BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Korupsi merupakan penyakit kronis dalam tata kelola pemerintahan yang terus menjadi ancaman serius terhadap prinsip-prinsip demokrasi, supremasi hukum, dan kesejahteraan masyarakat. Di Indonesia, korupsi tidak hanya menjadi pelanggaran hukum semata, tetapi telah berkembang menjadi masalah struktural yang merusak sendi-sendi pemerintahan serta menghambat proses pembangunan nasional¹. Praktik korupsi yang terjadi secara sistemik dan meluas menimbulkan kerugian luar biasa terhadap keuangan negara. Namun yang lebih mengkhawatirkan, korupsi juga menciptakan ketidakadilan sosial, memperlebar kesenjangan ekonomi, serta menurunkan kepercayaan publik terhadap institusi negara. Ketika masyarakat tidak lagi menaruh kepercayaan pada pemerintah, maka legitimasi negara sebagai pelayan publik pun ikut tergerus. Ini menjadi tantangan serius dalam upaya membangun pemerintahan yang bersih, transparan, dan akuntabel.

Salah satu sektor yang selama ini dikenal paling rawan terhadap praktik korupsi adalah sektor pengadaan barang dan jasa pemerintah selanjutnya disingkat PBJP. Sektor ini menjadi titik krusial karena melibatkan alokasi dan realisasi anggaran negara dalam jumlah besar, yang setiap tahunnya mencapai triliunan rupiah di tingkat pusat maupun daerah². Tidak hanya itu, proses pengadaan sering kali menyangkut hubungan yang kompleks antara aktor-aktor pemerintah dan pihak swasta, serta sarat dengan peluang penyalahgunaan wewenang, kolusi, hingga manipulasi dokumen. Kerentanan sektor ini tercermin dalam hasil Survei Penilaian Integritas (SPI) 2024 yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), di mana ditemukan bahwa tingkat risiko penyalahgunaan dalam pengelolaan PBJP mencapai 97% di kementerian/lembaga dan 99% di pemerintah daerah³. Artinya,

¹ Todung Mulya Lubis, *Korupsi dalam Negara Modern*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010), hlm. 12.

² Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP), *Statistik Pengadaan Nasional 2023*, (Jakarta: LKPP, 2024), hlm. 7.

³ Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), *Hasil Survei Penilaian Integritas (SPI) 2024*, (Jakarta: KPK RI, 2024), hlm. 20.

hampir seluruh responden internal yang menjadi subjek survei mengakui bahwa praktik penyimpangan dalam PBJP adalah hal yang lazim terjadi dan sudah menjadi pengetahuan umum di kalangan birokrasi. Berdasarkan dari ICW juga menyatakan bahwa sektor pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan penyumbang tertinggi kasus korupsi dalam beberapa tahun terakhir ini⁴.

Tingginya angka tersebut bukan hanya mencerminkan potensi penyalahgunaan yang besar, tetapi juga menunjukkan adanya masalah serius dalam tata kelola PBJP di tingkat kelembagaan⁵. Risiko ini bukan hanya bersifat laten, tetapi juga aktual sebagaimana tercermin dalam data empiris yang dilaporkan oleh KPK. Sepanjang tahun 2024, dari 154 kasus tindak pidana korupsi yang ditangani oleh KPK, sebanyak 68 kasus atau sekitar 44% berkaitan langsung dengan PBJP⁶. Angka ini menjadikan sektor pengadaan barang dan jasa sebagai kontributor terbesar dalam total kasus korupsi yang diproses oleh lembaga antirasuah tersebut. Fakta ini menjadi bukti nyata bahwa proses pengadaan belum sepenuhnya dilandasi oleh prinsip-prinsip efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas, melainkan masih didominasi oleh kepentingan pribadi dan kelompok tertentu yang menyalahgunakan jabatan untuk meraih keuntungan.

Korupsi dalam PBJP biasanya melibatkan serangkaian proses manipulatif, mulai dari penentuan spesifikasi barang dan jasa yang tidak sesuai kebutuhan, mark-up harga, penunjukan langsung tanpa dasar hukum yang sah, hingga rekayasa tender. Dalam konteks ini, Pejabat Pengguna Anggaran memegang peran strategis sebagai pihak yang memiliki otoritas dalam pelaksanaan anggaran negara dan kegiatan pengadaan. Namun, dalam praktiknya, tanggung jawab ini sering kali didelegasikan atau dilimpahkan kepada Kuasa Pengguna Anggaran dan Pejabat Pembuat Komitmen. Pelimpahan wewenang semacam ini sebenarnya telah diatur dalam regulasi, tetapi sering kali tidak diiringi dengan sistem pengawasan internal

⁴ Indonesia Corruption Watch (ICW), *Tren Penindakan Kasus Korupsi 2023*, tersedia di: <https://antikorupsi.org>, diakses 25 Mei 2025.

