

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan negara hukum, hal ini tertuang dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berisi bahwa negara Indonesia adalah negara hukum (*rechstaat*). Hal ini berarti juga bahwa negara Indonesia memberi batasan tingkah laku terhadap warga negaranya dalam sebuah peraturan atau norma. Peraturan atau norma tersebut harus sesuai dengan hukum yang telah berlaku (*iusconstitutum*).

Sebagai negara hukum (*rechtstaat*) Negara Indonesia mendasarkan setiap tindakan dan kewenangan penguasa atau alat-alat perlengkapannya sesuai dengan hukum yang berlaku. Tindakan tersebut meliputi pelanggaran peraturan hukum atau pelanggaran hak. Sesuai dengan asas Negara Hukum, pelanggaran dapat ditegur atau dihadapkan dimuka alat perlengkapan negara yang ditugaskan untuk mempertahankan hukum itu.¹

Maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang, untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan menimbulkan kerugian materiil dan/atau immaterial bagi masyarakat dan orang perseorangan.²

Berbagai permasalahan yang timbul dalam masyarakat dengan jumlah dan ragam permasalahan yang berbeda menjadi sebuah tantangan tersendiri bagi aparaturnya

¹Hartono Hardisoeparto, 2004, "*Pengantar Tata Hukum Indonesia*", Edisi 4, Liberty:Yogyakarta, hlm 57

²A'an Efendi, Freddy Poernomo, 2019, *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika:Jakarta, hlm 137

hukum dalam menjalankan kewenangannya sebagaimana tujuan Undang-undang tersebut diciptakan dan menjadi problematika tersendiri apabila suatu permasalahan yang timbul dalam masyarakat menjadi sangat rumit untuk diselesaikan.

Maladministrasi banyak terjadi diberbagai instansi pemerintah di Indonesia. Hal ini membuat masyarakat sebagai pengakses maupun pengguna layanan publik semakin tidak nyaman dengan pelayanan yang diselenggarakan pemerintah sehingga hal tersebut memunculkan kepedulian masyarakat terhadap ketidak maksimalan penyelenggaraan pelayanan publik.

Berbagai upaya dan tindakan masyarakat berusaha memberikan kritik serta sarannya demi terselenggaranya pemerintah yang baik dan juga pelayanan publik yang maksimal. Adanya partisipasi masyarakat dalam pengawasan pelayanan publik dirasakan masyarakat akan sangat membantu menciptakan penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas dan juga dapat diakses semua lapisan masyarakat tanpa adanya diskriminasi dari pemerintah.³

Lemahnya tingkat pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan publik di lapangan sering menimbulkan berbagai permasalahan yang terjadi. Hal ini berimplikasi melemahnya kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah sebagai pelaksana pelayanan publik. Pengawasan internal yang ada pada instansi maupun lembaga pemerintah masih kurang menjamin terlaksananya pelayanan publik yang prima yakni memberikan pelayanan sehingga bisa memenuhi masyarakat dan perlunya lembaga pengawas yang mampu menerima laporan serta mampu memberikan teguran maupun tindakan perubahan terhadap pelaksana pelayanan yang diperlukan bagi masyarakat.

³Artikel *Latar Belakang Maladministrasi*, <http://eprints.uny.ac.id/.18675/2/2.%20BAB%20I.pdf>, diakses Tanggal 02 Desember 2019, Pukul 23:00.

Standar pelayanan publik yang dilaksanakan oleh penyelenggaranya baik dari pihak pemerintah maupun swasta adalah suatu tolak ukur yang dipergunakan sebagai acuan penelitian kualitas pelayanan atau menjadi ukuran indeks kepuasan masyarakat (IKM). Pentingnya pengukuran tingkat pelayanan melalui indeks kepuasan masyarakat (IKM) hal yang sangat pokok dalam mengevaluasi kinerja penyelenggara pelayanan publik dimasyarakat. Hal ini komitmen dan janji dari pihak penyedia pelayanan kepada pelanggan untuk memberikan pelayanan yang berkualitas, yaitu pelayanan yang cepat, menyenangkan, tidak mengandung kesalahan dan mengikuti proses serta prosedur yang telah ditetapkan terlebih dahulu.⁴

Dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor:14/PRT/M/2010 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Pasal 1 Ayat (2) “Pelayanan dasar bidang pekerjaan umum dan penataan ruang adalah jenis pelayanan publik bidang pekerjaan umum dan penataan ruang yang mendasar dan mutlak untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam kehidupan sosial, ekonomi, dan pemerintahan.

