

**PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM TERHADAP PENYALAHGUNAAN WEWENANG
OLEH PENGGUNA ANGGARAN DALAM PENGADAAN BARANG DI KABUPATEN
BREBES**

Oleh: Suwarni¹

Abstract

The implementation of a transparent government in the implementation of project tenders is an important issue that needs to be responded to immediately by the local government. This study aims to find out and analyze the abuse of authority by Budget Users in the procurement of goods in Brebes Regency. In addition, it is also to analyze the legal accountability of Budget Users against abuse of authority in the procurement of goods in Brebes Regency. The study uses a normative juridical approach, with secondary data sources and quantitative analysis.

The results showed that, Abuse of authority by Budget Users in the procurement of goods in Brebes Regency was a category of abuse of authority / beyond authority (Detournement de Pouvoir) with traits beyond the tenure or deadline for authorization, beyond the territorial limits of authority; and / or contrary to the provisions of the legislation. The act of Herman Adi AW as a Budget User is an act that is contrary to the provisions of the laws and regulations that are specifically regulated in Article 5 of Presidential Regulation Number 54 of 2010 along with its amendments, especially the principles of transparency, competition and accountability.

The Budget User's legal responsibility for abuse of authority in the procurement of goods in Brebes Regency can be subject to criminal sanctions, namely that criminal responsibility for abuse of authority is regulated in Article 3 of the Corruption Act. Herman Adi Aw as a budget user who is proven to be corrupt with a prison sentence of 1 (one) year and 6 (six) months, as well as a fine of Rp. 50,000,000.00 (fifty million rupiah). Based on civil liability Herman Adi Aw as the Budget User is obliged to return compensation. Based on the administrative aspect, the Brebes Regency Government issued the Brebes Regent Decree No. 887/080 of 2014 as of January 24, 2014 temporarily suspending the position of Herman Adi AW in his position as the Head of the Industry Office.

Keywords: liability, abuse of authority, budget's utilization

ABSTRAK

Penyelenggaraan pemerintahan yang transparan dalam pelaksanaan tender proyek, merupakan isu penting yang perlu segera direspon pemerintah daerah. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis penyalahgunaan wewenang yang dilakukan Pengguna Anggaran dalam pengadaan barang di Kabupaten Brebes. Selain itu juga untuk menganalisis pertanggungjawaban hukum Pengguna Anggaran terhadap penyalahgunaan wewenang dalam pengadaan barang di Kabupaten Brebes. Penelitian menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, dengan sumber data sekunder serta analisis kuantitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa, Penyalahgunaan wewenang yang dilakukan Pengguna Anggaran dalam pengadaan barang di Kabupaten Brebes merupakan kategori penyalahgunaan wewenang/ melampaui wewenang (*Detournement de Pouvoir*) dengan ciri-ciri melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya Wewenang, melampaui batas wilayah berlakunya Wewenang; dan/atau bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Perbuatan Herman Adi AW sebagai Pengguna Anggaran merupakan perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang secara spesifik diatur dalam Pasal 5 Perpres Nomor 54 Tahun 2010 beserta Perubahannya khususnya prinsip transparan, bersaing dan akuntabel.

¹ Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes, Jawa Tengah, mochbee@gmail.com

Pertanggungjawaban hukum Pengguna Anggaran terhadap penyalahgunaan wewenang dalam pengadaan barang di Kabupaten Brebes dapat dikenakan sanksi Pidana yaitu pertanggungjawaban pidana penyalahgunaan wewenang diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi. Herman Adi Aw selaku Pengguna anggaran yang terbukti melakukan korupsi dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun dan 6 (enam) bulan, serta pidana denda sejumlah Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Berdasarkan pertanggungjawaban perdata Herman Adi Aw selaku Pengguna Anggaran wajib mengembalikan ganti kerugian. Berdasarkan segi administrasi, Pemerintah Kabupaten Brebes mengeluarkan Surat Keputusan Bupati Brebes No 887/080 Tahun 2014 terhitung mulai 24 Januari 2014 memberhentikan sementara dari jabatan Herman Adi AW dalam Kedudukannya selaku Kepala Dinas Perindustrian.

Kata Kunci: Pertanggungjawaban, Penyalahgunaan Wewenang, Pengguna Anggaran

A. Pendahuluan

Korupsi terjadi karena adanya persekongkolan dalam tender proyek dan penyalahgunaan kekuasaan para penyelenggara negara. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemerintahan yang transparan dalam pelaksanaan tender proyek, merupakan isu penting yang perlu segera direspon pemerintah daerah untuk mencapai tata pemerintahan yang baik sehingga akan terbentuk iklim kerjasama yang kondusif antara pemerintah dengan sektor swasta untuk meningkatkan investasi di daerah.

