

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan perekonomian global saat ini begitu cepat, setiap negara dituntut untuk menyelenggaraan sistem perekonomiannya secara bersih dan transparan. Indonesia sebagai bagian dari negara-negara di dunia dalam upaya memenuhi kebutuhan rakyatnya, membutuhkan interaksi dengan negara lain. Karena itu, pemerintah berkewajiban menyediakan kebutuhan rakyat berupa barang, jasa, maupun pembangunan infrastruktur. Untuk dapat terlaksananya pembangunan tersebut dengan tertib dan tidak melanggar hukum, pemerintah telah membuat peraturan dan ketentuan yang mengatur tentang lembaga penyelenggara pengadaan barang dan jasa.¹

Berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, APIP berenang dan berkedudukan sebagai pelaksana pengawasan intern pemerintah yang meliputi seluruh proses kegiatan audit, review, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya. Dalam realisasi pelaksanaannya, fungsi pengawasan yang dilakukan APIP sampai saat ini dilaksanakan melalui peran pemeriksaan (*watchdog*), peran konsultasi (*consultant*) dan peran katalisator dan pendampingan manajemen (*catalist*). Ketiga peran tersebut perlu dilakukan oleh APIP dengan menggunakan segenap sumber daya yang tersedia meliputi sumber daya manusia (auditor), sumber dana (anggaran), serta sarana dan prasarana pengawasan yang diperlukan.²

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah atas Perubahan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 yang menetapkan APIP sebagai pihak yang melakukan pengawasan pada proses pengadaan barang/jasa pemerintah. Sebagaimana dimaksudkan dalam ketentuan umum Pasal 1 angka 22 Perpres 16 Tahun 2018, APIP adalah aparat yang melakukan pengawasan melalui audit review, pemantauan, evaluasi, dan kegiatan pengawasan lainnya terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi pemerintah. Pengadaan barang/jasa sebagaimana yang diatur dalam Pasal 4 Perpres No. 16 Tahun 2018 mempunyai tujuan sebagai berikut:³

- a. Menghasilkan barang/jasa yang tepat dari setiap uang yang dibelanjakan, diukur dari aspek kualitas, jumlah, waktu, biaya, lokasi dan penyedia

¹ Beridiansyah, Analisis Yuridis Terhadap Pengadaan Barang dan Jasa Guna Mencegah Korupsi, Jurnal Integritas Volume 3 Nomor 2, Desember 2017, hlm 85

² Pasaribu, Pramella Yunidar dan Briando, Bobby, "Internalisasi Nilai-Nilai Pancasila Dalam Penyusunan Kode Etik Aparatur Pengawas Internal Pemerintah (APIP)," Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum 13, No. 2 (2019): 247

³ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

- b. Meningkatkan penggunaan produk dalam negeri
- c. Meningkatkan peran serta Usaha Mikro, Usaha Kecil dan Usaha Menengah
- d. Meningkatkan peran pelaku usaha nasional
- e. Mendukung pelaksanaan penelitian dan pemanfaatan barang/jasa hasil penelitian
- f. Meningkatkan keikutsertaan industri kreatif
- g. Mendorong pemerataan ekonomi dan mendorong pengadaan berkelanjutan.

Penerapan *good governance* pada instrumen Penyediaan barang atau jasa pada Pemerintah dapat ditemukan pada Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2018 mengenai Pengadaan Barang atau Jasa Pemerintah pada Pasal 6 yang memuat: “Pengadaan Barang/Jasa menerapkan prinsip sebagai berikut: efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil dan akuntabel.” Yang sebelumnya diatur dalam Pasal 5 Perpres No. 54 tahun 2010.⁴

Dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan aktivitas yang perlu dilakukan demi mewujudkan pembangunan. Namun dalam proses pengadaan barang/jasa sangat rawan terjadi penyimpangan yang bukan hanya dilakukan oleh pelaku pengadaan itu sendiri tetapi juga oleh pihak yang mempunyai kewenangan secara struktural sebagai pengguna barang/jasa yang mengintervensi pelaku pengadaan untuk kepentingan pribadi maupun kelompok. Banyak peristiwa yang dapat menjadi petunjuk mengenai kemungkinan adanya korupsi pada tahap seleksi pemasok untuk menentukan pemenang dalam proses pengadaan barang dan jasa. Misalnya, kontrak tidak diberikan kepada pemasok yang tidak berpengalaman, spesifikasi kontrak dirancang untuk menjaring pemasok tunggal, atau spesifikasi diubah sehingga lelang harus diulang dari awal. Namun tidak satupun dari kejadian tersebut dapat dipastikan sebagai sebuah tindak pidana korupsi, sehingga bisa langsung ditangkap pelakunya misalnya. Namun, jika kejadian-kejadian tersebut kerap terjadi, hal ini menunjukkan bahwa kemungkinan besar proses pengadaan barang dan jasa berlangsung secara tidak efisien.⁵

Hukum bukanlah sebuah mekanisme yang dibuat dan bekerja di dalam ruangan hampa. Hukum senantiasa berinteraksi dengan berbagai faktor yang bersifat nonhukum (Faktor sosial).⁶Peranan lembaga/perangkat hukum dalam menegakkan semua

⁴ Dwi Alfianto, Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) Untuk Mewujudkan Good Governance Dalam Pencegahan Tindak Pidana Korupsi di Bidang Pengadaan Barang dan Jasa, Jurnal Ilmiah Universitas Trisakti.

