istilah OAP “orang asli papua”. Meskipun secara sosiologis ciri dan karakter orang papua dapat dikenali dengan mudah. Namun ketidakjelasan definisi tersebut berdampak pada terjadinya perebutan proyek-proyek tertentu di daerah-daerah Papua. Pemberian otonomi khusus (otsus) kepada daerah otonomi Papua belum mampu menjadi solusi atas berbagai permasalahan birokrasi dan sosial di negeri Papua. Otsus Papua merupakan pengakuan yang bersifat khusus dari Pemerintah Pusat kepada Daerah Papua, dengan mandat untuk perbaikan kehidupan masyarakat Papua yang berdasar pada aspirasi dan hak dasar masyarakat Papua.¹

Sebagaimana Perpres No. 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, dengan aturan lebih jelas pada pasal 13 yaitu pelaku usaha orang asli papua yang disebut sebagai

¹ Muchamad Ali Safa`at, ‘Problem Otonomi Khusus Papua’, *Jurnal*, 2.1 (2015), 73–80.

pelaku usaha papua adalah calon penyedia barang dan jasa yang merupakan orang asli papua dan berdomisili di provinsi papua atau provinsi papua barat. Perpres tersebut telah ditandatangani Presiden Republik Indonesia Bapak Joko Widodo pada tanggal 22 Maret 2019.

Beberapa poin penting yang termuat dalam Perpres tersebut misalnya, guna mempercepat pembangunan di Provinsi Papua dan Papua Barat, serta guna memberikan kesempatan dan peran yang lebih besar kepada orang asli Papua dalam pengadaan barang/jasa pemerintah di wilayah kedua provinsi itu, Pemerintah mengizinkan paket pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya yang bernilai paling tinggi Rp. 1000.000.000 (satu miliar rupiah) dengan mekanisme pengadaan langsung (PL).

Presiden bahkan mengizinkan mekanisme tender terbatas hanya bagi Pelaku Usaha Papua sebagai Peserta Penyedia Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya yang bernilai paling sedikit di atas Rp. 1.000.000.000 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp. 2.500.000.000,- (dua miliar lima ratus juta rupiah) pada Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang anggaran belanja bersumber dari APBN/APBD. Termasuk Pengadaan Barang/Jasa yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari pinjaman dalam negeri dan/atau hibah dalam negeri yang diterima

oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Tetapi diketahui bahwa untuk Provinsi Papua Barat hanya paling banyak Rp. 1.000.000.000 (satu miliar rupiah) yang tentunya harus ada kesamaan kebijakan yang diberikan oleh pemerintah dalam mengimplementasikan hak orang asli papua (OAP).

Melihat kejadian aksi demo damai yang dilakukan oleh orang asli papua (OAP) pada kantor kementerian pekerjaan umum dan perumahan rakyat, direktorat jenderal bina marga, balai pelaksanaan jalan nasional wilayah XVII Manokwari, Papua Barat, pada tanggal 11 Maret 2019 dimana tuntutan aksi demo damai tersebut yaitu kepastian hak OAP dalam mendapat proyek penunjukan langsung dengan kurang dari nilai pekerjaan Rp. 1.000.000.000 (satu miliar rupiah) sebagaimana diketahui dalam Peraturan Presiden Nomor 17 tahun 2019 tetapi ditemukan juga pengusaha Non-OAP yang mendapatkan proyek dengan nilai yang sama dengan dalil bahwa punya hak dan kedudukan yang sama. Tetapi dapat kita pahami definisi OAP sudah diatur jelas di dalam Pasal 1 huruf t Undang-undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2001 bahwa orang yang berasal dari rumpun ras melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan atau Papua Barat. Namun pengaturan yang lebih

husus dalam menjamin kepastian hukum sampai saat ini belum diatur dalam peraturan gubernur (peraturan gubernur), peraturan daerah provinsi (perdasi), peraturan daerah khusus (perdasus).² Hal tersebut disinyalir akan menimbulkan konflik baru di dalam mengklaim hak untuk mendapat pekerjaan dalam setiap instansi yang ada pada pemerintahan Provinsi Papua Barat.

Tujuan dari Perpres Nomor 17 tahun 2019 tersebut tentu saja belum berjalan sepenuhnya. Pembangunan, kalaulah dapat dipercepat realisasinya, tidak dengan serta-merta mengatasi pangkal persoalan yang berkecamuk selama ini.³ Maka mempercepat pembangunan Papua bukan hanya sulit terlaksana namun juga justru mengundang persoalan baru. Konflik dan manajemen konflik di Papua menjadi salah satu indikator utama efektif tidaknya kebijakan otonomi khusus di Papua. Fenomena merebaknya berbagai macam konflik di Papua saat ini menunjukkan bahwa agenda pembangunan di Papua, dan Indonesia secara umum, selama ini sekedar menjadi pengalih isu dan tidak menjadi pokok penyelesaian konflik.

² Muh Hasrul, 'Eksistensi Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat Di Daerah Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Efektif' (Makassar: Hasanuddin, 2013).

³ Purwo Santoso, *Ber-NKRI Dengan Lebih Baik: Prasyarat Percepatan Pembangunan Papua* (Yogyakarta, 2019).

Prinsip dasar Otonomi Daerah adalah bentuk perpanjangan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dalam menjalankan system pemerintahan yang baik dan benar.⁴ Termasuk di dalam manajemen pengadaan barang dan jasa yang diyakini memiliki kontribusi besar dalam mendorong pertumbuhan ekonomi di daerah.⁵ Manajemen penyelenggaraan pengadaan barang atau jasa yang baik akan berefek baik pada tata kelola pemerintahan yang akan berdampak pada peningkatan ekonomi dan kesejahteraan kehidupan masyarakat.⁶

Namun kenyataannya, fakta dan data-data percepatan pembangunan di Papua juga belum menunjukkan tercapainya target dan tujuan berbagai perangkat perundangan, termasuk Perpres Nomor 17 Tahun 2019 tersebut. Salah satu data penting terkait kondisi yang belum tercapai tersebut adalah angka IPM (Indeks Pembangunan Manusia). IPM atau *Human Development Index* (HDI) adalah pengukuran perbandingan dari harapan hidup, melek huruf, pendidikan dan standar hidup untuk

⁴ Nur Ilmi Faisal, Jenny Morasa, and Lidia M. Mawikere, 'Analisis Sistem Pengadaan Barang Dan Jasa (Penunjang Langsung) Pada Di Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang Kota Manado', *Going Concern: Jurnal Riset Akuntansi*, 12.2 (2017), 1122–32 <<https://doi.org/10.32400/gc.12.2.18613.2017>>.

⁵ Purnomo Edi Mulyono, 'Analisis Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik Pada Pemerintah Kabupaten Gresik', *Airlangga Development Journal*, 1.1 (2020), 32 <<https://doi.org/10.20473/adj.v1i1.18010>>.

⁶ Cahya Arfanti and Maria Avilla, 'Pelaksanaan Sistem E-Procurement Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Untuk Mencegah Terjadinya Persekongkolan Tender (Studi Di Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, Dan Pengawasan Bangunan Kota Malang)', *Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum*, 1.2 (2014).

semua negara di seluruh dunia . Tahun 2018, IPM Indonesia telah memasuki kategori tinggi yaitu 71,39. IPM Papua Barat dan Papua sudah tergolong sedang. Sekalipun demikian, IPM Papua masih menempati urutan terakhir, 60,06. Di Indonesia, hanya satu provinsi yang menempati posisi tertinggi yaitu DKI Jakarta, sebesar 80,47.⁷ Realitas terkini menunjukkan bahwa mayoritas masyarakat Papua masih tetap mengalami kesulitan untuk mengakses pendidikan dan pelayanan kesehatan yang baik, tingkat kesejahteraan masih jauh dari kelayakan, sarana dan prasarana kehidupan sosialnya masih sangat memprihatinkan, terutama di daerah pedalaman Papua.⁸ Oleh sebab itu, ada tiga hal penting yang perlu mendapatkan perhatian terkait Papua, yakni percepatan pembangunan, pelaksanaan otonomi khusus, serta transformasi ekonomi pada sektor-sektor ekonomi unggulan.⁹

Berdasarkan latar belakang di atas maka sangat perlu untuk dilakukan suatu kajian yang komprehensif tentang penerapan atau

⁷ BPS, 'Pada Tahun 2018, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Indonesia Mencapai 71,39', *Https://Www.Bps.Go.Id/*, 2019 <<https://www.bps.go.id/pressrelease/2019/04/15/1557/pada-tahun-2018--indeks-pembangunan-manusia--ipm--indonesia-mencapai-71-39.html>> [accessed 17 March 2021].

⁸ Anonim, 'Otonomi Khusus Papua; Dinamika Dan Solusi Pemecahannya', *Mkduncen.Ac.Id*, 2019 <<https://www.mkduncen.ac.id/otonomi-khusus-papua-dinamika-dan-solusi-pemecahannya/>> [accessed 19 April 2021].

⁹ Fathiyah Wardah, 'Otonomi Khusus Papua Tak Berdampak Signifikan Pada Kemajuan Orang Papua', *Voaindonesia.Com* (Jakarta, 2020) <<https://www.voaindonesia.com/a/otonomi-khusus-papua-tak-berdampak-signifikan-pada-kemajuan-orang-papua/5482919.html>>.

efektivitas dari Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang atau Jasa Pemerintah untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah di uraikan, jadi rumusan masalah yang di ajukan adalah sebagai berikut:

1. Apakah Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa berlaku efektif di provinsi Papua dan Papua Barat?
2. Bagaimana efektifitas hukum berperan dalam implementasi Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019 untuk mempercepat pembangunan di provinsi Papua dan Papua Barat?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk menganalisa efektifitas dari Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa dalam mempercepat pembangunan di provinsi Papua dan Papua Barat.
2. Untuk menganalisa efektifitas hukum dalam implementasi Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan

Barang/Jasa untuk mempercepat pembangunan di provinsi Papua dan Papua Barat.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini dapat memberikan sumbangan gagasan akademis di bidang hukum, terkait efektifitas dari Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa dalam mempercepat pembangunan di provinsi Papua dan Papua Barat pada umumnya.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat menjadi rujukan bagi aparat hukum, pihak pembuat kebijakan maupun masyarakat umum dalam menganalisa faktor-faktor yang memengaruhi efektifitas dari implementasi Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa dalam mempercepat pembangunan di provinsi Papua dan Papua Barat.

E. Orisinalitas Penelitian

Untuk menunjukkan orisinalitas dan kebaruan dari penelitian ini, berikut penulis menguraikan beberapa hasil penelitian pascasarjana (tesis) yang mempunyai relevansi dengan penelitian yang telah dilakukan oleh penulis, yaitu:

Pertama, tesis di tulis oleh Susan Andriyani dengan judul “*Analisis Efektivitas Hukum dalam Penerapan Pengadaan Barang dan Jasa Secara Elektronik (E-Procurement) serta Peranan Lembaga Pengawas terhadap Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*”¹⁰. Tesis ini berhasil menganalisis efektivitas *e-procurement* dengan berfokus pada perspektif kelembagaan organisasi, dan peranan lembaga pengawas pengadaan barang dan jasa pemerintah. Metode yang digunakan dalam studi ini adalah studi hukum dengan bahan hukum berupa Peraturan Presiden (Perpres) No. 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang Jasa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa undang-undang yang mengatur tentang pengadaan barang dan jasa belum memberikan sanksi yang cukup sehingga masih banyak terjadi pelanggaran, namun penggunaan *e-procurement* menjadikan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah menjadi lebih transparan. Hal yang membedakan dengan penelitian yang penulis lakukan adalah fokus kajian yang lebih mengarah pada studi tentang efektivitas dari Perpres Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa dalam mempercepat pembangunan di provinsi Papua dan Papua Barat.

¹⁰ Susan Andriyani, ‘Analisis Efektivitas Hukum Dalam Penerapan Pengadaan Barang Dan Jasa Secara Elektronik (E-Procurement) Serta Peranan Lembaga Pengawas Terhadap Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah’, *Universitas Indonesia, Jakarta: Tesis Yang Dipublikasikan, 2012.*

Kedua, tesis ditulis oleh Nur Endah Prihastuti dengan judul “*Faktor-faktor Penghambat dalam Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Elektronik (E-Procurement) di Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Papua*”.¹¹ Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan *e-procurement* di Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Papua serta rekomendasi tindakan yang dapat dipakai untuk meminimalisasi pengaruh faktor-faktor penghambat tersebut. Metode penelitian yang digunakan adalah identifikasi variabel dengan cara studi literatur, survey pendahuluan dan kuesioner terhadap pihak terkait dengan memakai metode pemilihan sampel acak sederhana. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa faktor teknologi, sumber daya manusia dan hukum menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan *e-procurement* di Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Papua. Untuk meminimalisasi pengaruh faktor-faktor penghambat tersebut diperlukan adanya kesiapan sumber daya manusia yang terlibat dalam *e-procurement* serta peningkatan sarana dan prasarana. Sedangkan studi yang dilakukan oleh penulis lebih mengarah pada studi substansi materi hukum dari Perpres Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengadaan

¹¹ Nur Endah Prihastuti, ‘Faktor-Faktor Penghambat Dalam Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Elektronik (E-Procurement) Di Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Papua’ (Institut Technology Sepuluh Nopember, 2015).

Barang/Jasa dalam mempercepat pembangunan di provinsi Papua dan Papua Barat.

Perbedaan-perbedaan inilah yang menjadi bagian dari kebaruan yang berhasil diungkap oleh penulis dalam penelitian ini. Kebaruan ini diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmiah bagi pengembangan akademik, dan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi penentu kebijakan di Provinsi Papua dan Papua Barat secara khusus.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

Hukum diciptakan untuk menata kehidupan manusia, agar tercipta kehidupan yang teratur dan damai. Hukum akan bermakna bagi individu yang mampu melakukan tindakan sesuai perintah hukum (*handlungsfahgkeit*), dalam bentuk delik atau dalam bentuk sanksi.¹² Hukum dipandang dan dinilai dari tujuan sosial yang ingin dicapai. Oleh sebab itu, faktor dan kontribusi manusia atas aturan akan lebih menentukan daripada peraturan itu sendiri.¹³ Argumen ini menunjukkan bahwa hukum, termasuk hukum negara berupa aturan perundangan harus dilihat sebagai satu kesatuan antara produk hukum dan implementasinya. Implementasi peraturan hukum sangat dipengaruhi oleh faktor manusia yang menjadi objek pembentukan aturan hukum.

Implementasi suatu aturan hukum merupakan perluasan aktivitas yang saling mendukung interaksi antara tujuan dan tindakan dalam mencapai pelaksanaan aturan hukum yang efektif.¹⁴ Istilah implementasi

¹² Jimly Asshiddiqie and Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum* (Konstitusi Press, 2006).