Berdasarkan pengalaman tersebut, tentunya Pemerintah Kabupaten Brebes tidak mau mengulangi kesalahan yang sama, oleh karena itu Pemerintah Kabupaten Brebes selalu mengedepankan tata pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Hal ini ditandai dengan penandatanganan pakta integritas dalam rangka membangun budaya *no* korupsi oleh Gubernur, Kepala DPRD Prov dan Kab/Kota, Bupati/ Walikota se

Jawa Tengah dan penandatanganan Pakta Integritas seluruh Kepala OPD Kabupaten Brebes yang diketahui oleh Bupati dilaksanakan setiap tahun pada saat pembagian DPA.

Penerapan tata pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang untuk membangun daerah tidaklah mudah. Terkadang penerapannya masih terdapat kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Brebes dalam rangka penerapan tata pemerintahan yang baik. Oleh karena itu perlu kajian ilmiah mengenai pertanggungjawaban hukum Pengguna Anggaran terhadap penyalahgunaan wewenang dalam pengadaan barang guna memberikan evaluasi kepada Pemerintah Kabupaten Brebes.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka dapat dirumuskan perumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah penyalahgunaan wewenang yang dilakukan Pengguna Anggaran dalam

- pengadaan barang di Kabupaten Brebes?
2. Bagaimanakah pertanggungjawaban hukum Pengguna Anggaran terhadap penyalahgunaan wewenang dalam pengadaan barang di Kabupaten Brebes?

C. Metode Penelitian

1. Metode : Yuridis Normatif Pendekatan
2. Spesifikasi : Preskriptif Penelitian
3. Jenis data : Data primer dan data sekunder
4. Metode Pengambilan Data : Studi kepustakaan atau studi dokumen.
5. Teknik Penyajian Data : Teks naratif.
6. Analisa Data : Kualitatif.

D. Hasil dan Pembahasan

1. **Penyalahgunaan Wewenang yang Dilakukan Pengguna Anggaran Dalam Pengadaan Barang di Kabupaten Brebes**

Penyalahgunaan wewenang lahir dari doktrin hukum administrasi negara (HAN). Penyalahgunaan wewenang tidak dapat lepas dari istilah aslinya (yang digunakan oleh banyak literatur hukum

nasional maupun *détournement de pouvoir* dalam literatur hukum berbahasa Inggris diserap dan diartikan sebagai *misuse of power abuse of power* Sebagaimana terminologi bahasanya tersebut, konsep ini pertama kali muncul di Prancis. Di Prancis, pejabat pemerintahan dinyatakan melanggar prinsip *détournement de pouvoir*, apabila dalam mengeluarkan keputusan atau melakukan tindakannya bertujuan untuk kepentingan pribadi si pejabat (termasuk keluarga atau rekannya), bukan untuk kepentingan atau ketertiban umum.²

Menurut Philipus M. Hadjon, dalam mengukur apakah telah terjadi penyalahgunaan wewenang, haruslah dibuktikan secara faktual bahwa pejabat telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain. Terjadinya penyalahgunaan wewenang bukanlah karena suatu kealpaan. Penyalahgunaan wewenang dilakukan secara sadar yaitu mengalihkan tujuan yang telah diberikan kepada wewenangnya itu. Pengalihan tujuan didasarkan atas *interest* pribadi, baik untuk kepentingan

² John Bell, dkk, 1998, *Principles of French Law*, Oxford University Press, hal.184

dirinya sendiri ataupun untuk orang lain.³

Tolok ukur terjadinya penyalahgunaan wewenang, harus didahului dengan adanya pembuktian secara faktual bahwa badan dan/atau pejabat pemerintahan telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain. Namun, terjadinya penyalahgunaan wewenang bukanlah karena suatu kealpaan. Tindakan dan/atau keputusan tersebut dilakukan secara sadar, yaitu mengalihkan tujuan yang telah diberikan kepada wewenang itu. Pengalihan tujuan juga didasarkan atas kepentingan (*interest*) pribadi, baik yang sifatnya untuk diri sendiri maupun untuk orang lain. Dengan demikian, parameternya adalah untuk kepentingan umum.

