

TESIS

**UNSUR PENYALAHGUNAAN KEWENANGAN OLEH PEJABAT
PEMBUAT KOMITMEN TERHADAP PENGADAAN BARANG DAN
JASA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI**



OLEH:

ANDREW ARDIYANTO DACHLAN

NIM. 032024153006

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS AIRLANGGA

SURABAYA

2022

TESIS

**UNSUR PENYALAHGUNAAN KEWENANGAN OLEH PEJABAT
PEMBUAT KOMITMEN TERHADAP PENGADAAN BARANG DAN
JASA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI**

TESIS

**Diajukan untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum
Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum
Universitas Airlangga
Surabaya**

Oleh:

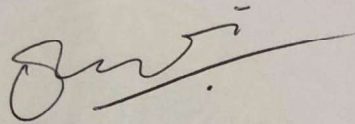
**ANDREW ARDIYANTO DACHLAN, S.H.
NIM. 032024153006**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2022**

LEMBAR PENGESAHAN

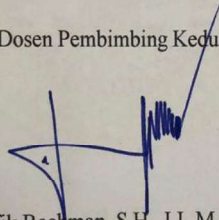
Tesis ini telah disetujui,
Tanggal 27 September 2022

Dosen Pembimbing Utama:



Dr. Bambang Suheryadi, S.H., M.Hum.
NIP. 196809281997021001

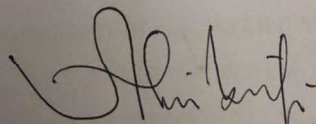
Dosen Pembimbing Kedua:



Taufik Rachman, S.H., LL.M., Ph.D
NIP. 198004172005011005

Mengetahui:

Koordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Airlangga



Dr. Aktieva Tri Tjitrawati, S.H., M.Hum.
NIP. 196401071989032001

LEMBAR PENGUJI

**Tesis ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan Panitia Penguji,
pada tanggal 04 Oktober 2022**

TIM PENGUJI TESIS:

**Ketua : Dr. Maradona, S.H., LL.M
NIP. 198304192006041001**

**Anggota : 1. Sapta Aprilianto, S.H., M.H., LL.M.
NIP. 198104072005011001
2. Riza Alifianto Kurniawan, S.H., MTCP.
NIP. 198104222006041002
3. Dr. Bambang Suheryadi, S.H., M.Hum.
NIP. 196809281997021001
4. Taufik Rachman, S.H., LL.M., Ph.D.
NIP. 198004172005011005**

PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Andrew Ardiyanto Dachlan, S.H.

NIM : 032024153006

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Tesis saya ini adalah asli dan benar-benar hasil karya sendiri, dan bukan hasil karya orang lain dengan mengatasnamakan saya, serta bukan merupakan hasil peniruan atau penjiplakan (plagiarism) dari hasil karya orang lain. Tesis ini belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik baik di Universitas Airlangga, maupun di Perguruan Tinggi lainnya;
2. Dalam Tesis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar kepustakaan;
3. Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya tulis Tesis ini, serta sanksi-sanksi lainnya sesuai dengan norma pengaturan yang berlaku di Universitas Airlangga.

Surabaya, 27 September 2022



buat pernyataan,

Andrew Ardiyanto Dachlan, S.H.

NIM. 032024153006

MOTTO

“Siapa yang menempuh jalan untuk mencari ilmu, maka Allah akan mudahkan baginya jalan menuju surga”.

(HR Muslim, No. 2699)

