

**KAJIAN HUKUM MENGENAI PENYALAHGUNAAN WEWENANG
OLEH KUASA PENGGUNA ANGGARAN (KPA) DAN PEJABAT
PEMBUAT KOMITMEN (PPK) DALAM PENGADAAN
BARANG DAN JASA PEMERINTAH
(STUDI KASUS PEMKO BINJAI)**

TESIS

**Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat
Guna Memperoleh Gelar Magister Ilmu Hukum**



Oleh

**FATWA KJ SEMBIRING
NPM. 091803032**

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2011**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU HUKUM**

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Kajian Hukum Mengenai Penyalahgunaan Wewenang oleh Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) dan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (Studi Kasus Pemko Binjai)

N a m a : Fatwa KJ Sembiring

N P M : 091803032

Menyetujui

Pembimbing I

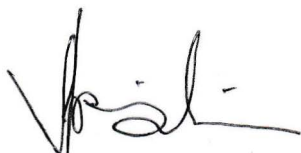
Pembimbing II



Prof, Dr, Ediwarman, SH, M.Hum. Dr., Mirza Nasution., SH., M.Hum.

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Hukum**

Direktur



Dr., Mirza Nasution., SH., M.Hum.



Dr., Heri Kusmanto., MA.

Telah diuji pada Tanggal 24 Mei 2011

N a m a : Fatwa KJ Sembiring

N P M : 091803032



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Arif, SH., MH.

Sekretaris : Elvi Zahara Lubis, SH., M.Hum.

Pembimbing I : Prof, Dr, Ediwarman, SH, MH.

Pembimbing II : Dr, Mirza Nasution, SH, M.Hum.

Penguji Tamu : Prof, Dr., Suhaidi SH., MH.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis ucapkan kepada Tuhan yang maha Esa, karena berkatnyalah sehingga Tesis ini dapat diselesaikan tepat pada waktunya.

Dalam rangka menyelesaikan tugas akhir ini mahasiswa pada Program Pascasarjana Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Medan Area (UMA) diwajibkan untuk menyusun sebuah Tesis sebagaimana Program Studi lainnya di lingkungan Lembaga Pendidikan Tinggi ini.

Sebagai kewajiban tersebut, maka judul Tesis yang dibahas adalah “Kajian Hukum Mengenai Penyalahgunaan Wewenang oleh Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) dan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (Studi Kasus di PEMKO Binjai)”.

Dalam penyelaian Tesis ini ada beberapa hal sebagai kendala yang dihadapi antara lain keterbatasan waktu, keterbatasan biaya, keterbatasan tenaga, keterbatasan pengetahuan dan pengalaman, namun persoalan tersebut dapat dihadapi berkat adanya bantuan semua pihak, untuk itu dari lubuk hati yang dalam disampaikan salam hormat dan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada:

1. Bapak Rektor dan seluruh perangkat rektorat Universitas Medan Area (UMA) yang telah bersusah payah membuka Program Studi Magister Ilmu Hukum, sehingga terbuka peluang bagi penulis untuk menimba ilmu pengetahuan pada Lembaga Pendidikan Tinggi ini;
2. Bapak Direktur Proram Pascasarjana dan seluruh staf Universitas Medan Area (UMA) yang telah bersusah payah mengelola lembaga pendidikan Strata dua (S2) ini;

3. Bapak Ketua dan Ibu Sekretariat Program Studi Magister Ilmu Hukum pada Universitas Medan Area (UMA) yang juga tidak bosan-bosannya menyarankan penulis untuk menyelesaikan studi ini tepat waktu;
4. Bapak Prof. Dr. H. Ediwarman, SH., M.Hum selaku Pembimbing I dan Dr. Mirza Nasution, SH, M.HUM.) selaku Pembimbing II yang sangat banyak membantu dan mengarahkan dalam menyelesaikan Tesis ini;
5. Bapak dan Ibu para Guru Besar dan Dosen Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Medan Area (UMA).
6. Pihak Kejaksaan Negari Binjai Khususnya Staf PIDSUS Kejari Binjai.

Akhirnya diucapkan terima kasih yang tiada terhingga di persembahkan kepada istri tercinta dr. Mira Eka SA Kacaribu, dan anak – anak tersayang yakni C. Gerrad Sembiring dan F. Cary Sembiring yang senantiasa mendukung Penulis untuk menyelesaikan pendidikan Strata Dua (S2) ini.

Dalam kesempatan ini disampaikan mohon maaf yang sebesar-besarnya kepada segenap pembaca, andaikata terdapat kekurangan dan kesilapan dalam penyajian penulisan Tesis ini.