⁵ Wahyudi, Sutrisno. *Manajemen Risiko dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, (Jakarta: Prenada Media, 2022), hlm. 63.

⁶ Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), *Laporan Kinerja KPK Tahun 2024*, (Jakarta: KPK RI, 2025), hlm. 30.

yang ketat⁷. Hal ini menyebabkan terjadinya kekosongan tanggung jawab yang dapat dimanfaatkan oleh oknum tertentu untuk melakukan penyimpangan tanpa takut terhadap risiko hukum.

Salah satu contoh konkret dari lemahnya pengawasan dalam pelimpahan wewenang ini adalah kasus korupsi pengadaan barang di salah satu kementerian, di mana pejabat pengguna anggaran tidak melakukan pengawasan yang memadai terhadap proses yang dijalankan oleh kuasa pengguna anggaran dan pejabat pembuat komitmen. Akibatnya, terjadi manipulasi dalam proses pengadaan yang merugikan negara dalam jumlah signifikan. Kasus semacam ini menimbulkan pertanyaan serius mengenai batas pertanggungjawaban pidana dari seorang pejabat pengguna anggaran dalam sistem pengadaan barang dan jasa, mengingat posisinya yang strategis namun sering kali tidak terlihat secara langsung dalam proses teknis pengadaan⁸.

Untuk mengatur dan membenahi sektor PBJP, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, yang kemudian diperbarui dengan Perpres Nomor 12 Tahun 2021 dan terakhir dengan Perpres Nomor 46 Tahun 2025. Regulasi ini mengatur secara rinci mengenai prinsip-prinsip dasar pengadaan, standar operasional, serta pembagian peran dan tanggung jawab antara berbagai pejabat pengelola anggaran. Selain itu, regulasi tersebut juga menekankan pentingnya transparansi, efisiensi, dan akuntabilitas sebagai fondasi utama dalam setiap proses pengadaan. Namun demikian, meskipun regulasi telah mengalami pembaruan, implementasinya di lapangan masih menemui banyak kendala. Banyak instansi pemerintah yang masih menghadapi keterbatasan sumber daya manusia yang kompeten dalam PBJP, sistem pengawasan internal yang lemah, serta kultur birokrasi yang cenderung tertutup dan rentan terhadap intervensi politik.

Meskipun beberapa studi telah memberikan kontribusi penting terhadap pemahaman umum mengenai korupsi dalam pengadaan barang dan jasa

⁷ Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pasal 1 angka 7.

⁸ Firmansyah, Dedi. "Pertanggungjawaban Hukum Pejabat dalam Pengadaan Barang dan Jasa," *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 53, No. 1, 2023, hlm. 119.

pemerintah, namun sebagian besar masih bersifat umum dan belum menyentuh secara spesifik aspek hukum pidana yang melekat pada pejabat pengguna anggaran. Dalam praktiknya, pengguna anggaran memiliki kedudukan yang sangat strategis karena berada pada titik awal dalam rantai kebijakan penganggaran yang berdampak langsung terhadap proses pengadaan. Oleh karena itu, ketika terjadi penyimpangan yang berujung pada tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang dan jasa, diperlukan kejelasan mengenai batasan pertanggungjawaban pidana yang dapat dibebankan kepada pengguna anggaran, mengingat struktur pelimpahan wewenang dalam pengelolaan anggaran kerap kali menimbulkan ambiguitas antara tanggung jawab formal, jabatan, dan tanggung jawab pribadi.

Penelitian Dearma Sinaga et all, dalam kajiannya di *USU Law Journal* menggarisbawahi bahwa dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa di lingkungan pemerintahan, pelaku utama yang memegang peran penting dalam aspek tanggung jawab adalah pengguna anggaran atau Kuasa Pengguna Anggaran⁹. Namun, hukum keuangan negara saat ini belum secara eksplisit mengatur Batasan pertanggungjawaban yang jelas bagi pejabat-pejabat tersebut, terutama dalam situasi ketika terjadi penyimpangan. Dalam praktiknya, tidak jarang tanggung jawab hukum dibebankan kepada Pejabat Pembuat Komitmen atau panitia pengadaan, sementara pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran yang memiliki kedudukan lebih tinggi cenderung luput dari jerat hukum. Hal ini menimbulkan pertanyaan serius mengenai keadilan dalam penegakan hukum pidana dan efektivitas sistem pengawasan internal.