ABSTRAK

Pedoman pengadaan diwujudkan dalam Perpres No 12/2021, Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) sebagai salah satu pihak yang diberikan Diskresi dalam penyusunan Harga Perkiraan Sendiri (HPS). HPS sendiri digunakan untuk menilai harga penawaran yang diajukan oleh penyedia, PPK diberikan kewenangan bebas dalam menyusun HPS dikarenakan belum jelasnya aturan mengenai penyusunan HPS, didalam Perpres dan juga terdapat dalam Pasal 26 ayat 6 Bahwa HPS tidak menjadi dasar perhitungan besaran kerugian negara, sehingga menjadi permasalahan hukum apakah tindakan PPK dalam menentukan HPS tidak dapat dikategorikan penyalahgunaan wewenang dalam UU PTPK serta apakah Ratio Decidendi putusan Hakim UU Tipikor terkait kesalahan prosedural penyusunan HPS dapat dikategorikan adanya penyalahgunaan wewenang oleh PPK. Adapun tujuan dalam penelitian ini mengkaji dan meneliti Konsep pengadaan barang/jasa, Konsep diskresi pada PPK dalam menyusun HPS sehingga terjadinya kesalahan prosedural tidak dapat dikategorikan adanya penyalahgunaan wewenang yang termuat dalam Pasal 3 UU PTPK dan juga mengkaji putusan hakim mengenai kesalahan prosedural oleh PPK dalam menetapkan HPS apakah sudah tepat.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah dengan tipe penelitian teoritis (*Theoretical Research*) penelitian yang mendorong pemahaman yang lebih lengkap yang berbasis konseptual pada prinsip hukum dan gabungan dari serangkaian peraturan mengenai prosedur yang berkaitan dengan penilitan. Adapun metode pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) Pendekatan Kasus (*Case Approach*).

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kesalahan prosedural dalam pembuatan HPS oleh PPK tidak menjadi satu-satunya variabel adanya kerugian negara, karena sifat dalam HPS tidak dapat dijadikan dasar dalam perhitungan besaran kerugian negara karena HPS tidak menjadi harga yang mengikat dalam pelaksanaan kontrak. harga perkiraan ini tidak harus memberikan jawaban harga secara pasti, melainkan berusaha untuk mencari jawaban sedekat mungkin. PPK dalam menetapkan HPS merupakan suatu diskresi yang bersifat mandat diberikan oleh atasan agar mempercepat dan dapat terselenggaranya pengadaan yang baik. PPK diberikan kebebasan dalam menentukan HPS, karena di dalam aturan Perpres HPS terbilang belum cukup menjelaskan tata cara proses penyusunan, sehingga PPK harus menggunakan interpretasinya sendiri dalam menetapkan.

Kata Kunci: Diskresi; Kesalahan Prosedural; Penyalahgunaan Wewenang.

ABSTRACT

Procurement guidelines are embodied in Presidential Regulation No. 12/2021, Commitment Making Officer (PPK) as one of the parties granted discretion in the preparation of the Self Estimated Price (HPS). HPS itself is used to assess the bid price submitted by the provider, PPK is given free authority in compiling HPS due to the unclear rules regarding the preparation of HPS, in the Presidential Regulation and also contained in Article 26 paragraph 6 that HPS is not the basis for calculating the amount of state losses, so it becomes a problem. According to the law, whether PPK's actions in determining HPS cannot be categorized as abuse of authority in the PTPK Law and whether the Ratio Decidendi of Judges' Decisions on Corruption Law related to procedural errors in preparing HPS can be categorized as abuse of authority by PPK. The purpose of this study is to examine and examine the concept of procurement of goods/services, the concept of discretion in PPK in compiling HPS so that the occurrence of procedural errors cannot be categorized as abuse of authority contained in Article 3 of the PTPK Law and also examines the judge's decision regarding procedural errors by PPK in determining HPS is correct.

The research method used in this research is the type of theoretical research (Theoretical Research) research that encourages a more complete understanding that is conceptually based on legal principles and a combination of a series of regulations regarding procedures related to research. The problem approach method used is the statutory approach, the conceptual approach and the case approach.

The results of this study indicate that procedural errors in making HPS by PPK are not the only variable for state losses, because the nature of HPS cannot be used as a basis for calculating the amount of state losses because HPS is not a binding price in contract implementation. This price estimate does not have to provide an exact price answer, but seeks to find the answer as close as possible. PPK in determining HPS is a discretionary mandate given by superiors in order to speed up and implement good procurement. The PPK is given the freedom to determine the HPS, because the Presidential Regulation on HPS does not sufficiently explain the procedures for the preparation process, so PPK must use its own interpretation in determining.

Keywords: Discretion; Procedural Errors; Abuse of Authority.