¹³ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia* (Genta Pub., 2009).

¹⁴ Guntur Setiawan, 'Implementasi Dalam Birokrasi Pembangunan', *Bandung: Remaja Rosdakarya Offset*, 2004.

akan bermuara pada suatu aktifitas dalam bentuk aksi, tindakan, atas suatu sistem yang dilakukan secara terencana dan sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan.

Oleh sebab itu, istilah efektifitas pelaksanaan hukum adalah pelaksanaan peraturan hukum. Sebab hukum tidak dapat disebut sebagai peraturan hukum, apabila tidak pernah dilaksanakan. Implementasi suatu hukum selalu melibatkan manusia dan lingkungan di sekitarnya.

1. Teori Efektivitas Hukum

Kata efektif dalam bahasa inggris ialah *effective* yang merupakan sesuatu hal yang berhasil dilakukan. Dalam kamus ilmiah diartikan sebagai menunjang tujuan atau hasil guna, ketepatan penggunaan. Sedangkan dalam KBBI mempunyai arti segala sesuatu yang berefek seperti pengaruhnya, akibatnya dan kesannya. Sejak berlakunya suatu undang-undangan atau peraturan.¹⁵

Secara istilah, efektifitas mengandung arti keefektifan, yang bermakna kemanjuran atau keberhasilan.¹⁶ Menurut Soerjono Soekanto, efektifitas hukum dapat dimaknai sejauh mana aturan hukum ditaati atau

¹⁵ Departemen Pendidikan Nasional Indonesia, 'Kamus Besar Bahasa Indonesia', 2002, p. 284.

¹⁶ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003), p. 67.

tidak ditaati. Bila suatu aturan hukum ditaati oleh objek yang menjadi sasaran hukum, maka aturan hukum tersebut akan dikatakan efektif.¹⁷ Terdapat lima syarat untuk menentukan sebuah implementasi suatu peraturan hukum akan efektif atau tidak efektif, yaitu:¹⁸

- a. Isi dan makna dari aturan hukum mudah dipahami oleh objek sasaran hukum.
- b. Jumlah masyarakat yang mengetahui isi aturan hukum yang diberlakukan.
- c. Tingkat mobilisasi aturan hukum oleh aparat administrasi yang efisien kepada warga masyarakat.
- d. Ketersediaan sistem penyelesaian sengketa hukum yang dapat diakses dengan mudah oleh warga masyarakat.
- e. Pranata hukum yang ada, memiliki kemampuan yang efektif dalam penerapannya bagi anggota masyarakat.

Sedangkan menurut Soerjono Soekanto, efektivitas hukum dipengaruhi oleh tingkat kepatuhan warga masyarakat sebagai objek peraturan hukum, dan aparat sebagai penegak hukum. Sehingga, dikenal asumsi bahwa tingkat kepatuhan yang tinggi merupakan sebuah indikator dari fungsi sebuah hukum. Fungsi hukum yang dimaksud Soejono

¹⁷ H S Salim and Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013).

¹⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, *Studi Hukum Dan Kemiskinan* (Semarang: Tugu Muda, 1989), p. 46.

Soekanto merupakan indikator tercapainya tujuan hukum, yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi kehidupan masyarakat.¹⁹

Lebih lanjut, Soerjono Soekanto menguraikan lima faktor utama yang memengaruhi efektivitas hukum. Yaitu; faktor hukum itu sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas, faktor masyarakat, dan faktor kebudayaan.²⁰

a. Faktor hukum itu sendiri

Faktor hukum menurut Soekanto adalah materil hukum, yaitu peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa Pusat maupun Daerah. Seperti peraturan Undang-undang. Sebuah peraturan atau perundang-undangan akan menjadi efektif bila memenuhi beberapa asas berikut, antara lain:

- a. Penerapan peraturan hanya terhadap objek peristiwa yang dikandung di dalam peraturan yang dinyatakan berlaku.
- b. Peraturan Undang-undang yang ditetapkan oleh pemerintah yang lebih tinggi akan mempunyai kedudukan yang lebih tinggi.
- c. Peraturan Undang-undang yang bersifat khusus akan mengabaikan Peraturan Undang-undang yang bersifat umum.

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum Dan Peranan Saksi* (Bandung: Remaja Karya, 1985), p. 7.

²⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Rajawali, 1983), p. 8.

- d. Peraturan Undang-undang yang berlaku belakangan, akan membatalkan undang-undang yang berlaku sebelumnya.
- e. Peraturan Undang-undang yang telah ditetapkan tidak dapat diganggu gugat.
- f. Peraturan Undang-undang menjadi sarana untuk mencapai kesejahteraan individu dan masyarakat, melalui pelestarian maupun inovasi.

b. Faktor penegak hukum

Faktor penegak hukum yang dimaksudkan bukan dalam arti membahas ketentuan pidana atau administratif. Namun istilah “penegak hukum” mencakup perihal yang sangat luas. Pengak hukum mencakup instansi yang berkecimpung secara langsung, atau tdak langsung dalam bidang penegakan hukum. Secara sederhana Soekanto membatasi istilah “penegakan hukum” adalah individu berupa aparaturn yang secara langsung berkecimpung dalam bidang penegakan hukum dalam arti luas, dan tidak hanya terbatas pada prinsip *law enforcement*.

c. Faktor sarana atau fasilitas

Sarana dan fasilitas berperan penting dalam upaya penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas, penegak hukum akna mengalami kesulitan dalam menyerasikan antara peran aktual dan faktual.

Terkait faktor tersebut, berikut beberapa jalan pikiran yang dapat ditempuh:

- a. Yang tidak ada – diadakan yang baru
- b. Yang rusak atau salah – diperbaiki atau dibetulkan
- c. Yang Kurang – ditambahkan
- d. Yang macet – dilancarkan
- e. Yang mundur atau merosot – dimajukan atau ditingkatkan.

d. Faktor masyarakat

Penegakan hukum sesungguhnya berasal dari masyarakat, dengan tujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh sebab itu, partisipasi masyarakat sangat dapat memengaruhi penegakan suatu hukum atau peraturan.

e. Faktor Kebudayaan

Secara prinsip, faktor kebudayaan sangat beririsan dengan faktor masyarakat. Namun keduanya dapat dibedakan dengan mengklasifikasi system nilai yang menjadi inti dari suatu kebudayaan, seperti unsur budaya yang bersifat non-materil seperti spiritual. Sebagai suatu sistem, maka hukum mencakup tiga dimensi, yaitu: struktur, substansi, dan kebudayaan.²¹

²¹ Lawrence M Friedman, 'Legal Culture and Social Development', *Law and Society Review*, 1969, 29–44.

Pada dasarnya, budaya hukum mengandung nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, yaitu berupa nilai-nilai yang bersifat konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik, dan apa yang dianggap buruk. Nilai tersebut merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diselaraskan. Hal itulah yang menjadi pokok pembahasan dalam faktor kebudayaan yang dimaksud.

Selain Soerjono Soekanto, ada beberapa ahli yang mengemukakan teori tentang efektivitas, seperti Clarence J. Dias, Bronislaw Molinoswki, Allot, dan Murmer.²² Teori efektivitas hukum pertama kali diperkenalkan oleh Clarence J. Dias. Beliau mengatakan bahwa sistem hukum yang efektif dapat digambarkan sebagai salah satu di mana ada tingkat kekompakan yang tinggi antara aturan hukum dan perilaku manusia. Dengan demikian sistem hukum yang efektif akan ditandai dengan perbedaan minimal antara sistem hukum formal dan sistem hukum operasional yang diamankan oleh elemen berikut:²³

- a. Kecerdasan sistem hukum
- b. Pengetahuan publik yang tinggi tentang isi aturan hukum
- c. Mobilisasi aturan hukum yang efisien dan efektif

²² Arief, p. 68.

²³ Clarence J Dias, 'Research on Legal Services and Poverty: Its Relevance to the Design of Legal Services Programs in Developing Countries', *Wash. ULQ*, 1975, 147.

- d. Mekanisme penyelesaian sengketa yang mudah diakses oleh publik dan efektif dalam penyelesaian sengketa
- e. Persepsi yang dibagikan secara luas oleh individu tentang efektivitas aturan hukum dan institusi.

Efektifitas merupakan suatu keadaan yang “dia” digunakan untuk diperankan dalam memantau. Jika dilihat dari segi hukumnya, kata “dia” dimaksudkan sebagai pihak yang mempunyai kewenangan seperti polisi. Efektifitas berasal dari kata efektif yaitu terjadi akibat atau efek yang dikehendaki oleh suatu perbuatan. Pekerjaan yang efektif bisa dikatakan efisien bila ditinjau dari segi tujuan dari perbuatan itu atau yang ingin dicapai.

Efektivitas digunakan sebagai tolok ukur dalam mencapai tujuan atau sasaran yang sudah ditentukan sebelumnya. Jika dari sisi sosiologi hukumnya *sebagai a tool of social control* merupakan sebagai upaya dalam mewujudkan kondisi yang seimbang di tengah masyarakat demi terciptanya keserasian antara perubahan di tengah masyarakat dan stabilitas. Kemudian secara *a tool of social engineering* diartikan sebagai pembaharuan masyarakat. Artinya hukum digunakan untuk mengubah pola pikir masyarakat dari tradisional menuju pola pikir yang lebih rasional. Efektivitas adalah suatu proses dengan tujuan hukum bisa berjalan efektif.

Efektivitas hukum dapat kita ketahui tolok ukurnya dengan cara kita harus bisa mengukur sampai di mana atau sudah sejauh mana hukum telah ditaati dari besaran target yang dijadikan sasaran, kita bisa mengatakan aturan hukum yang sudah dibuat berjalan efektif. Akan tetapi walaupun aturan telah efektif, namun masih bisa dipertanyakan terkait derajat keefektifitasannya karna aturan hukum yang telah ditaati atau tidak, ada pada kepentingan seseorang itu.²⁴ Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, bahwa kepentingan itu ada banyak macamnya, antara lain *identification, internalization, compliance*.

Secara umum ada beberapa faktor-faktor dalam mengukur ketaatan hukum, yaitu:²⁵

- a. Relevansi antara kebutuhan hukum dan aturan hukum dari orang yang menjadi sasaran aturan hukum itu sendiri
- b. Rumusan substansi hukum yang jelas untuk mudah dipahami target setelah berlakunya aturan hukum itu.
- c. Mengoptimalkan sosialisasi ke seluruh sasaran target dari hukum itu
- d. Jika perundang-undangan yang menjadi maksud dari hukum itu,

²⁴ Achmad Ali, 'Menguak Teori Hukum (Legal Theory) Dan Teori Peradilan (Judicialprudence)', *Jakarta: Kencana Prenada Media Grup*, 2009, p. 375.

²⁵ Ali, p. 376.

maka sebaiknya aturan tersebut bersifat melarang tidak mengharuskan, karena melarang lebih ringan untuk dilaksanakan dari pada hukum yang mengharuskan

- e. Ancaman sanksi yang ada pada aturan hukum lebih dipadankan berdasarkan sifat dari hukum yang telah dilanggar
- f. Ancaman sanksi dalam hukum itu harus memungkinkan dan proporsional untuk dilakukan.
- g. Untuk para penegak hukum dalam memproses terjadinya pelanggaran hukum, yaitu memang memungkinkan, sebab tindakan telah diatur dengan ancaman sanksi, tindakan konkret, diamati, dapat diamati, dilihat, karena kemungkinan diproses disetiap tahapan.
- h. Aturan dengan norma moral yang berwujud larangan, akan relative lebih efektif dibandingkan pada aturan dengan bertentangan pada nilai moral oleh orang menjadi sasaran diberlakukannya aturan itu.
- i. Secara umum efektif atau tidaknya aturan tergantung pada professional dan optimal aparat penegak hukum dalam menegakkan hukum yang telah ada.

- j. Syarat efektif atau tidaknya suatu hukum dapat dilihat pada sosio-ekonomi dan standar hidup minimal masyarakat.

Menurut R.S Mumnres dan C.G Howard, secara umum seyogyanya yang dikaji bukan pada ketaatan hukumnya melainkan pada aturan tertentu saja. Menurut Achmad Ali bahwa kajian bisa dilakukan oleh keduanya:²⁶

- a. Bagaimana ketaatan hukum secara umum dan faktor yang mempengaruhinya;
- b. Bagaimana ketaatan aturan hukum tertentu dan faktor yang mempengaruhinya.

Apabila efektifitas perundang-undangan yang akan dikaji, bisa dikatakan bahwa banyak faktor-faktor yang mempengaruhinya, yaitu:²⁷

- a. Terkait isi dari hukum atau perundang-undangan.
- b. Cara dalam mendapatkan pengetahuan tersebut
- c. Institusi yang ikut terlibat dalam ruang lingkup peraturan perundang-undangan di tengah masyarakat.
- d. Proses pembuatan perundang-undangan tidak boleh dilakukan

²⁶ Ali, p. 376.

²⁷ Ali, p. 378.

secara tergesa-hesa dalam kepentingan sesaat, yang dikenal dengan istilah undang-undang sapu (*sweep legislation*) dengan kualitas buruk yang tidak sesuai kebutuhan masyarakat oleh Gunnar Myrdall

Menurut Achmad Ali faktor yang banyak mempengaruhi efektivitas suatu perundang-undangan adalah profesional dan optimal pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum, baik di dalam penjelasan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam penegakan perundang-undangan tersebut.²⁸

2. Teori Sistem Hukum

Membahas sistem hukum mempunyai banyak cara salah satunya yaitu membahasnya sebagai *law*, yang berarti sekumpulan aturan tertulis atau aturan tidak tertulis dengan berkenaan pada hak dan kewajiban, benar dan salah. Istilah hukum pada umumnya yaitu dengan bertanya apakah dikatakan melanggar hukum jika menerobos lampu merah atau kita merampok bank, apakah kita diperbolehkan membayar makan siang dengan memotong uang pengembalian pajak penghasilan.