Semoga bermanfaat bagi Kita.

Binjai, 12 Mei 2011

Penulis

Fatwa KJ Sembiring

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
ABSTRAK	vi

BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah	16
C. Tujuan Penelitian.....	17
D. Kegunaan dan Manfaat Penelitian.....	17
E. Keaslian Penelitian	18
F. Kerangka Teori dan Konsepsi	18
G. Metode Penelitian	31
1. Spesifikasi Penelitian.....	32
2. Metode Pendekatan	32
3. Lokas Penelitian, Populasi dan sampel	32
4. Alat Pengumpulan Data.....	34
5. Prosedur Pengambilan dan Pengumpulan Data.....	35
6. Analisis Data	37

BAB II PENGATURAN HUKUM DALAM PENGADAAN BARANG DAN JASA PEMERINTAH DI PEMKO BINJAI

A. Pengaturan Hukum Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Di Pemko Binjai.....	38
B. Aspek Hukum Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah	53

**BAB III FAKTOR PENYEBAB PENYALAHGUNAAN WEWENANG
DALAM PENGADAAN BARANG DAN JASA PEMERINTAH**

- A. Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa
Pemerintah 72
- B. Faktor Penyebab Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengadaan
Barang Dan Jasa Pemerintah 73

**BAB IV STRATEGI PENERAPAN PENEGAKAN HUKUM TERHADAP
TINDAK PIDANA KORUPSI DI BINJAI**

- A. Penerapan Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi
di Binjai 81
- B. Strategi Penerapan Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana
Korupsi Di Binjai..... 124

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

- A. Kesimpulan..... 152
- B. Saran 153

DAFTAR PUSTAKA

ABSTRACT

Law Concerning the Abuse Assessment Authority

By Budget User Authority (KPA)

and Officer Commitment Author (KDP)

in the Procurement of Goods and Services

(Case Study Binjai City Government)

Corruption in Indonesia, especially in the city of Binjai is widespread in society and its development continuously increasing from year to year, both from the number of cases and amount of financial losses that occurred and the state as well as in terms of quality they had been committed more systematic and scope of entering all aspects of life

That abuse of authority in the Law on Corruption Eradication pose a gray area (gray areas) where the official policy can have a dimension of criminal law means that we can know how the line between legality disability with abuse of authority which is one form of administration and the responsibility personally.

that based on Perception Corruption Index (CPI) in 2009, Indonesia index score of 2.8 is still a concern given the neighboring ASEAN countries are still well above Indonesia for example Singapore, Brunei Darussalam and Malaysia.

that the subject / object of this study was use of Budget Authority (KPA) and Officer Commitment Author (KDP). The method of writing this thesis is a descriptive study of the specification which remains based on normative juridical addressed to the study of the principles of law and legal research on synchronization. Data collection through the use of primary and secondary data by literature studies and interviews with Law Enforcement Officials and City Government Officials Binjai.

ABSTRAK

KAJIAN HUKUM MENGENAI PENYALAHGUNAAN WEWENANG

OLEH KUASA PENGGUNA ANGGARAN(KPA)

DAN PEJABAT PEMBUAT KOMITMEN (PPK)

DALAM PENGADAAN BARANG DAN JASA

(Studi Kasus Pemerintah Kota Binjai)

Korupsi di Indonesia khususnya di Kota Binjai sudah meluas dalam masyarakat dan perkembangannya terus menerus meningkat dari tahun ke tahun, baik dari jumlah kasus dan jumlah yang terjadi dan kerugian keuangan negara maupun dari segi kualitas tindak pidana yang dilakukan semakin sistematis serta lingkupnya yang memasuki seluruh aspek kehidupan.

Bahwa Penyalahgunaan wewenang dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menimbulkan suatu *gray area* (daerah abu-abu) dimana kebijakan Pejabat dapat mempunyai dimensi hukum pidana maksudnya kita dapat mengetahui bagaimana batasan antara cacat legalitas dengan penyalahgunaan wewenang yang merupakan salah satu bentuk maladministrasi dan menjadi tanggung jawab secara pribadi.

Bahwa berdasarkan *Corruption Perseption Index* (CPI) tahun 2009, skor index Indonesia sebesar 2,8 yang masih memprihatinkan mengingat negara tetangga Asean lainnya masih jauh di atas Indonesia misalnya Singapore, Brunai Darusalam dan Malaysia.

