



Gagasan

Pelimpahan Sebagian Kewenangan Pengguna Anggaran (PA) kepada Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) adalah Suatu “Kebutuhan” dalam Pengadaan Barang/Jasa di Pemerintah Daerah

Ishak Musa

Widyaiswara Madya Provinsi Banten, Jln. Raya Lintas Timur KM.4 Karang Tanjung, Pandeglang- Banten

(Diterima 15 Juli 2014; Direvisi 20 Agustus 2014; Diterbitkan 12 September 2014)

Abstract: Tulisan ini mengulas tugas dan kewenangan kepala SKPD dalam mengelola keuangan daerah yaitu sebagai Pengguna Anggaran (PA) pada SKPD yang dipimpinnya. Dalam pengadaan barang/jasa di SKPD-nya, PA bertindak sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) yaitu Pejabat yang bertanggungjawab atas pengadaan barang/jasa. Tugas dan kewenangan sebagai PA diuraikan dalam PP nomor 58 tahun 2005 sedangkan tugas dan kewenangan sebagai PPK diuraikan dalam PERPRES 54 tahun 2010. Rangkap jabatan seperti ini telah banyak mengantarkan PA berurusan dengan penegak hukum, bukan karena melaksanakan tugas sebagai PA, tapi karena kurangnya perhatian dalam menjalankan tugas sebagai PPK yang berakibat pada banyaknya temuan auditor. Banyak PA yang beranggapan bahwa tugas PPK hanya menandatangani perjanjian/kontrak saja, pengendalian selanjutnya diserahkan kepada Tim pendukungnya. Untuk mengatasi hal tersebut, PP nomor 58 tahun 2005 dan PERMENDAGRI 13 tahun 2006 mengizinkan PA untuk melimpahkan sebagian kewenangannya kepada Kepala Unit kerja pada SKPD sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), dalam pengadaan barang/jasa KPA bertindak sebagai PPK. Sudah banyak SKPD Provinsi/ Kabupaten/ Kota di Indonesia yang melaksanakannya, termasuk beberapa Kabupaten/ Kota yang ada di Provinsi Banten, sementara Pemerintah Provinsi Banten sendiri masih belum. Kewenangan PA yang dapat dilimpahkan kepada KPA diuraikan dalam pasal 11 ayat 3a PERMENDAGRI nomor 21 tahun 2011. Pelimpahan sebagian kewenangan ditetapkan oleh Kepala Daerah atas usul PA. Pelimpahan sebagian kewenangan didasarkan pertimbangan tingkatan daerah, besaran SKPD, besaran jumlah uang yang dikelola, beban kerja, lokasi, kompetensi, rentang kendali, dan/atau pertimbangan objektif lainnya. Hasil analisa tulisan ini menyimpulkan bahwa untuk mengurangi temuan auditor dalam pengadaan barang/jasa dan lebih mengoptimalkan tugas kepala SKPD dalam melaksanakan Tupoksinya, pelimpahan sebagian kewenangan PA kepada KPA sudah merupakan kebutuhan. Sebagian Kewenangan yang akan dilimpahkan disesuaikan dengan kebutuhan

dalam organisasi, sehingga tidak harus semua kewenangan yang diuraikan dalam pasal 11 ayat 3a dilimpahkan kepada kepada KPA. Untuk Unit kerja yang dibentuk setingkat eselon III/a (UPT) dan lokasi kantor terpisah dengan kantor utama, dapat diberikan semua kewenangan seperti tersebut diatas. Contoh Unit kerja seperti ini: UPT Puskesmas. Sedangkan unit kerja setingkat eselon III/a atau III/b yang lokasi kantornya bersatu dengan kantor utama cukup diberikan kewenangan seperti pada butir d. yaitu Mengadakan ikatan/perjanjian kerjasama dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan. Contoh unit kerja seperti ini: Sekretaris SKPD, kepala bagian, kepala bidang. Selanjutnya penulis menyarankan untuk memasukan kewajiban melimpahkan sebagian kewenangan PA kepada KPA dalam Pedoman pelaksanaan APBD di Pemerintah Provinsi Banten setiap tahunnya.

Keywords: pelimpahan sebagian kewenangan, PA, KPA.

Corresponding author: Ishak Musa, E-mail: ishak_musa@yahoo.com, Tel. +6281385444343.

Pendahuluan

Di era keterbukaan seperti sekarang, dimana arus barang/jasa bergerak sangat cepat dan tuntutan masyarakat akan tersedianya pelayanan publik yang cepat dan tepat seolah telah mengharuskan dilakukannya spesialisasi dalam berbagai bentuk pelayanan, termasuk dalam kegiatan pengadaan barang/jasa yang dilaksanakan oleh Pemerintah daerah.

Kepala Dinas/ Badan dan kepala Kantor sebagai pejabat struktural di SKPD memiliki tugas utama menetapkan kebijakan strategis instansi dan memimpin bawahan serta seluruh stakeholder terkait untuk melaksanakan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien.