Penyelenggaraan Negara dan pemerintah yang baik hanya dapat tercapai dengan peningkatan mutu aparatur penyelenggara negara dan pemerintahan, juga penegakkan asas-asas pemerintahan umum yang baik seperti penjelasan atas Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Salah satu contoh kasusnya adalah adanya suatu pekerjaan yang tidak sesuai dengan hal yang terjadi. Hal tersebut bertentangan dengan dasar hukum terhadap pelayanan publik yang buruk. Badan atau pejabat negara dalam melakukan suatu kontrak perjanjian tidak sesuai dengan dokumen kontrak. Dokumen kontrak secara sepihak diputuskan oleh badan

⁴Lembaga adm negara, standar pelayanan publik langkah-langkah penyusunan, Jakarta: Pusat Kajian Manajemen Pelayanan Deputi II Bidang Kajian Manajemen Kebijakan dan Pelayanan, 2019, hlm.V.

atau pejabat negara. Hal tersebut sangat bertentangan dengan perbuatan hukum dan dokumen kontrak.

Dalam pemutusan dokumen sepihak bahwasanya adanya kasus "Pencantuman Dalam Daftar Hitam Pengguna Anggaran Dinas Pekerjaan Umum Kota Pariaman" sehingga hal tersebut bertentangan dengan Pasal 118 Ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah" Junto Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2011 (Perubahan Pertama) Junto Nomor 70 Tahun 2012 (Perubahan Kedua) Junto Nomor 172 Tahun 2014 (Perubahan Ketiga), selanjutnya disingkat: "Peraturan Presiden Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah".

Pejabat Pembuat Komitmen tidak dapat memasukkan PT Lubuk Minturun dalam daftar hitam karena Pejabat Pembuat Komitmen hanya bisa mengusulkan saja kepada PA/KPA.⁵ Dinas Pekerjaan Umum Kota Pariaman yang mengeluarkan "Sanksi Pencantuman dalam Daftar Hitam Pengguna Anggaran Dinas Pekerjaan Umum Kota Pariaman" kepada PT Lubuk Minturun sehingga terindikasi adanya tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat Negara sebagai penyelenggara perbuatan tersebut terhadap pelayanan publik.⁶

Bahwa demikian perbuatan Dinas Pekerjaan Umum bertentangan dengan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan "Konflik Kepentingan adalah kondisi Pejabat Pemerintahan yang memiliki kepentingan pribadi untuk menguntungkan diri sendiri dan/atau orang lain dalam penggunaan wewenang sehingga

⁵Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan Perkara Nomor:25/G/2015/PTUN-PDG, hlm 27

⁶Ibid. hlm 32

dapat mempengaruhi netralitas dan kualitas Keputusan dan/atau tindakan yang dibuat dan/atau dilakukannya⁷

Kasus PT Lubuk Minturun yang merupakan anggota biasa dan penyedia barang atau jasa tergabung di Gapensi (Gabungan Pelaksana Kontruksi Nasional Indonesia) sebagai penggugat, Dinas Pekerjaan Umum Kota Pariaman sebagai tergugat sehubungan dikeluarkan surat keputusan pengguna anggaran Dinas Pekerjaan Umum Kota Pariaman No:32/Kep/Dpu-2015 tertanggal 17 September 2015 tentang sanksi pencantuman dalam daftar hitam pengguna anggaran Dinas Pekerjaan Umum Kota Pariaman, di mana penggugat telah mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara Padang dalam putusannya dengan Nomor:25/G/2015/PTUN-PDG.

Surat Perjanjian Kontrak Nomor:019/SPP/DPU.PRM.2014 yang ditanda tangani oleh PT Lubuk Minturun Kontruksi Persada dengan Pejabat Pembuat Komitmen memperoleh pekerjaan berupa pembangunan jalan dua jalur simpang Dinkes Padang Birik-Birik dengan nilai kontrak Rp.9.702.344.000 (Sembilan milyar tujuh ratus dua puluh juta tiga ratus empat puluh empat ribu rupiah, waktu pelaksanaan 180 hari kalender akhir pelaksanaan 06 Desember 2014, waktu pemeliharaan 180 hari kalender di lokasi kerja. Dokumen-dokumen kontrak ini meliputi Addendum Surat Perjanjian (bila ada), Pokok perjanjian, Surat Penawaran beserta penawaran harga, Syarat-syarat khusus kontrak, Syarat-syarat umum kontrak, Spesifikasi khusus, Spesifikasi umum, Gambar-gambar, Daftar kuantitas dan harga, dokumen lainnya.

Penulis bermaksud menganalisis permasalahan ini karena dalam pelaksanaan Dinas Pekerjaan Umum Kota Pariaman, tergugat dalam hal ini merupakan Badan atau Pejabat Negara. Dilihat dari studi kasus, yang melakukan maladministrasi tidak hanya Dinas

⁷Ibid.

Pekerjaan Umum Kota Pariaman, Pejabat Pembuat Komitmen juga melakukan maladministrasi terhadap pelayanan publik seperti kurangnya penelitian Pejabat Pembuat Komitmen mengeluarkan Surat Perintah Mulai Kerja kepada PT Lubuk Minturun. Sehingga, PT Lubuk Minturun telah melakukan proses kegiatan teknis lapangan dan sosialisasi dengan masyarakat setempat di mana ternyata ditemukan banyak kendala terutama belum dibebaskannya sebagian lahan terkait proses ganti rugi kepada masyarakat sehingga mengganggu proses pekerjaan PT Lubuk Minturun yang terhitung dari dokumen kontrak.

Dari kasus ini Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang dalam mengadili perkara tersebut dengan seadil-adilnya. Permasalahan seperti ini, dapat kita kategorikan dalam sengketa tentang masalah Tata Usaha Negara.

Berdasarkan pemaparan hal-hal di atas, maka penulis tertarik untuk mengetahui lebih lanjut konsekuensi hukum dalam perkara maladministrasi yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat Negara. Apakah adanya itikad baik dari Badan atau Pejabat Negara dalam sengketa maladministrasi dalam memutuskan perkara yang penulis uraikan dalam skripsi yang berjudul **“ANALISIS YURIDIS PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA NOMOR:25/G/2015/PTUN-PDG TENTANG MALADMINISTRASI PENGADAAN BARANG DAN JASA PT LUBUK MINTURUN KONTRUKSI PERSADA DENGAN DINAS PEKERJAAN UMUM KOTA PARIAMAN”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan dalam latar belakang dan mengacu dari judul penelitian hukum, penulis merumuskan permasalahan yang akan menjadi obyek dari penelitian ini dan merupakan dasar pertanyaan dari uraian latar belakang di atas. Maka permasalahan penelitian hukum ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana tahapan penyelesaian perkara maladministrasi pengadaan barang dan jasa PT Lubuk Minturun Kontruksi Persada dengan Dinas Pekerjaan Umum Kota Pariaman berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor:25/G/2015/PTUN-PDG?
2. Bagaimana konsekuensi hukum maladministrasi pengadaan barang dan jasa PT Lubuk Minturun Kontruksi Persada dengan Dinas Pekerjaan Umum Kota Pariaman berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor:25/G/2015/PTUN-PDG?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan Rumusan Masalah di atas tujuan penelitian yang hendak dicapai penulis adalah:

1. Untuk mengetahui tahapan penyelesaian perkara maladministrasi pengadaan barang dan jasa PT Lubuk Minturun Kontruksi Persada dan Dinas Pekerjaan Umum Kota Pariaman berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor:25/G/2015/PTUN-PDG

2. Untuk mengetahui konsekuensi hukum maladministrasi pengadaan barang dan jasa PT Lubuk Minturun Kontruksi Persada dan Dinas Pekerjaan Umum Kota Pariaman berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor:25/G/2015/PTUN-PDG

D. Metode Penelitian

Untuk memperoleh hasil yang maksimal dan menuju kesempurnaan penulisan ini sehingga berhasil mencapai sasaran dan sesuai dengan judul yang telah ditetapkan maka diusahakan memperoleh dan menyimpulkan data yang dianggap relevan, dalam metode penelitian ini menyangkut beberapa hal diantaranya:

1. Jenis penelitian

Dalam penelitian ini metode pendekatan yang digunakan pendekatan secara yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian yang mengkaji putusan pengadilan, teori hukum, asas-asas hukum, sistematika hukum, dan perbandingan hukum.

2. Sumber Data

Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari bahan-bahan hukum sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer terdiri atas peraturan perundang-undangan, yurisprudensi atau putusan pengadilan. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat otoritatif yang artinya mempunyai otoritas. Bahan Hukum Primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

- 1) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan
- 2) Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- 3) Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia
- 4) Kitab Undang-undang Hukum Perdata
- 5) Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- 6) Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 18 Tahun 2014 Tentang Daftar Hitam Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis adalah dengan cara studi kepustakaan, yaitu mengumpulkan serta meneliti bahan pustaka mengumpulkan, membaca, mengkaji, dan mempelajari buku-buku, artikel, makalah, jurnal hukum, hasil penelitian dan sebagainya. Selain itu teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah penelusuran bahan hukum dengan melakukan akses internet yang

berkaitan dengan penelitian dan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor:25/G/2015/PTUN-PDG.

4. Analisis Data

Analisis data adalah proses pengorganisasian dan pengurutan data dalam pola, kategori, dan uraian dasar, sehingga akan dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data. Teknik analisa data yang penulis gunakan adalah teknik analisis kualitatif. Di mana penulis melakukan analisis data tanpa menggunakan angka, melainkan memberikan gambaran-gambaran dengan kata-kata atas temuan dan lebih mengutamakan mutu atau kualitas tertentu.