Bahwa subjek/objek penelitian ini adalah Kuasa Penggunaan Anggaran (KPA) dan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). Metode penulisan tesis ini berupa spesifikasi penelitian secara deskriptif yang tetap berpedoman pada yuridis normatif yang ditujukan kepada penelitian terhadap asas-asas hukum dan penelitian terhadap sinkronisasi hukum. Pengumpulan data melalui mempergunakan data primer dan sekunder dengan cara Studi Kepustakaan dan melakukan wawancara terhadap Aparat penegak Hukum dan Pejabat Pemerintah Kota Binjai.

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan nasional bertujuan mewujudkan manusia Indonesia seutuhnya dan masyarakat Indonesia seluruhnya yang adil dan makmur, sejahtera dan tertib berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Untuk mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera tersebut, perlu terus menerus ditingkatkan usaha-usaha pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pada umumnya serta tindak pidana korupsi pada khususnya.

Di tengah upaya pembangunan nasional di berbagai bidang, aspirasi masyarakat untuk pemberantasan korupsi dan bentuk penyimpangan lainnya semakin meningkat, karena dalam kenyataannya perbuatan korupsi telah menimbulkan kerugian negara yang sangat besar dan pada gilirannya dapat berdampak pada timbulnya krisis di berbagai bidang.¹

Lembaga survei yang berbasis di Berlin, Jerman menetapkan IPK Indonesia Tahun 2007 sebesar 2,3 dan berada di urutan 143 dari 180 negara yang di survei. Posisi Indonesia berada satu level dengan Rusia, Gambia, dan Togo. Sementara jika dibandingkan dengan negara lain di kawasan ASEAN, Indonesia berada dalam posisi paling korupsi ketiga setelah Myanmar (indeks 1,4) dan Kamboja (2,0). Sedangkan Filipina masih sedikit lebih bersih dengan indeks 2,5, Vietnam (2,6), Timor Leste (2,6), Thailand

¹ Prayogi Pratama, *Dampak Korupsi di Indonesia*, www.google.com, diakses pada tanggal 12 Desember 2010

(3,3), Malaysia (5,1) dan Singapura (9,1). Tahun 2007, Denmark, Finlandia dan Selandia Baru menempati urutan pertama, kedua dan ketiga sebagai negara yang nyaris tanpa korupsi dengan indeks 9,4. Dalam konteks Indonesia, inkonsistensi pemerintah dalam pemberantasan korupsi disebut-sebut sebagai faktor utama turunnya IPK Indonesia.

Sejak Tahun 2002 lalu telah terjadi gelombang pengungkapan kasus dugaan korupsi DPRD di berbagai daerah berawal dari maraknya pemberitaan tentang korupsi DPRD Sumatera Barat dan menjalar di berbagai wilayah lainnya seperti Sulawesi Tenggara, Kalimantan Barat, Lampung dan kemudian hampir merata di berbagai wilayah Indonesia lainnya.

Berdasarkan data Kejaksaan Tinggi seluruh Indonesia sampai dengan bulan September 2006 terdapat 265 kasus korupsi DPRD dengan jumlah tersangka/ terdakwa/ terpidana sebanyak 967 orang anggota DPRD yang ditangani oleh 29 Kejari. Pada periode yang sama, telah dikeluarkan izin pemeriksaan untuk anggota legislatif: 327 orang anggota DPRD provinsi dan 735 DPRD Kabupaten/ Kota.²

Bila sebelumnya laporan korupsi didominasi oleh korupsi DPRD, belakangan kecenderungan korupsi oleh pihak eksekutif semakin meningkat. Berdasarkan catatan ICW, jika pada Tahun 2004 terdapat masing-masing 48 kasus korupsi DPRD dan eksekutif, pada Tahun 2005

² *Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Laporan Pelaksanaan Tugas Panja Penegakan Hukum dan Pemerintah Daerah, 2006.*