KATA PENGANTAR

Puji syukur Alhamdulillah, penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas berkat rahmat, taufik dan hidayah-Nya, penyusunan Tesis yang berjudul “*Unsur Penyalahgunaan Kewenangan Oleh Pejabat Pembuat Komitmen Terhadap Pengadaan Barang dan Jasa Dalam Tindak Pidana Korupsi*” dapat diselesaikan dengan baik.

Penelitian ini dimaksudkan sebagai salah satu persyaratan guna menyelesaikan Pendidikan Strata Dua (S2) Magister Ilmu Hukum Universitas Airlangga dan sebagai sumbangan pemikiran penulis bagi dunia hukum. Penulis menyadari bahwa dalam proses penulisan Tesis ini banyak mengalami kendala namun berkat bantuan, bimbingan, kerjasama dari berbagai pihak dan berkah Allah SWT menjadikan kendala-kendala yang dihadapi penulis dapat diatasi dengan baik. Untuk itu penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Moh.Nasih, SE., MT., CMA., Ak., Selaku Pimpinan Universitas Airlangga Surabaya;
2. Bapak Iman Prihandono, S.H., M.H., LL.M., Ph.D., Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya;
3. Ibu Dr. Aktieva Tri Tjitrawati, S.H., M.Hum. Selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum;
4. Bapak Dr. Bambang Suheryadi, S.H., M.Hum. Selaku Dosen Pembimbing tesis, yang telah sabar memberikan bimbingan, nasihat, motivasi, masukan dan arahan dalam penyusunan tesis dari awal hingga akhir;
5. Bapak Taufik Rachman, S.H., LL.M., Ph.D. Selaku Dosen Pembimbing tesis dan MKPT 1, yang telah sabar memberikan bimbingan, nasihat, motivasi, masukan dan arahan dalam penyusunan tesis dari awal hingga akhir;

6. Bapak Sapta Aprilianto, S.H., M.H., LL.M. Selaku Dosen Pembimbing MKPT 2, yang telah sabar memberikan bimbingan, nasihat, dan masukan dalam penyusunan tesis.
7. Ibu Dr. Lanny Ramli, S.H., M.Hum. Selaku Dosen Wali yang telah memberikan dukungan dan motivasi kepada penulis selama penyusunan tesis;
8. Seluruh jajaran Dosen pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya yang selalu memberikan semangat, motivasi dan nasihat kepada penulis selama menimba ilmu sampai penyusunan tesis, serta seluruh Staff Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya;
9. Bapak Mulyanto Dahlan, S.H., M.H. dan Ibu Sri Yatni, S.E. Kakak Erick Eriyanto Dachlan. Adik Figo Fergiyanto Dachlan dan Ivan Irviyanto Dachlan yang telah memberikan dukungan baik dari segi moril maupun materiil demi terselesainya pendidikan ini;
10. Sahabat-sahabat Magister Ilmu Hukum Universitas Airlangga angkatan 2020 dan Seluruh pihak yang hadir dalam penelitian ini yang tidak bisa diucapkan satu persatu yang telah memberikan bantuan dan dukungannya sehingga penelitian tesis ini dapat terselesaikan penulis ucapkan terima kasih.

Dengan segala kerendahan hati penulis menyadari masih banyak terdapat kekurangan-kekurangan, sehingga penulis mengharapkan saran dan kritik yang bersifat membangun demi kesempurnaan penelitian ini.

Surabaya, 27 September 2022
Penulis

Andrew Ardiyanto Dachlan
NIM.032024153006

DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, (Lembaran Negara 1999 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3874), sebagaimana di ubah Undang undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, (Lembaran Negara 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4150)
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Republik Indonesia, (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 66 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4286)
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 5 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4355)
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 35, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4380.
- Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 155, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5074.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan lembaran Negara Nomo 5234)
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, (Lembaran Negara tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601)
- Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Perubahan Ketujuh Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 (lembaran Negara Nomor 63 Tahun 2021)

DAFTAR PUTUSAN

Putusan Nomor : 145 Pid.Sus/2011/PN.SBY Pengadilan Negeri Surabaya.