Pada pengelolaan keuangan daerah, kepala dinas/badan dan kepala kantor sebagai kepala SKPD berfungsi juga sebagai Pengguna Anggaran dan pengguna Barang Daerah.

Pengguna Anggaran dalam Peraturan Pemerintah (PP) nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah didefinisikan sebagai pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi SKPD yang dipimpinnya. Tugas dan wewenang Pengguna Anggaran dirinci dalam pasal 10, diantaranya pada butir g berbunyi: “ mengadakan ikatan/perjanjian kerjasama dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan”. Butir ini secara sederhana dapat diartikan dengan menandatangani perjanjian/kontrak dengan pihak lain dalam hal pengadaan barang/jasa pemerintah.

Pengadaan barang/jasa pemerintah diatur secara tersendiri melalui Peraturan Presiden (PERPRES) nomor 54 tahun 2010 beserta perubahannya. Dalam PERPRES ini pihak yang menandatangani perjanjian/kontrak pengadaan barang/jasa dengan pihak lain adalah Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) yang didefinisikan dalam pasal 1 ayat 7 sebagai pejabat yang bertanggungjawab atas pengadaan barang/jasa.

Analisa

Sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri (PERMENDAGRI) nomor 21 tahun 2011 yang merupakan perubahan kedua dari PERMENDAGRI nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, pasal 10A bahwa: “Dalam rangka pengadaan barang/jasa, Pengguna Anggaran bertindak sebagai Pejabat Pembuat Komitmen sesuai peraturan perundang-undangan di bidang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah”. PA yang bertindak sebagai PPK wajib menjalankan 2(dua) tugas sekaligus, yaitu sebagai PA dan sebagai PPK.

Tugas pokok dan kewenangan sebagai PPK tercantum dalam PERPRES 70 tahun 2012 pasal 11 sebagai berikut:

- a. Menetapkan rencana pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa yang meliputi
 - 1) Spesifikasi teknis Barang/Jasa;
 - 2) Harga Perkiraan Sendiri (HPS); dan
 - 3) Rancangan Kontrak.
- b. Menerbitkan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jas
- c. Menyetujui bukti pembelian atau menandatangani Kuitansi/Surat Perintah Kerja (SPK)/surat perjanjian
- d. Melaksanakan Kontrak dengan Penyedia Barang/Jasa
- e. Mengendalikan pelaksanaan Kontrak
- f. Melaporkan pelaksanaan/penyelesaian Pengadaan Barang/Jasa kepada PA/KPA
- g. Menyerahkan hasil pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa kepada PA/KPA dengan Berita Acara Penyerahan
- h. Melaporkan kemajuan pekerjaan termasuk penyerapan anggaran dan hambatan pelaksanaan pekerjaan kepada PA/KPA setiap triwulan
- i. Menyimpan dan menjaga keutuhan seluruh dokumen pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa

Kesibukan manajerial seorang Kepala SKPD dalam melaksanakan Tupoksinya telah begitu banyak menyita waktu dan pikiran, jika ditambah dengan tugas sebagai PPK sebagaimana tersebut di atas, tidak akan optimal untuk menjalankan 2(dua) tugas sekaligus dalam waktu yang bersamaan. Pada pelaksanaannya PPK dapat dibantu oleh tim pendukung, penentuan jumlah dan kapasitas sumber daya manusia dari tim pendukung sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan pengadaan barang/jasa.

Kontrol yang kurang karena kesibukan sebagai Kepala SKPD dan Kepercayaan penuh kepada tim pendukung telah banyak mengantarkan PA berurusan dengan penegak hukum, bukan karena melaksanakan tugas sebagai Kepala SKPD, tetapi karena melaksanakan tugas sebagai PPK. Sebagai ilustrasi, dalam pengadaan pekerjaan konstruksi, tidak banyak PA yang sempat untuk melihat ke lokasi pekerjaan, walaupun sempat, berapa kali jumlah kunjungan yang telah dilakukan selama periode pelaksanaan! Semuanya dipercayakan kepada konsultan pengawas (jika ada) atau tim pendukung; demikian juga untuk pengadaan barang, jarang sekali PA melihat dan meneliti spesifikasi teknis barang yang telah diadakan oleh penyedia barang pada saat serah terima barang. Hal seperti ini berakibat banyaknya temuan auditor atas kelalaian yang dilakukan PA dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa.