Lawrence M. Friedman dalam teori sistem hukum yang merupakan sejarawan, professor dan juga pakar sejarah hukum Amerika,

²⁸ Ali, p. 379.

mengemukakan bahwa ada tiga elemen utama dari sistem hukum, sebagai berikut:

- a) Struktur Hukum (*Legal Structure*)
- b) Isi Hukum (*Legal Substance*)
- c) Budaya Hukum (*Legal Culture*)

Menurut Lawrence M. Friedman efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung pada tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Struktur hukum terkait aparat penegak hukumnya, substansi hukum yakni peraturan perundang-undangan serta budaya hukum yang hidup ditengah masyarakat.

a. Struktur Hukum (*Legal Structure*)

Lawrence M. Friedman dalam teorinya sistem struktural menentukan yang bisa atau tidak hukum dilaksanakan dengan baik. Struktur yang ada di dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1981, yaitu kepolisian, kejaksaan pengadilan dan lapas yang kewenangannya dijamin oleh undang-undang. Oleh karna itu dalam menjalankan tugas tanggungjawab terbebas oleh pengaruh seperti kekuasaan pemerintah maupun pengaruh lainnya. Ada adagium sebagai pengingat yakni "*fiat Justitia et pereat mundus*" sekalipun langit akan runtuh keadilan tetap

ditegakkan. Hukum tidak akan berjalan dan ditegakkan jika aparat hukum tidak kompeten, kredibilitas dan independent. Sebagus apapun peraturan perundang-undangan yang telah dibuat namun yang menjalankan tidak baik, keadilan hanya akan menjadi angan-angan. Penegakan hukum yang dijalankan oleh aparat penegak hukum yang mempunyai mentalitas yang lemah maka hukum tidak akan berjalan sebagaimana mestinya. Faktor ekonomi, agama dan rekrutmen yang tidak baik dan transparan menghasilkan aparat penegak hukum dengan mentalitas yang lemah. Aparat penegak hukum memiliki peranan penting untuk memfungsikan hukum. Aturan sudah baik tapi kualitas aparatnya rendah maka terdapat suatu masalah. Jika aturannya buruk tapi kualitas aparatnya baik maka munculnya masalah masih terbuka.

Tentang struktur hukum Friedman menjelaskan:

“To begin with, the legal sytem has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction Struktire also means how the legislature is organized what procedures the police department follow, and so on. Struktire, in way, is a kind of crosss section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action.”²⁹

Unsur dari struktur hukum terdiri dari ukuran dan jumlah pengadilan, yurisdiksi (meliputi kewenangan pengadilan dalam melakukan pemeriksaan kasus), cara banding dari pengadilan ke

²⁹ Lawrence M Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective* (Russell Sage Foundation, 1975), pp. 5–6.

pengadilan yang lain. Struktur diartikan juga sebagai badan legislatif terhadap apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan presiden. Dengan demikian struktur yang dimaksud adalah lembaga yang menjalankan perangkat hukum yang ada.

Struktur diartikan sebagai pola hukum yang dijalankan berdasarkan ketentuan formalnya. Hal ini menunjukkan pembuat hukum, pengadilan dan badan maupun proses hukum berjalan dan dijalankan. Misalnya di Indonesia struktur sistemnya termasuk institusi-institusi penegakan hukum antara lain kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan.³⁰

b. Substansi Hukum (*Legal Substance*)

Secara substansial sistem menentukan bisa atau tidaknya hukum dilaksanakan. Hal ini berdasar pada teori yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman. Substansi merupakan produk yang dihasilkan orang yang ada di pada sistem hukum dengan cakupan keputusan yang mereka keluarkan maupun aturan yang sementara mereka susun. Substansi bukan hanya mencakup hukum ada ditengah masyarakat tapi juga mencakup bukan hanya yang ada pada aturan kitab undang-undang. Hukum di negara yang menganut sistem civil law atau eropa continental diartikan sebagai peraturan tertulis dan yang tidak tertulis bukan dikatakan sebagai hukum. Sistem tersebut berpengaruh pada sistem hukum yang di

³⁰ Ali, p. 8.

In Indonesia pada asas legalitas yang di KUHP pada Pasal 1 dijelaskan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya”. Oleh sebab itu, suatu perbuatan bisa atau tidaknya dikenakan sanksi hukum jika ada aturan yang mendahuluinya.

Menurut Friedman, substansi hukum adalah:

*“Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law, not just rules in law books”.*³¹

Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam system itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.

c. Budaya Hukum (Legal Culture)

Menurut Lawrence M. Friedman, budaya hukum yaitu sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya . Budaya hukum atau kultur hukum merupakan kekuatan dan pemikiran sosial yang bisa menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari ataupun disalahgunakan.

³¹ Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*.

Kesadaran hukum masyarakat memiliki kaitan yang erat dengan budaya hukum. Tingginya kesadaran masyarakat akan hukum akan melahirkan budaya hukum yang baik dan bisa mengubah cara berpikir masyarakat terhadap hukum selama ini. indikator berfungsinya hukum tergantung pada tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum.

Sistem hukum saling berhubungan erat, struktur hukum seperti mesinnya, substansi hukumnya diibaratkan sebagai apa yang dikerjakan dan dihasilkan mesin, dan budaya hukum apa dan siapa serta bagaimana mesin digunakan dan menghidupkan atau mematikan mesin tersebut. Teori yang dikemukakan oleh Friedman jika dikaitkan dengan sistem hukum yang ada di Indonesia bisa dijadikan sebagai tolak ukur atau patokan pada proses penegakan hukumnya. Polisi dan jaksa merupakan bagian struktur dan organ bersama, advokat, hakim dan lembaga pemasyarakatan. Struktur hukum dapat berdiri kokoh berdasarkan interaksi pengabdian hukumnya. Oleh karena itu, penegakan hukum tidak ditentukan oleh strukturnya saja, akan tetapi juga pada budaya masyarakatnya. Sampai saat ini, apa yang dikemukakan oleh Friedman terkait ketiga unsur tersebut belum bisa terlaksana sebagaimana mestinya, sebagai contoh budaya dan struktur hukumnya, aparat kepolisian yang menjadi harapan masyarakat sebagai penangkap narkoba akan tetapi polisi juga terlibat dalam jaringan narkoba. Sama halnya

dengan jaksa hingga saat ini masih sulit menemukan jaksa yang jujur dalam menyelesaikan perkara.

Mengenai budaya hukum, Friedman berpendapat :

“The third component of legal system, of legal culture. By this we mean people’s attitudes toward law and legal system their belief ...in other word, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused”.

Budaya atau kultur hukum, yaitu sikap atau perilaku manusia (termasuk sikap aparat penegak hukumnya) terhadap sistem hukum. Penataan struktur hukum dan substansi hukum yang baik dalam menjalankan hukum namun tidak didukung oleh budaya hukumnya yakni orang yang terlibat maka sangat sulit penegakan hukum dapat berjalan dengan efektif. Hukum dijadikan alat untuk mengubah rekayasa sosial atau masyarakat yang merupakan ide-ide dalam mewujudkan hukum itu. Hal ini dilakukan demi menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat untuk lebih baik lagi. Oleh karena itu, dibutuhkan jaminan perwujudan kaidah dan ketersediaan hukum ke dalam praktek hukum, dengan kata lain adanya jaminan akan penegakan hukum yang baik. Dengan demikian bekerjanya hukum merupakan fungsi perundang-undangan serta aktifitas birokrasi sebagai pelaksananya.³²

³² Ali, p. 97.

Sajipto Rahardjo sependapat dengan M. Friedman menyatakan bahwa berbicara soal hukum pada dasarnya tidak dapat dipisahkan dari asas-asas paradigma hukum yang terdiri atas fundamental hukum dan sistem hukum . Penegakan, peradilan dan legalisasi merupakan fundamental hukum. Berbeda dengan substansi yang terdiri dari struktur, substansi dan kultur hukum.³³ Efektivitas kinerja hukum sangat ditentukan oleh kesemuanya itu.

Berdasarkan definisi di atas, dapat diketahui bahwa berfungsi hukum adalah suatu tanda bahwa hukum telah mencapai tujuannya dengan mempertahankan dan berusaha serta melindungi masyarakat terhadap pergaulan hidup. Kepatuhan masyarakat akan hukum yang ada menentukan tingkat efektivitas hukum itu sendiri.

Achmad Ali berpendapat bahwa, jika suatu aturan bisa ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, maka dapat diartikan bahwa aturan hukum tersebut efektif. Akan tetapi walaupun suatu aturan ditaati bisa dikatakan efektif, derajat keefektifannya masih bergantung pada kepentingan mentaatinya. Ketaatan masyarakat terkait aturan hukum berdasarkan kepentingan yang bersifat takut sanksi (compliance), maka dinilai sangat rendah derajat ketaatannya. Berbeda

³³ Sajipto Rahardjo, *Hukum Dan Perilaku: Hidup Baik Adalah Dasar Hukum Yang Baik* (Penerbit Buku Kompas, 2009).

jika ketaatannya berdasarkan kepentingan dengan sifat internalization, yaitu ketaatan karena aturan tersebut benar cocok untuk nilai intrinsik yang dianutnya, maka derajat ketaatan seperti ini adalah derajat ketaatannya tinggi.³⁴

Menurut Friedman keberhasilan penegakan hukum selalu mensyaratkan berfungsinya semua komponen sistem hukum. Friedman berpendapat bahwa sistem hukum yang terdiri atas tiga komponen tersebut adalah bagian yang tetap bertahan, kerangka, bagian yang memberikan bentuk dan batasan keseluruhan instansi penegak hukum. Komponen tersebut yaitu, norma, aturan-aturan serta pola perilaku manusia yang ada dalam sistem hukum termasuk produk yang dihasilkan orang dalam sistem hukum tersebut dengan cakupan keputusan aturan baru yang disusun serta komponen budaya hukum yaitu sikap, gagasan, harapan, keyakinan dan pendapat tentang hukum.

Perkembangan Struktur hukum yang dikembangkan di Indonesia, yaitu:

- a. Kekuasaan kehakiman yang diatur di dalam UU No. 4 tahun 2004 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman
- b. UU No. 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan

³⁴ Ali.

- c. Undang-Undang No. 2 tahun 2004 tentang Kepolisian RI
- d. Undang-Undang Advokat yang diatur di dalam UU No. 18 tahun 2003.

Kelembagaan dan institusi sangat berhubungan dengan struktur seperti kepolisian, jaksa, hakim maupun pengacara. Kesemuanya itu berada pada struktur sistemik yang telah ditata. Ketika kita berbicara mengenai substansi berarti kita berbicara undang-undangnya, apa telah sesuai dengan perundang-undangnya. Pada budaya hukumnya memfokuskan pada upaya dalam membentuk pemahaman masyarakat dalam memenuhi rasa keadilan, kesadaran hukum masyarakat, responsive atau tidak serta tidak diskriminatif. Sehingga kembali menata peraturan hukum dan pelayanan hukum kepada masyarakat.

Wujud aturan perundang-undangan sebagai substansi hukum, sebagai instrument yang diterima dalam memperoleh aspirasi untuk dikembangkan, yang berorientasi pragmatis dalam menghadapi permasalahan sosial yang kontemporer. Roscoe Pound mengemukakan bahwa Karakter hukum yang seperti ini dikenal sebagai konsep hukum *law as a tool of social engineering* atau Mochtar Kusumaatmadja di dalam terminology dikatakan hukum berfungsi sebagai sarana dalam membantu perubahan masyarakat.

Pembangunan hukum adalah bukan tindakan hukum melainkan tindakan politik. Pembangunan hukum bukan pembangunan peraturan perundang-undangan apalagi jenis undang-undang maupun jumlahnya. Pembangunan tersebut bukan hukum dalam artian positif, tetapi tindakan politik, oleh sebab itu, pembangunan hukum banyak bergantung pada aktor politik. aktor politik sebagai pemegang kendali untuk menentukan arah, materi dan juga coraknya. Sehingga melahirkan berbagai macam peraturan perundang-undangan.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) secara kelembagaan merupakan jantung pembentukan peraturan hukum. Ide-ide sosial, pembahasan ekonomi, serta politik diformulasikan dan dibentuk secara normatif untuk menghasilkan kaidah hukum. Norma hukum inilah yang menjadi salah satu bagian di dalam kehidupan hukum.

Secondary rules dikonsepsi H.A.I Hart mempunyai esensi yang sama ialah nilai, orientasi dan mimpi tentang hukum atau hal yang ada diluar aturan hukum positif model Hart, memiliki peran yang sangat menentukan kapasitas hukum positif. Secara positif orientasi setiap orang dan panduan nilai merupakan norma hukum yang terdapat disetiap undang-undang, namun mempunyai cacat jika dilihat secara empiris. Norma-norma yang terdapat dalam undang-undang selalu tidak sejalan dengan perilaku manusia. Hal ini disebabkan mimpin dan orientasi

mereka tidak sejalan terhadap norma-norma yang berlaku. Beberapa ahli berpendapat kehidupan hukum merupakan mitos, bahkan kemanfaatan dan kepastian hukum adalah sebuah mitos indah. Substansi hukum bukan hal yang mudah dan ini dianggap sebagai sesuatu yang sulit. Tapi bukan berarti kesulitan tersebut perlu direncanakan, tapi tergantung pada apa yang hendak diatur. Melihat perkembangan saat ini, perlu diperhatikan pada aspek ekonomi, sosial dan politik telah termasuk didalamnya perkembangan pada tingkat global yang sulit diprediksi.

Sikap politik yang perlu diambil yaitu dengan menggariskan ataupun meletakkan prinsip-prinsip perkembangannya. Oleh karena itu, UUD 1945 merupakan gagasan dasar yang dijadikan parameter atau prinsip pembentukan aturan hukum, hubungan dengan sifat yang demokratis antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat, kesetaraan lembaga negara, HAM yang mencakup hukum, hak ekonomi, sosial dan pembangunan yang merupakan sumber parameter untuk menguji substansi UU atau RUU yang mau dibentuk.

Konsep budaya hukum oleh Roger Cotterrel, yaitu keanekaragaman ide tentang hukum yang ada dalam berbagai masyarakat dan posisinya dalam tatanan sosial. Ide tersebut terkait dengan praktek-praktek hukum, sikap warga negara terkait hukum, kemauannya dan tidak mau mengajukan perkara, signifikan hukum yang

relative, menjelaskan tentang perilaku dan pemikiran dengan lebih luas diluar bentuk dan praktek terhadap lembaga hukum. Oleh karna itu, budaya hukum telah memberikan penjelasan terkait perbedaan lembaga hukum yang terlihat atau nampak dengan fungsi pada masyarakat yang berbeda.

Menurut Friedman, aspek hukum melingkupi aktualisasi sistem hukum terkait dengan sikap, nilai-nilai, faktor nonteknis dan pola perilaku warga masyarakat yang merupakan pengingat sistem hukum tersebut. Selain itu Friedman juga mengemukakan bahwa nilai-nilai dan sikap yang berhubungan terkait hukum serta lembaganya, baik secara positif dan negatif. Masyarakat yang memiliki nilai yang positif, maka hukum dapat diterima dengan baik, berbeda dengan ketika masyarakat dengan nilai negatif maka hukum akan jauhi, ditentang bahkan dianggap tidak ada. Undang-undang yang digunakan dalam membangun budaya hukum dengan karakter patuh, tunduk serta terikat dengan norma hukum merupakan jalan pikiran yang setengah sesat.