Sebagai asas hukum, penyalahgunaan wewenang merupakan bagian dari asas hukum publik (khususnya HAN). Dalam HAN dikenal asas larangan penyalahgunaan wewenang, yang merupakan salah satu dari asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB). UU Nomor 9 Tahun 2004 menjadi dasar hukum

bahwa AAUPB merupakan salah satu sarana pengujian keputusan dan/atau tindakan pemerintahan.

Perkembangan AAUPB dalam area ilmu pengetahuan, ditemukan melalui *discours* (wacana ilmiah) dalam pandangan antagonistis antara Struycken dan Krabbe yang sama-sama dilatarbelakangi oleh kebencian mereka terhadap asas legalisme, meskipun di antara mereka terdapat perbedaan di dalam menemukan dasar bagi pentingnya kehadiran AAUPB tersebut.⁴

Dalam literatur Indonesia, AAUPB sudah mulai dikenal sejak tahun 1953, melalui buku G.A. van Poelje yang diterjemahkan oleh B. Mang Reng Say, akan tetapi asas-asas tersebut tidak banyak memperoleh perhatian di lingkungan HAN Indonesia. Kemudian barulah sejak diperkenalkan oleh Crince de Roy dalam kuliahnya pada penataran Lanjutan HAN di tahun 1978 di Surabaya, AAUPB tersebut mulai banyak memperoleh perhatian di lingkungan HAN Indonesia.⁵

³ Philipus M. Hadjon, 2005 *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia* Penerbit Gajah Mada University Press Yogyakarta, hal. 26.

⁴ SF. Marbun, 2001, *Eksistensi Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak Dalam Menjelmakan Pemerintahan Yang Baik dan Bersih di Indonesia*, Disertasi Unpad, Bandung, hal. 146

⁵ *Ibid.*, hal. 166

Pasal 17 ayat (1) UU 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyatakan bahwa, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dilarang menyalahgunakan Wewenang. Larangan penyalahgunaan Wewenang meliputi larangan melampaui Wewenang, larangan mencampuradukkan Wewenang dan larangan bertindak sewenang-wenang yang dapat dijabarkan sebagai berikut:

- a. Larangan melampaui Wewenang;
- b. Larangan Mencampuradukkan Wewenang; dan/atau
- c. Larangan Bertindak Sewenang-Wenang.

Ketentuan norma-norma tersebut hanya berupa patokan yang harus dipatuhi oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan, sehingga perlu norma hukum lain (norma sekunder) yang mengatur tata cara penanggulangannya apabila norma primer tidak dipenuhi atau dipatuhi. Oleh karenanya berkaitan dengan ketentuan selanjutnya, yaitu Pasal 19 sampai dengan Pasal 21 UU AP.

Pasal 19 ayat (1) dan (2) di sini menentukan bahwa penyalahgunaan wewenang yang dilakukan pejabat pemerintahan

itu sah atau tidak sah dan batal atau tidak batal berdasarkan Putusan Pengadilan yang berkedudukan hukum tetap. Akan tetapi, sebelum adanya permohonan ke Pengadilan, menurut ketentuan Pasal 20 ayat (1) dan (2) tersebut, terlebih dahulu harus adanya hasil pengawasan dari aparat pengawasan intern pemerintah (APIP).

Herman Adi AW selaku Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Brebes telah membentuk kepanitiaan untuk pelaksanaan paket pekerjaan tersebut, sekitar bulan Januari-Februari 2011 Herman Adi AW selaku Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Brebes memanggil dan memerintahkan saksi LADZUARDI THIRIN selaku Kepala Seksi Bina Usaha Industri pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Brebes untuk melakukan pengadaan peralatan produksi industri kecil tahun 2011 di lingkup Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Brebes, dan meminta saksi LADZUARDI THIRIN untuk menggunakan CV. milik Ny. CHOSANAH, dan beberapa rekanan dengan maksud menggunakan bendera

perusahaan/rekanan sebagai formalitas pelaksanaan kegiatan pengadaan tersebut.

Mekanisme pelaksanaan paket kegiatan pengadaan tersebut dilakukan dengan Penunjukan Langsung dan bersifat formalitas, dimana Rekanan yang ditunjuk tidak pernah mengajukan dokumen penawaran ke Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Brebes, karena saksi Ladzuardi Thirin telah membuat sendiri dokumen penawaran atas nama 12 Rekanan, dan membuat seluruh administrasi dan dokumen kegiatan pengadaan peralatan industri kecil tersebut antara lain berupa Kontrak, dan Berita Acara Serah Terima Pekerjaan.