⁵ Jerry Indrawan, dll, Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa di Pemerintah Daerah, Jurnal Transformatif Vol.6 No 2 Tahun 2020, hlm 136.

⁶ Hamzah Halim & Putera, K, R, S. 2013, Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah: (Suatu Kajian Teoritis & Praktis Disertai Manual) Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris. Jakarta: Kencana.

ketentuan hukum yang berlaku terhadap pengadaan barang/jasa pemerintah harus dilakukan dengan komitmen yang kuat, karena akan menjadi sangat sulit apabila lembaga/perangkat hukum yang menegakkan peraturan tersebut tidak punya kekuatan moral yang baik dan tidak sanggup mengambil risiko dari penegakan hukum yang dilakukannya. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi penegakan hukum yang dapat berdampak positif maupun negatif, yakni: (a) Faktor hukumnya sendiri; (b) Faktor penegak hukumnya; (c) Faktor sarana atau fasilitas; (d) Faktor masyarakatnya; dan (e) Faktor kebudayaan.⁷

Pada tahap pelaksanaan kontrak, ada sejumlah indikator yang berkorelasi dengan korupsi dan inefisiensi. Ada kenaikan harga pada kontrak yang tidak diperkirakan sebelumnya, misalnya kenaikan harga bukan disebabkan oleh inflasi atau perubahan spesifikasi. Kemudian, ada perubahan yang penting atau cukup banyak pada spesifikasi kontrak, kontrak pemasok tunggal diperpanjang, keputusan mengenai pemenang dibatalkan, barang atau jasa tidak memenuhi ketentuan dalam kontrak, dan produksi atau penyerahan barang atau jasa melampaui jadwal dalam kontrak. Biaya yang jauh lebih tinggi dari standar harga nasional atau internasional juga dapat menunjukkan kemungkinan ada tindak pidana korupsi.⁸

Pengadaan barang dan jasa adalah aktivitas pemerintah yang dianggap paling rentan terhadap korupsi yang terjadi di Indonesia bahkan seluruh penjuru dunia. Hasil penelitian ini sedikit banyak juga terkonfirmasi di Indonesia. Mengutip data statistik penanganan perkara KPK yang tersedia di beberapa laporan tahunan KPK (2012: 72) (2013: 83) (2014: 41); sejak tahun 2004-2014, KPK telah menangani kasus korupsi yang 131 atau sepertiga kasus diantaranya terjadi di bidang pengadaan barang dan jasa. Hal ini menepatkan korupsi di bidang ini sebagai kasus terbanyak kedua yang ditangani Komisi setelah kasus penyuapan.⁹

Salah satu kasus korupsi terkait pengadaan barang dan jasa yang terjadi di pemerintah daerah adalah kasus korupsi di PDAM Makassar tahun 2014. Dalam kasus dugaan korupsi PDAM Makassar ini, KPK telah menetapkan mantan Wali Kota Makassar Ilham Arief Sirajuddin dan Direktur Utama PT Traya Tirta Makassar Hengky Widjaja sebagai tersangka. Keduanya diduga melakukan tindak pidana korupsi secara bersama-sama dan penyalahgunaan wewenang, sehingga dijerat dengan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.¹⁰

Badan Pemeriksa Keuangan telah melakukan audit kerugian negara dari kerja sama itu, dengan nilai kerugiannya sekitar Rp. 38 miliar. Badan Pemeriksa Keuangan juga menemukan adanya potensi kerugian negara dalam tiga kerja sama PDAM dengan pihak swasta lainnya. Tiga kerja sama yang dimaksud adalah kontrak dengan PT Bahana Cipta dalam rangka perusahaan pengembangan instalasi pengolahan air (IPA) V Somba Opu

⁷ Soerjono Soekanto, 2010, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Rajawali Press, Yogyakarta, hlm 70.

⁸ Darmawan, H.C.B (ed), 2005, Jihad Melawan Korupsi, Jakarta, Kompas, hlm 74.

⁹ Richo Andi Wibowo, Mencegah Korupsi Pengadaan Barang Jasa, Jurnal KPK Volume 1 Nomor 1, November 2015, hlm 39.