Kajian oleh M. Sofian Assaori lebih jauh menyoroti secara normatif bahwa pengguna anggaran dan kuasa pengguna anggaran memiliki potensi yang sangat besar untuk melakukan tindak pidana korupsi karena kewenangan mereka dalam penggunaan anggaran publik¹⁰. Jenis-jenis korupsi yang sering terjadi melibatkan perbuatan melawan hukum, penyalahgunaan wewenang, suap, dan gratifikasi.

⁹ Dearma Sinaga, dkk., "Tinjauan Yuridis Terhadap Pertanggungjawaban Pidana Pejabat Pengadaan Barang dan Jasa dalam Tindak Pidana Korupsi," *USU Law Journal*, Vol. 3, No. 2, 2015, hlm. 122.

¹⁰ M. Sofian Assaori, *Hukum Pidana Korupsi dalam Perspektif Jabatan Publik*, (Bandung: Refika Aditama, 2015), hlm. 92.

Assaori menekankan bahwa kesalahan yang dilakukan oleh pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran harus dianalisis secara tepat, agar aparat penegak hukum tidak keliru dalam membedakan antara kesalahan jabatan (*position fault*) dan kesalahan pribadi (*personal fault*). Ia mencontohkan kasus Andi Malarangeng dalam proyek Hambalang sebagai salah satu contoh bagaimana pengguna anggaran dapat dikenai pertanggungjawaban pidana apabila terbukti menyalahgunakan kewenangannya.

Senada dengan itu, Vita Mahardhika dalam jurnal *Samudra Keadilan* menyatakan bahwa dalam praktik pengadaan, penyimpangan biasanya terjadi akibat ketidakcermatan pejabat dalam memahami peraturan, lemahnya pengawasan, dan tidak optimalnya pelaksanaan fungsi jabatan. Penelitian ini menyoroti pentingnya kompetensi pejabat, khususnya pejabat pembuat komitmen, namun juga menyinggung peran penting pengguna anggaran dan kuasa pengguna anggaran dalam pelimpahan wewenang yang mengandung risiko hukum. Mahardhika menegaskan bahwa pertanggungjawaban pidana seharusnya tidak hanya dibebankan kepada pejabat pembuat komitmen semata, melainkan juga perlu menelusuri rantai otoritas ke atas, termasuk kepada pengguna anggaran jika terbukti terjadi pembiaran atau kelalaian dalam pengawasan¹¹.

Studi oleh Naony Fenti Istiqlallia et all, juga memperlihatkan bahwa selama ini tanggung jawab hukum dalam pengadaan barang/jasa seringkali secara sepihak dibebankan pada pejabat pembuat komitmen¹². Padahal, berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 Perubahan kedua Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018, proses pengadaan melibatkan beberapa pihak, termasuk pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran. Dalam banyak kasus, tidak jarang ditemukan bahwa pejabat pengguna anggaran juga memiliki keterlibatan struktural dalam proses pengadaan, namun tidak disertai dengan pertanggungjawaban hukum yang proporsional. Penelitian ini menunjukkan bahwa ada dua bentuk tanggung jawab

¹¹ Vita Mahardhika, "Analisis Yuridis terhadap Pertanggungjawaban Pejabat Pengadaan dalam Tindak Pidana Korupsi," *Jurnal Samudra Keadilan*, Vol. 16, No. 1, 2021, hlm. 74.

¹² Naony Fenti Istiqlallia, Indah Suryandari, dan A. Pradityo, "Tanggung Jawab Hukum Pejabat dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 9, No. 2, 2020, hlm. 202.

yang harus dibedakan secara tegas: tanggung jawab jabatan, yang berkaitan dengan legalitas prosedur; dan tanggung jawab pribadi, yang berkaitan dengan kesalahan individu dalam menjalankan tugasnya.

Sementara itu, dalam kerangka perumusan tanggung jawab keuangan negara, studi dari Sinaga dkk. juga menekankan pentingnya memahami hubungan antara sistem pelimpahan wewenang dengan prinsip atribusi, delegasi, dan mandat dalam hukum administrasi publik. Pengguna anggaran yang melakukan pelimpahan wewenang kepada kuasa pengguna anggaran atau pejabat pembuat komitmen tidak serta-merta terbebas dari pertanggungjawaban, terutama jika terdapat pelanggaran prinsip akuntabilitas, transparansi, dan asas pemerintahan yang baik dalam proses pengadaan. Teori-teori tanggung jawab hukum seperti strict liability dan tanggung jawab atas risiko perlu diterapkan secara hati-hati agar mampu menjawab dinamika sistem pelimpahan kewenangan dalam konteks PBJP.