Banyak PA yang tidak menyadari tugas-tugas PPK ini, seolah-olah tugas PPK hanya menandatangani kontrak saja, urusan selanjutnya diserahkan sepenuhnya kepada tim pendukungnya. Beberapa tugas PPK yang sering terabaikan oleh PA yang bertindak sebagai PPK dan berakibat mempersulit pelaksanaan serta berpotensi temuan auditor diantaranya:

- HPS tidak disusun berdasarkan harga pasar setempat;
- Kekeliruan dalam menentukan jenis kontrak (Lump sum/harga satuan) yang seharusnya digunakan;
- Menerbitkan Surat Penunjukan Penyedia Barang/jasa (SPPBJ) tanpa mempelajari Berita Acara hasil Pelelangan/Seleksi yang disampaikan oleh Pokja ULP/ Pejabat pengadaan.
- Khusus pekerjaan konstruksi, jarang/ tidak berkunjung ke lokasi pekerjaan;
- Tidak memeriksa hasil pengadaan barang/jasa.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut sebenarnya telah diatur dalam PP nomor 58 tahun 2005 dan PERMENDAGRI nomor 13 tahun 2006 dalam pasal 11 yaitu dengan melimpahkan sebagian kewenangan PA kepada Kepala Unit kerja dalam SKPD selaku Kuasa Pengguna Anggaran (KPA). Pelimpahan sebagian kewenangan didasarkan pertimbangan tingkatan daerah, besaran SKPD, besaran jumlah uang yang dikelola, beban kerja, lokasi, kompetensi, rentang kendali, dan/atau pertimbangan objektif lainnya. Banyak PA dengan berbagai alasan tidak bersedia untuk melimpahkan sebagian kewenangannya kepada KPA, dan baru menyadari kekeliruannya setelah berurusan dengan penegak hukum. Sudah banyak SKPD Provinsi/ Kabupaten/ Kota di Indonesia yang melaksanakannya pelimpahan sebagian PA ini kepada KPA, termasuk beberapa Kabupaten/ Kota yang ada di Provinsi Banten, sementara di Pemerintah Provinsi Banten sendiri masih belum dilaksanakan.

Sesuai PERMENDAGRI nomor 21 tahun 2011 pasal 11 ayat (5) bahwa: Dalam pengadaan barang/jasa, Kuasa Pengguna Anggaran, sekaligus bertindak sebagai Pejabat Pembuat Komitmen. Beberapa kewenangan yang dapat dilimpahkan PA kepada KPA sesuai pasal 11 ayat 3a PERMENDAGRI nomor 21 tahun 2011 meliputi:

- a. Melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas beban anggaran belanja;
- b. Melaksanakan anggaran unit kerja yang dipimpinnya;
- c. Melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran;
- d. Mengadakan ikatan/perjanjian kerjasama dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan;
- e. Menandatangani SPM-LS dan SPM-TU;
- f. Mengawasi pelaksanaan anggaran unit kerja yang dipimpinnya; dan
- g. Melaksanakan tugas-tugas kuasa pengguna anggaran lainnya berdasarkan kuasa yang dilimpahkan oleh pejabat pengguna anggaran.

Pelimpahan sebagian Kewenangan ini disesuaikan dengan kebutuhan dalam organisasi, sehingga tidak harus semua kewenangan yang diuraikan di atas dilimpahkan kepada kepada KPA.

Kesimpulan

Dari uraian di atas penulis berkesimpulan bahwa:

1. Pelimpahan sebagian kewenangan PA kepada KPA saat ini sudah merupakan suatu kebutuhan untuk lebih mengoptimalkan tugas PA sebagai kepala SKPD, yang tidak lagi berbicara proses pengadaan barang/jasa saja, tapi berbicara bagaimana barang/jasa yang telah diadakan dapat dipergunakan untuk mencapai visi dan misi SKPD yang merupakan penjabaran dari RPJMD.
2. Sebagian Kewenangan yang akan dilimpah kepada KPA disesuaikan dengan kebutuhan dalam organisasi SKPD, yang umum digunakan diantaranya:
 - a. Untuk Unit kerja SKPD yang dibentuk setingkat eselon III/a (UPT) dan lokasi kantor terpisah dengan kantor utama, dapat diberikan semua kewenangan seperti tersebut diatas. Contoh Unit kerja seperti ini: UPT Puskesmas.
 - b. Sedangkan unit kerja SKPD setingkat eselon III/a atau III/b yang lokasi kantornya bersatu dengan kantor utama cukup diberikan kewenangan seperti pada butir d. yaitu Mengadakan ikatan/perjanjian kerjasama dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan. Contoh unit kerja seperti ini: Sekretaris SKPD, kepala bagian, kepala bidang.
3. Sesuai PERPRES nomor 54 tahun 2010, mengadakan ikatan/perjanjian dengan pihak lain merupakan salah satu dari tugas PPK, dalam pengadaan barang/jasa KPA sekaligus bertindak sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK)

Rekomendasi

Kepala SKPD di Pemerintah Provinsi Banten dengan Tupoksinya guna mencapai sasaran kinerja tertentu dalam program kerjanya, tidak akan memiliki waktu yang cukup untuk juga bertindak sebagai PPK, kewajiban untuk melakukan pelimpahan sebagian kewenangan PA kepada kepala Unit sebagai KPA perlu dimasukkan dalam Pedoman pelaksanaan APBD di Pemerintah Provinsi Banten setiap tahunnya.

Daftar Pustaka

- Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
- Peraturan Presiden nomor 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/jasa Pemerintah, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Peraturan Presiden nomor 70 tahun 2012 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- Permendagri nomor 13 tahun 2006 beserta seluruh perubahannya tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
- Undang- undang nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;