¹⁰ Tempo. (2014, 1 Desember). KPK Geledah Kantor PDAM Makassar. Diakses 28 November 2022, dari <https://nasional.tempo.co/read/news/2014/12/01/063625599/kpk-geledah-kantor-pdammakassar>.

sebesar Rp. 455,25 miliar, kerja sama dengan PT Multi Engka Utama dalam pengembangan sistem penyediaan air minum atas pengoperasian IPA Maccini Sombala tahun 2012-2036 dengan nilai investasi Rp. 69,31 miliar lebih, juga kerja sama antara PDAM Makassar dan PT Baruga Asrinusa Development yang dinilai berpotensi mengurangi potensi pendapatan PDAM sebesar Rp. 2,6 miliar.¹¹

Dalam hal kewenangan menurut Pasal 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, pemerintah pusat memiliki kewenangan melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintah oleh daerah. Sedangkan, Presiden memegang tanggung jawab akhir atas penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh daerah, Inspektorat Daerah merupakan satu-satunya unit pengawas fungsional di daerah.

Inspektorat Daerah mempunyai tugas membantu kepala daerah membina dan mengawasi pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantu oleh Perangkat Daerah. Dalam melaksanakan tugasnya, Inspektorat Daerah bertanggung jawab kepada Kepala Daerah melalui Sekertaris Daerah.¹² Hal ini tercantum juga dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 51 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2011 yang menegaskan bahwa:

“Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh Aparat Pengawas Intern Pemerintah yang meliputi Inspektorat Jendral Kementerian, Inspektorat Provinsi, dan Inspektorat Kabupaten/Kota sesuai fungsi dan kewenangannya”

Inspektorat daerah sebagai Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) daerah memiliki peran dan posisi yang strategis baik ditinjau dari Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Makassar yang menyebutkan tugas dari Inspektorat Daerah yakni mempunyai tugas membantu walikota membina dan mengawasi pelaksanaan Urusan Pemerintah yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan oleh perangkat daerah termasuk melaksanakan pelaksanaan pengawasan internal terhadap kinerja dan keuangan melalui audit, review, evaluasi, pemantauan dan kegiatan pengawasan lainnya.

Dalam beberapa penelitian sebelumnya melakukan penelitian mengenai analisis peranan Inspektorat Daerah dalam pencegahan dan pendeteksian *fraud* pengadaan barang dan jasa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa khusus untuk pengadaan barang dan jasa pemerintah daerah dengan tujuan nilai yang besar dan dengan resiko yang tinggi, pencegahan dan pendeteksian *fraud* belum dilakukan dengan baik sehingga diperlukan *probit* audit untuk memaksimalkan mitigasi *fraud*.¹³

¹¹*Ibid*

¹²Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Legawa, 2005, Analisis Peranan Inspektorat.

¹³ Legawa, 2005, Analisis Peranan Inspektorat Daerah Dalam Pencegahan Fraud Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (Studi Kasus Inspektorat Kabupaten Kulonprogo), Universitas Gadjadara, Yogyakarta.

Berdasarkan uraian di atas atas kondisi nyata yang terjadi dilapangan, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian terkait bagaimana kewenangan Inspektorat Daerah dalam melakukan pengawasan tindak pidana korupsi pengadaan barang dan jasa di kota Makassar dengan judul **“Analisis Kewenangan Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) Dalam Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Di Bidang Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah (Studi Kasus Inspektorat Kota Makassar)”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pelaksanaan pengawasan oleh Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP)?
2. Apakah faktor penghambat pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh APIP dalam pencegahan tindak pidana korupsi di bidang barang dan jasa?

C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

Tujuan Penelitian :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan oleh Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP).
2. Untuk mengetahui faktor penghambat pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh APIP dalam pencegahan tindak pidana korupsi di bidang barang dan jasa.

Manfaat Penelitian :

Adapun hasil penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan baik dari segi teoritis maupun dari segi praktisi:

1. Kegunaan Teoritis, pada hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk pencegahan tindak pidana korupsi dalam pemerintahan. Sebagai pijakan dan referensi pada penelitianpenelitian yang berhubungan dengan tindakan pencegahan tindak pidana korupsi dalam lingkup pemerintahan serta menjadi bahan kajian lebih lanjut.
2. Manfaat Praktis

Dapat menjadi referensi kepustakaan dan sebagai bahan informasi kepada peneliti dan akademisi lainnya dalam melakukan pengkajian dan penelitian yang berkaitan dengan judul peneltian ini lainnya. Dan menjadi masukan bagi pemerintah dalam melakukan tindakan pencegahan tindak pidana korupsi dalam lingkup pemerintahan.