Dari berbagai penelitian tersebut, dapat disimpulkan bahwa meskipun sudah banyak dibahas aspek teknis dan yuridis mengenai peran pejabat pembuat komitmen atau kuasa pengguna anggaran dalam PBJP, namun penelitian yang secara spesifik menelaah pertanggungjawaban pidana pengguna anggaran baik dari aspek normatif maupun empiris masih sangat terbatas. Padahal, dalam sistem pengelolaan keuangan negara yang mengedepankan prinsip akuntabilitas, pengguna anggaran merupakan figur kunci yang menentukan arah dan kebijakan dalam pengadaan. Dengan demikian, kajian tentang pertanggungjawaban pidana pengguna anggaran dalam PBJP menjadi penting untuk mengisi kekosongan ilmiah (*research gap*) sekaligus memberikan dasar argumentatif yang kuat bagi pengembangan regulasi dan praktik hukum di Indonesia.

Lebih lanjut, dinamika pelaksanaan PBJP di lapangan menunjukkan adanya kompleksitas relasi antaraktor yang terlibat. Pengguna anggaran, kuasa pengguna anggaran, dan pejabat pembuat komitmen sering kali memiliki pembagian peran yang secara normatif sudah diatur dalam regulasi, tetapi dalam realitasnya mengalami tumpang tindih dalam pelaksanaan. Dalam situasi tertentu, pejabat pengguna anggaran dianggap sekadar bertindak sebagai penandatanganan formal dokumen anggaran, tanpa benar-benar menjalankan fungsi pengawasan terhadap

kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh bawahannya. Hal ini diperparah dengan lemahnya sistem kontrol internal serta minimnya audit investigatif yang menyoar akuntabilitas individu secara hierarkis. Maka, ketika terjadi pelanggaran hukum, proses penelusuran tanggung jawab sering kali terhambat oleh ketidakjelasan struktur kewenangan yang ada.

Dari sisi regulasi, peraturan perundang-undangan memang telah berupaya mengatur sedemikian rupa mengenai pembagian tugas dan tanggung jawab antaraktor dalam PBJP. Akan tetapi, kerangka hukum yang ada belum sepenuhnya menjawab pertanyaan kritis mengenai bagaimana bentuk pertanggungjawaban pidana yang harus diemban oleh pejabat pengguna anggaran, khususnya jika yang bersangkutan melakukan pembiaran terhadap praktik korupsi yang dilakukan oleh kuasa pengguna anggaran atau pejabat pembuat komitmen Dalam hukum pidana, pembiaran oleh pejabat publik terhadap tindakan melawan hukum yang terjadi di bawah wewenangnya dapat dikategorikan sebagai bentuk penyertaan atau kelalaian yang dapat dikenai sanksi pidana, tergantung pada intensi, tingkat kelalaian, dan akibat hukum yang ditimbulkan¹³. Namun, dalam praktik penegakan hukum, penerapan prinsip ini masih sangat terbatas, sehingga belum memberikan efek jera atau kepastian hukum yang memadai.

Selain itu, perlu juga dikaji bagaimana yurisprudensi dan doktrin hukum memandang peran pejabat pengguna anggaran dalam konteks pertanggungjawaban pidana. Apakah pejabat pengguna anggaran dapat secara langsung dipidana hanya karena berada dalam struktur kekuasaan yang bertanggung jawab terhadap anggaran? Ataupun harus dibuktikan terlebih dahulu adanya perbuatan aktif maupun pasif yang menunjukkan niat jahat (*mens rea*) dan perbuatan melawan hukum (*actus reus*)?¹⁴ Hal ini menjadi sangat penting karena menyangkut prinsip dasar dalam hukum pidana, yaitu asas *personal liability* (pertanggungjawaban atas perbuatan sendiri), yang harus dikaji secara hati-hati agar tidak menimbulkan kriminalisasi terhadap pejabat negara yang sebenarnya bertindak sesuai prosedur,

¹³ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 112.

¹⁴ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2007), hlm. 78.

tetapi tetap menjadi korban dari sistem birokrasi yang belum sepenuhnya transparan¹⁵.

Dengan melihat realitas tersebut, maka sangat diperlukan suatu penelitian yang mampu memberikan pemahaman komprehensif mengenai konstruksi tanggung jawab pidana pejabat pengguna anggaran, baik dari aspek teori hukum, norma hukum positif yang berlaku, maupun praktik hukum yang berkembang di Indonesia. Penelitian ini tidak hanya akan mengisi kekosongan akademis, tetapi juga menawarkan solusi praktis untuk mengatasi kelemahan sistem pengadaan yang menjadi celah bagi praktik korupsi. Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi terhadap perumusan kebijakan yang lebih tepat sasaran dalam memperkuat akuntabilitas jabatan pengguna anggaran, serta mendorong terciptanya iklim pemerintahan yang lebih bersih, transparan, dan bebas dari korupsi. Untuk itulah penulis tertarik untuk melakukan penelitian berjudul: Pertanggungjawaban Pejabat Pengguna Anggaran dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Terhadap Tindak Pidana Korupsi.