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Bayley, David H. "Akibat-Akibat Korupsi Pada Bangsa-Bangsa Sedang Berkembang" dalam *Bunga Rampai Korupsi*. Jakarta: LP3ES, 1995.
- Chadwick, Bruce A., Howard M. Bahr, Stan L. Albrecht, Sulistia, Yan Mujianto (pen), *Metode Penelitian Ilmu Sosial*, IKIP, Semarang, 1991.
- De, Haan, P, (et.al), *Bestuursrecht en de Sociale Rechtsstaat*, deel I, Kluwer Deventer, 1986.
- Darmodiharjo, Darji dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1995.
- Duswara, Dudu, M. Pengantar Ilmu Hukum, Bandung, PT Refika Aditama, 2000.
- Edwin Patterson, *Law In A Scientific Age*, Columbia University Press, New York, 1963.
- Friedman, W., *Teori dan Filsafat Hukum. Telaah Krisis Atas Teori-teori Hukum*, Terjemahan M. Arifin. Jakarta: Rajawali, 1990.
- , *American Law, Introduction, 2nd Edition*, terjemahan Sihnu Basuki, PT. Tatanusa, Jakarta, 2001.
- Hamzah, Andi *KUHP dan KUHP*, Jakarta: Rineka Cipta, 1990.
- _____, *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, Jakarta: Gramedia, 1984.
- Hartono, Sunaryati, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20*, Bandung: Rineka Cipta, 1994.
- Ibrahim, Johnny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007.
- J.B.J.M ten Berge, *Course Book, Recent Development in General Administrative Law in The Neteherlands*, Utrecht, 1994
- Marzuki, Petter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2006.

- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1992.
- Kimberly Ann Elliott, *Korupsi dan Ekonomi Dunia*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1999
- Nasution, Bismar Dkk, *Perilaku Hukum dan Moral di Indonesia*, Kumpulan Tulisan 70 Tahun Prof. Muhamamad Abduh, SH, USU Press, 2004.
- P.A.F. Lamintang, *Hukum Panitensier Indonesia*, Bandung: Armico, 1984
- Prodjodikoro, Wirjono *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Bandung: Eresco, 1989.
- Prinst Darwan, *Strategi Menangani Perkara Tata Usaha Negara*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1995.
- _____, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta, Intermasa, 1979.
- Richter, David L. "Legal Barriers to U.S. Firm Participation in the Japanese Construction Industry." *University of Pennsylvania Journal of International Business Law*, 1991.
- Sacker dan Lohse, *Law Concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition*. GTZ-Katalis Publishing, 2000.
- Sahetapy, J.E. *Suatu Studi Khusus Mengenai Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana*, Jakarta: C.V. Rajawali.
- Sakda Thanicul, Sakda. "Competition Law in Thailand: a Preliminary Analysis", *Washington University Global Studies Law Review*, 2002.
- Sullivan, E.Thomas dan Jeffrey L. Harrison. *Understanding Antitrust and Its Economic Implications*. New York: Matthew Bender & Co., 1994.
- Subekti R, *Aneka Perjanjian*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 1992.
- _____, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta, Intermasa, 1979.
- Saliman, Abdul R., Dkk, *Esensi Hukum Bisnis Indonesia Teori dan Contoh Kasus*, Jakarta: Kencana, 2004
- Silalahi, Pande Radja, *Posisi Dominan & Pemilikan Silang (Studi Kasus Persaingan Usaha)*, Jakarta: 2008

Simorangkir, Dkk, *Kamus Hukum*, Jakarta: Bumi Aksara, 1995

Supranto, J., *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Jakarta: Rineka Cipta, 2003.

B. Peraturan Perundang-undangan

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. TAP MPR Nomor XI/MPR/1998.

Kepres No.80 tahun 2003 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih, dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. UU No. 28 Tahun 1999.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004, TAP MPR No. IV/MPR/1999, Arah Kebijakan Bidang Hukum No. 8.

Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Undang-Undang No.4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.*

Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

C. Makalah

Atmasasmita, Romli “**Prospek Penanggulangan Korupsi di Indonesia Memasuki Abad XXI: Suatu Reorientasi atas Kebijakan Hukum Pidana di Indonesia**”, Disampaikan dalam Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya dalam Ilmu Hukum Pidana pada Fakultas Hukum Universitas Padjajaran Bandung, 25 September 1999.

-----, “**Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, kolusi dan Nepotisme**”, Disampaikan dalam Diskusi Panel di Fakultas Hukum Universitas Pakuan Bogor, 19 Juli 2000.

Ramelan, *Profesionalisme Jaksa Menyongsong Penegakan Hukum Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Menyongsong Pemberlakuan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang Baru di Fakultas Hukum Universitas Tri Sakti, Jakarta: 22 Agustus 1999.

D. Majalah

Aulia HS., “**Belajarlah ke Negeri Cina**”, *Majalah Panji Masyarakat*, No. 19 Tahun IV, 30 Agustus 2000.

E. Internet

Sebastian Freille, Federalism, Decentralization and Corruption, <http://www.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/ACLLitSurvey>

<http://www.ti.or.id> diakses tanggal 11 Oktober 2010.

<http://www.kpk.go.id>, diakses tanggal 9 April 2010.

www.waspada.co.id Menggunakan Joomla. Generated: 17 June, 2009.