

**TANGGUNG JAWAB KUASA PENGGUNA ANGGARAN TERHADAP KEUANGAN NEGARA
DALAM PROSES PENGADAAN BARANG/ JASA PEMERINTAH (STUDI KASUS PENGADAAN
ALAT KESEHATAN DI RSUD dr. FL. TOBING SIBOLGA**

Dearma Sinaga
Pendastaren Tarigan, Faisal Akbar Nasution, Jusmadi Sikumbang

(lastkid_aganis@yahoo.com)

ABSTRACT

The goods / services within the government are composed of organizations in the implementation of the Budget User / Authorized Budget, Commitment Officer, Procurement Committee, Managing Committee of Goods, which has the authority duties and responsibilities based positions - each, which is stipulated in President Number 54 Year 2010, the Budget Authority has the duty and authority by delegation of authority from the Budget Users, clearer about the delegation of authority to the Budget Users Budget Authority in Rule Number 1 Head LKPP 2012. Irregularities in the procurement of goods / services can government sanctioned, can be administrative sanctions, penalties and damages State sanction criminal penalties.

Keywords: Responsibility, Budget Authority, the State Treasury, Procurement of Goods / Services

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Anggaran Negara yang memuat keuangan Negara dalam jangka waktu satu tahun memerlukan pengelolaan yang benar dengan berdasarkan ketentuan peraturan perundang – undangan yang berlaku. Pada bagian ini, dibicarakan tentang pengelola keuangan Negara tat kala anggaran Negara telah memperoleh persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam hukum keuangan Negara, telah ditentukan pihak – pihak yang terkait dalam pengelolaan keuangan Negara (pengelola keuangan Negara) beserta tanggung jawab yang berbeda – beda berdasarkan kewenangan dan kewajiban masing – masing.¹

Dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara, pemerintah senantiasa dituntut untuk memajukan kesejahteraan umum. Untuk mengemban kewajiban ini, pemerintah mempunyai kewajiban menyediakan kebutuhan rakyat dalam berbagai bentuk baik berupa barang, jasa maupun pembangunan infrastruktur. Di sisi lain, pemerintah juga memerlukan barang dan jasa itu dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan.²

Aspek penting dalam Pengadaan Barang/ Jasa di lingkungan pemerintah adalah dalam hal pertanggungjawaban keuangan. Hukum tentang keuangan Negara saat ini belum secara implisit menegaskan batasan tanggung jawab pihak – pihak yang terlibat dalam pengadaan Barang/ Jasa pemerintah. Pelaku yang utama dalam pengadaan barang/ jasa pemerintah adalah pengguna anggaran dan penyedia barang/ jasa. Pada dasarnya pertanggungjawaban dari keberhasilan pengadaan barang/ jasa pemerintah yaitu mencapai tujuan seperti yang direncanakan, terletak pada pihak Pengguna Anggaran atau Kuasa Pengguna Anggaran. Pihak penyedia barang/ jasa bertanggung jawab untuk menghasilkan barang/ jasa sesuai dengan seluruh persyaratan kontrak yang telah dibuat. Untuk mencapai tujuan itu, bisa saja terjadi lebih dari satu penyedia barang/ jasa yang terlibat, dan masing – masing membuat kontrak terhadap pihak pengguna barang/ jasa yang disebut dengan kontrak pengadaan bersama.

Dalam ketentuan pasal 4 ayat (2) huruf b Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara di atas disebutkan dapat menunjuk Kuasa Pengguna Anggaran (KPA). Demikian juga yang disebut dalam pasal 1 angka 6 Perpres Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Perpres Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah bahwa Kuasa Pengguna Anggaran selanjutnya disebut KPA adalah pejabat yang ditetapkan oleh PA untuk menggunakan APBN atau ditetapkan oleh kepala daerah untuk menggunakan APBD.

Dalam ketentuan pasal 4 ayat (2) huruf b Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara di atas disebutkan dapat menunjuk Kuasa Pengguna Anggaran (KPA). Demikian juga yang disebut dalam pasal 1 angka 6 Perpres Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Perpres Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah bahwa Kuasa Pengguna Anggaran selanjutnya disebut KPA adalah pejabat yang ditetapkan oleh PA untuk menggunakan APBN atau ditetapkan oleh kepala daerah untuk menggunakan APBD.

Penyimpangan yang terjadi dalam proses pengadaan barang/ jasa harus dipertanggungjawabkan oleh para pejabat yang terlibat dalam pengadaan, dalam praktek, petanggungjawaban ini berbeda di beberapa kasus,

¹ Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Rajawali Press, 2008, hal 39

² Yohanes Sogar Simamora, *Hukum Perjanjian – Prinsip Hukum Pengadaan Barang dan Jasa oleh Pemerintah*. Yogyakarta: LaksBang PRESSindo, 2009, hlm. 1.

dalam kasus tertentu pihak yang bertanggung jawab adalah Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dan Panitia Pengadaan, namun di beberapa kasus ada juga yang menyeret Pengguna Anggaran/ Kuasa Pengguna Anggaran sebagai pihak yang bertanggungjawab.

Berdasarkan uraian di atas, menjadi menarik untuk dikaji melalui penelitian ini mengenai tanggung jawab kuasa pengguna anggaran yang pengaturannya belum jelas diatur dalam Undang – undang tentang keuangan Negara, maka dari itu dipilih “Tanggung Jawab Kuasa Pengguna Anggaran Terhadap Keuangan Negara Dalam Proses Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah” sebagai judul dalam penelitian ini.

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut di atas, maka dapat dirumuskan tiga permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimana ketentuan hukum tentang Keuangan Negara dalam pengadaan barang/ jasa di instansi Pemerintah?
2. Bagaimana tanggung jawab hukum Kuasa Pengguna Anggaran dalam proses pengadaan barang/ jasa pemerintah?
3. Bagaimana tanggung jawab hukum Kuasa Pengguna Anggaran dalam kasus pengadaan alat kesehatan di Rumah Sakit Umum dr. FL. Tobing Sibolga?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan melakukan penelitian terhadap judul dan permasalahan di atas adalah :

1. Untuk mengetahui implementasi hukum tentang keuangan Negara dalam pengadaan barang/ jasa di lingkungan instansi pemerintah.
2. Untuk mengetahui batasan tanggung jawab Kuasa Pengguna Anggaran dalam proses pengadaan barang/ jasa di instansi Pemerintah
3. Untuk mengetahui kedudukan hukum keuangan Negara dan tanggung jawab KPA dalam kasus pengadaan alat kesehatan di Rumah Sakit Umum dr. FL. Tobing Sibolga

D. Manfaat penelitian

Penelitian ini dapat memberikan sejumlah manfaat yang berguna bagi berbagai pihak, baik secara teoritis maupun secara praktis, antara lain :

1. Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat membuka wawasan dan paradigma berfikir dalam hal memahami dan mengetahui mengenai proses pengadaan barang/ jasa pemerintah. Bermanfaat juga dapat memperkaya literatur hukum tentang keuangan Negara mengingat terbatasnya referensi yang mengulas lebih dalam hukum keuangan publik, khususnya dari sudut pandang hukum tentang keuangan Negara terkait prosedur pelaksanaan pengadaan barang/ jasa di lingkungan pemerintah.
2. Secara praktis penelitian ini bermanfaat sebagai masukan bagi aparat pemerintah dalam menentukan kebijakan yang diambil guna menciptakan produk hukum yang sesuai dalam pengaturan masalah pertanggungjawaban keuangan Negara khususnya dalam pengadaan barang/ jasa di lingkungan pemerintah.

II. KERANGKA TEORI

Sistem hukum romawi telah meletakkan teori pemisahan yang tegas antara hukum perdata dan hukum publik. Hukum perdata mengatur perkara yang berisi hubungan antar sesama warga Negara, seperti perkawinan, kewarisan dan perjanjian. Oleh karenanya hukum perdata kerap kali disebut sebagai hukum privat. Sedangkan hukum publik mengatur kepentingan umum, seperti mengatur hubungan antar warga dan Negara. Ia berurusan dengan sekalian hal yang berhubungan dengan masalah kenegaraan serta bagaimana Negara itu melaksanakan tugasnya.³ Pemisahan ke dalam hukum perdata dan publik menyebabkan adanya kebutuhan untuk menciptakan pranata yang mengukuhkan pemisahan tersebut, seperti misalnya ada prosedur yang berbeda dalam menyelesaikan perkara perdata dan publik.⁴ Hal ini berkaitan erat dengan tanggung jawab hukum penyelenggara Negara dalam proses pengadaan barang/ jasa, yakni bagaimana Negara menjalankan tugas – tugasnya dalam kerangka hukum publik namun bersinggungan erat dengan kegiatan dalam hukum perdata/ privat. Tanggung jawab hukum berkaitan erat dengan konsep melawan hukum (PMH) yang diatur pasal 1365 s.d. pasal 1380 KUH Perdata.

Teori tentang tanggung jawab hukum telah berkembang dari (a) Tanggung jawab yang berdasarkan kesalahan (*fault*) yang mencakup kelalaian (*negligence*) dan ketidakpatutan

³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung : Citra Aditya Bhakti, 1996, hlm. 87.

⁴ *Ibid*, hlm 74.