D. Orisinalitas Penelitian

Dalam suatu penelitian ilmiah, aspek kebaruan merupakan hal yang penting untuk diperhatikan agar penelitian yang dilakukan tidak hanya mengulang temuan sebelumnya, tetapi juga memberikan kontribusi baru dalam ranah akademik maupun praktik.

Penelitian mengenai pencegahan tindak pidana korupsi melalui pengawasan internal pemerintah, khususnya pada sektor pengadaan barang dan jasa, telah banyak dilakukan penelitian terdahulu dengan berbagai sudut pandang. Namun penelitian yang penulis lakukan memiliki fokus yang berbeda, yakni menelaah Kewenangan Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) dalam konteks pencegahan tindak pidana korupsi di bidang pengadaan barang dan jasa pemerintah (studi kasus Inspektorat Kota Makassar). Berikut beberapa penelitian terdahulu yang memiliki kemiripan judul, antara lain :

Tabel 1.1 Orisinalitas Penelitian

Nama Penulis : A. Edwin Parawangsyah		
Judul Skripsi : Analisis Hukum Tindak Pidana Korupsi Pada Bidang Pengadaan Barang/ Jasa Kontruksi		
Kategori : Skripsi		
Tahun : 2017		
Perguruan Tinggi : Universitas Hasanuddin		
Uraian	Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu Permasalahan	Penelitian ini membahas bentuk pengaturan hukum terkait pengadaan barang/jasa khususnya bidang konstruksi, serta penerapan hukum pidana dalam menjerat pelaku tindak pidana korupsi.	Penelitian penulis lebih fokus pada analisis kewenangan Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) dalam mencegah terjadinya tindak pidana korupsi di bidang pengadaan barang/jasa (studi kasus Inspektorat Kota Makassar).
Metode Penelitian	Hukum Normatif	Hukum Empiris
Hasil Pembahasan	Sektor pengadaan barang/jasa, khususnya pada bidang konstruksi, merupakan salah satu sektor yang paling rentan terhadap praktik korupsi. Kerentanan tersebut dipengaruhi oleh kerumitan regulasi serta prosedur pengadaan yang membuka peluang terjadinya penyalahgunaan kewenangan oleh pihak penyelenggara maupun pelaksanaan proyek. Selain itu, proses lelang yang kurang transparan dan akuntabel sering kali menimbulkan praktik kolusi antara penyedia jasa dengan pejabat berwenang, yang berimplikasi pada terjadinya mark up anggaran, pengurangan volume pekerjaan, atau manipulasi spesifikasi teknis. Dari sisi hukum pidana, penelitian ini menunjukkan bahwa penanganan tindak	

	pidana korupsi dalam pengadaan barang/jasa konstruksi masih didominasi oleh pendekatan represif melalui mekanisme penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan persidangan berdasarkan ketentuan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Akan tetapi, efektifitas penengakan hukum pidana masih menghadapi kendala berupa keterbatasan alat bukti akibat praktik korupsi yang dilakukan secara sistematis, lemahnya koordinasi antar aparat penegak hukum, serta belum optimalnya langkah-langkah preventif seperti pengutan peran Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP). Oleh karena itu, penelitian ini menegaskan bahwa meskipun pendekatan represif telah berjalan, diperlukan penguatan strategis pencegahan agar risiko korupsi dalam sektor konstruksi dapat diminimalisir secara lebih sistematis.
--	--

Nama Penulis : Muh. Ardin Fajrin		
Judul Skripsi : Pelaksanaan Pengawasan Internal Inspektorat Daerah Kota Makassar Berdasarkan Pasal 8 Ayat (2) huruf b Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 8 Tahun 2016		
Kategori : Skripsi		
Tahun : 2018		
Perguruan Tinggi : Universitas Hasanuddin		
Uraian	Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu Permasalahan	Pelaksanaan Inspektorat dalam melakukan pengawasan internal kinerja dan keuangan melalui audit, review, monitoring dan evaluasi. Pelaksanaan fungsi pengawasan internal oleh Inspektorat Kota Makassar berdasarkan Peraturan Daerah yang berlaku.	Penelitian penulis berbeda karena lebih fokus pada aspek kewenangan APIP dalam upaya pencegahan tindak pidana korupsi pada pengadaan barang dan jasa, bukan sekedar pelaksanaan fungsi pengawasan umum.
Metode Penelitian	Hukum Yuridis Empiris	Hukum Empiris
Hasil Pembahasan	Pelaksanaan pengawasan internal oleh Inspektorat Kota Makassar berdasar Pasal 8 ayat (2) huruf b Perda No. 8 Tahun 2016 dilakukan melalui audit, review, monitoring, dan evaluasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan bertujuan : Mencegah penyimpangan melalui deteksi dini, memperbaiki kelemahan sistem pengendalian internal. Namun, efektivitas pengawasan menghadapi hambatan berupa: keterbatasan jumlah auditor, resistensi perangkat daerah yang diawasi, serta minimnya pemanfaatan teknologi informasi. Secara keseluruhan, pengawasan Inspektorat sudah sesuai mandat peraturan daerah, tetapi	

memerlukan penguatan SDM, anggaran, dan sistem informasi agar lebih efektif dalam mendorong akuntabilitas dan pencegahan penyimpangan.