¹⁵ Lilik Mulyadi, *Hukum Pidana: Teori dan Praktik*, (Bandung: Alumni, 2016), hlm. 143.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, rumusan masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Proses Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah yang berlaku di Indonesia.
2. Bagaimana pertanggungjawaban pejabat pengguna anggaran pengadaan barang dan jasa pemerintah terhadap tindak pidana korupsi di Indonesia?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Berkaitan dengan latar belakang masalah dan rumusan masalah ruang lingkup penelitian ini adalah menganalisis proses pengadaan barang dan jasa pemerintah dan pertanggungjawaban pejabat pengguna anggaran dalam konteks pengadaan barang dan jasa pemerintah di Indonesia sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025. Penelitian ini akan mencakup studi kasus dari beberapa instansi pemerintah yang telah terlibat dalam kasus korupsi, serta pengamatan terhadap kebijakan dan regulasi yang ada. Fokus utama akan diberikan pada mekanisme pertanggungjawaban dan pengawasan yang diterapkan, serta bagaimana hal ini berkontribusi pada pencegahan tindak pidana korupsi.

D. Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud dari penelitian ini adalah untuk menganalisis proses pengadaan barang dan jasa pemerintah dan pertanggungjawaban pejabat pengguna anggaran dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah, serta untuk memahami dampaknya terhadap tindak pidana korupsi. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan rekomendasi yang dapat digunakan oleh pemerintah dan pihak terkait dalam meningkatkan akuntabilitas dan transparansi dalam pengadaan barang dan jasa.

Tujuan spesifik dari penelitian ini meliputi: pertama, mengetahui proses Pengadaan Barang dan Jasa mulai dari Perencanaan sampai serah terima hasil. Kedua, mengidentifikasi mekanisme pertanggungjawaban yang ada untuk pejabat pengguna anggaran dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah. Ketiga,

memberikan rekomendasi kebijakan yang dapat diterapkan untuk meningkatkan akuntabilitas dan mengurangi risiko korupsi dalam sektor pengadaan.

E. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

Kerangka teori yang digunakan dalam penelitian ini mengacu pada dua teori utama: teori *Good Governance* (tata kelola yang baik) dan teori Pertanggungjawaban dalam pengelolaan anggaran publik. Kedua teori ini saling berkaitan dan menjadi landasan penting dalam memahami dinamika pertanggungjawaban pejabat publik, khususnya pejabat pengguna anggaran.

1. Teori Pertanggungjawaban dalam Hukum Pidana

H.L.A. Hart memberikan kontribusi penting dalam memahami konsep pertanggungjawaban hukum¹⁶. Hart menekankan bahwa pertanggungjawaban hukum muncul sebagai akibat dari pelanggaran kewajiban hukum. Dalam konteks tindak pidana korupsi, pejabat pengguna anggaran yang menyalahgunakan kewenangan mereka jelas melanggar norma hukum yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, mereka harus mempertanggungjawabkan tindakan mereka di hadapan hukum. Hart juga menjelaskan pentingnya sistem hukum yang jelas dan terstruktur, di mana setiap individu dapat memahami hak dan kewajiban mereka.

Dalam praktiknya, pertanggungjawaban hukum bagi pejabat pengguna anggaran yang terlibat dalam tindak pidana korupsi sering kali menjadi tantangan. Meskipun ada undang-undang yang mengatur, implementasi dan penegakan hukum sering kali terhambat oleh berbagai faktor, termasuk korupsi sistemik dan kurangnya transparansi. Misalnya, dalam kasus tertentu, pejabat yang terbukti melakukan tindak pidana korupsi mungkin tidak mendapatkan hukuman yang setimpal karena adanya intervensi politik atau tekanan dari pihak-pihak tertentu. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun ada norma hukum yang jelas, penerapannya dalam praktik sering kali dipengaruhi oleh faktor eksternal yang kompleks.

¹⁶ H.L.A. Hart, *The Concept of Law*, 2nd ed., ed. by Penelope A. Bulloch and Joseph Raz (Oxford: Clarendon Press, 1994), hlm. 27.