(*misappropriation/misrepresentation*) dan (b) Tanggung Jawab berdasarkan wanprestasi (*breach of contract*), kemudian menjadi (c) Tanggung jawab tanpa kesalahan (*strict liability*). Kemudian, dengan berkembangnya industri yang makin menghasilkan resiko yang bertambah besar dan makin rumitnya hubungan sebab akibat dalam penentuan risiko, maka teori hukum telah meninggalkan konsep tanggung jawab kesalahan menjadi konsep tanggung jawab atas risiko.⁵

Menurut pendapat umum para jurisdiktor di zaman romawi tentang teori hukum dikatakan bahwa sebuah organisasi atau institusi dapat menjadi subyek hukum (*recht subject*) sama seperti manusia pada umumnya sebagai subyek hukum (*natUndang – Undanglijke person*).⁶ Organisasi atau institusi tersebut dapat berupa badan hukum privat dan badan hukum publik. Negara adalah badan hukum publik yang tidak mungkin melaksanakan kewenangannya tanpa melalui organnya yang diwakili oleh pemerintah sebagai otoritas publik.⁷ Dan proses Pengadaan Barang/ Jasa pada dasarnya menempatkan Negara sebagai subyek hukum dalam interaksinya dengan entitas privat baik perusahaan ataupun perorangan. Hal ini sejalan dengan prinsip *good governance* yang mengutamakan partisipasi masyarakat dan responsiveness di samping asas – asas lainnya seperti transparansi, akuntabilitas, efektifitas dan efisiensi, kepatuhan hukum, *consensus oriented*, dan *equality and inclusiveness*.⁸

Pengadaan Barang/ Jasa di lingkungan instansi pemerintah merupakan salah satu bentuk pelaksanaan kegiatan yang menjadi program pemerintah yang anggarannya dibiayai melalui APBN/ APBD maupun dari bantuan Pinjaman/ Hibah Luar Negeri (PHLN). Pengadaan Barang/ Jasa di lingkungan instansi pemerintah yang menggunakan APBN/ APBD harus menggunakan pedoman Pengadaan Barang/ Jasa sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 beserta perubahannya. Pelaksanaan proses Pengadaan Barang/ Jasa sebagai salah satu bentuk pelaksanaan kegiatan dalam pemerintahan mempunyai akibat hukum selain dari pelaksanaan perjanjian antara Pengguna Barang/ Jasa dan Penyedia Barang/ Jasa, yakni terkait asas pemerintahan menurut hukum serta sumber pelimpahan wewenang pada Pengguna Barang/ Jasa.

Asas legalitas dirasa belum cukup dijadikan dasar untuk menjalankan suatu Negara hukum. Sebab mungkin sekali suatu tindakan hukum pemerintah itu dapat dinilai sangat baik (*doelmatig*), sesuai dan masuk dalam pengertian rumusan wewenang pemerintahan yang diberikan oleh undang – undang yang bersangkutan, namun cara penggunaan wewenang itu dengan cara paksaan yang bersifat kesewenang – wengan.

Wewenang pemerintah dari Badan Pejabat Tata Usaha Negara (TUN) untuk melakukan tindakan – tindakan hukum TUN itu pertama-tama harus bersumber atau berdasar pada suatu ketentuan perundang – undangan, tetapi di samping itu pelaksanaan dari wewenang pemerintahan itu juga harus memperhatikan norma – norma yang tidak tertulis, diantaranya adalah yang disebut asas – asas umum pemerintahan yang baik.⁹ Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang – undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.

Indroharto menuliskan bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang – undangan. Di sini oleh peraturan perundang – undangan sendiri dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang pemerintahan baru Legislators yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan itu dibedakan antara : (a) yang berkedudukan sebagai original legislator, di Negara kita di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk Konstitusi (Konstituante) dan DPR bersama-sama Pemerintah sebagai yang melahirkan suatu Undang – Undang dan di tingkat daerah adalah DPRD dan Pemerintah Daerah yang melahirkan Perda. (b) yang bertindak *delegated legislator*, seperti Presiden yang berdasar pada suatu ketentuan Undang – Undang mengeluarkan suatu Peraturan Pemerintah dimana diciptakan wewenang – wewenang Pemerintahan kepada Badan atau Pejabat TUN tertentu. Sedangkan pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan Pejabat TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Pejabat TUN lainnya. Jadi suatu delegasi itu selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang. Sebaliknya pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Pejabat TUN yang satu kepada yang lain. Dalam hal mandat maka disitu tidak terjadi perubahan apa – apa mengenai wewenang yang telah ada, yang ada hanya suatu hubungan intern.¹⁰

Dalam penyerahan wewenang melalui delegasi ini, pemberi wewenang telah lepas dari tanggung jawab hukum atau tuntutan pihak ketiga, jika dalam penggunaan wewenang itu menimbulkan kerugian pada pihak lain. Dalam pelimpahan wewenang pemerintahan melalui delegasi ini terdapat syarat – syarat sebagai berikut :

- a. Delegasi harus defenitif dan pemberi delegasi (*delegans*) tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;

⁵ Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, Jakarta : FHUI Pascasarjana, 2003, hlm. 51-53

⁶ Arifin P Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum – Praktik dan Kritik*, Depok: Fakultas Hukum UI, 2005, hlm. 142.

⁷ *Ibid*, hlm. 106

⁸ UNESCAP, *Publikasi United Nation Economic and Sosial Commission for Asia and The Pasific*, 2010.

www.unescao.org, di download pada tanggal 23 Juli 2013.

⁹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang – Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991, hlm. 60-63

¹⁰ Indroharto, *Ibid*, hlm. 64-66

- b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perUndang – Undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang – undangan;
- c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hirarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
- d. Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan), artinya delegasi berhak untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut
- e. Peraturan kebijakan (*beleidsregel*), artinya delegasi memberikan instruksi tentang penggunaan wewenang tersebut.

Pertanggungjawaban keuangan Negara dalam hal pengadaan barang/ jasa dimulai dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan sesuai dengan prinsip umum manajemen. Dalam perspektif hukum publik, yang melakukan tindakan hukum sehingga dapat dibebani pertanggungjawaban adalah jabatan (*ambt*) yakni suatu lembaga dengan lingkup pekerjaan sendiri yang dibentuk untuk waktu lama dan kepadanya diberikan tugas dan wewenang. Sehingga, seseorang tersebut dikategorikan sebagai pejabat adalah ketika ia menjalankan kewenangan untuk dan atas nama jabatan. Sementara ketika seseorang tersebut melakukan perbuatan hukum bukan dalam rangka jabatan atau bertindak tidak sesuai dengan kewenangan yang ada pada jabatan itu, maka ia tidak dapat dikategorikan sebagai pejabat atau pejabat yang tidak berwenang (*onbevoegd*).

Menurut The Oxford Advanced Learner's Dictionary, Akuntabilitas adalah "*required or expected to give an explanation for one's action*". Dengan kata lain, dalam akuntabilitas terkandung kewajiban untuk menyajikan dan melaporkan segala tindak tanduk dan kegiatannya terutama di bidang administrasi keuangan kepada pihak yang lebih tinggi/atasan nya. Dalam hal ini, terminologi akuntabilitas dilihat dari sudut pandang pengendalian tindakan pada pencapaian tujuan. Tolak ukur atau indikator pengukuran kinerja adalah kewajiban individu dan organisasi untuk mempertanggungjawabkan capaian kinerjanya melalui pengukuran yang subyektif mungkin. Media pertanggungjawaban dalam konsep akuntabilitas tidak terbatas pada laporan pertanggungjawaban saja, tetapi mencakup juga praktek – praktek kemudahan si pemberi mandat mendapatkan informasi, baik langsung maupun tidak langsung secara lisan maupun tulisan. Dengan demikian, akuntabilitas akan tumbuh subur pada lingkungan yang mengutamakan keterbukaan sebagai landasan pertanggungjawaban.¹¹ Jadi pertanggungjawaban dibarengi dengan sanksi, bila terdapat sesuatu yang tidak beres dalam keadaan wajib menanggung segala sesuatunya tersebut.¹²

Menurut Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 36 Tahun 2012 Tentang petunjuk teknis penyusunan, penetapan, dan penerapan standar pelayanan, "akuntabilitas adalah dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan". Sedangkan asas akuntabilitas yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti yang tertuang dalam pasal 3 Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggara Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hukum Keuangan Negara Dan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah

1. Konsep Pengelolaan Keuangan Negara

Dalam rangka mewujudkan *good governance* dalam menyelenggarakan pemerintahan Negara, sejak beberapa tahun lalu telah diintroduser reformasi manajemen keuangan pemerintah. Reformasi tersebut mendapat landasan hukum yang kuat dengan telah disahkannya Undang – undang no. 17 tahun 2003 tentang keuangan Negara, Undang – undang no. 1 tahun 2004 tentang perbendaharaan Negara, dan undang – undang no. 15 tahun 2004 tentang pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara.

- a. Defenisi Keuangan Negara
1. Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan

Istilah atau pendefinisian perihal keuangan Negara, sesuai hirarkinya, diatur dalam :

- Undang – Undang Dasar 1945
Dalam kedudukan tinggi hirarki peraturan perUndang-undangan, istilah keuangan Negara tercantum dalam pasal 23 ayat 4 Undang – Undang Dasar pra-amandemen yang berbunyi "*Hal Keuangan Negara Selanjutnya Diatur Dengan Undang – Undang*". Nebilik bunyi pasal 23 Undang – Undang Dasar 1945 pasca amandemen, terjadi beberapa penambahan.
- Undang – Undang Keuangan Negara

¹¹ Arifin P. Soeria Atmaja, *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara, Suatu Tinjauan Yuridis*, (Jakarta : Anggota IKAPI, PT. Gramedia, 1986), hal.42

¹² W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1976), hal. 1014, dalam Arifin P. Soeria Atmaja, Op. Cit. hal. 42

Defenisi keuangan Negara menurut Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003 adalah¹³ “semua hak dan kewajiban Negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.”