E. Landasan Teori/Konseptual

1. Teori Kewenangan

Kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan berasal dari kekuasaan legalitas (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administrative. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintah.¹⁴

Didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*).¹⁵ Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Sedangkan pengertian wewenang menurut H.D.Stoud adalah "*bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer*" bahwa wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik.¹⁶

Menurut S.F.Marbun, kewenangan dan wewenang harus dibedakan. Kewenangan (*authority gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu maupun terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat. Sedangkan wewenang (*competence, bevoegdheid*) hanya mengenal bidang tertentu saja. Dengan demikian, kewenangan berarti kumpulan dari wewenang-wewenang (*Rechtsbevoegdheden*). Jadi, wewenang adalah kemampuan untuk bertindak yang diberikan peraturan perundang-undangan untuk melakukan hubungan hukum.¹⁷

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif, dan Yuridis adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur

¹⁴ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Ghalia Indonesia, Hlm 78.

¹⁵ Indrohato, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, Hlm. 65.

¹⁶ Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004, Hlm.4

¹⁷ Kamal Hidjaz, *Efektifitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Makassar: Pustaka refleksi, 2010, Hlm. 35.

esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu¹⁸:

1. hukum
2. kewenangan (wewenang)
3. keadilan
4. kejujuran
5. kebijaksanaan, dan
6. kebajikan.

2. Teori Pengawasan

Dalam aspek pemerintahan utamanya, pengawasan sangat diperlukan agar tidak terjadi kekuasaan yang disalahgunakan (*detournement de pouvoir*). Terdapat sebuah doktrin klasik yang disampaikan oleh Lord Acton yang menegaskan bahwa kekuasaan itu cenderung untuk disalahgunakan, dan kekuasaan yang absolut pasti disalahgunakan.¹⁹ Artinya, pengawasan terhadap sebuah kekuasaan sangatlah penting untuk dilakukan karena pengawasan dapat diartikan sebagai bagian dari proses penjaminan penegakan hukum yang baik agar berjalan sebagaimana mestinya.²⁰

Pengawasan diartikan sebagai proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambilan tindakan dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan tersebut. Pengawasan adalah proses untuk memastikan bahwa segala aktifitas yang terlaksana sesuai dengan apa yang telah direncanakan.²¹

Dari segi hukum administrasi negara, pengawasan dimaknai sebagai proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan. Hasil pengawasan ini harus dapat menunjukkan sampai di mana terdapat kecocokan dan ketidakcocokan dan menemukan penyebab ketidakcocokan yang muncul. Dalam konteks membangun manajemen pemerintahan publik yang bercirikan *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik), pengawasan merupakan aspek penting untuk menjaga fungsi pemerintahan berjalan sebagaimana mestinya. Dalam konteks ini, pengawasan menjadi sama pentingnya dengan penerapan *good governance* itu sendiri.²²

Pengawasan bisa diartikan sebagai sesuatu yang dilakukan dalam rangka untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atas maksud yang akan dituju.

¹⁸ Rusadi Kantaprawira, *Hukum dan Kekuasaan*, Makalah, Universitas Islam Indonesia, Jogjakarta, 1998, Hlm.37-38

¹⁹ Ni'matul Huda, Anang Zubaidy, dan Allan Fatchan Gani Wardhana, *Laporan Penelitian Rekonstruksi Kedudukan dan Kewenangan Dewan Etik Hakim Konstitusi sebagai Upaya Memperkuat Integritas Hakim Konstitusi*, Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2018, Hlm 7.

²⁰ Fajlurrahman Jurdi, Rizqa Ananda Hanapi, dan Taufik Hidayat, *Menjaga Martabat Hakim Konstitusi*, (Litera: Yogyakarta, 2020), Hlm 43.

²¹ Yosa, Pengawasan Sebagai Sarana Penegakan Hukum Administrasi Negara, *Jurnal Depdagri*, 2010, Hlm 45.

²² Sadjijono, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, Yogyakarta, Laksbang Pressindo, 2008, Hlm 19.