Untuk memberikan ilustrasi lebih lanjut, mari kita lihat contoh kasus yang terjadi di Indonesia. Dalam beberapa tahun terakhir, terdapat sejumlah kasus korupsi besar yang melibatkan pejabat pengguna anggaran, di mana mereka menggunakan kekuasaan mereka untuk mengambil keuntungan pribadi dari proyek-proyek pemerintah¹⁷. Misalnya, kasus korupsi proyek pengadaan barang dan jasa yang melibatkan pejabat tinggi di kementerian tertentu. Dalam kasus ini, para pejabat tersebut tidak hanya melanggar norma hukum yang berlaku, tetapi juga mengkhianati kepercayaan publik yang telah diberikan kepada mereka. Hal ini menciptakan dampak negatif yang luas, tidak hanya bagi keuangan negara tetapi juga bagi masyarakat yang bergantung pada layanan publik.

Dalam analisis mendalam mengenai pertanggungjawaban hukum, penting untuk mempertimbangkan hubungan antara hukum, etika, dan masyarakat. Meskipun hukum memberikan kerangka untuk menilai tindakan individu, norma-norma sosial dan etika juga berperan penting dalam membentuk perilaku pejabat publik. Dalam banyak kasus, tindakan korupsi tidak hanya melanggar hukum tetapi juga mencerminkan kegagalan moral dan etika. Oleh karena itu, untuk menciptakan sistem yang efektif dalam mencegah korupsi, perlu ada upaya untuk meningkatkan kesadaran etika di kalangan pejabat publik, di samping penegakan hukum yang ketat.

2. Teori Good Governance

Good Governance atau tata kelola yang baik menjadi semakin relevan, terutama dalam upaya untuk menciptakan sistem pemerintahan yang efisien, transparan, dan akuntabel. Joseph E. Stiglitz, seorang ekonom terkemuka dan pemenang Hadiah Nobel, menggarisbawahi pentingnya transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik sebagai pilar utama dalam mencegah korupsi¹⁸. Ketiga prinsip ini tidak hanya berfungsi sebagai pedoman moral,

¹⁷ Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), *Laporan Tahunan KPK 2024*, (Jakarta: KPK RI, 2025), hlm. 34.

¹⁸ Joseph E. Stiglitz, *Globalization and Its Discontents*, (New York: W.W. Norton & Company, 2002), hlm. 52.

tetapi juga sebagai alat strategis untuk meningkatkan efektivitas pengelolaan sumber daya publik, khususnya dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah.

Transparansi, sebagai salah satu komponen utama dari *Good Governance*, merujuk pada keterbukaan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat. Dalam konteks pengadaan barang dan jasa pemerintah, transparansi berarti bahwa semua proses, dari perencanaan hingga pelaksanaan, harus dapat dilihat dan dipahami oleh publik. Hal ini tidak hanya mencakup pengumuman tender dan hasil evaluasi, tetapi juga informasi tentang anggaran, kriteria pemilihan, dan laporan penggunaan anggaran. Sebagai contoh, di beberapa negara, pemerintah telah menerapkan sistem *e-procurement* yang memungkinkan masyarakat untuk melihat secara langsung semua tahapan pengadaan secara *online*. Dengan adanya akses informasi yang jelas, masyarakat dapat mengawasi dan memberikan masukan, sehingga mengurangi kemungkinan terjadinya praktik korupsi.

Akuntabilitas, di sisi lain, berkaitan dengan tanggung jawab pemerintah dan pejabat publik terhadap tindakan dan keputusan yang mereka ambil. Dalam konteks pengadaan barang dan jasa, akuntabilitas berarti bahwa setiap pengeluaran anggaran harus dapat dipertanggungjawabkan dan setiap pejabat yang terlibat dalam proses pengadaan harus siap untuk menjelaskan keputusan mereka. Misalnya, jika sebuah proyek pengadaan gagal memenuhi standar yang ditetapkan, penting bagi masyarakat untuk mengetahui siapa yang bertanggung jawab dan apa langkah-langkah yang diambil untuk memperbaiki situasi tersebut. Akuntabilitas juga mencakup adanya mekanisme hukum yang jelas untuk menindaklanjuti pelanggaran yang terjadi, sehingga menciptakan efek Jera bagi mereka yang berpotensi melakukan korupsi.

Partisipasi publik merupakan aspek ketiga yang tak kalah penting dalam teori *Good Governance*. Partisipasi ini mencakup keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Melalui partisipasi aktif, masyarakat tidak hanya menjadi penerima manfaat, tetapi juga pemangku kepentingan yang memiliki suara dalam menentukan prioritas dan kebutuhan mereka. Sebagai contoh, beberapa

pemerintah lokal telah mengadopsi pendekatan partisipatif dengan melibatkan warga dalam proses perencanaan anggaran. Dengan cara ini, masyarakat dapat menyampaikan aspirasi dan kebutuhan mereka, sehingga pengadaan barang dan jasa yang dilakukan lebih sesuai dengan harapan dan kebutuhan nyata di lapangan.

