



Tinjauan Yuridis Pertanggungjawaban Pidana Korupsi Pengadaan Alat Kesehatan Rsud Sidikalang : Studi Putusan Pengadilan Negeri Medan No. 61/Pid.Sus-Tpk/2016/PN-Mdn

Rendra Alfonso Sitorus
Syafuruddin Kalo, Mahmud Siregar, M. Ekaputra

rendra.alvonso@gmail.com

Abstract. Bank Indonesia states that there are 3 (three) problems inhibiting the economic growth in Indonesia. Firstly, Indonesia lags behind in infrastructure; secondly, there is inefficiency in bureaucracy; and thirdly, corruption. Highest priority has been put on corruption to be overcome by Indonesians. Since the corruption in Indonesia has been systematical and widespread, not only does it financially harm the financial condition of the country, but it also extensively violates people's social and economic rights. The practice of corruption may take place anywhere, such as in the public institutions, private institutes, and in daily life. KPK (the Corruption Eradication Committee) has recorded that the country has endured financial loss more than IDR 1 trillion due to corruptions in good and service procurement. One of the regencies that procures goods and service is Dairi Regency i.e. the medical equipment procurement in Sidikalang Hospital, Dairi, pursuant to the Ruling of Medan District Court with Case No.61/Pid.Sus-TPK/2016/PN.Mdn pronounced to have financially harmed the country for IDR 551,357,374.- The results of the research demonstrate that the legal regulations on procurement of goods and service in Indonesia are divided into 3 (three) large parts, namely: (a) the Period of the Presidential Decree Number 80/2003 and its amendments, (b) the Period of Presidential Regulations Number 54/2010 and its amendments, and (c) the Period of Presidential Regulations Number 16/2018. The Legal status and authority of related parties in the Procurement of the Medical Equipment in Sidikalang Hospital is that the Director of Sidikalang Hospital as the Budget User is authorized to use the budget. NM as the Commitment Making Officer is liable for the execution of the procurement of goods/service. The legal consideration in the criminal act of corruption in the procurement of the medical equipment in Sidikalang Hospital based on the Ruling of Medan District Court Number 61/Pid.Sus-TPK/2016/PN.Mdn is that the decision is made after firstly distinguishing the element of "against the law" in article 2 paragraph (1) of Law on Acting Technical Implementation Officer from the element of "power abuse" in article 3 of Law on Acting Technical Implementation Officer. However, in the judge's consideration, the qualification of the defendant is not specified and accurate, so that it is difficult to accept the logic of the sentence. On the other hand, the panel of Judges has failed to present the defendant's role which raises a question; whether the sentence is worth the faults and the defendant's role in a quo case even though the judge pronounces lighter sentence than the prosecutors' demands.

Keywords: criminal act of corruption, government's good/service procurement, penal liabilities

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Bank Indonesia menyatakan bahwa ada 3 (tiga) permasalahan yang menjadi penghambat pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Pertama adalah ketertinggalan infrastruktur, kedua adalah inefisiensi birokrasi yang ada, dan yang ketiga adalah korupsi. Lebih lanjut Bank Indonesia menegaskan bahwa korupsi menjadi prioritas utama yang harus diatasi bersama oleh bangsa Indonesia.¹ Hal ini disebabkan karena korupsi di Indonesia terjadi secara sistemik dan meluas, sehingga bukan saja merugikan kondisi keuangan Negara tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas. Korupsi bukanlah suatu bentuk kejahatan baru dan bukan pula suatu kejahatan yang hanya berkembang di Indonesia. Istilah tindak pidana korupsi itu sendiri telah digunakan sejak diberlakukannya Peraturan Pemberantasan Korupsi Penguasa Perang Pusat Nomor Prt/Peperpu/012/1950. Hal ini menunjukkan bahwa korupsi itu sendiri telah ada dan terjadi sejak waktu lampau. Korupsi berakar dari masa ketika kekuasaan bertumpu pada "*birokrasi patrimonial*" yang berkembang

¹ Klik Positif.com, <http://finansial.klikpositif.com/baca/19711/bank-indonesia-beberkan-tiga-faktor-penghambat-ekonomi-indonesia?page=1> diakses pada tanggal 18 Desember 2018

dalam kerangka kekuasaan feodal. Dalam struktur seperti inilah penyimpangan, korupsi, pencurian mudah berkembang.²

Praktik tindak pidana korupsi bisa berlangsung dimanapun, dilembaga negara, lembaga privat, hingga kehidupan sehari-hari. Untuk itu pemberantasan tindak pidana korupsi memerlukan penanganan dan penanggulangan secara terpadu dengan memfungsikan sistem hukum yang ada misalnya perangkat perundang-undangan dan kelembagaan hukum di dalam sistem peradilan pidana (*criminal justice system*).³ Sebagaimana statistik yang dipublikasikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, dalam rentang waktu tahun 2011 terjadi sedikitnya 38 kasus korupsi hingga pada saat ini meningkat menjadi 669 kasus tindak pidana korupsi. Korupsi pada sektor pengadaan barang dan jasa merupakan penyumbang terbesar atas kerugian Negara. Pelaksana Tugas Direktur Penelitian dan Pengembangan KPK, Cahya Harefa menyatakan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mencatat hingga tahun 2016, kerugian negara akibat korupsi pada sektor pengadaan barang dan jasa nilainya mencapai lebih dari Rp 1 triliun. Keadaan ini diakibatkan ketidakefektifan anggaran dan adanya dugaan persekongkolan pada pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah.⁴

Pengadaan barang dan jasa untuk kepentingan pemerintah sejatinya merupakan salah satu alat untuk menggerakkan roda perekonomian dalam rangka meningkatkan perekonomian nasional guna terciptanya kesejahteraan rakyat dan peningkatan mutu sumber daya manusia.⁵ Pengadaan barang/jasa atau yang lebih dikenal dengan lelang (*procurement*) telah banyak dilakukan oleh semua pihak. Pengadaan barang/jasa pemerintah diadakan untuk memperoleh barang/jasa oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Instansi yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan hingga diperoleh barang/jasa. Salah satu daerah yang melaksanakan pengadaan barang dan jasa adalah Kabupaten Dairi. Pengadaan barang/jasa yang dimaksud adalah Pengadaan Alat-Alat Kedokteran Kebidanan dan Penyakit Kandungan atau dikenal dengan istilah medis yaitu PONEK (Pelayanan Obstetri Neonatal Emergensi Komprehensif) pada Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Sidikalang. Pendanaan pengadaan barang/jasa tersebut bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Dairi Tahun Anggaran 2012 dengan pagu dana sebesar Rp. 2.304.434.000,- (dua milyar tiga ratus empat juta empat ratus tiga puluh empat ribu rupiah) sesuai dengan Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPA-SKPD) Tahun Anggaran 2012 Nomor: 1.02.1.02.02.26.31.5.2.

Pelaksanaan kegiatan pengadaan sarana dan prasarana PONEK RSUD Sidikalang diselesaikan oleh CV. Rizky Abadi Lestari sebagai pemenang tender melalui 3 (tiga) tahap yakni penyerahan barang tertanggal 29 Oktober 2012, 02 November 2012, dan 05 November 2012. Selanjutnya setelah pengadaan tersebut selesai, pihak kepolisian melakukan penyidikan atas dugaan penyimpangan yang menimbulkan kerugian keuangan Negara. Dengan berdasarkan surat dari Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Propinsi Sumatera Utara dengan nomor: SR-25/PW02/5/2015 tertanggal 06 April 2015 ditemukan bahwa telah terjadi penyimpangan yang menimbulkan kerugian keuangan Negara sebesar Rp. 551.357.374,- (lima ratus lima puluh satu juta tiga ratus lima puluh tujuh ribu tiga ratus tujuh puluh empat rupiah).

Berdasarkan hasil penyidikan dari kepolisian, ditetapkan sebagai tersangka, yakni NM selaku Pejabat Pembuat Komitmen. Setelah itu berkas perkara dilimpahkan kepada Kejaksaan dan diajukan ke muka Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Medan dan berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Medan dengan Nomor Perkara 61/Pid.Sus-TPK/2016/PN.Mdn dinyatakan telah melanggar ketentuan Pasal 3 jo. Pasal 18 ayat (1) huruf b, ayat (2), (3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Pasal 55 ayat (1) Ke-1e KUHPidana yakni "*melakukan tindak pidana korupsi secara bersama-sama*" dengan menjatuhkan pidana penjara kepada terdakwa atas nama NM selama 2 (dua) tahun 10 (sepuluh) bulan dan denda sejumlah Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah).

Bertitik tolak dari latar belakang tersebut di atas, menarik untuk diketahui dan diteliti lebih jauh mengenai penerapan hukum dalam pertanggungjawaban pidana terhadap tindak pidana korupsi pengadaan alat-alat kesehatan di RSUD Sidikalang berdasarkan putusan yang telah diuraikan di atas.

Permasalahan

Berdasarkan latar belakang di atas maka ditemukan beberapa permasalahan yang menarik untuk dikaji. Permasalahan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hukum terkait dengan pengadaan barang dan jasa pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia?
2. Bagaimana kedudukan dan kewenangan pihak-pihak terkait dalam Pengadaan Alat-Alat Kesehatan di RSUD Sidikalang?
3. Bagaimana pertimbangan hukum dalam tindak pidana korupsi pada pengadaan alat-alat kesehatan berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 61/Pid.Sus-TPK/2016/PN.Mdn?

² Mochtar Lubis dan James Scott, *Bunga Rampai Korupsi*, (Jakarta: LP3ES, 1985), h. XVI.

³ Barda Nawawi Arief, *Pokok-pokok Pikiran Kebijakan Pembaharuan Undang-undang Pemberantasan Korupsi*, (Purwakarto, 1999), h. 29.

⁴ Kompas.com. Negara Rugi Hampir Rp 1 Triliun dari Korupsi Pengadaan Barang dan Jasa <https://nasional.kompas.com/read/2016/06/27/17234861/negara.rugi.hampir.rp1.triliun.dari.korupsi.pengadaan.barang.dan.jasa>. Diakses pada tanggal 18 Desember 2018

⁵ Musa Darwin Pane, "Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah: Suatu Tinjauan Yuridis Peraturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah". *Jurnal Media Hukum* Vol. 24 No. 2/ Desember 2017

Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang diutarakan di atas, maka dapat dirumuskan beberapa tujuan dari penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis pengaturan hukum terkait dengan pengadaan barang dan jasa pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia
2. Untuk mengkaji dan menganalisis kedudukan dan kewenangan pihak-pihak yang berwenang dalam Pengadaan Alat-Alat Kesehatan di RSUD Sidikalang
3. Untuk mengkaji dan menganalisis pertimbangan hukum dalam tindak pidana korupsi pengadaan alat-alat kesehatan berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor Perkara 61/Pid.Sus-TPK/2016/PN.Mdn.

KERANGKA TEORI

Teori Pertanggungjawaban Pidana

Teori yang digunakan sebagai alat analisis dalam penelitian ini adalah Teori Pertanggungjawaban Pidana. Pertanggungjawaban pidana dalam istilah asing disebut juga *Teorekenbaardheid* atau *criminal responsibility* yang menjurus kepada pemidanaan pelaku dengan maksud untuk menentukan seseorang terdakwa atau tersangka dipertanggungjawabkan atas suatu tindak pidana yang terjadi atau tidak. Pertanggungjawaban pidana itu sendiri adalah diteruskannya celaan yang objektif yang ada pada tindak pidana.⁶ Mempertanggungjawabkan pelaku tindak pidana dalam Hukum Pidana diperlukan syarat-syarat untuk dapat mengenakan sanksi terhadap pelaku, karena melakukan tindak pidana tersebut. Mempertanggungjawabkan seseorang dalam hukum pidana bukan hanya berarti sah menjatuhkan pidana terhadap orang itu, tetapi juga sepenuhnya dapat diyakini bahwa memang pada tempatnya meminta pertanggungjawaban pidana atas tindak pidana yang dilakukan. Pertanggungjawaban pidana bukan hanya berarti "*rightfully sentences*" melainkan "*rightfully accused*".⁷ Pertanggungjawaban pidana pertama-tama merupakan keadaan yang ada pada diri pembuat ketika melakukan tindak pidana dan menghubungkan antara keadaan pembuat tersebut dengan perbuatan dan sanksi yang sepatutnya dijatuhkan.⁸ Pada penelitian ini teori pertanggungjawaban pidana dipandang tepat untuk digunakan sebagai pisau analisis dengan pertimbangan bahwa pengadaan alat-alat kesehatan pada Rumah Sakit Umum Daerah Sidikalang melibatkan banyak pihak dalam pelaksanaannya, seperti Direktur RSUD sebagai Pengguna Anggaran, Pejabat Pembuat Komitmen, Panitia Pengadaan dan Pemenang Tender Pengadaan, sehingga dipandang perlu untuk mengurai pertanggungjawaban pidana dari pihak tersebut dengan menggunakan teori ini.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Hukum terkait dengan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.

1. Pengaturan Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Pengadaan barang tidak terbatas pada barang yang berwujud, namun juga barang tidak berwujud. Barang tidak berwujud pada umumnya adalah jasa. Misalnya jasa pelayanan kesehatan, jasa pelayanan pendidikan, jasa konsultasi, jasa supervisi, jasa manajemen, dan sebagainya.⁹ Pola hubungan para pihak dalam *procurement* melibatkan pihak pengguna (pembeli) dan pihak penyedia (penjual). Pembeli atau pengguna barang dan jasa adalah pihak yang membutuhkan barang dan jasa. Pihak pengguna adalah pihak yang meminta atau memberi tugas kepada pihak penyedia untuk memasok, membuat barang atau melaksanakan pekerjaan tertentu.¹⁰

Di berbagai negara maju seperti di Amerika dan negara yang tergabung dalam Komunitas Eropa, tidak kurang dari 20% *Gross Domestic Product* (GDP) dialokasikan untuk pengadaan barang/jasa, sedangkan di Indonesia tiap tahunnya tidak kurang dari 30% APBN dialokasikan untuk pengadaan barang/jasa. Oleh sebab itu, sistem pengadaan publik yang transparan, non diskriminasi, berkeadilan, efektif dan efisien sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Salah satu isu dan permasalahan pokok dalam penyelenggaraan pengadaan publik yang diakui oleh berbagai kalangan baik dari masyarakat bahkan dari pemerintah adalah praktek diskriminatif, kecurangan, dan korupsi yang terjadi tidak hanya di negara berkembang seperti di dalam pengadaan pemerintah di Indonesia, tetapi juga diberbagai negara maju.

Perlunya penyelenggaraan *Public Procurement* yang baik juga mendapat dukungan dari berbagai lembaga internasional diantaranya PBB melalui *United Nations Commission on International Trade Law* (UNCITRAL) yang menerbitkan *UNCITRAL Model Procurement Law*, *World Trade Organization* [WTO], *World Bank* dan *Asian Development Bank* sebagai negara donor yang mewajibkan negara anggota yang diberi pinjaman dalam melaksanakan pengadaan untuk melaksanakan prinsip dasar, etika, dan tata cara pengadaan yang dituangkan dalam *Procurement Guide Line*. Begitu juga pemerintah Indonesia memberikan prioritas yang tinggi bagi berbagai reformasi penyelenggaraan pengadaan publik secara menyeluruh.

⁶ Mahmud Mulyadi dan Feri Antoni Surbakti, *Politik Hukum Pidana Terhadap Kejahatan Korporasi* (Jakarta, Softmedia, 2010) h. 34.

⁷ Alf Ros dalam Hidayat. "Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Tindak Pidana Suap Dalam Tindak Pidana Korupsi". *Jurnal Edutech Vol. 3 No. 2 September 2017* (Medan: UMSU) h. 8.

⁸ Mahmud Mulyadi dan Feri Antoni Surbakti. *Op.Cit.* h. 36.

⁹ Adrian Sutedi, *Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa dan Pembaruannya dalam Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa dan berbagai permasalahannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012) h. 1-3

¹⁰ *Ibid.*, h. 6-7

Lahirnya pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan salah satu bentuk dari pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).¹¹ Pengadaan barang dan jasa yang dilakukan pemerintah suatu bentuk pengeluaran anggaran yang dibiayai melalui APBN atau APBD. Alasan pengadaan barang dan jasa pemerintah semata bukan untuk menghasilkan barang dan jasa yang bertujuan *profit oriented*, melainkan lebih bersifat memberikan pelayanan kepada masyarakat. Untuk itu, pemerintah membutuhkan barang dan jasa yang berkualitas yang dapat digunakan secara berdaya guna dan berhasil guna untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing satuan kerja.¹²

Pada awalnya istilah pengadaan barang dan jasa dikenal sebagai “pelaksanaan pemborongan/pembelian”, sebagaimana disebut dalam Pasal 19 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 1984 tentang Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, sebagai berikut: “Pelaksanaan pemborongan/pembelian dapat dilakukan melalui: (a) Pelelangan umum; (b) Pelelangan terbatas; (c) Penunjukan langsung; (d) Pengadaan langsung.” Istilah “pengadaan barang dan jasa” baru dimunculkan pada tahun 1994 melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1994 tentang Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, yakni pasal 21 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut: “Pelaksanaan pengadaan barang/jasa dapat dilakukan melalui: (a) Pelelangan umum; (b) Pelelangan terbatas; (c) Penunjukan langsung; (d) Pengadaan langsung.”

Setelah tahun 1994, berturut-turut berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 6 Tahun 1999, Keputusan Presiden Nomor 18 Tahun 2000, Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003, Keputusan Presiden Nomor 61 Tahun 2004, Peraturan Presiden Nomor 32 Tahun 2005, Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2005, Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2006, Peraturan Presiden Nomor 79 Tahun 2006, Peraturan Presiden Nomor 85 Tahun 2006, Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2007, Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010, Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2011, Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012, Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015, dan terakhir Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018, istilah Pengadaan Barang dan Jasa tetap dipertahankan.

Pengadaan Barang dan Jasa oleh pemerintah melibatkan uang yang sangat besar. Itulah sebabnya dikatakan pemerintah merupakan pembeli yang terbesar (*the largest buyer*) di suatu Negara. Dalam kaitan ini pemerintah mempunyai tanggung jawab agar kebijakan dalam bidang pengadaan mampu mendukung tujuan ekonomi dan menetapkan instrumen-instrumen dalam rangka mencapai tujuan tersebut.¹³

Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah harus dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip pengadaan dengan menekankan prinsip-prinsip efisien, efektif, transparan, keterbukaan, bersaing, adil/tidak diskriminatif dan akuntabel yang akan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap proses pengadaan barang/jasa, karena hasilnya dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dari segi administrasi, teknis, dan keuangan.

2. Urgensi Pengaturan Barang dan Jasa Menjadi Undang-Undang

Dalam rangka akuntabilitas pengadaan barang dan jasa maka perlu adanya peraturan yang dapat memberikan jaminan kepastian hukum sehingga tujuan dari penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa dapat terlaksana sebagaimana mestinya. Gagasan pembentukan undang-undang berkenaan dengan pengadaan barang dan jasa yang diajukan LKPP lahir sebagai upaya memberikan kepastian hukum mengacu kepada hierarki penormaan di mana di atas peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*verordnung en autonome satzung*) terdapat undang-undang formal (*formal gesetz*) dengan kekuatan hukum yang lebih besar. Hal ini juga bisa dilihat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menjelaskan hal serupa. Draft RUU diajukan LKPP tahun 2010, namun sampai saat ini dikabarkan masih dalam *waiting list* Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2015-2019 dengan nomor urut 152 dari 160. Fakta ini menunjukkan bahwa kecil kemungkinan RUU ini akan dibahas dan disahkan dalam waktu dekat oleh jajaran legislatif dan eksekutif. Hal ini membuat kita prihatin, mengingat krusialnya posisi kegiatan pengadaan barang dan jasa dalam kehidupan masyarakat. Pengaturan pengadaan barang dan jasa dalam undang-undang semestinya menjadi hal yang urgen dewasa ini.¹⁴

Dalam rancangan peraturan perundang-undangan (RUU) Pengadaan Barang/Jasa Negara 2010 yang diajukan oleh LKPP kepada DPR menyebutkan ada beberapa isu strategis yang berkembang dan perlu didalami sehingga mendasari urgensi perlunya pengaturan pengadaan barang dan jasa ke dalam suatu Undang-Undang. Berikut ini adalah isu strategis sebagaimana tercantum dalam naskah akademik RUU Pengadaan Barang dan Jasa dari LKPP:¹⁵

1. Terjadinya *barrier to entries*. Pengaturan di bidang sektoral beserta peraturan di bawahnya menghambat keikutsertaan dunia usaha untuk berkompetisi secara sehat.
2. Prosedur dan persyaratan yang berlebihan. Prosedur dan persyaratan yang berlebihan merupakan bentuk penyakit birokrasi publik. Birokrasi bukan hanya mengembangkan prosedur dan persyaratan yang *rigid* dan kompleks, tetapi juga mengembangkan ketaatan terhadap prosedur dan persyaratan secara berlebihan. Prosedur dan persyaratan bukan lagi sebagai fasilitas yang dibuat untuk

¹¹ Tujuan dari APBN itu sendiri adalah memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pemerintah Negara dan kemampuan menghimpun pendapatan Negara dalam rangka mewujudkan perekonomian nasional berdasarkan asas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, berkeadilan, efisiensi, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan kemandirian guna mencapai Indonesia yang aman, adil, damai, dan demokratis

¹² Abu Samman Lubis, *Urgensi Kebijakan dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*. <http://bppk.kemkeu.go.id> diakses pada tanggal 13 April 2019, pukul 11.20 WIB

¹³ Yohanes Sigar Simamora, *Hukum Perjanjian-Prinsip Hukum Pengadaan Barang dan Jasa oleh Pemerintah*, (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2009) h. 1

¹⁴ *Ibid.*, h. 3

¹⁵ LKPP, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah* (Jakarta: LKPP, 2010) h. 17

- membantu penyelenggara layanan, tetapi sudah menjadi “berhala” yang harus ditaati oleh para pejabat birokrasi dalam kondisi apapun. Bahkan prosedur dan persyaratan sudah menjadi tujuan birokrasi itu sendiri, mengusur tujuan yang semestinya, yakni melayani publik.
3. Pemilahan Pengaturan, antara aturan prinsip dan aturan teknis. Peraturan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah menjadi tebal tanpa ada dikotomi antara yang prinsip dan teknis. Akibatnya bagi penyelenggara pengadaan barang dan jasa sangat sulit untuk memahami substansi. Pemilahan pengaturan perlu dilakukan sehingga mudah diikuti oleh penyelenggara pengadaan barang dan jasa. Pemilahan perlu dilakukan antara aturan yang bersifat prinsip dengan aturan yang bersifat teknis. Aturan yang bersifat prinsip dituangkan dalam Undang-Undang sehingga memiliki fleksibilitas dan ketahanan (*sustainability*) keberlakuan dari ketentuan. Sementara untuk aturan yang bersifat teknis dapat diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari Undang-Undang. Pengaturan teknis lebih lanjut dilakukan melalui Peraturan Pemerintah dan peraturan pelaksanaan dibawahnya.
 4. Terjadinya persekongkolan pemilihan penyedia barang dan jasa. Peraturan perundang-undangan yang ada belum cukup untuk mencegah terjadinya penyimpangan berupa persekongkolan baik secara vertikal maupun horisontal. Disamping itu masih banyak perilaku para pejabat pelaksana pengadaan dan para penyedia barang dan jasa untuk mengatur (melakukan persekongkolan) dalam proses pemilihan penyedia barang dan jasa. Persekongkolan dalam proses pemilihan penyedia barang dan jasa dapat terjadi karena adanya persekongkolan antara pejabat pelaksana pengadaan dengan penyedia (persekongkolan vertikal) atau persekongkolan antar penyedia barang dan jasa (persekongkolan horisontal) atau persekongkolan vertikal dan horisontal.
 5. Memberi Landasan Hukum yang Kuat. Pengaturan pengadaan barang dan jasa melalui Perpres kurang memberi landasan hukum yang kuat. Perpres kurang tepat bila digunakan untuk menjerat seseorang untuk bertanggung jawab secara pidana. Hal ini mengingat Perpres tidak dapat memuat sanksi pidana.
 6. Memberi Kepastian Hukum. Peningkatan pengaturan pengadaan barang dan jasa dari Perpres menjadi Undang-undang akan lebih memberi kepastian hukum. Perpres dari sisi hirarki peraturan perundang-undangan dapat dikesampingkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, diantaranya Peraturan Pemerintah dan Undang-Undang. Padahal substansi yang diatur dalam Perpres sering berbenturan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, seperti Undang-Undang tentang Jasa Konstruksi, Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Undang-undang Otonomi Daerah.¹⁶
 7. Pengaturan Kelembagaan. Mengingat Lembaga yang mengurus pengadaan barang dan jasa telah dibentuk, keberadaan lembaga ini perlu diperkuat kedudukannya. Kedudukan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) akan kuat jika pengaturan dilakukan dalam Undang-Undang. Dalam praktik, keberadaan lembaga independen mendapat pengaturan dalam Undang-undang sementara aturan teknisnya dan pengangkatan anggotanya dituangkan dalam Keputusan Presiden. Sebagai contoh KPPU yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Persaingan Usaha dan Larangan Praktek Monopoli (selanjutnya disingkat “UU No. 5/1999”). Demikian pula dengan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) ataupun Komisi Pemilihan Umum (KPU).
 8. Melakukan Reformasi Peraturan Perundang-undangan Pengadaan Barang dan Jasa. Peningkatan Perpres No 54 Tahun 2010 sejalan dengan keinginan berbagai pihak yang menjadi pemangku kepentingan (*stakeholders*) untuk melakukan reformasi peraturan perundang-undangan bidang pengadaan barang dan jasa.
 9. Strategi untuk memulai pengembangan *good governance* di Indonesia. Pengadaan barang dan jasa publik merupakan bagian dari ruang lingkup pelayanan publik sebagaimana diatur pada pasal 5 ayat 3 huruf (a), (b), dan (c) UU No 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Berdasarkan ketentuan tersebut, pelayanan publik melalui pengadaan barang dan jasa publik dapat dijadikan titik strategis untuk memulai pengembangan *good governance* di Indonesia.¹⁷

¹⁶ Disamping itu dalam pengadaan melalui kerja sama seperti yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1994 Tentang Syarat dan Pedoman Kerja Sama Bagi Hasil Minyak dan Gas, Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005 Tentang Kerja Sama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur dan telah dirubah dengan Peraturan Presiden Nomor 56 Tahun 2011 dimana lingkup pengaturannya hanya bidang infrastruktur, bidang non infrastruktur belum ada pengaturannya. Dari uraian di atas menunjukan bahwa pengaturan tentang pengadaan barang dan jasa masih terjadi insinkronisasi dan belum mengakomodasi kebutuhan pengaturan pemilihan penyedia barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan publik. Diharapkan di masa setelah Undang-undang Pengadaan Barang dan Jasa terbentuk maka antara perencanaan dan realisasi pengadaan barang dan jasa akan dapat berjalan dengan baik.

¹⁷ Hal ini karena: (1) pelayanan publik selama ini menjadi ranah dimana negara yang diwakili pemerintah berinteraksi dengan lembaga-lembaga non-pemerintah; (2) pelayanan publik adalah ranah dimana berbagai aspek *good governance* dapat diartikulasikan secara relatif lebih mudah; (3) pelayanan publik melibatkan kepentingan semua unsur *good governance*. Mengingat pelayanan publik yang dapat dijadikan sebagai „pintu masuk“ pelaksanaan *good governance* dimana pengadaan barang dan jasa publik merupakan bagian dari pelayanan publik, maka ada kebutuhan untuk meningkatkan kualitas pengadaan barang dan jasa publik di Indonesia. Di sinilah urgensi keberadaan undang-undang yang mengatur tentang pengadaan barang dan jasa publik. Lihat Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Cetakan III (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008) h. 20-24

3. Modus Operandi dalam Korupsi Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah yang dilakukan di tingkat daerah seringkali berujung dengan ditemukannya celah korupsi yang akhirnya menghasilkan tersangka dalam proses pengadaan tersebut. Komisi Pemberantasan Korupsi sendiri setidaknya telah mengemukakan ada 18 (delapan belas) modus operandi kejahatan korupsi yang dilakukan di tingkat daerah, sebagaimana berikut ini:¹⁸

1. Pengusaha menggunakan pengaruh pejabat pusat untuk "membujuk" Kepala Daerah/Pejabat Daerah mengintervensi proses pengadaan dalam rangka memenangkan pengusaha, meninggikan harga atau nilai kontrak, dan pengusaha tersebut memberikan sejumlah uang kepada pejabat pusat maupun daerah
2. Pengusaha mempengaruhi Kepala Daerah/Pejabat Daerah untuk mengintervensi proses pengadaan agar rekanan tertentu dimenangkan dalam tender atau ditunjuk langsung, dan harga barang/jasa dinaikkan (mark up), kemudian selisihnya dibagi-bagikan
3. Panitia pengadaan membuat spesifikasi barang yang mengarah ke merk atau produk tertentu dalam rangka memenangkan rekanan tertentu dan melakukan mark up harga barang atau nilai kontrak
4. Kepala Daerah/Pejabat Daerah memerintahkan bawahannya untuk mencairkan dan menggunakan dana/anggaran yang tidak sesuai dengan peruntukannya kemudian mempertanggungjawabkan pengeluaran dimaksud dengan menggunakan bukti-bukti yang tidak benar atau fiktif
5. Kepala Daerah/Pejabat Daerah memerintahkan bawahannya menggunakan dana/uang daerah untuk kepentingan pribadi koleganya, atau untuk kepentingan pribadi kepala/pejabat daerah ybs, kemudian mempertanggungjawabkan pengeluaran-pengeluaran dimaksud dengan menggunakan bukti-bukti yang tidak benar, bahkan dengan menggunakan bukti-bukti yang kegiatannya fiktif
6. Kepala Daerah menerbitkan peraturan daerah sebagai dasar pemberian upah pungut atau honor dengan menggunakan dasar peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang tidak berlaku lagi
7. Pengusaha, pejabat eksekutif, dan pejabat legislatif daerah bersepakat melakukan rui slag atas aset Pemda dan melakukan mark down atas aset Pemda serta mark up atas aset pengganti dari pengusaha/rekanan
8. Para Kepala Daerah meminta uang jasa (dibayar dimuka) kepada pemenang tender sebelum melaksanakan proyek
9. Kepala Daerah menerima sejumlah uang dari rekanan dengan menjanjikan akan diberikan proyek pengadaan
10. Kepala Daerah membuka rekening atas nama kas daerah dengan specimen pribadi (bukan pejabat dan bendahara yang ditunjuk), dimaksudkan untuk mepermudah pencairan dana tanpa melalui prosedur
11. Kepala Daerah meminta atau menerima jasa giro/tabungan dana pemerintah yang ditempatkan pada bank
12. Kepala Daerah memberikan izin pengelolaan sumber daya alam kepada perusahaan yang tidak memiliki kemampuan teknis dan finansial untuk kepentingan pribadi atau kelompoknya
13. Kepala Daerah menerima uang/barang yang berhubungan dengan proses perijinan yang dikeluarkannya
14. Kepala Daerah/keluarga/kelompoknya membeli lebih dulu barang dengan harga yang murah kemudian dijual kembali kepada instansinya dengan harga yang sudah di-mark up
15. Kepala Daerah meminta bawahannya untuk mencicilkan barang pribadinya menggunakan anggaran daerahnya
16. Kepala Daerah memberikan dana kepada pejabat tertentu dengan beban kepada anggaran dengan alasan pengurusan DAU/DAK
17. Kepala Daerah memberikan dana kepada DPRD dalam proses penyusunan APBD
18. Kepala Daerah mengeluarkan dana untuk perkara pribadi dengan beban anggaran daerah

Berkaitan dengan pengadaan barang dan jasa pemerintah ada banyak modus-modus operandi yang dapat dilakukan oknum-oknum penyelenggara pengadaan barang dan jasa pemerintah untuk melakukan penyelewengan-penyelewengan, sebagaimana tertera dalam tabel berikut ini:

¹⁸ KPK, *Modus Operandi Korupsi di Tingkat Daerah*, <https://acch.kpk.go.id/> diakses pada tanggal 19 Juli 2019, pkl 15.29 WIB

Tabel 1.
Modus Operandi Dalam Tahap Pelaksanaan
Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah dan Peran LPSE

No.	Tahap Kegiatan PBJ	Modus Operandi	Peran LPSE
1.	Tahap Perencanaan	Penggelembungan harga	Publikasi Rencana Umum Pengadaan melalui LPSE dan transparansi proses pengadaan dapat mereduksi penyimpangan ini
		Rencana Pengadaan yang diarahkan	
		Rekayasa untuk pemaketan KKN	
		Penentuan jadwal pengadaan tidak realistis	
2	Tahap Pembentukan Panitia	Panitia yang tidak transparan	Panitia yang kolusif dipersempit kesempatannya dengan penggunaan aplikasi LPSE
		Integritasnya yang lemah	
		Panitia yang memihak	
		Panitia yang tidak independen	
3	Tahap Prakualifikasi	Dokumen asli/palsu	Konsep interoperabilitas data/informasi/dokumen dalam LPSE akan mereduksi dokumen aspal
		Yang Memenuhi Syarat Kualifikasi Terbatas	Transparansi akan mempersempit kecurangan
4	Tahap Penyusunan Dokumen Lelang	Dokumen lelang tidak standar	Ada standarisasi dokumen LPSE
		Rekayasa kriteria evaluasi	Kekeliruan dokumen dapat dikoreksi banyak pihak karena kemudahan mendownload dokumen
		Spesifikasi yang diarahkan	
5	Pengumuman	Pengumuman fiktif	Pengumuman melalui Portal Pengadaan Nasional, tidak bisa fiktif, tidak disembunyikan, mudah diakses, terus terpampang, dll
		Waktu Tayang Pengumuman sebentar	
		Media pengumuman sulit diakses	
		Materi pengumuman terbatas	
6	Pendaftaran dan Pengambilan Dokumen Lelang	Dokumen Lelang yang diserahkan tidak sama	Tidak dengan LPSE
		Lokasi pengambilan dokumen sulit dicari	
		Pendaftaran dipersulit	
		Syarat pengambilan dokumen dipersulit	
7	Penjelasan (<i>aanwijzing</i>)	Prebid meeting yang terbatas	Tidak dengan LPSE
		Dialog dalam penjelasan sering tidak terdokumentasi dengan jelas	
		Sesama penyedia melakukan persekongkolan horizontal	
		Panitia dan Penyedia melakukan persekongkolan vertikal	
8	Tahap pemasukan dan pembukaan dokumen	Relokasi tempat pemasukan dokumen	Tidak dengan LPSE
		Pemasukan dokumen penawaran yang terlambat	
		Penyerahan dokumen fiktif	
		Pemasukan dokumen dihalang-halangi	
		Perubahan dokumen penawaran setelah batas akhir	
9	Tahap Evaluasi Penawaran	Penggantian dokumen	Penggantian tidak bisa dilakukan, hasil evaluasi dipublikasi luas
		Evaluasi lelang tertutup dan tersembunyi	Format hasil evaluasi bisa dibakukan (dibuat template) secara sistem
		Hasil evaluasi tidak dipublikasikan secara detail dan luas	
10	Tahap Pengumuman	Tanggal pengumuman sengaja ditunda	Perubahan jadwal dalam LPSE harus disertai alasan yang jelas
		Pengumuman yang tidak informatif	Konten pengumuman sudah ditentukan aplikasi
11	Sanggahan	Panitia tidak menanggapi sanggahan penting	Mudah diawasi
		Sanggahan sering terlambat/tidak	Selalu sampai

No.	Tahap Kegiatan PBJ	Modus Operandi	Peran LPSE
		sam pai	
12	Lain-lain	Alokasi waktu dalam jadwal tidak sesuai ketentuan	Dapat dibuat otomatisasi jadwal dalam sistem

Sumber: KPK, 2017

Kedudukan dan Kewenangan Pihak-Pihak Terkait Dalam Pengadaan Alat-Alat Kesehatan di RSUD Sidikalang

Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dalam hal ini pelaksanaan kegiatan pengadaan alat-alat kedokteran, kebidanan, dan penyakit kandungan (PONEK) pada RSUD Sidikalang dilaksanakan sejak akhir tahun 2011 hingga tahun 2012, maka untuk itu pelaksanaannya tunduk serta didasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Dalam pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa tersebut melibatkan beberapa pihak yang berwenang selaku penganggung jawab pelaksanaan pengadaan barang/jasa tersebut. Para pihak yang terlibat dalam pengadaan barang/jasa pemerintah (organisasi pengadaan) melaksanakan pengadaan dengan memperhatikan prinsip-prinsip dasar dan etika yang terkandung dalam pengadaan barang/jasa pemerintah agar hasilnya dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dari segi administrasi, teknis dan keuangan.

Para pihak dalam proses pengadaan harus memegang teguh etika pengadaan seperti yang diuraikan di atas. Pelanggaran terhadap salah satu atau lebih etika dapat dipastikan akan melanggar prinsip-prinsip pengadaan seperti yang diuraikan sebelumnya. Sebagai contoh apabila melanggar etika a, yaitu bekerja dengan tidak tertib akan melanggar prinsip akuntabel dan atau efisien dan atau efektif. Demikian juga bila melanggar etika b, yaitu bekerja secara profesional dan mandiri serta menjaga kerahasiaan akan melanggar prinsip bersaing dan atau tidak diskriminatif dan atau akuntabel dan atau transparan.

Selain aturan mengenai prinsip dan etika dalam melaksanakan pengadaan barang/jasa, dalam hal pengadaan alkes di RSUD Sidikalang, juga melibatkan banyak pihak yang dikenal dalam suatu bentuk Organisasi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang terdiri dari Pengguna Anggaran, Pejabat Pembuat Komitmen, Panitia Pengadaan Barang/Jasa, dan Panitia Penerima Barang/Panitia Penerima Hasil Pekerjaan Pengadaan Sarana dan Prasarana PONEK,

Dalam hal pengadaan alkes di RSUD Sidikalang, Direktur RSUD Sidikalang pelimpahan jabatan sebagai pengguna anggaran berdasarkan Surat Keputusan Bupati Dairi Nomor: 903/1133/XII/2011 tertanggal 30 Desember 2011. Pelimpahan kekuasaan ini sejalan dengan apa yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pelimpahan kekuasaan dan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah dari Kepala Daerah kepada Kepala SKPD selaku pejabat pengguna anggaran diatur di dalam pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyebutkan bahwa Kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan oleh kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah selaku pejabat pengelola APBD, dan dilaksanakan oleh kepala satuan kerja perangkat daerah selaku pejabat pengguna anggaran/barang daerah. Kewenangan Direktur RSUD Sidikalang yang diterima dari Bupati Dairi merupakan bentuk dari kewenangan yang diperoleh berdasarkan delegasi.¹⁹ Pada konsep delegasi menegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada badan pemerintahan yang lain. Dalam delegasi, tidak ada penciptaan wewenang dari pejabat yang satu kepada yang lainnya, atau dari badan administrasi yang satu kepada yang lainnya. Penyerahan wewenang harus dilakukan dalam bentuk peraturan hukum tertentu.

Pihak yang berwenang dalam pengadaan alat-alat kesehatan di RSUD Sidikalang selanjutnya adalah Pejabat Pembuat Komitmen. Menurut Pasal 1 angka (7) Perpres 54/2010 memberikan pengertian PPK sebagai pejabat yang bertanggung jawab atas pelaksanaan pengadaan barang/jasa. Sedangkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, PPK adalah pejabat yang diberi kewenangan oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran untuk mengambil keputusan dan/atau melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja negara. Berdasarkan pengertian tersebut, maka PPK adalah pejabat yang berwenang untuk mengambil keputusan dan tindakan yang berakibat pada pengeluaran anggaran dan bertanggung jawab atas pelaksanaan pengadaan barang/jasa.

Dalam hal pengadaan alkes di RSUD Sidikalang, jabatan PPK dipegang oleh N.M. berdasarkan penunjukkan oleh Pengguna Anggaran melalui Surat Keputusan Nomor: 445.01/482/SK/III/2012 tentang Penghunjukan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Rumah Sakit Umum Daerah Sidikalang Tahun Anggaran 2012. Batas kewenangan yang diberikan kepada PPK adalah sebatas kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundangan-undangan, yaitu berdasarkan Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/PMK.05/2012 tentang Tata Cara Pembayaran dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Wewenang yang diberikan negara melalui perundangan-undangan mempunyai konsekuensi tanggung jawab baik secara formal maupun material. Tanggung jawab berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau ada sesuatu hal, boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya).

¹⁹ Bagir Manan menyatakan bahwa dalam hukum tata Negara, kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan tindakan tertentu. Dalam hukum administrasi Negara, wewenang pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten dan Kota Dalam Rangka Otonomi Daerah*, (Bandung: FH Unpad, 2000) h.1-2

Pihak berwenang lainnya adalah Pejabat Pengadaan. Direktur RSUD Sidikalang selaku Pengguna Anggaran mengeluarkan Surat Keputusan Nomor: 663/SK/IV/2012 tentang Pembentukan Pejabat Pengadaan Barang/Jasa Kegiatan Pengadaan Sarana dan Prasarana Ponek RSUD Tahun Anggaran 2012. Hal ini sesuai dengan amanat Pasal 8 angka (1) huruf d Perpres 54/2010. Berdasarkan Surat Keputusan tersebut ditetapkan M.L.M sebagai Pejabat Pengadaan Barang/Jasa.

Menurut Pasal 1 angka (9) Perpres 54/2010, Pejabat Pengadaan diartikan sebagai personil yang memiliki Sertifikat Keahlian Pengadaan Barang/Jasa yang melaksanakan Pengadaan Barang/Jasa. Pejabat Pengadaan Barang/Jasa ditetapkan harus berasal dari pegawai negeri baik, dari instansi sendiri maupun diluar instansi yang sedang melaksanakan kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah. Sebagaimana tersirat dalam Penjelasan Perpres No. 54 Tahun 2010, aparatur yang terlibat dalam pengadaan barang/jasa dituntut merupakan seorang yang profesional dan tidak berpihak (independen) agar dapat menjamin terjadinya interaksi ekonomi dan sosial antara para pihak terkait (*stakeholders*) secara adil, transparan, profesional, dan akuntabel. Hasil akhirnya adalah penggunaan keuangan negara yang dibelanjakan melalui proses Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah harus efisiensi dan efektif, dengan demikian diperoleh barang/jasa yang terjangkau dan berkualitas serta dapat dipertanggung-jawabkan baik dari segi fisik, keuangan, maupun manfaatnya bagi kelancaran tugas Pemerintah dan pelayanan masyarakat.²⁰

P/PPHP dalam pengadaan alkes di RSUD Sidikalang ditetapkan melalui Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Direktur Rumah Sakit Umum Daerah Sidikalang dengan nomor 664/SK/IV/2012 tertanggal 02 April 2012 tentang Pengangkatan Panitia Penerima Barang/Panitia Penerima Hasil Pekerjaan Pengadaan Sarana dan Prasarana PONEK RSUD Sidikalang Tahun Anggaran 2012. P/PPHP adalah 'pintu' terakhir yang menjadi alat pengawasan. Untuk melaksanakan fungsi pengawasan dilakukan melalui pemeriksaan barang/pekerjaan sesuai dengan peraturan yang berlaku, yaitu melalui seperangkat aturan dalam rangka memeriksa atas barang yang diajukan. Pemeriksaan dilakukan berdasarkan *das sollen* yaitu menurut peraturan yang ada, dan berdasarkan *das sein* yaitu fakta/kenyataan yang ada.²¹

Pertimbangan Hukum dalam Tindak Pidana Korupsi pada Pengadaan Alat-Alat Kesehatan Berdasarkan Putusan Pengadilan Nomor 61/Pid.Sus-TPK/2016/PN.Mdn

Terkait dengan perkara No. 61/PID.Sus-TPK/2016/PN.Mdn, JPU dalam tuntutan menyebutkan bahwa terhadap tindakan Terdakwa, ia terbukti melakukan tindakan sebagaimana yang didakwa dalam dakwaan primer yaitu Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 ayat (1) huruf a, b, ayat (2), ayat (3) UU No. 31 Tahun 1999 Jo UU No. 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (*Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara*).

Dengan demikian, pembuktian JPU hanya berhenti pada Dakwaan Primairnya saja, sedangkan yang perlu diketahui Terdakwa adalah seorang Pegawai Negeri yang diangkat menjadi Pejabat Pembuat Komitmen yang berdasarkan Surat Keputusan No. 445.01/482/SK/III/2012. Sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/PMK.05/2012, Terdakwa sebagai salah satu pejabat dalam pengadaan alat kesehatan di RSUD Sidikalang, diberikan kewenangan yang mempunyai konsekuensi tanggungjawab baik secara formal maupun material yang dapat digunakan untuk mendukung kelancaran pengadaan alat-alat kesehatan di RSUD Sidikalang.

Kewenangan erat hubungannya dengan jabatan atau kedudukan yang dimiliki oleh seseorang, secara terselubung kewenangan ini hanya berlaku bagi orang yang memiliki jabatan atau kedudukan atau orang yang memiliki kualitas pribadi tertentu.⁸ Bila kewenangan ini digunakan secara salah untuk melakukan perbuatan tertentu, inilah yang disebut menyalahgunakan kewenangan, penyalahgunaan kewenangan itu dapat diartikan sebagai melakukan perbuatan oleh orang yang berbenarnya berhak untuk melakukannya, tetapi dilakukan secara salah atau diarahkan pada hal yang salah, yang bertentangan dengan hukum kebiasaan. Apabila terjadi penyimpangan dalam kedudukan Terdakwa sebagai Pejabat Pembuat Komitmen maka tindakan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai penyalahgunaan kewenangan.

Dengan demikian, seharusnya Jaksa Penuntut Umum dalam tuntutan setelah melakukan serangkaian pembuktian dan dihubungkan dengan keterangan saksi dapat melihat bahwa penggunaan anggaran hanya untuk mendukung kelancaran pengadaan alat-alat kesehatan. Jika penggunaan anggaran itu tidak untuk mendukung kelancaran pengadaan alat-alat kesehatan di RSUD Sidikalang, maka tindakan itu dapat disebut sebagai penyalahgunaan wewenang yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan.

Tuntutan JPU dalam kasus ini juga masih rendah, yang memperlihatkan belum adanya *sense of anti corruption* pada JPU. Tuntutan yang rendah ini menggiring hakim untuk menjatuhkan pidana yang rendah pula. Tuntutan pidana penjara empat tahun, serta denda sebesar Rp 200.000.000, masih belum menunjukkan "tingkat keseriusan" atau "tingkat berbahayanya" korupsi di Negara ini. Apalagi jika dibandingkan dengan perbuatan pelaku yang memegang jabatan tertentu, pemberian amanah, tetapi justru memanfaatkan jabatan tersebut untuk keuntungan diri pribadi dan orang lain. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Medan yang memeriksa perkara No. 61/Pid.Sus-TPK/2016/PN.Mdn menjatuhkan putusan yang pada pokoknya menyatakan bahwa Terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah "melakukan tindak pidana korupsi secara bersama-sama" sebagaimana dakwaan subsidair yang diajukan Jaksa Penuntut Umum, yaitu melanggar Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

²⁰ Denny Yapari, *Kedudukan PA, KPA, PPK, Pejabat Pengadaan, dan PPTK dalam Pengadaan Barang/Jasa*. <https://www.kompasiana.com/denny yapari/550d7d30813311ef7b1e86c/-kedudukan-pa-kpa-ppk-pejabat-pengadaan-dan-ptk-dalam-pengadaan-barang-jasa> diakses pada tanggal 1 Mei 2019, pukul 23.44 WIB

²¹ *Ibid*.

sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 *juncto* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP dan menjatuhkan pidana terhadap terdakwa dengan pidana penjara selama 2 (dua) tahun dan 10 (sepuluh) bulan dan denda sejumlah Rp 100.000.000,- (seratus juta rupiah).

Putusan hakim tersebut lebih ringan dari dibanding tuntutan Jaksa Penuntut Umum yang menuntut terdakwa dengan pidana penjara selama 4 (empat) tahun penjara dikurangkan selama terdakwa berada dalam tahanan sementara dengan perintah terdakwa tetap ditahan dan menjatuhkan pidana denda sebesar Rp 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) subsidair selama 4 (empat) bulan kurungan. Terdapat beberapa pengabaian fakta-fakta persidangan yang semestinya memberatkan Terdakwa tetapi kemudian hakim mengabaikannya.

Selanjutnya dalam putusan yang dibuat oleh Majelis Hakim yang memeriksa perkara ini, terlihat Penerapan Pasal 3 Undang-Undang 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang 20 Tahun 2001 yang di-*juncto*-kan dengan Pasal 55 ayat (1) KUHP memberi pengertian bahwa terdakwa dalam melakukan perbuatan pidana tidak dilakukan secara seorang diri dan dilakukan secara bersama-sama. Pasal 55 ayat (1) KUHP pada akhirnya menjadi salah satu alat ukur dalam menentukan peran dan bobot kesalahan terdakwa. Tanpa mempertimbangkan pasal ini rasanya penjatuhan hukuman pidana menjadi tidak proporsional. Konstruksi Pasal 55 ayat (1) KUHP adalah sebagai berikut:

Dipidana sebagai pelaku tindak pidana:

- a. mereka yang melakukan (*Plegen*)
- b. yang menyuruh melakukan (*Doenplegen*)
- c. turut serta melakukan (*Medeplegen*)

Plegen, adalah seorang yang memenuhi semua unsur delik. Artinya pelaku dapat dalam artian pengertian tunggal maupun dalam pengertian jamak. Sedangkan *Doenplegen*, adalah orang yang menyuruh lakukan suatu perbuatan pidana. Setidaknya ada 3 syarat penting dalam *Doenplegen*, Pertama, alat yang dipergunakan untuk melakukan perbuatan pidana adalah orang. Kedua, orang yang disuruh melakukan tidak memiliki kesengajaan, kealpaan atau kemampuan bertanggung jawab. Ketiga, sebagai konsekuensi syarat kedua adalah bahwa orang yang disuruh melakukan tidaklah dapat dijaui pidana. Dan yang terakhir adalah *Medeplegen*, atau yang secara sederhana sengaja ikut bekerja untuk melakukan perbuatan.

Sayangnya Majelis Hakim perkara a quo tidak secara rinci dan cermat menjelaskan kualifikasi perbuatan terdakwa. Dalam pertimbangannya Majelis Hakim menjelaskan:

Menimbang, bahwa perbuatan terdakwa berkaitan perbuatan menyangkut tugas dan kewenangan pihak lain yaitu saksi MLM selaku Ketua Panitia Lelang yang telah mengusulkan CV. Rizky Abadi Lestari yang melaksanakan pengadaan barang dan yang memperoleh kelebihan pembayaran, dengan demikian unsur yang dilakukan secara bersama-sama atau turut serta telah terpenuhi.

Dengan demikian Majelis Hakim haruslah dapat membuktikan salah satu peran dari terdakwa dalam konteks penyertaan. Majelis Hakim dalam pertimbangannya hanya menjelaskan fakta hukum yang ada, nampak adanya kerjasama untuk memenangkan CV. Rizky Lestari Abadi melalui Terdakwa. Dan dalam kesimpulannya Majelis Hakim berpendapat bahwa Unsur “Secara bersama-sama melakukan tindak pidana” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (1) KUHP telah terpenuhi. Dalam hal ini Majelis Hakim gagal menjelaskan bentuk peranan terdakwa dalam konteks Pasal 55 ayat (1) KUHP. Dengan demikian sulit rasanya menerima logika hukuman yang dijatuhkan namun disatu sisi Majelis Hakim gagal menunjukkan peranan terdakwa. Hal ini menimbulkan pertanyaan, apakah hukuman yang dijatuhkan setimpal dengan kesalahan dan peran terdakwa dalam perkara a quo.

Majelis Hakim juga luput dalam mempertimbangkan hal-hal yang meringankan dan memberatkan bagi Terdakwa. Dalam Putusan No. 61/PID.SUS-TPK/2016/PN.MDN, Majelis Hakim ikut mempertimbangkan faktor-faktor yang memberatkan kesalahan terdakwa dan yang meringankan terdakwa. Dalam pertimbangannya, faktor yang memberatkan terdakwa adalah karena perbuatan terdakwa telah bertentangan dengan program pemerintah dalam rangka pemberantasan tindak pidana korupsi. Selain itu Majelis Hakim juga ikut mempertimbangkan Terdakwa sebagai seorang berpendidikan sebagai seorang sarjana seharusnya patut mengetahui dan memahami peraturan pengadaan barang dan jasa untuk pemerintah. Idealnya, Majelis Hakim haruslah mempertimbangkan faktor-faktor yang meringankan dan memberatkan hukuman bagi terdakwa. Pertimbangan hakim dalam hal yang meringankan dinyatakan bahwa Terdakwa tidak menikmati uang atas timbulnya kerugian Negara tersebut hasil pidana korupsi sehingga Terdakwa harus dibebaskan dari unsur Pasal 18 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjadi titik lemah dalam pertimbangan Hakim.

Jika memperhatikan putusan, terdapat *jumping conclusion* dalam pertimbangan Hakim yang tiba-tiba membuat kesimpulan bahwa Terdakwa tidak menikmati uang hasil korupsi tanpa terlebih dahulu menghubungkan dengan fakta-fakta persidangan terkait aliran uang yang diterima orang-orang termasuk terdakwa. *Jumping conclusion* yang mengabaikan bukti-bukti persidangan menyebabkan Terdakwa bebas dari unsur memperkaya diri sendiri sebagaimana diatur dalam pasal 2 jo. Pasal 18 UU No. 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Selain itu juga Hakim seharusnya mempertimbangkan tujuan pemidanaan dalam menjatuhkan hukuman bagi terdakwa. Dalam perkembangannya setidaknya ada empat teori yang berkaitan dengan tujuan pemidanaan, teori absolut, relatif, gabungan dan teori kontemporer. Dalam konteks pemberantasan korupsi di Indonesia, teori kontemporer relevan untuk diterapkan. Wayne R. Lafave menyebutkan salah satu tujuan pemidanaan adalah sebagai *deterrent effect* atau efek jera agar pelaku kejahatan tidak mengulangi perbuatannya. Demikian juga

pidana bertujuan untuk memberikan edukasi mengenai perbuatan yang dilarang.²² Maka jika dikaitkan dengan perkara dengan Terdakwa, tujuan pidana ini tidak tergambar dalam pertimbangan hakim dan didalam amar putusan.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

1. Pengaturan hukum terkait dengan pengadaan barang dan jasa pemerintah terbagi ke dalam 3 (tiga) bagian besar, yakni: (a) Periode Keppres 80/2003 dan perubahannya. (b) Periode Perpres 54/2010 dan perubahannya (c) Periode Perpres 16/2018. Peraturan yang ada tersebut dirasa belum cukup untuk menjalankan tugas dan fungsi pengadaan yang baik. Hal ini terbukti dari cukup banyaknya permasalahan yang terjadi dalam sektor pengadaan barang dan jasa khususnya maraknya korupsi yang terjadi. Pembentukan UU tentang Pengadaan Barang/Jasa diperlukan, karena undang-undang memiliki kekuatan hukum di atas dari Peraturan dan Keputusan Presiden mengacu pada hierarki penormaan hukum yang diutarakan dalam teori yang diutarakan Hans Nawiasky.
2. Kedudukan dan kewenangan pihak-pihak terkait dalam Pengadaan Alat-Alat Kesehatan di RSUD Sidikalang adalah Direktur RSUD Sidikalang sebagai Pengguna Anggaran memiliki wewenang sebagai pemegang kewenangan penggunaan anggaran. NM selaku PPK pejabat yang bertanggung jawab atas pelaksanaan pengadaan barang/jasa. Hal ini berarti bahwa sukses atau tidaknya pelaksanaan pengadaan barang/jasa di letakkan di pundak PPK. MLM selaku Ketua Panitia Pengadaan dibebani tugas melaksanakan pemilihan penyedia barang/jasa atau menentukan kepada siapa barang/jasa harus dibeli. Panitia pengadaan juga harus melaksanakan pemilihan penyedia barang/jasa dengan cara lelang (tender), kecuali untuk pengadaan barang khusus dan/atau pengadaan yang dilakukan dalam kondisi khusus (darurat) dimana pemilihan penyedia boleh dilaksanakan dengan cara Penunjukan Langsung. Sementara kewenangan pokok Panitia/Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan adalah memastikan bahwa barang/jasa yang diserahkan oleh penyedia barang/jasa dalam keadaan baik sesuai dengan kesepakatan yang telah disetujui oleh PPK dan penyedia barang/jasa.
3. Pertimbangan hukum dalam tindak pidana korupsi pada pengadaan alat-alat kesehatan berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 61/Pid.Sus-TPK/2016/PN.Mdn dilakukan dengan membedakan terlebih dahulu unsur "melawan hukum" pada pasal 2 ayat (1) UU PPTK dan unsur "menyalahgunakan wewenang" pada pasal 3 UU PPTK. Namun dalam Pertimbangan hakim selanjutnya tidak menjelaskan secara rinci dan cermat kualifikasi perbuatan terdakwa, sehingga dengan demikian sulit rasanya menerima logika hukuman yang dijatuhkan namun di satu sisi Majelis Hakim gagal menunjukkan peranan terdakwa yang menimbulkan pertanyaan, apakah hukuman yang dijatuhkan setimpal dengan kesalahan dan peran terdakwa dalam perkara *a quo* meskipun putusan hakim lebih ringan dari Tuntutan Jaksa

Saran

1. Diharapkan bagi pembuat undang-undang untuk melakukan peningkatan regulasi pengadaan barang/jasa dari sekedar Perpres menjadi undang-undang dalam rangka memberi landasan hukum yang kuat, karena pengaturan selama ini sangat fragmentatif dan tidak cukup memadai dalam mengatasi permasalahan-permasalahan yang timbul dalam proses pengadaan barang dan jasa, sehingga diperlukan konsolidasi atas berbagai peraturan perundang-undangan dalam bentuk undang-undang yang mengatur mengenai pengadaan barang dan jasa.
2. Para pihak yang terkait dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah agar lebih diperjelas struktur organisasinya secara baku sehingga lebih mudah dalam hal meminta pertanggung jawaban pidananya dalam hal terjadi tindak pidana korupsi dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah.
3. Diharapkan perlu segera dicarikan solusi tentang aturan penjatuhan Pidana Minimum. Bentuk solusi tersebut dapat berupa amandemen perundang-undangan pidana yang mencantumkan durasi yang jelas dalam penjatuhan pidana penjara sesuai perbuatannya dan jumlah kerugian negara. Dalam kebebasan hakim dalam menjatuhkan hukuman harus ada batasan yang dibuat sejauh mana hakim dapat menggunakan kebebasan dan hati nuraninya dalam menjatuhkan hukuman.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Arief, Barda Nawawi. *Pokok-pokok Pikiran Kebijakan Pembaharuan Undang-undang Pemberantasan Korupsi*, Purwakarto, 1999
- Dwiyanto, Agus. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik. Cetakan III*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008
- Hiariej, Eddy O.S. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Yogyakarta : Cahaya Atma Pustaka, 2014
- LKPP. 2010. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah* (Jakarta: LKPP)
- Manan, Bagir. *Wewenang Provinsi, Kabupaten dan Kota Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Bandung: FH Unpad, 2000

²² Eddy O.S Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. (Yogyakarta : Cahaya Atma Pustaka, 2014) h. 74

Mochtar, dan James Scott. *Bunga Rampai Korupsi*, Jakarta: LP3 ES, 1985

Mulyadi, Mahmud, dan Feri Antoni Surbakti, *Politik Hukum Pidana Terhadap Kejahatan Korporasi*, Jakarta: Softmedia, 2010

Sutedi, Adrian. *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya (Edisi Kedua)*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012

Simamora, Yohanes Sigar. 2009. *Hukum Perjanjian-Prinsip Hukum Pengadaan Barang dan Jasa oleh Pemerintah*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo

Jurnal dan Makalah

AR, Suhariyono, "Perumusan Sanksi Pidana Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", Artikel dalam Jurnal Perspektif, Volume XVII No. 1 Tahun 2012 Edisi Januari.

Atmasasmita, Romli. "Penyalahgunaan Wewenang Oleh Penyelenggara Negara: Suatu Catatan Kritis Atas UU RI Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Dihubungkan Dengan UU RI Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi", Makalah, disampaikan dalam Seminar Nasional dalam rangka H.U.T. IKAHI Ke-62 dengan tema "Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Menguatkan atau Melemahkan Upaya Pemberantasan Korupsi", Hotel Mercure, Jakarta, tanggal 26 Maret 2015

Christopher & Gross, "WTO Government Procurement Rules and the Local Dynamics of Procurement Policies: A Malaysian Case Study", dalam *The European Journal of International Law* Vol. 17 No.1, (2006)

Hadiyati, Nur. *Urgensi Peraturan Pengadaan Barang dan Jasa Melalui Undang-Undang*, Jurnal Pengadaan, Vol. 1 No. 2, April 2018

Hidayat. "Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Tindak Pidana Suap Dalam Tindak Pidana Korupsi". Jurnal Edutech Vol. 3 No. 2 September 2017 (Medan: UMSU)

Latif, Abdul. *Tafsir Hakim Terhadap Unsur Melawan Hukum Pasca Putusan MK Atas Pengujian UU PTPK*, Jurnal Konstitusi, Volume 7, Nomor 3, Juni 2010

Pane, Musa Darwin. "Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah: Suatu Tinjauan Yuridis Peraturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah". Jurnal Media Hukum Vol. 24 No. 2/ Desember 2017

Internet

Adriyanto, Yeri. *Pejabat Pembuat Komitmen Dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, <https://bdksemarang.kemenag.go.id/pejabat-pembuat-komitmen-dalam-pengadaan-barang-dan-jasa-pemerintah/>

Kompas.com. Negara Rugi Hampir Rp 1 Triliun dari Korupsi Pengadaan Barang dan Jasa <https://nasional.kompas.com/read/2016/06/27/17234861/negara.rugi.hampir.rp.1.triliun.dari.korupsi.pengadaan.barang.dan.jasa>.

KPK, *Modus Operandi Korupsi di Tingkat Daerah*, <https://acch.kpk.go.id/> diakses pada tanggal 19 Juli 2019

LPSE, <http://lpse.dairikab.go.id/eproc/lelang/view/122462>

Lubis, Abu Samman. *Peran Panitia/Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*. <https://bppk.kemenkeu.go.id/id/publikasi/artikel/147-artikel-anggaran-dan-perbendaharaan/25328-peran-pejabat-panitia-penerima-hasil-pekerjaan-dalam-pengadaan-barang-jasa-pemerintah>

_____. *Urgensi Kebijakan dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*. <http://bppk.kemenkeu.go.id>

Yapari, Denny, *Kedudukan PA, KPA, PPK, Pejabat Pengadaan, dan PPTK dalam Pengadaan Barang/Jasa*. https://www.kompasiana.com/dennyapari/550d7d30813311ef7b1e86c/____kedudukan-pa-kpa-ppk-pejabat-pengadaan-dan-pptk-dalam-pengadaan-barang-jasa