

**IMPLIKASI HUKUM PENGATURAN UPAYA ADMINISTRATIF
DALAM PASAL 77 PERATURAN PRESIDEN NOMOR 12 TAHUN 2021
TERHADAP PENGAJUAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA**

SKRIPSI

oleh:

Cinthia Nirwana Nasihin

NIM 19230097



PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)

FAKULTAS SYARIAH

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM

MALANG

2023

**IMPLIKASI HUKUM PENGATURAN UPAYA
ADMINISTRATIF DALAM PASAL 77 PERATURAN
PRESIDEN NOMOR 12 TAHUN 2021 TERHADAP
PENGAJUAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA**

SKRIPSI

oleh:

Cinthia Nirwana Nasihin

NIM 19230097



PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)

FAKULTAS SYARIAH

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM

MALANG

2023

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah,

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan,
Penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

**IMPLIKASI HUKUM PENGATURAN UPAYA ADMINISTRATIF
DALAM PASAL 77 PERATURAN PRESIDEN NOMOR 12 TAHUN 2021
TERHADAP PENGAJUAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA**

Benar-benar merupakan skripsi yang disusun sendiri berdasarkan kaidah penulisan karya ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan. Jika dikemudian hari laporan penelitian skripsi ini merupakan hasil plagiasi karya orang lain sebagian maupun keseluruhan, maka skripsi sebagai prasyarat mendapat predikat gelar sarjana dinyatakan batal demi hukum.

Malang, 24 Mei 2023

Penulis,



Cinthia Nirwana Nasihin
NIM 19230097

HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca dan mengoreksi skripsi saudara Cinthia Nirwana Nasihin NIM:
19230097 Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah
Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul:

**IMPLIKASI HUKUM PENGATURAN UPAYA ADMINISTRATIF
DALAM PASAL 77 PERATURAN PRESIDEN NOMOR 12 TAHUN 2021
TERHADAP PENGAJUAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA**

maka pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah untuk diajukan dan diuji oleh Majelis Dewan Penguji.

Mengetahui,
Ketua Program Studi
Hukum Tata Negara



Musteh Harry, SH., M.Hum.
NIP 197601012011011004

Malang, 24 Mei 2023
Dosen Pembimbing,



Nur Jannani, S.HI., M.H.
NIP 198110082015032002

PENGESAHAN SKRIPSI

Dewan penguji skripsi Cinthia Nirwana Nasihin, NIM. 19230097, mahasiswa program studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul:

IMPLIKASI HUKUM PENGATURAN UPAYA ADMINISTRATIF DALAM PASAL 77 PERATURAN PRESIDEN NOMOR 12 TAHUN 2021 TERHADAP PENGAJUAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA

Telah dinyatakan lulus dengan nilai: A

Dewan Penguji:

1. Sheila Kusuma W. A, M.H
NIP. 198905052020122003


(_____)
Ketua

2. Nur Jannani, S.HI., M.H
NIP. 198110082015032002


(_____)
Sekretaris

3. Dra. Jundiani, S.H., M.Hum
NIP. 196509041999032001


(_____)
Penguji Utama

Malang, 24 Mei 2023

Dekan

Dr. Sudirman, M.A.
NIP. 199708222005011003



MOTTO

Salus populi suprema lex

“Kemakmuran Dan Kesejahteraan Rakyat Adalah Hukum Yang Tertinggi Dalam Suatu Negara”

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillah rabbil'alamin, segala puji serta syukur atas segala nikmat sekaligus pembelajaran hidup dari Alloh SWT. Tidak lupa penulis haturkan kepada kekasih-Nya yang selalu mencurahkan syafaatnya yakni Nabi Agung Nabi kita Nabi Muhammad SAW, berkat tuntunan syafaat beliaulah penulis selalu diberi kemudahan dalam menyelesaikan hasil karya berupa skripsi yang bertajuk: **“IMPLIKASI HUKUM PENGATURAN UPAYA ADMINISTRATIF DALAM PASAL 77 PERATURAN PRESIDEN NOMOR 12 TAHUN 2021 TERHADAP PENGAJUAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA”**. Semoga tulisan ini dapat memberikan manfaat baik secara penambah wawasan terkait hukum administrasi Negara juga dapat memberi stimulus pada pembaca untuk mengutarakan problematika hukum yang ada di Indonesia dalam bentuk tulisan.

Segala upaya tenaga dan juga pikiran atas bimbingan untuk mengarahkan penulis dari berbagai pihak selama proses penulisan skripsi ini. Maka dari itu penulis akan menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. H.M Zainuddin, MA. Selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Dr. Sudirman M.A. selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.

3. Musleh Herry, S.H., M.Hum. Selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Nur Jannani, S.HI., MH. Selaku dosen pembimbing penulis, beliau yang sangat sabar dalam membimbing, mengarahkan, serta luas memaafkan penulis yang khilaf beberapa kali dalam penulisan skripsi ini. Alhamdulillah motifasi beliau salah satunya yang membuat penulis dapat menyelesaikan tugas akhir.
5. Sheila Kusumawa, SH., MH dan Dra. Jundiani, SH., M.HUM. Selaku majelis penguji skripsi yang telah memberikan kritik ataupun arahan para penguji yang membuat penulis dapat memperbaiki tulisannya menjadi lebih sempurna.
6. Musleh Herry, S.H., M.Hum. Selaku Dosen Wali penulis selama bangku perkuliahan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
7. Segenap para dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang banyak berperan aktif dalam memberikan ilmu, wawasan selain bidang hukum serta yang paling penting tentang pengalaman terhadap penulis.
8. Segenap para staff Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang banyak berperan aktif dalam memberikan ilmu, wawasan selain bidang hukum serta yang paling penting tentang pengalaman terhadap penulis.
9. Kedua orang tua penulis, Bapak Choirun Nasihin dan Ibu Sri Handayani, para keluarga selain orang tua penulis yang telah memsupport baik secara

doa, materi dan paling penting selalu ada menemani penulis dalam setiap prosesnya hingga dititik ini.

10. Para pihak yang tidak bisa disebutkan satu persatu yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi.

Penulis sangat berharap apa yang telah penulis temukan ataupun peroleh selama menuntut ilmu di Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Islam Maulana Malik Ibrahim Malang dapat memberikah berkah pada penulis. Harapan utama juga penulis meminta kritik serta sarannya untuk melengkapi sekaligus menyempurnakan tulisan skripsi ini.

Malang, 24 Mei 2023

Penulis,



Cinthia Nirwana Nasihin

PEDOMAN TRANSLITERASI

A. Umum

Transliterasi ialah pemindahalihan tulisan Arab ke dalam tulisan Indonesia (Latin), bukan terjemahan bahasa Arab ke dalam bahasa Indonesia. Termasuk dalam kategori ini ialah nama Arab dari bangsa Arab, sedangkan nama Arab dari bangsa selain Arab ditulis sebagaimana ejaan bahasa nasionalnya, atau sebagaimana yang tertulis dalam buku yang menjadi rujukan. Penulis judul buku dalam *footnote* maupun daftar pustaka, tetap menggunakan ketentuan transliterasi ini.

Banyak pilihan dan ketentuan transliterasi yang dapat digunakan dalam penulisan karya ilmiah, baik yang ber-standard internasional, nasional maupun ketentuan yang khusus penerbit tertentu. Transliterasi yang digunakan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang menggunakan EYD plus, yaitu transliterasi yang didasarkan atas surat keputusan bersama (SKB) Menteri Agama dan Menteri pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, tanggal 22 Januari 1998, No. 158/1987 dan 0543. B/U/1987, sebagaimana tertera dalam buku pedoman Transliterasi Bahasa Arab (*A Guide Arabic Transliterasi*), INIS Fellow 1992.

B. Konsonan

Daftar huruf bahasa Arab dan transliterasinya ke dalam huruf Latin dapat dilihat pada halaman berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak Dilambangkan	Tidak Dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Ṡa	Ṡ	Es (Titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ḥa	Ḥ	Ha (Titik di atas)
خ	Kha	Kh	Ka dan Ha
د	Dal	D	De
ذ	Ḍ	Ḍ	Zet (Titik di atas)
ر	Ra	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	Es dan Ye
ص	Ṣad	Ṣ	Es (Titik di Bawah)
ض	Ḍad	Ḍ	De (Titik di Bawah)
ط	Ṭa	Ṭ	Te (Titik di Bawah)
ظ	Ẓa	Ẓ	Zet (Titik di Bawah)
ع	‘Ain	‘.....	Apostrof Terbalik
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qof	Q	Qi

ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We
ه	Ha	H	Ha
ء	Hamzah'	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

Hamzah (Á) yang terletak di awal kata mengikuti vokalnya tanpa diberi tanda apa pun. Jika ia terletak di tengah atau di akhir, maka ditulis dengan tanda (').

C. Vokal, Panjang dan Diftong

Setiap penulisan bahasa Arab dalam bentuk tulisan latin vokal *fathah* ditulis dengan “a”. *Kasroh* dengan “i”, *dlommah* dengan “u”, sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara berikut:

Vokal Pendek		Vokal Panjang		Diftong	
ا	A		Ā		Ay
ي	I		Ī		Aw
و	U		Ū		Ba'

Vokal (a) panjang =	Ā	Misalnya	قال	Menjadi	Qāla
Vokal (i) panjang =	Ī	Misalnya	قِيلَ	Menjadi	Qīla
Vokal (u) panjang =	Ū	Misalnya	دُون	Menjadi	Dūna

Khusus untuk bacaan ya' nisbat, maka tidak boleh digantikan dengan “i”, melainkan tetap ditulis dengan “iy” agar dapat menggambarkan ya' nisbat diakhirnya. Begitu juga, untuk suara diftong wawu dan ya' setelah *fathah* ditulis dengan “aw” dan “ay”. Perhatikan contoh berikut:

Diftong (aw) =		Misalnya	قَوْل	Menjadi	Qawlun
Diftong (ay) =		Misalnya	خَيْر	Menjadi	Khayrun

D. Ta' Marbutah

Ta' marbutah ditransliterasikan dengan “t” jika berada di tengah kalimat, tetapi apabila *ta' marbutah* tersebut berada di akhir kalimat, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “h” misalnya الرسالة للمدرسة menjadi *al- risalat li al-mudarrisah*, atau apabila berada di tengah-tengah kalimat yang terdiri dari susunan *mudhaf* dan *mudhaf ilayh*, maka ditransliterasikan dengan menggunakan *t* yang disambungkan dengan kalimat berikutnya, misalnya في رحمة الله menjadi *fi rahmatillah*.

E. Kata Sandang dan Lafdh Al-Jalalah

Kata sandang berupa “al” (ال) ditulis dengan huruf kecil, kecuali terletak di awal kalimat, sedangkan “al” dalam lafadz jalalah yang berada di tengah-

tengah kalimat yang disandarkan (*idhafah*) maka dihilangkan. Perhatikan contoh-contoh berikut ini:

1. Al-Imam al-Bukhariy mengatakan.....
2. Al-Bukhariy dalam muqaddimah kitabnya menjelaskan.....
3. *Billah ‘azza wa jalla*

F. Nama dan Kata Arab Terindonesiakan

Pada prinsipnya setiap kata yang berasal dari bahasa Arab harus ditulis dengan menggunakan system transliterasi. Apabila kata tersebut merupakan nama Arab dari orang Indonesia atau bahasa Arab yang sudah terindonesiakan, tidak perlu ditulis dengan menggunakan system transliterasi.

Perhatikan contoh berikut:

“.....Abdurrahman Wahid, mantan Presiden RI keempat, dan Amin Rais, mantan Ketua MPR pada masa yang sama, telah melakukan kesepakatan untuk menghapuskan nepotisme, kolusi, dan korupsi dari muka bumi Indonesia, dengan salah satu caranya melalui pengintensifan salat di berbagai kantor pemerintahan, namun....”

Perhatikan penulisan nama “Abdurrahman Wahid”, “Amin Rais” dan kata “salat” ditulis dengan menggunakan tata cara penulisan bahasa Indonesia yang disesuaikan dengan penulisan namanya. Kata-kata tersebut sekaligus berasal dari bahasa Arab, Namun ia berupa nama dari orang Indonesia dan terindonesiakan, untuk itu tidak ditulis dengan cara “Abd al-Rahman Wahid”, “Amin Rais”, dan bukan ditulis dengan “Shalat.”

DAFTAR ISI

IMPLIKASI HUKUM PENGATURAN UPAYA ADMINISTRASI DALAM PASAL 77 PERATURAN PRESIDEN NOMOR 12 TAHUN 2021 TERHADAP PENGAJUAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA	i
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
PENGESAHAN SKRIPSI.....	iv
MOTTO	v
KATA PENGANTAR.....	vi
PEDOMAN TRANSLITERASI	ix
DAFTAR ISI.....	xiv
BAB I.....	1
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	23
C. Tujuan Penelitian	24
D. Manfaat Penelitian	24
E. Definisi Konseptual	25
F. Metodologi Penelitian	26
G. Penelitian Terdahulu	36
H. Sistematika Pembahasan.....	43
BAB II.....	45
TINJAUAN PUSTAKA.....	45
A. Upaya Administratif.....	45
B. Teori Kepastian Hukum.....	61
C. Kaidah Ushul Fiqh ("Tasharruful Imam 'Alar Ra'iyah Manuthun Bil Maslahah")..	69
BAB III.....	76
PEMBAHASAN	76
A. Implikasi Hukum Pengaturan Upaya Administratif Dalam Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021	76

B. Penerapan Kaidah Ushul Fiqh “Tasharruful Imam ‘Alar Ra’iyyah Manuthun Bil Maslahah” Dalam Perpres No.12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah	91
BAB IV	107
PENUTUP.....	107
A. Kesimpulan	107
B. Saran	108
DAFTAR PUSTAKA.....	109
BUKTI KONSULTASI	115
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	116

Cinthia Nirwana Nasihin, 2023. Implikasi Hukum Pengaturan Upaya Administratif Dalam Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Terhadap Pengajuan Sengketa Tata Usaha Negara, Skripsi Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah), Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang, Pembimbing Nur Jannani, S.HI., MH.

Kata Kunci: implikasi hukum, sengketa tata usaha negara, upaya administratif

ABSTRAK

Pada pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah terdapat frasa “Pengaduan” yang bersifat *Vague of Norm* (Kekaburan Hukum). Hal ini menyebabkan ketidakpastian hukum pada peraturan tersebut, sehingga berdampak pada seseorang/badan hukum perdata yang akan mengajukan gugatan tata usaha negara ke Peradilan Tata Usaha Negara. Adanya frasa tersebut menimbulkan pertanyaan apakah proses pengaduan ini merupakan tahapan upaya administratif pengadaan barang/jasa pemerintah.

Tujuan penelitian adalah menganalisis dan mendeskripsikan implikasi hukum frasa “Pengaduan” dalam pasal 77 Perpres No. 12 Tahun 2021 terhadap pengajuan gugatan TUN ke PTUN, serta menganalisis dan mendeskripsikan tinjauan “*Tasharruful imam ‘alar ra’iyyah manuthun bil maslahah*” terhadap frasa “Pengaduan” dalam pasal 77 Perpres No. 12 Tahun 2021.

Jenis Penelitian yang digunakan adalah yuridis-normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Metode pengumpulan bahan hukum melalui kepustakaan. Pengolahan bahan hukumnya melalui tahapan pemeriksaan data, klasifikasi, verifikasi, analisis, dan terakhir kesimpulan.

Hasil pembahasan rumusan pertama adalah frasa “Pengaduan” secara penafsiran hukum gramatikal terdapat *vague of norm* yang menyebabkan ketidakpastian hukum dalam pengajuan gugatan TUN ke PTUN. Pengelaborasi teori kepastian hukum dapat memberikan integrasi dalam pembentukan suatu peraturan harus ada asas kepastian hukum, hal ini sesuai dengan Pasal 6 ayat (1) UU No. 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Sedangkan kesimpulan dari rumusan kedua adalah prinsip kemaslahatan harus ada dalam suatu peraturan. “*Tasharruful imam ‘alar ra’iyyah manuthun bil maslahah*” merupakan kaidah *fiqh* yang tepat untuk dielaborasi, sebab sesuai dengan pendapat dari Ali Ahmad Al-Nadwi dalam Al-Qawa’id Al-Fiqhiyah.

Cinthia Nirwana Nasihin, 2023. Legal implications of administrative effort regulation in Article 77 of Presidential Regulation Number 12 of 2021 on filing state administrative disputes, thesis of the Constitutional Law Study Program (Siyasah), Faculty of Sharia, State Islamic University (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang, supervisor Nur Jannani, S.HI., MH.

Keywords: administrative disputes, administrative remedies, legal implications

ABSTRACT

In article 77 of Presidential Regulation Number 12 of 2021 concerning Procurement of Government Goods/Services, there is a phrase "Complaint" which is Vague of Norm. This causes legal uncertainty in the regulation, thus impacting a person/civil law entity who will file a state administrative lawsuit to the State Administrative Court. The existence of this phrase raises the question of whether this complaint process is a stage of administrative efforts for government procurement of goods/services.

The purpose of the study is to analyze and describe the legal implications of the phrase "Complaint" in article 77 of Presidential Regulation No. 12 of 2021 against the submission of a TUN lawsuit to the PTUN, as well as analyze and describe the review of "Tasharruful imam 'alar ra'iyah manuthun bil masalahah" against the phrase "Complaint" in article 77 of Presidential Regulation No. 12 of 2021.

The type of research used is juridical-normative, with a statutory approach and a conceptual approach. The method of collecting legal materials through literature. The processing of legal materials through the stages of data examination, classification, verification, analysis, and finally conclusions.

The result of the discussion of the first formulation is that the phrase "Complaint" in grammatical legal interpretation there is a vague of norm which causes legal uncertainty in filing a TUN lawsuit to the PTUN. The elaboration of the theory of legal certainty can provide integration in the formation of a regulation, there must be a principle of legal certainty, this is in accordance with Article 6 paragraph (1) of Law No. 13 of 2022 concerning the Establishment of Laws and Regulations. While the conclusion of the second formulation is that the principle of benefit must be in a regulation. "Tasharruful imam 'alar ra'iyah manuthun bil masalahah" is the right rule of fiqh to elaborate, because it is in accordance with the opinion of Ali Ahmad Al-Nadwi in Al-Qawa'id Al-Fiqhiyah.

سينطيا نيروانا ناصحين, ٢٠٢٣. الآثار القانونية لتنظيم الجهد الإداري في المادة ٧٧ من اللائحة الرئاسية رقم ١٢ لسنة ٢٠٢١ بشأن رفع المنازعات الإدارية للدولة ، أطروحة برنامج دراسة القانون الدستوري (سياسة) ، كلية الشريعة، الجامعة الإسلامية الحكومية مولانا مالك إبراهيم مالانج، المشرف نور جاناني، ماجستير.

الكلمات المفتاحية: الآثار القانونية، المنازعات الإدارية، سبل الانتصاف الإدارية

تجريدي

في المادة ٧٧ من اللائحة الرئاسية رقم ١٢ لعام ٢٠٢١ بشأن شراء السلع / الخدمات الحكومية ، هناك عبارة "شكوى" غامضة من القاعدة. هذا يسبب عدم اليقين القانوني في اللائحة ، مما يؤثر على شخص / كيان القانون المدني الذي سيرفع دعوى إدارية للدولة إلى المحكمة الإدارية للدولة. يثير وجود هذه العبارة مسألة ما إذا كانت عملية الشكوى هذه مرحلة من الجهود الإدارية للمشتريات الحكومية من السلع / الخدمات الغرض من الدراسة هو تحليل ووصف الآثار القانونية المترتبة على عبارة "شكوى" في المادة ٧٧ من اللائحة الرئاسية رقم ١٢ لسنة ٢٠٢١ بشأن رفع دعوى إدارية للدولة إلى المحكمة الإدارية للدولة ، وكذلك تحليل ووصف مراجعة "الإمام الذكر الراعي مانوثون بالمصنع" مقابل عبارة "شكوى" في المادة ٧٧ من اللائحة الرئاسية رقم ١٢ لعام ٢٠٢١.

نوع البحث الذي يستخدمه المؤلف هو قانوني معياري ، مع نهج بحثي: قانوني ومفاهيمي. تستخدم هذه الدراسة طريقة جمع المواد القانونية من خلال الأدبيات ، ومعالجة المواد القانونية من خلال مراحل فحص البيانات وتصنيفها والتحقق منها وتحليلها ، وأخيرا الاستنتاجات.

نتيجة مناقشة الصياغة الأولى هي أن عبارة "شكوى" في التفسير القانوني النحوي هناك غموض في القاعدة التي تسبب عدم اليقين القانوني في تقديم دعوى قضائية إدارية للدولة إلى المحكمة الإدارية للدولة. يمكن أن يوفر وضع نظرية اليقين القانوني التكاملي في تشكيل اللائحة ، يجب أن يكون هناك مبدأ اليقين القانوني ، وهذا وفقا للمادة ٦ الفقرة (١) من القانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٢٢ بشأن وضع القوانين واللوائح. في حين أن استنتاج الصيغة الثانية هو أن مبدأ المنفعة يجب أن يكون في لائحة. "تشر الإمام العارية مانوثون بالمصلحة" هي القاعدة "الصحيحة للفقه ، لأنها تتفق مع رأي علي أحمد الندوي في "القوائم الفقهية

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengadaan barang/jasa pemerintah merupakan upaya yang berguna untuk mendapatkan barang/jasa yang diinginkan dengan menggunakan cara ataupun mekanisme tertentu agar tercapainya kesepakatan harga, waktu serta kesepakatan lainnya. Tercapainya tingkat keberhasilan pengadaan barang/jasa pemerintah bisa diwujudkan dengan cara kedua belah pihak yaitu pengguna dan penyedia harus mengikuti prinsip-prinsip, metode serta proses pengadaan barang/jasa pemerintah yang berlaku. Sebab dari pada itu Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah untuk mencapai tingkat keberhasilan pengadaan barang/jasa pemerintah diterbitkanlah beberapa kebijakan terkait hal tersebut. Salah satu kebijakan dari pengadaan barang/jasa pemerintah terdapat pada Peraturan Presiden (untuk selanjutnya disingkat Perpres) Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Kebijakan ini telah menggambarkan secara jelas apabila Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah terdokumentasi secara akuntabel serta sistematis sehingga menghasilkan jejak digital yang cukup baik, mengingat pengadaan barang/jasa pemerintah menggunakan uang rakyat dan para pelaku pengadaan barang/jasa pemerintah telah mendapatkan mandat untuk

melaksanakan mekanisme pengadaan barang/jasa pemerintah secara runtut sesuai dengan kebijakan yang telah ada. Tentunya hal ini sesuai dengan tujuan pengadaan barang/jasa yang tertuang pada Pasal 4 huruf a yaitu menghasilkan barang/jasa yang tepat dari setiap uang yang dibelanjakan, diukur dari aspek kualitas, kuantitas, waktu, biaya, lokasi, penyedia.

Adanya kebijakan pengadaan barang/jasa pemerintah yang telah di atur pada beberapa peraturan pengadaan barang/jasa pemerintah, hal ini berimplikasi pada sistem pengadaan barang/jasa pemerintah yang baik. Sistem pengadaan barang/jasa pemerintah yang baik adalah sistem pengadaan yang dapat menerapkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Efisiensi dan efektivitas penggunaan anggaran dalam pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik akan dapat dimaksimalkan dengan penerapan sistem kebijakan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa publik. Dengan memberikan pelayanan publik yang sebaik-baiknya kepada masyarakat melalui kebijakan yang efektif, efisien, dan transparan, maka pemerintah akan membentuk pemerintahan yang terbuka dan demokratis.