- Undang – Undang Badan Pemeriksa Keuangan
Istilah mengenai keuangan Negara dicantumkan dalam pasal 1 angka 7 Undang – Undang No. 15 Tahun 2006 sebagai “semua hak dan kewajiban Negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.”
- Undang – Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
Undang – Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dituangkan dalam Undang – Undang No. 3 Tahun 1971 sebagaimana telah diubah oleh Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang – Undang No. 20 Tahun 2001. Istilah keuangan Negara tercantum dalam undang – undang ini antara lain pasal 2 ayat (1) dan pasal 3. Adapun pengertian perihal keuangan Negara didefinisikan pada penjelasan umum Undang – Undang tersebut, yakni “ *seluruh kekayaan Negara dalam bentuk apapun yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan Negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena: (a) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik tingkat pusat maupun di daerah; (b) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal Negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara.*”

2. Berdasarkan Pendapat Ahli Hukum

1. Arifin. P. Soeria Atmadja

Kuangan Negara dapat didefinisikan secara garis besar dalam dua makna yaitu dalam arti sempit dan arti luas, tergantung dari sudut pandang yang digunakan. Pertama, dalam arti sempit. Sudut pandang yang digunakan ditinjau dari pengurusan dan/atau pengelolaan serta pertanggungjawaban sebagaimana diatur antara lain pada ICW, Undang-Undang tentang APBN dan Undang-Undang tentang Perbendaharaan Negara. Keuangan Negara adalah urat nadi Negara, tanpa uang Negara tidak dapat menjalankan hidupnya. Keuangan dari rumah tangga Negara ini dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Adapun hakikat atau falsafah APBN itu menurut Rene Stourm adalah kedaulatan. Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 pra-Amandemen memiliki hak *begrooting* Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), yang menyatakan bahwa dalam hal menetapkan pendapatan dan belanja, kedudukan DPR lebih kuat dari pemerintah. Hal ini tanda kedaulatan rakyat.

Kedua, karena sifat plastis dari definisi Keuangan Negara yang ada maka keuangan Negara pun dapat didefinisikan dalam arti luas. Sudut pandang yang digunakan ditinjau dari sudut pemeriksaan dan/atau jangkauan ruang lingkup pengawasan/pemeriksaan atau dengan kata lain apabila pendekatannya dilakukan dengan menggunakan cara penafsiran sistematis dan teleologis untuk mengetahui sistem pengawasan atau pemeriksaan pertanggungjawaban, maka pengertian keuangan Negara itu adalah termaksud di dalamnya keuangan yang berada dalam APBN, APBD, BUMN serta BUMD.

2. A. Hamid. S. Attamimi, SH

Penafsiran dilakukan atas pasal 23 UUD 1945 pra-amandemen. Untuk dapat menentukan apakah kata-kata keuangan Negara sebagaimana tercantum dalam ayat (5) pasal 23 UUD 1945 tersebut harus diartikan APBN semata-mata ataukah APBN “plus” lainnya. Terdapat 2 (dua) konstruksi hukum yang dapat digunakan untuk menjelaskan definisi keuangan Negara sebagaimana tercantum dalam UUD 1945. pendapat ini memandang bahwa keuangan Negara pada hakikatnya adalah seluruh kekayaan dan/atau asset Negara.

3. Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara

Dalam pasal 23 ayat (1) UUD 1945 pasca Amandemen dinyatakan bahwa APBN merupakan perwujudan dari pengelolaan keuangan Negara yang pelaksanaannya diperuntukan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹⁴ Undang – Undang keuangan Negara mendefinisikan APBN sebagai rencana keuangan tahunan pemerintahan Negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.¹⁵ Sebelum diberlakukannya Undang – Undang No. 17 Tahun 2003, Belanja Negara dibedakan atas pengeluaran rutin¹⁶ dan pengeluaran

¹³ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

¹⁴ Bunyi pasal tersebut dikritik oleh Arifin Soeria Atmadja sebagai suatu retorika dangkal dan bombastis yang tidak bermakna dari sudut filosofi anggaran. Hal demikian disebabkan pada dasarnya APBN bukan sekedar perwujudan pengelolaan keuangan Negara. Akan tetapi, mempunyai makna yang lebih dalam lagi, yakni merupakan wujud kedaulatan rakyat yang tercermin dari hak budget DPR yang tidak dimiliki oleh MPR (dahulu) sekalipun. Soeria Atmadja, *Loc.Cit.*, hlm. 73.

¹⁵ Pasal 1 angka 7 UU No. 17 Tahun 2003.

¹⁶ Pengeluaran rutin didefinisikan sebagai pengeluaran untuk keperluan operasional untuk menjalankan kegiatan rutin pemerintahan. Pengeluaran rutin mencakup belanja pegawai, belanja barang, pembayaran bunga, subsidi dan belanja lain-lain.

pembangunan¹⁷(*dual-budgeting*). Pemisahan anggaran rutin dan anggaran pembangunan tersebut semula dimaksudkan untuk menekankan arti pentingnya pembangunan, namun dalam pelaksanaannya telah menunjukkan banyak kelemahan.¹⁸

2. Konsep Dasar Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah

Pembelanjaan Negara yang terkait dengan pengadaan barang dan jasa meliputi jumlah yang sangat besar. Ini menjadi salah satu alasan penting bagi setiap pemerintah dalam menata perekonomian nasional khususnya penyusunan sistem pengadaan nasional. Dalam kaitan inilah dibutuhkan landasan untuk membangun aturan dan prosedur yang diperlukan dalam rangka menciptakan sistem pengadaan barang yang tidak saja efisien tetapi juga berorientasi pada perlindungan keamanan publik (*public safety*).

1. Beberapa Ketentuan Internasional Tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah¹⁹

Badan – badan internasional memberi perhatian serius terhadap pengembangan prinsip dan aturan hukum dalam pengadaan oleh pemerintah. Disamping GPA sebagai plurilateral agreement yang merupakan bagian dari WTO dan model hukum UNCITRAL, Bank Dunia juga menerbitkan pedoman terkait Pengadaan Barang/Jasa, yakni *Guidelines Procurement Under IBRD Loans and IDA Credits* serta *Guidelines A Selection and Employment of Consultants by World Bank Borrowers*.

Diperhatikan pula Directive Uni Eropa yang merupakan *state of the art* dalam bidang pengadaan barang. Dalam keempat bahan hukum ini prinsip transparansi diletakan sebagai dasar yang utama dalam penyusunan setiap aturan dan prosedur.

2. Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah di Indonesia

Pengaturan perihal Pengadaan Barang/ Jasa oleh Pemerintah di Indonesia melalui beberapa tahap/ fase. Kondisi ini disebabkan berkembangnya tata cara dan/atau mekanisme Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah yang keseluruhannya dilaksanakan demi menjunjung prinsip adil dan transparan yang menjadi prinsip utama dalam Pengadaan Barang/ Jasa.

a. Periode 1973 – 1999

Pada periode ini pengaturan mengenai Pengadaan Barang/ Jasa bermula dari Keputusan Presiden No. 11 Tahun 1973 yang merupakan pelaksanaan dari Undang – Undang No. 3 Tahun 1973 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 1973/1974. Pengaturan mengenai Pengadaan Barang/ Jasa tidak berdiri atas satu regulasi khusus, melainkan selalu disisipkan pada peraturan yang mengatur tentang pelaksanaan APBN.

b. Periode Pebruari 2000 – November 2003

Lahirnya Keputusan Presiden No. 18 Tahun 2000 merupakan tonggak sejarah dalam pengaturan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah. Sebab selain terdapat beberapa perubahan dalam berbagai aspek pengadaan, Keputusan Presiden ini merupakan aturan tentang Pengadaan Barang/ Jasa yang bersifat terpisah dan khusus. Pada periode sebelumnya peraturan terkait Pengadaan Barang/ Jasa selalu disisipkan dalam Keppres pelaksanaan APBN.

c. Periode Nopember 2003 – Desember 2010

Diperlukannya pengaturan perihal Pengadaan Barang/ Jasa pemerintah yang lebih komprehensif dilatarbelakangi beberapa kondisi, antara lain, besarnya pembelanjaan uang APBN/ APBD yang dibelanjakan/ dikeluarkan melalui proses Pengadaan Barang/ Jasa; masih tingginya tingkat kebocoran dalam pelaksanaan APBN/ APBD; adanya ketidakjelasan pengaturan dan benturan aturan yang mengatur Pengadaan Barang/ Jasa pemerintah; serta, adanya liberalisasi perdagangan di masa datang sebagai tantangan yang berat.

Oleh karena itu disusunlah Keputusan Presiden No. 80 Tahun 2003, dengan tujuan antara lain, mengurangi ekonomi biaya tinggi dan untuk meningkatkan efisiensi; meningkatkan persaingan sehat; melindungi dan memperluas peluang usaha kecil/ koperasi kecil; serta meningkatkan profesionalisme SDM pelaksana dan pengelola proyek.

d. Periode 2011

Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah yang efisien, terbuka dan kompetitif sangat diperlukan bagi ketersediaan Barang/ Jasa yang terjangkau dan berkualitas, sehingga akan berdampak pada peningkatan

¹⁷ Pengeluaran pembangunan didefinisikan sebagai pengeluaran yang menghasilkan nilai tambah aset, baik fisik maupun non fisik, yang dilaksanakan dalam periode tertentu (pengeluaran berkaitan dengan proyek-proyek yang meliputi belanja modal dan belanja penunjang).

¹⁸ Anggito Abimanyu, *Format Anggaran Terpadu Menghilangkan Tumpang Tindih*, Kompas, Mei 2004 dalam Suminto, *Pengelolaan APBN dalam Sistem Manajemen Keuangan Negara*, Makalah sebagai bahan penyusunan *Budget in Brief* 2004 (Ditjen Anggaran, Depkeu).

¹⁹ Pada sub bab tulisan ini disarikan dari Simamora, *Loc.Cit.*, serta Tugas Akhir (Tesis) Teguh Arifiyadi, *Analisis Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Secara Elektronik (Electronic Procurement) pada Instansi Pemerintah*, Program Studi Hukum Ekonomi, FHUI, 2010.

pelayanan publik. Untuk mewujudkannya diperlukan pengaturan mengenai tata cara Pengadaan Barang/Jasa yang sederhana, jelas dan komprehensif, sesuai dengan tata kelola yang baik, sehingga dapat menjadi pengaturan yang efektif bagi para pihak yang terkait dengan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.²⁰ Oleh karenanya dibentuklah Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah. Peraturan Presiden yang dilengkapi dengan 6 (enam) bundel Lampiran.²¹ ini ditetapkan sekaligus diundangkan pada tanggal 6 Oktober 2010.

Terdapat perbedaan ruang lingkup yang diatur dalam Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 dibanding Keputusan Presiden No. 80 Tahun 2003. Perbedaan tersebut yakni memberikan ruang kepada para pihak penerima dan pemberi Pinjaman/ Hibah Luar Negeri (PHLN) untuk menyepakati tata cara pengadaan yang akan dipergunakan apabila terdapat perbedaan antara Peraturan Presiden ini dengan ketentuan Pengadaan Barang/ Jasa yang berlaku bagi pemberi PHLN. Namun apabila perbedaan tersebut dipandang tidak prinsipil oleh para pihak, maka peraturan dalam Peraturan Presiden ini tetap berlaku.²²

B. Tanggung Jawab Kuasa Pengguna Anggaran Dalam Proses Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah

1. Pengertian Tanggung Jawab

Tanggung jawab menurut kamus umum Bahasa Indonesia adalah, keadaan wajib menanggung segala sesuatunya. Sehingga bertanggung jawab menurut kamus Bahasa Indonesia adalah berkewajiban menanggung, memikul jawab, menanggung segala sesuatunya, atau memberikan jawab dan menanggung akibatnya.

Tanggung jawab adalah kesadaran manusia akan tingkah laku atau perbuatan yang disengaja maupun yang tidak disengaja. Tanggung jawab juga berarti berbuat sebagai perwujudan kesadaran akan kewajibannya. Tanggung jawab itu bersifat kodrati, artinya sudah menjadi bagian kehidupan manusia, bahwa setiap manusia pasti dibebani dengan tanggung jawab. Apabila ia tidak mau bertanggung jawab, maka ada pihak lain yang memaksakan tanggung jawab itu. Dengan demikian tanggung jawab itu dapat dilihat dari dua sisi, yaitu dari sisi pihak yang berbuat dan dari sisi kepentingan pihak lain.²³

2. Para Pihak Dalam Proses Pengadaan Barang/ Jasa

Para pihak dalam pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah atau dalam Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 disebut sebagai Organisasi Pengadaan terdiri dari :²⁴

a. Pengguna Anggaran (PA)/ Kuasa Pengguna Anggaran (KPA)

Berdasarkan pasal 8, PA mempunyai tugas dan kewenangan sebagai berikut :

- 1) Menetapkan Rencana Umum Pengadaan;
- 2) Mengumumkan secara luas Rencana Umum Pengadaan paling kurang di website K/ L/ D/ I;
- 3) Menetapkan PPK;
- 4) Menetapkan Pejabat Pengadaan;
- 5) Menetapkan Panitia/ Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan;
- 6) Menetapkan:
 - a) pemenang pada Pelelangan atau penyedia pada Penunjukan Langsung untuk paket Pengadaan Barang/ Pekerjaan Konstruksi/ Jasa Lainnya dengan nilai diatas Rp.100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah); atau
 - b) pemenang pada Seleksi atau penyedia pada Penunjukan Langsung untuk paket Pengadaan Jasa Konsultansi dengan nilai diatas Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).
- 7) Mengawasi pelaksanaan anggaran;
- 8) Menyampaikan laporan keuangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 9) Menyelesaikan perselisihan antara PPK dengan ULP/ Pejabat Pengadaan, dalam hal terjadi perbedaan pendapat; dan
- 10) Mengawasi penyimpanan dan pemeliharaan seluruh Dokumen Pengadaan Barang/ Jasa

Penetapan KPA, berdasarkan pasal 10, dalam organisasi pengadaan dapat dilaksanakan dengan ketentuan sebagai berikut :

- a) KPA pada Kementerian/ Lembaga/ Institusi pusat lainnya merupakan Pejabat yang ditetapkan oleh PA;

²⁰ Konsiderans huruf a dan b Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

²¹ 6 (enam) Bundel Lampiran dimaksud yaitu Lampiran I : Perencanaan Umum Pengadaan Barang/Jasa; Lampiran II : Tata Cara Pemilihan Penyedia Barang; Lampiran III : Tata Cara Pemilihan Penyedia Pekerjaan Konstruksi; Lampiran IV A: Tata Cara Pemilihan Penyedia Jasa Konsultansi Berbentuk Badan Usaha; Lampiran IV B : Tata Cara Pemilihan Penyedia Jasa Konsultansi Berbentuk Perorangan; Lampiran V : Tata Cara Pemilihan Penyedia Jasa Lainnya; Lampiran VI : Tata Cara Swakelola.

²² Pasal 2 ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 dan penjelasannya.

²³ <http://zaysscreemo.blogspot.com/2012/06/pengertian-tanggungjawab.html>

²⁴ Pasal 7 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010. Pada Keppres Nomor 80 Tahun 2003, para pihak tidak disebutkan secara tegas sebagai organisasi pengadaan. Organisasi pengadaan sebagaimana disebut di atas merupakan organisasi pengadaan untuk pengadaan melalui penyedia barang/jasa, sedangkan bagi pengadaan yang dilaksanakan secara swakelola tidak menggunakan ULP.

- b) KPA pada Pemerintah Daerah merupakan Pejabat yang ditetapkan oleh Kepala Daerah atas usul PA;
- c) KPA untuk dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan ditetapkan oleh PA pada Kementerian/ Lembaga/ Institusi pusat lainnya atas usul Kepala Daerah.
- d) KPA memiliki kewenangan sesuai pelimpahan oleh PA.

b. Pejabat Pembuat Komitmen

Sebagaimana disebutkan dalam pasal 11 ayat (1) Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010, PPK yang ditetapkan oleh PA tersebut, memiliki tugas pokok dan kewenangan sebagai berikut :

- 1) Menetapkan rencana pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa²⁵ yang meliputi :
 - a) Spesifikasi teknis barang/ jasa;
 - b) Harga perkiraan sendiri (HPS); dan
 - c) Rancangan kontrak²⁶
- 2) Menerbitkan Surat Penunjukan Penyedia Barang/ Jasa;
- 3) Menandatangani Kontrak;²⁷
- 4) Melaksanakan Kontrak dengan Penyedia Barang/ Jasa;
- 5) Mengendalikan pelaksanaan Kontrak;
- 6) Melaporkan pelaksanaan/ penyelesaian Pengadaan Barang/ Jasa kepada PA/ KPA;
- 7) Menyerahkan hasil pekerjaan Pengadaan Barang/ Jasa kepada PA/KPA dengan Berita Acara Penyerahan;
- 8) Melaporkan kemajuan pekerjaan termasuk penyerapan anggaran dan hambatan pelaksanaan pekerjaan kepada PA/ KPA setiap triwulan; dan
- 9) Menyimpan dan menjaga keutuhan seluruh dokumen pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa.

Selain tugas pokok dan kewenangan sebagaimana tersebut di atas, PPK dapat mengambil langkah yang dianggap perlu, seperti: (i) mengusulkan kepada PA/ KPA untuk melakukan perubahan terhadap paket pekerjaan dan jadwal kegiatan pengadaan; (ii) menetapkan tim pendukung; (iii) menetapkan tim atau tenaga ahli pemberi penjelasan teknis (*aanwijzer*) untuk membantu pelaksanaan tugas ULP; dan (iv) menetapkan besaran uang muka yang akan dibayarkan kepada Penyedia Barang/ Jasa.

c. Unit Layanan Pengadaan/ Pejabat Pengadaan

ULP wajib dibentuk oleh Menteri/ Pimpinan Lembaga/ Kepala Daerah/ Pimpinan Institusi yang di seluruh K/ L/ D/ I yang dipimpinnya. Perangkat organisasi ULP sekurang-kurangnya terdiri dari kepala, sekretariat, staf pendukung dan kelompok kerja. Apabila di Keppres sebelumnya ULP melaksanakan seluruh pengadaan dengan nilai diatas Rp.50.000.000,00 kini terdapat sedikit perbedaan, yakni ULP melaksanakan Pengadaan Barang/ Pekerjaan Konstruksi/ Jasa Lainnya dengan nilai diatas Rp.100.000.000,00 dan Pengadaan Jasa Konsultansi dengan nilai diatas Rp.50.000.000,00.

Sama dengan para pihak lainnya, ULP/ Pejabat Pengadaan juga mempunyai kewenangan dan tugas pokok sebagaimana tercantum dalam pasal 17 ayat (2), yaitu :

- 1) Menyusun rencana pemilihan Penyedia Barang/ Jasa;
- 2) Menetapkan Dokumen Pengadaan;
- 3) Menetapkan besaran nominal Jaminan Penawaran;
- 4) Mengumumkan pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa di website K/ L/ D/ I masing – masing dan papan pengumuman resmi untuk masyarakat serta menyampaikan ke LPSE untuk diumumkan dalam Portal Pengadaan Nasional;
- 5) Menilai kualifikasi Penyedia Barang/ Jasa melalui prakualifikasi atau pascakualifikasi;
- 6) Melakukan evaluasi administrasi, teknis dan harga terhadap penawaran yang masuk;
- 7) Membuat laporan mengenai proses dan hasil Pengadaan kepada Menteri/ Pimpinan Lembaga/ Kepala Daerah/ Pimpinan Institusi;
- 8) Memberikan pertanggungjawaban atas pelaksanaan kegiatan Pengadaan Barang/ Jasa kepada PA/ KPA.
- 9) Khusus untuk ULP :
 - a) Menjawab sanggahan
 - b) Menetapkan Penyedia Barang/ Jasa untuk :
 - Pelelangan atau Penunjukan Langsung untuk paket Pengadaan Barang/ Pekerjaan Konstruksi/ Jasa Lainnya yang bernilai paling tinggi Rp.100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah);
 - Seleksi atau Penunjukan Langsung untuk paket Pengadaan Jasa Konsultansi yang bernilai paling tinggi Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah);
 - c) Menyerahkan salinan Dokumen Pemilihan Penyedia Barang/ Jasa kepada PPK;
 - d) Menyimpan dokumen asli pemilihan Penyedia Barang/ Jasa;
- 10) Khusus untuk Pejabat Pengadaan :

²⁵ Juga merupakan kewenangan PPK untuk menetapkan perencanaan kegiatan swakelola yang diusulkan dan dilaksanakan oleh Kelompok Masyarakat Pelaksana Swakelola setelah melalui proses evaluasi. Termasuk didalamnya penunjukan pelaksana pengawasan pekerjaan fisik di lapangan untuk kegiatan swakelola.

²⁶ Meliputi syarat-syarat umum dan khusus, daftar kuantitas dan harga, serta dokumen lainnya.

²⁷ Karena kewenangannya menandatangani kontrak, maka PPK pun dapat memutuskan kontrak secara sepihak dengan syarat dan ketentuan yang telah diatur dalam Perpres Nomor 54 Tahun 2010.

- a) Menetapkan Penyedia Barang/ Jasa untuk :
 - Penunjukan Langsung atau Pengadaan Langsung untuk paket Pengadaan Barang/ Pekerjaan/ Konstruksi/ Jasa Lainnya yang bernilai paling tinggi Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah)
 - Penunjukan Langsung atau Pengadaan Langsung untuk paket Pengadaan Jasa Konsultansi yang bernilai paling tinggi Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah);
- b) Menyerahkan dokumen asli pemilihan Penyedia Barang/ Jasa kepada PA/ KPA

d. Panitia/ Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan

Dalam Keppres sebelumnya, Panitia/Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan tidak diatur. Keanggotaannya berasal dari pegawai negeri baik dari instansi sendiri maupun instansi lainnya,²⁸ dengan tugas pokok dan kewenangan sebagai berikut :

- 1) Melakukan pemeriksaan hasil pekerjaan Pengadaan Barang/ Jasa sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam Kontrak;
- 2) Menerima hasil Pengadaan Barang/ Jasa setelah melalui pemeriksaan/ pengujian; dan
- 3) Membuat dan menandatangani Berita Acara Serah Terima Hasil Pekerjaan.

3. Pelimpahan Wewenang PA ke KPA dan Tanggung Jawab KPA

Dalam Pengadaan Barang/ Jasa dikenal Istilah Pengguna Anggaran (PA) dan Kuasa Pengguna Anggaran. Dalam Perpres Nomor 54 Tahun 2010 beserta Perubahannya memang tidak disebutkan secara jelas mengenai batasan pelimpahan kewenangan dari PA kepada KPA.

Dengan adanya Peraturan Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pelimpahan Kewenangan Dari Pengguna Anggaran Kepada Kuasa Pengguna Anggaran Dalam Pengadaan barang/ jasa Pemerintah, pelimpahan kewenangan menjadi lebih jelas dan mempunyai kepastian hukum.

Dalam organisasi internal sebuah instansi, tanggung jawab Pengadaan Barang/ Jasa secara menyeluruh menjadi milik Pengguna Anggaran, namun jika dipandang dari sudut Pengadaan Barang/ Jasa, tanggung jawab mutlak Pengadaan Barang/ Jasa berada pada Pejabat Pembuat Komitmen selaku penandatangan kontrak dengan pihak ketiga yang diberi mandat untuk melakukan Pengadaan Barang/ Jasa tertentu.

Para pihak dalam Pengadaan Barang/ Jasa dalam konteks administrasi negara memiliki wewenang yang diperoleh secara atributif. Wewenang yang diperoleh secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan.

pada pasal 10 ayat (4) Perpres Nomor 54 Tahun 2010 yang berbunyi : *"KPA memiliki kewenangan sesuai pelimpahan oleh PA"*. Berdasarkan Undang-Undang Perbendaharaan Negara, Pengguna Anggaran merupakan salah satu pejabat perbendaharaan Negara.²⁹ Dalam pasal 4 ayat (1) dinyatakan bahwa Menteri/Pimpinan Lembaga adalah Pengguna Anggaran/Pengguna Barang bagi kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya. Kembali pada bunyi pasal 10 ayat (4), KPA kemudian menjadi pejabat perbendaharaan Negara, bukan karena amanah Undang-Undang namun karena pelimpahan wewenang. Pelimpahan wewenang inilah yang dicantumkan dalam Peraturan Presiden untuk kemudian menjadi amanah para legislator dalam peraturan yang dibidannya kepada lembaga eksekutif atau pemerintah.

Dalam hal atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang atributaris. Wewenang – wewenang tersebut satu sama lainnya berbeda dan tidak terikat secara perdata karena diatur dalam norma peraturan perundang-undangan.

Para pihak bertanggung jawab berdasarkan wewenang yang tertulis dalam peraturan termasuk didalamnya bertanggung jawab atas setiap produk hukum yang dihasilkan dari pelimpahan wewenang yang dimilikinya. Dengan demikian, **tidak setiap** perbuatan hukum yang dilakukan salah satu pihak dalam sebuah organisasi Pengadaan Barang/ Jasa pemerintah memiliki tanggung jawab renteng terhadap pihak lainnya. Oleh karena itu, tidak serta merta Menteri sebagai PA ikut memikul tanggung jawab dalam proses Pengadaan Barang/ Jasa karena secara atributif Menteri sebagai PA tidak lagi memikul tanggung jawab hukum. Terlebih dalam hal terjadi penyimpangan pengadaan, sangat tidak tepat jika tanggung jawab renteng dibebankan kepada pihak lain diluar organisasi Pengadaan Barang/ Jasa seperti organ struktural dan organ fungsional dalam institusi pemerintahan.

4. Sanksi Hukum Penyimpangan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah

Demi terlaksananya penegakan hukum diseluruh sektor pemerintahan, maka penyimpangan dalam bentuk apapun, baik yang bersifat administratif maupun yang berpotensi menimbulkan kerugian negara, wajib ditindak secara tepat dan tegas. Terkait pengklasifikasian aneka penyimpangan yang dapat ditemukan dalam proses Pengadaan Barang/ Jasa pemerintah, terdapat beberapa sanksi hukum yang dapat diterapkan sesuai

²⁸ Anggota Panitia/Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan pada Institusi lain Pengguna APBN/APBD atau Kelompok Masyarakat Pelaksana Swakelola dapat berasal dari bukan pegawai negeri.

²⁹ Secara tersirat UU Perbendaharaan Negara, mengamanahkan kepada Pengguna Anggaran, Bendahara Umum Negara/ Daerah dan Bendahara Penerimaan/ Pengeluaran sebagai Pejabat Perbendaharaan Negara.

penyimpangan yang terjadi. Sanksi hukum yang akan dibahas adalah sanksi hukum yang dibebani kepada pejabat/ organ pemerintahan sebagai pihak yang menjadi titik berat dalam tulisan ini.

1. Sanksi Hukum Penyimpangan Administrasi dan Pemborosan Keuangan Negara

Pasal 118 ayat (7) Perpres No. 54 Tahun 2010 menyatakan bahwa apabila terjadi pelanggaran dan/ atau kecurangan dalam proses Pengadaan Barang/ Jasa, maka Unit Layanan Pengadaan (ULP) salah satunya dapat dikenai sanksi administrasi. Sejalan dengan bunyi pasal di atas, pada Pasal 123 dinyatakan pula apabila kecurangan terjadi terkait dengan pelaksanaan pengumuman Pengadaan³⁰, sanksi diberikan kepada anggota ULP/ Pejabat Pengadaan sesuai peraturan perundang-undangan.

Subjek hukum yang akan diberikan sanksi adalah berstatus sebagai pegawai negeri sipil yang tunduk pada Undang – Undang No. 8 Tahun 1974 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang No. 43 tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok – Pokok Kepegawaian serta Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

2. Sanksi Hukum atas Kerugian Keuangan Negara

Penyelesaian kerugian negara perlu segera dilakukan untuk mengembalikan kekayaan negara yang hilang/ berkurang serta meningkatkan disiplin dan tanggung jawab para pegawai negeri/ pejabat negara pada umumnya dan para pengelola keuangan pada khususnya. Sanksi tersebut dimaksudkan sebagai upaya preventif dan represif serta berfungsi sebagai jaminan atas ditaatinya Undang – Undang tentang APBN yang bersangkutan.

Undang – Undang tentang Keuangan Negara dalam pasal 35 ayat (1) menyatakan bahwa *“Setiap pejabat negara dan pegawai negeri bukan bendahara yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya baik langsung atau tidak langsung yang merugikan Keuangan Negara diwajibkan mengganti kerugian dimaksud.”*

3. Sanksi Hukum atas Kerugian Keuangan Negara yang Mengarah pada Tindak Pidana Korupsi

Dalam rangka percepatan pemberantasan korupsi, Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara telah mengeluarkan Surat Edaran No. SE/03/M.PAN/4/2007 tanggal 18 April 2007 tentang Perlakuan Terhadap Pejabat yang Terlibat Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Surat Edaran tersebut ditujukan kepada para Menteri Kabinet Indonesia bersatu, Panglima TNI, Jaksa Agung, Kepala POLRI, para Kepala Lembaga Pemerintah Non Departemen, para Pimpinan Sekretariat Lembaga Tinggi Negara, para Pimpinan Sekretariat Dewan/Komisi/Badan, para Gubernur, dan para Bupati/Walikota.

Melalui Surat Edaran tersebut, Men.PAN mengharapkan perhatian dan bantuan dari pihak – pihak yang disebutkan di atas agar meningkatkan kerja sama dan dukungan upaya – upaya penanganan perkara korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum. Kerja sama dan dukungan tersebut dilakukan melalui mekanisme, antara lain sebagai berikut : (a) segera memberikan ijin pemeriksaan terhadap pejabat atau pegawai baik sebagai saksi atau sebagai tersangka, jika memang ijin tersebut diperlukan sesuai peraturan perundang-undangan; (b) memberhentikan sementara dari jabatannya, terhadap pejabat yang terlibat perkara korupsi, berstatus sebagai tersangka/ terdakwa, dan dilakukan penahanan oleh aparat penegak hukum sampai dengan adanya keputusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht*) atau resmi dinyatakan dihentikan proses hukumnya oleh aparat penegak hukum; (c) menjatuhkan sanksi administratif sesuai dengan peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil terhadap pejabat/ pegawai yang telah mendapatkan vonis bersalah.

5. Tindak Lanjut Penyelesaian Kerugian Negara

Penyelesaian kerugian negara dalam Undang – Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan negara diatur dalam pasal 59 sampai dengan pasal 67. Materi pokok yang diatur dalam ketentuan tersebut adalah sebagai berikut³¹:

- 1) Setiap kerugian negara yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- 2) Kerugian negara dapat terjadi karena pelanggaran hukum atau kelalaian pejabat negara atau pegawai negeri bukan bendahara dalam rangka pelaksanaan kewenangan administratif atau oleh bendahara dalam rangka pelaksanaan kewenangan kebendaharaan.
- 3) Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan Keuangan Negara wajib mengganti kerugian tersebut.
- 4) Pejabat lain dimaksud meliputi pejabat negara dan pejabat penyelenggara pemerintahan yang tidak berstatus pejabat negara, tidak termasuk bendahara dan pegawai negeri bukan bendahara.
- 5) Setiap pimpinan kementerian negara/ lembaga/ kepala satuan kerja dapat segera melakukan tuntutan ganti rugi, setelah mengetahui bahwa dalam kementerian negara/ lembaga/ satuan kerja yang bersangkutan terjadi kerugian akibat dari perbuatan pihak manapun.

³⁰ Dengan catatan pada saat pemeriksaan lanjutan tidak ditemukan kecurangan dalam bentuk lain.

³¹ Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, *Sistem Administrasi Keuangan Negara II*, Bogor, 2007, Edisi Keenam, hlm. 127.

C. Tanggung Jawab Hukum Kuasa Pengguna Anggaran Dalam Pengadaan Alat Kesehatan Pada Rumah Sakit Umum dr. FL. Tobing Sibolga

1. Gambaran Umum Rumah Sakit Umum dr. F.L.Tobing Sibolga

Rumah Sakit Umum dr F.L Tobing Sibolga merupakan rumah sakit negeri kelas B, status penyelenggaraannya dibawah pemerintah kota Sibolga, Rumah sakit ini mampu memberikan pelayanan kedokteran spesialis dan subspesialis terbatas. Rumah sakit ini juga menampung pelayanan rujukan dari rumah sakit kabupaten.

Rumah Sakit umum ini beroperasi berdasarkan ijin dari Menteri Kesehatan Republik Indonesia yang sifat dari surat ijinnya adalah tetap, Rumah Sakit ini juga dinyatakan lulus akreditasi oleh Badan Akreditasi Standard Pelayanan Kesehatan dengan status pentahapan akreditasi pentahapan II (12 pelayanan).³²

Rumah Sakit Umum dr. FL Tobing ini berkedudukan di Kota Sibolga dengan lokasi yang luas rumah sakit ini memiliki 130 tempat tidur untuk rawat inap dimana jumlah ini lebih banyak dari setiap rumah sakit yang ada di Sumatera Utara yang tersedia hanya rata – rata 80 tempat tidur inap, 5 dari 130 tempat tidur inap tersebut termasuk dalam kelas VIP keatas. Dari 130 tempat tidur inap di rumah sakit ini 77 termasuk di kamar kelas III, dan tidak ada kamar untuk kelas VVIP di rumah sakit ini.³³

Pada suatu rumah sakit umum daerah posisi struktural dipimpin oleh seorang direktur, direktur pada rumah sakit negeri dijabat oleh seorang Pegawai Negeri Sipil yang bekerja di rumah sakit tersebut, direktur dari rumah sakit ini dipilih dan diangkat oleh kepala daerah dimana rumah sakit ini berada, direktur rumah sakit umum dr. FL. Tobing dipilih dan diangkat oleh Walikota Sibolga hal ini sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Sibolga Nomor 9 Tahun 2008 tentang urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kota Sibolga, Peraturan Daerah Kota Sibolga Nomor 12 Tahun 2008 tentang organisasi dan tata kerja lembaga teknis daerah Kota Sibolga..

2. Kronologi Singkat Proses Pengadaan Alat Kesehatan di Rumah Sakit Umum dr. FL. Tobing Sibolga

Tahapan pelaksanaan pelelangan yang dilaksanakan pada pengadaan alat kesehatan pada Rumah Sakit Umum dr. FL. Tobing ini adalah :³⁴

- a. Pengumuman Pascakualifikasi dilaksanakan melalui LPSE (layanan pengadaan secara elektronik) pada tanggal 09 Oktober 2012 pukul 19.00 WIB sampai dengan 15 Oktober 2012 pukul 16.00 WIB dan pada saat inilah dilakukan pendaftaran melalui LPSE oleh para perusahaan;
- b. Download dokumen pemilihan dan kualifikasi pada tanggal 09 Oktober 2012 mulai pukul 19.00 WIB sampai dengan 15 Oktober 2012 pukul 16.00 WIB;
- c. Penjelasan Dokumen Lelang pada tanggal 12 Oktober 2012 mulai pukul 10.00 – 12.00 WIB;
- d. Upload dokumen penawaran dan kualifikasi pada tanggal 13 Oktober 2012 pukul 16.00 sampai dengan 15 Oktober 2012 pukul 16.00 WIB;
- e. Pembukaan file dokumen penawaran serta dokumen kualifikasi pada tanggal 15 Oktober 2012 pukul 16.30 WIB sampai dengan 16 Oktober 2012 pukul 22.00 WIB;
- f. Evaluasi penawaran pada tanggal 17 Oktober 2012 pukul 08.00 WIB sampai dengan 19 Oktober 2012 namun terjadi perubahan yaitu dari tanggal 17 Oktober 2012 sampai dengan tanggal 23 Oktober 2012 pukul 23.00 WIB;
- g. Evaluasi dokumen kualifikasi dan pembuktian kualifikasi pada tanggal 20 Oktober 2012 pukul 08.00 WIB sampai dengan 23 Oktober 2012 pukul 23.00 WIB;
- h. Upload Berita Acara Hasil Pelelangan pada tanggal 20 Oktober 2012 pukul 15.00 WIB sampai dengan 23 Oktober 2012 pukul 23.00 WIB;
- i. Penetapan pemenang pada tanggal 22 Oktober 2012 pukul 08.00 WIB sampai dengan 23 Oktober 2012 pukul 23.00 WIB;
- j. Pengumuman pemenang pada tanggal 22 Oktober 2012 pukul 15.00 WIB sampai dengan 23 Oktober 2012 pukul 23.00 WIB;
- k. Masa sanggah hasil lelang pada tanggal 24 Oktober 2012 pukul 08.00 WIB sampai dengan 30 Oktober 2012 pukul 16.00 WIB;

Perusahaan pemenang dalam pengadaan alat kesehatan pada Rumah Sakit Umum dr. FL. Tobing Sibolga kota Sibolga Tahun Anggaran 2012 adalah PT. TIARA DONYA dengan dasar adalah karena perusahaan tersebut lulus evaluasi administrasi, evaluasi teknis, dan evaluasi harga yang mana dalam evaluasi administrasi PT. TIARA DONYA melengkapi administrasi.

³² <http://rumah-sakit.findthebest.co.id/1/425/RSU-Dr-FL-Tobing-Sibolga> di download pada tanggal 6 Januari 2015 pukul 10.30 WIB

³³ ibid

³⁴ Dokumen perkara drg.Tunggul Sitanggang (Berita Acara) resume, Kepolisian Daerah Sumatera Utara, hal. 11

3. Penyimpangan dan Tanggung Jawab Kuasa Pengguna Anggaran Dalam Pengadaan Alat Kesehatan di Rumah Sakit Umum dr. FL. Tobing Sibolga

Dalam pelaksanaan kegiatan pengadaan alat kesehatan di Rumah Sakit Umum dr. FL. Tobing Sibolga Tahun Anggaran 2012 terdapat beberapa penyimpangan yang mana harus dipertanggungjawabkan para pihak atas perbuatannya yang menimbulkan kerugian Negara dalam proses pelaksanaannya.

Kegiatan pengadaan alat – alat kesehatan RSUD dr. FL. Tobing Sibolga Tahun anggaran 2012 dilaksanakan sebelum dana tersedia dimana Surat Pemberitahuan dari Gubernur Sumut/ Sekertaris Daerah Provsu Nomor : 903/ 10947 tanggal 7 Nopember 2012 perihal pemberitahuan Bantuan Keuangan kepada Kab/ Kota pada P-APBD Provsu Tahun Anggaran 2012 yang isinya tentang pemberitahuan adanya bantuan keuangan kepada Kab/ Kota yang dialokasikan pada Perubahan APBD Provsu Tahun Anggaran 2012 dan sesuai Daftar Alokasi Bantuan Keuangan Provsu pada P-APBD tahun 2012 jumlahnya sebesar Rp.15.000.000.000,- dengan ketentuan bagi Kab/ Kota yang belum menetapkan Peraturan Daerah tentang Perubahan APBD Tahun Anggaran 2012 agar mencantumkan kegiatan bantuan keuangan dimaksud pada P-APBD Tahun Anggaran 2012 dan bagi Kab/ Kota yang tidak melakukan perubahan APBD dan atau telah menetapkan Peraturan Daerah tentang Perubahan APBD Tahun Anggaran 2012 agar mencantumkan kegiatan Bantuan Keuangan dimaksud pada Laporan Realisasi Anggaran (LRA).

Dalam kegiatan lelang pengadaan alat – alat kesehatan pada RSUD dr. FL. Tobing Sibolga Tahun Anggaran 2012 Harga Perkiraan Sendiri (HPS) tidak disusun/ dibuat sebagaimana mestinya dimana Lauren Nababan, S.Kep selaku PPK tidak pernah menyusun/ membuat daftar Harga Perkiraan Sendiri (HPS), adapun HPS yang digunakan untuk kegiatan pengadaan alat – alat kesehatan di RSUD dr. FL. Tobing Sibolga Tahun Anggaran 2012 diterimanya dari drg. Tunggul Sitanggang pada bulan Agustus 2012 dan dia hanya menyalin ulang dengan mengetik kembali pada Komputer sebanyak 2 (dua) lembar dengan judul Harga Penghitungan Sendiri (HPS) pekerjaan alat kesehatan RSUD dr. FL. Tobing Sibolga sumber dana BDB-P Tahun Anggaran 2012 tanggal 05 Oktober 2012 dan ditandatangani.

Dalam kegiatan lelang telah ditentukan (difokuskan) pemenangnya yaitu perusahaan milik Ridwan Winata (PT. Tiara Donya), dimana dalam proses pelelangan Belling Situmorang, S.sos selaku Ketua Panitia Pengadaan menghubungi Ridwan Winata untuk memberitahukan lelang akan dimulai dan pada saat pengumuman akan ditetapkan menanyakan yang mana perusahaan dari Ridwan Winata.

4. Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Pada Pengadilan Negeri Medan No. 34/ Pid.Sus. K/ 2014/ PN.Mdn Tentang Pengadaan Alat Kesehatan di RSUD dr. FL. Tobing Sibolga

1. Dakwaan

Penuntut Umum mendakwa Terdakwa dengan dakwaan yang disusun secara subsidaritas.

Dakwaan Primair : Melanggar Pasal 2 ayat (1) Jo Pasal 18 UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang telah diubah menjadi UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo Pasal 55 ayat (1) KUHP.

Dakwaan Subsidair : Melanggar Pasal 3 Jo Pasal 18 UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang telah diubah menjadi UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo Pasal 55 ayat (1) KUHP.

2. Pembelaan (Pledoi)

Bahwa dalam perkara ini terdakwa melakukan Pembelaan melalui Penasehat Hukum Terdakwa yang pada pokoknya menyatakan Terdakwa drg. Tunggul Sitanggang tidak terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana tersebut dakwaan primer Pasal 2 ayat (1) Jo Pasal 18 UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang telah diubah menjadi UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo Pasal 55 ayat (1) KUHP dan tidak terbukti sebagaimana dakwaan Subsidair Pasal 3 Jo Pasal 18 UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang telah diubah menjadi UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo Pasal 55 ayat (1) KUHP. Membebaskan Terdakwa drg. Tunggul Sitanggang dari dakwaan Primer dan Subsidair. Membebaskan biaya perkara kepada Negara.

3. Pertimbangan Hukum Tentang Menyalahgunakan Wewenang

Dalam tugas dan wewenangnya Kuasa Pengguna Anggaran juga menyalahgunakan wewenang, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dimana dalam pertimbangan hakim bahwa yang dimaksud dalam “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” adalah menggunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang melekat pada jabatan atau kedudukan yang dijabat atau diduduki oleh pelaku tindak pidana korupsi untuk tujuan lain dari maksud diberikannya kewenangan, kesempatan, atau sarana tersebut. Penyalahgunaan kewenangan, kesempatan, atau sarana merupakan cara yang ditempuh oleh pelaku tindak pidana korupsi untuk mencapai tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.

Bahwa yang dimaksud dengan “kewenangan” adalah serangkaian hak yang melekat pada jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi untuk mengambil tindakan yang diperlukan agar tugas

pekerjaannya dapat dilaksanakan dengan baik. Kewenangan tersebut tercantum dalam ketentuan – ketentuan tentang kerja yang berkaitan dengan jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi, misalnya tercantum dalam Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, dan lain – lain. Adapun “kesempatan” adalah peluang yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku tindak pidana korupsi, peluang tersebut tercantum dalam ketentuan – ketentuan tata kerja yang berkaitan dengan jabatan atau kedudukan. Sedangkan “sarana” adalah cara kerja atau metode kerja yang berkaitan dengan jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi.

Bahwa sehubungan dengan adanya tugas yang dilaksanakan Terdakwa dalam hal ini majelis menemukan fakta – fakta dari keterangan Terdakwa dan keterangan dari saksi – saksi bahwa penetapan HPS alat – alat kesehatan dan kedokteran tidak melakukan survey dan penelitian langsung ke lapangan/ pasar guna menemukan tentang berapa sebenarnya harga alat – alat kesehatan dalam pengadaan.

4. Putusan (Vonis)

Terhadap Kuasa Pengguna Anggaran (drg. Tunggul Sitanggang) sebagai pihak yang memiliki tanggung jawab dalam proses pengadaan ini dijatuhi hukuman Pidana penjara selama 2 Tahun dan denda Rp 50.000.000,- subsidair 1 bulan kurungan serta membayar uang pengganti sebesar Rp 177.000.000,- dan apabila tidak sanggup membayar uang pengganti maka harus menjalani hukuman selama satu tahun kurungan.

Terhadap putusan tersebut, sudah mencerminkan penegakan hukum yang baik dalam proses pengadaan barang/ jasa pemerintah karena dalam proses Pengadaan alat Kesehatan di Rumah Sakit Umum dr. FL. Tobing Sibolga ini Kuasa Pengguna Anggaran memiliki iktikad tidak baik dimana pelelangan tetap dilaksanakan walaupun tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Selanjutnya dibuat berita acara yang seolah proses pelelangan berjalan dengan normal.

Dalam tugas dan wewenangnya Kuasa Pengguna Anggaran juga menyalahgunakan jabatan dan wewenangnya dimana dalam penyusunan Harga Perkiraan Sendiri, KPA menerima daftar HPS dari pihak penyedia dan diserahkan kepada PPK untuk dijadikan sebagai HPS yang mereka buat, jadi bukan HPS yang berdasarkan surey di lapangan, sehingga terjadi pengelembungan harga (mark up) yang menimbulkan kerugian Negara.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Pelaksanaan Belanja Negara terbesar diimplementasikan dalam bentuk Pengadaan Barang/ Jasa untuk menyediakan kebutuhan warga negara dalam berbagai bentuk, baik berupa barang, jasa maupun infrastruktur. Implementasi hukum tentang Keuangan Negara dalam Pengadaan Barang/ Jasa dilakukan dalam 4 (empat) tahap/ fase perkembangan menyangkut proses pengadaan itu sendiri. Terjadinya tahapan tersebut menandakan bahwa pengimplementasian hukum tentang Keuangan Negara terus berkembang sesuai dengan kebutuhan dan situasi. Terakhir pengaturan perihal Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah diundangkan melalui Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 dan perubahannya Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012.
2. Dalam proses pengadaan barang/ jasa pemerintah terdapat struktur organisasi dalam pelaksanaannya yaitu Pengguna Anggaran/ Kuasa Pengguna Anggaran, Pejabat Pembuat Komitmen, Panitia Pengadaan, Panitia Penerima Barang, yang memiliki wewenang tugas dan tanggung jawab berdasarkan posisi masing – masing, yang diatur dalam Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010, Kuasa Pengguna Anggaran memiliki tugas dan wewenang berdasarkan pelimpahan wewenang dari Pengguna Anggaran, untuk lebih jelas tentang pelimpahan wewenang Pengguna Anggaran ke Kuasa Pengguna Anggaran diatur dalam Peraturan Kepala LKPP No. 1 Tahun 2012, sehingga tugas dan wewenang Kuasa Pengguna Anggaran menjadi lebih jelas
3. Pengadaan Alat Kesehatan di Rumah Sakit Umum dr. FL. Tobing Sibolga bersumber dari dana Bantuan Daerah Bawahan yang termuat dalam APBD Perubahan Propinsi Sumatera utara Tahun Anggaran 2012, dalam prakteknya proses pengadaan alat kesehatan tersebut terjadi penyimpangan yang mana para penyelenggara menyalahgunakan wewenang dan jabatannya, proses lelang pengadaan tersebut telah dimulai sebelum dana turun, Harga Perkiraan Sendiri dibuat tidak berdasarkan survey di pasar, proses seleksi pemenang lelang sudah diarahkan kepada pihak perusahaan tertentu, dalam pengadaan ini panitia pengadaan, Pejabat Pembuat Komitmen, Pengguna Anggaran/ Kuasa Pengguna Anggaran bertanggungjawab atas penyimpangan yang menimbulkan kerugian Negara tersebut

B. Saran

1. Pengertian keuangan Negara dalam arti luas yang diungkapkan beberapa ahli hukum dan dimasukkan dalam peraturan perundang-undangan membuat perbedaan dengan filosofi atas pengetahuan keuangan Negara yang telah diletakan pembuat Undang-Undang Dasar terdahulu. Hal ini berdampak pada implementasi hukum tentang Keuangan Negara dalam proses Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah atas ruang lingkup keberlakuan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Oleh karena itu, demi terciptanya peraturan di bidang Keuangan Negara yang tepat dan tersinergi dengan peraturan lainnya maka sudah saatnya Pemerintah kembali melakukan penyelarasan atas peraturan yang telah ada
2. Dalam Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 diatur mengenai tugas dan wewenang para pihak dalam proses pengadaan, kecuali Kuasa Pengguna Anggaran yang tugas dan wewenangnya disebutkan dalam

peraturan ini sesuai dengan pelimpahan wewenang dari Pengguna Anggaran, perlu adanya ketentuan yang mengatur jelas tentang tugas dan wewenang Kuasa Pengguna Anggaran dalam Peraturan mengenai Pengadaan Barang/ jasa walaupun sudah ada peraturan kepala LKPP No. 1 Tahun 2012

4. Dalam proses pengadaan alat kesehatan di Rumah Sakit Umum dr. FL. Tobing Sibolga penyimpangan dilakukan para pihak organisasi pengadaan, hal tersebut terjadi karena besarnya peluang untuk melakukan penyimpangan, perlu adanya sistem pengendalian manajemen dan pengawasan yang dilakukan selama tahapan proses pengadaan, pengawasan yang bertujuan lebih kepada pencegahan agar penyimpangan tersebut tidak terjadi, demi terwujudnya aparatur yang professional, bersih, dan bertanggung jawab serta terciptanya proses pengadaan yang adil dan transparan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku – Buku

- Agustina, Rosa, *Perbuatan Melawan Hukum*, Jakarta : FHUI Pascasarjana, 2003
- Atmadja, Arifin P Soeria, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum – Praktik dan Kritik*, Depok: Fakultas Hukum UI, 2005
- Atmaja, Arifin P. Soeria, *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara, Suatu Tinjauan Yuridis*, (Jakarta : Anggota IKAPI, PT. Gramedia, 1986),
- Atmosudirjo, Prajudi, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1981
- Badan Pemeriksa Keuangan, *Petunjuk Pelaksanaan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal BPK RI, 1983
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang – Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1999.
- Langrod, George, *Administrative Contracts (A Comparative Study)*, The American Journal of Comparative Law, Vol.IV, Number III, Summer 1995
- Macrory, Patrick F.J, Arthur E. Appleton, dan Michael G. Plummer, *The World Trade Organization: Legal, Economic And political Analysis-Volume I*, E-book by Springer. Chapter 23: *The Agreement on Government Procurement*.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung : Citra Aditya Bhakti, 1996
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara (edisi revisi)*, Jakarta: Rajawali Press, 2011
- Saidi, Muhammad Djafar, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Rajawali Press, 2008
- Simamora, Yohanes Sogar, *Hukum Perjanjian – Prinsip Hukum Pengadaan Barang dan Jasa oleh Pemerintah*. Yogyakarta: LaksBang PRESSindo, 2009
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: IU Press, 1996)
- Surakhmad, Winarno, Metode dan Teknik dalam bukunya *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar Metode Teknik*, Bandung: Tarsito, 1994
- Tjandra, W. Riawan, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta : PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 2006)
- Widjaja, Gunawan, Seri Keuangan Publik: *Pengelolaan Harta Kekayaan Negara Suatu Tinjauan Yuridis*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.
- Wijk, H.D. van / Konijnenbelt, Willem, *Hoofdstukken van Administratief Recht*
- Wiradipradja, Eef Saefullah, *Hukum Transportasi Udara : Dari Warsawa 1929 ke Montreal* 1999, Bandung: Kiblat Utama

B. Perundang – Undangan

Undang – Undang Dasar 1945;

Undang – Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

Undang – Undang No. 1 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;

Undang – Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan

Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum;

Keputusan Presiden No. 18 Tahun 2000 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa Instansi Pemerintah;

Keputusan Presiden No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah;

Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2007 tentang perubahan Ketujuh atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah.

Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah

Peraturan Presiden No. 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan kedua atas Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah

Keputusan Presiden No. 14 Tahun 1976 tentang Pedoman Pelaksanaan APBN Tahun Anggaran 1976/1977;

Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2006 tentang Perubahan Keempat atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Presiden Nomor 18 Tahun 2000 tentang Pedomaan Pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa Instansi Pemerintah.

C. Makalah, Jurnal, dan Artikel

Abimanyu , Anggito, *Format Anggaran Terpadu Menghilangkan Tumpang Tindih*, Kompas, Mei 2004 dalam Suminto, *Pengelolaan APBN dalam Sistem Manajemen Keuangan Negara*, Makalah sebagai bahan penyusunan *Budget in Brief* 2004 (Ditjen Anggaran, Depkeu).

Agustina, Rosa *Perbuatan Melawan Hukum*, Jakarta: FHUI Pascasarjana 2003, dalam Edmon Makarim, *Tanggung Jawab Penyelenggara Terhadap Tata Kelola yang Baik dalam Penyelenggaraan Sistem Elektronik (Good Elektronik Governance)*, Ringkasan Disertasi Program Doktor Pasca Sarjana FHUI, 2009

Choi, Inbom, *Long and Winding Road To The Government Procurement Agreement: Korea's Accession Experience*, Seminar paper on East Asia Options for WTO 2000 Negotiations, held ini Malaysia, July 19 – 20, 1999.

Simamora, Yohanes Sogar, Disertasi, Prinsip Hukum Kontrak dalam Pengadaan Barang dan Jasa oleh Pemerintah, Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya, (Yohanes Sogar Simamora I, 2005).

Modul Pelatihan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah Tingkat Dasar, *Penganar Pengadaan Barang/ Jasa di Indonesia*, (Jakarta: Lembaga Kajian Pengadaan Pemerintah, 2010)

Pusdiklatwas BPKP, *Pedoman Pelaksanaan Anggaran II*, Diklat Pembentukan Auditor Ahli, Edisi VI, 2010

Putusan Pengadilan No. 34/ Pid.Sus/ PN.Mdn/ 2013 (atas nama drg. Tunggul Sitanggang)

Zikrullah, Achmad, (Tim Pemberi Keterangan Ahli Pengadaan Barang/ Jasa) LKPP, dalam keterangan ahli di persidangan perkara reg 34/ pid.sus/ PN.Mdn/ 2013.

D. Internet

UNESCAP, *Publikasi United Nation Economic and Sosial Commission for Asia and The Pasific*, 2010. www.unescao.org. di download pada tanggal 23 Juli 2013.

Setiawan, *Empat Kriteria Perbuatan Melawan Hukum dan Perkembangan dalam Yurisprudensi*, Varia Peradilan No. 16 Tahun II (Januari 1987), hlm. 176, dalam Erman Rajagukguk, *Perbuatan*



Melawan Hukum oleh Individu dan Penguasa serta Kebijakan Penguasa yang Tidak Dapat Diganggu Gugat, diunduh melalui www.ermanhukum.com tanggal 22 Juli 2014

Soepomo, *Pemahaman Keuangan Negara*, <http://www.djkn.depkeu.go.id/> di unduh pada tanggal 16 September 2014

Artikel 7 GPA, *didownload* dari http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm pada tanggal 29 September 2014

UNCITRAL, www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts/procurement_infrastructure/199_Model.html *didownload* pada tanggal 29 September 2014