Putusan Nomor : 1287 K/Pid.Sus/2013 Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Putusan Nomor : 169 PK/Pid.Sus/2019 Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Putusan Nomor : 1544 K/Pid.Sus/2020 Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Putusan Nomor : 2595 K/Pid.Sus/2020 Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Putusan Nomor : 25 Pid.Sus-Tpk/2020/PT.SBY Pengadilan Tinggi Surabaya.

DAFTAR SINGKATAN

UU PTPK	: Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
UU AP	: Undang-Undang Administrasi Pemerintahan
PERPRES	: Peraturan Presiden
PA	: Pengguna Anggaran
KPA	: Kuasa Pengguna Anggaran
PPK	: Pejabat Pembuat Komitmen
HPS	: Harga Perkiraan Sendiri

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
LEMBAR PENGUJI	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS	v
MOTTO	vi
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	xi
DAFTAR PUTUSAN	xii
DAFTAR SINGKATAN	xiii
DAFTAR ISI	xiv
BAB I PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	6
1.3. Tujuan Penelitian	6
1.4. Manfaat Penelitian	7
1.5. Keaslian Penelitian.....	7
1.6. Metode Penelitian.....	10
1.6.1. Tipe Penelitian Hukum	10
1.6.2. Pendekatan Masalah	10
1.6.3. Sumber Bahan Hukum.....	11
1.6.4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum	13
1.6.5. Analisis Bahan Hukum	13
1.7. Sistematika Penulisan.....	14
BAB II KESALAHAN PROSEDURAL DALAM MENENTUKAN HARGA PERKIRAAN SENDIRI OLEH PEJABAT PEMBUAT KOMITMEN TIDAK DAPAT DIKATEGORIKAN PENYALAHGUNAAN WEWENANG DALAM UU TIPIKOR	
2.1. Konsep Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.....	17
2.1.1. Prinsip, Etika dan Norma Pengadaan Barang dan Jasa.	18
2.1.2. Aturan Hukum Pengadaan Barang dan Jasa.	29

2.1.3. Konsep Kontrak dalam Pengadaan Barang dan Jasa	32
2.1.4. Karakteristik Kontrak oleh Pemerintah	41
2.2. Konsep Harga Perkiraan Sendiri.....	44
2.2.1. Karakteristik Harga Perkiraan Sendiri.	53
2.2.2. Ratio Legis Harga Perkiraan Sendiri.	66
2.3. Tindakan Pejabat Pembuat Komitmen Dalam Menentukan HPS.....	72
2.3.1. Teori Diskresi.	74
2.3.2. Batasan PPK dalam Pengadaan Barang dan Jasa.	77
2.4. Konsep Melawan Hukum dan Penyalahgunaan Wewenang	82
2.4.1. Penyalahgunaan Wewenang dalam Diskresi.....	91
2.4.2. Penyalahgunaan Wewenang Cacat Prosedural.....	93
2.4.3. Tanggung Jawab Pribadi.....	96
2.4.4. Tanggung Jawab Jabatan	98
BAB III RATIO DECIDENDI PUTUSAN PENGADILAN TINDAK PIDANA KORUPSI TERKAIT HARGA PERKIRAAN SENDIRI (HPS)	
3.1. Konsep Ratio Decidendi	102
3.1.1. Putusan Hakim	103
3.2. Kasus-Kasus Tindak Pidana Korupsi Terkait Harga Perkiraan	104
Sendiri (HPS).	104
3.2.1. Perkara Tindak Pidana Korupsi Nomor 169 PK/PID.SUS/2019 ..	105
3.2.2. Perkara Tindak Pidana Korupsi Nomor 145/PID.SUS/2011/PN.SBY ..	116
3.2.3. Perkara Tindak Pidana Korupsi Nomor 1287 K/PID.SUS/2013 ..	123
3.2.4. Perkara Tindak Pidana Korupsi Nomor 2595 K/PID.SUS/2020 ..	131
3.2.5. Perkara Tindak Pidana Korupsi Nomor 1544 K/PID.SUS/2020 ..	136
3.2.6. Perkara Tindak Pidana Korupsi Nomor 25/PID.SUS/2020/PT.SBY.....	144
BAB IV PENUTUP	
4.1. Kesimpulan	154
4.2. Saran.....	156
DAFTAR BACAAN	158