Kelengkapan dokumen yang dibuatkan secara tidak benar oleh saksi Ladzuardi Thirin tersebut, selanjutnya dilakukan pencairan dana kegiatan dengan cara dilakukan transfer dana kegiatan ke rekening atas nama masing-masing perusahaan yang digunakan oleh saksi Ladzuardi Thirin sebagai formalitas kelengkapan kegiatan pengadaan. Selanjutnya masing-masing Rekanan melakukan pencairan atas dana yang masuk tersebut dan menyerahkannya

kepada saksi Ladzuardi Thirin, selanjutnya sebagai imbalan terhadap penggunaan nama perusahaan/Rekanan, saksi Ladzuardi Thirin memberikan kompensasi berupa komisi (fee) kepada Rekanan sebesar 3% dari nilai pekerjaan yang tercantum di dalam Kontrak Kerja Sama.

Berdasarkan jumlah ke-12 (dua belas) paket pekerjaan yang dilaksanakan sendiri oleh saksi Ladzuardi Thirin dengan nilai sebesar Rp.390.822.000,00 (tiga puluh sembilan juta delapan ratus dua puluh dua ribu rupiah), berdasarkan bukti-bukti pembelanjaan, saksi Ladzuardi Thirin hanya melakukan pembelian barang dan peralatan seharga Rp.169.524.333,00 (seratus enam puluh sembilan juta lima ratus dua puluh empat ribu) dengan kualitas barang di bawah standar.

Ladzuardi Thirin memperoleh keuntungan kurang lebih sebesar Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah), yang dibagikan kepada Herman Adi AW selaku Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Brebes sebesar Rp.40.000.000,00 (empat puluh juta rupiah), kemudian Rp.20.000.000 (dua puluh juta rupiah) dibagikan kepada masing

masing PPK sebesar Rp.1.500.000,00 (satu juta lima ratus ribu rupiah), Panitia Pengadaan Barang sebesar Rp.1.000.000,00 (satu juta rupiah), Panitia Pemeriksa Pekerjaan sebesar Rp.2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah), DPPKAD melalui Bendahara Karno sebesar Rp.3.500.000,00 (tiga juta lima ratus ribu rupiah), kepada saksi Karno sebesar Rp.1.000.000,00 (satu juta rupiah), untuk angkut dan BBM dalam rangka penyerahan di Desa Linggapura Kecamatan Tonjong Kabupaten Brebes sebesar Rp.5.000.000,00 (lima juta rupiah) dan untuk biaya operasional pada saat pelaksanaan dan konsumsi penyerahan barang sebesar Rp.5.500.000,00 (lima juta lima ratus ribu rupiah).

Perbuatan-perbuatan yang dilakukan oleh Herman Adi AW sebagaimana yang didakwakan oleh Penuntut Umum dalam Surat Dakwaannya, hanya dapat dilakukan oleh Herman Adi AW karena Herman Adi AW menduduki jabatan sebagai Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Brebes. Berdasarkan kewenangan kepada Herman Adi AW adalah karena Herman Adi AW menduduki

“Jabatan” atau “Berkedudukan” sebagai Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan, dan dalam melaksanakan “kewenangan” atau menggunakan “kesempatan” atau “sarana” yang ada pada Herman Adi AW dalam kaitannya dengan jabatan atau kedudukannya selaku Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan tersebut ternyata telah tidak sesuai dengan maksud diberikannya “kewenangan” atau “kesempatan” atau “sarana” dimaksud, maka dalam hal ini perbuatan yang dilakukan oleh Herman Adi AW tersebut bukanlah merupakan perbuatan yang dilakukan “secara melawan hukum” *an-sich* (yang bersifat umum) sebagaimana yang dikehendaki oleh ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 (seperti yang didakwakan dalam dakwaan Primair ini), melainkan merupakan perbuatan melawan hukum yang dilakukan dalam keadaan khusus karena perbuatan-perbuatan tersebut dilakukan oleh Herman Adi AW dalam “jabatan” atau “kedudukan” tertentu yaitu sebagai Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan.

Perbuatan yang dilakukan oleh Herman Adi AW dalam Kedudukannya selaku Kepala

Dinas Perindustrian dan Perdagangan yaitu berupa memerintahkan saksi Ladzuardi Thirin untuk meminjam nama/menggunakan perusahaan/rekanan sebagai formalitas pelaksanaan kegiatan, memerintahkan saksi Ladzuardi Thirin untuk meminjam uang kepada saksi Silvia Pramudanti, memerintahkan saksi Ladzuardi Thirin untuk meminjam uang kepada saksi Silvia Pramudanti, memberikan persetujuan kepada saksi Ladzuardi Thirin untuk memberikan kompensasi berupa komisi (*fee*) kepada rekanan yang nama perusahaannya digunakan untuk formalitas kegiatan, jelas merupakan perbuatan yang telah menyalahgunakan kewenangan yang ada padanya untuk tujuan yang lain dari tujuan kewenangan tersebut diberikan, dimana sesuai dengan Surat Keputusan Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Nomor 050/0080/2011 tanggal 8 Februari 2011 tentang Penunjukan Pejabat Pembuat Komitmen dan Panitia Pengadaan Barang dan Jasa Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Brebes Tahun 2011, Herman Adi AW telah menunjuk Panitia yang diberikan tugas dan kewenangan untuk melaksanakan kegiatan

pengadaan dan tidak boleh menunjuk lagi saksi Ladzuardi Thirin untuk melaksanakan pengadaan paket-paket pekerjaan tersebut.

Herman Adi AW tidak melakukan perintah dari aturan tersebut dengan sebagaimana mestinya, dimana berdasarkan fakta-fakta yang terungkap dipersidangan diketahui bahwa Herman Adi AW yang telah memberikan persetujuan pembayaran/pencairan dana atas paket pekerjaan sebelum pekerjaan tersebut selesai dilaksanakan dalam pengertian dana bagi kegiatan belum tersedia, sehingga saksi Ladzuardi Thirin dapat mempergunakan uang hasil pencairan untuk melakukan pembelian barang-barang yang diperlukan dalam pekerjaan tersebut, oleh karenanya jelas bahwa perbuatan Herman Adi AW tersebut merupakan perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 21 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perbendaharaan Negara, dan tidak mempedomani ketentuan tentang pengelolaan keuangan daerah secara tertib, efektif, efisien, ekonomis, transparan dan bertanggung

jawab memperhatikan dengan azas keadilan kepatutan dan manfaat untuk masyarakat.

Perbuatan yang dilakukan oleh Herman Adi AW sebagaimana telah disebutkan di atas dilakukan oleh Herman Adi AW tidak sesuai dengan kewenangan yang ada padanya, serta dilakukan untuk tujuan lain dari diberikannya kewenangan tersebut, maka perbuatan Herman Adi AW dalam kedudukannya sebagai Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan tersebut menurut Pengadilan jelas merupakan perbuatan yang menyalahgunakan kewenangan yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan.

Perbuatan penyalahgunaan yang dilakukan Herman Adi AW dalam “jabatan” atau “kedudukan” tertentu yaitu sebagai pengguna anggaran masuk dalam kategori penyalahgunaan wewenang (*Detournement de Pouvoir*). Dalam hukum administrasi Negara, setidaknya ada 3 (tiga) konsep *Detournement de Pouvoir* yang menjadi rujukan para ahli dan sarjana, yakni konsep dari Mariette Kobussen, Schrijvers dan Smeets, serta Philipus M. Hadjon. Mariette Kobussen dalam bukunya yang berjudul *De*

Vrijheid Van De Overheid mengembangkan konsep *Detournement de Pouvoir* dengan tolok ukur atau parameter yaitu, asas spesialisitas (*specialiteitbeginsel*).⁶

Menurut Schrijvers dan Smeets, “*Een bestuursorgaan mag en door de wet toegekende bevoegdheid allen gebruiken voor het doel dat de wetgever vor ogen had. Gebruik voor persoonlijke of andere doeleinden is dus verboden. Detournement de Pouvoir is dus handelen in strijd met het specialiteitbeginsel*”. (Organ Pemerintah hanya boleh menggunakan wewenang yang diberikan pembuat undang-undang untuk suatu tujuan yang telah ditetapkan. Penggunaan wewenang untuk tujuan lain atau orang lain adalah dilarang. Dengan demikian, penyalahgunaan wewenang adalah melakukan tindakan yang bertentangan dengan asas spesialisitas).⁷

Berdasarkan Pasal 17 ayat (1) UU 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyatakan bahwa, Badan

⁶ Indriyanto Seno Adji, 2007, *Korupsi Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, Diadit Media: Jakarta, hal. 26.