3. Teori Partisipasi Masyarakat

Dalam bahasa inggris “partisipasi” disebut *participation* yang artinya pengikutsertaan. Partisipasi juga mempunyai arti perihal

peran serta, keikutsertaan.³⁵ Secara umum partisipasi dipahami tentang keikutsertaan atau peran serta pada kegiatan tertentu. Henk Addink menyatakan partisipasi ialah keterlibatan secara aktif oleh anggota kelompok dalam suatu proses di kelompok.³⁶

keterlibatan dan keikutsertaan masyarakat secara sukarela dan aktif, terlibat karena merasa berhak dan atas dasar kesadaran untuk terlibat. Mobilisasi atau pengerahan berbeda dengan keikutsertaan. Pengerahan diartikan untuk menggerakkan orang untuk terlibat.³⁷ Oleh karena itu, keterlibatan masyarakat berasal dari atas. Maka mobilisasi yaitu aktifnya tindakan seorang pemimpin dalam pelibatan. Sebab keikutsertaan tidak didasarkan dari kesadaran, tapi atas kehendak pemimpin kelompok.

Keterlibatan dalam berpartisipasi harus mendapatkan dorongan dari atas yang ditujukan dalam menciptakan kesadaran terhadap pentingnya keterlibatan masyarakat. Dengan demikian Pendidikan kewarganegaraan dan pendidikan politik merupakan upaya yang dijadikan sebagai pupuk kesadaran. Sedangkan pada konsep mobilisasi, dalam membangun kesadaran bukan ranah struktur atas tapi menekankan pada

³⁵ Indonesia, p. 381.

³⁶ Henk Addink and others, 'Human Rights and Good Governance', *Holland: Universiteit Utrecht*, 2010.

³⁷ Indonesia, p. 750.

indoktrinasi. Karena secara bersamaan ada upaya untuk memaksa masyarakat dalam mendukung kebijakan yang sudah dibuat.

Berdasarkan pemaparan di atas, dapat dipahami bahwa partisipasi adalah keterlibatan aktif masyarakat pada kegiatan yang didasari oleh kesadaran dan bukan atas paksaan untuk terlibat berdasarkan aspek sukarela. Partisipasi jika dikaitkan dengan penyelenggaraan negara ialah masyarakat ikut serta diberbagai kegiatan penyelenggaraan negara, contohnya dalam evaluasi dan pelaksanaan kebijakan, proses pengambilan kebijakan. Jadi, keterlibatan masyarakat tergantung pada apakah masyarakat mau terlibat atau tidak pada penyelenggaraan kegiatan di dalam pemerintahan suatu negara.

Partisipasi politik dalam ilmu politik merupakan terlibatnya masyarakat biasa atau warga negara dalam penentuan disetiap keputusan terhadap kehidupannya.³⁸ Masyarakat yang ikut serta atau terlibat pada proses penyelenggaraan kekuasaan negara. Menurut Philipus M. Hadjo menyatakan partisipasi masyarakat memiliki keterkaitan dengan pada konsep keterbukaan, di mana tanpa keterbukaan yang dilakukan oleh pemerintahan, masyarakat tidak bisa ikut untuk berperan dalam kegiatan-kegiatan pemerintahan.

³⁸ Ramlan Surbakti, 'Memahami Ilmu Politik, Jakarta: PT', *Gramedia Widiasarana Indonesia*, 1992, p. 140.

Penyelenggaraan negara pada konsep partisipasi lahir menjadi konsekuensi pada sistem politik demokrasi yang telah ditetapkan. Karena sistem demokrasi menghargai setiap individu atau orang sebagai makhluk yang rasional dan moral dengan kebebasan yang memiliki tanggungjawab atas dirinya sendiri.

Sebab pada sistem demokrasi partisipasi bisa berkembang dan hidup. Partisipasi dan demokrasi diibaratkan sebagai dua sisi mata uang yang tidak bisa dipisahkan karena kedua mempunyai hubungan erat. Robert A. Dahl menjelaskan demokrasi hanya bisa dibangun oleh partisipasi, di mana setiap masyarakat mempunyai kesempatan yang sama dalam berperan mendiskusikan masalah-masalah dan pengambilan keputusan.³⁹ Sedangkan menurut Addink partisipasi ialah yang sangat diperlukan pada sistem demokrasi perwakilan.⁴⁰

Pada sistem perpolitikan seperti halnya totaliter, komunis maupun tradisional,⁴¹ tentunya tidak akan bisa dibicarakan. Jika ada partisipasi tersebut bukanlah partisipasi yang dalam artian keikutsertaan masyarakat aktif. Karena tidak adanya kebebasan seseorang serta kediktatoran adalah ciri yang ada padanya. Semua ciri ini telah melekat pada *vis a vis*

³⁹ Dahl Robert, 'Perihal Demokrasi Menjelajahi Teori Dan Praktek Demokrasi Secara Singkat' (Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2001).

⁴⁰ Addink and others, p. 35.

⁴¹ Surbakti, p. 221.

pada konsep terlibatnya masyarakat di penyelenggaraan negara. Oleh sebab itu partisipasi mempunyai tema yang bersifat mobilisasi atau pengerahan.

Mobilisasi pada sistem politik totaliter sangat dibutuhkan karena kegiatan rezim atau pemerintahan seolah-olah mendapatkan dukungan masyarakat. Partisipasi menurut Miriam Budiardjo adalah gagasan partisipasi masyarakat pada sistem totaliter dengan berdasarkan oleh pandangan elit politik bahwa rakyat perlu dibina dan dibimbing dalam mencapai stabilitas yang langgeng. Sehingga sistem politik totaliter terkait partisipasi bukanlah keikutsertaan yang di dasarkan oleh kesadaran, tetapi merupakan paksaan dalam memberikan dukungan oleh rezim yang berkuasa.

Dengan demikian, negara yang menyebut dirinya sebagai negara yang demokrasi, maka harus menjamin keterlibatan aktif atau pasif, bukan pada pelibatan secara dibujuk ataupun dipaksa dan tidak berdasar pada kemauan sendiri untuk terlibat. Dengan membangun kesadaran masyarakat berarti membangun demokrasi sehingga masyarakat untuk turut serta, mempunyai tanggungjawab terhadap kebijakan apapun yang telah disepakati bersama serta menumbuhkan rasa kepemilikan atas proses penyelenggaraan negara. Berkaitan dengan hal tersebut, John

Rawls menekankan bahwa prinsip sistem demokrasi menolak campur tangan dari luar dengan jalan hidup seseorang, secara bersamaan juga menuntut hak individu, secara politis mampu menentukan diri sendiri untuk memperoleh prioritas dibandingkan oleh hak perpolitikan lainnya.

Dalam ilmu politik, partisipasi dibagi menjadi dua bagian, yaitu partisipasi aktif dan pasif. Partisipasi aktif ialah bentuk pengajuan usul terhadap suatu kebijakan, kritik perbaikan, alternative kebijakan maupun perbaikan dalam meluruskan kebijakan yang ditetapkan.⁴² lain halnya dengan partisipasi pasif merupakan bentuk kegiatan dalam mentaati pemerintah, melaksanakan dan menerima saja terkait keputusan yang dikeluarkan pemerintah.

Kemudian ditemukan pula kelompok yang bukan termasuk masyarakat dalam berpartisipasi baik secara aktif ataupun pasif yang disebut sebagai kelompok *apatis*.⁴³ Beberapa kelompok yang disebutkan di atas bukanlah kelompok *by design*, tapi ia hadir pada kondisi alamiah manusia dan hidup di satu negara yang demikian adanya. Oleh karenanya itu, setiap apa yang dilakukan bertujuan dalam mendorong masyarakat supaya terlibat aktif, realitanya selalu akan terbelah kedalam tiga faksi. Yang terpenting dalam sistem demokrasi yaitu bagaimana caranya

⁴² Surbakti.

⁴³ Surbakti, p. 143.

menjamin partisipasi yang terbuka seluas-luasnya. Secara bersamaan, juga menjamin berbagai upaya untuk tetap berkesinambungan dalam mendorong kesadaran masyarakat supaya terlibat di setiap proses penyelenggaraan negara. Terkait dengan sebagian masyarakat mau tidaknya untuk terlibat aktif ataupun skeptis dan apatis, ini adalah permasalahan lain. Yang terpenting yaitu pemberian jaminan dalam melakukan upaya supaya keterlibatan masyarakat semakin meningkat disetiap harinya.

Pada waktu bersamaan, untuk meningkatkan partisipasi dilakukan dengan cara pembenahan terkait faktor yang menjadi penyebab partisipasi menjadi rendah. Menurut Ramlan Surbakti menilai terkait tinggi dan rendahnya partisipasi politik oleh seorang individu sangat dipengaruhi dengan kesadaran dan kepercayaan politiknya terhadap pemerintahan. Sehingga untuk meningkatkan kesadaran politik harus dibarengi dengan perbaikan terhadap pengelolaan pemerintahan untuk menumbuhkan kepercayaan pada pemerintahan. Mengeliminir faktor dalam mengurus partisipasi maka tingkat partisipasi dapat mencapai titik tertingginya.⁴⁴

Terkait dengan faktor tinggi dan rendahnya partisipasi masyarakat, Paige berpendapat dan membaginya kedalam empat model.

⁴⁴ Surbakti, p. 144.

Pertama, Partisipasi aktif yang tumbuh pada kondisi di mana seseorang mempunyai kesadaran dan kepercayaan politik kepada pemerintah yang tinggi. Partisipasi apatis (pasif-tertekan) hal ini lahir sebab kepercayaan dan kesadaran politik masyarakat yang rendah kepada pemerintahan. Ketiga, partisipasi militant radikal adalah partisipasi ini lahir karena tingginya kesadaran masyarakat akan politik tapi memiliki kepercayaan yang rendah kepada pemerintahan. Keempat partisipasi pasif (tidak aktif), adalah partisipasi hadir disebabkan kesadaran politik masyarakat yang sangat rendah, namun kepercayaannya terhadap pemerintahan sangat tinggi.

Berdasarkan uraian di atas, pada sistem politik demokrasi selalu menghadirkan model-model partisipasi tersebut. Akan tetapi dalam sebuah negara demokrasi tugas pemerintahan selalu menekankan pada rendahnya tingkat kesadaran politik dan mendorong pada peningkatan kepercayaan masyarakat pada pemerintah. Sebab, keberhasilan pelaksanaan demokrasi merupakan tolak ukur dari tingkat partisipasi rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Upaya pengukuran demokrasi pada Freedom House Index telah termahsyur pada penggunaan partisipasi sebagai dimensi untuk mengukur demokrasi.⁴⁵

⁴⁵ George Sorensen, 'Democracy and Democratization. Colorado' (Oxford: Westview Press, 1993), p. 26.

Partisipasi dengan model seperti yang di atas bisa dipakai sebagai *tools* dalam membaca terlibatnya masyarakat untuk membentuk sebuah aturan. Namun, pada saat pembuatan aturan, rendahnya kepercayaan masyarakat pada pemerintah tidak selamanya menjadi penyebab masyarakat untuk tidak berpartisipasi. Dengan ketidakpercayaan tersebut kadang kala memupuk kesadaran terkait perlunya kelompok masyarakat untuk mengajukan suatu aturan tandingan yang diasopsi dari pemerintah menjadi hukum yang mampu menciptakan partisipasi aktif dan keikutsertaan masyarakat. lahirnya kondisi di mana dalam bentuk partisipasi aktif masyarakat.

Pada keadaan tersebut lahirlah beragam bentuk partisipasi aktif masyarakat. Menurut *Indonesian Partnership for Local Governance Initiatives* (IPGI) yang telah dikutip oleh Hetifah Sj. Sumarto bahwa terdapat empat model partisipasi masyarakat. Pertama, terkait bentuk kemitraan dalam membuka sebuah ruang partisipasi. Dalam hal ini negara atau birokrasi memberikan ruang terkait partisipasi pada bentuk kemitraan, contohnya dengan pengelolaan program pemerintah dengan warga negara. Kedua bentuk solidaritas dalam mengkonsolidasi terhadap suara suatu komunitas. Model seperti ini mampu membentuk berbagai koalisi baik dari kalangan anak jalan atau pedagang kaki lima.

Adapun cara mengekspresikannya yaitu dengan cara bentuk dialog ataupun demo oleh pihak pemerintah dalam menyuarakan kepentingannya. Ketiga, membentuk kerjasama bersama stakeholder dalam membahas strategi dan pengawasan proses. Partisipasi dengan model seperti ini, seluruh stakeholder yang terlibat terhadap pembangunan tertentu. Contohnya memberantas kemiskinan, melakukan duduk bersama demi membangun aksi dan persepsi bersama. Jenis forum ini untuk menangani isu tertentu. Keempat, model diseminasi informasi demi terdorongnya daya kritis masyarakat. Pada konteks ini, terbukanya akses informasi oleh umum sehingga masyarakat pada umumnya bisa berpartisipasi dan kritis terkait kebijakan yang menyangkut komunitasnya.⁴⁶

Jika dilihat pada level kecilnya, merupakan suatu proses pembuatan undang-undang, sehingga partisipasi bermakna sebagai turut sertanya masyarakat terhadap penyusunan atau pembuatan perundang-undangan. Artinya semua pihak baik struktur pemerintahan ataupun diluar struktur pemerintahan negara bisa memprakarsai gagasan penyusunan undang-undang, inisiatif ini ditentukan secara resmi dari presiden, DPR dan DPD.⁴⁷ Kemudian hal ini ketika dihubungkan dengan pendapat

⁴⁶ Burhanuddin Muhtadi, 'Politik Uang Dan New Normal Dalam Pemilu Paska-Orde Baru', *Integritas: Jurnal Antikorupsi*, 5.1 (2019), 55–74.

⁴⁷ Hasrul.