Menurut Victor M. Situmorang, pengawasan adalah setiap usaha dan tindakan dalam rangka untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang dicapai.²³

3. Tindak Pidana Korupsi

Dalam *Black's Law Dictionary*, korupsi adalah perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak resmi dengan hak-hak dari pihak lain secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau orang lain, berlawanan dengan kewajibannya dan hak-hak dari pihak lain.²⁴

Menurut *Transparency Internasional* korupsi adalah perilaku pejabat publik, mau politikus atau pegawai negeri, yang secara tidak wajar dan tidak legal memperkaya diri atau memperkaya mereka yang dekat dengan dirinya, dengan cara menyalahgunakan kekuasaan publik yang dipercayakan kepada mereka.²⁵

Dalam kamus hukum, mengemukakan, bahwa yang dimaksud *Curruptie* adalah korupsi, perbuatan curang, tindak pidana yang merugikan keuangan negara.²⁶

Tindak Pidana dalam bahasa Belanda disebut *Straafbaarfeit*, yang terdapat dua unsur pembentuk kata, yaitu *straafbaar* dan *feit* yang berarti sebagian pernyataan yang dapat dihukum.²⁷ Menurut Simon bahwa tindak pidana adalah suatu tindakan atau perbuatan yang diancam dengan pidana oleh undang-undang, bertentangan dengan hukum dan dilakukan dengan kesalahan oleh seseorang yang mampu bertanggungjawab.²⁸

Dalam ketentuan UU PTPK tidak memuat pengertian tentang tindak pidana korupsi. Akan tetapi, dalam Pasal 1 angka 1 Bab Ketentuan Umum UU No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi disebutkan tentang Pengertian Tindak Pidana Korupsi:²⁹

"Tindak pidana korupsi adalah tindak pidana sebagaimana yang dimaksud dalam UU No 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang telah diubah dengan UU No 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU No 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi"

Berarti, Pengertian tindak pidana korupsi adalah semua ketentuan hukum materil yang terdapat di dalam UU No 31 Tahun 1999 jo UU No 20 Tahun 2001 yang diatur

²³ Makmur, *Efektivitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*, Bandung, Rineka Aditama, 2012, Hlm 175.

²⁴ Chaerudin DKK, 2008, Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi, PT Refika Aditama, Bandung, hlm 2

²⁵ Komisi Pemberantasan Korupsi, 2009, Buku Panduan Kamu Buat Ngelawan Korupsi Pahami Dulu Baru Lawan, KPK, Jakarta, hlm. 7

²⁶ Subekti dan Tjitrosudibio, 2007, Kamus Hukum. Jakarta. PT. Asdi Mahasatya, Hlm. 231

²⁷ Evi Hartati, 2007, Tindak Pidana Korupsi: Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 5

²⁸ Erdianto Effendi, 2011, Hukum Pidana Indonesia - Suatu Pengantar, PT. Refika Aditama, Bandung

²⁹ Ermansjah Djaja, 2010, Memberantas Korupsi Bersama KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi), Sinar Grafika, Jakarta hlm. 25

dalam Pasal-pasal 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 12 A, 12 B, 13, 14, 15, 16, 21, 22, 23, 24.³⁰

4. Faktor Penghambat Penegakan Hukum

Beberapa faktor yang menghambat penegakan hukum antara lain adalah ketidakjelasan dan ketidaktegasan hukum, kurangnya koordinasi, profesionalitas, dan kredibilitas aparat penegak hukum, serta keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran. Faktor-faktor ini dapat menyebabkan penegakan hukum menjadi tidak efektif dan adil.³¹

Berikut adalah penjelasan lebih detail tentang faktor-faktor tersebut:

1. Faktor hukum (perundang-undangan)

- a. Ketidakjelasan dan ketidaktegasan hukum yaitu hukum yang kabur atau tidak tegas dapat menyulitkan aparat penegak hukum dalam menafsirkan dan menerapkan aturan.
- b. Peraturan yang tidak sesuai yaitu peraturan yang tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat atau tidak relevan dengan masalah yang ada dapat menghambat penegakan hukum.
- c. Tumpang tindih peraturan yaitu dapat menimbulkan kebingungan dan mempersulit aparat penegak hukum dalam mengambil tindakan.

2. Faktor penegak hukum

- a. Korupsi dan keterlibatan dalam praktik negatif yaitu korupsi dalam penegakan hukum dapat merusak integritas dan objektivitas proses penegakan hukum.
- b. Kurangnya kapasitas dan keterampilan aparat penegak hukum dapat menyebabkan kesalahan dalam penegakan hukum.
- c. Kurangnya profesionalitas dan kredibilitas aparat penegak hukum yang tidak profesional atau tidak memiliki kredibilitas dapat mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum.
- d. Kurangnya sumber daya manusia (SDM) yaitu minimnya jumlah SDM dan kualitasnya dapat mempersulit pengawasan dan penegakan hukum secara efektif.
- e. Kurangnya koordinasi antar aparat penegak hukum dapat menyebabkan tumpang tindih kewenangan dan mengganggu efektivitas penegakan hukum.