⁷ Ridwan H.R, 2011, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 382.

dan/atau Pejabat Pemerintahan dilarang menyalahgunakan Wewenang. Larangan penyalahgunaan wewenang meliputi :

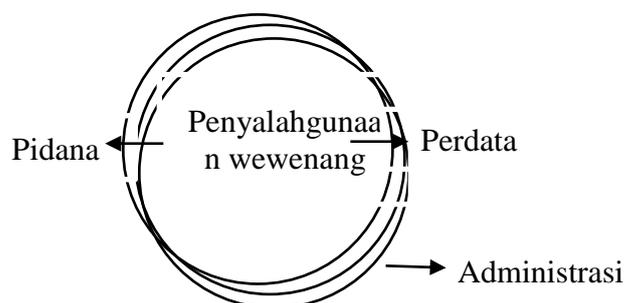
- a. Larangan Melampaui Wewenang;
- b. Larangan Mencampurkan Wewenang; dan/atau
- c. Bertindak Sewenang-wenang.

Jika dikaitkan dengan ketentuan tersebut, perbuatan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan Herman Adi AW merupakan dalam kategori larangan melampaui wewenang. Berdasarkan Pasal 18 ayat (1) UU 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyatakan bahwa, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan melampaui Wewenang apabila 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.

2. **Pertanggungjawaban Hukum Pengguna Anggaran Terhadap Penyalahgunaan**

Wewenang Dalam Pengadaan Barang di Kabupaten Brebes

Berdasarkan segi segi pertanggungjawaban tersebut, maka dapat digambarkan pertanggungjawaban berdasarkan analogi gambar sabagai berikut:



Perbuatan seorang pejabat pengguna anggaran sebagai Pegawai Negeri Sipil dalam suatu lingkup tugasnya dapat dibedakan atas tindakan perseorangan atau tindakan badan hukum (institusi kepegawaian), dalam lingkup tugasnya tersebut seorang PNS tidak dibenarkan untuk berbuat yang tidak wajar atau penyalahgunaan wewenang dan ini dipandang sebagai tindakan perseorangan secara pribadi yang harus dipertanggungjawabkan secara hukum baik pidana, perdata ataupun administrasi Negara (disiplin kepegawaian).

Dalam lingkungan PNS, guna menjamin tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas pekerjaan telah dibuat suatu

ketentuan tentang disiplin PNS ketentuan tersebut didalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dan ketentuan pelaksanaannya ditetapkan dalam surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara No. 23/SE/1980 tahun 1980 dan PERKA No. 21 tahun 2010 tentang ketentuan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin PNS.

Berdasarkan Keputusan Bupati Brebes No 887/080 Tahun 2014 terhitung mulai 24 Januari 2014 memberhentikan sementara dari jabatan Herman Adi AW dalam Kedudukannya selaku Kepala Dinas Perindustrian. Terhitung mulai tanggal 1 Februari 2014 kepada pegawai negeri tersebut diberikan gaji pokok sebesar Rp. 3.146.000 (75% x 4.195.200) ditambah dengan penghasilan lain yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain pertanggungjawaban administrasi, pejabat yang melakukan penyalahgunaan wewenang dapat dikenai sanksi pertanggungjawaban perdata karena telah merugikan keuangan

Negara. Pasal 1366 KUHPerdata berbunyi:

Setiap orang tidak hanya bertanggungjawab untuk kerugian yang disebabkan perbuatannya, tetapi juga masuk kerugian yang disebabkan karena kelalaian atau kurang hati-hatian.

Perbuatan melawan hukum dalam bahasa Belanda disebut dengan *onrechmatige daad* dan dalam bahasa Inggris disebut *tort*. Kata *tort* itu sendiri sebenarnya hanya berarti salah (*wrong*). Akan tetapi, khususnya dalam bidang hukum, kata *tort* itu sendiri berkembang sedemikian rupa, sehingga berarti kesalahan perdata yang bukan berasal dari wanprestasi dalam suatu perjanjian kontrak. Jadi serupa dengan pengertian perbuatan melawan hukum disebut *onrechmatige daad* dalam sistem hukum Belanda atau di negara-negara Eropa Kontinental lainnya. Kata "*tort*" berasal dari kata latin "*torquere*" atau "*tortus*" dalam bahasa Perancis, seperti kata "*wrong*" berasal dari kata Perancis "*wrung*" yang berarti kesalahan atau kerugian (*injury*). Sehingga pada prinsipnya, tujuan dibentuknya suatu sistem hukum yang kemudian dikenal dengan

perbuatan melawan hukum ini adalah untuk dapat mencapai seperti apa yang dikatakan dalam pribahasa bahasa Latin, yaitu *juris praecepta sunt luxec, honestevivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere* (semboyan hukum adalah hidup secara jujur, tidak merugikan orang lain, dan memberikan orang lain haknya).⁸

Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1365 KUHPerdara, dalam hal seseorang melakukan suatu Perbuatan Melawan Hukum maka dia berkewajiban membayar ganti rugi akan perbuatannya tersebut, hal yang berbeda dengan Tuntutan kerugian dalam Wanprestasi, dalam tuntutan Perbuatan Melawan Hukum tidak ada pengaturan yang jelas mengenai ganti kerugian tersebut namun sebagaimana diatur dalam Pasal 1371 ayat (2) KUH Perdata tersirat pedoman yang isinya; Juga penggantian kerugian ini dinilai menurut kedudukan dan kemampuan kedua belah pihak, dan menurut keadaan. Pedoman selanjutnya mengenai ganti kerugian dalam perbuatan melawan hukum.

Pada kasus Herman Adi AW dalam Kedudukannya selaku Kepala Dinas Perindustrian, uang pengganti yang akan dibebankan kepada terdakwa sesuai dengan ketentuan Pasal 18 Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah sebesar Rp.40.000.000,00 (empat puluh juta rupiah) sebagaimana tertuang dalam amar putusan ini, yang diperhitungkan dengan jumlah uang yang telah dikembalikan oleh Herman Adi AW.

Selain pertanggungjawaban administrasi, dan pertanggungjawaban hukum secara perdata, terdapat pula pertanggungjawaban pidana. Untuk membahas “penyalahgunaan kewenangan” dalam tindakan pemerintah yang berimplikasi pada tindak pidana korupsi maka kita perlu mengkaji Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang

⁸ Rachmat Setiawan, 2002, *Tinjauan Elementer Perbuatan Melawan Hukum*, Alumni, Bandung, hal. 15

Pemberantasan Tindak Pidana
Korupsi, Pasal 3 yang berbunyi:

“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, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”.

Berdasarkan pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Nomor : 32/Pid.Sus/2014/PN.Tip.Smg. disebutkan bahwa, perbuatan terdakwa telah memenuhi semua unsur tindak pidana dari pasal yang didakwakan oleh Penuntut Umum dalam dakwaan Subsidiar yaitu melanggar Pasal 3 jo. Pasal 18 UU RI No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana

Korupsi jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP;

Putusan Nomor: 32/Pid.Sus/2014/PN.Tip.Smg. menyatakan terdakwa HERMAN ADI AW, SH. MH. Bin ROHADI, telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “Korupsi Secara Bersama-sama”; Majelis Hakim menjatuhkan pidana terhadap terdakwa HERMAN ADI AW, SH. MH. Bin ROHADI, oleh karena itu dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun dan 6 (enam) bulan, serta pidana denda sejumlah Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah), dengan ketentuan apabila Pidana Denda tersebut tidak dibayar, maka diganti dengan Pidana Kurungan selama 2 (dua) bulan.

Setelah ada putusan hakim Nomor : 32/Pid.Sus/2014/PN.Tip.Smg. menyatakan terdakwa HERMAN ADI AW, SH. MH. Bin ROHADI, telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “Korupsi Secara Bersama-sama”, Pemerintah Kabupaten Brebes juga menjatuhkan sanksi administrasi kembali dengan mengeluarkan Surat Keputusan Bupati Brebes Nomor 887/276 Tahun 2014 tentang Pemberhentian dengan

Tidak Hormat kepada Pegawai Negeri Sipil An. HERMAN ADI AW, SH. MH. Terhitung sejak tanggal 19 Juni 2014 kepada Pegawai Negeri Sipil tersebut diberhentikan dengan tidak hormat tanpa hak pensiun.

G. Simpulan Dan Saran

1. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

a. Penyalahgunaan

wewenang yang dilakukan Pengguna Anggaran dalam pengadaan barang di Kabupaten Brebes merupakan kategori penyalahgunaan wewenang/ melampaui wewenang (*Detournement de Pouvoir*). Ciri-ciri kategori melampaui wewenang yaitu melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya Wewenang, melampaui batas wilayah berlakunya Wewenang; dan/atau bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perbuatan penyalahgunaan wewenang oleh pengguna anggaran dalam

pengadaan barang di Kabupaten Brebes telah bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang secara spesifik diatur dalam Pasal 5 dan Pasal 6 Perpres Nomor 54 Tahun 2010 beserta Perubahannya khususnya prinsip transparan, bersaing dan akuntabel serta telah melanggar etika pengadaan. Selain itu, Perbuatan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan Herman Adi AW selaku pengguna anggaran juga bertentangan dengan ketentuan Pasal 21 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perbendaharaan Negara. Penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Pengguna Anggaran juga merupakan perbuatan melawan hukum dalam arti yang khusus (*spesies*) yakni merupakan bentuk dari penyalahgunaan wewenang karena kedudukan atau jabatan yang diembannya dan telah menimbulkan kerugian negara, hal itu sesuai dengan Pasal 3 Undang

Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

b. Pertanggungjawaban

hukum yang dibebankan kepada Pengguna Anggaran yang melakukan penyalahgunaan wewenang dalam pengadaan barang di Kabupaten Brebes yaitu :

1) Sanksi Pidana

Berdasarkan pertanggungjawaban pidana penyalahgunaan wewenang diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

2) Sanksi Perdata

Berdasarkan pertanggungjawaban

perdata Pengguna Anggaran wajib mengembalikan ganti kerugian.

3) Sanksi Administrasi

Berdasarkan segi administrasi, perbuatan seorang pejabat pengguna anggaran sebagai Pegawai Negeri Sipil dalam suatu lingkup tugasnya dapat dibedakan atas tindakan perseorangan atau tindakan badan hukum (instuitusi kepegawaian), dalam lingkup tugasnya tersebut seorang PNS tidak dibenarkan untuk berbuat yang tidak wajar atau penyalahgunaan wewenang dan ini dipandang sebagai tindakan perseorangan secara pribadi yang harus dipertanggungjawabkan secara hukum. Dalam lingkungan PNS, guna menjamin tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas pekerjaan telah dibuat suatu ketentuan tentang disiplin PNS, ketentuan tersebut didalam Peraturan

Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dan ketentuan pelaksanaannya yang ditetapkan dalam surat Edaran Kepala Badan Administrasi

Kepegawaian Negara No. 23/SE/1980 tahun 1980 dan PERKA No. 21 tahun 2010 tentang ketentuan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin PNS. Menindaklanjuti hal tersebut, Pemerintah Kabupaten Brebes mengeluarkan Surat Keputusan Bupati Brebes tentang Pemberhentian

Sementara dari Jabatan dan tahap selanjutnya setelah ada Putusan Hakim yang menyatakan terdakwa Pengguna Anggaran, telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana "Korupsi Secara Bersama-sama", Pemerintah Kabupaten Brebes mengeluarkan Surat Keputusan Bupati

Brebes tentang Pemberhentian dengan Tidak Hormat kepada Pegawai Negeri Sipil tersebut, diberhentikan dengan tidak hormat tanpa hak pensiun.

2. Saran

- a. Perlu dilakukan pengawasan dan pendampingan oleh Inspektorat Kabupaten Brebes secara rutin setiap tahun sekali terhadap kegiatan pengadaan barang dan jasa khususnya pengadaan langsung pada setiap SKPD, sehingga dapat mengurangi potensi terjadinya penyalahgunaan wewenang.
- b. Sebagai langkah untuk mengurangi potensi terjadinya penyalahgunaan wewenang dalam pengadaan langsung, Pemerintah Kabupaten Brebes telah membuat aplikasi SITAMPAN. Diharapkan setiap SKPD dapat memanfaatkan aplikasi tersebut dengan optimal sehingga

- kesalahan administrasi dapat dihindari.
- c. Apabila terdapat temuan hasil pemeriksaan oleh Inspektorat Kabupaten Brebes, diharapkan SKPD segera menindaklanjuti hasil temuan tersebut dalam jangka waktu 60 (enam Puluh) hari agar tidak beralih ke aparat penegak hukum.
- d. Pertanggungjawaban pidana terhadap pengadaan barang dan jasa perlu dilaksanakan sosialisasi dari LKPP sehingga timbul pemahaman yang benar tentang pengadaan barang dan jasa untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan wewenang terhadap pengadaan barang dan jasa pemerintah daerah.

Hadjon, Philipus M. 2005. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia* Penerbit Gajah Mada University Press Yogyakarta..

H.R, Ridwan. 2011. *Hukum Administrasi Negara*. Edisi Revisi. Raja Grafindo Persada. Jakarta.

Marbun, SF. 2001. *Eksistensi Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak Dalam Menjelmakan Pemerintahan Yang Baik dan Bersih di Indonesia*. Disertasi Unpad. Bandung.

Setiawan, Rachmat. 2002. *Tinjauan Elementer Perbuatan Melawan Hukum*. Alumni. Bandung.

DAFTAR PUSTAKA

- Adji, Indriyanto Seno. 2007. *Korupsi Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*. Diadit Media: Jakarta.
- Bell, John. dkk. 1998. *Principles of French Law*. Oxford University Press. Eglan.