Philipus terkait partisipasi memiliki kaitan erat dengan partisipasi, sehingga bisa dikatakan bahwa partisipasi dari masyarakat sudah mendapatkan jaminan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Dengan diadopsinya asas keterbukaan pada undang-undang no. 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Keterbukaan di sini dimaksudkan pada kondisi pembuatan dan penyusunan suatu peraturan harus dilaksanakan secara terbuka dan transparan mulai pada tahap perencanaan sampai dengan pengundangannya. Kondisi ini memperlihatkan bahwa seluruh masyarakat memiliki kesempatan yang sangat luas dalam memberikan saran dalam pembentukan perundang-undangan.⁴⁸

Secara khusus undang-undang memuat jaminan partisipasi masyarakat dalam pembentukannya. Sehingga kehadiran partisipasi bukan lagi pada level ada atau tidaknya jaminan, akan tetapi partisipasi ini berdampak positif dalam pembentukan aturan perundang-undangan. *Parliamentary Support Programme* mengenai penyusunan suatu aturan terkait partisipasi membagi beberapa model, diantaranya: menggunakan dasar pemetaan model seperti pilihan model partisipasi berdasarkan

⁴⁸ Penjelasan Pasal 5 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

perkembangan politik pada suatu negara. Adapun beberapa model yang dimaksud, yaitu Pertama, *pure representative democracy* atau partisipasi murni. Dalam partisipasi ini rakyat diwakili oleh wakil yang telah dipilih pada saat pesta demokrasi pemilihan umum yang berada pada lembaga perwakilan. Keadaan seperti ini tidak melibatkan masyarakat pada saat pembentukan atau pengambilan kebijakan karena telah diwakilkan.⁴⁹

Kedua, *a basic model of public participation*. Model partisipasi ini lebih luas dibandingkan model partisipasi sebelumnya. Karena keterlibatan masyarakat bukan hanya pada saat pemilu dalam menentukan wakilnya. Namun juga berhubungan kontak oleh lembaga perwakilan. Masyarakat bebas melakukan keterlibatan melakukan kontak dengan wakilnya. Meski demikian, lembaga perwakilan masih belum sepenuhnya membuka ruang luas bagi publik.

Ketiga, *a realism model of publik participation* di mana masyarakat bisa berinteraksi dengan wakilnya dan terlibat pada pemilu juga, akan tetapi interaksi yang dilakukan secara kelompok. Para pelaku yang terlibat sudah mengarah oleh organisasi dan kelompok yang telah terorganisir. Keempat, model *The Possible Ideal for South Africa* atau

⁴⁹ Rahendro Jati, 'Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Pembentukan Undang-Undang Yang Responsif', *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 1.3 (2012), 329–42.

model gabungan yang menjadikan wahana bagi masyarakat yang terlibat pada pemilihan umum, mempunyai hubungan dengan lembaga perwakilan baik kelompok ataupun organisasi. Konsep yang akan dibangun merupakan keikutsertaan dari bermacam kekuatan partisipasi untuk pembentukan undang-undang dan keputusan publik.

Dalam proses pembuatan hukum dilakukan perluasan kesempatan yang dijadikan kendaraan oleh organisasi dan kelompok dalam berpartisipasi untuk penetapan kebijakan publik. Partisipasi dalam hal bukan lagi dipandang sebagai eksklusif tapi dipandang sebagai cara dalam mempertahankan pengakuan pribadi sesuai aturan yang berlaku.⁵⁰ Tetapi diharuskan sebagai sarana dalam melahirkan hukum sesuai kebutuhan orang yang menjalankannya.

B. Otonomi Daerah

Istilah Otonomi pada dasarnya bertujuan untuk mengembangkan bangsa Indonesia menjadi lebih otonom, yaitu memberikan keleluasaan bagi terbentuknya potensi-potensi terbaik yang dimiliki oleh setiap individu secara optimal. Oleh sebab itu, terkait dengan istilah otonomi daerah, istilah ini menempatkan Individu yang otonom pada tempat yang sangat strategis. Untuk mewujudkan semangat Otonomi Daerah yang ideal,

⁵⁰ Philippe Nonet, Philip Selznick, and Robert A Kagan, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law* (Routledge, 2017), p. 108.

makan penguatan Otonomi Daerah harus membuka kesempatan yang sama, dan seluas-luasnya bagi setiap aktor dengan mengindahkan peraturan-peraturan yang telah disepakati bersama dalam bingkai *social order* yang mampu menciptakan persaingan yang sehat.⁵¹

UU No 23 pasal 1 ayat 6 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Daerah Otonom mempunyai hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁵²

Tujuan Otonomi Daerah dibentuk adalah untuk menjalankan otonomi yang seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah, dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah. Indikator yang digunakan untuk menentukan keberhasilan suatu Otonomi Daerah meliputi empat faktor, antara lain:

1. Indeks Pembangunan Manusia

Indeks Pembangunan Manusia adalah pengukuran perbandingan, nilai Indeks Pembangunan Manusia diukur berdasarkan tiga indikator sebagai acuannya yaitu tingkat harapan

⁵¹ Faisal H Basri, *Perekonomian Indonesia: Tantangan Dan Harapan Bagi Kebangkitan Indonesia* (-, 1919).

⁵² Irfan Setiawan, *Handbook Pemerintahan Daerah* (Wahana Resolusi, 2018).

hidup, melek huruf, pendidikan dan standar hidup untuk semua negara seluruh dunia.⁵³ Sumber daya manusia adalah seseorang yang siap, mau dan mampu member sumbangan terhadap pencapaian tujuan organisasi.⁵⁴

2. Keuangan

Menurut Peraturan Pemerintah (PP) 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah pasal 1 ayat 5 yang dimaksud dengan keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam rangka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

3. Peralatan

Undang-undang nomor 38 tahun 2004 pasal 1 ayat 4 mengatakan bahwa jalan adalah prasarana transportasi darat yang meliputi bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang di peruntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah atau air di atas permukaan air, kecuali

⁵³ Lincolin Arsyad, 'Edisi 5 Ekonomi Pembangunan', *UPP STIM YKPN*. Yogyakarta, 2015.

⁵⁴ Veithzal Rivai Zainal and others, 'Manajemen Sumber Daya Manusia Untuk Perusahaan Dari Teori Ke Praktik', 2019.

jalan kereta api, jalan lori dan jalan kabel. Penyelenggaraan jalan berdasarkan pada asas kemanfaatan, keamanan dan keselamatan keserasian, keselarasan dan keseimbangan, keadilan, transparansi, dan akuntabilitas, keberdayagunaan dan keberhasilgunaan serta kebersamaan dan kemitraan.

4. Organisasi dan Manajerial

Organisasi dan Manajerial merupakan alat atau wadah bagi pemerintah untuk mengambil keputusan, dan membuat kebijakan atas tugas yang dilaksanakan.

C. Otonomi Khusus

Otonomi Khusus bagi Papua secara konstitusi dikuatkan oleh Pasal 18B UUD 1945 yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus dan bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Pasal 18A UUD 1945 juga menegaskan bahwa hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Ketentuan ini memberikan kemungkinan pengaturan pemberian otonomi dan desentralisasi wewenang yang tidak sama untuk daerah-daerah tertentu

yang bersifat khusus, berbeda dengan pengaturan otonomi untuk daerah lain yang secara umum diatur berlandaskan pada Pasal 18 UUD 1945.

Ketentuan-ketentuan ini menunjukkan bahwa otonomi yang diberikan kepada Papua bersifat khusus, yang berbeda dengan otonomi yang diberikan daerah-daerah lain. Sebab itu ketentuan otonomi daerah dan pemerintahan daerah yang diberlakukan di Papua seharusnya juga berbeda dengan daerah lain di Indonesia. Hal tersebut dapat dilihat secara jelas dari titik berat otonomi pada tingkat provinsi, berbeda dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 yang memberikan penekanan otonomi pada kabupaten/kota. Penekanan ini sekaligus menjadi pengakuan terhadap masyarakat Papua, berupa satu kesatuan sosial, sedangkan kabupaten atau kota hanya bersifat sebagai pembagian administratif atau kewilayahan saja.

Kekhususan otonomi di Papua sesuai dengan UU Nomor 21 Tahun 2001 dapat dilihat dari tiga aspek, yaitu:

Pertama, adanya institusi representasi kultural orang asli Papua, yaitu Majelis Rakyat Papua (MRP). Institusi ini yang memiliki wewenang tertentu terkait perlindungan hak-hak orang asli Papua yang berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama. Kedudukan

lembaga MRP tidak dijumpai di daerah lain, di mana dari sisi wewenang yang dimiliki dapat dikatakan sebagai lembaga legislatif dalam struktur parlemen bikameral (sebagai majelis tinggi). Sebagai representasi masyarakat Papua, Majelis Rakyat Papua memiliki wewenang yang besar, baik di dalam pembentukan pemerintahan maupun penyelenggaraan pemerintahan. MRP inilah yang akan menentukan bentuk konkrit kekhususan pemerintahan Papua.

Kedua, adanya pengaturan yang bersifat khusus terkait dengan pendapatan daerah untuk Papua. Kekhususan Papua adalah pada besaran dana bagi hasil untuk sumberdaya alam di sektor pertambangan minyak bumi sebesar 70% dan pertambangan gas alam sebesar 70%. Persentase ini lebih besar dari persentase yang diatur untuk daerah lain, dimana bagi hasil pertambangan minyak bumi untuk daerah adalah 15,5% dan untuk gas alam 30,05%. Selain itu, terdapat "Penerimaan Khusus" dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus yang besarnya setara dengan 2% dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional.

Ketiga, diakuinya eksistensi kultural melalui penggunaan simbol-simbol khusus yang merepresentasikan eksistensi Papua, penamaan lembaga, serta penamaan aturan yang juga bersifat khusus. Ketidakpuasan terhadap Pelaksanaan Otonomi Khusus Papua Dari dua daerah yang memiliki otonomi khusus, Aceh dapat dikatakan telah

berhasil, namun tidak demikian halnya dengan Papua . Aceh telah mampu meminimalisir konflik dan kekerasan bersenjata dan menjalankan roda pemerintahan daerah dengan baik, walaupun masih terdapat riak-riak kecil kekerasan. Hal ini berbeda dengan Papua yang masih dirundung konflik bersenjata dan kerap terjadi kekerasan.

Namun terdapat banyak faktor yang memengaruhi perbedaan di dua daerah tersebut. Namun dua faktor yang paling menonjol adalah penyelesaian konflik dan pelaksanaan otonomi khusus. Perbedaan mendasar antara Aceh dengan Papua adalah dalam hal penyelesaian konflik. Di Aceh, konflik politik pemisahan diri diselesaikan terlebih dahulu sebelum penerapan Otonomi Khusus . Otonomi khusus yang diberlakukan di Aceh adalah produk kesepakatan bersama dari pihak-pihak yang terlibat dalam konflik sehingga pelaksanaannya pun dipahami bersama sebagai bentuk tindak lanjut penyelesaian konflik. Hal ini berbeda dengan yang terjadi di Papua.

Bagian sebagian warga Papua, Otonomi Khusus Papua adalah produk dari pemerintah pusat untuk meredam konflik yang terjadi di Papua. Akibatnya, belum ada pemahaman bersama dari pihak-pihak yang terlibat konflik tersebut terhadap eksistensi Otonomi Khusus . Bagi pemerintah pusat, Otonomi Khusus adalah wujud nyata usaha untuk menyelesaikan konflik, sedangkan bagi sebagian warga masyarakat

Papua, Otonomi Khusus adalah ciptaan pemerintah pusat untuk menghentikan perlawanan mereka.

Terkait pembentukan Otonomi Khusus di Papua, terdapat masyarakat Papua yang terlibat dalam pembentukan dan menerimanya sebagai jalan terbaik dalam mewujudkan kedamaian di Papua. Secara substansi, UU Otonomi Khusus Papua memang telah memberikan porsi yang lebih besar kepada masyarakat Papua. Namun hal itu berubah menjadi bagian dari sumber konflik ketika UU Otonomi Khusus Papua tidak dilaksanakan dengan konsisten. Hak, wewenang, dan kewajiban yang diberikan kepada Papua seringkali dibatasi, dikurangi, bahkan ditarik kembali ke pusat melalui berbagai peraturan perundangan yang bersifat operasional dan sektoral.

D. Konsep Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Peraturan Presiden (Perpres) tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah telah diadakan beberapa kali perubahan guna memperbaiki regulasi pengadaan itu sendiri, baik dari mulai perubahan definisi Pengadaan Barang/Jasa hingga penerapannya. Perpres terbaru tentang Pengadaan Barang/Jasa adalah Perpres No 16 tahun 2018 disahkan oleh Presiden Joko Widodo pada tanggal 15 Maret 2018 untuk

menggantikan Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (Perpres 54 Tahun 2010).

Menurut Perpres No 16 Tahun 2018 Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah selanjutnya disebut dengan Pengadaan Barang/Jasa adalah kegiatan pengadaan barang/jasa oleh Kementrian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya dimulai dari identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan. Perubahan definisi tersebut secara otomatis akan merubah kewenangan dan juga tugas para pejabat pengadaan, proses pembiayaan pekerjaan hingga proses pelaksanaan pekerjaan.

Beberapa poin penting dan baru dari Perpres 16 Tahun 2018 antara lain:⁵⁵

1. Struktur Lebih Ringkas dan Jelas

Jika pada Perpres 54/2010 beserta perubahannya terdapat 19 bab dengan 139 pasal, maka di Perpres terbaru ini hanya terdapat 15 bab dengan 98 pasal. Jumlah pasal yang berkurang menjadikan Perpres 16/2018 ini lebih sederhana dari sebelumnya. Perpres terbaru PBJ dibuat lebih ringkas dan hanya memuat prinsip dan norma-norma

⁵⁵ 'Poin Penting Perbedaan Perpres No 16 Tahun 2018 Dengan Perpres No 54 Tahun 2010'.

aturan.⁵⁶ Tujuannya agar mempercepat dan memudahkan proses pelaksanaan terkait Pengadaan Barang atau Jasa. Sedangkan hal-hal yang bersifat prosedural, pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi akan diatur lebih lanjut dalam peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) dan peraturan kementerian sektoral lainnya.

2. Agen Pengadaan (*Procurement Agent*)

Dalam Pepres ini, terdapat rencana pembentukan lembaga baru yaitu Agen Pengadaan atau *Procurement Agent*. Agen ini bertindak sebagai konsultan yang memiliki kompetensi dalam menyelenggarakan pengadaan dari awal pelaksanaan hingga akhir. Keberadaan agen ini dapat menjadi solusi dalam proses pengadaan yang bersifat kompleks atau tidak bisa dilaksanakan oleh suatu Satuan Kerja (*Satker*).

3. Swakelola Tipe Baru

Jika pada perpres sebelumnya terdapat 3 tipe Swakelola, maka di Perpres 16/2018 ini bertambah 1 tipe Swakelola baru. Tipe terbaru yang menjadi tambahan yaitu Swakelola yang dilakukan oleh organisasi kemasyarakatan, seperti Indonesia *Corruption*

⁵⁶ 'Poin Penting Pada Perpres No 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Yang Perlu Diketahui'.

Watch (ICW) yang merupakan organisasi non-pemerintah. Tipe ini merupakan perluasan dari Swakelola tipe 4 yang tercantum pada Perpres No. 54/2010.

4. Layanan Penyelesaian Sengketa Kontrak Pengadaan

Melihat banyaknya masalah kontrak yang tidak terselesaikan, bahkan biasanya malah berujung ke pengadilan atau arbitrase yang mahal, maka LKPP memberikan respon dengan membentuk Layanan Penyelesaian Sengketa Kontrak yang akan diatur lebih rinci dalam Perpres PBJ Baru. Layanan ini diharapkan menjadi solusi untuk menyelesaikan masalah pelaksanaan kontrak, sehingga tidak perlu harus diselesaikan di pengadilan.

5. Perubahan Istilah

Perpres PBJ 16/2018 akan memperkenalkan istilah baru dan juga mengubah istilah lama sebagai penyesuaian dengan perkembangan dunia Pengadaan. Istilah baru tersebut diantaranya adalah Lelang yang diubah menjadi Tender, ULP menjadi UKPBJ, Pokja ULP menjadi Pokja Pemilihan dan K/L/D/I menjadi K/L/SKPD.

6. ULP menjadi UKPBJ

Istilah ULP atau Unit Layanan Pengadaan yang merupakan istilah umum untuk menunjukkan organisasi pengadaan di K/L/D/I akan diubah menjadi Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa (UKPBJ).

7. Batas Pengadaan Langsung

Batas pengadaan langsung untuk jasa konsultansi akan berubah yang sebelumnya dari Rp 50 juta menjadi Rp 100 juta, sedangkan untuk Pengadaan Barang/Konstruksi/Jasa lainnya tetap dinilai sampai dengan Rp 200 juta.

8. *Value*

Di Perpres No. 16 tahun 2018 ini yang juga menjadi hal penting adalah *value for money*, yaitu tidak lagi mengejar persaingan harga termurah. Jadi, harga terendah belum tentu akan menang tender. Namun, kombinasi antara harga dan kualitas harus seimbang. Jadi, penawaran harga harus bisa mencerminkan kualitas yang baik.

9. Jaminan Penawaran

Jaminan penawaran yang dihapus oleh Perpres No. 4 Tahun 2015 kembali akan diberlakukan, khususnya untuk pengadaan konstruksi diatas Rp 10 Milyar.

10. Jenis Kontrak

Jenis kontrak disederhanakan menjadi dua, yaitu untuk Barang/Konstruksi/Jasa lainnya hanya akan diatur Kontrak Lumpsum, Harga Satuan, Gabungan, Terima Jadi (*Turnkey*) dan Kontrak Payung (*Framework Contract*). Sedangkan untuk konsultasi terdiri dari Kontrak Keluaran (*Lumpsum*), Waktu Penugasan (*Time Base*) dan Kontrak Payung.

Hal lain yang menjadi latar belakang dikeluarkannya kebijakan ini disebabkan oleh perubahan situasi dan kondisi yang semakin maju. Utamanya perkembangan di bidang teknologi yang telah mempengaruhi semua lapisan dengan berbagai macam kebutuhan.

E. Konsep Etika Pengadaan Barang dan jasa

Secara prinsip, pengadaan barang dan jasa mengandung unsur-unsur dasar berupa hakekat, filosofi, etika dan norma. Secara filosofis, kebijakan pengadaan barang dan jasa adalah kebijakan Pemerintah Republik Indonesia dalam melaksanakan kebijaksanaan peningkatan produksi dalam negeri, dan untuk memberdayakan usaha kecil dan menengah.

Sedangkan hakikat pengadaan barang dan jasa adalah upaya pihak pengguna memperoleh barang atau jasa dengan menggunakan metode dan proses tertentu guna mencapai kesepakatan harga, waktu,

dan kesepakatan lainnya, dengan menjadikan kedua belah pihak yaitu pihak pengguna dan penyedia merujuk pada filosofi pengadaan barang dan jasa, tunduk kepada etika dan norma pengadaan barang dan jasa yang berlaku, serta mengikuti prinsip, metode, dan proses pengadaan barang dan jasa yang baku.

Dari penjelasan ini dapat dinyatakan bahwa secara filosofi pengadaan barang dan jasa adalah upaya untuk mendapatkan barang dan jasa yang diinginkan yang dilakukan atas dasar pemikiran yang logis dan sistimatis (*the system of thought*), mengikuti norma dan etika yang berlaku, berdasarkan metoda dan proses pengadaan yang baku . Pengadaan barang dan jasa pada dasarnya melibatkan dua pihak yaitu pihak pengguna dan pihak penyedia yang mempunyai kehendak atau kepentingan berbeda bahkan dapat dikatakan bertentangan . Pihak pengguna menghendaki memperoleh barang dan jasa dengan harga semurah-murahnya, sedangkan pihak penyedia ingin mendapatkan keuntungan yang setinggi-tingginya. Dua kehendak atau keinginan yang bertentangan tersebut akan sulit dipertemukan kalau tidak ada saling pengertian dan kemauan untuk mencapai kesepakatan . Untuk itu perlu adanya etika dan norma yang disepakati dan dipatuhi bersama.

Agar tujuan dari pengadaan barang dan jasa dapat tercapai dengan baik, semua pihak yang terlibat di dalamnya harus mematuhi Etika Pengadaan berikut ini, yaitu:

- a. Melaksanakan tugas secara tertib dengan penuh tanggung jawab untuk mencapai sasaran tercapainya tujuan pengadaan barang/jasa;
- b. Bekerja secara profesional dan mandiri atas dasar kejujuran, dengan menjaga kerahasiaan dokumen pengadaan barang dan jasa untuk mencegah terjadinya penyimpangan;
- c. Tidak saling mempengaruhi baik langsung maupun tidak langsung untuk mencegah dan menghindari terjadinya persaingan tidak sehat;
- d. Menerima dan bertanggungjawab atas segala keputusan yang ditetapkan;
- e. Menghindari atau mencegah terjadinya pertentangan kepentingan para pihak yang terkait dalam proses pengadaan barang atau jasa (*conflict of interest*);
- f. Mencegah terjadinya pemborosan dan kebocoran keuangan negara dalam pengadaan barang/jasa;

- g. Menghindari penyalahgunaan wewenang dan atau kolusi untuk keuntungan pribadi, golongan atau pihak lain yang secara langsung atau tidak langsung merugikan Negara;
- h. Tidak menerima, tidak menawarkan atau tidak menjanjikan untuk memberi atau menerima hadiah, imbalan berupa apa saja kepada siapapun yang diketahui atau patut dapat diduga berkaitan dengan pengadaan barang/jasa.

Di dalam pengadaan barang dan jasa terdapat norma yang berlaku, berupa norma tidak tertulis dan norma tertulis. Norma tidak tertulis adalah norma yang bersifat ideal, sedangkan tertulis bersifat operasional. Norma ideal pengadaan barang dan jasa antara lain yang tersirat dalam bentuk profesionalisme dalam bidang pengadaan barang dan jasa. Sedangkan norma pengadaan barang dan jasa yang bersifat operasional telah dirumuskan dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, yaitu berupa undang-undang, peraturan, pedoman, petunjuk dan bentuk produk hukum lainnya.

F. Tinjauan Umum Tentang Pengadaan Barang/Jasa

1. Pengertian Pengadaan Barang/Jasa

Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang selanjutnya disebut Pengadaan Barang/Jasa adalah kegiatan Pengadaan Barang/Jasa oleh

Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.⁵⁷ Adapun beberapa pengertian Barang/Jasa menurut Para Ahli antara lain:

Menurut Bastian Pengadaan barang dan jasa publik yakni perolehan barang, jasa dan pekerjaan publik dengan cara dan waktu tertentu, yang menghasilkan nilai terbaik bagi publik (masyarakat) .⁵⁸ Definisi lain mengenai pengadaan barang dan jasa diungkapkan Marbun Pengadaan barang dan jasa adalah upaya mendapatkan barang dan jasa yang diinginkan yang dilakukan atas dasar pemikiran yang logis dan sistematis (*the system of thought*), mengikuti norma dan etika yang berlaku, berdasarkan metode dan proses pengadaan yang baku.⁵⁹

Dari beberapa pengertian dan penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa pengadaan barang/jasa merupakan suatu kegiatan untuk mendapatkan atau mewujudkan barang/jasa yang diinginkan berdasarkan peraturan yang berlaku dengan cara dan waktu tertentu serta

⁵⁷ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

⁵⁸ Indra Bastian, 2010, *Akuntansi Sektor Publik, suatu pengantar (PSASP)*, Edisi 3, Erlangga, Jakarta, hlm 263.

⁵⁹ Marbun, Rocky, 2010, *Tanya Jawab seputar Tata Cara Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, Visimedia, Jakarta, Hlm 39.

dilaksanakan oleh pihak-pihak yang memiliki keahlian dalam melakukan proses pengadaan.

2. Prinsip Dasar Pengadaan Barang dan Jasa

Pengertian prinsip adalah aturan, ketentuan atau hukum, dan standar. Sedangkan dasar artinya adalah kunci, utama atau pokok, dan vital. Pengertian lain menjelaskan, prinsip adalah suatu pernyataan fundamental atau kebenaran umum maupun individual yang dijadikan sebuah pedoman untuk berpikir atau bertindak. Sebuah prinsip merupakan roh sebuah perkembangan ataupun perubahan, dan merupakan akumulasi pengalaman ataupun pemaknaan oleh sebuah objek atau subjek tertentu.⁶⁰ Prinsip-prinsip dasar pengadaan artinya ketentuan/ peraturan/standar yang pokok/utama/ kunci/elementer yang harus/wajib dilaksanakan dalam pengadaan.

Menurut Dwiantara dan Sumarto, tujuan dari pengadaan barang ialah mampu menyediakan barang sesuai dengan kebutuhan, baik berkaitan dengan jenis dan spesifikasinya, jumlah barang, waktu penyerahan, maupun tempat dibutuhkan untuk dipakai dari sumber yang dapat dipertanggungjawabkan.⁶¹ Selain dari daripada itu pengadaan

⁶⁰ A S Lubis, 'Prinsip-Prinsip Pengadaan Barang/Jasa Apakah Harus Dipedomani', *Malang: Lembaga Pengembangan Insan Indonesia*, 2014.

⁶¹ Bela Hari Murti and Resista Vikaliana, 'Analisis Penerapan Aplikasi CEISA Manifest Dalam Pelaporan Inward Manifest Dan Outward Manifest Di PT Samudera Agencies Indonesia Cabang Tanjung Priok', *JURNAL MANAJEMEN LOGISTIK*, 1.1 (2021), 61–66.

barang juga mempunyai fungsi yang diantaranya untuk mempermudah proses produksi, dapat mengetahui barang yang diperlukan, dan dapat menunjang pengadaan barang.⁶²

Sesuai dengan teori ekonomi dan pemasaran, barang/jasa harus diproduksi dalam rangka memenuhi kebutuhan konsumen. Masing-masing pihak memiliki tujuan yang berbeda-beda. Konsumen menghendaki barang atau jasa yang berkualitas dengan harga yang semurah-murahnya, sebaliknya penjual menginginkan keuntungan setinggi-tingginya dengan pengorbanan sekecil-kecilnya. Dalam pengadaan barang atau jasa oleh instansi pemerintah, para pelaku pengadaan cenderung belum merasa memiliki seperti dengan membelanjakan dengan uangnya sendiri. Dalam teori agensi, pemilik sumber daya (uang) pada instansi pemerintah adalah rakyat, sedangkan pengguna anggaran/barang adalah manager yang seringkali memiliki tujuan berbeda dengan pemiliknya. Tanpa prinsip para pihak cenderung untuk memuaskan keinginannya masing-masing. Oleh karena itu, diperlukan kesepakatan yang harus dipenuhi bersama.

Pengadaan barang atau jasa pemerintah tentu menerapkan prinsip-prinsip dasar yang menjadi acuan, pedoman serta harus dijalankan

⁶² Freddy Rangkuti, *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis* (Gramedia Pustaka Utama, 1998).

dalam Pengadaann Barang atau Jasa. Di samping itu, terkandung filosofi bahwa Pengadaan Barang atau Jasa Pemerintah adalah upaya untuk mendapatkan barang atau jasa yang diinginkan dengan menggunakan pemikiran logis, sistematis, mengikuti norma dan etika yang berlaku berdasarkan metode dan proses pengadaan yang baku.

Memahami prinsip-prinsip pengadaan barang atau jasa akan memberi manfaat di dalam proses pengadaan barang dan jasa. Prinsip-prinsip dasar pengadaan barang atau jasa pemerintah yaitu: 1) efisien; 2) efektif; 3) terbuka dan bersaing; 4) transparan; 5) adil dan tidak diskriminatif, dan 6) akuntabel.

Pihak-pihak yang terkait dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah antara lain adalah:

a. Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP)

Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) adalah lembaga pemerintah Non-Departemen dan Non-Kementerian yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Presiden. Lembaga ini bertugas mengembangkan dan merumuskan kebijakan pengadaan barang dan jasa pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan

Barang dan Jasa Pemerintah. Dalam menjalankan tugas, LKPP melaksanakan beberapa fungsi berikut:

- 1) Penyusunan dan perumusan strategi serta penentuan kebijakan dan standar prosedur dibidang pengadaan barang dan jasa pemerintah, termasuk pengadaan badan usaha dalam rangka kerjasama Pemerintah dengan badan usaha.
- 2) Penyusunan dan perumusan strategi serta penentuan kebijakan pembinaan sumber daya manusia dibidang pengadaan barang dan jasa pemerintah.
- 3) Memantau dan mengevaluasi pelaksanaan pengadaan barang atau jasa.
- 4) Pengembangan sistem informasi serta pengawasan penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa pemerintah secara elektronik (*e-procurement*).
- 5) Pemberian bimbingan teknis, advokasi dan bantuan hukum
- 6) Penyelenggaraan pelayanan administrasi umum dibidang perencanaan, penatausahaan, kepegawaian, keuangan dan perlengkapan serta rumah tangga.

b. Pengguna Anggaran dan Kuasa Pengguna Anggaran (PA dan KPA)

Pengguna anggaran adalah seorang dengan jabatan tertinggi pada instansi yang membuka pengadaan barang dan jasa, sebagai contoh; pada kementerian, pengguna anggarannya adalah menteri itu sendiri. Pada BUMN, pengguna anggaran adalah pemimpin BUMN itu sendiri, demikian juga pada lembaga lainnya. Tanggung jawab penuh atas Penggunaan Anggaran (PA) yang telah disediakan untuk pengadaan barang dan jasa berada ditangan PA sebagai pembawa anggaran dan kebijakan. Agar tidak memberatkan PA, mereka dapat menunjuk Kuasa Pengguna Anggaran (KPA). KPA bisa terdiri dari satu orang atau beberapa orang yang memiliki kekuasaan terhadap operasional anggaran yang disediakan untuk pengadaan barang dan jasa pemerintah.⁶³

Undang-undang No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menjelaskan bahwa “Pengguna Anggaran” adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran kementerian negara/lembaga/satuan kerja perangkat daerah . Sedangkan yang dimaksud dengan “Pengguna Barang” adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan barang milik negara/daerah . Menurut Perpres No. 54 Tahun 2010 yang kemudian disempurnakan dalam Perpres No. 35

⁶³ Marzuki Yahya and Endah Fitri Susanti, ‘Buku Pintar Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah’, *Laskar Aksara, Jakarta*, 2012.

Tahun 2011 dan Perpres No 70 Tahun 2012, tugas dan wewenang PA dan KPA adalah sebagai berikut:

- 1) Menetapkan rencana umum pengadaan barang dan jasa yang dimaksud;
- 2) Menampilkan pengumuman tentang adanya pencarian rekanan dalam pengadaan barang dan jasa di website resmi K/L/D/I;
- 3) Menetapkan Pejabat Pembuat Komitmen (selanjutnya disebut PPK);
- 4) Menetapkan pejabat atau membentuk panitia yang menerima hasil pekerjaan barang atau jasa yang diadakan;
- 5) Menetapkan pemenang yang akan dijadikan sebagai rekanan dalam metode penunjukan langsung maupun pelelangan untuk pengadaan barang dan jasa;
- 6) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pengadaan barang dan jasa;
- 7) Membuat dan menyampaikan laporan keuangan sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam undang-undang;

- 8) Menyelesaikan perselisihan atau perbedaan pendapat antara pihak-pihak yang terkait dengan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah tersebut;
- 9) Mengawasi penyimpanan dan pemeliharaan semua dokumen pengadaan barang dan jasa sehingga ada bukti autentik tentang pengerjaannya;
- 10) Menentukan tim teknis yang bertugas membantu PA dan KPA dalam melaksanakan tugasnya di lapangan, serta;
- 11) Menetapkan tim juri yang akan menilai apabila metode pengadaan barang dan jasa pemerintah menggunakan kontes atau sayembara.

c. Pejabat Pembuat Komitmen (PPK)

Berdasarkan Pasal 11 Perpres No. 54 Tahun 2010 dalam melaksanakan tugasnya PA dan KPA perlu menetapkan Pejabat Pembuat Komitmen. Pejabat Pembuat Komitmen bertugas mengurus hal-hal yang berhubungan dengan rencana pengadaan, surat menyurat, penandatanganan kontrak, dan beberapa hal berikut:

- 1) Menetapkan rencana yang berhubungan dengan pengadaan barang dan jasa pemerintah meliputi spesifikasi teknis barang dan

jasa yang dimaksud, Harga Perkiraan Sendiri (HPS), dan rancangan kontrak dengan rekanan nantinya.

- 2) Menerbitkan surat penunjukan kepada rekanan atau kontraktor penyedia barang dan jasa yang dimaksud setelah terpilih.
- 3) Menandatangani kontrak apabila mewakili dan mendapat wewenang dari PA atau KPA.
- 4) Sebagai pelaksana kontrak dengan rekanan penyedia barang dan jasa pemerintah.
- 5) Bertugas mengendalikan pelaksanaan kontrak yang telah dibuat sehubungan dengan pengadaan barang dan jasa tersebut.
- 6) Membuat laporan tentang pelaksanaan pengadaan barang dan jasa kepada PA atau KPA yang bertanggung jawab terhadap anggaran yang dipergunakan.
- 7) Setelah pekerjaan atau pengadaan barang selesai, PPK menyerahkan kepada PA dan KPA untuk kemudian dipergunakan sebagaimana mestinya.
- 8) Melaporkan setiap hasil yang diperoleh dalam pengerjaan pengadaan barang dan jasa, melaporkan kemajuan pekerjaan, serta kendala yang dihadapi di lapangan.

- 9) Bertugas menyimpan dan menjaga keutuhan seluruh dokumen yang menjadi landasan terselenggaranya pengadaan barang dan jasa tersebut .
- 10) Apabila dirasa perlu, PPK bisa mengusulkan kepada PA dan KPA untuk mengubah paket pekerjaan dan mengubah jadwal atau waktu pengerjaan.
- 11) PPK bisa menetapkan tim pendukung suksesnya pengadaan barang dan jasa apabila memang kinerja dan keberadaan tim ini sangat diperlukan.
- 12) Menetapkan tim atau tenaga ahli apabila diperlukan untuk membantu pihak-pihak terkait lainnya agar pekerjaan menjadi lancar dan berhasil dengan baik dan menetapkan besaran uang muka yang akan dibayarkan kepada penyedia barang dan jasa pemerintah apabila memang diperlukan. Semua dilakukan demi lancarnya penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa agar bisa dipergunakan sebagaimana mestinya.

Pejabat Pebuat Komitmen (PPK) atau pimpinan proyek pengadaan barang dan jasa pemerintah dilarang mengadakan ikatan perjanjian atau menandatangani kontrak dengan penyedia barang dan jasa apabila belum tersedia anggaran, atau tidak cukup tersedia anggaran

yang dapat mengakibatkan dilampauinya batas anggaran yang tersedia untuk kegiatan yang dibiayai dari APBN/APBD . PPK juga diwajibkan untuk menandatangani pakta integritas sebelum menjalankan tugasnya, pakta integritas adalah surat pernyataan yang berisi ikrar untuk mencegah dan tidak melakukan kolusi, korupsi dan nepotisme dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah.⁶⁴

d. Unit Layanan Pengadaan (ULP)

Pihak Unit Layanan Pengadaan (ULP) merupakan pihak yang dibentuk oleh instansi pemerintah pemberi lowongan pengadaan barang dan jasa kepada mereka yang akan terlibat langsung dalam proses pengadaan tersebut. Ketentuan pembentukan ULP ini diatur sedemikian rupa sehingga yang menjabat adalah mereka yang ditunjuk atau dibentuk langsung oleh pimpinan instansi pemerintahan yang akan mengadakan lelang pengadaan barang dan jasa pemerintah.⁶⁵

Berdasarkan Pasal 15 dan 16 Peraturan Presiden No. 70 Tahun 2012 tentang Perubahan kedua atas Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, ULP sebagai unit

⁶⁴ Samsul Ramli, *Bacaan Wajib Para Praktisi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah* (Visimedia, 2013).

⁶⁵ Yahya and Susanti.

yang melayani pengadaan, keanggotaan kelompok kerja ULP wajib ditetapkan untuk:

- 1) Pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya dengan nilai diatas 200.000.000 (dua atus juta rupiah);
- 2) Pengadaan jasa konsultasi dengan nilai diatas 50.000.000 (lima puluh juta rupiah

Pasal 17 Perpres No. 70 Tahun 2019 menyebutkan bahwa tugas serta kewenangan yang bisa dilakukan oleh ULP , antara lain:

- 1) Menyusun perencanaan pemilihan rekanan atau kontraktor yang akan melaksanakan pengadaan barang dan jasa pemerintah .
- 2) Menetapkan dokumen yang berhubungan dengan pengadaan tersebut.
- 3) Menetapkan besaran nominal jaminan penawaran dari calon rekanan atau kontraktor yang mengajukan diri .
- 4) Mengadakan pengumuman baik melalui website resmi K/L/D/I maupun melalui papan-papan pengumuman di instansi terkait .
- 5) Menilai kualifikasi calon penyedia barang dan jasa melalui prakualifikasi dan pascakualifikasi .

- 6) Melakukan evaluasi secara administratif, teknis, dan harga dari penawaran yang masuk.
- 7) Diharuskan menjawab sanggahan dan menetapkan penyedia barang dan jasa apabila dilakukan dengan metode pelelangan atau penunjukan langsung untuk paket pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya yang bernilai paling tinggi 100 miliar rupiah, dan untuk seleksi atau penunjukan langsung pada paket pengadaan jasa konsultansi yang bernilai paling tinggi 100.000.000.000 (seratus miliar rupiah).
- 8) Memberikan salinan dokumen pengadaan kepada PPK dan menyimpan aslinya.
- 9) Menyerahkan dokumen asli pemilihan penyedia kepada PA atau KPA.
- 10) Membuat laporan mengenai proses dan hasil dari pengadaan barang dan jasa kepada pemimpin instansi terkait.
- 11) Memberikan pertanggungjawaban atas kinerjanya kepada PA atau KPA.
- 12) ULP bisa mengusulkan perubahan HPS atau teknis pekerjaan bila diperlukan.

Ruang lingkup pelaksanaan tugas ULP meliputi penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa pemerintah yang dilaksanakan oleh penyedia barang dan jasa melalui proses pelelangan atau seleksi . Sedangkan pengadaan barang dan jasa di luar proses pelelangan /seleksi dilaksanakan oleh pejabat atau panitia pengadaan barang dan jasa sesuai dengan peraturan yang berlaku.⁶⁶

e. Panitia atau Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan (PPHP)

Panitia atau pejabat penerima hasil pekerjaan merupakan seorang atau sekelompok orang dari lingkungan PNS atau BUMN dan instansi yang bersangkutan yang bertugas menerima hasil pekerjaan . Pekerjaan yang dimaksud tentunya pengadaan barang dan jasa pemerintah pada instansi masing-masing. Panitia atau pejabat penerima hasil pekerjaan juga memeriksa hasil pekerjaan rekanan dalam pengadaan barang dan jasa, menerima hasilnya setelah melalui pemeriksaan tersebut, lalu menandatangani berita acara serah terima hasil pekerjaan tersebut.⁶⁷

Dalam memeriksa hasil pekerjaan, ada dua hal yang perlu dicermati oleh panitia atau pejabat penerima hasil pekerjaan , yaitu:

⁶⁶ Lihat Pasal 3 hingga 7 Perka LKPP No. 002/PRT/KA/VII/2009 tentang Pedoman Pembentukan Unit Layanan Pengadaan (ULP) Barang/Jasa Pemerintah.

⁶⁷ Yahya and Susanti.

- 1) Pemeriksaan kesesuaian hasil pekerjaan dengan kontrak yang telah disepakati, meliputi jenis, spesifikasi teknis, jumlah, waktu, tempat fungsi dan ketentuan lain.
- 2) Pemeriksaan kesesuaian untuk para ahli dan jasa konsultan yang menjadi rekanan penyedia jasa di lingkungan pemerintahan tersebut.⁶⁸

f. Penyedia Barang dan/atau Jasa (Rekanan/Kontraktor)

Penyedia barang atau jasa merupakan perseorangan atau suatu badan usaha yang menjadi penyedia barang atau jasa yang dibutuhkan instansi pemerintah atau lembaga terkait lainnya. Rekanan ini dipilih berdasarkan beberapa metode yang telah diuraikan, diantaranya penunjukan langsung, seleksi, dan pelelangan.⁶⁹

Syarat-syarat untuk menjadi calon penyedia barang dan jasa pemerintah, antara lain⁷⁰:

- 1) Calon rekanan harus memenuhi ketentuan perundang-undangan yang berlaku sesuai dengan permintaan barang atau jasa yang dimaksud, misalnya apabila lembaga pemerintah mencari rekanan

⁶⁸ Yahya and Susanti.

⁶⁹ Alfian Malik, *Pengantar Bisnis Jasa Pelaksana Konstruksi* (Penerbit Andi, 2010).

⁷⁰ Zaenal Arifin and Ade Haryani, 'Analisis Pengadaan Barang Dan Jasa', *Epigram*, 11.2 (2014).

terkait penyedia jasa konstruksi bangunan, calon rekanan harus memenuhi persyaratan sesuai dengan tingkat pengerjaannya . Oleh karena itu, ada penggolongan kontraktor yang berkelas 1A, 2B, dan kelas lainnya sesuai dengan pengerjaan yang dimaksud. Demikian pula apabila pengadaan barang dan jasa terkait dengan bidang tertentu maka si kontraktor atau calon rekanan juga harus menguasai bidang lain, misalnya bidang migas dan bidang Kesehatan.

- 2) Calon rekanan harus memiliki keahlian, pengalaman dan kemampuan teknis untuk mengatur permintaan penyediaan barang atau jasa seperti yang dimaksud.
- 3) Calon rekanan memiliki pengalaman menyediakan barang atau jasa minimal sekali dalam jangka waktu empat tahun terakhir baik pada lingkungan lembaga pemerintahan maupun swasta. Hal ini tidak diberlakukan bagi badan usaha yang berumur kurang dari tiga tahun dan bagi perseorangan yang mengikuti tender.
- 4) Sebelum ikut dalam proses pelelangan, harus dipastikan dahulu bahwa perusahaan calon rekanan memiliki sumber daya manusia yang sesuai. Harus dipastikan juga peralatan, fasilitas, dan

kemampuan yang mereka miliki untuk mengerjakan pengadaan barang dan jasa yang dimaksud.

- 5) Apabila dirasa pekerjaan membutuhkan kemitraan dengan badan usaha lainnya, perlu dilihat dan dipilih mitra yang akan diajak bekerja sama. Sementara, penyedia barang dan jasa perseorangan tidak boleh menggunakan sistem kemitraan dalam pemenuhan tanggungjawabnya untuk mengadakan barang dan jasa yang dimaksud.
- 6) Calon rekanan perlu memiliki kemampuan menyesuaikan diri dengan usaha mikro, usaha kecil serta koperasi kecil sehingga mampu untuk menangani pekerjaan yang lebih besar dari itu.
- 7) Calon rekanan harus memiliki kemampuan dasar minimal sama dengan nilai HPS dan Sisa Kemampuan Paket (SKP) dengan merujuk kepada beberapa ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Kemampuan dasar ini berkaitan dengan pengalaman mengerjakan proyek serupa dan jumlah pekerjaan yang telah ditangani.
- 8) Calon rekanan tidak sedang dalam masalah yang berhubungan dengan hukum dan tidak sedang dalam pengawasan pengadilan. Selain itu, calon rekanan juga tidak dalam keadaan pailit, direksi

dan jajaran pimpinan dalam keadaan bersih, dan menjalankan usaha dengan baik. Ada dua keadaan penting dari calon rekanan, yaitu dengan menurunkan ULP atau pejabat pengadaan untuk mengetahui keadaannya atau dengan membuat surat pernyataan dalam keadaan bersih dari hal yang dilarang tersebut.

- 9) Calon rekanan memenuhi semua kewajiban sebagai wajib pajak dan menjalankan ketentuan dengan sebaik-baiknya. Hal ini dibuktikan dengan adanya nomor NPWP aktif, pembayaran pajak, dan pelaporan SPT tahunan yang rutin.
- 10) Calon rekanan memiliki kapasitas untuk menandatangani kontrak kerja sama dengan pemerintah sehubungan dengan pengajuannya menjadi rekanan atau kontraktor pengadaan barang dan jasa pemerintah.
- 11) Perseorangan atau badan usaha calon rekanan tersebut tidak termasuk dalam daftar hitam di K/L/D/I.I. Calon rekanan memiliki alamat yang lengkap dan jelas serta dapat dijangkau dengan mudah. Hal ini untuk memudahkan berbagai urusan di kemudian hari setelah menjadi rekanan dalam pengadaan barang dan jasa yang dimaksud.

- 12) Calon rekanan tidak memiliki status sebagai pegawai dilingkungan K/L/D/I kecuali yang bersangkutan tengah cuti dan pension.
- 13) Keberadaan calon rekanan tersebut tidak menimbulkan kesalahpahaman dan perbedaan kepentingan yang berujung pada ketidaknyamanan proses pengadaan barang dan jasa yang dimaksud.
- 14) Untuk penyedia jasa konstruksi, diharapkan ada permodalan dari pihak bank sebanyak minimal 10% dari keseluruhan jumlah dana jasa konstruksi yang dikerjakan.
- 15) Persyaratan tersebut bisa dikecualikan apabila tidak ada perusahaan sejenis yang dapat memenuhi permintaan akan pengadaan barang dan jasa pemerintah yang dimaksud, bisa juga dikecualikan terhadap penyediaan barang dan jasa yang tidak bisa dilakukan sendiri oleh satu perusahaan tapi diselesaikan dengan mengerahkan rekanan pembantu lainnya.

Untuk mengetahui apakah badan usaha yang akan menjadi calon rekanan pemerintah dalam pengadaan barang dan jasa di instansi terkait adalah tepat, perlu dilakukan pengecekan atas status badan usaha sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan No. 46/MDAG/9/2009 menurut

peraturan tersebut, penggolongan badan usaha bisa dilakukan dengan melihat permodalan.

Beberapa klasifikasi tersebut dijelaskan sebagai berikut:

1. Usaha kecil mikro memiliki kekayaan bersih sebesar kurang dari 50.000.000 (lima puluh juta rupiah).
2. Usaha kecil dan koperasi kecil memiliki kekayaan bersih antara 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan 500.000.000 (lima ratus juta rupiah). Usaha menengah atau usaha non kecil memiliki kekayaan bersih antara 500.000.000 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan 10.000.000.000 (sepuluh miliar rupiah).
3. Perusahaan besar memiliki kekayaan bersih di atas 10.000.000.000 (sepuluh miliar rupiah).⁷¹
4. Pengawasan dalam Proses Pengadaan Barang dan Jasa.

Pengertian pengawasan barang dan jasa menurut Sutedi, yaitu:

“Pengawasan pengadaan barang dan jasa adalah pengawasan yang dilakukan terhadap pelaksanaannya sesuai dengan rencana, prinsip dasar pengadaan, prosedur dan aturan yang berlaku” Adapun

⁷¹ Ernani Hadiyati, 'Kreativitas Dan Inovasi Berpengaruh Terhadap Kewirausahaan Usaha Kecil', *Jurnal Manajemen Dan Kewirausahaan (Journal of Management and Entrepreneurship)*, 13.1 (2011), 8–16.

beberapa unsur yang mempengaruhi keefektifan pengawasan yang akan dilakukan, antara lain sebagai berikut: ⁷²

- a) Kebijakan dan prosedur
- b) Cara/metode pengawasan yang digunakan
- c) Alat pengawasan
- d) Bentuk pengawasan

Pelaku pengawasan Pengawasan pengadaan barang dan jasa wajib dilakukan sebagai upaya untuk mewujudkan keadilan, transparansi dan pertanggungjawaban serta dapat mencegah sedini mungkin terjadinya penyimpangan.

G. Dasar Hukum Pengadaan Barang/Jasa

1. UUD 1945

Dasar hukum pengadaan barang dan jasa pemerintah Pasal 33 Ayat (4) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 menyatakan⁷³:
“Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan

⁷² Sutedi Adrian, 'Aspek Hukum Pengadaan Barang Dan Jasa Dan Berbagai Permasalahannya', *Jakarta: Sinar Grafika*, 2012.

⁷³ Pasal 33 Ayat 4, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan nasional. Secara jelas dalam Pasal 33 UUD 1945 termuat pemikiran demokrasi ekonomi, dimana demokrasi memiliki ciri khas yang proses perwujudannya diwujudkan oleh semua anggota masyarakat untuk kepentingan seluruh masyarakat, dan harus mengabdikan kepada kesejahteraan seluruh rakyat.⁷⁴

Sebagai salah satu implementasinya adalah dikeluarkannya Perpres No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Perpres tersebut seharusnya dilaksanakan sesuai dan sejalan dengan amanat Pasal 33 UUD 1945. Prinsip PBJP yang diatur berlandaskan pada prinsip demokrasi ekonomi, dalam rangka untuk mewujudkan kemandirian bangsa, efisiensi keuangan negara, menjaga keseimbangan dan kesatuan ekonomi nasional. Perpres No. 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sudah mengalami beberap kali perubahan, yaitu Perpres No. 35 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Kemudian disempurnakan kembali dalam Perpres No. 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Sedangkan pada peraturan Presiden Republik Indonesia No. 84 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Barang /Jasa Pemerintah dalam rangka Percepatan Pembangunan

⁷⁴ Hadiyati.

Provinsi Papua dan Papua Barat telah diubah dengan adanya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan Di Provinsi Papua Dan Provinsi Papua Barat.

2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2019

Percepatan Pembangunan Kesejahteraan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat adalah kebijakan dan program pemerintah yang dilakukan secara sistematis, terencana, terukur, dan sinergis guna mempercepat pelaksanaan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

Pelaku Usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Pelaku Usaha Orang Asli Papua yang selanjutnya disebut Pelaku Usaha Papua adalah calon Penyedia Barang/Jasa yang merupakan/dimiliki orang asli Papua dan berdomisili/berkedudukan di Provinsi Papua atau Provinsi Papua Barat.

Pengguna Anggaran yang selanjutnya disingkat PA adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran Kementerian Negara/ Lembaga/ Perangkat Daerah. Kuasa Pengguna Anggaran pada pelaksanaan APBN atau APBD yang selanjutnya disingkat KPA adalah pejabat yang memperoleh kuasa dari PA untuk melaksanakan sebagian kewenangan dan tanggung jawab penggunaan anggaran pada Kementerian Negara/ Lembaga yang bersangkutan atau pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan sebagian kewenangan pengguna anggaran dalam melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Perangkat Daerah.

Pejabat Pembuat Komitmen yang selanjutnya disingkat PPK adalah pejabat yang diberi kewenangan oleh PA/KPA untuk mengambil keputusan dan/atau melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja negara/anggaran belanja daerah . Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa yang selanjutnya disingkat UKPBJ adalah unit kerja di Kementerian/ Lembaga/ Pemerintah Daerah yang menjadi pusat keunggulan Pengadaan Barang/Jasa.

Ruang lingkup dan jenis pengadaan barang/jasa dalam Peraturan presiden Pasal 2 meliputi :

- a. Pengadaan barang/jasa di lingkungan Kementerian/ Lembaga/ Perangkat Daerah yang menggunakan anggaran belanja dari APBN/APBD yang dipergunakan untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat;
- b. Pengadaan barang/jasa yang menggunakan anggaran belanja dari APBN/APBD sebagaimana dimaksud pada huruf a, termasuk Pengadaan Barang/Jasa yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari pinjaman dalam negeri dan/atau hibah dalam negeri yang diterima oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah yang dipergunakan untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat; dan/atau
- c. Pengadaan barang/jasa yang menggunakan anggaran belanja dari APBN/APBD sebagaimana dimaksud pada huruf a termasuk Pengadaan Barang/Jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai dari pinjaman luar negeri atau hibah luar negeri yang dipergunakan untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

Tujuan dan kebijakan pengadaan barang/jasa Pasal 5 pengadaan barang/jasa untuk pelaksanaan percepatan pembangunan kesejahteraan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, bertujuan:

- a. Menghasilkan barang/jasa yang tepat dari setiap uang yang dibelanjakan, diukur dari aspek kualitas, jumlah, waktu, biaya, lokasi, dan Penyedia;
- b. Meningkatkan peran serta Pelaku Usaha Papua;
- c. meningkatkan peran serta Usaha Mikro dan Usaha Kecil, terutama Usaha Mikro dan Usaha Kecil Pelaku Usaha Papua;
- d. Meningkatkan penggunaan produk dalam negeri;
- e. Meningkatkan keikutsertaan industri kreatif;
- f. Mendorong pemerataan ekonomi;
- g. Mendorong Pengadaan Berkelanjutan; dan
- h. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

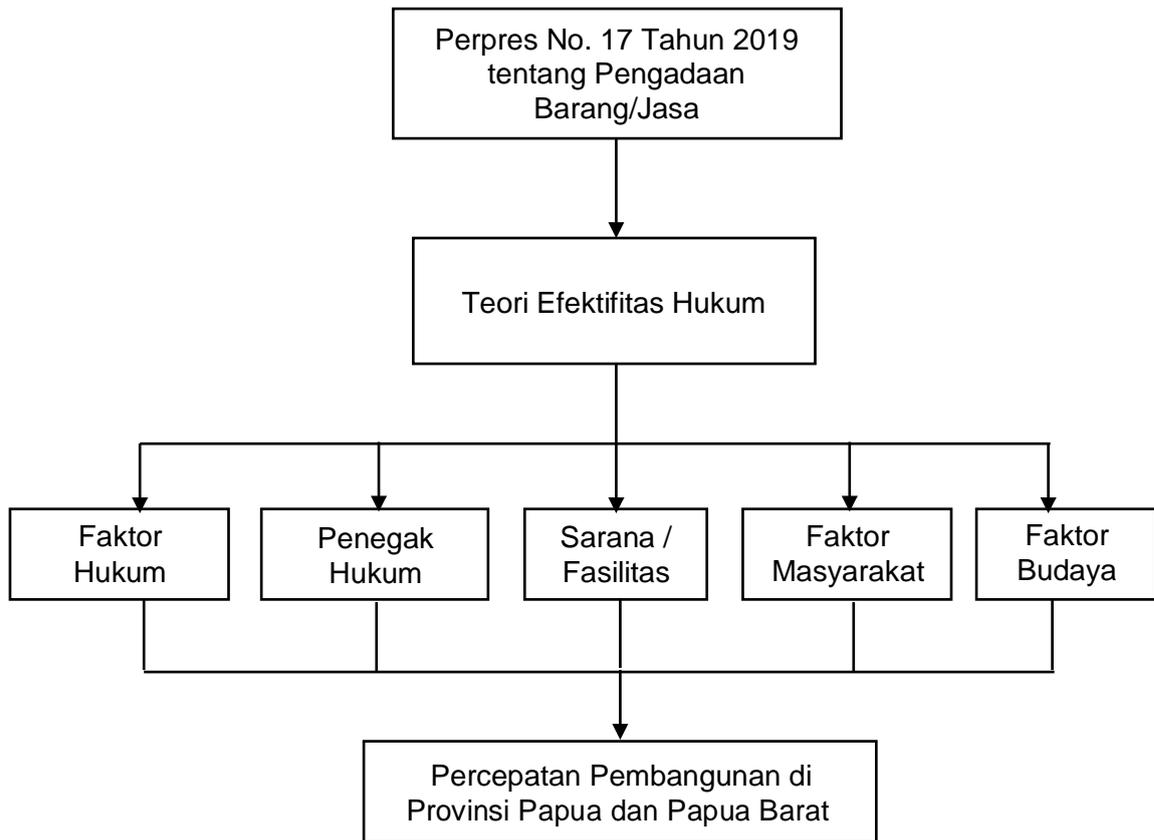
Pasal 8 Pelaku Pengadaan Barang/Jasa terdiri atas:

- a. PA;
- b. KPA;

- c. PPK;
- d. Pejabat Pengadaan;
- e. Pokja Pemilihan;
- f. Agen Pengadaan;
- g. PjPHP/PPHP;
- h. Penyelenggara Swakelola; dan/atau
- i. Penyedia.

Peran Pelaku Usaha Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pasal 17 yaitu, untuk memberikan kesempatan kepada Usaha Mikro dan Usaha Kecil di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c, PPK dalam menyusun perencanaan membuat paket Pengadaan Langsung yang diperuntukkan bagi Pelaku Usaha kategori Usaha Mikro dan Usaha Kecil, dengan mengutamakan Pelaku Usaha Papua kategori Usaha Mikro dan Usaha Kecil.

H. Kerangka Berpikir



I. Definisi Operasional

- 1) Implementasi kebijakan adalah aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahan yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan *output* atau *outcomes* bagi masyarakat.
- 2) Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang selanjutnya disebut Pengadaan Barang/Jasa adalah kegiatan Pengadaan

Barang/Jasa oleh Kementerian/ Lembaga/ Perangkat Daerah yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.

- 3) Barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh Pengguna Barang.
- 4) Jasa Konsultansi adalah jasa layanan profesional yang membutuhkan keahlian tertentu diberbagai bidang keilmuan yang mengutamakan adanya olah pikir. Adapun yang dimaksud Jasa Lainnya adalah jasa non-konsultansi atau jasa yang membutuhkan peralatan, metodologi khusus, dan/atau keterampilan dalam suatu sistem tata kelola yang telah dikenal luas di dunia usaha untuk menyelesaikan suatu pekerjaan.
- 5) Pengadaan Barang/Jasa melalui Swakelola yang selanjutnya disebut Swakelola adalah cara memperoleh barang/ jasa yang dikerjakan sendiri oleh Kementerian/ Lembaga/ Perangkat Daerah, Kementerian/ Lembaga/ Perangkat Daerah lain, organisasi kemasyarakatan, atau kelompok masyarakat.

- 6) Percepatan Pembangunan Kesejahteraan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat adalah kebijakan dan program pemerintah yang dilakukan secara sistematis, terencana, terukur, dan sinergis guna mempercepat pelaksanaan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.
- 7) Penyedia Barang/Jasa Pemerintah yang selanjutnya disebut Penyedia adalah Pelaku Usaha yang menyediakan barang/jasa berdasarkan kontrak.