Menghubungkan ketiga prinsip ini, kita dapat melihat bahwa transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik saling mendukung satu sama lain. Transparansi yang baik akan meningkatkan akuntabilitas, karena masyarakat memiliki informasi yang cukup untuk menuntut pertanggungjawaban dari pemerintah. Demikian pula, partisipasi publik yang aktif akan mendorong pemerintah untuk lebih transparan dan akuntabel, karena mereka menyadari bahwa masyarakat mengawasi dan terlibat dalam proses pengambilan keputusan.

Analisis mendalam tentang penerapan *Good Governance* dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah menunjukkan bahwa tantangan yang dihadapi sering kali bersifat sistemik. Di banyak negara, meskipun ada kebijakan dan regulasi yang mendukung transparansi dan akuntabilitas, praktik di lapangan sering kali tidak sejalan dengan prinsip-prinsip tersebut. Hal ini bisa disebabkan oleh budaya birokrasi yang cenderung menutup diri, kurangnya kapasitas sumber daya manusia untuk menerapkan prinsip-prinsip *Good Governance*, atau bahkan adanya tekanan dari kelompok kepentingan tertentu yang berusaha mempengaruhi proses pengadaan demi kepentingan pribadi.

Untuk mengatasi tantangan tersebut, diperlukan komitmen yang kuat dari pemerintah dan semua pemangku kepentingan untuk menciptakan lingkungan yang mendukung penerapan *Good Governance*. Ini termasuk pelatihan bagi pejabat publik tentang pentingnya transparansi dan akuntabilitas, serta pengembangan sistem yang memfasilitasi partisipasi publik. Selain itu, pemerintah juga perlu menjalin kemitraan dengan organisasi masyarakat sipil dan sektor swasta untuk meningkatkan pengawasan dan akuntabilitas dalam proses pengadaan.

Kerangka konseptual penelitian ini menggambarkan hubungan yang kompleks antara proses pengadaan barang/jasa pemerintah, pertanggungjawaban pejabat pengguna anggaran, mekanisme pengawasan, dan potensi terjadinya tindak pidana korupsi. Beberapa elemen kunci dalam kerangka konseptual ini meliputi:

1. Pertanggungjawaban Pejabat Pengguna Anggaran
 - Kualitas dan kelengkapan laporan keuangan
 - Ketepatan waktu pelaporan
 - Kesesuaian penggunaan anggaran dengan perencanaan
2. Mekanisme Pengawasan
 - Internal: audit internal, sistem pengendalian internal
 - Eksternal: audit BPK, pengawasan DPR, pengawasan masyarakat
3. Faktor-faktor Risiko Korupsi
 - Ketidakjelasan dalam pelaporan
 - Lemahnya sistem pengawasan
 - Konflik kepentingan
 - Kompleksitas regulasi
4. Indikator Tindak Pidana Korupsi
 - Penyalahgunaan wewenang
 - Penggelapan dana
 - Mark-up anggaran
 - Gratifikasi
 - Kelebihan bayar

Penelitian ini akan menganalisis bagaimana ketidakjelasan dalam pertanggungjawaban dapat menciptakan celah bagi praktik korupsi. Analisis akan didukung oleh data statistik dari berbagai sumber, termasuk Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), untuk menggambarkan tren dan pola korupsi yang terkait dengan pengelolaan anggaran.

Studi kasus akan digunakan untuk memberikan contoh konkret tentang bagaimana pertanggungjawaban yang tidak efektif dapat mengarah pada tindak pidana korupsi. Misalnya, kasus-kasus korupsi yang melibatkan pejabat tinggi

dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah akan dianalisis untuk mengidentifikasi kelemahan dalam sistem pertanggungjawaban dan pengawasan.

Melalui analisis mendalam ini, penelitian bertujuan untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai dampak dari pertanggungjawaban yang efektif terhadap pengurangan kasus korupsi. Selain itu, penelitian ini juga akan mengeksplorasi strategi dan rekomendasi untuk memperkuat mekanisme akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan anggaran publik, dengan tujuan akhir mencegah dan mengurangi tindak pidana korupsi di sektor publik Indonesia khususnya pengadaan barang dan jasa pemerintah.

F. Metode Penelitian

a. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Metode ini melibatkan pendekatan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep dan azas-azas hukum serta peraturan yang berkaitan dengan penelitian ini¹⁹.

1) Jenis Data dan Bahan Hukum

Data yang digunakan dalam melakukan penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang memiliki tujuan dan kegunaan yakni menunjukkan jalan pemecahan permasalahan dari penelitian. Adapun data-data sekunder yang dimaksud yakni:

Berikut adalah jenis data dan sumber hukum yang penulis gunakan

(a) Bahan Hukum Primer yaitu bahan-bahan dalam perundang-undangan yang terkait antara lain:

1). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Jo.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

2). Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2005 Perubahan kedua atas

¹⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2004), hlm. 13.