3. Faktor sarana dan fasilitas

- a. Keterbatasan sarana dan fasilitas yaitu kurangnya sarana dan fasilitas pendukung, seperti alat transportasi, peralatan, atau infrastruktur dapat menghambat penegakan hukum.
- b. Kurangnya dana dan pengelolaan keuangan yang tidak baik dapat menghambat kegiatan penegakan hukum.

4. Faktor masyarakat

³⁰ *Ibid*

³¹Info Hukum, "Penegakan Hukum: Pengertian, Faktor dan Tahapannya" (<https://fahum.umsu.ac.id/info/penegakan-hukum-pengertian-faktor-dan-tahapnya>, diakses pada 15 Mei 2025).

- a. Tingkat kesadaran hukum masyarakat yang rendah artinya masyarakat yang kurang sadar akan hukum atau tidak memahami pentingnya penegakan hukum dapat menjadi penghambat.
- b. Pengaruh budaya artinya budaya yang masih mengutamakan cara-cara tradisional atau memiliki nilai-nilai yang bertentangan dengan hukum dapat menjadi penghambat.
- c. Perilaku yang tidak sesuai dengan hukum artinya perilaku masyarakat yang tidak sesuai dengan hukum, seperti perilaku korupsi atau pelanggaran hukum lainnya, dapat memperburuk situasi.

5. Faktor lainnya

- a. Keterbatasan pengawasan
Kurangnya pengawasan terhadap penegakan hukum dapat menyebabkan penyalahgunaan wewenang atau pelanggaran hukum oleh aparat penegak hukum.
- b. Pengaruh politik
Penegakan hukum yang dipegaruhi oleh kepentingan politik dapat menyebabkan penegakan hukum yang tidak adil dan diskriminatif.
- c. Perubahan sosial, budaya, dan teknologi
Perubahan sosial, budaya, dan teknologi dapat menciptakan tantangan baru bagi penegakan hukum.

Dengan mengatasi faktor-faktor penghambat ini, diharapkan penegakan hukum dapat berjalan lebih efektif, adil, dan dapat memberikan rasa keadilan bagi masyarakat.³²