Pengadaan barang/jasa pemerintahan merupakan bagian dari Pengelolaan Keuangan Negara. Maka dari itu pengadaan barang/jasa pemerintah harus memiliki pemahaman dasar terkait pengaturan tata kelola pemerintahan (*good governance*) serta akuntabilitas. Hal ini membuat pengadaan barang/jasa pemerintah menjadi pokok utama yang berperan dalam pelaksanaan pembangunan nasional untuk meningkatkan

pelayanan terhadap masyarakat serta termasuk bagian dari perkembangan ekonomi nasional.¹ Menurut Pasal 1 ayat (1) Perpres No. 12 Tahun 2021 adalah Pengelolaan Keuangan Negara dalam pengadaan barang/jasa pemerintah (Kementrian/ Lembaga/ Perangkat Daerah) hal ini di biayai oleh APBN/APBD secara mekanismenya diawali dengan tahap identifikasi kebutuhan, hingga serah terima hasil pekerjaan.²

Dalam bukunya Puji Agus yang berjudul Mudah Memahami Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah bahwa Tahapan pengadaan barang/jasa pemerintah ini dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

1. Pengadaan berupa barang,
2. Pekerjaan konstruksi,
3. Konsultasi,
4. Serta jasa lainnya.

Setiap barang baik berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun tidak bergerak, yang diperdagangkan, digunakan, atau dipekerjakan dan dimanfaatkan oleh pengguna barang disebut sebagai barang. Sedangkan Pekerjaan Konsultasi secara definisi adalah keseluruhan/sebagian aktifitas terkait pembangunan, pengoprasian, pemeliharaan, pembongkaran, serta pembangunan ulang suatu bangunan. Layanan profesional yang harus memiliki kompetensi khusus dalam berbagai subjek ilmiah dan yang fungsi utamanya adalah berpikir juga

¹ Arief Budi Yulianto, "Upaya Keberatan Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Dikaitkan Dengan Prinsip Dalam Government Procurement Agreement," *Research Gate*, no. 1(2017): 198 <https://doi.org/10.25123/vej.v3i1.2530>.

² Dikutip pada LN.2021/No.63, jdih.setneg.go.id: 47 hlm.

termasuk dalam definisi layanan konsultasi. Yang terakhir, jasa lainnya, tidak diragukan lagi merupakan jasa non-konsultasi atau jasa yang membutuhkan alat, teknik unik, dan keahlian dalam sistem tata kelola yang sudah dikenal di sektor usaha untuk menyelesaikan suatu tugas.³

Pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah terbagi dalam 2 (dua) cara, yaitu:

1. Swakelola,
2. Penyedia.

Penjelasan dalam buku Puji Agus juga menjelaskan bahwa Kementerian atau Lembaga Perangkat Daerah, Kementerian/Lembaga Perangkat Daerah lainnya, organisasi kemasyarakatan, dan kelompok masyarakat, semuanya dapat melakukan pembelian dengan sistem Swakelola. Sedangkan cara dalam Penyedia adalah cara memperoleh barang/jasa yang disediakan oleh pelaku usaha yang didasarkan dengan kontrak. Hal yang dimaksud ini telah diatur dalam Perpres No. 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.⁴ Selanjutnya penulis merujuk pengertian dari kelompok masyarakat yang terdapat pada redaksi isi pasal 77 Perpres No.12 Tahun 2021. Dalam Pasal 1 ayat (25) Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

³ Puji Agus, *Mudah Memahami Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah* (Bandung: Fokusmedia, 2018), 1-2.

⁴ Agus, *Mudah Memahami Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, 1-3.

“Kelompok Masyarakat adalah kelompok masyarakat yang melaksanakan Pengadaan Barang/Jasa dengan dukungan anggaran belanja dari APBN/APBD.”⁵

Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dalam cara Swakelola ini terdiri dari 6 (enam) tahapan, yang terdiri dari:

1. Pengadaan melalui Swakelola,
2. Perencanaan Pengadaan melalui Swakelola,
3. Persiapan, Pelaksanaan dan Pengawasan Swakelola Tipe I,
4. Persiapan, Pelaksanaan dan Pengawasan Swakelola Tipe II,
5. Pelaksanaan dan Pengawasan Swakelola Tipe III,
6. Pelaksanaan dan Pengawasan Swakelola Tipe IV.

Sedangkan Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui penyedia, terdiri dari 4 (empat) tahapan yakni:

1. Pelaksanaan Pemilihan Penyedia melalui Tender/Seleksi,
2. Pelaksanaan Pemilihan Penyedia selain Tender/Seleksi,
3. Konsolidasi,
4. Pelaksanaan Kontrak.⁶

Pasal 1 ayat (36) Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, menjelaskan bahwa tender adalah:

⁵ LN.2021/No.63, jdih.setneg.go.id : 47 hlm.

⁶ Agus, *Mudah Memahami Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, 57 dan 187.

“Tender adalah metode pemilihan untuk mendapatkan Penyedia Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya.”⁷

Pelaksanaan yang berkaitan dengan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah melalui Penyedia untuk Penetapan Surat Penunjukan Penyedia Barang dan Jasa oleh Pejabat Pembuat Komitmen sebelum menetapkan Surat Penunjukan Penyedia Barang dan Jasa telah menelaah laporan hasil pemilihan Penyedia dari Kelompok Kerja Pemilihan/Pejabat Pengadaan untuk memastikan bahwa:

1. Proses pemilihan penyedia sudah dilaksanakan berdasarkan prosedur yang ditetapkan; dan
2. Bahwa pemenang pemilihan / calon Penyedia memiliki kemampuan untuk melaksanakan Kontrak.

Berdasarkan hasil reviu, Pejabat Penandatanganan Kontrak memutuskan untuk menerima atau menolak hasil pemilihan Penyedia tersebut.⁸

Perselisihan tentang hasil seleksi Jika pejabat pembuat kontrak yang bertindak tidak setuju dengan hasil seleksi penyedia, pejabat pembuat kontrak menyampaikan penolakan tersebut kepada pejabat pengadaan dan kelompok kerja seleksi untuk didiskusikan. Dalam hal tidak tercapai kesepakatan, maka pengambilan keputusan diserahkan kepada Pejabat Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran paling lambat 6 (enam) hari kerja

⁷ LN.2021/No.63, jdih.setneg.go.id: 47 hlm.

⁸ Agus, *Mudah Memahami Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, 241.

setelah tidak tercapai kesepakatan. Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran dapat memutuskan:

1. Menyetujui penolakan oleh Pejabat oleh Penanganan Kontrak, Pejabat Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran memerintahkan Pokja Pemilihan/Pejabat Pengadaan untuk melakukan evaluasi ulang, penawaran ulang atau Tender ulang.
2. Menyetujui hasil pemilihan Penyedia, Pejabat Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran memerintahkan Pejabat Penandatanganan Kontrak untuk menerbitkan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa paling lambat 5 (lima) hari kerja.

Keputusan Pejabat Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran tersebut bersifat final. Dalam hal Kuasa Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran selaku Pejabat Penandatanganan Kontrak tidak menyetujui hasil pemilihan penyedia, Kuasa Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran menyampaikan penolakan kepada Pokja ULP/Pejabat Pengadaan dengan disertai alasan dan dokumen pendukung serta memerintahkan untuk dilakukan evaluasi ulang, penawaran ulang, atau Pelelangan Ulang selambat-lambatnya 6 (enam) hari kerja setelah diterimanya hasil pemilihan penyedia.⁹

Penetapan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa dalam tahapan hasil pemilihan Penyedia, apabila dalam hasil penetapan terdapat kerugian dari pihak yang bersangkutan terhadap Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

⁹ Agus, *Mudah Memahami Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, 242.

tersebut, maka pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan kepada Peradilan Tata Usaha Negara. Namun sebelum mengajukan gugatan kepada Peradilan Tata Usaha Negara, tahapan awal yang harus dilewati adalah Upaya Administratif. Hal ini berlandaskan terhadap aturan yang berlaku pada Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung No.6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif, yang isi penjelasannya berbunyi: *“Dalam hal ini Pengadilan memiliki kewenangan dalam hal menerima, memeriksa, memutuskan, serta menyelesaikan sengketa administrasi pemerintah setelah melewati tahapan upaya administratif”*.

Upaya Administratif juga dipertegas kembali pada Pasal 1 angka (16) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah, bunyi penjelasan pada pasalnya berbunyi: *“Upaya Administratif merupakan tahapan dalam proses penyelesaian sengketa yang dilakukan dalam lingkungan administrasi pemerintahan disebabkan keluarnya Keputusan/Tindakan yang merugikan”*.

Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah memiliki norma hukum yang mengatur pelaksanaan secara teknis terkait Upaya Administratif *vide* Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia. Berdasarkan Peraturan Pengadaan Barang/Jasa

Pemerintah Melalui Penyedia dalam tahapan upaya administratif pengadaan barang/jasa pemerintah ini terbagi pada 3 (tiga) poin inti. Secara lebih teknis dan detail, lampiran Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) No. 12/2021 memperluas upaya administratif menjadi tiga jenis yakni sebagai berikut:¹⁰

1. Sanggah (poin 4.2.12)

Sanggah merupakan protes dari peserta pemilihan yang merasa dirugikan atas penetapan hasil pemilihan Penyedia dengan ketentuan:

a. Peserta yang menyampaikan Dokumen Penawaran dapat mengajukan sanggah melalui SPSE apabila menemukan:

- 1) Kesalahan dalam melakukan evaluasi;
- 2) Penyimpangan terhadap ketentuan dan prosedur yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 16/2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah beserta perubahannya, aturan turunannya, dan ketentuan yang telah ditetapkan dalam Dokumen Pemilihan;
- 3) Persekongkolan sehingga menghalangi terjadinya persaingan usaha yang sehat;
- 4) Penyalahgunaan wewenang oleh Pokja Pemilihan, Kepala UKPBJ, PPK, PA/KPA, dan/atau kepala daerah.

¹⁰ Indonesia, Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia, Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

- b. Sanggah disampaikan selama waktu 5 (lima) hari kalender setelah pengumuman pemenang, diakhiri pada hari kerja dan jam kerja.
- c. Jawaban sanggah diberikan melalui SPSE atas semua sanggah paling lambat 5 (lima) hari kerja setelah akhir masa sanggah.
- d. Apabila sanggah dinyatakan benar/diterima, Pokja Pemilihan melakukan evaluasi ulang atau Tender ulang.
- e. Apabila sanggah dinyatakan salah/ditolak, dalam hal penyanggah tidak setuju dengan jawaban sanggah maka penyanggah dapat menyampaikan sanggah banding.

2. Sanggah Banding (poin 4.2.13)

Merupakan protes dari penyanggah kepada KPA yang tidak setuju atas jawaban sanggah. Dalam hal tidak ada KPA, Sanggah Banding ditujukan kepada PA. Penyampaian Sanggah Banding diatur dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Penyanggah menyampaikan Sanggah Banding secara tertulis kepada KPA selambat lambatnya 5 (lima) hari kalender setelah jawaban sanggah dimuat dalam SPSE. Tembusan Sanggah Banding disampaikan kepada APIP yang bersangkutan.
- b. Penyanggah Banding harus menyerahkan Jaminan Sanggah Banding yang ditujukan kepada Pokja Pemilihan sebesar 1% (satu persen) dari nilai pagu anggaran pekerjaan terintegrasi rancang dan bangun, dengan masa berlaku 30 (tiga puluh) hari kalender sejak tanggal pengajuan Sanggah Banding.

- c. Pokja Pemilihan mengklarifikasi atas kebenaran Jaminan Sanggah Banding kepada penerbit jaminan dan KPA tidak akan menindaklanjuti Sanggah Banding sebelum mendapatkan hasil klarifikasi Pokja Pemilihan.
- d. KPA menyampaikan jawaban Sanggah Banding, dengan tembusan kepada UKPBJ paling lambat 14 (empat belas) hari kalender, diakhiri pada hari kerja dan jam kerja setelah menerima klarifikasi dari Pokja Pemilihan. Dalam hal KPA tidak memberikan jawaban Sanggah Banding maka KPA dianggap menerima Sanggah Banding.
- e. Apabila Sanggah Banding dinyatakan benar/diterima, UKPBJ memerintahkan Pokja Pemilihan melakukan evaluasi ulang atau Tender ulang.
- f. Apabila Sanggah Banding dinyatakan salah/ditolak maka:
 - 1) Pokja Pemilihan melanjutkan proses pemilihan dengan menyampaikan hasil pemilihan kepada PPK; dan
 - 2) Pokja Pemilihan atau pihak yang diberi kuasa oleh Pokja Pemilihan mencairkan Jaminan Sanggah Banding dan disetorkan ke kas negara/daerah;
- g. Sanggah Banding menghentikan proses Tender.
- h. Sanggah Banding yang disampaikan bukan kepada KPA, atau disampaikan diluar masa Sanggah Banding, dianggap sebagai pengaduan dan diproses sebagaimana penanganan pengaduan.

3. Sanggah Kualifikasi (poin 4.1.1 bagian i).

Peserta yang menyampaikan data kualifikasi dapat mengajukan sanggah melalui SPSE apabila menemukan:

- a. Kesalahan dalam melakukan evaluasi;
- b. Penyimpangan terhadap ketentuan dan prosedur yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 16/2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah beserta perubahannya, aturan turunannya, dan ketentuan yang telah ditetapkan dalam Dokumen Pemilihan;
- c. Rekayasa/persekongkolan sehingga menghalangi terjadinya persaingan usaha yang sehat; dan/atau;
- d. Penyalahgunaan wewenang oleh Pokja Pemilihan, kepala UKPBJ, PPK, PA/KPA, dan/atau kepala daerah.

Apabila Penggugat belum mengajukan upaya administratif, maka gugatan yang diajukan kepada Peradilan Tata Usaha Negara ini masih bersifat *premature*/belum waktunya. Maka dari itu Peradilan tidak berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan gugatan. Hal ini secara eksplisit telah diatur pada Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Nomor 30 Tahun 2014 yang selanjutnya diperkuat oleh Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 6 Tahun 2018. Oleh sebab itu cukup beralasan hukum bagi Peradilan untuk menyatakan gugatan Penggugat tidak diterima.¹¹

¹¹ Penetapan Ketua PTUN Jakarta No. 170/G/2021/PTUN.JKT dan No. 171/G/2021/PTUN.JKT.

Sengketa Tata Usaha Negara yang tanpa adanya upaya administratif bisa langsung diajukan gugatannya ke Peradilan Tata Usaha Negara (untuk selanjutnya disingkat PTUN) apabila merasa dirugikan dalam perkaranya masing-masing, berikut akan disajikan dalam bentuk *table*.

Tabel 1.

Data Badan Hukum Perdata Yang Tidak Perlu Melakukan Tahapan Upaya Administratif

SENGKETA	PERATURAN
Pengadaan tanah untuk kepentingan umum	Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Penetapan Lokasi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pada Peradilan Tata Usaha Negara.
Tindakan faktual	Peraturan Mahkamah Agung Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan Dan Sengketa Pelanggaran Administrasi Pemilihan.
Sengketa KIP	Peraturan Mahkamah Agung Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelesaian

	Sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan Dan Sengketa Pelanggaran Administrasi Pemilihan.
--	---

Dalam hal ini dapat di simpulkan bahwa seluruh sengketa Tata Usaha Negara selain yang disebutkan di atas, maka sesuai amanat pada Pasal 2 (1) Peraturan Mahkamah Agung No. 8 Tahun 2014 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administrasi harus menempuh proses Upaya Administratif terlebih dahulu sebelum mengajukan gugatannya ke Peradilan Tata Usaha Negara.

Relevansi Upaya Administratif dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah terhadap Peraturan Mahkamah Agung No. 8 Tahun 2018 terdapat 3 (tiga) poin utama, diantaranya:¹²

1. Pengadilan memiliki kewenangan dalam memeriksa, memutus, serta menyelesaikan gugatan sengketa Administrasi Pemerintah yang diatur dalam dasar Upaya Administratif.
2. Upaya Administratif harus dilakukan terlebih dahulu oleh masyarakat yang apabila ingin mengajukan gugatan ke PTUN.

¹² Enrico Simanjuntak (Hakim PTUN Jakarta), disampaikan pada kegiatan Pelatihan Teknis Yudisial Sengketa TUN Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Bagi Hakim Peradilan TUN Seluruh Indonesia yang diselenggarakan secara online pada tanggal 30 September 2021.

3. Upaya Administratif yang harus dilalui maksudnya sesuai dengan aturan dasarnya di dalam Undang-undang sektoral. Apabila tidak adanya aturan dasarnya maka berlakulah ketentuan mengenai Upaya Administratif yang terdapat didalam Undang-undang Administrasi Pemerintahan.

Walaupun upaya administratif bukan merupakan sarana yudisial, akan tetapi termasuk sarana penyelesaian internal, namun upaya administratif dikatakan sebagai bagian dari sistem Peradilan Administrasi. Hal ini disebabkan karena upaya administratif merupakan bagian khusus yang berkaitan dengan Peradilan Administrasi, jika ditelisik lebih dalam pada pasal 2 angka (1) Peraturan Mahkamah Agung (yang disingkat dengan PERMA untuk selanjutnya) Nomor. 6 Tahun 2018 yang berbunyi: *“Pengadilan berwenang menerima, memeriksa, memutuskan dan menyelesaikan sengketa administrasi pemerintahan setelah menempuh upaya administrasi”*

Dalam hal ini yang sebenarnya berfungsi untuk mencapai tujuan memelihara keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan masyarakat secara umum, agar dapat menciptakan hubungan yang rukun antara pemerintahan dan rakyat dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945.¹³

¹³ S.F. Marbun *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2003), 64.

Urgensi dari upaya administratif ini sendiri berdasarkan penjelasan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara pada Pasal 48 bahwa upaya administratif termasuk bagian untuk menyelesaikan suatu penyelesaian dalam lingkungan internal pemerintahan yang merupakan bagian awal sebelum untuk selanjutnya di selesaikan sengketanya apabila tidak mendapatkan titik temu, maka bisa melakukan penyelesaian di PTUN.¹⁴ Dalam hal ini jika di elaborasi dengan kompetensi absolut oleh badan pengadilan itu maksudnya adalah kewenangan yang berkaitan untuk mengadili suatu perkara menurut obyek atau materi atau pokok sengketa, selanjutnya sebagaimana yang disebutkan pada UU No. 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.¹⁵

Pasca dikeluarkannya Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Setelah Menempuh Upaya Administratif, tepatnya pada Pasal 2 (1) yang merupakan amanat Upaya Administratif sebelum Penggugat mengajukan gugatannya di PTUN. Serta disepakati juga bahwa sepanjang terdapat penyelesaian sengketa TUN atas suatu persoalan diluar upaya yudisial (litigasi) maka hal tersebut dipersamakan dengan Upaya Administratif, namun muncullah pertanyaan apakah “pengaduan” dalam proses kegiatan Pengadaan Barang Jasa ini bisa disamakan dengan upaya administratif

¹⁴ Hari Sugiharto, “Upaya Administratif Sebagai Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Dalam Sengketa Tata Usaha Negara,” *Arena Hukum*, no. 1(2018)
DOI: <http://dx.doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2018.01001.2>.

¹⁵<https://r.search.yahoo.com/www.ptun-palembang.go.id>.

sehingga Penggugat setelah itu dapat mengajukan upaya litigasi ke Peradilan Tata Usaha Negara. Disisi lain dari penjelasan diawal bahwa sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 serta Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 menjelaskan tahapan upaya administratif dari pengadaan barang/jasa pemerintah ada 3 tahapan:

1. Sanggah kualifikasi,
2. Sanggah,
3. Sanggah banding.¹⁶

Peneliti akan membahas terkait isi pasal 77 pada Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2021 yang dirasa memiliki ketidakpastian hukum dalam penerapannya, berikut isi pasalnya:

Pasal 77

1. Masyarakat menyampaikan pengaduan kepada APIP disertai bukti yang faktual, kredibel, dan autentik.
2. Aparat Penegak Hukum meneruskan pengaduan masyarakat kepada APIP untuk ditindaklanjuti.
3. APIP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) menindaklanjuti pengaduan sesuai kewenangannya.

¹⁶ Enrico Simanjuntak (Hakim PTUN Jakarta), disampaikan pada kegiatan Pelatihan Teknis Yudisial Sengketa TUN Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Bagi Hakim Peradilan TUN Seluruh Indonesia yang diselenggarakan secara online pada tanggal 30 September 2021.

4. APIP melaporkan hasil tindak lanjut pengaduan kepada menteri/kepala lembaga/kepala daerah.
5. Menteri/ kepala lembaga/ kepala daerah melaporkan kepada instansi yang berwenang, dalam hal diyakini adanya indikasi KKN yang merugikan keuangan negara.
6. Menteri/kepala lembaga/kepala daerah memfasilitasi masyarakat dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa.
7. KPP mengembangkan sistem pengaduan Pengadaan Barang/Jasa.

Apabila ditafsirkan dalam Penafsiran Tata Bahasa (Gramatikal), Pasal 77 ini terdapat ketidakpastian hukum, oleh sebab itu dalam pasal ini tidak dijelaskan secara eksplisit bahwa Pengaduan disini termasuk bagian dari tahapan Upaya Administratif dalam PBJ atau tidak. Hal ini akan berimplikasi hukum terhadap Penggugat dalam mengajukan gugatannya di Peradilan Tata Usaha Negara.

Penulis dalam hal ini mengambil inti dari permasalahan penelitian yang terdapat dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 pada Pasal 77 yang pada inti pasalnya tidak dijelaskan secara eksplisit pengaduan termasuk atau tidaknya dalam tahapan upaya administratif. Hal ini memberikan ketidakpastian dalam penafsiran serta pengaplikasian dalam tahapan upaya administratif pengadaan barang/jasa pemerintahan. Hal ini menjadi suatu problematika yang cukup krusial, disebabkan upaya administratif merupakan tahapan yang harus di lakukan terlebih dahulu

sebelum mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara. Oleh sebab itu untuk menelisik lebih dalam terkait ketidakpastian didalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tepatnya pada Pasal 77 penulis memilih pembahasan ini untuk di kaji, selain itu penulis akan membahas dari sisi paradigma peraturan Islam yang mana dimaksud adalah *Qowaid Al-Fiqh* serta konsep *Good Governance* dalam penerapannya terhadap regulasi peraturan yang telah dibuat pemerintah.

Badan Legislatif guna menjalankan fungsi dari regulasi pemerintah sejatinya wajib menerapkan dasar pada prinsip-prinsip regulasi yang baik, maksudnya adalah mengembangkan pengetahuan serta ketrampilan di bidang perundang-undangan sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 beserta lampirannya. Pada umumnya terdapat dua fasilitas pokok yang bisa digunakan untuk menilai tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yaitu Prosedur dan Fakta yang diterapkan dalam mengambil keputusan. Disisi lain perhatian terhadap beberapa prinsip hukum terhadap perwujudan dari penerapan asas demokrasi. Kontrol peradilan dalam fungsi pengawasan terhadap tindakan pemerintah untuk keputusan yang dibuatnya, termasuk juga *Judicial Review* yang mana ini sifatnya represif serta mengunggulkan aspek legalitas (*rectmatigheid*) dalam suatu putusan. Maka dari itu penyelenggaraan pemerintah dalam membentuk suatu regulasi harus mencerminkan "*Good Governance*", yang mana guna memberikan dorongan pokok terhadap tuntutan kebutuhan masyarakat.

Penelitian ini juga akan memaparkan contoh dari upaya administratif pengadaan barang/jasa pemerintah pada nomor perkara 19/G/2022/PTUN.GTO, yang mana perkara ini antara PT. Rahlin Aulia Mandiri sebagai penggugat melawan tergugat yaitu Kelompok Kerja Pemilihan Uprating Instalasi Pengelolaan Air Penambahan Sumur Dalam Terlindungi, Bagian Pengadaan Barang Dan Jasa Kabupaten Gorontalo Utara. Dalam pokok perkaranya Pengadilan Tingkat Pertama mempertimbangkan terkait upaya administratif sebagai syarat utama pengajuan gugatan tata usaha negara. Penggugat belum menempuh sanggah banding sesuai ketentuan, sehingga Pengadilan Tata Usaha Negara Gorontalo tidak berwenang untuk memeriksa dan memutuskan perkara a quo. Dengan adanya putusan tersebut penggugat merasa dirugikan, oleh karena itu penggugat mengajukan banding ke PT.TUN Manado.

Berdasarkan nomor putusan 20/B/2023/PT.TUN.MDO dengan duduk perkaranya adalah bahwa pembanding yaitu PT. Rahlin Aulia Mandiri telah mengajukan memori banding tertanggal 23 Januari 2023, dengan kesimpulan mengajukan banding karena tidak sepakat dengan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tingkat pertama. Dalam eksepsi menolak eksepsi tergugat dalam pokok perkara:

1. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya.
2. Menyatakan batal penetapan pemenang lelang uprating instalasi pengelolaan air penambahan sumur dalam terlindungi melalui

sistem pengadaan secara elektronik tertanggal 30 Mei 2022 atas nama CV. Wasis Karya yang telah digantikan pemenang cadangan dengan CV. Puja Buana Indah.

3. Memerintahkan Tergugat untuk mencabut penetapan pemenang lelang.
4. Memerintahkan Tergugat untuk membayar biaya perkara.

Dalam pertimbangan hukum pada pokok perkara, majelis telah menimbang bahwa mempertimbangkan terkait upaya administratif sebagai syarat formal pengajuan gugatan dengan dasar pokok pada Pasal 48 Undang-Undang No. 51 Tahun 2009, Pasal 2 ayat (1), Pasal 3 Perma No. 6 Tahun 2018, Pasal 50 ayat (1), (2) Perpres No. 12 Tahun 2021, dan fakta hukum bukti, saksi yang menyimpulkan bahwa Pembanding belum menempuh sanggah banding sesuai ketentuan, sehingga pengadilan tata usaha negara tidak berwenang memeriksa dan memutuskan perkara *a quo*.

Berdasarkan putusan tersebut bahwa upaya administratif menjadi syarat utama bagi para pemohon dalam sengketa administrasi sebelum mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Upaya administratif inilah yang menjadi tolak ukur dalam pengajuan sengketa tata usaha Negara. Penelitian ini membatasi masalah pada pasal 77 Perpres No. 12 Tahun 2021 pada frasa “Pengaduan” yang menjadi polemik apakah bisa di samakan dengan tahapan upaya administratif seperti sanggah, sanggah banding, serta sanggah kualifikasi. Menurut contoh diatas jelas

apabila tidak melakukan upaya administratif terlebih dahulu akan berimplikasi pada pengajuan sengketa tata usaha Negara.

Hal ini disebabkan penyelenggaraan pemerintah dalam memberikan layanan *public* diharuskan mengapresiasi secara tepat kebutuhan masyarakat.¹⁷ Hal ini selaras dalam kaidah *ushul fiqh* pada kitab *Mabadi Awwaliyyah* karangan Abdul Hamid Hakim, tepatnya pada kaidah ke-26 terdapat bunyi:

“ تصرف الامام على الرعية منوط بالمصلحة ”

*(Kebijakan seorang pemimpin dalam kepemimpinannya harus dilandasi dengan kemaslahatan).*¹⁸

Seorang pemimpin yang pada konteks kali ini adalah pemerintah, maksudnya adalah ketika membuat suatu kebijakan (dalam bentuk regulasi peraturan) haruslah didasarkan dengan kemaslahatan masyarakatnya secara menyeluruh tanpa memihak organ/badan tertentu. Sejatinya kemaslahatan manusia adalah tujuan utama pada kaidah ini. Terdapat 2 (dua) hal yang menjadi pokok dari kemaslahatan yang terkandung pada kaidah ini, yaitu pencapaian dalam menarik kemanfaatan kemudian juga terkait pencegahan kemudharatan.¹⁹

¹⁷ Fadhila, “Urgensitas Ombudsman dalam Pengawasan Pelayanan Publik,” *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, no. 2(2015), 130-136.

¹⁸ Abdul Hamid Hakim, “Kaidah Fikih 40,” *Alkhoirot Org*, 18 Januari 2020, diakses 15 Agustus 2022, <https://www.alkhoirot.org/2020/01/kaidah-fikih-40.html?m=1>.

¹⁹ Ash Shiddieqy, *Falsafah Hukum Islam* (Jakarta: Bulan Bintang, 1975), 186-187.

Maka dari itu, penulis dalam penelitiannya kali ini berpendapat bahwa upaya administratif yang mana sebagai langkah awal dalam mengajukan sengketa ke Peradilan Tata Usaha Negara merupakan hal yang sangat penting untuk dibahas dikarenakan penulis berhipotesa pada penelitian awal bahwa adanya peraturan pengadaan barang/jasa pemerintah ini, yang dalam hal itu dimaksud Perpres No. 12 pada Pasal 77 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah terdapat adanya *vague of norm* yang menyebabkan ketidakpastian hukum sehingga mengurangi esensi dari makna *good governance* serta penerapan dari kaidah diatas belum terpenuhi.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implikasi hukum frasa “Pengaduan” dalam pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah terhadap pengajuan gugatan tata usaha negara ke Peradilan Tata Usaha Negara?
2. Bagaimana tinjauan “*Tasharruful imam ‘alar ra’iyyah manuthun bil maslahah*” terhadap frasa “Pengaduan” dalam pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan implikasi hukum frasa “Pengaduan” dalam pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah terhadap pengajuan gugatan tata usaha negara ke Peradilan Tata Usaha Negara.
2. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan tinjauan “*Tasharruful imam ‘alar ra’iyah manuthun bil maslahah*” terhadap frasa “Pengaduan” dalam pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

D. Manfaat Penelitian

Aspek tujuan merupakan suatu hal yang penting untuk ditinjau dalam sebuah penelitian, disamping itu manfaat pada penelitian juga tidak boleh diabaikan dan menjadi aspek yang penting, baik secara teoritis maupun praktis. Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini ialah:

1. Secara Teoritis

Hal yang dapat diambil dari manfaat teoritis adalah apa yang dapat diambil dari penelitian ini untuk kepentingan ilmu kedepannya. Penelitian ini diharapkan akan bermanfaat untuk pengembangan hukum untuk masa depan untuk menciptakan suatu hukum yang adil dan jujur.

2. Secara Praktis

Sedangkan manfaat praktis yakni manfaat untuk menggambarkan manfaat hasil penelitian yang dapat langsung dirasakan atau

digunakan, baik oleh penulis sendiri maupun pihak lain atau instansi yang berkaitan. Bagi penulis sendiri dan akademisi penelitian ini sangat bermanfaat untuk belajar cara pertimbangan hakim dalam memutuskan perkara.

E. Definisi Konseptual

Dalam rangka menginterpretasikan arti dan maksud dalam judul penelitian ini dengan baik dan benar agar tidak terjadi dan terhindar dari kesalahpahaman, maka perlu ditegaskan pengertian dari beberapa istilah yang terdapat didalamnya yakni:

1. Implikasi Hukum

Istilah "implikasi" mengacu pada efek atau hasil potensial dari suatu situasi.²⁰ Dalam pengertian yang paling luas, hukum adalah seperangkat peraturan yang mengatur bagaimana orang harus berperilaku. Jadi, hukum tidak terdiri dari satu aturan saja, melainkan kumpulan aturan yang kohesif dan memungkinkan untuk dipahami sebagai sebuah sistem; akibatnya, sulit untuk memahami hukum jika Anda hanya berfokus pada aturannya saja.²¹

2. Gugatan

Gugatan merupakan “sebuah tuntutan hak yang diajukan oleh seorang penggugat kepada seorang tergugat melalui pengadilan²². Menurut pakar

²⁰ Pengertian Menurut para ahli, “Pengertian Implikasi”, diakses (2 Maret 2023) <http://www.pengertianmenurutparaahli.com/pengertian-implikasi/>.

²¹ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, (Jakarta: Konpress, 2006).

²² Sarwono, *Hukum Acara Perdata Teori dan Praktik*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 31.

hukum positif, gugatan adalah tindakan guna memperoleh perlindungan seorang hakim pengadilan untuk menuntut hak atau memeriksa pihak lain memenuhi kewajibannya²³. Pendapat lain dijelaskan bahwa Gugatan adalah sebuah masalah atau perkara yang mengandung sengketa antara pihak-pihak yang menuntut pemutusan dan penyelesaian pengadilan²⁴.”

3. Sengketa Tata Usaha Negara

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (10) UU No. 51 Tahun 2009, Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

F. Metodologi Penelitian

Dalam rangka mendapatkan hasil penelitian yang baik dan akurat sehingga diyakini dan tidak diragukan mengenai hasil penelitiannya, maka langkah yang harus dilakukan oleh peneliti yakni dengan menentukan metode penelitian. Sementara metode penelitian itu sendiri merupakan cara untuk melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan dengan mencari, mencatat, merumuskan, dan menganalisis sampai dengan menyusun sebuah laporan.

²³ Aris Bintania, *Hukum Acara Peradilan Agama*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012), 48.

²⁴ Cik Hasan Bisri, *Peradilan Agama di Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1998), 229.

Metode penelitian ini juga dapat dikatakan sebagai panduan bagi peneliti mengenai mekanisme bagaimana suatu penelitian dilakukan.²⁵

1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan penelitian yang menerapkan suatu metode, sistematika, dan pemikiran tertentu dengan objek kajian yang meliputi ilmu atau aturan-aturan yang bersifat dogmatis dan berkaitan dengan kehidupan masyarakat dengan tujuan untuk mempelajari dan menganalisa gejala hukum yang membutuhkan solusi pemecahan.²⁶

Terdapat dua jenis penelitian hukum, yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris.²⁷ Adapun jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Mengutip pendapat Soerjono Soekanto²⁸ dan Sri Mamudji²⁹ bahwa penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti

²⁵ Moh. Naziir, *Metode Penelitian*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2014), 33.

Menurut pendapat lain disebutkan bahwasannya metode penelitian merupakan tata cara atau prosedur yang digunakan dalam melakukan suatu penelitian dengan tujuan untuk mendapatkan pembaharuan ilmu pengetahuan yang berasal dari objek yang diteliti.

²⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Revisi*, (Jakarta timur: Prenadamedia Group, 2019), 35.

Peter Mahmud Marzuki berpendapat bahwa penelitian hukum adalah suatu kegiatan yang bertujuan untuk menjawab isu hukum yang ada dengan menempuh berbagai proses mengkaji dan menganalisa berbagai aturan, prinsip, dan doktrin hukum yang menunjang kajian terhadap isu hukum tersebut.

²⁷ Bachtiar, *Metode Penelitian Hukum*, (Tangerang: UNPAM Press, 2018), 55.

Perbedaan antara kedua penelitian ini ialah terletak pada penggalan data, dimana pada penelitian hukum normatif penggalan data dapat dilakukan berdasarkan riset perpustakaan dengan mengkaji berbagai literatur tentang hukum, sedangkan pada penelitian hukum empiris penggalan data dilaksanakan secara langsung dilapangan yang mengharuskan peneliti mengetahui fakta dan permasalahan yang terjadi di masyarakat.

²⁸ Soerjono Soekanto adalah Guru Besar sosiologi hukum Universitas Indonesia.

²⁹ Sri Mamudji adalah staf pengajar pada Bidang Studi Hukum Administrasi Negara di Universitas Indonesia.

bahan kepustakaan (data sekunder) namun di samping itu adanya data primer sebagai penelitian yang utama.³⁰

Setelah mengutip pendapat dari Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, penulis beralasan bahwa penelitiannya yang berjudul *"Implikasi Hukum Upaya Administratif Dalam Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Terhadap Pengajuan Sengketa Tata Usaha Negara"* ini sangatlah relevan dengan jenis metode penelitian yuridis normatif, hal ini disebabkan fokus utama dari penelitian ini ada pada pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021. Untuk selanjutnya pasal 77 ini di elaborasikan dengan data sekunder yaitu bahan kepustakaan meliputi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Data kepustakaan yang digunakan ada 3 (tiga) pembahasan, antara lain:

- a. Implikasi Hukum
- b. Gugatan
- c. Sengketa Tata Usaha Negara

2. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan merupakan suatu bagian yang ada dalam penelitian hukum yang bertujuan untuk membangun suatu hubungan dengan objek permasalahan yang tengah diteliti guna tercapainya pengertian terkait masalah penelitian.³¹

³⁰ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram University Press, 2020), 47.

³¹ Zainal Asikin Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada), 43. Lihat juga Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Revisi*, (Jakarta timur: Prenadamedia Group, 2019).

Metode pendekatan yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini antara lain:

a. Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*)

Pendekatan ini maksudnya adalah suatu bentuk regulasi dan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum untuk diteliti. Penjelasan lebih lanjut oleh penulis bahwa pendekatan perundang-undang dalam penelitiannya ini terfokus pada regulasi dan aturan yang berlaku pada pengadaan barang/jasa pemerintah yaitu Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021.

b. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*)

Maksud dari pendekatan ini adalah menelaah konsep baik pandangan ilmu hukum yang terus berkembang, bahkan menelaah juga terkait pandangan konsep syariah yang berkesinambungan dengan apa yang di teliti oleh peneliti. Lebih lanjut pada pendekatan konseptual ini peneliti mengelaborasi konsep hukum dengan syariah yang fokus utamanya pada pengadaan barang/jasa pemerintah.

3. Bahan Hukum

Bahan hukum adalah sesuatu yang penting dalam kegiatan penelitian dengan maksud subjek dari mana data diperoleh. Untuk

Terdapat 5 jenis pendekatan dalam penelitian hukum yaitu: (a) Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*); (b) Pendekatan Kasus (*case approach*); (c) Pendekatan historis (*historical approach*); (d) Pendekatan perbandingan (*comparative approach*); dan (e) Pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya diperlukan dalam sumber-sumber penelitian.³² Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini diklasifikasikan menjadi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Bahan hukum primer adalah data hukum yang bersifat autoritatif, artinya ialah mempunyai skala prioritas, yang mana bahan-bahan dari data primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan, dan putusan-putusan hakim. Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021.

Adapun bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan data berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, meliputi buku-buku teks, kamus-kamus, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.³³ Adapun bahan hukum sekunder dalam penelitian ini ialah sebagai berikut:

- a. Buku-buku yang memuat pembahasan tentang teori-teori Hukum dan teori kepastian hukum;
- b. Jurnal-jurnal tentang upaya administratif dalam pengadaan barang/jasa pemerintah;

³² Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer, bahan-bahan hukum sekunder, dan tersier, dikutip dari Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 181.

³³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 181.

- c. Kitab *Mabadi Awwaliyah* Karangan Abdul Hamid Hakim (kaidah *ushul fiqh* tepatnya pada kaidah ke-26, disini penulis mengelaborasi terkait kaidah “*Tasharruful Imam ‘Alar Ra’iyyah Manuthun Bil Maslahah*” dengan regulasi pemerintahan berupa peraturan, yang mana kita ambil adalah Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021.

Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini berupa kamus hukum dan kamus besar Bahasa Indonesia.

4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Berdasarkan penelitian yang sesuai berdasarkan yuridis normatif, maka penulis mengumpulkan bahan hukum secara sistematis dan sesuai standar yang diperlukan. Metode pengumpulan bahan hukum merupakan sebuah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan.³⁴ Pengumpulan bahan hukum penelitian ini melalui kepustakaan (*library research*) adalah data-data yang digunakan oleh penulis merupakan data kepustakaan yang memiliki keterkaitan dengan problematika yang dibahas, dipaparkan, disistematisasi, selanjutnya dianalisis untuk menginterpretasikan hukum yang berlaku. Penelitian karya ilmiah ini dapat menggunakan salah satu dari tiga bagian *grand method* yaitu *library research* merupakan karya ilmiah yang didasarkan pada literatur atau Pustaka, yakni penelitian yang memfokuskan gagasan dalam teori.

³⁴ Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, 65.

Berdasarkan subjek studi dan jenis masalah tentang implikasi hukum pengaturan upaya administratif dalam Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Terhadap Pengajuan Sengketa Tata Usaha Negara, maka dalam penelitian ini digunakan metode penelitian *library research* atau penelitian kepustakaan. Mengenai penelitian ini pada umumnya sering disebut *legal research*.

Pada penelitian ini, peneliti melakukan pengumpulan data melalui studi dokumen peraturan perundang-undangan berbentuk Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021. Studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca, menelaah, mencatat membuat ulasan bahan-bahan pustaka yang ada kaitannya dengan penelitian.

5. Metode Pengolahan Bahan Hukum

Mengelolah seluruh data penelitian yang telah diperoleh agar memiliki kebenaran-kebenaran yang dapat dipakai untuk menjawab atau memecahkan suatu permasalahan.³⁵ Adapun teknik analisis yang digunakan oleh penulis pada penelitian ini adalah analisis data deskriptif kualitatif yaitu mengemukakan data dan informasi yang dianalisis yang kemudian ditarik suatu benang kesimpulan dan saran dengan

³⁵ Muslan Abdurrahman, *Metode Penelitian Hukum*, (Malang: UMM Press, 2009), 121.

memanfaatkan cara berfikir deduktif yang bersifat umum menuju hal-hal yang bersifat khusus.³⁶

Teknik deskriptif adalah pemaparan apa adanya tentang peristiwa hukum/kondisi hukum. Sedangkan Peristiwa hukum adalah peristiwa yang beraspek hukum, terjadi di suatu tempat dan waktu tertentu. Dalam melakukan teknik deskriptif, penulis dapat menggunakan berbagai penafsiran dan konstruksi hukum, penafsiran yang tepat digunakan oleh penulis dalam penelitian yaitu Penafsiran gramatikal.³⁷

Analisis deskriptif kualitatif ini dilakukan dengan menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan rumusan masalah yang terdapat dalam penelitian ini untuk kemudian dikorelasikan dengan beberapa asas dan teori yang menjadi landasan atau pisau Analisa dalam penulisan ini sebagai langkah untuk menemukan konklusi, jalan keluar maupun konsepsi ideal tentang hal-hal yang menjadi pembahasan. Analisis data dalam penelitian ini melalui tahap proses sebagai berikut:

a. Pemeriksaan Data (*Editing*)

Memilah dan memfokuskan hal-hal pokok yang penting sesuai dengan rumusan masalah disebut sebagai proses *editing*. Dalam Teknik editing ini penulis memeriksa kelengkapan dan keakuratan data penelitian yang telah diperoleh dari peraturan perundang-undangan, asas-asas dan teori hukum yaitu berupa Peraturan Presiden

³⁶Jonaedi Efendi, Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, 236.

³⁷ Prof. Dr. I Made Pasek Diantha, S.H., M.S, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum* (Jakarta: PT Fajar Interpratama Mandiri, 2017), 152-154

Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021.

b. Klasifikasi (*Calssifying*)

Pengelompokkan dilakukan dengan cara menyusun semua data penelitian yang telah diperoleh dari berbagai sumber, kemudian dikelompokkan berdasarkan kategori tertentu dan selanjutnya dilakukan pengecekan ulang agar data yang diperoleh terbukti *valid*. Proses ini dilakukan dengan cara melihat berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 yang kemudian disesuaikan dengan hasil analisis data kepustakaan dan putusan-putusan hukum yang mengikat berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan guna mempermudah pembaca dalam memahami penelitian.

c. Verifikasi (*Verifiying*)

Verifikasi data adalah salah satu metode yang digunakan penulis untuk memperoleh data dan memproses pemeriksaan data untuk diperoleh suatu hasil kebenaran secara akurat. Dilakukannya pengecekan kembali semua bahan hukum yang telah terkumpul dan diklasifikasikan sesuai dengan tema penelitian, bermaksud agar peneliti lebih mudah dalam menganalisa sehingga memperoleh

suatu hasil penelitian. Hal ini bertujuan untuk mengetahui keabsahan apakah benar-benar sudah valid dan sesuai dengan yang diharapkan oleh peneliti.

d. Analisis (*Analyzing*)

Analisis data adalah melakukan analisis data dengan menganalisis data mentah yang telah didapatkan melalui beberapa tahapan dan telah layak dianalisa sehingga bisa menarik kesimpulan. Teknik analisis bahan hukum yang telah terkumpul dari studi kepustakaan (*library research*), selanjutnya diolah dengan cara diseleksi, diklasifikasi secara sistematis, logis dan yuridis secara kualitatif. Dianalisis secara Deskriptif Kualitatif karena data-data yang digunakan tidak berupa statistik, yaitu suatu metode analisis hasil studi kepustakaan kedalam bentuk penggambaran permasalahan dengan menggunakan teori-teori dan menguraikannya dalam bentuk kalimat dan disimpulkan dengan metode deduktif, yaitu suatu cara menarik kesimpulan dari dalil yang bersifat umum ke khusus, dan dipelajari sebagai suatu kesatuan yang utuh dan sistematis.³⁸

Dengan menggunakan metode analisis tersebut, diharapkan pada akhirnya akan dapat mengantarkan kepada suatu kesimpulan.

³⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 36.

Pada penelitian yuridis normatif, langkah yang digunakan untuk menganalisis memiliki sifat spesifik yang harus dipenuhi dari hukum itu sendiri yakni; a). Tidak menggunakan statistik karena sifatnya yang merupakan kajian hukum murni. b). Teori kebenarannya yang pragmatis dengan tepat digunakan secara praktis dalam kehidupan bermasyarakat.

e. Kesimpulan (*Concluding*)

Tahapan terakhir yakni kesimpulan, yaitu menyimpulkan bahan-bahan yang telah terkumpul dan disusun guna mempermudah nanti penjabarannya. Sehingga data didapatkan telah tersusun secara sistematis maka langkah selanjutnya adalah mencari kesimpulan dari data-data yang telah diperoleh. Dalam menarik sebuah kesimpulan dilakukan penemuan karakteristik pesan yang dilakukan secara objektif dan sistematis.³⁹

Kesimpulan juga bertujuan guna menjawab isu hukum serta rumusan masalah yang terdapat pada latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, yaitu menjelaskan bagaimana implikasi hukum pengaturan upaya administratif dalam Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Terhadap Pengajuan Sengketa Tata Usaha Negara.

G. Penelitian Terdahulu

Penulis pada penelitian kali ini tentu saja mencari beberapa refensi karya tulisan hukum, baik berupa jurnal, artikel ataupun tesis. Penulis dalam bab penelitian terdahulu ini akan menjabarkan sekaligus membandingkan karya tulisnya yang berupa skripsi dengan beberapa referensi karya hukum dengan inti pembahasan yang hampir sama, yaitu Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Penulis akan memaparkan referensi

³⁹ Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), 62.

karya hukum dengan hasil karya tulisnya dengan di bagi menjadi 2 (dua) pemaparan, pertama menggunakan pemaparan deskripsi, kedua pemaparan dalam bentuk table. Berikut pemaparan dalam bentuk deskripsi dibagi dalam 3 (tiga) karya tulis hukum.

Pertama, Jurnal penelitian hukum yang ditulis oleh Arief Budi Yulianto dengan tulisan yang berjudul "*Upaya Keberatan Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Dikaitkan Dengan Prinsip Dalam Government Procurement Agreement (GPA)*". Penulis berasal dari instansi Universitas Katolik Parahyangan. Tulisan ini membahas terkait prosedur keberatan yang terdapat perbedaan antara sanggahan maupun pengaduan, yang mana hal ini merupakan pembahasan yang cukup krusial di Indonesia setiap akan memutuskan penandatanganan *Government Procurement Agreement (GPA)*.⁴⁰

Kedua, sebuah karya tulis ilmiah berupa artikel hukum yang merupakan tulisan dari Muhammad Ulil Albab dengan tulisan yang berjudul "*Analisis Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (Studi pada unit layanan Pengadaan Daerah Kementerian Keuangan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta)*", penulis merupakan Magister Akuntansi Universitas Gadjah Mada Yogyakarta. Penelitian ini membahas terkait faktor apa saja yang menghambat pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah serta mencari penyebab gagal lelang dan lambatnya pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah pada unit

⁴⁰ Arief Budi Yulianto, "Upaya Keberatan Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Dikaitkan Dengan Prinsip Dalam *Government Procurement Agreement*," *Academia*, no. 1, <https://r.search.yahoo.com/>

layanan pengadaan daerah kementerian keuangan provinsi daerah istimewa Yogyakarta.⁴¹

Ketiga, Artikel penelitian hukum yang ditulis oleh Mustofa Kamal yang tulisannya berjudul “*Analisis Kebijakan Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Berkelanjutan*”, tulisan ini dikutip dari jurnal *Semantic Scholar*. Tulisan ini membahas terkait implikasi dari para actor kebijakam dalam pengembangan model pengukuran keberhasilan serta indikator pencapaian pengadaan barang/jasa pemerintah berkelanjutan.⁴²

⁴¹ Muhammad Ulil Albab, “Analisis Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah,” *Journal Universitas Gadjah Mada Yogyakarta*, 2020.

⁴² M. Kamal, “Analisis Kebijakan Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Berkelanjutan. *Jurnal Transformasi Administrasi*, no. 02(2021), 131-142. <https://doi.org/10.56196/jta.v10i02.162>

Tabel 2

Penelitian Terdahulu

Nama Peneliti	Isu Masalah	Persamaan	Perbedaan	Hasil Pembahasan
Arief Budi Yuliano, "Upaya Keberatan Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Dikaitkan Dengan Prinsip Dalam Government Procurement Agreement", Jurnal Hukum, Universitas Katolik Parahyangan, 2017.	Penulis menitikberatkan pembahasan dalam karyanya yaitu pada perbedaan aturan terhadap prosedur keberatan sanggahan dan pengaduan, yang mana pembahasa ini cukup penting mengingat saat Indonesia hendak memutuskan penandatanganan Government Procurement Agreement (GPA).	Pada penelitian penulis dengan penelitian Arief Budi Yuliano terdapat persamaan pembahasan terkait topik yang diteliti yaitu Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah serta meneliti aturan hukum pada Perpres.	Penulis dalam tulisannya menggunakan konsep kaidah ushul fiqh, yakni <i>Tasharraful imam 'alar ra'iyah manuthun bil maslahah</i> . Sedangkan konsep yang digunakan oleh Arief Budi Yuliano adalah konsep <i>Government Procurement Agreement</i> .	Penelitian menunjukkan masih adanya perbedaan prosedur pengaturan keberatan, sanggahan maupun pengaduan antara kedua aturan tersebut. Hal ini harus diperhatikan bilamana suatu saat nanti Indonesia memutuskan menandatangani GPA.

<p>Muhammad Ulil Albab, “Analisis Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah”, Artikel Hukum, Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, 2020.</p>	<p>Tulisan ini menitikberatkan pada suatu identifikasi serta analisis terkait faktor apa saja yang menghambat pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah dan juga mencari penyebab gagal lelang dan lambatnya pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah.</p>	<p>Penelitian penulis dengan penelitian Muhammad Ulil Albab sama meneliti pembahasan pengadaan barang/jasa pemerintah pada tahapan administratif. Selain itu dalam materi keduanya terdapat pembahasan faktor yang menjadi penghambat pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah.</p>	<p>Penelitian antara penulis dan Muhammad Ulil Albab dalam pendekatan penelitiannya tentu saja berbeda, penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan sedangkan Muhammad Ulil Albab menggunakan pendekatan empiris (kualitatif).</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan pengadaan barang/jasa pada Unit Layanan Pengadaan Daerah (ULPD) Kementerian Keuangan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta belum sepenuhnya berjalan optimal. Faktor penghambat yang menyebabkan tidak optimalnya pengadaan tersebut antara lain berasal dari struktur organisasi, Sumber Daya Manusia (SDM), permasalahan di tahap persiapan, dan kurangnya</p>
---	---	---	--	--

				perlindungan hukum. Sementara itu, penyebab gagal lelang dapat diidentifikasi antara lain karena identifikasi kebutuhan pengadaan yang kurang jelas, partisipasi penyedia barang/jasa kurang, dan penyedia barang/jasa kurang teliti dalam memahami dokumen pengadaan.
--	--	--	--	--

<p>Mustofa Kamal, Analisis Kebijakan Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Berkelanjutan, Jurnal Transformasi Administrasi, 2021.</p>	<p>Jurnal penelitian ini membahas terkait dampak dari para aktor kebijakan dalam pengembangan model pengukuran keberhasilan dan indikator capaian pengadaan barang/jasa pemerintah berkelanjutan.</p>	<p>Penelitian antara penulis dengan Mustofa Kamal dalam penelitiannya sama-sama menggunakan metode penelitian yuridis-normatif.</p>	<p>Namun perbedaannya adalah jika penelitian terdahulu model kebijakan dengan pendekatan kelembagaan digunakan dalam pengadaan pemerintah berkelanjutan, sedangkan penulis meneliti dari segi kebijakan administratifnya.</p>	<p>Penelitian ini menyimpulkan bahwa aktor lembaga terkait Kebijakan PBJP Berkelanjutan adalah LKPP, minimal 9 Kementerian, dan seluruh pemerintah daerah. Secara implisit, beberapa regulasi menunjukkan bahwa pendekatan kelembagaan digunakan dalam PBJP Berkelanjutan dengan alur prosesnya berada pada semua tahapan PBJP.</p>
--	---	---	---	---

H. Sistematika Pembahasan

Adapun agar penyusunan penelitian ini lebih sistematis dan terfokus pada satu pemikiran. Maka peneliti menyajikan sistematika penulisan sebagai gambaran umum dalam penelitian ini sebagai berikut:

Bab pertama, mengkaji seputar pokok permasalahan melalui latar belakang, selanjutnya yang dirumuskan dalam bentuk 2 (dua) rumusan masalah, kemudian tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi konseptual, metode penelitian yang digunakan oleh penulis, serta penelitian terdahulu, dan ditutup pada bab 1 yakni sistematika kepenulisan.

Bab kedua, membahas tentang tinjauan pustaka dalam materi yang terkait dalam penelitian ini, yang mana terdiri dari pembahasan mengenai pengadaan barang/jasa pemerintah, selanjutnya pembahasan upaya administratif, serta dilanjutkan dengan membahas pembahasan landasan teori.

Bab ketiga, memaparkan hasil penelitian dalam bentuk pembahasan. Pembahasan yakni terkait implikasi terkait Pasal 77 dalam aturan Perpres No. 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dalam mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara, dan pembahasan selanjutnya adalah pembahasan isi penelitian penulis pada kali ini adalah penerapan kaidah ushul fiqh "*Tasharruful imam 'alar ra'iyah manuthun bil maslahah*" terhadap Perpres No.12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Bab keempat, Pada bab ini yang merupakan bagian penutup pada penelitian penulis kali ini yang berisikan pembahasan kesimpulan yang didapatkan dari hasil analisis dengan melakukan pengkajian beberapa sumber yang telah di paparkan pada metodologi penelitian penulis guna menjawab rumusan masalah, kemudian daftar pustaka.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Upaya Administratif

Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara (Pengadilan TUN) melaksanakan perlindungan hukum yang diberikan oleh badan kekuasaan kehakiman sesuai dengan hukum acaranya, sedangkan upaya administratif, atau badan-badan di lingkungan pemerintahan itu sendiri, melaksanakan perlindungan hukum melalui prosedur keberatan administratif atau banding sesuai dengan hukum acaranya masing-masing.⁴³ Meskipun upaya administratif bukan merupakan urusan pengadilan melainkan urusan internal pemerintah yang berkaitan dengan bagaimana bentuk penyelesaian, prosedur, dan mekanismenya, dan apabila tidak diatur secara khusus baik bentuk maupun penyelesaiannya, maka bentuk dialog dapat dianggap sebagai salah satu bentuk upaya administratif namun pengajuannya harus secara tertulis, dan meskipun upaya administratif merupakan urusan internal pemerintah, namun hakim dituntut untuk memahami bagaimana upaya administratif tersebut. Ada upaya administratif yang sifatnya hanya keberatan, misalnya pada sengketa KIP, merek, dan pembebasan lahan untuk kepentingan umum.⁴⁴

⁴³ Hakim PTUN Jakarta, disampaikan pada kegiatan Pelatihan Teknis Yudisial Sengketa TUN Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Bagi Hakim Peradilan TUN Seluruh Indonesia yang diselenggarakan secara *online* pada tanggal 30 September 2021.

⁴⁴ Hasil Rumusan Sosialisasi (Penyebarluasan) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administrasi Pada Rakerda Sewilayah Hukum Pengadilan Tinggi TUN Surabaya, Surabaya, Garden Palace 4-6 Maret 2019.

Ada berbagai kata yang sering digunakan untuk merujuk pada "upaya administratif" seperti yang digunakan dalam Pasal 48 UU PTUN dalam literatur hukum administrasi. Kata-kata *administratieve beroep*, *quasi rechtspraak*, *eigenlijke administratieve rechtspraak*, dan peradilan tata usaha negara yang tidak murni digunakan dalam Pasal 48 UU PTUN, *pre-trial administrative proceedings* dan/atau *administratieve tribunals*.⁴⁵ Sebelum Peradilan TUN terlembaga dan berkembang seperti yang sekarang dikenal, cikal bakal Peradilan TUN dalam sejarah hukum Indonesia dapat dilihat dari perkembangan dan sejarah Pengadilan Pajak. Pada era pemerintahan kolonial Hindia Belanda, beberapa jenis sengketa administrasi selain ditangani oleh hakim perdata, sudah ditangani oleh lembaga kuasi Peradilan Administrasi bernama *Raad van Beroep van Belastingzaken*, Majelis Pertimbangan Pajak (MPP)⁴⁶. Dalam

⁴⁵ Lembaga-lembaga tribunal baik yang berdiri diluar suatu instansi (departemen, agensi pemerintahan) atau menjadi bagian dari struktur organisasi suatu pemerintahan sangat umum dikenal terutama di negara-negara *common law* dan negara-negara *civil law*—meskipun tidak semasih di negaranegara *common law*. Pada umumnya lembaga tribunal tersebut menjadi bagian dari sistem peradilan administrasi. Tugas dan fungsi lembaga tribunal tersebut menjadi kajian hukum administrasi. Bersama dengan badan peradilan, badan ombudsman, lembaga-lembaga tribunal tersebut mempromosikan dan menjaga nilai-nilai keadilan administratif. Jika dibandingkan dengan kondisi di Indonesia, lembagalembaga seperti BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen), KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) maupun lembaga lain yang sejenis sebenarnya kedudukannya ekuivalen dengan lembaga-lembaga tribunal seperti yang dimaksud di negara-negara *common law*, dan seyogianya tugas dan fungsi lembagalembaga seperti BPSK atau KPPU tersebut tidak bisa dilepaskan dari kajian hukum administrasi.

⁴⁶ IS. 1915 No. 707, Stb. 1927 No. 29. Bahkan sebenarnya ketentuan upaya administrasi seperti dikenal dalam *Hinderordonantie* (Stb. 1926 No. 226) atau yang biasa disebut sebagai Undang-Undang Gangguan, sejarahnya di Hindia Belanda sudah dimulai sejak abad ke-19. Pada prinsipnya, *Hinderordonantie* ini adalah ketentuan yang mengatur jenis usaha apa saja yang wajib disertai dengan izin dari pemerintah daerah, serta bagaimana mekanisme keberatan yang dalam undang-undang ini disebut sebagai 'banding' dari pihak terkait atas pemberian izin yang diberikan, serta bagaimana hak dan kewajiban pihak penerima izin. Upaya keberatan atau yang disebut banding dalam undang-undang ini diajukan kepada *College Gedeputeerden* atau dalam zaman sekarang ekuivalen dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinis atau jika tidak ada di wilayahnya pada zaman itu digantikan dengan Gubernur atau Menteri Dalam Negeri untuk

perkembangannya, berdasarkan UU No. 14 tahun 1997, keberadaan MPP tersebut digantikan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (BPSP) sebelum akhirnya lembaga tersebut digantikan oleh Pengadilan Pajak berdasarkan UU. No. 14 tahun 2002 Tentang Pengadilan Pajak.⁴⁷

Sejak Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Melalui Upaya Administratif disahkan. Bahwa semua sengketa yang melibatkan masalah tata usaha negara harus tunduk pada pasal-pasal tersebut di atas. Hal ini mengindikasikan bahwa upaya administratif, seperti keberatan administratif dan banding, harus digunakan sebelum sengketa tata usaha negara dapat diselesaikan. Sengketa dapat dibawa ke Pengadilan Tata Usaha Negara jika upaya administratif telah habis dan penyelesaiannya belum tercapai.⁴⁸ Penjelasan ini menguraikan tentang upaya administratif yang wajib ditempuh sebelum mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, serta akibat hukum apabila penggugat tidak menempuh upaya administratif, jika masing-masing dikaitkan dengan ketentuan upaya administratif dalam UU No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dibandingkan dengan upaya administratif yang diatur dalam UU No. 30 Tahun 2014 tentang

wilayah Jakarta. Lihat selengkapnya Irawan Soejito, *Undang-Undang Gangguan, Hinderordnantie* (Djakarta: Noordhoof-Kolff N.V, 1955).

⁴⁷ Enrico Simanjuntak, “Eksistensi dan Kedudukan Pengadilan Pajak Dalam Sistem Hukum Indonesia”, Hakim PTUN Jakarta, disampaikan pada kegiatan Pelatihan Teknis Yudisial Sengketa TUN Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Bagi Hakim Peradilan TUN Seluruh Indonesia yang diselenggarakan secara *online* pada tanggal 30 September 2021

⁴⁸ Firzhal Arzhi Jiwantara, “Upaya Administratif Dan Penerapannya Dalam Penyelesaian Sengketa Administrasi,” *Jatiswara*, no. 3(2019): 135 <https://doi.org/10.29303/jatiswara.v34i2.203>

Administrasi Pemerintahan dan Peradilan Tata Usaha Negara. Sebelum memutus pokok perkara, Pengadilan Tata Usaha Negara terlebih dahulu memeriksa syarat-syarat prosedural yang harus dipenuhi untuk dapat mengajukan gugatan.⁴⁹

Mulai Pasal 75 hingga dengan Pasal 78 pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan telah diatur sendiri pada Bab X mengenai upaya administrasi.

Pasal 75 ayat (1)

“Warga masyarakat yang dirugikan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan dapat mengajukan Upaya Administratif kepada Pejabat yang menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan”

Pasal 75 ayat (2)

Upaya Administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:

- a. Keberatan;*
- b. Banding*

Terdapat penjelasan terkait keberatan dan banding administratif yang diatur pada Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1991 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dalam bagian IV. Upaya Administratif:

⁴⁹ Jiwantara, *Upaya Administratif Dan Penerapannya Dalam Penyelesaiannya Dalam Sengketa Administrasi*, 134.

- a. Pengajuan surat keberatan (*bezwaarschrift* yang ditujukan kepada Badan/Pejabat Tata Usaha negara yang mengeluarkan Keputusan (penetapan/*beschikking*) semula.
- b. Pengajuan surat banding administratif yang ditujukan kepada atasan pejabat atau instansi lain dari Badan/Pejabat Tata Usaha Negara Yang mengeluarkan keputusan yang berwenang memeriksa ulang Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan.⁵⁰

Dalam hal ini, pembatasan dalam Pasal 48 ayat (1) dan penjelasan Pasal 48 UU No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku dalam Pasal 75 ayat (1) dan (2) UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pengadilan Tata Usaha Negara kini memiliki kewenangan yang diperluas untuk mengadili sengketa TUN termasuk tindakan tata usaha negara yang menjadi pokok sengketa.⁵¹

Dalam posisi seperti ini Pengadilan sebagai *the last resort* atau *ultimum remedium* terhadap penyelesaian sengketa TUN. Ini maksudnya, undang-undang ingin mendorong guna tiap sengketa TUN dapat semaksimal mungkin diselesaikan melalui tahapan upaya administratif. Apabila tahapan upaya administratif telah ditempuh, akan tetapi belum menemukan titik temu dalam penyelesaiannya, maka setelah itu bisa

⁵⁰ <https://jdih.mahkamahagung.go.id/index.php/legal-product/sema-no-02-tahun-1991/detail>

⁵¹ Bambang Heriyanto, "Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Berdasarkan Paradigma UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan," *Pakuan Law Review*, no. 1(2018), 75-90.

diajukan kepada PTUN untuk diperiksa dan diputus.⁵² Penyelesaian sengketa TUN yang terkonstruksi pada prinsip-prinsip hukum administrasi Negara dirasa lebih tepat sebagai penyelesaian pertama dalam setiap sengketa TUN, yang mana dilakukan di lingkungan (internal) pemerintah itu sendiri.⁵³

Pada proses pemeriksaan dan juga memutuskan sengketa TUN, Pengadilan Tata Usaha Negara hanya melakukan pengujian terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan berdasarkan segi hukumnya saja. Penulis memberikan opini bahwa yang menjadi fakta hukum atau inti dari permasalahan adalah penerbitan keputusan pemerintah oleh badan atau pejabat pemerintah yang mana telah merugikan kepentingan orang atau badan hukum perdata. Hal ini bisa dikatakan bahwa yang di nilai oleh hakim adalah fakta hukum penerbitan keputusan upaya administratif, bukan fakta hukum penerbitan keputusan yang merugikan masyarakat atau badan hukum perdata. Pada praktiknya, bila orang atau badan hukum perdata (Penggugat) mengajukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara namun belum menempuh upaya administratif yang tersedia berdasarkan aturan dalam perundang-undangan pada Pasal 48 UU No. 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Sejatinya Hakim akan memberi pernyataan gugatan tidak terima

⁵² Philipus M. Hadjon, *Kebutuhan Akan Hukum Administrasi Umum dalam Muhadi*, editor, *Hukum Administrasi dan Good Governance*, (Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2015), 31.

⁵³ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991), 194.

karena upaya administratif yang tersedia belum di jalankan oleh yang bersangkutan.⁵⁴

Salah satu faktor yang menghambat proses pengadaan barang/jasa pemerintah, yang juga berdampak pada pelambatan progres pembangunan, adalah langkah hukum prematur yang ditujukan pada pelaksanaan pengadaan barang/jasa. Langkah hukum prematur ini misalnya masuknya proses pemeriksaan dugaan pidana sebelum adanya kontrak, adanya gugatan perdata terhadap proses pemilihan penyedia, adanya gugatan ke Peradilan TUN tanpa melalui upaya administratif terlebih dahulu dan lain sebagainya. Beberapa keunikan upaya administratif dalam pengadaan barang/jasa yakni sebagai berikut:

1. Sanggah banding menghentikan proses tender. Dalam UUAP, upaya Administratif sebagaimana tidak menunda pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan, kecuali:
 - a. Ditentukan lain dalam undang-undang; dan
 - b. Menimbulkan kerugian yang lebih besar.⁵⁵
2. Sanggah banding dibebani kewajiban pembayaran uang jaminan sanggah banding. Dalam UUAP, pengajuan Upaya Administratif tidak dibebani biaya.⁵⁶

⁵⁴ Enrico Simanjuntak, *Upaya Administratif Dalam Sengketa Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, 9-10.

⁵⁵ LN.2014/No. 292, TLN No. 5601, LL SETNEG: 66 HLM

⁵⁶ LN.2014/No. 292, TLN No. 5601, LL SETNEG: 66 HLM

Mekanisme upaya administratif dalam peraturan pengadaan barang/jasa bersifat sangat terbatas. Upaya administratif berupa sanggah hanya ditujukan bagi penetapan dan pengumuman pemenang tender/seleksi dalam keseluruhan proses tahapan pelaksanaan pemilihan melalui tender/seleksi sebagai berikut:⁵⁷

Pasal 50

(1) Pelaksanaan pemilihan melalui Tender/Seleksi meliputi:

- a. Pelaksanaan Kualifikasi;
- b. Pengumuman dan/atau Undangan;
- c. Pendaftaran dan Pengambilan Dokumen Pemilihan;
- d. Pemberian Penjelasan;
- e. Penyampaian Dokumen Penawaran;
- f. Evaluasi Dokumen Penawaran;
- g. Penetapan dan Pengumuman Pemenang; dan
- h. Sanggah.

(2) Selain ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk pelaksanaan pemilihan Pekerjaan Konstruksi ditambahkan tahapan Sanggah Banding

⁵⁷ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 63).

Namun secara lebih teknis dan detail, Lampiran Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) No. 12/2021 memperluas upaya administratif menjadi tiga jenis yakni sebagai berikut:

1. Sanggah Kualifikasi.

- a. Model Dokumen Pemilihan (Dokumen Kualifikasi) Pengadaan Jasa Konsultansi Konstruksi Badan Usaha. Metode Seleksi, Prakualifikasi.⁵⁸
- b. Standar Dokumen Pemilihan Secara Elektronik⁵⁹ (Dokumen Kualifikasi) Pengadaan Pekerjaan Konstruksi Metode Tender, Prakualifikasi Sanggah Kualifikasi

2. Sanggah

- a. Model Dokumen Pemilihan (Dokumen Seleksi) Pengadaan Jasa Konsultansi Konstruksi Badan Usaha. Metode Seleksi, Prakualifikasi, Dua File, Kualitas dan Biaya, Kontrak Lumsum.⁶⁰
- b. Model Dokumen Pemilihan (Dokumen Seleksi) Pengadaan Jasa Konsultansi Konstruksi Badan Usaha. Dokumen Metode Seleksi, Prakualifikasi, Dua File, Kualitas, Kontrak Waktu Penugasan.⁶¹

⁵⁸ Lampiran bagian MDP-6 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

⁵⁹ Lampiran bagian MDP-23 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

⁶⁰ Lampiran bagian MDP-8 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

⁶¹ Lampiran bagian MDP-11 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

- c. Model Dokumen Pemilihan (Dokumen Seleksi) Pengadaan Jasa Konsultansi Konstruksi Badan Usaha (Metode Seleksi, Prakualifikasi, Dua File, Kualitas, Kontrak Lumsum).⁶²
- d. Model Dokumen Pemilihan (Dokumen Seleksi) Pengadaan Jasa Konsultansi Konstruksi Badan (Usaha Metode Seleksi, Prakualifikasi, Dua File, Pagu Anggaran, Kontrak Waktu Penugasan).⁶³
- e. Model Dokumen Pemilihan (Dokumen Seleksi) Pengadaan Jasa Konsultansi Konstruksi Badan Usaha Metode Seleksi, Prakualifikasi, Dua File, Pagu Anggaran, Kontrak Lumsum.⁶⁴
- f. Model Dokumen Pemilihan (Dokumen Seleksi) Pengadaan Jasa Konsultansi Konstruksi Badan Usaha. Metode Seleksi, Prakualifikasi, Dua File, Biaya Terendah, Kontrak Waktu Penugasan.⁶⁵
- g. Model Dokumen Pemilihan (Dokumen Seleksi) Pengadaan Jasa Konsultansi Konstruksi Perorangan. Metode Seleksi, Pascakualifikasi, Dua File, Kualitas, Kontrak Waktu Penugasan.⁶⁶

⁶² Lampiran bagian MDP-10 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

⁶³ Lampiran bagian MDP-11 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

⁶⁴ Lampiran bagian MDP-12 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

⁶⁵ Lampiran bagian MDP-13 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

⁶⁶ Lampiran bagian MDP-15 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

- h. Model Dokumen Pemilihan (Dokumen Seleksi) Pengadaan Jasa Konsultansi Konstruksi Perorangan Metode Seleksi, Pascakualifikasi, Dua File, Kualitas, Kontrak Lumsum.⁶⁷
- i. Model Dokumen Pemilihan Pengadaan Pekerjaan Konstruksi (Metode Tender, Pascakualifikasi, Satu File, Sistem Harga Terendah, Kontrak Gabungan Lumsum dan Harga Satuan).⁶⁸
- j. Model Dokumen Pemilihan Pengadaan Pekerjaan Konstruksi Metode Tender, Pascakualifikasi, Satu File, Sistem Harga Terendah, Kontrak Lumsum.⁶⁹
- k. Model Dokumen Pemilihan Pengadaan Pekerjaan Konstruksi. Metode Tender, Pascakualifikasi, Satu File, Sistem Harga Terendah, Kontrak Harga Satuan⁷⁰
- l. Model Dokumen Pemilihan Pengadaan Pekerjaan Konstruksi. Metode Tender, Pascakualifikasi, Dua File, Harga Terendah Ambang Batas, Kontrak Gabungan Lumsum dan Harga Satuan.⁷¹
- m. Model Dokumen Pemilihan Pengadaan Pekerjaan Konstruksi. Metode Tender, Pascakualifikasi, Dua File, Harga Terendah Ambang Batas, Kontrak Lumsum.⁷²

⁶⁷ Lampiran bagian MDP-16 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

⁶⁸ Lampiran bagian MDP-17 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

⁶⁹ Lampiran bagian MDP-18 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

⁷⁰ Lampiran bagian MDP-19 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

⁷¹ Lampiran bagian MDP-20 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

n. Model Dokumen Pemilihan Pengadaan Pekerjaan Konstruksi. Metode Tender, Pascakualifikasi, Dua File, Harga Terendah Ambang Batas, Kontrak Harga Satuan⁷³

3. Sanggah dan Sanggah Banding

- a. Dokumen Tender⁷⁴ untuk Pengadaan Pekerjaan Konstruksi;
- b. Dokumen Pemilihan⁷⁵ Untuk Pengadaan Pekerjaan Konstruksi;
- c. Dokumen Tender⁷⁶ Pengadaan Pekerjaan Konstruksi.

Format dokumen sanggah kualifikasi, sanggah dan sanggah banding dalam Lampiran Peraturan LKPP No. 12/2021 tersebut bagi Hakim dapat dijadikan sebagai dasar untuk menguji dan membatalkan Keputusan Pengadaan Barang/Jasa yang digugat (*toetsingsgronden*), bagi Tergugat (Badan/Pejabat TUN) sebagai pedoman dalam penyelenggaraan kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah (*bestuursnormen*) sedangkan bagi Penggugat dapat dijadikan sebagai alasan untuk mengajukan gugatan (*beroepsgronden*).

Aktivitas suatu organisasi, baik swasta maupun pemerintah yang biasanya melakukan pekerjaan yang sesuai dengan tugas pokok serta fungsinya. Pengadaan harus dilakukan guna mendukung

⁷² Lampiran bagian MDP-21 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

⁷³ Lampiran bagian MDP-22 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

⁷⁴ Lampiran bagian MDP-24 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

⁷⁵ Lampiran bagian MDP-25 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

⁷⁶ Lampiran bagian MDP-26 Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

pekerjaan sehari yang dilakukan seperti pemeliharaan, operasi, atau hanya sekedar pemenuhan kebutuhan kerja setiap hari maupun pekerjaan yang bersifat sementara serta memiliki sifat investasi. Hal ini bertujuan untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang telah memiliki target.⁷⁷ Peraturan Presiden yang dikenal sebagai Peraturan Presiden Barang dan Jasa mengatur pengadaan. Tindakan pengadaan barang atau jasa oleh perangkat daerah, lembaga, atau kementerian yang didanai oleh APBN atau APBD dikenal sebagai pengadaan. Prosesnya dimulai dengan identifikasi kebutuhan dan diakhiri dengan serah terima hasil pekerjaan.⁷⁸ Pengadaan dalam konteks fungsi pelayanan pemerintah adalah kegiatan yang dilakukan dengan sumber dana dari APBN atau APBD untuk memperoleh barang/jasa bagi kepentingan fungsi pelayanan pemerintah, sesuai dengan definisi pengadaan barang/jasa dalam Perpres No. 12 Tahun 2021.⁷⁹

Setelah melihat pembahasan pada bagian sebelumnya, terlihat jelas betapa krusialnya proses pengadaan barang dan jasa dalam kehidupan sehari-hari. Oleh karena itu, pemerintah menetapkan

⁷⁷ Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Bahan Ajar Keahlian Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah,

https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwrjaBHMpU1jhgDijxXNyoA;_ylu=Y29sbwNncTEEEcG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1676547916/RO=10/RU=http%3a%2f%2fwww.lkpp.go.id%2fv2%2ffiles%2fdownload%2f3%2fPaket-4.pdf/RK=2/RS=Nx9bkKs5EkO9gq8Gq_mocU0e4KQ-

⁷⁸ LN.2021/No.63, jdih.setneg.go.id : 47 hlm.

⁷⁹ Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Buku Informasi-1 Pelatihan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Tingkat Dasar (Jakarta: Deputi Bidang Pengembangan Dan Pembinaan Sumber Daya Manusia Pusat Pendidikan Dan Pelatihan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, 2019),

https://r.search.yahoo.com/_ylt=Awr9zLTYre1j_VIDQlxXNyoA;_ylu=Y29sbwNncTEEEcG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1676549720/RO=10/RU=https%3a%2f%2fvirtual-library.lkpp.go.id%2fid%2feprint%2f13%2f1%2fMateri%25201%2520Ketentuan%2520Umum%2520v.3.1%2520ppsdm.pdf/RK=2/RS=tNzRJZ.WSFp10WtQURLme5S4kfc-

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang bertujuan untuk melindungi dan memberdayakan koperasi, usaha mikro, kecil, dan menengah, meningkatkan ekosistem investasi dan kemudahan berusaha, serta mempercepat proyek-proyek strategis nasional. Hukum dan pembelian barang dan jasa memiliki hubungan yang erat, terutama dalam kaitannya dengan pengaruhnya terhadap perekonomian dan pelayanan publik. Sebagai penyesuaian terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020, Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 kemudian diubah untuk pertama kalinya dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Khususnya Dalam Rangka Mengatur Penggunaan Barang/Jasa Usaha Mikro, Kecil, dan Koperasi, Serta Mengatur Pengadaan Jasa Konstruksi yang Pembiayaannya Berasal dari Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Pasal 8 tentang Pelaku Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang menghapus fungsi Panitia Pemeriksa Hasil Pekerjaan (PPHP) atau Pejabat Pemeriksa Hasil Pekerjaan (PjPHP) merupakan salah satu perubahan yang dilakukan oleh Perpres Nomor 12 Tahun 2021. Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (PjPHP).⁸⁰

⁸⁰ Vina Da'watul Aropah, *Modul Pelatihan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah* (Jakarta: Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa, 2021),

Dalam melaksanakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, sangat penting untuk mempertimbangkan para pelaku dalam proses Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan bagaimana masing-masing pihak berpartisipasi, termasuk melalui swakelola dan penyedia. Pada K/L/PD yang kinerjanya sangat dipengaruhi oleh kegiatan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dengan alokasi anggaran Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang besar, pembagian tanggung jawab dan kewenangan para pelaku Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah menjadi sangat penting.⁸¹ Pengadaan Barang/Jasa Sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 yang mengatur tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan perubahannya, pelaku adalah pihak-pihak yang terlibat dalam proses pengadaan barang dan jasa baik melalui swakelola maupun penyedia. Pelaksana Swakelola dan/atau Penyedia merupakan salah satu pelaku yang terlibat dalam pengadaan barang dan jasa bersama dengan PA, KPA, dan PPA.

Fokus pembahasan pada penelitian penulis ini terletak pada Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Melalui Penyedia. Pelaksanaan pemilihan penyedia melalui Tender/seleksi diatur dalam peraturan lembaga kebijakan pengadaan barang/jasa pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia. Untuk selanjutnya penjelasan ini diatur

https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwrOrPQGse1jmiQDHI1XNyoA;_ylu=Y29sbwNncTEEEcG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1676550535/RO=10/RU=https%3a%2f%2fvirtual

⁸¹ Aropah, Modul Pelatihan Pengadaan Barang/Jasa, 7.

pada romawi IV Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021. Pelaksanaan pemilihan penyedia melalui tender/seleksi pada tahapan Penetapan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa, pejabat yang berhak menandatangani penetapan atas laporan hasil pemilihan penyedia dari program kerja pemilihan/pejabat pengadaan untuk memastikan:

1. Bahwa proses pemilihan penyedia sudah dilaksanakan berdasarkan prosedur yang ditetapkan.
2. Bahwa pemenang pemilihan/calon penyedia memiliki kemampuan untuk menjelaskan kontrak.

Berdasarkan hasil revidu, pejabat penandatanganan hasil surat penunjukan penyedia barang/jasa memutuskan untuk menerima atau menolak hasil pemilihan Penyedia tersebut.⁸²

Pihak peserta pengadaan barang atau jasa yang merasa dirugikan dapat mengajukan sanggahan setelah pengumuman pemenang apabila menemukan adanya penyimpangan, rekayasa, atau penyalahgunaan wewenang terhadap ketentuan tata cara yang telah ditetapkan dalam dokumen pengadaan barang atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan tidak sehat. Sesuai dengan Peraturan Presiden tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, pengaduan dapat dilakukan oleh siapa saja yang melihat adanya indikasi penyimpangan, tidak hanya mereka yang terlibat dalam proses pengadaan barang/jasa. Dalam

⁸² Agus, Mudah Memahami Pengadaan Barang/Jasa, 241.

hal penyedia barang atau jasa, masyarakat umum, atau KKN menemukan bukti adanya penyimpangan prosedur, pelanggaran persaingan usaha yang sehat, atau keduanya dalam pelaksanaan pengadaan barang atau jasa pemerintah, pengaduan dapat dilakukan terhadap proses pemilihan penyedia barang atau jasa.

B. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum dalam beberapa opini para yuris melalui doktri legisme dan legalitas, faktanya ada sebuah kunci yang sangat penting untuk dipaparkan secara kritis, yaitu: legalitas itu sendiri. Hal ini disebabkan dalam legalitas, secara konseptual ditemukan unsur-unsur yang mewakili mayoritas pemikiran mengenai kepastian hukum, penegakan hukum, teori kontrak sosial, gagasan politik dan kekuasaan. Menurut Michael Jefferson bahwa mengenai sejumlah syarat dan juga resiko yang terdapat pada prinsip serta metode legalitas, yakni⁸³: “(a) *laws must not be vague*; (b) *the legislature must not create offences to cover wrongdoings retrospectively*; (c) *the judiciary must not create new offences*; and *perhaps*; (d) *criminal statutes should be strictly construed*.” Yang artinya adalah (a) hukum tidak boleh samar; (b) badan legislatif dilarang menciptakan hukum yang berlaku retroaktif, (c) badan yudikatif dilarang menciptakan delik baru; dan mungkin (d) kitab hukum pidana harus ditafsirkan secara ketat.

⁸³ Michael Jefferson, *Criminal Law*, (London: Pitman Publishing, 1992), 3

Berikut Pendapat Teori Kepastian Hukum Menurut Para Pakar Hukum, Yaitu⁸⁴:

- a. Kepastian adalah elemen penting dari hukum, khususnya untuk aturan hukum tertulis. Tanpa kemampuan untuk berfungsi sebagai pedoman perilaku universal, hukum kehilangan signifikansinya dan menjadi tidak berarti. Salah satu tujuan hukum adalah kepastian itu sendiri. Perdebatan mengenai kepastian hukum merupakan perdebatan yang telah ada secara historis sejak konsep Montesquieu tentang pemisahan kekuasaan.
- b. Gustav Radbruch mengajukan 4 (empat) gagasan kunci mengenai arti kepastian hukum, antara lain:

Pertama, hukum bersifat positif, yang berarti bahwa undang-undang adalah hukum positif. Kedua, hukum didasarkan pada fakta, atau lebih khusus lagi, pada kenyataan. Ketiga, fakta-fakta tersebut harus disajikan dengan cara yang lugas sehingga mudah diterapkan dan menghindari ambiguitas dalam penafsiran. Keempat, hukum afirmatif tidak boleh dimodifikasi dengan cepat. Menurut Gustav Radbruch, kepastian hukum mensyaratkan kepercayaan terhadap hukum itu sendiri. Hasil dari hukum, atau lebih khusus lagi, dari legislasi, adalah kepastian hukum. Gustav Radbruch berpendapat bahwa meskipun hukum positif tidak adil, hukum positif harus selalu diikuti karena hukum positif mengatur kepentingan masyarakat.

⁸⁴ <https://r.search.yahoo.com/>, diakses pada 21 Maret 2023

- a. Pendapat mengenai kepastian hukum dikemukakan pula oleh Jan M. Otto sebagaimana dikutip oleh Sidharta (2006 : 85), yaitu bahwa kepastian hukum dalam situasi tertentu mensyaratkan sebagai berikut :
Otoritas negara telah mengeluarkan norma-norma hukum yang jelas, konsisten, dan dapat dipahami;
- b. Otoritas pemerintahan (pemerintah) mematuhi dan menaati persyaratan hukum tersebut dan menerapkannya secara seragam;
- c. Bahwa mayoritas warga negara menyesuaikan perilaku mereka dengan isi yang sesuai dengan kesepakatan umum mereka;
- d. Bahwa dalam menyelesaikan masalah hukum, hakim yang tidak memihak dan independen secara konsisten menegakkan hukum; dan
- e. Bahwa perintah pengadilan benar-benar dilaksanakan. Menurut lima kriteria Jan M. Otto, kepastian hukum dapat dicapai jika ketentuan-ketentuan dasar hukum mencerminkan tuntutan masyarakat. Aturan hukum yang dapat menghasilkan kepastian hukum adalah aturan hukum yang berkembang dari dan mencerminkan budaya masyarakat. Kepastian hukum yang realistis adalah nama yang diberikan untuk jenis kepastian hukum ini, yang membutuhkan kerja sama antara pemerintah dan masyarakat dalam hal bagaimana mereka melihat dan memahami sistem hukum.
- f. Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum ditegakkan, bahwa orang-orang yang berwenang untuk itu dapat menggunakan hak-hak mereka, dan bahwa keputusan-keputusan pengadilan dapat

dilaksanakan, menurut Sudikno Mertokusumo (2007: 160). Keadilan dan kepastian hukum memiliki kaitan yang erat, namun keduanya bukanlah hal yang sama. Keadilan bersifat individual, subyektif, dan tidak berlaku umum, sedangkan hukum bersifat universal, mengikat semua orang, dan berlaku umum.

- g. Kepastian hukum adalah penerapan hukum sebagaimana yang tertulis sehingga masyarakat dapat merasa yakin bahwa hukum tersebut ditaati. Pentingnya instrumen hukum positif dan keterlibatan negara dalam mengubah kepastian hukum menjadi hukum positif harus diperhitungkan untuk memahami nilai kepastian hukum secara utuh (Fernando M. Manullang, 2007: 95).
- h. Menurut Nusrhasan Ismail (2006: 39-41), syarat-syarat yang berkaitan dengan struktur internal norma hukum itu sendiri diperlukan untuk terbentuknya kepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan. Berikut ini adalah beberapa syarat internal tersebut:
 - 1) Prinsip-prinsip yang digunakan sudah jelas. Standar hukum mencakup deskripsi tindakan tertentu, yang kemudian dimasukkan ke dalam kategori tertentu. Kedua, lembaga yang membuat peraturan perundang-undangan harus memiliki struktur kewenangan yang jelas. Karena hal ini berpengaruh pada sah atau tidaknya peraturan perundang-undangan yang dibuat, maka kejelasan hirarki ini sangat penting.

Para pembentuk hukum yang memiliki wewenang untuk membuat peraturan dan regulasi tertentu akan memiliki panduan dari hirarki tersebut karena sudah jelas. Terakhir, ketentuan hukum perundang-undangan bersifat konsisten. Hal ini mengindikasikan bahwa tidak ada inkonsistensi antara ketentuan beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan topik yang sama. Kepastian hukum mengharuskan adanya upaya pengaturan hukum melalui peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pihak-pihak yang bereputasi dan berwibawa, sehingga peraturan tersebut memiliki unsur-unsur hukum yang dapat menjamin kepastian hukum sebagai norma yang wajib ditaati.

- 2) Dalam bukunya *The Morality of Law* (1971: 54-58), Lon Fuller mengemukakan 8 (delapan) prinsip yang harus dijunjung tinggi oleh sebuah hukum agar dapat dianggap sebagai hukum, dengan kata lain harus ada kepastian hukum. Kedelapan pedoman tersebut adalah sebagai berikut:
 - a) Sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan yang tidak didasarkan pada penilaian yang keliru atas isu-isu tertentu;
 - b) Peraturan-peraturan tersebut diungkapkan;
 - c) Tidak berlaku surut, karena hal itu akan membahayakan integritas sistem;
 - d) Dibuat dalam format yang dapat dimengerti oleh masyarakat umum;

- e) Tidak boleh ada peraturan yang bertentangan;
- f) Tidak boleh meminta lebih dari yang dapat dilakukan;
- g) Perubahan tidak boleh dilakukan secara berkala;
- h) Penerapan peraturan sehari-hari harus konsisten.

Menurut pendapat Lon Fuller tersebut di atas, harus ada kepastian antara peraturan dan penerapannya, yang membawa kita ke dalam dunia tindakan, perilaku, dan elemen-elemen lain yang mempengaruhi bagaimana hukum positif diterapkan. Dari uraian mengenai kepastian hukum di atas, jelaslah bahwa kepastian dapat memiliki berbagai makna, antara lain kejelasan, tidak menimbulkan penafsiran yang saling bertentangan, dan dapat dipraktikkan. Agar setiap orang dapat memahami makna dari suatu ketentuan hukum, hukum harus diterapkan secara ketat di seluruh masyarakat. Agar tidak menimbulkan ketidakpastian, hukum tidak boleh bertentangan satu sama lain. Kepastian hukum menjadi perangkat hukum suatu bangsa yang mengandung kejelasan, tidak menimbulkan penafsiran yang saling bertentangan, implementatif, dan mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara sesuai dengan kultur masyarakat yang telah ada sebelumnya.

Menurut Rawls konsep hukum yang belum solid itu terjadi disebabkan oleh retorika formal yang ada pada bahasa. Retorika inilah yang memunculkan beberapa kontradiksi seperti yang telah di nyatakan

oleh J. Paul Oetken.⁸⁵ Hal ini dapat diartikan dengan bahasa seberapa pun sempurnanya, tidak bisa mendeskripsikan secara utuh, tanpa memberikan dampak yang bersifat kontradiktif terhadap realitas individual ataupun sosial. Contoh yang paling eksplisit adalah debat hukum antara advokat dan jaksa diruang peradilan. Debat mereka biasanya bagi orang yang awan hukum terkesan seperti basa-basi formal, tanpa menyentuh secara radikal pokok permasalahannya. Hampir tidak ada tafsir kritis di dalam debat itu. Berdampak juga pada pengetahuan hukum tidak berkembang.

Menurut Oetken tentang gugatan kritis juga diperhatikan oleh Habermas dalam sudut pandang yang berbeda. Habermas menyampaikan hakikat pengetahuan hukum adalah bagian dari pengetahuan humaniora, dan bentuk dari perkembangan hukum. Habermas juga memberikan opini bahwa pengetahuan hukum itu berkembang karena adanya metode interpretasi.⁸⁶ Ini artinya dengan makna lain habermas meyakini hukum tidak akan berkembang apabila dikomunikasikan dengan retorika yang formal. Jika teks hukum ini di interpretasikan dengan cara kritis, maksudnya hukum akan berkembang sesuai realitas yang ada.

Mengikuti apa yang di opinikan oleh Beccaria, bahwa silogisme bisa memberikan kepastian hukum, apakah teks hukum akan menjawab harapan itu?, jawaban yang ia sampaikan adalah itu sebenarnya berbasis

⁸⁵ J. Paul Oetken, "Form and substance in critical legal studies", *the yale law journal*, (1991), 2209-2228.

⁸⁶ John B. Thompson, *Critical Hermeneutics: A Study in the thought of Paul Ricoeur and Jurgen Habermes*, (Cambridge: Cambridge University Press), 78-82.

pemahaman yang gramatikal dan autentik.⁸⁷ Metode pemahaman yang bersifat gramatikal dan autentik, tidak melihat apa yang tersirat, akan berimplikasi pada tafsir semacam itu akan gagal dalam memahami intensi ideologis yang terdapat dalam hukum (undang-undang), seperti yang dipaparkan oleh Habermas.⁸⁸

Interpretasi menjadi hal yang urgensi dalam menggambarkan seorang diri termasuk dalam lapangan hukum, hal ini selaras dengan opini dari Duncan Kennedy dalam menganalogikan interpretasi dalam suasana retorika belaka. Artinya yaitu seseorang bisa berada dalam suasana yang tidak bisa di kategorikan atau tidak bisa dimaknai. Lebih jelasnya seperti seseorang kehilangan keyakinan dalam argumentasi hukumnya. Hal ini berdampak pada seseorang tidak berada dalam kepastian hukumnya.⁸⁹

Idealnya orientasi suatu kepastian hukum itu harus dijawab dengan mengembalikan pada esensi yang autentik dan juga telah ditawarkan oleh legisme serta legalitas. Esensi yang autentik harus difondasikan secara baik Rousseau, bahwa idealnya apa yang menjadi cerminan dalam hukum itu merupakan bagian refleksi langsung dari apa yang disuarakan rakyat. Maka dari itu, apabila hal yang terjadi tidak konsisten, maka hukum yang semacam itu lebih baik ditolak demi kebaikan individu dan masyarakat itu

⁸⁷ Widodo Dwi Putro, *Kritik terhadap Paradigma Positivisme Hukum*, (Yogya: Genta Publishings), 27-29.

⁸⁸ Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum; Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 2000), 29.

⁸⁹ Duncan Kennedy, *The Critique of Rights in Critical Legal Studies dalam Left Legalism/Left Critique*, ed. Wendy Brown and Janet Halley (tanpa tempat: Duke University Press, 2002), 178-228.

sendiri. Rousseau menjelaskan secara historical bahwa secara kritis oleh para filsuf pasca-abad pencerahan, seperti para yuris amerika yang beraliran realis, selain yang beraliran sosiologis seperti Roscoe Pound, yang seluruhnya menyudutkan secara kritis perihal hukum yang tidak merefleksikan kenyataan di masyarakat. Mayoritas mempertanyakan hukum formal dan diyakini dapat memberi respon seluruh fenomena hukum, namun secara faktanya itu tidak sejati sama sekali.⁹⁰

C. Kaidah Ushul Fiqh (“Tasharruful imam ‘alar ra’iyyah manuthun bil maslahah”)

Kitab Mabadi Awwaliyah karangan Abdul Hamid Hakim pada kaidah ke 26 (dua puluh enam) terdapat bunyi:

”تصرف الامام على الرعية منوط بالمصلحة“

yang memiliki makna **“Kebijakan seorang pemimpin dalam kepemimpinannya harus dilandasi dengan kemashlahatan”**. Penulis menyimpulkan bahwa tindakan, hukum, dan kebijakan seorang pemimpin dalam kepemimpinannya wajib menyesuaikan dengan kepentingan umum dan kemaslahatan rakyatnya, bukan hanya untuk golongan tertentu atau dirinya sendiri. Abdul Mujib dalam perkataannya bahwa “Tindakan serta kebijakan yang dilewati oleh pemimpin atau penguasa harus sejalan

⁹⁰ Brian Z. Tamanaha, A General Jurisprudence of Law and Society (Oxford: Oxford Press University, 2001), 47-48.

dengan kepentingan umum bukan hanya berpihak lebih pada suatu golongan ataupun dirinya sendiri.”⁹¹

Kata *تصرف* dari segi etimologi arab memiliki arti memalingkan.⁹² Adapun arti lain kata *تصرف* adalah menukar, bertindak, bekerja.⁹³ Kata ini tidak memiliki makna khusus maupun secara terminologi, namun kata *تصرف* dapat dipahami dari pengguna orang arab. Mereka (orang arab) menggunakan kata ini untuk menunjukkan suatu tindakan, apabila dilakukan oleh seseorang baik itu tindakan berupa perkataan maupun perbuatan.

Kata *الامام* berawal dari asal kata *ام* yang berarti sesuatu.⁹⁴ Setelah itu melalui proses tashrif atau suatu perubahan pola kata dalam bahasa arab menjadi *الامام* yang maknanya pemimpin yang harus diikuti,⁹⁵ selain itu juga dapat dimaknai menjadi panutan. Buku yang berjudul “al-Ta’rifat” karangan Al-Jurjani juga memberi penjelasan mengenai kata *الامام* bahwa seorang pemimpin yang memiliki jabatan umum dalam urusan agama maupun urusan duniawi.⁹⁶

Para ulama lebih banyak memberikan opini terhadap penjelasan dari imamah, bahwa kepemimpinan adalah tugas serta amanah bagi seorang pemimpin. Selain itu definisi imamah menurut Ibn Khaldun adalah pengganti peran dari pemilik syari’at dalam hal menjaga agama serta

⁹¹ Abdul Mudjib, *Kaidah-Kaidah Ilmu Fikih*, (Jakarta: Kalam Mulia 2005), 61.

⁹² Muhammad bin Abi Bakr bin Abd al-Qādir al-Rāzi, *Mukhtār al-Shihāh* (Beirut: al-Maktabah al-‘Ashriyyah, 2004), 346. dan Ibrāhīm Anīs, Abd al-Halīm Muntashir, dll., *al-Mu’jam al-Wasīth*, 1972, 538.

⁹³ Al-Rāzi, *Mukhtār al-Shihāh*, 346. dan Muntashir, *al-Mu’jam al-Wasīth*, 38.

⁹⁴ I-Thāhir Ahmad al-Zāwi, *Tartīb al-Qāmūs al-Muhīth ‘alā Tharīqat al-Misbāh al-Munīr wa Asās al-Balāghah* (Riyādh: Dār ‘Alam al-Kutub, 1996), 181.

⁹⁵ Al-Rāzi, *Mukhtār al-Shihāh*, 346. dan Muntashir, *al-Mu’jam al-Wasīth*, 1972, 40.

⁹⁶ Ali bin Muhammad bin Ali al-Jurjani, *al-Ta’rifāt* (Beirut: Dār al-Kutub al-Arabi, 1405), 53.

dunia.⁹⁷ Pendapat lain menurut Imam al-mawardi terhadap makna imamah adalah pengganti peran kenabian sebagai perantara dalam hal agama maupun dunia.⁹⁸

Adapun kata الرعية berasal dari kata رعى yang berarti menggembala, sedangkan orang yang menggembala sesuatu disebut الرعى. Kata الرعى merupakan persamaan kata dari الامام yang berarti pemimpin. Dalam konteks manusia, kata الرعية berarti masyarakat umum yang memiliki seorang pemimpin yang tugasnya untuk mengatur segala urusan serta memperhatikan kemashlahatan secara umum.⁹⁹ Abd al-Karim Zaidan juga menafsirkan kata الرعية, ia menjelaskan bahwa mereka yang berada dibawah orang-orang yang diberikan kekuasaan oleh syara' dengan tujuan memelihara dan melindungi mereka. Ini berarti bahwa siapa pun yang berada dalam posisi bertanggung jawab atas orang lain harus bertindak dengan cara yang mempromosikan kebaikan bersama karena mereka diberi otoritas tersebut untuk melayani orang-orang yang berada di bawah tanggung jawabnya, menegakkan keadilan, dan bekerja untuk mewujudkan kebaikan bersama. Aktivitas seorang pemimpin (baik penguasa atau orang lain yang berada dalam posisi kepemimpinan) tidak syar'i kecuali jika

⁹⁷ Abd al-Rahman bin Muhammad bin Khaldun, *Muqaddimah Ibn Khaldun* (Riyādh: Dār ‘Alam al-Kutub, 1996), 337.

⁹⁸ ‘Ali bin Muhammad bin Muhammad al-Māwardi, *al-Ahkām al-Sulthāniyyah* (Kairo: Dār al-Hadīs, tt), 3.

⁹⁹ Al-Rāzi, *Mukhtār al-Shihāh*, 346. dan Muntashir, *al-Mu’jam al-Wasīth*, 380.

dimaksudkan untuk mewujudkan kemaslahatan umum bagi semua orang, menurut alasan ini.¹⁰⁰

Abd al-Karim secara lebih lanjut memberikan pernyataan bahwa ia menekankan pada 3 (tiga) hal pokok yang harus dilakukan oleh seorang pemimpin, antara lain:

1. Melayani masyarakat yang berada dibawah kepemimpinannya.
2. Menegakan kegiatan
3. Mewujudkan kemaslahatan untuk manusia

Penulis menyimpulkan bahwa 3 (tiga) hal pokok ini bisa dijadikan sebagai tolak ukur keberhasilan seorang pemimpin, apabila sang pemimpin mampu melayani orang yang dipimpinnya, kemudian bisa berbuat adil serta dapat menghasilkan kebijakan yang berpihak pada kemashlahatan para rakyatnya.¹⁰¹

Kata *منوط* berasal dari suku kata dasar yakni *ناط* yang berarti menggantungkan.¹⁰² Dari susunan kalimat dalam kaidah ushul fiqh dapat dipahami makna dari kata *منوط* yaitu adanya ketergantungan dari suatu tindakan atau kebijakan seorang pemimpin dengan kemashlahatan bagi yang berada dibawah kepemimpinannya.

Adapun kata *المصلحة* berasal dari kata dalam bahasa arab yaitu *صلح* -, setelah itu mengalami proses tashrif atau perubahan bentuk kata

¹⁰⁰ Abd al-Karim Zaidān, *al-Wajīz fī Syarh al-Qawā'id al-Fiqhiyyah* (Beirūt: Muassasah al-Risālah, 2004), 122.

¹⁰¹ Abd al-Karim Zaidān, *al-Wajīz fī Syarh al-Qawā'id al-Fiqhiyyah* (Beirūt: Muassasah al-Risālah, 2004), 122

¹⁰² Ibrāhīm Anīs, Abd al-Halīm Muntashir, dll., *al-Mu'jam al-Wasīth*, 1972, h. 1004

menjadi *صالحا – مصلحه* yang artinya tidak memiliki bahaya atau dapat juga dimaknai dengan lawan kata dari bahaya.¹⁰³ Sedangkan dalam sisi terminologi makna yang disebutkan oleh ulama tentang *mashlahah*, antara lain yang dikemukakan oleh Imam al-Ghazali bahwa ia berpendapat *masalahah* itu berarti menjaga *maqashid syari'ah* atau segala apa yang menjadi tujuan adanya *syari'ah*. Beliau juga menambahkan bahwa *maqashid syari'ah* yang terdiri dari 5 (lima) pilar utama, yaitu:

1. Menjaga agama
2. Menjaga jiwa
3. Menjaga akal
4. Menjaga nasab
5. Menjaga harta

Segala yang mengandung unsur penjagaan terhadap 5 (lima) pilar utama ini adalah *masalahah*, dan apabila mengabaikan segala *mashlahah* pokok ini maka disebut *mafsadah*, bahkan menolak atau menghilangkan *mafsadah* adalah bagian dari *maslahat*.¹⁰⁴ Imam al-Khawarizmi juga memberikan definisi *maslahat* dengan mengatakan bahwa *maslahat* adalah cara memelihara *maqashid al-syariah* dengan menghindarkan *mafsadah* (kerusakan) pada manusia.¹⁰⁵

¹⁰³ Ibrāhīm, *al-Mu'jam al-Wasith*, 545.

¹⁰⁴ Muhammad bin Muhammad al-Ghazāli, *al Mustashfā fī Ushūl al-Fiqh* (Beirūt: Muassasah al-Risālah, 1997), 378-379.

¹⁰⁵ Muhammad bin 'Ali al-Syaukāni, *Irsyād al-Fuhūl Ilā Tahqīq al-Haq min 'Ilm al-Ushūl* (Riyādh: Dār alFadhīlah, 2000), 990.

Prinsip kemaslahatan harus ada didalam suatu produk perundang-undangan yang dirumuskan oleh pemerintah, oleh karena ini kemaslahatan masyarakat merupakan bentuk hak asasi yang harus diwujudkan dalam kehidupan tiap masyarakat. Sebagai teori hukum islam, maka kaidah “Tasharruful imam ‘alar ra’iyyah manuthun bil mashlahah” senantiasa memperhatikan berbagai kemaslahatan masyarakat. Apabila kemaslahatan itu bertentangan dengan satu dengan yang lain, maka didahulukan kemaslahatan umum dari kemaslahatan pribadi, dan sudah seharusnya menolak kemudahan yang lebih besar dengan solusi meninggalkan dan melaksanakan yang lebih sedikit mudharatnya.¹⁰⁶

Menciptakan kemaslahatan masyarakat adalah tujuan utama yang terkandung pada kaidah “تصرف الامام على الرعية منوط بالمصلحة”, terdapat 2 (dua) hal yang terkandung dalam inti masalah dalam kaidah ini, yaitu: a) Pencapaian dalam menarik kemanfaatan, dan b) Mencegah kemudahan.¹⁰⁷

Perbuatan masyarakat akan memiliki suatu nilai yang mengarah kepada bentuk preventif untuk sadar dalam menemukan kebaikan dibalik tahapan menarik manfaat serta menghindari keburukan dalam tahapan menghindari kerusakan.¹⁰⁸ Perbuatan hukum masyarakat harus berlandaskan kelima pilar dari maqashid syari’ah, oleh sebab itu seluruh bentuk peraturan

¹⁰⁶ Umar Shihab, *Kontekstualitas Al-Qur’an, Kajian Tematik Atas Ayat-Ayat Hukum dalam Alquran* Cet; ke-3; (Jakarta: Piramida, 2005), 216-217.

¹⁰⁷ Al-Syātībī, Abu Ishaq. *al-Muwāfaqāt fī Uṣūl al-Syarī’ah* (Juz II; Beirut: Dār al-Ma’rifah, t.th), 13.

¹⁰⁸ TM. Hasbi Ash Shiddieqy, *Falsafah Hukum Islam* (Jakarta: Bulan Bintang, 1975), 186-187.

perundangan yang dirumuskan oleh pemimpin harus berlandaskan pada kelima bentuk kemaslahatan tersebut. Seorang pemimpin harus bisa menjaga serta melindungi kemaslahatan agama dalam bernegara.

BAB III

PEMBAHASAN

A. Implikasi Hukum Frasa “Pengadaan” Dalam Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021

Pengadaan barang/jasa pemerintah pada dasarnya memiliki tujuan, kebijakan prinsip serta etika. Tahapan dalam proses pengadaan barang/jasa pemerintah sangat memiliki peranan inti atau penting, hal ini sebabkan saat proses pengadaan barang/jasa di laksanakan maka seluruh sumber daya yang dimiliki oleh Lembaga atau Kementrian akan diarahkan untuk mencapai tujuan.¹⁰⁹ Dengan begitu pasti diperlukannya pengetahuan yang baik dalam melaksanakan proses pengadaan barang/jasa pemerintah, baik secara perencanaan ataupun tahapan pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah.

Pengadaan barang/jasa pemerintah secara tujuannya tertera jelas pada Peraturan Presiden nomor 12 Tahun 2021, bunyi dari pada inti isinya adalah sebagai berikut:¹¹⁰

- a. Menghasilkan barang/jasa yang tepat dari setiap uang yang dibelanjakan, diukur dari aspek kualitas, kuantitas, waktu, biaya, lokasi, dan penyedia;
- b. Meningkatkan penggunaan produk dalam negeri;
- c. Meningkatkan peran serta usaha mikro, usaha kecil, dan koperasi;
- d. Meningkatkan peran pelaku usaha nasional.

¹⁰⁹ Agus, Mudah Memahami Pengadaan Brang/Jasa Pemerintah, 4.

¹¹⁰LN.2021/No.63, jdih.setneg.go.id : 47 hlm. .

- e. Mendukung pelaksanaan penelitian dan pemanfaatan barang/jasa hasil penelitian;
- f. Meningkatkan keikutsertaan industri kreatif;
- g. Mewujudkan pemerataan ekonomi dan memberikan perluasan kesempatan berusaha; dan
- h. Meningkatkan pengadaan berkelanjutan.

Pengadaan barang/jasa pemerintah dalam hal kebijakannya terdapat 9 (Sembilan) poin penting, antara lain:¹¹¹

- 1) Meningkatkan kualitas perencanaan pengadaan barang/jasa;
- 2) Melaksanakan pengadaan barang/jasa yang lebih transparan, terbuka, dan kompetitif;
- 3) Memperkuat kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia pengadaan barang/jasa;
- 4) Mengembangkan E-markeplace pengadaan barang/jasa;
- 5) Menggunakan teknologi informasi dan komunikasi, serta transaksi elektronik;
- 6) Mendorong pengguna barang/jasa dalam negeri dan standar nasional Indonesia;
- 7) Memberikan kesempatan kepada usaha mikro, usaha kecil, dan usaha menengah;
- 8) Mendorong pelaksanaan penelitian dan industri kreatif;
- 9) Melaksanakan pengadaan berkelanjutan.

¹¹¹ Agus, Mudah Memahami Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, 5.

Pengadaan barang/jasa pemerintah menerapkan prinsip, tentu saja hal ini telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021, sebagai berikut bunyinya:¹¹²

- a. Efisien;
- b. Efektif;
- c. Transparan;
- d. Terbuka;
- e. Bersaing;
- f. Adil; dan
- g. Akuntabel.

Pengadaan barang/jasa pemerintah juga harus menerapkan etika dalam proses pelaksanaannya untuk mewujudkan keberhasilan yang baik, maka dari itu dalam kutipan buku¹¹³ yang penulis lakukan telah dirangkum beberapa etika dalam pengadaan barang/jasa pemerintah, antara lain:

- 1) Melaksanakan tugas secara tertib, dengan dibentuk rasa tanggung jawab agar mencapai sasaran, ketepatan, serta kelancaran tujuan pengadaan barang/jasa pemerintah.
- 2) Bekerja dengan profesional, mandiri serta bisa menjaga kerahasiaan informasi yang sifatnya privat untuk mencegah penyimpangan pengadaan barang/jasa pemerintah;

¹¹² LN.2021/No.63, jdih.setneg.go.id : 47 hlm. .

¹¹³ Agus, Mudah Memahami Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, 5-6.

- 3) Bersifat netral, maksudnya tidak mempengaruhi baik langsung atau tidak yang implikasinya pada persaingan usaha tidak sehat;
- 4) Bertanggung jawab dan juga menerima atas seluruh keputusan yang telah ditetapkan sesuai dengan kesepakatan secara tertulis pihak yang terkait;
- 5) Mencegah serta menghindari terjadinya suatu pertentangan kepentingan pihak yang terkait;
- 6) Mencegah serta menghindari pemborosan dan juga kebocoran keuangan Negara;
- 7) Mencegah serta menghindari segala sesuatu yang bersifat kolusi atau penyalagunaan wewenang;
- 8) Tidak menawarkan, menerima, menjanjikan ataupun memberi hadiah atau komisi apapun dari siapa saja yang diketahui berkaitan dengan pengadaan barang/jasa pemerintah.

Pengadaan barang/jasa pemerintah pada dasarnya diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, namun secara teknis proses pengadaan barang/jasa pemerintah diatur dalam Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksana Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia. Perihal terbitnya Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah bahwa berdasarkan pertimbangan untuk menyesuaikan penggunaan peraturan

produk/jasa usaha mikro serta perihal pengaturan pengadaan jasa konstruksi yang sumber biayanya berasal dari APBN/APBD dalam pengadaan barang/jasa pemerintah.¹¹⁴ Sedangkan Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksana Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia, bahwa hal yang mempertimbangkan terbitnya pengaturan ini adalah sebagai pelaksana ketentuan pada Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021.¹¹⁵

Sejak terbitnya Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2018 terdapat ketentuan wajibnya melakukan upaya administratif terlebih dahulu sebelum mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara.¹¹⁶ Dalam literatur hukum administrasi juga telah menjadi hal yang tidak asing lagi bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara serta¹¹⁷ dalam peraturan pada Undang-Undang Administrasi Pemerintah Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah¹¹⁸ yang menjadi dasar hukum upaya administratif terlebih dahulu sebelum melakukan pengajuan keberatan terhadap surat yang ditetapkan/dikeluarkan oleh badan tata usaha Negara untuk selanjutnya apabila merasa adanya kerugian untuk mengajukannya keberatan berupa gugatan sengketa ke Peradilan Tata Usaha Negara.

¹¹⁴ LN.2021/No.63, jdih.setneg.go.id : 47 hlm.

¹¹⁵ LN.2021/No.63, jdih.setneg.go.id : 47 hlm.

¹¹⁶ BN.2018/No.1586, jdih.mahkamahagung.go.id: 6 hlm.

¹¹⁷ LN. 2009/ No. 160, TLN NO. 5079, LL SETNEG : 23 HLM

¹¹⁸ LN.2014/No. 292, TLN No. 5601, LL SETNEG: 66 HLM

Sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara secara umumnya merupakan lanjutan dari tahapan sengketa hukum yang sebelumnya telah diperiksa di lingkungan internal pemerintah melalui saran upaya administratif yang terdiri dari tahapan keberatan, banding administratif dan juga pemeriksaan oleh lembaga kuasi peradilan. Hal ini juga sangatlah selaras dengan pengertian dari upaya administratif dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintah Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah¹¹⁹. Prosedur tahapan dalam penyelesaian sengketa hukum ditangani oleh Peradilan Tata Usaha Negara dengan lingkungan peradilan lain.

Walaupun upaya administratif bukan termasuk persoalan pengadilan, akan tetapi masalah internal pemerintah terkait bagaimana bentuk penyelesaian, tata cara ataupun mekanismenya apabila tidak diatur khusus baik secara bentuk penyelesaian atau bentuk dialog akan dipandang sebagai upaya administratif, namun permohonannya berbentuk tertulis meskipun upaya administratif adalah bagian dari urusan internal pemerintah. Hal ini disebabkan Hakim wajib tahu bagaimana upaya administratif yang ditempuh. Adakalanya upaya administratif berbentuk hanya keberatan, seperti dalam sengketa pengadaan tanah untuk kepentingan umum, sengketa KIP serta sengketa merek.¹²⁰

Pasca diterbitkannya Upaya Administratif tidak terlepas dari kewenangan pemerintah guna menjatuhkan ataupun membebaskan sanksi administrasi

¹¹⁹ LN.2014/No. 292, TLN No. 5601, LL SETNEG: 66 HLM

¹²⁰ Hasil rumusan sosialisasi (penyebarluasan) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintah Setelah Menempuh Upaya Administrasi pada Rakerda Sewilayah Hukum Pengadilan Tinggi TUN Surabaya, Surabaya, Garden Palace 4-6 Maret 2019.

dan/atau melakukan tindakan tertentu kepada masyarakat sehingga agar terhindar dari tirani kekuasaan, mekanisme keberatan dan/atau banding administratif yang merupakan bagian tak terpisahkan, untuk kemudian sebagai sarana perlindungan hukum bagi masyarakat. Dari sudut pandang penerapannya, bahwa sanksi administratif dapat dilakukan secara langsung oleh pejabat administrasi tanpa harus menunggu putusan pengadilan terlebih dahulu, dengan ketentuan syarat yang telah ditentukan tidak ditaati atau dilanggar.¹²¹

Dalam literatur hukum administrasi, bahwa upaya administratif terbagi dalam 2 (dua), yaitu keberatan dan banding administratif. Arti dari keberatan beragam maknanya, namun keberatan biasa diartikan dengan tahapan upaya administratif selain kepada para pejabat yang mengeluarkan keputusan dan juga kepada atasan pejabat yang mengeluarkan atau menyelesaikan yang dilakukan instansi lain. Sedangkan secara formal, keberatan itu adalah penyelesaian sengketa yang dilakukan sendiri oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan. Selanjutnya untuk banding administratif adalah penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari instansi yang mengeluarkan keputusan yang bersangkutan¹²². Upaya Administratif secara prosedur dilakukan dengan tahapan berkelanjutan, dari keberatan¹²³ kepada badan/pejabat administrasi pemerintah yang mengeluarkan keputusan/tindakan

¹²¹ Wicipto Setiadi, "Sanksi Administratif Sebagai Salah Satu Instrumen Penegakan Hukum Dalam Peraturan Perundang-Undangan". *Jurnal Legislasi Indonesia*, no. 4 (2009), 63.

¹²² S. F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2003), 31-97.

¹²³ LN.2014/No. 292, TLN No. 5601, LL SETNEG: 66 HLM

serta banding administratif¹²⁴ kepada atasan badan/pejabat yang berwenang menyelesaikan keberatan.

Di Indonesia pada saat ini harus diakui bahwa kaidah upaya administratif sebagai *primum remedium* serta upaya litigasi sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*) secara fakta lapangan yang masih problematis. Selain sengketa kepegawaian dan pengadaan barang/jasa pemerintah, hampir seluruh sengketa Tata Usaha Negara yang diajukan ke Peradilan Tata Usaha Negara belum benar-benar melakukan proses upaya administratif sebagaimana yang didasarkan oleh Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 6 Tahun 2018. Upaya keberatan dan/atau banding administratif yang dilakukan oleh masyarakat sebelum mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara cenderung tidak direspon sebagaimana mestinya atau secara fakta lapangan lebih sering tidak dihiraukan oleh administrasi pemerintahan, apabila direspon maka sifatnya *pro forma* semata. Maksudnya disini adalah upaya administratif masih belum digunakan sebagaimana yang telah diatur dalam peraturan upaya administratif oleh administrasi pemerintahan¹²⁵ sendiri yaitu sebagai sarana media musyawarah dengan masyarakat dalam rangka menyelesaikan suatu permasalahan (pengaduan, komplain, serta perbedaan pendapat lain) secara optimal¹²⁶.

Pengadaan barang/jasa pemerintah dalam menetapkan surat penunjukan penyedia barang/jasa, bahwa pejabat pembuat komitmen¹²⁷ yang bertindak

¹²⁴ LN.2014/No. 292, TLN No. 5601, LL SETNEG: 66 HLM

¹²⁵ LN.2014/No. 292, TLN No. 5601, LL SETNEG: 66 HLM

¹²⁶ Enrico Simanjuntak, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Transformasi dan Refleksi (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), 235.

¹²⁷ LN.2021/No.63, jdih.setneg.go.id : 47 hlm.

sebagai Pejabat Penandatanganan Kontrak tidak menyetujui hasil pemilihan Penyedia, maka Pejabat Pembuat Komitmen menyampaikan penolakan kepada Pejabat Pengadaan dengan disertai alasan serta bukti. Kemudian Pejabat pembuat komitmen serta Pejabat Pengadaan melakukan pembahasan bersama terkait perbedaan pendapat dari hasil pemilihan Penyedia. Pada tahapan ini apabila tidak tercapai kesepakatan, maka pengambilan keputusan dimandatkan kepada Pengguna Anggaran atau Kuasa Pengguna Anggaran paling lambat 6 (enam) hari kerja setelah tidak tercapainya kesepakatan.

Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran dapat memutuskan:

- a. Menyetujui penolakan oleh Pejabat Pembuat Komitmen, Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran memerintahkan Pokja Pemilihan/Pejabat Pengadaan agar melakukan evaluasi kembali, baik dari segi penawaran ulang ataupun Tender ulang.
- b. Menyetujui hasil pemilihan Penyedia, Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran memerintahkan Pejabat Pembuat Komitmen untuk menerbitkan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa paling lambat 5 (lima) hari kerja.¹²⁸

Setelah terbitnya Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa, apabila ada kelompok masyarakat¹²⁹ yang merasa dirugikan terkait Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa yang diterbitkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara¹³⁰ untuk

¹²⁸ Agus, *Mudah Memahami Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, 242.

¹²⁹ LN.2021/No.63, jdih.setneg.go.id : 47 hlm.

¹³⁰ Penetapan Ketua PTUN No. 170/G/2021/PTUN.JKT dan No. 171/G/2021/PTUN.JKT.

Tender¹³¹ maka dapat mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara, namun harus terlebih dahulu melaksanakan Upaya Administratif. Tahapan upaya administratif dalam Pengadaan Barang/jasa Pemerintah ini hanya meliputi Sanggah, Sanggah Kualifikasi, serta Sanggah Banding.¹³² Sanggah, Sanggah Kualifikasi, serta Sanggah Banding yang disampaikan kepada Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran/Pejabat Pembuat Komitmen dan Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah apabila disampaikan diluar masa sanggah, maka dianggap sebagai Pengaduan dan diproses sebagaimana penanganan Pengaduan. Pasca diterbitkannya Peraturan Pemerinta Mahkamah Agung RI Nomor 6 Tahun 2018 telah disepakati bahwa sepanjang terdapat penyelesaian sengketa hukum atas problematika di luar upaya yudisial (litigasi) maka hal tersebut dipersamakan dengan upaya administratif, akan tetapi muncul pertanyaan apakah “Pengaduan” dalam proses Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dapat disamakan seperti Upaya Administratif sehingga setelah itu dapat langsung diajukan upaya litigasi ke Peradilan Tata Usaha Negara.¹³³

Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah tidak secara eksplisit menjelaskan bahwa Pengaduan adalah bagian dari upaya administratif pada pengadaan barang/jasa pemerintah. Sedangkan pada Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksana Pengadaan

¹³¹ LN.2021/No.63, jdih.setneg.go.id : 47 hlm.

¹³² Enrico Simanjuntak pada Pelatihan Teknis Yudisial Sengketa TUN Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Bagi Hakim Peradilan TUN Seluruh Indonesia, 18-02-2022.

¹³³ Bahan diskusi pada pelatihan teknis yudisial sengketa TUN pengadaan barang/jasa pemerintahan bagi hakim peradilan TUN seluruh Indonesia, 18 Maret 2022.

Barang/Jasa Pemerintah, peraturan ini seperti yang telah dijelaskan pada paragraf sebelum-sebelumnya bahwa aturan ini sebagai penjelas secara teknis dari pelaksanaan pada Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Bahwa dalam peraturan secara teknis tersebut dijelaskan apasaja yang termasuk bagian dari Sanggah¹³⁴, Sanggah Banding¹³⁵ serta Sanggah Kualifikasi¹³⁶, akan tetapi tidak terdapat frasa “Pengaduan” yang menyatakan termasuk bagian dari upaya administratif pengadaan barang/jasa pemerintah. Maka dari itu hal ini menyebabkan ketidakpastian frasa “Pengaduan” apakah termasuk dalam upaya administratif atau tidak. Selain itu juga dapat berimplikasi kepada Penggugat apabila hendak mengajukan gugatannya ke Peradilan Tata Usaha Negara. Terkait pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tidak secara eksplisit menjelaskan “Pengaduan” adalah bagian dari upaya administratif, frasa “Pengaduan” ini pun berakibat *vague of norm* (kekaburan hukum).

Kekaburan norma ini terjadi akibat tidak adanya batasan secara eksplisit mengenai frasa “Pengaduan” tepatnya pada Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021. Menurut Ni Luh et al dalam jurnalnya yang berjudul ‘Logika Hukum Dan Terobosan Hukum Hukum Melalui Legal Reasoning’ bahwa *Vague of norm* (kekaburan norma) adalah kondisi suatu kata ataupun kalimat di dalam perundang-undangan tidak memiliki arti yang tepat dan oleh sebab itu tidak dapat

¹³⁴ Poin 4.2.12 Lampiran Peraturan Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksana Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia.

¹³⁵ Poin 4.2.13 Lampiran Peraturan Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksana Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia.

¹³⁶ Poin 4.1.1 bagian I Lampiran Peraturan Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksana Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia.

dijadikan suatu dasar hukum/hukum itu tidak bisa diterapkan.¹³⁷ Kekaburan inilah yang menjadikan penegak hukum/instansi terkait fakta lapangan mempunyai tafsir secara berbeda.¹³⁸ Maka dari itu terkait Pasal 77 Perpres Nomor 12 Tahun 2021 ini tidak adanya batasan secara eksplisit mengenai frasa “Pengaduan” termasuk bagian dari tahapan upaya administratif pengadaan barang/jasa Pemerintah. Tentu saja hal ini akan merugikan bahkan menimbulkan ketidakadilan bagi Penggugat apabila merasa dirugikan terhadap keluarnya (terbitnya) keputusan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa oleh pejabat Tata Usaha Negara.

Vague of norm (kekaburan norma) pada Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 jika dielaborasi dengan teori kepastian hukum, bahwa secara normatif kepastian hukum memiliki maksud yaitu saat adanya suatu aturan yang dibuat dan kemudian diundangkan pasti mengatur secara jelas dan logis. Jelas artinya tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis berarti tidak menimbulkan benturan serta kekaburan norma dalam sistem norma satu dengan yang lain. Kekaburan norma yang menimbulkan ketidakpastian hukum akan membuat suatu norma tersebut menjadi multi tafsir terhadap sesuatu pada aturan tersebut.¹³⁹

Ketidakpastian hukum menurut Peter Mahmud Marzuki adalah bentuk konkret dari suatu aturan hukum secara tertulis dan tidak tertulis yang berisi aturan-aturan yang sifatnya umum sebagai pedoman bagi masyarakat dalam setiap

¹³⁷ Ni Luh et al, “Logika Hukum Dan Terobosan Hukum Melalui Legal Reasoning” *Jurnal Hukum Jatiswara*, no. 31(2016), 99–110.

¹³⁸ Mashendra, “Perampasan Aset Korupsi Dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Menurut Hukum Pidana Indonesia”, *Jurnal Petikum*, no. 8(2020), 21.

¹³⁹ repository.uki.ac.id/7118/2/BABI.pdf, diakses pada 20 Maret 2023

tindakannya terhadap pihak lainnya.¹⁴⁰ E. Fernando M. Manullang juga berpendapat tentang teori kepastian hukum, beliau menyimpulkan bahwa suatu nilai yang memberikan prinsip tanggung jawab pada Negara untuk menjalankannya, maksud dalam hal ini adalah nyata adanya relasi antara persoalan kepastian hukum dengan suatu Negara. Jika dielaborasi dengan asas kepastian hukum yang tercantum pada Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang isinya:

“Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau

¹⁴⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Hukum Penalaran & Penalaran Hukum* (Jakarta: Kencana, 2008), 158

j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Dari bunyi pasal diatas dapat disimpulkan bahwa sudah harus pasti ada asas-asas tersebut dalam pembentukan peraturan perundang-undangan agar menciptakan hukum yang memberi kejaminan perlindungan di masyarakat secara umum.

Dapat disimpulkan guna menjawab rumusan masalah pertama pada penelitian ini yang bertajuk **“Implikasi Hukum Pengaturan Upaya Administratif Terhadap Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Dalam Pengajuan Sengketa Tata Usaha Negara”**, bahwa pada Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah terdapat frasa “Pengaduaan” yang memiliki *vague of norm* (kekaburan norma). Penafsiran ini dilakukan secara penafsiran tata bahasa (gramatikal), bahwa penafsiran tata bahasa (gramatikal) ini adalah penafsiran gramatikal ketentuan yang terdapat pada peraturan perundang-undangan untuk selanjutnya ditafsirkan dengan berpedoman pada arti perkataan secara tatabahasa ataupun kebiasaan.¹⁴¹ Frasa “Pengaduan” pada pasal 77 ini tidak menjelaskan apakah termasuk dalam tahapan upaya administratif pengadaan barang/jasa pemerintah. Secara peraturan pelaksanaan teknis¹⁴² dari Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 pun hanya menjelaskan tahapan upaya administratif ini ada 3 (tiga) bagian: snggah, snggah banding, serta snggah kualifikasi.

Maka dari itu dari banyaknya referensi terhadap teori kepastian hukum menurut pakar hukum, penulis mengelaborasi dengan Teori Kepastian Hukum

¹⁴¹ C.S.T. Kansil, Pengantar Ilmu Hukum, (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), 36-41.

¹⁴² BN.2021/No.593, jdih.lkpp.go.id : 7 hlm.

Menurut E. Fernando M. Manullang bahwa kepastian hukum itu adalah suatu nilai prinsip untuk memberikan perlindungan hukum secara pasti pada masyarakatnya. Jelas seharusnya frasa “Pengaduan” pada pasal 77 memberikan kejelasan dalam frasa aturannya agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum, sehingga memberikan implikasi secara eksplisit terhadap Penggugat yang merasa dirugikan dalam Tender tersebut. Selanjutnya dalam statement yang diberikan oleh beliau pun mengatakan bahwa sejatinya hukum memberikan tanggung jawab pada Negara untuk menerapkan secara eksplisit relasi antara kepastian hukum dan Negara, jadi agar memberikan kejelasan frasa “Pengaduan” termasuk bagian dari upaya administratif atau tidak. Hal ini dikarenakan secara jelas bahwa ketika hendak mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara harus terlebih dahulu melaksanakan tahapan upaya administratif, secara eksplisit telah diatur pada Pasal 48 angka (2) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, juga pada Pasal 75 angka (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, bahkan pasca terbitnya Pasal 2 (1) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administratif Pemerintah Setelah Menempuh Upaya Administratif.

Maka dari itu dapat disimpulkan bahwa, pentingnya tahapan upaya administratif dalam proses pengajuan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana yang tertera pada Pasal 48 angka (2) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, juga pada Pasal 75 angka (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, bahkan pasca terbitnya Pasal 2 (1) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang

Pedoman Penyelesaian Sengketa Administratif Pemerintah Setelah Menempuh Upaya Administratif. Sedangkan pada sengketa Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah aturan upaya administratifnya di jelaskan di Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksana Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia yang terdiri dari: Sanggah, Sanggah Banding, Sanggah Kualifikasi. Namun dalam Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah terdapat frasa “Pengaduan” yang secara berkelanjutannya tidak di bahas apakah termasuk bagian dari upaya administratif pengadaan barang/jasa pemerintah atau bukan. Hal ini tentu saja memberikan ketidakpastian hukum terhadap aturan tersebut, jika diintegrasikan dengan teori kepastian hukum E. Fernando M. Manullang bahwa kepastian hukum itu adalah suatu nilai prinsip untuk memberikan perlindungan hukum secara pasti pada masyarakatnya. Jadi seharusnya setiap aturan yang diberlakukan harus memiliki nilai kepastian hukum.

B. Tinjauan “*Tasharruful Imam ‘Alar Ra’iyyah Manuthun Bil Maslahah*” Terhadap Frasa “Pengaduan” Dalam Pasal 77 Perpres No.12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Produk perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah harus memiliki prinsip kemaslahatan, hal ini disebabkan kemaslahatan manusia merupakan hak asasi yang harus diwujudkan dalam kehidupan masyarakat.

Prinsip kemaslahatan di dalam Al-Qur'an maupun pada sejarah islam juga banyak ditemukan. Sebab hal ini harus dilakukan guna mengintegrasikan peraturan hukum yang telah ditetapkan oleh pemerintah, tentu saja implikasinya adalah sesuai dengan asas kebermanfaatan pada masyarakat. Jika dielaborasi dengan teori hukum islam dalam kaidah *تصرف الامام على الرعية منوط بالمصلحة* yang pada dasarnya memperhatikan berbagai kemaslahatan masyarakat. Apabila kemaslahatan itu bertentangan dengan satu sama lain, maka didahulukan yang kemaslahatan umum dari kemaslahatan pribadi dan diharuskan menolak kemudharatan yang lebih besar dengan jalan meninggalkan serta melaksanakan yang lebih sedikit mudaratnya.¹⁴³

Kemaslahatan manusia yang dimaksud iyalah tujuan pokok yang mewujudkan kemaslahatan sebagaimana yang terdapat pada kaidah *تصرف الامام على الرعية منوط بالمصلحة*, pada kaidah ini ada 2 (dua) hal yang menjadi pokok utama kemaslahatan, antara lain: 1) pencapaian dalam menarik kemanfaatan dan 2) mencegah kemudharatan.¹⁴⁴ Apa yang dilakukan oleh masyarakat didalamnya memiliki nilai yang mengarah terhadap upaya secara sadar untuk menemukan kebaikan dibalik proses yang dapat menarik manfaat serta dapat menghindari keburukan dalam proses menghindari dari kerusakan.¹⁴⁵ Selain itu Abdul Mujib pun berpendapat terhadap kaidah diatas, beliau mengatakan bahwa “Suatu tindakan serta kebijakan yang telah ditempuh oleh pemimpin atau penguasa harus

¹⁴³ Umar Shihab, *Kontekstualitas Al-Qur'an : Kajian Tematik Atas Ayat-Ayat Hukum dalam Al-qur'an* (Jakarta: Piramida, 2005), 216-217

¹⁴⁴ Al-Syatibi, dan Abu Ishaq, *al-Muwafaqat fi Usul al-Syariah*, Beirut: Dar al-Marifah), 13

¹⁴⁵ Hasbi Ash Shiddieqy, *Falsafah Hukum Islam* (Jakarta: Bulan Bintang, 1975), 186-187

sejalan dengan kepentingan umum bukan hanya berpihak pada golongan tertentu.¹⁴⁶

Seorang pemimpin Negara harus bisa menerapkan terjaminnya keselamatan akal masyarakat, oleh karena dalam konteks islam akal itu akan berada pada posisi eksekutif sehingga pada kondisi tertentu, agama tidak mempunyai yuridiksi yang menerapkan hukum atas akal. Pemimpin dalam sistem pemerintahan indonesia adalah sebagai kepala Negara sekaligus sebagai kepala pemerintahan, tentu saja hal ini selaras dengan pendapat S.L Witman dan J.J Wuest yang mengatakan bahwa salah satu ciri dari sistem presidensial adalah posisi presiden sebagai kepala negara dan juga sebagai kepala pemerintahan.¹⁴⁷ Secara yuridis disebutkan eksplisit terdapat dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang bunyi nya:

“Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”

Kekuasaan pemerintah yang dimaksud adalah kekuasaan eksekutif, presiden sebagai dalam menyelenggarakan pemerintahannya dibagi menjadi 2 (dua): penyelenggaraan pemerintah bersifat umum, dan penyelenggaraan bersifat khusus. Penyelenggaraan bersifat umum ini halnya seperti kekuasaan penyelenggaraan administrasi Negara, beda dengan penyelenggaraan yang bersifat khusus ini

¹⁴⁶ Abdul Mujib, *Kaidah-Kaidah Ilmu Hukum* (Jakarta: Kalam Mulia, 2005), 61

¹⁴⁷ Ribkha Annisa Octovina, “Sistem Presidensial Di Indonesia: *Cosmogov*, no 2(2018), 2 [Doi: 10.24198/cosmogov.v2i2.xxxxx](https://doi.org/10.24198/cosmogov.v2i2.xxxxx)

seperti penyelenggaraan tugas dan wewenang pemerintah secara konstitusional ada pada diri presiden yang mempunyai sifat prerogatif di bidang pemerintahan.¹⁴⁸

Dalam bidang administrasi salah satu bentuk kekuasaan yang dilakukan oleh presiden adalah kewenangan untuk membuat keputusan administrasi Negara atau juga keputusan penyelenggara pemerintahan (eksekutif)¹⁴⁹. Kewenangan presiden ketika membentuk peraturan presiden berdasarkan dalam pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 yang bunyinya:

“Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya”

Dijelaskan bahwa “Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya”, kata sebagaimana mestinya dapat ditafsirkan bahwa presiden dapat membuat PP pada waktu UU dinyatakan secara eksplisit bahwa presiden dalam melaksanakan UU harus membuat suatu PP, akan tetapi dengan klausa ‘sebagaimana mestinya’ menjadikan presiden pada dasarnya diberikan keleluasaan ketika melaksanakan UU tersebut.¹⁵⁰ Maka dari itu pada saat kondisi seseorang pemimpin terhadap kejiwaannya tentu saja perbuatan hukumnya tidak dapat dinilai, bahkan seseorang yang belum sampai pada tingkat kematangan dalam akal (akil balig) hukum yang melekat pada hal tersebut iyalah seperti tidak memiliki kecakapan perbuatan hukumnya.

¹⁴⁸ Rahayu Prasetyaningsih, “Menakar Kekuasaan Presiden Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Menurut Undang-Undang Dasar 1945,” *Jurnal Ilmu Hukum*, no. 2(2017): 7 DOI: <https://doi.org/10.22304/pjih.v4n2.a3>

¹⁴⁹ Bagir Manan, *Teori Dan Politik Konstitusi* (Yogyakarta: FH UII Press, 2003), 229

¹⁵⁰ Prasetyaningsing, Menakar Kekuasaan Presiden Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Menurut Undang-Undang Dasar 1945, 12

Ilmu serta akal adalah sepaket elemen yang sulit dipisahkan, sebab akal akan inovatif dengan bantuan ilmu dan ilmu yang tujuannya untuk perkembangan yang bersumber dari akal. Dengan ini dengan kata علم terbagi dari 3 (tiga) huruf yang mempunyai makna dalam untuk mengembangkan kebijakan seseorang pemimpin terhadap diri sendiri bahkan ketika posisinya sebagai pemimpin masyarakat. Sedangkan pada huruf ع terbuka mulutnya mengandung arti bahwa seorang manusia sejatinya selalu lapar serta haus untuk mencari ilmu dalam kehidupannya, maka dari itu untuk menjadikan manusia yang beretika dalam masyarakat. Pada huruf ل mengarah keatas memiliki makna bahwa tiap orang yang hendak mencari ilmu pada saat memiliki posisi atau kedudukan tinggi di tengah masyarakat tentunya tidak mengherankan apabila para pemimpin Negara mempunyai kedudukan yang tinggi sebab karena ilmu itu sendiri. Huruf م menghadap kebawah memiliki makna bahwa setiap orang berilmu itu harus rendah hati agar ilmunya dapat memberikan kemaslahatan terhadap diri sendiri dan sekitarnya.¹⁵¹

Para pemimpin Negara yang kita tahu pada era sekarang, apabila dalam kebijakannya diarahkan pada kepentingan masyarakat itu berarti telah mengimplementasikan ilmu yang di miliki oleh para pemimpin telah memberikan kebijaksanaan yang tinggi, akan tetapi kemaslahatan utama harus mencakup 5 (lima) hal (*al-kulliyat al-khams*) yang menjadi paradigma para ulama sebagai landasan dasar dengan tujuan syariat yang harus dijaga. Kelima dasar ini terbagi

¹⁵¹ Achmad Musyahid Idrus, "Kebijakan Pemimpin Negara Dalam Perspektif Kaidah Fiqih: Tasharruf Al-Imam Manutun Bil Maslahah: aldaulah," *Jurnal Pidana dan Ketatanegaraan*, no. 2(2021): 130 <https://doi.org/10.24252/ad.v1i1.26278>

atas: perlindungan agama, jiwa, akal, keturunan serta jiwa.¹⁵² Perbuatan hukum masyarakat selanjutnya dihadapkan pada sejauh mana perbuatan dapat tercermin dalam kelima hal yang dianggap paling tepat serta dapat melindungi kehidupan masyarakat. Seluruh peraturan perundang-undangan yang dirumuskan oleh seorang pemimpin harus berlandaskan kelima poin kemaslahatan tersebut.

Menurut Muhammad Amin bin Muhammad Mukhtar al-Jukniy al-Syanqitiy dalam bukunya yang berjudul *al-Masalih al-Mursalah* bahwa para pemimpin dalam kebijakan yang diciptakannya harus terdapat 5 (lima) kemaslahatan atau biasa disebut dengan *kulliyat al-kahms*, maka dari itu penulis akan memaparkan terkait korelasi isu pembahasan “Implikasi Hukum Upaya Administratif Dalam Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Terhadap Mengajukan Sengketa Tata Usaha Negara”, sebagai berikut:

1. Perlindungan Agama

Siapapun pemimpin yang telah diamanahkan oleh rakyat dalam menyuarakan aspirasi rakyat guna dapat mengimplementasikan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Perlindungan agama yang dimaksud disini direlasikan pada bentuk rujukan dalam agama islam bahwa setiap pemimpin akan mempertanggung jawabkan atas kepemimpinannya. Hal ini selaras dengan dasar al-qur'an serta sunnah nabi:

Q.S Al-Baqaroh : 124¹⁵³

¹⁵² Muhammad Amin bin Muhammad Mukhtar al-Jukniy al-Syanqitiy, *al-Masalih al-Mursalah* (Saudi Arabiyah: Al-Jami'ah al-Madinah al-Munawwarah, 1410 H), 4

¹⁵³ Imam Musbikin, *Qawa'id Fiqhiyah*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2001), 126

وَإِذِ ابْتَلَىٰ إِبْرَاهِيمَ رَبُّهُ بِكَلِمَاتٍ فَأَتَمَّهُنَّ قَالَ إِنِّي جَاعِلُكَ لِلنَّاسِ إِمَامًا قَالَ وَمِنْ ذُرِّيَّتِي قَالَ لَا يَنَالُ عَهْدِي الظَّالِمِينَ

“Dan (ingatlah), ketika Ibrahim diuji Tuhannya dengan beberapa kalimat (perintah dan larangan), lalu Ibrahim menunaikannya. Allah berfirman: Sesungguhnya Aku akan menjadikan kamu sebagai imam bagi seluruh manusia. Ibrahim berkata: (Dan saya mohon juga) dari keturunanku. Allah berfirman: (Benar, tetapi) Janji-Ku tidak berlaku bagi orang-orang yang zalim.”

HR. Bukhari-Muslim dari Ibnu Umar¹⁵⁴

كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته

“Kamu sekalian adalah pemimpin dan setiap pemimpin akan diminta pertanggungjawabannya atas kepemimpinannya.”

2. Perlindungan Jiwa

Pada konteks ini pemimpin dalam membuat kebijakan harus dalam kondisi jiwa yang sehat, disebabkan karena memiliki posisi subjek hukum yang dapat bertindak secara hukum. Seorang pemimpin harus dapat mewujudkan perlindungan jiwa dengan merealisasikan bentuk peraturan perundang-undangan yang dapat memberi jaminan kepastian hukum terhadap masyarakat.¹⁵⁵ Karena sejatinya jika dielaborasi pada Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021

¹⁵⁴ Musbikin, *Qowa'id Fiqhiyah*, 106

¹⁵⁵ Idrus, *Kebijakan Pemimpin Negara Dalam Perspektif Kaidah Fikih*, 10

pada frasa “Pengaduan” belum mencerminkan pada konteks ini, masih terdapat *vague of norm* (kekaburan hukum) sebagaimana yang dimaksud oleh Mashendra dalam jurnal petitem nya yang berjudul Perampasan asset korupsi Dalam Upaya Pembrantasan Tindak Pidana Korupsi Menurut Pidana Indonesia yang menyatakana bahwa kekaburan norma itu adalah kondisi suatu kata atau kalimat di dalam perundang-undangan tidak mempunyai arti yang tepat disebabkan tidak dapat dijadikan suatu dasar hukum tidak bisa diterapkan. Kekaburan norma ini juga berimplikasi terhadap penegakan hukum di lapangan yang memiliki tafsir yang berbeda.¹⁵⁶ Dalam hal ini yaitu tidak adanya secara eksplisit frasa “Pengaduan” bagian dari upaya administratif Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah atau tidak.

3. Perlindungan Akal

Mencerdaskan akal pada tahapan pencarian sekaligus menuntut ilmu agar mampu membedakan mana yang baik dan yang buruk. Tentu saja hal ini sesuai dengan kaidah *“Tasharruful imam ‘alar ra’iyyah manuthun bil maslahah”* yang menegaskan bahwa dengan adanya kemaslahatan akal manusia, maka dalam hukum islam membatasi beberapa kemungkinan lain yang dapat menyebabkan mukalaf mengalami kerusakan akal.¹⁵⁷ Dengan akal yang maslahat akan menciptakan produk hukum yang baik dan pastinya dapat memberikan kepastian hukum, hal ini selaras dengan asas pembentukan perundang-undangan yang

¹⁵⁶ Andrias Winarno, “Kekaburan Norma Dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Bdan Penyelenggaraan Jaminan Sosial: Lemabaga inovasi, Pengembangan Jurnal, Penerbitan Dan Hak Kekayaan Intelektual,” *Media Iuris*, no.3(2021): 8 [DOI: 10.20473/mi.v4i3.29023](https://doi.org/10.20473/mi.v4i3.29023)

¹⁵⁷ Idrus, Kebijakan Pemimpin Negara Dalam Perspektif Kaidah Fikih, 11

secara eksplisit diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan¹⁵⁸.

4. Perlindungan Keturunan

Pada konteks kali tuntu menjadi hal yang cukup krusial, hal ini disebabkan penting para yuris muda untuk memahami bagaimana pembentukan peraturan perundang-undangan yang mana berawal dari penyerapan aspirasi dari rakyat dan sudah jelas akan di sesuaikan dengan kebutuhan rakyat. Hal ini sesuai jika dielaborasikan dengan pendapat Syaikh Abdul Qodir al-Jaylani ra., dalam kalam hikmahnya menyebutkan: ‚Seseorang tidak layak berfatwa kecuali dia telah menguasai ilmu para ulama (fiqh), hikmah para arif billah dan ilmu politik kenegaraan‘. Sebuah kalam hikmah yang meniscayakan tiga elemen penting bagi orang yang akan menduduki kursi fatwa. Jangan lupa bahwa kepala negara dalam Islam dalam tataran idealnya disyaratkan sebagai ahli ijtihad, termasuk fatwa.¹⁵⁹

Tanpa fiqh, fatwa jelas akan melanggar hukum formal. Fatwa yang tanpa dilandasi hikmah para arif dan bijaksana, akan menjadikan fatwa hambar tanpa dimensi ketuhanan. Demikian juga, fatwa haruslah mengakomodasi ilmu politik, karena tanpanya fatwa sama sekali tidak akan menyentuh realitas kekuasaan yang menjadi pintu utama kemaslahatan masyarakat bawah (rakyat).

5. Perlindungan Harta

Seorang pemimpin Negara sudah seharusnya menjaga perbuatan masyarakat untuk tidak melakukan transaksi berupa jual-beli yang akan

¹⁵⁸ LN.2011/No. 82, TLN No. 5234, LL SETNEG: 51 HLM

¹⁵⁹ Abdul Haq et al, Formasi Nalar Fiqh Jilid 1 (Kediri: Kaki Lima Lirboyo, 2005), 75

berimplikasi mudarat bagi orang lain, maka dari itu menjaga serta melindungi kegiatan masyarakat ada implementasi dari wujud kepedulian seorang pemimpin dengan tujuan melindungi harta masyarakat dengan cara melarang manusia mencuri, menghukum orang yang mencuri serta memperbolehkan manusia dengan tujuan bertransaksi secara syar'i. Beberapa kebijakan pemimpin seperti inilah telah tercermin pada ajaran islam, sebagaimana dalam firman Allah dalam QS Al-Jumu'ah ayat 10:

فَإِذَا قُضِيَتِ الصَّلَاةُ فَانْتَشِرُوا فِي الْأَرْضِ وَابْتَغُوا مِنْ فَضْلِ اللَّهِ وَاذْكُرُوا اللَّهَ كَثِيرًا لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ

Terjemahnya:

“Apabila telah ditunaikan sembahyang, maka bertebaranlah kamu di muka bumi; dan carilah karunia Allah dan ingatlah Allah banyak-banyak supaya kamu beruntung.”¹⁶⁰

Dalam konteks bernegara, maka kaidah ini sangat relevan jika dikaitkan dengan kebijakan seorang kepala negara dalam mengusulkan perundang-undangan. Dalam konteks negara Indonesia, ada banyak kebijakan-kebijakan pemerintah yang mendapatkan penolakan oleh masyarakat disebabkan peraturan perundang-undangan tersebut tidak memihak kepada masyarakat atau dengan kata lain, produk perundang-undangan tersebut tidak mewujudkan kemaslahatan bagi masyarakat secara umum, bahkan sebaliknya, produk perundang-undangan tersebut lebih memihak kepada kepentingan golongan tertentu. Padahal prinsip dasar yang dikandung kaidah *تصرف الامام على الرعية منوط بالمصلحة* adalah agar setiap

¹⁶⁰ Kementerian Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya* (Jakarta: Dinamika Berkah, 2003), 442

kebijakan pemerintah harus berlandaskan asas kepastian hukum untuk kemaslahatan masyarakat umum.¹⁶¹

Namun perlu diketahui menurut Prajudi Atmosudirdjo dalam bukunya hukum administrasi Negara bahwa menurut beliau peraturan kebijakan adalah aturan hukum yang dibentuk oleh pejabat administrasi yang berwenang untuk memberikan arahan atau garis pedoman.¹⁶² Ridwan HR menjelaskan peraturan kebijakan berfungsi sebagai operasional dari penyelenggaraan tugas pemerintahan dan peraturan tersebut tidak dapat menyimpang dari peraturan perundang-undangan.¹⁶³ Sedangkan Peraturan perundang-undangan yang di maksud dalam Pasal 1 ayat (2) Peraturan Perundang-Undangn Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn, bunyi pasalnya:

“Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.”

Secara hierarki perundang-undangan yang telah diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn bahwa Peraturan Presiden termasuk dalam Peraturan Perundang-undangan, yang pada dasarnya dalam pasal 1 ayat (6) menjelaskan

¹⁶¹ Idrus, Kebijakan Pemimpin Negara Dalam Perspektif Kaidah Fikih, 130

¹⁶² Prajudi Admosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994), 50

¹⁶³ Fitriani Ahlan Sjarif, “Kemana Bisa Mengajukan Peraturan Kebijakan,” *Hukum Onlin*, 8 Maret 2022, diakses 5 April 2023, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/ke-mana-bisa-melakukan-pengujian-peraturan-kebijakan>

“Peraturan Presiden adalah Peraturan Perundangundangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah Peraturan Perundangundangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan.”

Jika dilihat dari penjelasan diatas bahwa peraturan presiden termasuk bagian dari peraturan perundang-undangan, hal ini selaras dengan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yang bunyi pasalnya adalah:

“Materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang, materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.”

Secara hukum formal tentu saja definitif dari peraturan kebijakan dan peraturan perundang-undangan memiliki makna yang berbeda, namun menurut Abd al-Rahmān bin Abi Bakr al-Suyūthi dalam karangannya yang berjudul *al-Asybah wa al-Nadzair* bahwa kaidah *“Tasharruful Imam ‘Alar Ra’iyyah Manuthun Bil Maslahah”* inti kaidah ini adalah kebijakan berupa perundang-undangan yang telah dikeluarkan oleh pemimpin harus memiliki batasan kepastian kebijakan agar memiliki seorang pemimpin dalam mengatur segala bentuk kepemimpinan, baik dalam bentuk perintah bagi orang yang memimpin untuk melakukan segala tindakan dengan dasar maslahat yang ingin diraih untuk semua orang yang ada di bawah kepemimpinannya.

Mengacu kepada kelima bentuk kemaslahatan yang telah diuraikan sebelumnya, maka sesungguhnya kaidah *“Tasharruful Imam ‘Alar Ra’iyyah*

Manuthun Bil Maslahah” dikatakan bahwa kaidah ini sangat terkait dengan kebijakan seorang pemimpin dalam mengatur kemaslahatan setiap rakyatnya, terutama menyangkut kehidupan orang banyak. Dengan kata lain, kaidah ini memberikan batasan yang pasti terhadap kebijakan seorang pemimpin dalam mengatur segala bentuk kepemimpinan, baik dalam bentuk perintah bagi orang yang memimpin untuk melakukan segala tindakan dengan dasar maslahat yang ingin diraih untuk semua orang yang ada di bawah kepemimpinannya, sekaligus adanya larangan bagi mereka untuk melakukan tindakan yang dapat mendatangkan bahaya atau kerugian bagi orang-orang yang dipimpinnya.¹⁶⁴

Sama hal sebagaimana dengan pembahasan sebelumnya pada rumusan pertama yang mengelaborasi ketidakpastian hukum bahwa kaidah ini juga selaras dengan kebijakan seorang pemimpin yang seharusnya dalam setiap kebijakannya termuat pada prinsip asas kepastian itu sendiri. Kepastian hukum menurut Maria S.W. Sumardjono iyalah kepastian hukum itu memerlukan adanya peraturan perundang-undangan untuk dijalankan untuk mendukung pelaksanaannya. Secara fakta sosial bahwa adanya peraturan perundang-undangan itu berguna untuk dilaksanakan secara konsisten oleh masyarakat.¹⁶⁵ Namun penulis lebih condong dengan pendapat E. Fernando M. Manullang yang berpendapat bahwa dalam memberikan perlindungan hukum harus mencakup nilai secara pasti pada masyarakatnya, tentusaja kebijakan tiap pemimpin yang dibuat

¹⁶⁴ Idrus, *Kebijakan Pemimpin Negara Dalam Perspektif Kaidah Fikih*, 12

¹⁶⁵ R. Tony Prayogo, “Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, no.02(2016): 4
<https://e-jurnal.peraturan.go.id>

harus memiliki batas kepastian. Hal ini selaras dengan pendapat Abd al-Rahman bin Abi Bakr al- Suyuthi.

Kaidah ini mengungkapkan bahwa, setiap tindakan atau kebijaksanaan para pemimpin yang menyangkut dan mengenai hak-hak rakyat dikaitkan dengan kemaslahatan rakyat banyak dan ditujukan untuk mendatangkan kebaikan. Sebab pemimpin adalah pengemban amanat penderitaan rakyat dan untuk itulah ia sebagai petunjuk dalam kehidupan mereka serta harus memperhatikan kemaslahatannya.¹⁶⁶ Maka dari itu unsur dari kaidah ini mempertegas seorang pemimpin harus berorientasi kepada kemaslahatan rakyat, bukan mengikuti keinginan hawa nafsunya dan keinginan keluarga atau kelompok- nya. Kaidah ini juga dikuatkan oleh surat al- Nisâ' ayat 58. Contoh yang berhubungan dengan kaidah tersebut yaitu setiap kebijakan yang maslahat dan manfaat bagi rakyat, maka itulah yang harus direncanakan, dilaksanakan, diorganisasikan, dan dinilai atau dievaluasi kemajuannya. Sebaliknya, kebijakan yang mendatangkan mafsadah dan memudaratkan rakyat, itulah yang harus disingkirkan dan dijauhi.¹⁶⁷

Penerapan kaidah Tasharruful Imam 'Alar Ra'iyah Manuthun Bil Maslahah terhadap Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah jika disimpulkan dari literasi kaidah fiqh diatas belum menerapkan secara sempurna unsur dari kaidah tersebut. Frasa "Pengaduan" pada Pasal 77 masih menuai kontradiksi sehingga menyebabkan ketidakpastian hukum itu sendiri. Sejatinya perlu di pertegas kembali bahwa setiap kebijakan seorang

¹⁶⁶ Imam Musbikin, *Qawa'id Fiqhiyah*. (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2001), 124

¹⁶⁷ Mustofa Hasan, *Aplikasi Teori Politik Islam Perspektif Kaidah-Kaidah Fikih*, (Bandung: Madania Vol. XVIII, No. 1, Juni 2014, 8

pemimpin perlu memberikan masalah bagi rakyatnya. Secara eksplisit implikasi dari *vague of norm* pada frasa “Pengaduan” ini berkaitan terhadap pengajuan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara. Pasca diterbitkannya Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif¹⁶⁸ hal ini menyebabkan wajibnya melakukan tahapan upaya administratif terlebih dahulu sebelum mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara. Tentu saja seperti apa yang di maksud dalam kaidah kebijakan yang mendatangkan mafsadah bagi rakyat seharusnya disingkirkan. Maka dari itu sebagai tinjauan kembali bahwa agar memperjelas frasa “Pengaduan” pada Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 ini.

Maka dapat disimpulkan bahwa kaidah “*Tasharruful Imam ‘Alar Ra’iyyah Manuthun Bil Maslahah*” adalah kaidah yang sangat tepat dikarenakan menurut Abd al-Rahmān bin Abi Bakr al-Suyūthi kaidah ini adalah kebijakan seorang pemimpin yang harus sesuai untuk kemaslahatan rakyatnya. Hal ini dikarenakan frasa “Pengaduan” pada Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 secara penafsiran gramatikal hukum terdapat frasa yang biasa di sebut *vague of norm* (kekaburan hukum) sehingga membuat ketidakpastian hukum, tentu saja hal ini akan berimplikasi ketika akan mengajukan sengketa ke Peradilan Tata Usaha Negara. Perlu digaris bawahi bahwa secara hukum positif memang antara kebijakan dan peraturan tentu berbeda, namun menurut pemikiran Abd al-Rahmān bin Abi Bakr al-Suyūthi dalam konteks kebijakan pemimpin yang di maksud

¹⁶⁸ BN.2018/No.1586, jdih.mahkamahagung.go.id: 6 hlm.

sama, maka sudah seharusnya menyetakan asas kepastian hukum ketika membuat kebijakan sebagaimana yang tertera pada Pasal 13 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Hasil rumusan pertama ialah berkaitan dengan implikasi hukum frasa “pengaduan” dalam pasal 77 peraturan presiden nomor 12 tahun 2021 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah terhadap pengajuan gugatan TUN ke PTUN, frasa tersebut memiliki kekaburan norma (*vague of norm*), hal ini disebabkan dalam upaya administratif pengadaan barang/jasa pemerintah itu ada 3 (tiga) bentuk, antara lain: sangah, sangah banding, serta sangah kualifikasi. Makna dari sangah itu sendiri merupakan suatu bentuk protes dari peserta pemilihan yang merasa dirugikan, akan tetapi dalam jangka waktu tertentu yang telah dijelaskan pada lampiran peraturan lembaga kebijakan pengadaan barang/jasa pemerintah no. 12 tahun 2021 tentang pedoman pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia.
2. Kesimpulan dari rumusan kedua bahwa prinsip kemaslahatan harus ada dalam suatu produk perundang-undangan yang tentunya telah dirumuskan oleh pemerintah. “*Tasharruful imam ‘alar ra’iyyah manuthun bil maslahah merupakan kaidah fiqh*” kaidah yang tepat untuk dielaborasi pada penelitian ini, dan selanjutnya disesuaikan dengan pendapat Ali Ahmad Al-Nadwi dalam Al-Qawa’id Al-Fiqhiyah yang menyatakan bahwa kebijakan yang dimaksud disamakan dengan seluruh peraturan atau kebijakan yang di buat oleh pemimpin. Maka dari itu secara penjelasan tadi berkaitan yang dimaksud pemimpin dalam konteks penelitian ini para pembuat kebijakan, yang seharusnya pada pembuat

kebijakan dalam membuat suatu produk hukum haruslah terimplementasi kepastian hukum itu sendiri.

B. Saran

1. Seharusnya di dalam suatu aturan memberi jaminan kepastian hukum. Terutama pada frasa “Pengaduan” pada pasal 77 peraturan presiden no. 12 tahun 2021 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah bagi seseorang/badan hukum perdata, karena ketika adanya *vague of norm* (kekaburan hukum) akan berimplikasi pada terhadap pengajuan gugatan TUN ke Ptun.
2. Sayogyanya suatu peraturan didalamnya terdapat kepastian hukum untuk memberikan kemaslahatan bagi masyarakat, tentu saja agar sesuai dengan kaidah fiqh yang bermakna “kebijakan seorang pemimpin dalam kepemimpinannya harus dilandasi dengan kemaslahatan”.

DAFTAR PUSTAKA

Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia, Perka LKPP Nomor 12 Tahun 2021 (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 593).

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administratif Pemerintah Setelah Menempuh Upaya Administratif.

Penetapan Ketua PTUN Jakarta No. 170/G/2021/PYUN.JKT dan No. 171/G/2021/PTUN.JKT

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1991 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Dalam Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Buku

Admosudirdjo, Prajudi, *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994.

Agama RI, Kementerian, *Al-Quran dan Terjemahannya*. Jakarta: Dinamika Berkah, 2003.

Agus, Puji, *Mudah Memahami Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*. Bandung: Fokusmedia, 2018.

al-Māwardi, ‘Ali bin Muhammad bin Muhammad, *al-Ahkām al-Sulthāniyyah*. Kairo: Dār alHadīs.

Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktek*. Yogyakarta: RinekaCipta, 1991.

Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*. Jakarta: Konpress, 2006.

- Bachtiar, *Metode Penelitian Hukum*. Tangerang: UNPAM Press, 2018.
- Bisri, Cik Hasan, *Peradilan Agama di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1998.
- Diantha, Prof. Dr. I Made Pasek Diantha, S.H., M.S, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: PT Fajar Interpretama Mandiri, 2017.
- Dwi Putro, Widodo, *Kritik Terhadap Paradigma Positivisme Hukum*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2011.
- Enrico Simanjuntak, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Transformasi dan Refleksi*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2018)
- Enrico Simanjuntak, *Kegiatan Pelatihan Teknis Yudisial Sengketa TUN Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Bagi Hakim Peradilan TUN Seluruh Indonesia*, Surabaya, 2021.
- Erwin, Muhammad, *Filsafat Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo, 2012.
- Hadjon, Philipus M, *Hukum Administrasi dan Good Governance*. Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2015.
- Halim, Ridwan, *Evaluasi Kuliah Filsafat Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1987.
- Haq, Abdul, *Formasi Nalar Fiqh Jilid 1*. Kediri: Kaki Lima Lirboyo, 2005.
- Ibrahim, Johny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2005.
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991.
- Kansil, Christine, dan Engelen R, *Kamus Istilah Hukum*. Jakarta, 2009.
- Kansil, Cst, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Balai Pustaka, 2002.
- Manan, Bagir, *Teori Dan Politik Konstitusi*. Yogyakarta: FH UII Press, 2003.
- Marbun, SF, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press, 2003.
- Maria, Farida Indrati S, *Ilmu Perundangan-Undangan: Jenis, Fungsi, Materi Muatan*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2013.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum Revisi*. Jakarta timur: Prenadamedia Group, 2019.

- Mertokusumo, Sudikno, *Hukum Acara Perdata*. Yogyakarta: Liberty, 2002.
- Agung RI, Mahkamah, *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Jilid II*. Jakarta, 1994.
- Mochammad Iqbal, *Aspek Hukum Class Action Dan Citizen Law Suit Serta Perkembangannya Di Indonesia*. Denpasar, Pakanbaru dan Yogyakarta, 2009.
- Mudjib, Abdul, *Kaidah-Kaidah Ilmu Fikih*. Jakarta: Kalam Mulia, 2005.
- al-Rāzi, Muhammad bin Abi Bakr bin Abd al-Qādir, *Mukhtār al-Shihāh*. Beirut: al-Maktabah al-‘Ashriyyah, 2004.
- Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press, 2020.
- Musbikin, Imam, *Qawa'id Fiqhiyah*. Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2001.
- Muslan, Abdurrahman, *Metode Penelitian Hukum*. Malang: UMM Press, 2009.
- Naziir, Moh, *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2014.
- Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Filsafat, teori, & Ilmu Hukum Pemikiran: Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.
- Prinst, Darwan, *Strategi Menyusun dan Menangani Gugatan Perdata*. Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti, 1992.
- Rato, Dominikus, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*. Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010.
- Sarwono, *Hukum Acara Perdata Teori dan Praktik*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Bintania, Aris, *Hukum Acara Peradilan Agama*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012.
- Shiddieqy, Ash, *Falsafah Hukum Islam*. Jakarta: Bulan Bintang, 1975.
- Shiddieqy, TM. Hasbi Ash, *Falsafah Hukum Islam*. Jakarta: Bulan Bintang, 1975.
- Shihab, Umar, *Kontekstualitas Al-Qur'an, Kajian Tematik Atas Ayat-Ayat Hukum dalam Alquran Cet; ke-3*, Jakarta: Piramida, 2005.
- Sidharta, Bernard Arief, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum; Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*. Bandung: Mandar Maju, 2000.
- Sirajuddin, Fatkhurohman, dan Zulakrnain, *Legislatif Drafting Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Malang: Setara Press, 2016.

- Sulaiman, King Faisal, *Teori Peraturan Perundang-Undangan dan Aspek Pengujinya*. Yogyakarta: Thafamedia, 2017.
- Syahrani, Riduan, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*. Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti, 1999.
- Wignjosoebroto, Soetandyo, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*. Jakarta: Elsam & Huma, 2002.
- Yuslim, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: SinarGrafika, 2015.
- Zaidān, Abd al-Karīm, *al-Wajīz fī Syarh al-Qawā'id al-Fiqhiyyah*. Beirut: Muassasah al-Risālah, 2004.

Jurnal

- Anggraini, Yusi, “Pendelegasian kewenangan Perizinan Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 Di Kabupaten Gresik,” *Airlangga Development Journal*, 2019.
- et al, Ni Luh, “Logika Hukum Dan Terobosan Hukum Melalui Legal Reasoning,” *Jurnal Hukum Jatiswara*, no. 31(2016), 99–110.
- Fanani, Ahmad Zaenal, “Berpikir Falsafati Dalam Putusan Hakim,” no. 304, (2011)
- Heriyanto, Bambang, “Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Berdasarkan Paradigma UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan,” *Pakuan Law Review*, no.1(2018)
- Husen, Ahmad, “Eksistensi Peraturan Presiden Dalam Sistem Perundang-Undangan”, *Lex Scientia Law Review*, no. 1 <https://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/lslr/>.
- Idrus, Achmad Musyahid, “Kebijakan Pemimpin Negara Dalam Perspektif Kaidah Fiqih: Tasharruf Al-Imam Manutun Bil Masalah: aldaulah,” *Jurnal Pidana dan Ketatanegaraan*, no. 2(2021): 130 <https://doi.org/10.24252/ad.v1i1.26278>
- Jiwantara, Firzhal Arzhi, “Upaya Administratif Dan Penerapannya Dalam Penyelesaian Sengketa Administrasi,” *Jatiswara*, no. 3(2019): 135 <https://doi.org/10.29303/jatiswara.v34i2.203>
- Kamal, M, “Analisis Kebijakan Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Berkelanjutan,” *Jurnal Transformasi Administrasi*, no. 02(2021), 131-142. <https://doi.org/10.56196/jta.v10i02.162>

- Mashendra, "Perampasan Aset Korupsi Dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Menurut Hukum Pidana Indonesia," *Jurnal Petikum*, no. 8(2020), 21
- Nyoman Gede Remaja, "*Makna Hukum Dan Kepastian Hukum: Kertha Widya*," *Jurnal Hukum*, no. 1(2014).
- Octovina, Ribkha Annisa, "Sistem Presidensial Di Indonesia," *Cosmogov*, no 2(2018), 2 [Doi: 10.24198/cosmogov.v2i2.xxxxxx](https://doi.org/10.24198/cosmogov.v2i2.xxxxxx) 184
- Prasetyaningsih, Rahayu, "Menakar Kekuasaan Presiden Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Menurut Undang-Undang Dasar 1945," *Jurnal Ilmu Hukum*, no. 2(2017): 7 [DOI: https://doi.org/10.22304/pjih.v4n2.a3](https://doi.org/10.22304/pjih.v4n2.a3)
- Prayogo, R. Tony, "Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil," *Jurnal Legislasi Indonesia*, no. 02(2016): 4 <https://e-jurnal.peraturan.go.id>
- Setiadi, Wicipto, "Sanksi Administratif Sebagai Salah Satu Instrumen Penegakan Hukum Dalam Peraturan Perundang-Undangan". *Jurnal Legislasi Indonesia*, no. 4 (2009).
- Sugiharto, Hari, "Upaya Administratif Sebagai Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Dalam Sengketa Tata Usaha Negara," *Arena Hukum*, no. 1(2018) DOI: <http://dx.doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2018.01001.2>.
- Winarno, Andrias, "Kekaburan Norma Dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial: Lembaga inovasi, Pengembangan Jurnal, Penerbitan Dan Hak Kekayaan Intelektual," *Media Iuris*, no. 3(2021): 8 DOI:10.20473/mi.v4i3.29023
- Yulianto, Arief Budi, "Upaya Keberatan Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Dikaitkan Dengan Prinsip Dalam *Government Procurement Agreement*," *Academia*, no. 1, <https://r.search.yahoo.com/>

Internet

- Abdul Hamid Hakim, "Kaidah Fikih 40," Alkhoirot Org, 18 Januari 2020, diakses 15 Agustus 2022, <https://www.alkhoirot.org/2020/01/kaidah-fikih-40.html?m=1>.
- Fitriani Ahlan Sjarif, "Kemana Bisa Mengajukan Peraturan Kebijakan," *Hukum Onlin*, 8 Maret 2022, diakses 5 April 2023, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/ke-mana-bisa-melakukan-pengujian-peraturan-kebijakan>

<https://mh.uma.ac.id/alur-penyelesaian-sengketa-tata-usaha>

<https://jdih.mahkamahagung.go.id/index.php/legal-product/sema-no-02-tahun-1991/detail>

<https://r.search.yahoo.com/www.ptun-palembang.go.id>.

Ndaru Hidayatulloh, “Perbedaan Keppres, Perpres, Inpres, dan Penpres,” Hukum Online, 9 September 2022, diakses 15 Desember 2022, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/perbedaan-keppres-perpres-inpres-dan-penpres-lt631b2c4d976d2/>

Pengertian Menurut para ahli, “Pengertian Implikasi”, diakses (2 Maret 2023) <http://www.pengertianmenurutparaahli.com/pengertian-implikasi/>.



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG
FAKULTAS SYARIAH

Jl. Gajayana 50 Malang 65144 Telepon (0341) 559399 Faksimili (0341) 559399
Website Fakultas: <http://syariah.uin-malang.ac.id> atau Website Program Studi: <http://hk.uin-malang.ac.id>

BUKTI KONSULTASI

Nama : Cinthia Nirwana Nasihin
NIM : 19230097
Fakultas/Jurusan : Syariah/Hukum Tata Negara
Dosen Pembimbing : Nur Jannani, S.HI., M.H.
Judul : Implikasi Hukum Pengaturan Upaya Administratif Dalam Pasal
77 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Terhadap
Pengajuan Sengketa Tata Usaha Negara.

No	Hari/Tanggal	Materi Konsultasi	Paraf
1	Senin, 3 Oktober 2022	Konsultasi Bab I	
2	Jumat, 11 November 2022	ACC Bab I	
3	Senin, 21 November 2022	Revisi Metpen	
4	Kamis, 24 November 2022	Acc Latar Belakang	
5	Kamis, 1 Desember 2022	Konsultasi Bab 2	
6	Senin, 20 Februari 2023	BAB III	
7	Rabu, 15 Maret 2023	ACC Bab III	
8	Senin, 3 April 2023	Konsultasi Bab IV	
9	Rabu, 5 April 2023	ACC Bab IV, Abstrak	
10	Senin, 10 April 2023	ACC Abstrak	

Malang, 24 Mei 2023
Ketua Jurusan Hukum Tata Negara

Musleh Harry, S.H., M.Hum.
NIP. 196807101999031002

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Nama : Cinthia Nirwana Nasihin
TTL : Sidoarjo, 6 Maret 2001
Alamat : Jalan Raya Gilimanuk- Bali, Lingkungan Arum Barat rt;
001, kec. Melaya, kab. Jembrana, Bali
No Telp/Email : 085738602484 / kyucinthia@gmail.com
Motto Hidup : “Dominus Vobiscum”

Riwayat Pendidikan Formal:

1. RA Al-Mubarak Gilimanu, Bali (2005 – 2006)
2. MIN Gilimanuk (2006 – 2013)
3. SMP Unggulan Habibulloh Giri, Banyuwangi (2013 - 2016)
4. MA Al-Ma’Arif Singosari, Malang (2016 - 2019)
5. S1 UIN Maulana Malik Ibrahim Malang (2019 - 2023)

Riwayat Pendidikan Non Formal

1. Pondok Pesantren Terpadu Habibulloh Banyuwangi (2013 – 2019)
2. Pondok Pesantren Islahiyah Singosari Malang (2016 – 2019)
3. Ma’had Sunan Ampel Al-‘Aly (2019 - 2020)

