



## ***Ultimum Remedium dalam Penegakan Hukum Korupsi Pengadaan di Perusahaan BUMN dibidang Kontruksi***

Akbarudin Noor

Program Studi S1 Hukum, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Bhakti Asih Tangerang

Jl. Raden Fatah No.62, Kota Tangerang, Banten, Indonesia

Email Korespondensi: [akbarudinnoor94@gmail.com](mailto:akbarudinnoor94@gmail.com)

**Abstrak** – Penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang dan jasa (PBJ) konstruksi di lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sering kali menghadapi dilema antara pelanggaran administratif dan pemidanaan. Studi ini menganalisis putusan pengadilan dalam perkara No.34/PID.SUS-TPK/2022/PN.JKT.PST untuk menyoroti ketidaksesuaian antara nilai kerugian negara dan pidana uang pengganti, serta penerapan asas *ultimum remedium* yang belum optimal. Melalui pendekatan yuridis normatif dan analisis putusan, ditemukan bahwa kriminalisasi terhadap pelanggaran administratif berpotensi mengaburkan prinsip keadilan substantif dan efektivitas pemulihan kerugian negara. Penelitian ini menemukan bahwa kontrak kerja pengadaan barang dan jasa (PBJ) konstruksi pada perusahaan BUMN memiliki kerentanan tinggi terhadap praktik korupsi, terutama ketika proses pengadaan tidak berjalan transparan dan akuntabel. Hasil penelitian juga menunjukkan ketidaksinkronan antara kerangka regulasi dan penerapannya di lapangan. Meskipun Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 telah memberi ruang penyelesaian melalui sanksi administratif dan perdata, penegakan hukum tetap didominasi pendekatan pidana sebagai primum remedium. Selain itu, ketidakjelasan dasar perhitungan pidana uang pengganti dalam putusan semakin menegaskan lemahnya koordinasi antara penegak hukum dan lembaga audit negara. Secara keseluruhan, penelitian ini menyimpulkan bahwa penegakan hukum pada kasus korupsi PBJ konstruksi masih menghadapi tantangan serius. Ketidakkonsistenan penerapan regulasi dan kurangnya pertimbangan yuridis yang proporsional dalam putusan berpotensi mengurangi legitimasi hukum di mata publik. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi kebijakan, penguatan pemahaman aparat terhadap aspek administratif PBJ, serta penerapan sanksi yang lebih seimbang sesuai asas keadilan dan prinsip pemulihan kerugian negara. Oleh karena itu, diperlukan reformulasi kebijakan penegakan hukum yang lebih proporsional, sinergi antar lembaga, serta penguatan kapasitas pejabat pengadaan di BUMN.

**Kata kunci:** Korupsi, Pengadaan Barang dan Jasa, BUMN, *Ultimum Remedium*, Pidana Uang Pengganti

**Abstrac-** *Law enforcement in corruption cases related to construction procurement within State-Owned Enterprises (SOEs) often faces a dilemma between administrative violations and criminal prosecution. This study examines the court ruling in case No. 34/Pid.Sus-TPK/2022/PN.Jkt.Pst to highlight the discrepancy between the value of state losses and the criminal penalty for compensatory damages, as well as the suboptimal application of the ultimum remedium principle. Through a normative legal approach and decision analysis, it was found that the criminalization of administrative violations has the potential to obscure the principle of substantive justice and the effectiveness of state loss recovery. This study found that construction procurement contracts for goods and services (PBJ) in state-owned enterprises are highly vulnerable to corruption, particularly when the procurement process is not transparent and accountable. The research findings also demonstrate a lack of synchronization between the regulatory framework and its implementation in the field. Although Presidential Regulation No. 54 of 2010 provides for resolution through administrative and civil sanctions, law enforcement remains dominated by a criminal approach as a primum remedium. Furthermore, the unclear basis for calculating the penalty for compensatory damages in decisions further emphasizes the weak coordination between law enforcement and state audit institutions. Overall, this study concludes that law enforcement in construction procurement (PBJ) corruption cases still faces serious challenges. Inconsistent regulatory application and the lack of proportional legal considerations in decisions have the potential to diminish legal legitimacy in the public eye. Therefore, policy harmonization, strengthening officials' understanding of the administrative aspects of PBJ, and the application of more balanced sanctions in accordance with the principles of justice and the principle of recovering state losses are needed.*

**Keywords:** *Corruption, Procurement, State-Owned Enterprises, Ultimum Remedium, Restitution Penalty*



## **1. PENDAHULUAN**

Dalam lanskap pembangunan nasional, sektor konstruksi memegang peranan vital sebagai penggerak utama dalam mewujudkan infrastruktur fisik yang menopang kehidupan masyarakat. Namun, di balik urgensi dan skala proyek-proyek konstruksi, praktik pengadaan barang dan jasa (PBJ) di lingkungan perusahaan BUMN kerap menjadi titik rawan terjadinya korupsi. Proses tender yang seharusnya transparan dan kompetitif sering kali berubah menjadi ajang persekongkolan, di mana dokumen lelang disusun sedemikian rupa untuk menguntungkan pihak tertentu, mengabaikan prinsip keadilan dan efisiensi (Danil, 2017).

Fenomena ini tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga menurunkan kualitas hasil pembangunan. Bangunan yang cepat rusak, proyek yang mangkrak, dan biaya yang membengkak menjadi bukti nyata dari sistem yang tidak berjalan sebagaimana mestinya. Dalam kurun waktu 2021–2022, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mencatat 11 kasus penyimpangan pengadaan barang dan jasa dengan nilai proyek mencapai Rp9 triliun, dan potensi kerugian negara sebesar Rp9,4 miliar (Saragih et al., 2014).

Salah satu kasus yang mencerminkan kompleksitas persoalan ini adalah perkara No.34/PID.SUS-TPK/2022/PN.JKT.PST, yang melibatkan pejabat PT.Waskita Karya dan Kemendagri dalam proyek pembangunan Gedung IPDN di Gowa. Putusan hakim dalam kasus ini menimbulkan pertanyaan mendasar: apakah sanksi pidana yang dijatuhkan telah mempertimbangkan asas keadilan dan prinsip *ultimum remedium* sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010? Ataukah justru terjadi ketidaksesuaian antara norma hukum dan penerapannya di lapangan (Agiyanto, 2018).

Dalam konteks negara hukum, keadilan bukan hanya soal menghukum pelaku, tetapi juga soal memastikan bahwa proses hukum berjalan sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Ketika kontrak kerja PBJ berimplikasi pada tindak pidana korupsi, maka analisis terhadap struktur hukum, pertimbangan hakim, dan kebijakan pidana menjadi sangat penting untuk memastikan bahwa hukum tidak hanya menjadi alat represif, tetapi juga instrumen pembaruan sosial (Kusumaatmadja, 2015; Rawls, 1971).

Melalui penelitian ini, penulis berupaya mengurai akar persoalan dari kontrak kerja PBJ yang berujung pada tindak pidana korupsi, serta menilai apakah pertimbangan hakim dalam putusan tersebut telah mencerminkan asas keadilan yang seharusnya menjadi fondasi dalam sistem hukum Indonesia.

## **2. DATA DAN METODOLOGI**

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif, yang berfokus pada analisis terhadap norma-norma hukum positif yang berlaku, khususnya dalam konteks pengadaan barang dan jasa konstruksi oleh perusahaan BUMN yang berimplikasi pada tindak pidana korupsi. Pendekatan ini dipilih karena isu yang dikaji berkaitan erat dengan interpretasi terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, dan putusan pengadilan sebagai sumber hukum utama (Marzuki, 2017).

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum doktrinal atau normatif, yang bertujuan untuk mengkaji secara sistematis ketentuan hukum yang berlaku dan bagaimana ketentuan tersebut diterapkan dalam praktik. Sifat penelitian bersifat preskriptif, yaitu memberikan



rekomendasi normatif terhadap persoalan hukum yang ditemukan, khususnya dalam hal penjatuhan sanksi pidana terhadap pelaku korupsi dalam pengadaan barang dan jasa (Ibrahim, 2016).

**Pendekatan Perundang-undangan (Statute Approach):** Peneliti menelaah berbagai regulasi yang relevan, seperti Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, serta Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

**Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach):** Peneliti mengkaji konsep-konsep hukum seperti asas *ultimum remedium*, keadilan pidana, dan tanggung jawab korporasi dalam tindak pidana korupsi, untuk menilai kesesuaian antara norma hukum dan praktik penegakan hukum. Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari Bahan Hukum Primer, Meliputi peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan No.34/PID.SUS-TPK/2022/PN.JKT.PST, dan dokumen resmi lainnya yang memiliki otoritas hukum.

Bahan Hukum Sekunder, Berupa literatur hukum, jurnal akademik, artikel ilmiah, dan pendapat para ahli hukum yang relevan dengan topik penelitian. Bahan Hukum Tersier, Kamus hukum dan ensiklopedia hukum yang digunakan untuk memperjelas istilah dan konsep hukum yang digunakan dalam analisis.

Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (library research), dengan menelusuri dokumen hukum dan literatur akademik yang relevan. Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan pendekatan deskriptif-analitik, yaitu menguraikan dan menafsirkan data hukum berdasarkan logika hukum dan prinsip keadilan. Peneliti juga melakukan komparasi antara norma hukum dan praktik penegakan hukum dalam kasus yang diteliti, untuk mengidentifikasi kesenjangan dan memberikan rekomendasi normatif

### **3. HASIL PENELITIAN**

Penelitian ini mengungkap bahwa kontrak kerja penyedia barang dan jasa (PBJ) konstruksi di lingkungan perusahaan BUMN memiliki potensi besar untuk berimplikasi pada tindak pidana korupsi, terutama ketika proses pengadaan tidak dijalankan secara transparan dan akuntabel. Studi kasus pada putusan No.34/PID.SUS-TPK/2022/PN.JKT.PST menunjukkan bahwa praktik persekongkolan dalam proses tender, manipulasi dokumen, dan pelibatan subkontraktor tanpa prosedur yang sah menjadi pintu masuk terjadinya pelanggaran hukum yang merugikan keuangan negara.

Dalam kasus tersebut, terdakwa AW selaku Kepala Divisi Gedung PT Waskita Karya bersama Dudy Jocom dari Kemendagri terbukti melakukan pengaturan proyek pembangunan Gedung IPDN di Kabupaten Gowa. Berdasarkan hasil audit BPK, kerugian negara mencapai lebih dari Rp27 miliar. Namun, vonis hakim hanya menjatuhkan pidana penjara selama 4 tahun 6 bulan dan denda Rp200 juta, jauh di bawah nilai kerugian yang ditimbulkan.

Temuan penting dari penelitian ini adalah adanya ketidaksesuaian antara regulasi yang berlaku dan penerapan hukum di lapangan. Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 sebenarnya telah mengatur secara rinci sanksi administratif dan perdata bagi pelanggaran



dalam pengadaan barang dan jasa. Namun, dalam praktiknya, pendekatan pidana tetap dijadikan jalan utama (*primum remedium*), meskipun secara normatif seharusnya pendekatan administratif dan perdata (*ultimum remedium*) lebih tepat digunakan dalam kasus seperti ini.

Selain itu, penjatuhan pidana uang pengganti juga menimbulkan pertanyaan. Jaksa menuntut Rp500 juta, tetapi hakim hanya menetapkan Rp200 juta, tanpa penjelasan yang memadai mengenai dasar perhitungan tersebut. Padahal, Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyebutkan bahwa pidana uang pengganti harus sebanding dengan harta yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Ketidaksesuaian ini menunjukkan lemahnya koordinasi antara penegak hukum dan lembaga audit negara dalam menentukan nilai kerugian dan bentuk pemulihan yang proporsional.

Secara keseluruhan, hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa penegakan hukum terhadap korupsi dalam PBJ konstruksi masih menghadapi tantangan serius. Ketika regulasi tidak dijadikan acuan utama dan pertimbangan hakim tidak sepenuhnya mencerminkan asas keadilan, maka proses hukum berisiko kehilangan legitimasi di mata publik. Oleh karena itu, perlu ada harmonisasi antara kebijakan pidana legislatif dan eksekutif, serta peningkatan kapasitas aparat penegak hukum dalam memahami konteks administratif dari pengadaan barang dan jasa.

#### **4. PEMBAHASAN**

Temuan dalam penelitian ini memperlihatkan bahwa praktik pengadaan barang dan jasa (PBJ) konstruksi di lingkungan BUMN tidak hanya rentan terhadap pelanggaran administratif, tetapi juga membuka celah bagi tindak pidana korupsi. Hal ini terjadi ketika proses tender tidak dijalankan secara transparan, dan pengawasan internal perusahaan tidak berfungsi secara optimal. Dalam kasus pembangunan Gedung IPDN di Gowa, keterlibatan pejabat dari dua institusi berbeda—BUMN dan kementerian—menunjukkan adanya kolusi lintas sektor yang sulit dideteksi oleh sistem pengawasan konvensional.

Secara normatif, Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 telah menetapkan bahwa pelanggaran dalam PBJ seharusnya ditangani terlebih dahulu melalui mekanisme administratif atau perdata. Pendekatan ini dikenal sebagai *ultimum remedium*, yaitu menjadikan hukum pidana sebagai jalan terakhir (Hadjon, 2011). Namun, dalam praktiknya, aparat penegak hukum sering kali langsung menggunakan pendekatan pidana (*primum remedium*), bahkan ketika pelanggaran tersebut masih berada dalam ranah administratif. Hal ini menimbulkan ketidakseimbangan antara regulasi dan implementasi hukum.

Lebih jauh, penjatuhan pidana uang pengganti yang tidak sebanding dengan kerugian negara memperlihatkan lemahnya koordinasi antara lembaga audit dan aparat penegak hukum. Dalam kasus AW, nilai kerugian negara menurut BPK mencapai Rp27 miliar, namun pidana uang pengganti hanya ditetapkan sebesar Rp200 juta. Ketidaksesuaian ini tidak hanya merugikan negara secara finansial, tetapi juga menurunkan kepercayaan publik terhadap sistem peradilan (Saragih, 2020).

Dari perspektif hukum pidana, korupsi dalam PBJ konstruksi seharusnya dipahami sebagai



kejahanan yang kompleks, melibatkan aktor-aktor dengan posisi strategis dan jaringan yang luas. Oleh karena itu, penanganannya tidak cukup hanya dengan pendekatan hukum formal, tetapi juga memerlukan analisis struktural terhadap sistem pengadaan dan budaya birokrasi yang melingkupinya (Lubis, 2018). Tanpa reformasi sistemik, penegakan hukum akan terus bersifat reaktif dan tidak menyentuh akar persoalan.

Selain itu, pembahasan ini menyoroti pentingnya harmonisasi antara kebijakan hukum dan praktik pengadaan. Ketika regulasi tidak dijadikan acuan utama dalam proses penegakan hukum, maka keputusan pengadilan berisiko kehilangan legitimasi. Dalam konteks ini, hakim memiliki peran penting untuk menyeimbangkan antara aspek legal formal dan keadilan substantif, terutama dalam menentukan pidana uang pengganti dan bentuk pemulihan kerugian negara (Marbun, 2019).

Dengan demikian, pembahasan ini menegaskan bahwa korupsi dalam PBJ konstruksi bukan sekadar pelanggaran hukum, tetapi juga cerminan dari lemahnya tata kelola dan integritas institusi. Upaya pemberantasan korupsi harus dilakukan secara menyeluruh, melibatkan reformasi regulasi, peningkatan kapasitas aparat, dan penguatan sistem pengawasan internal.

## **5. KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa kontrak kerja penyedia barang dan jasa (PBJ) konstruksi di lingkungan BUMN memiliki potensi besar untuk berimplikasi pada tindak pidana korupsi, terutama ketika proses pengadaan tidak dijalankan sesuai prinsip transparansi dan akuntabilitas. Kasus yang dikaji menunjukkan bahwa pelanggaran administratif dalam pengadaan sering kali langsung dikategorikan sebagai tindak pidana, tanpa mempertimbangkan asas *ultimum remedium* yang seharusnya menjadi pendekatan awal dalam penegakan hukum (Hadjon, 2011).

Putusan pengadilan dalam perkara No.34/PID.SUS-TPK/2022/PN.JKT.PST juga memperlihatkan ketidaksesuaian antara nilai kerugian negara yang ditemukan oleh BPK dan pidana uang pengganti yang dijatuhan oleh hakim. Ketimpangan ini menimbulkan pertanyaan mengenai efektivitas pemulihan kerugian negara dan keadilan substantif dalam proses peradilan (Saragih, 2020). Selain itu, pendekatan hukum yang digunakan belum sepenuhnya mencerminkan prinsip keadilan sosial sebagaimana diamanatkan oleh Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan demikian, penegakan hukum terhadap korupsi dalam PBJ konstruksi memerlukan pendekatan yang lebih komprehensif, tidak hanya berfokus pada aspek pidana, tetapi juga mempertimbangkan regulasi administratif dan mekanisme penyelesaian perdata yang telah diatur dalam Perpres No. 54 Tahun 2010.

Dalam upaya memperbaiki penegakan hukum terhadap kasus korupsi dalam pengadaan barang dan jasa (PBJ) konstruksi di lingkungan BUMN, diperlukan reformulasi pendekatan hukum yang lebih proporsional dan berkeadilan. Penegak hukum sebaiknya mengedepankan asas *ultimum remedium*, yaitu menjadikan hukum pidana sebagai jalan terakhir setelah mekanisme administratif dan perdata ditempuh (Hadjon, 2011). Hal ini penting agar pelanggaran administratif tidak serta-merta dikriminalisasi, melainkan diselesaikan melalui jalur yang sesuai dengan karakter pelanggarannya. Selain itu, hakim perlu lebih cermat



dalam mempertimbangkan konteks dan proporsi kerugian negara, sehingga pidana uang pengganti yang dijatuhkan benar-benar mencerminkan keadilan substantif (Marbun, 2019). Koordinasi antara lembaga audit seperti BPK dan aparat penegak hukum juga harus diperkuat agar nilai kerugian negara yang ditetapkan tidak menimbulkan disparitas dalam proses peradilan (Saragih, 2020). Di sisi lain, perusahaan BUMN perlu meningkatkan kapasitas pejabat pengadaan melalui pelatihan berkala dan memperkuat sistem pengawasan internal, guna mencegah terjadinya pelanggaran yang bersumber dari ketidaktahanan atau kelalaian administratif (Lubis, 2018). Dengan pendekatan yang lebih menyeluruh dan kolaboratif, penegakan hukum terhadap PBJ konstruksi dapat berjalan lebih adil, efektif, dan sesuai dengan prinsip negara hukum.

## **PUSTAKA**

- Ibrahim, J. (2016). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Edisi Revisi). Malang: Bayumedia Publishing.
- Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian Hukum* (Cetakan ke-2). Jakarta: Kencana.
- Hadjon, P. M. (2011). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Surabaya: Universitas Airlangga Press.
- Lubis, T. M. (2018). *Korupsi dan Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Marbun, J. P. (2019). *Peran Hakim dalam Menegakkan Keadilan Substantif*. Yogyakarta: FH UGM Press.
- Saragih, R. (2020). *Efektivitas Pidana Uang Pengganti dalam Kasus Korupsi*. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 50(2), 145–162.
- Hadjon, P. M. (2011). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Surabaya: Universitas Airlangga Press.
- Lubis, T. M. (2018). *Korupsi dan Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Marbun, J. P. (2019). *Peran Hakim dalam Menegakkan Keadilan Substantif*. Yogyakarta: FH UGM Press.
- Saragih, R. (2020). *Efektivitas Pidana Uang Pengganti dalam Kasus Korupsi*. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 50(2), 145–162.