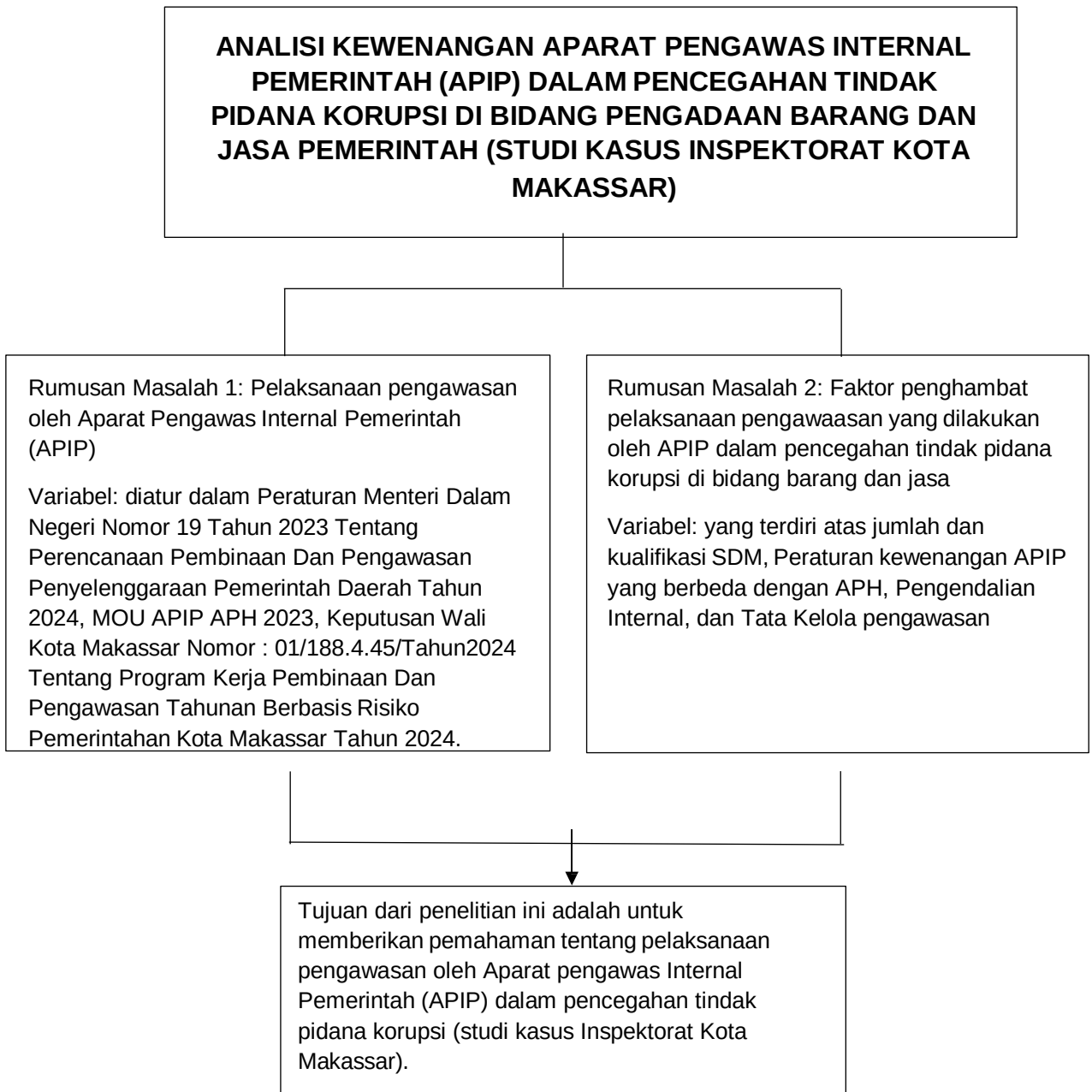
F. Kerangka Pikir

Judul penelitian “**Analisis Kewenangan Aparat Pengawas**

Internal Pemerintah (APIP) Dalam Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Di Bidang Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah (Studi Kasus Inspektorat Kota Makassar)” penelitian ini mengaji tentang pelaksanaan pengawasan oleh Aparat pengawas Internal Pemerintah (APIP) dalam pencegahan tindak pidana korupsi (studi kasus Inspektorat Kota Makassar). Variabel pertama membahas pelaksanaan pengawasan oleh Aparat pengawas Internal Pemerintah (APIP), diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2023 Tentang Perencanaan Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Tahun 2024, MOU APIP APH 2023, Keputusan Wali Kota Makassar Nomor : 01/188.4.45/Tahun2024 Tentang Program Kerja Pembinaan Dan Pengawasan Tahunan Berbasis Risiko Pemerintahan Kota Makassar Tahun 2024. Variabel kedua membahas faktor penghambat pelaksanaan pengawaasan yang dilakukan oleh APIP dalam pencegahan tindak pidana korupsi di bidang barang dan jasa, yang terdiri atas jumlah dan kualifikasi SDM, Peraturan kewenangan APIP yang berbeda dengan APH, Pengendalian Internal, dan Tata Kelola pengawasan. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memberikan pemahaman tentang pelaksanaan pengawasan oleh Aparat pengawas Internal Pemerintah (APIP) dalam pencegahan tindak pidana korupsi (studi kasus Inspektorat Kota Makassar).

³² *Ibid.*

Gambar 1.1. Kerangka Pikir



BAB II

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah penelitian empiris. Jenis penelitian empiris termasuk kategori penelitian yang harus berkembang dalam penelitian hukum dalam kaitannya dengan ilmu-ilmu sosial yang lain, yang menjadikan fenomena atau gejala hukum di masyarakat sebagai salah satu objek kajiannya.³³

B. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini, adapun lokasi penelitian yang digunakan untuk memperoleh data yang relevan dengan melakukan penelitian pada lembaga Inspektorat Daerah Kota Makassar, selaku lembaga yang melakukan pengawasan internal pemerintah dalam pengadaan barang dan jasa.

C. Populasi dan Sampel

1. Populasi dalam penelitian ini adalah semua pihak yang terlibat dalam Pemerintah Daerah Kota Makassar.
2. Sampel dalam penelitian ini yang dijadikan informan dengan cara menggunakan teknik *purposive sampling*. Sehingga diketahui sampel atau yang bertindak mewakili populasi dalam penelitian ini adalah Inspektorat Daerah Kota Makassar.

D. Jenis dan Sumber Data

Data yang disajikan dari sumber-sumber data yang meliputi data primer dan data sekunder. Adapun penjelasannya sebagai berikut:

1. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama.³⁴ Data primer dalam penelitian ini nantinya diperoleh melalui keterangan dan informasi dari pejabat pemerintah yang terkait di Inspektorat Daerah Kota Makassar.

2. Data Sekunder

Data sekunder yakni mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan dan sebagainya.³⁵ Data sekunder juga dapat diperoleh dari internet, peraturan perundang-undangan, serta sumber lain yang terkait.

E. Analisis Data

Data-data yang diperoleh baik itu data primer maupun data sekunder diolah dan dianalisis secara sistematis, faktual dan akurat kemudian disajikan secara deskriptif yaitu menjelaskan, menguraikan, dan

³³Irwansyah, 2020, Penelitian Hukum (Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel) Mitra Buana Media.

³⁴Sugiyono, 2011, Metode Penelitian Kombinasi (Mixed Methods), Alfabet, Bandung hlm. 297

³⁵*Ibid.*, hlm. 30.

menggambarkan sesuai dengan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini.