

# BENTUK KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM PROSES PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH OLEH PENGGUNA ANGGARAN

Harianto Akbar, Fakultas Hukum Universitas Airlangga,  
email: [akbarrian212@yahoo.co.id](mailto:akbarrian212@yahoo.co.id)

Moch Toha, Fakultas Hukum Universitas Airlangga,  
email: [mtoha081@gmail.com](mailto:mtoha081@gmail.com)

Irandi Achmad, Fakultas Hukum Universitas Airlangga,  
email: [irandiachmad8@gmail.com](mailto:irandiachmad8@gmail.com)

Hasbi Ilman Maulana, Fakultas Hukum Universitas Airlangga,  
email: [hasbiilman02@gmail.com](mailto:hasbiilman02@gmail.com)

doi: <https://doi.org/10.24843/KS.2023.v12.i01.p19>

## ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan menganalisis tindakan Pengguna Anggaran/ Kuasa Pengguna Anggaran yang dianggap merugikan pengelolaan keuangan negara dan tanggung jawab Pengguna Anggaran dan Kuasa Pengguna Anggaran Atas kerugian keuangan negara dalam pengadaan barang dan jasa ditinjau dari perspektif Hukum Administrasi. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa tindakan pejabat Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran yang merugikan keuangan negara terutama terjadi saat mereka menyalahgunakan wewenang untuk keuntungan pribadi atau korporasi. Tindakan tersebut dapat menjadi tindak pidana korupsi berdasarkan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 tentang TIPIKOR. Tanggung jawab Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran atas kerugian keuangan negara dalam Pengadaan Barang/Jasa, melihat terlebih dahulu sumber wewenang atau cara perolehan wewenang nya. Dalam proses Pengadaan Barang/Jasa pihak pejabat Pengguna Anggaran dapat melimpahkan wewenang nya kepada Kuasa Pengguna Anggaran secara delegatif dan tanggung jawab nya secara penuh terletak pada Kuasa Pengguna Anggaran namun hal ini jika merujuk pada definisi Kuasa Pengguna Anggaran dalam Perpres No. 12 Tahun 2021, dalam Pasal tersebut KPA hanya diberikan kuasa untuk melaksanakan sebagian kewenangan dan tanggung jawab saja, jikalau secara delegasi seharusnya kewenangan dari pejabat Pengguna Anggaran seluruhnya dilimpahkan kepada Kuasa Pengguna Anggaran tidak sebagian kewenangan saja sesuai definisi dalam Perpres maka seharusnya KPA menerima wewenang secara mandat dengan tanggung jawab juga terletak pada pejabat Pengguna Anggaran.

**Kata kunci :** Tanggung Jawab, Kewenangan, Delegasi, Kerugian Negara

## ABSTRACT

*This study aims to analyze the actions of Budget Users/Kuasa Pengguna Anggaran that are considered detrimental to the management of state finances and the responsibility of Budget Users and Kuasa Pengguna Anggaran regarding financial losses in the procurement of goods and services from the perspective of Administrative Law. The study's findings conclude that the actions of Budget Users/Authorized Budget Users that harm the state's finances primarily occur when they abuse their authority for personal or corporate gain. These actions can constitute criminal acts of corruption under Article 3 of Law No. 31 of 1999 on Corruption Eradication. The responsibilities of Budget Users/Authorized Budget Users for state financial losses in the procurement of goods and services depend on the source and method of obtaining their authority. During the procurement process, Budget User officials can delegate their authority to Authorized Budget Users in a delegated manner, with full*

responsibility lying with the Authorized Budget Users. However, in reference to the definition of Authorized Budget Users in Presidential Regulation No. 12 of 2021, Article 12 specifies that ABU is granted the authority to execute some powers and responsibilities, whereas delegation should involve the complete transfer of authority from Budget User officials to Authorized Budget Users, not just a partial delegation as per the definition in the Presidential Regulation. Therefore, ABU should receive authority in the form of a mandate with corresponding responsibilities vested in the Budget User officials.

**Keywords:** Responsibility, Authority, Delegation, State Loss

## 1. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Peran Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), dalam perkembangannya telah menjadi instrumen kebijakan multi fungsi yang digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan bernegara.<sup>1</sup> Hal tersebut dapat dilihat dari komposisi utama dan besarnya anggaran yang digunakan untuk tujuan pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, agar fungsi APBN dapat berjalan dengan optimal, maka sistem anggaran dan pencatatan atas penerimaan dan pengeluaran harus dilakukan dengan cermat dan sistematis serta tepat sasaran guna menghindarkan dari tindakan penyimpangan dalam pengelolaan anggaran.

Dalam rangka pelaksanaan pengelolaan yang baik dan benar, serta tepat sasaran tersebut, maka dalam pengelolaan anggaran negara dibutuhkan aparatur negara yang baik dan profesional dan bekerja berdasarkan asas pemerintahan yang baik. Pengelolaan keuangan negara dalam pelaksanaannya dijalankan sesuai dengan tugas masing-masing wewenang aparatur negara. Definisi wewenang sendiri ialah hak untuk melakukan sesuatu atau memberikan perintah kepada orang lain untuk melakukan sesuatu/tidak melakukan sesuatu untuk mencapai tujuan tertentu. Merujuk Pasal 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Kewenangan diperoleh melalui Atribusi, Delegasi, dan/atau Mandat.

Dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa, pemerintah dituntut untuk memajukan kesejahteraan umum yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk mewujudkannya, pemerintah berkewajiban menyediakan berbagai bentuk kebutuhan rakyat seperti barang, jasa, dan infrastruktur.<sup>2</sup> Dalam konteks pengadaan Barang/Jasa di lingkungan pemerintah, aspek terpenting adalah pertanggungjawaban keuangan. Namun, hukum tentang keuangan Negara saat ini belum secara eksplisit mengukuhkan batasan tanggung jawab pihak-pihak yang terlibat dalam pengadaan Barang/Jasa pemerintah.

Tidak diaturnya secara eksplisit terkait dengan batasan pertanggungjawaban pihak-pihak yang terlibat dalam pengadaan Barang/Jasa pemerintah tentunya akan berdampak pada efektivitas pelaksanaan pengadaan Barang/Jasa pemerintah itu sendiri. Sejak tahun 1960, isu dan permasalahan pengadaan barang/jasa telah mendapat perhatian masyarakat internasional, dan berbagai upaya telah dilakukan untuk mencari solusinya. Hal ini terlihat dalam Ihtisar Hasil Pemeriksaan Semester II

---

<sup>1</sup> Setiawan, Risen Napu, dkk. "Wewenang Dan Tanggungjawab Kuasa Penggunaan Anggaran Dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara", *Arena Hukum*, Vol.12 No.3, (2019): 464-480.

<sup>2</sup> Simamora, Yohanes Sogar. *Hukum Perjanjian – Prinsip Hukum Pengadaan Barang Dan Jasa Oleh Pemerintah*, (Surabaya: Laksbang Pressindo, 2009), 1.

Tahun 2019 (IHPS II 2019) oleh Badan Pemeriksaan Keuangan Republik Indonesia (BPK RI), di mana terungkap 4.094 temuan yang memuat 5.480 permasalahan. Dalam temuan tersebut, terdapat 971 (18%) permasalahan terkait kelemahan sistem pengendalian intern (SPI), 1.725 (31%) permasalahan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan senilai Rp6,25 triliun, serta 2.784 (51%) permasalahan ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidakefektifan senilai Rp1,35 triliun. Tingginya kasus korupsi di Indonesia menjadi preseden buruk bagi perekonomian negara.<sup>3</sup>

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 hanya bertanggung jawab untuk menghasilkan barang/ jasa sesuai dengan seluruh persyaratan kontrak yang telah dibuat. Maka dengan ini dapat dikatakan bahwa pelaku utama yang bertanggungjawab jika terjadinya penyimpangan proses pengadaan barang dan jasa yang menimbulkan kerugian negara sendiri pada dasarnya ialah pihak Pengguna Anggaran. Namun hal ini berbeda jika kewenangan yang seharusnya melekat pada Pengguna Anggaran yang sudah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan justru memberikan kuasanya kepada Kuasa Pengguna Anggaran, maka dengan hal ini jika merujuk pada Pasal 1 angka 8 Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang menyatakan bahwa “*Kuasa Pengguna Anggaran pada Pelaksanaan APBN yang selanjutnya disingkat KPA adalah pejabat yang memperoleh kuasa dari PA untuk melaksanakan sebagian kewenangan dan tanggung jawab penggunaan anggaran pada Kementerian Negara/ Lembaga yang bersangkutan.*”

Berdasarkan pasal tersebut, KPA melaksanakan sebagian kewenangan dan tanggung jawab pengguna anggaran, maka atas dasar inilah timbul persoalan jika terjadi penyimpangan yang merugikan keuangan negara, tanggung jawab tersebut terletak pada Pengguna Anggaran selaku pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran yang didasarkan atas peraturan perundang-undangan atautkah terletak pada Kuasa Pengguna Anggaran selaku organ yang diberikan wewenang untuk melakukan segala tindakan yang mengatasnamakan Pengguna Anggaran dengan kata lain Kuasa Pengguna Anggaran merupakan “perpanjangan tangan” dari Pengguna Anggaran dalam pengelolaan keuangan negara.

Apabila merujuk pada cara perolehan wewenang menurut UU Administrasi Pemerintahan terdapat 3 (tiga) cara yakni atribusi, delegasi, dan/atau mandat, yang kemudian melihat definisi KPA dalam Peraturan Presiden yang menerima sebagian kewenangan dan tanggung jawab saja, maka dapat dikatakan KPA memperoleh secara mandat. Namun demikian sumber kewenangan yang dimiliki oleh Kuasa Pengguna Anggaran justru merupakan wewenang delegasi, yang mana Kuasa Pengguna Anggaran bertindak sebagai delegetaris dari Pengguna Anggaran.

Kewenangan delegatif harus dilimpahkan secara penuh (keseluruhan) kepada delegetaris, sedangkan wewenang yang dimiliki oleh Kuasa Pengguna Anggaran

---

<sup>3</sup> Mahardhika, Vita. “Pertanggungjawaban Pidana Pejabat Pembuat Komitmen Sebagai Upaya Pencegahan Korupsi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah”, *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Vol.16, No. 1, (2021): 140-155.

hanya memiliki sebagian wewenang yang sebelumnya berada pada Pengguna Anggaran, maka hal ini juga berhubungan dengan pertanggungjawaban atas kewenangan yang melekat dimana harus melihat sumber kewenangan atau cara perolehan kewenangnya.

## 1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana tindakan Pengguna Anggaran/ Kuasa Pengguna Anggaran yang dianggap merugikan pengelolaan keuangan negara?
2. Bagaimana tanggung jawab Pengguna Anggaran dan Kuasa Pengguna Anggaran Atas kerugian keuangan negara dalam pengadaan barang dan jasa ditinjau dari perspektif Hukum Administrasi?

## 1.3 Tujuan Penulisan

Penelitian ini memiliki tujuan untuk mengkaji dan menganalisis tindakan Pengguna Anggaran/ Kuasa Pengguna Anggaran yang dianggap merugikan pengelolaan keuangan negara dan tanggung jawab Pengguna Anggaran dan Kuasa Pengguna Anggaran Atas kerugian keuangan negara dalam pengadaan barang dan jasa ditinjau dari perspektif Hukum Administrasi.

## 2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif karena dalam penelitian ini akan meneliti peraturan perundang-undangan maupun norma hukum. Penulisan penelitian ini bertujuan memberikan solusi terhadap masalah hukum yang ada, dengan fokus pada pengadaan barang/jasa pada badan layanan umum. Dalam analisis masalah yang dikaji, penelitian ini menggunakan metode pendekatan peraturan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*).

Adapun sumber dan jenis bahan hukum yang digunakan dibagi menjadi tiga jenis bahan hukum yakni bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Kemudian bahan hukum sekunder dalam penelitian ini terdiri dari hasil penelitian dan doktrin-doktrin ahli hukum yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 3.1 Tindakan Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran Dianggap Merugikan Pengelolaan Keuangan Negara

Kerugian keuangan negara dalam sistem Pengadaan Barang/Jasa di lingkungan Pemerintahan sangat melekat pada Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi. Dalam UU No. 31 Tahun 1999 tentang TIPIKOR dalam Pasal 3 menyatakan bahwa, tindak pidana korupsi ditujukan kepada setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Dalam hal tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pejabat Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran (PA/KPA) dalam Pengadaan Barang/Jasa tidak semua jenis tindak pidana korupsi dapat dilakukan oleh PA/KPA, Hal ini merujuk pada definisi PA berdasarkan Pasal 1 angka 7 Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, yang menyatakan bahwa "*Pengguna Anggaran yang selanjutnya disingkat PA adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran Kementerian Negara/Lembaga/Perangkat Daerah*" dan selanjutnya yang disebut dengan KPA adalah "*Kuasa Pengguna Anggaran pada Pelaksanaan APBN yang selanjutnya disingkat KPA adalah pejabat yang memperoleh kuasa dari PA untuk melaksanakan sebagian kewenangan dan tanggung jawab penggunaan anggaran pada Kementerian Negara/ Lembaga yang bersangkutan*". Berdasarkan definisi PA/KPA tersebut menitikberatkan pada pemegang kewenangan dan pelimpahan kewenangan, maka tindak pidana korupsi yang paling potensial dilakukan oleh PA/KPA yakni Penyalahgunaan wewenang yang diatur didalam pasal 3 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Menurut Philipus M. Hadjon sebagaimana dikutip pada Hany Juliani, berpendapat bahwa dalam hukum tata negara, wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.<sup>4</sup> Konsep penyalahgunaan wewenang dalam Hukum Administrasi dibagi menjadi 2 yaitu :

- a) *Detournement de pouvoir* atau melampaui wewenang/batas kekuasaan

Badan dan/atau pejabat pemerintahan dikategorikan melampaui wewenang pada saat keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang, melampaui batas wilayah berlakunya wewenang; dan/atau bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>5</sup>

- b) *Abuse de droit* atau sewenang-wenang

Menurut Sjachran Basah "*abus de droit*" (tindakan sewenang-wenang), yaitu perbuatan pejabat yang tidak sesuai dengan tujuan di luar lingkungan

---

<sup>4</sup> Juliani, Henny. "Akibat Hukum Penyalahgunaan Wewenang Administrasi Pejabat Pemerintahan yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 2 No. 4, (2019):598-613.

<sup>5</sup> Dewi, Arma. "Penyalahgunaan Wewenang Dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Rechten : Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, Vol.1 No.1, (2019):1-16.

ketentuan perundang-undangan.<sup>6</sup> Dari pengertian ini dapat dikatakan bahwa pejabat pemerintahan dapat dinilai ada atau tidaknya peyalahgunaan wewenang apabila keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan tanpa dasar kewenangan, dan/atau bertentangan dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 17 menyatakan bahwa (1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dilarang menyalahgunakan Wewenang. (2) Larangan penyalahgunaan Wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. larangan melampaui Wewenang;
- b. larangan mencampuradukkan Wewenang; dan/atau
- c. larangan bertindak sewenang-wenang

Maka dengan adanya wewenang pada diri PA/KPA bisa terjebak dalam Perbuatan Melawan Hukum yang berbentuk Penyalahgunaan wewenang karena disini pejabat melekat adanya kewenangan. Dalam praktek nya, tindak pidana korupsi banyak dilakukan oleh pejabat pemerintahan, khususnya dalam Pengadaan Barang/Jasa yang paling beresiko ialah pihak pejabat Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran.

Penyalahgunaan wewenang disini melekat juga dengan adanya indikator kesalahan. Indikator kesalahan disini terdapat 2 bagian yakni indikator kesalahan pribadi dan indikator kesalahan jabatan.<sup>7</sup> Dalam indikator kesalahan pribadi kesalahannya berbentuk tindakan maladministrasi, dimana terjadi perilaku yang tidak wajar, perilaku yang menyimpang dan bertentangan yang disebabkan oleh penyalahgunaan kekuasaan. Dalam kesalahan pribadi seseorang merupakan bagian dari pemerintahan. Kesalahan yang dilakukan tidak berkaitan dengan pelayanan publik, namun menunjukkan kelemahan orang tersebut keinginan-keinginan atau nafsunya dan kurang hati-hati atau kelalaiannya.<sup>8</sup> Merujuk pada Pasal 3 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan bahwa “Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri dengan orang lain atau korporasi, menyalahgunakan kewenangan dan kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan dan kedudukan yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara. Dipidana dengan penjara pidana seumur hidup atau pidana paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000. (satu miliar rupiah)”. Kemampuan bertindak yang diberikan undang-undang berlaku untuk melakukan hubungan hukum, maka kewenangan yang dimaksud dalam Pasal 3 merupakan kewenangan yang ada pada jabatan atau kedudukan yang dipangku Pegawai Negeri berdasarkan peraturan perundang-undangan dalam undang-undang korupsi. Konsep penyalahgunaan kewenangan berdasarkan Pasal 3 UU TIPIKOR, terdapat yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor :

---

<sup>6</sup> Sjachran Basah. *Eksistensi Dan Tolak Ukur Peradilan Administrasi Di Indonesia*, (Bandung: Alumnus, 1985), 223.

<sup>7</sup> Siahaya, Michael Julnius Christopher. “Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tahap Penyidikan Tindak Pidana Korupsi”, *Jurnal Lex Crimen*, Vol.4 No2, (2015): 1-18.

<sup>8</sup> Hadjon, Philipus M, dkk, *Hukum Administrasi Dan Good Governance*, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2010), 90.

572K/Pid/2003 yang berkaitan dengan hal tersebut. Dari pertimbangan hukum Mahkamah Agung, diketahui bahwa Mahkamah Agung membedakan dan memisahkan antara pertanggungjawaban jabatan dengan pertanggungjawaban perseorangan atau individu atau pribadi. Pertanggungjawaban jabatan adalah pertanggungjawaban yang dibebankan kepada pemangku jabatan. Menurut Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa tanggungjawab jabatan berkenaan dengan aspek legalitas (keabsahan) tindak pemerintahan. Persoalan legalitas tindak pemerintahan dalam hukum administrasi berkaitan dengan pendekatan kekuasaan pemerintahan. Tanggungjawab pribadi berkenaan dengan pendekatan fungsionaris atau perilaku dalam hukum administrasi. Tanggungjawab pribadi berkenaan dengan maladministrasi dalam penggunaan wewenang.<sup>9</sup>

Dalam Indikator kesalahan jabatan, ciri utama dapat dilihat dari tindakan pejabat dalam hal ini PA/KPA yang bertindak sewenang-wenang. Pejabat PA/KPA memiliki potensi melakukan kesalahan jabatan yang berbentuk sewenang-wenang dalam melakukan tindakan, baik kesewenang-wenangan dalam memberikan keputusan atau memberikan perintah. Dalam tindakan sewenang-wenang dapat diukur dari rasionalitas, apakah tindakan tersebut rasional atau tidak<sup>10</sup>. Maka dapat disimpulkan tindakan pejabat Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran dianggap merugikan keuangan negara pada saat terjadi penyalahgunaan wewenang antara keduanya yang menguntungkan diri sendiri, menyalahgunakan wewenang jabatan yang dapat menyebabkan merugikan keuangan atau perekonomian negara.

### **3.2 Tanggung Jawab Pengguna Anggaran dan Kuasa Pengguna Anggaran Atas Kerugian Keuangan Negara Dalam Pengadaan Barang/Jasa Ditinjau Dari Perspektif Hukum Administrasi**

Penyalahgunaan wewenang dalam proses Pengadaan Barang/Jasa yang menimbulkan kerugian tidak hanya dirasakan oleh para pejabat (individu) yang bersangkutan namun juga berdampak terhadap orang lain. Mengenai istilah kewenangan sebagaimana dikutip dari pendapat Phillipus M. Hadjon dalam Hanny Juliani, istilah kewenangan atau wewenang disejajarkan dengan istilah "*bevoegdheid*" dalam bahasa Belanda. Istilah "*bevoegdheid*" ini digunakan dalam konsep hukum privat dan hukum publik, sedangkan "*wewenang*" selalu digunakan dalam konsep hukum publik.<sup>11</sup> Wewenang merupakan konsep hukum publik yang sekurang-kurangnya terdiri dari 3 (tiga) komponen, yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya. Komponen konformitas

---

<sup>9</sup> Hadjon, Philipus M, dkk, *Hukum Administrasi Dan Tindak Pidana Korupsi*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), 13.

<sup>10</sup> Amiruddin, *Korupsi Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), 115.

<sup>11</sup> Juliani, Henny. "Akibat Hukum Penyalahgunaan Wewenang Administrasi Pejabat Pemerintahan yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 2 No. 4, (2019):598-613.

mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).<sup>12</sup>

Jika ditinjau dari sudut bahasa hukum wewenang berbeda halnya dengan kekuasaan, kekuasaan hanya menggambarkan hak bertindak/berbuat atau tidak berbuat, sedangkan wewenang secara yuridis, pada hakikatnya hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Terkait dengan otonomi daerah hak mengandung arti kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbestuuren*).<sup>13</sup> Dalam penyelenggaraan pemerintah dan kenegaraan di negara hukum terutama bagi negara hukum yang menganut sistem *civil law* atau sistem hukum Eropa Kontinental, maka didasarkan atas satu prinsip utama yakni Asas Legalitas. Dalam bidang hukum administrasi, Asas legalitas ini memiliki makna "*dat het bestuur aan de wetis onderworpen*" yang berarti semua tindakan pemerintah tunduk pada undang-undang atau "*het legaliteitsbeginsel hond in dat alle (algemene) de burgers bindende bepaligenop de wet moeten berusten*" yang berarti bahwa asas legalitas menentukan bahwa semua ketentuan yang mengikat warga negara harus didasarkan pada undang-undang.<sup>14</sup> Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Pasal 11, cara memperoleh wewenang pemerintahan yaitu atribusi, delegasi dan/atau mandat.

## 1. Atribusi

Atribusi merupakan pemberian Kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang.<sup>15</sup> Badan atau pejabat pemerintahan memperoleh wewenang atribusi apabila :

- a. Diatur dalam UUD NRI 1945 dan/atau undang-undang
- b. Merupakan wewenang baru atau sebelumnya tidak ada
- c. Atribusi diberikan kepada badan/pejabat pemerintah.

Badan atau Pejabat Pemerintah yang memperoleh kewenangan secara atribusi maka seluruh kewenangan dan tanggung jawab terletak pada Badan/Pejabat Pemerintahan yang bersangkutan. Dalam proses Pengadaan Barang/Jasa di lingkungan pemerintahan, wewenang yang melekat pada pejabat Pengguna Anggaran termasuk memperoleh kewenangan dengan cara atribusi. Hal ini dikarenakan wewenang pejabat Pengguna Anggaran diatur dalam Pasal 1 angka 7 Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

## 2. Delegasi

---

<sup>12</sup> Susanto, Sri Nur Hari. "*Metode Perolehan Dan Batas-Batas Wewenang Pemerintahan*", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 3 No. 3, (2020): 430-441.

<sup>13</sup> Manan, Bagir. "*Wewenang Provinsi*", *Makalah Pada Seminar Nasional Pengembangan Wilayah Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam Di Kawasan Pesisir Dalam Rangka Penataan Ruang*, Fak Hukum UNPAD 2000.

<sup>14</sup> Parikesit, Rio Admiral. "*Penerapan Asas Legalitas (Legaliteit Beginsel/Wetmatigheid Van Bestuur) Dalam Kebijakan Sentralisasi Pengharmonisasian Peraturan Perundang-Undangan*", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol 18 No. 4, (2021): 450-459.

<sup>15</sup> Abikusna, R. Agus. "*Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*", *Sisfilkom UMC*, Vol.XIII No.1, (2019): 1-15.

Definisi delegasi sendiri ialah cara memperoleh kewenangan dengan pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi.<sup>16</sup> Dalam pendelegasian tidak menciptakan wewenang baru, yang ada hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat yang lain. Maka disini tanggung jawab hukum beralih ke penerima delegasi bukan lagi ke pemberi delegasi.

### 3. Mandat

Mandat adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat.<sup>17</sup> Maka dengan hal ini, penerima mandat melaksanakan wewenangnya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat, tanggung jawab dan tanggung gugat tidak beralih tetap pada pemberi mandat.

Dalam proses Pengadaan Barang/Jasa, definisi Kuasa Pengguna Anggaran dalam Peraturan Presiden cara memperoleh kewenangnya, dengan menerima kuasa dari Pengguna Anggaran untuk melaksanakan sebagian kewenangan dan tanggung jawab anggaran. Hal ini berpengaruh dengan pertanggungjawaban secara yuridis maka harus dilihat dari sumber atau cara perolehan wewenang tersebut. Hal ini sesuai dengan konsep hukum "*geen bevoegdheid zondervoer antwoordelijkheid atau there is no authority without responsibility*". Didalam setiap pemberian wewenang kepada pejabat pemerintahan tertentu tersirat pertanggungjawaban dari pejabat yang bersangkutan.<sup>18</sup> Pengelolaan keuangan negara khususnya dalam hal pengadaan barang dan jasa, wewenang Kuasa Pengguna Anggaran adalah kewenangan yang bersifat delegatif. yang artinya bahwa tanggung jawab dan tanggung gugat dibebankan kepadanya. Kuasa Pengguna Anggaran dapat dikatakan sebagai perpanjangan tangan yang melaksanakan beberapa tugas yang sebelumnya berada di tangan Pengguna Anggaran. Seharusnya Kuasa Pengguna Anggaran bukanlah satu-satunya pihak yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan negara berkaitan dengan pengadaan barang dan jasa. Jika merujuk pada definisi dan penjelasan delegasi serta mandat, seharusnya cara memperoleh kewenangan Kuasa Pengguna Anggaran yang diatur dalam Peraturan Presiden lebih mengarah pada secara mandat. Hal ini bisa dilihat dalam definisi KPA dalam Pasal 1 angka 8 Perpres No. 12 Tahun 2021 jo Perpres No. 16 Tahun 2018 yakni pejabat yang memperoleh kuasa dari PA untuk melaksanakan sebagian kewenangan dan tanggung jawab penggunaan anggaran pada Kementerian Negara/ Lembaga yang bersangkutan. Maka jika melihat dari definisi KPA dalam pasal tersebut terdapat kata "sebagian kewenangan dan tanggung

---

<sup>16</sup> Puasa, Rafly Rilandi, dkk. "Kewenangan Pemerintah Desa Dalam Peningkatan Perekonomian Di Desa Mahangiang Kecamatan Tagulandang Kabupaten Kepulauan Sitaro", *Eksekutif: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol.1 No.1, (2018): 2337-573.

<sup>17</sup> Gandara, Moh. "Kewenangan Atribusi, Delegasi Dan Mandat", *Khazanah Hukum*, Vol. 2 No. 3, (2020): 92-99.

<sup>18</sup> Djatmiati, Tatiek Sri. *Prinsip Izin Usaha Industri Di Indonesia*, Disertasi, Program Pascasarjana (Surabaya, Universitas Airlangga, 2004), 40.

jawab” dengan hal ini seharusnya cara perolehan kewenangannya secara mandat, sebagai mana yang tertulis dalam Algemene Wet Bestuursrecht, mandat berarti “*het door een bestuursorgaan aan een ander verlenen van de bevoegdheid in zijn naam besluiten te nemen*”. yaitu pemberian wewenang oleh organ pemerintahan kepada organ lainnya untuk mengambil keputusan atas namanya<sup>19</sup>. Karena jika cara perolehan nya secara delegasi, seharusnya Kuasa Pengguna Anggaran dalam Peraturan Presiden menerima kuasa secara penuh untuk memegang kewenangan dan tanggung jawab dari Pengguna Anggaran maka hal ini pertanggungjawabannya secara hukum administrasi melekat pada KPA, namun faktanya dalam Peraturan Presiden KPA hanya menerima sebagian kewenangan dan tanggung jawab saja, jika dilihat cara perolehan kewenangannya justru mengarah ke mandat bukan delegasi.

Maka dalam proses Pengadaan Barang/Jasa jika terjadi penyimpangan sehingga menyebabkan kerugian keuangan negara, yang wajib bertanggungjawab jika terjadi pelimpahan kewenangan tidak hanya Kuasa Pengguna Anggaran namun Pengguna Anggaran juga bertanggungjawab. Berdasarkan penjelasan diatas dapat dikatakan bahwasanya PA melimpahkan wewenang kepada KPA itu secara mandat, maka seharusnya pertanggungjawabannya melekat juga pada Pengguna Anggaran meskipun telah melimpahkan kewenangannya kepada Kuasa Pengguna Anggaran. Karena dalam definisi di Perpres No. 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Perpres No. 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa, Kuasa Pengguna Anggaran hanya menerima sebagian kewenangan dan tanggung jawab saja, Maka dengan hal ini pejabat Pengguna Anggaran juga ikut bertanggungjawab jika terjadi kerugian keuangan negara.

#### 4. KESIMPULAN

Tindakan pejabat Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran dianggap telah merugikan keuangan negara ialah pada saat pejabat PA/KPA menyalahgunakan wewenang yang bertujuan untuk menguntungkan diri sendiri atau korporasi. Hal ini menitikberatkan pada kewenangan yang melekat pada Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran berdasarkan definisi dari Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2021 tentang perubahan atas Perpres No. 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa maka hal ini tindak pidana korupsi yang paling berpotensi dilakukan oleh pejabat PA/KPA ialah Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 tentang TIPIKOR.

Tanggung jawab Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran atas kerugian keuangan negara dalam Pengadaan Barang/Jasa, melihat terlebih dahulu sumber wewenang atau cara perolehan wewengannya. Dalam proses Pengadaan Barang/Jasa pihak pejabat Pengguna Anggaran dapat melimpahkan wewengannya kepada Kuasa Pengguna Anggaran secara delegatif dan tanggung jawabnya secara penuh terletak pada Kuasa Pengguna Anggaran namun hal ini jika merujuk pada definisi Kuasa Pengguna Anggaran dalam Perpres No. 12 Tahun 2021, dalam Pasal tersebut KPA hanya diberikan kuasa untuk melaksanakan sebagian kewenangan dan tanggung jawab saja, jikalau secara delegasi seharusnya kewenangan dari pejabat Pengguna Anggaran seluruhnya dilimpahkan kepada Kuasa Pengguna Anggaran tidak sebagian kewenangan saja sesuai definisi dalam Perpres maka seharusnya KPA menerima

---

<sup>19</sup> HR,Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2012), 23.

wewenang secara mandat dengan tanggung jawab juga terletak pada pejabat Pengguna Anggaran.

## DAFTAR BACAAN

### Buku

- Amiruddin, *Korupsi Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010).
- Hadjon, Philipus M, dkk, *Hukum Administrasi Dan Tindak Pidana Korupsi*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011).
- HR,Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2012).
- Hadjon, Philipus M, dkk, *Hukum Administrasi Dan Good Governance*, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2010).
- Simamora, Yohanes Sogar. *Hukum Perjanjian – Prinsip Hukum Pengadaan Barang Dan Jasa Oleh Pemerintah*, (Surabaya: Laksbang Pressindo, 2009).
- Sjachran Basah. *Eksistensi Dan Tolak Ukur Peradilan Administrasi Di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1985).

### Jurnal

- Abikusna, R. Agus. "Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", *Sisfilkom UMC*, XIII No.1, (2019).
- Dewi, Arma. "Penyalahgunaan Wewenang Dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Rechten : Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia* 1 No.1, (2019).
- Gandara, Moh. "Kewenangan Atribusi, Delegasi Dan Mandat", *Khazanah Hukum* 2 No. 3, (2020).
- Juliani, Henny. "Akibat Hukum Penyalahgunaan Wewenang Administrasi Pejabat Pemerintahan yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara", *Administrative Law & Governance Journal* 2 No. 4, (2019).
- Mahardhika, Vita. "Pertanggungjawaban Pidana Pejabat Pembuat Komitmen Sebagai Upaya Pencegahan Korupsi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah", *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 16, No. 1, ( 2021).
- Parikesit, Rio Admiral. "Penerapan Asas Legalitas (Legaliteit Beginsel/Wetmatigheid Van Bestuur) Dalam Kebijakan Sentralisasi Pengharmonisasian Peraturan Perundang-Undangan", *Jurnal Legislasi Indonesia* 18 No. 4, (2021).
- Puasa, Rafly Rilandi, dkk. "Kewenangan Pemerintah Desa Dalam Peningkatan Perekonomian Di Desa Mahangiang Kecamatan Tagulandang Kabupaten Kepulauan Sitaro", *Eksekutif: Jurnal Ilmu Pemerintahan* 1 No.1, (2018).
- Setiawan, Riseno Napu, dkk. "Wewenang Dan Tanggungjawab Kuasa Penggunaan Anggaran Dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara", *Arena Hukum* 12 No.3, (2019).
- Siahaya, Michael Julnius Christopher. "Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tahap Penyidikan Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Lex Crimen* 4 No2, (2015).
- Susanto, Sri Nur Hari. "Metode Perolehan Dan Batas-Batas Wewenang Pemerintahan", *Administrative Law & Governance Journal* 3 No. 3, (2020).

### Disertasi

- Djatmiati, Tatiek Sri. *Prinsip Izin Usaha Industri Di Indonesia*, Disertasi, Program Pascasarjana (Surabaya, Universitas Airlangga, 2004).

**Makalah**

Manan, Bagir. "Wewenang Provinsi", *Makalah Pada Seminar Nasional Pengembangan Wilayah Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam Di Kawasan Pesisir Dalam Rangka Penataan Ruang*, Fak Hukum UNPAD 2000.

**Peraturan Perundang-Undangan**

Indonesia, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.