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan
Barang dan Jasa Pemerintah

- 3). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang
Keuangan Negara
- 4). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang
Pembedaharaan Negara
- 5). Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019
Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- 6). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang
Administrasi Pemerintahan.
- 7). Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008
Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.

(b) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer, serta dapat membantu menganalisis dan memahami daripada bahan hukum primer. Bahan-bahan hukum sekunder ini antara lain yakni artikel-artikel, hasil-hasil penelitian, hasil karya ilmiah para sarjana dan buku-buku yang berkaitan dengan skripsi ini.

(c) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, Bahan hukum tersier antara lain jurnal-jurnal hukum, kamus Bahasa Inggris-Indonesia, kamus hukum serta bahan lain yang relevan dan dapat mendukung dan dapat digunakan sebagai bahan untuk melengkapi data yang dibutuhkan dalam menyusun skripsi ini.

2) Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data sangat diperlukan dalam suatu penelitian karena hal tersebut digunakan untuk mendapatkan data yang akan diolah sehingga bisa ditarik kesimpulan. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini yakni dengan studi kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan adalah teknik pengumpulan data dengan menggunakan studi penelaan buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan dan laporan-

laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang dipecahkan. Teknik ini merupakan Teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data-data sekunder yang berkaitan dengan materi judul skripsi.

3) Teknik Pengolahan Data

Teknik pengolahan data dalam penelitian hukum normatif ini mengolah bahan-bahan hukum tertulis dengan cara melakukan seleksi data sekunder atau bahan hukum, pengolahan data ini dilakukan dengan penggolongan bahan hukum dan menyusun data penelitian secara sistematis dan logis. Pengolahan data ini juga menghubungkan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

4) Analisa Data

- Metode ini melibatkan analisa terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pertanggungjawaban pejabat pengguna anggaran pengadaan barang dan jasa pemerintah di Indonesia. Analisa ini akan melakukan studi kepustakaan dan mengidentifikasi serta menganalisa aspek-aspek hukum yang relevan terhadap skripsi ini.

- Pendekatan Penelitian,

Pendekatan penelitian yang digunakan untuk menjawab permasalahan adalah menggunakan studi kasus (*case study*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*).

Pendekatan studi kasus (*case study*) adalah melakukan kajian terhadap kasus yang berkaitan dengan isu yang telah menjadi putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yakni beranjak dari pandangan-pandangan, doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum²⁰.

²⁰ H. Ishaq, 2020, Metode Penelitian Hukum, Ctk Kedua, Alfabeta Bandung, hlm. 98-99.

Pendekatan perundang-undangan (*status approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara menganalisa aturan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum tersebut.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam proposal penelitian ini terdiri dari beberapa bab yang saling berkaitan dan mendukung tujuan penelitian.

- Bab I** : Bab pendahuluan yang menguraikan latar belakang, rumusan masalah, ruang lingkup penelitian, maksud dan tujuan penelitian, kerangka teori dan kerangka konsep, metode penelitian dan sistematis penulisan.
- Bab II** : memuat uraian tinjauan kepustakaan yang terdiri definisi tindak Pidana korupsi dan pengadaan barang dan jasa pemerintah yang diperoleh dari undang-undang, peraturan perundang-undangan, doktrin, putusan pengadilan, literatur/kepustakaan, kamus, ensiklopedia, jurnal mengenai pertanggungjawab pidana pejabat pengguna anggaran pengadaan barang dan jasa pemerintah.
- Bab III** : Membahas dan mengkaji tentang proses pengadaan barang dan jasa pemerintah sesuai dengan peraturan presiden nomor 46 tahun 2025 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah. Analisa dan uraian pembahasan menggunakan teori good governance.
- Bab IV** : Membahas dan mengkaji tentang pertanggungjawaban pejabat Pengguna anggaran pengadaan barang dan jasa pemerintah di Indonesia terhadap tindak pidana korupsi Membahas dan mengkaji dengan contoh kasus yang terjadi di Indonesia. Analisa dan uraian pembahasan menggunakan teori pertanggungjawaban.
- Bab V** : adalah penutup meliputi Kesimpulan dan saran. Kesimpulan yang berisi pernyataan hasil penelitian dan saran berisi tentang pertimbangan yang dapat digunakan oleh para peneliti untuk melanjutkan penelitian dan bagi pakar dalam bidang ilmu sejenis atau terkait untuk memahami teori-teori hukum pidana dan penerapannya di Indonesia.