

**PENGHITUNGAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA
OLEH BPKP SEBAGAI KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA
(ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 75 PK/TUN/2015)**

(SKRIPSI)

Oleh
RITA NOVITA SARI



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2016**

ABSTRACT

THE CALCULATION OF STATE FINANCIAL LOSS BY FINANCIAL AND DEVELOPMENT SUPERVISORY AGENCY AS THE DECISION OF STATE ADMINISTRATION (Analysis of Supreme Court Decision No. 75. PK/TUN/2015)

**By
RITA NOVITA SARI**

In the case of corruption crime an investigator must be able to prove every elements of corruption crime and one of the elements is state financial loss. To determine how much the state financial loss, an investigator asks The Financial and Development Supervisory Agency to conduct an investigative audit of the State Financial Losses Counter. When The Financial and Development Supervisory Agency issues The Report of State Financial Losses Result, it is going to be sued to The Administrative Court with the reason that The Financial and Development Supervisory Agency is not authorized in State Financial Losses Counter.

The aim of this research was to find out the authority of Financial and Development Supervisory Agency in State Financial Losses Counter, to find out the report of state financial losses results issued by The Financial and Development Supervisory Agency in the meaning of State Administrative Decision or not and find out consideration of the judge verdict of The Supreme Court No. 75 PK/TUN/2015. The approach used in this research was normative and empirical juridical approach.

Based on the verdict of the Constitutional Court No. 31/PUU-X/2012 on October 23th, 2012 stated that the Financial and Development Supervisory Agency authorities to do State Financial Losses Counter. The government regulation No. 192 of 2014 about the Financial and Development Supervisory Agency a law certainty to the Financial and Development Supervisory Agency in terms of authority to do State Financial Losses Counter.

The report of state financial losses results made by Financial and Development Supervisory Agency not included in the definition of State Administrative Decision because individual and final element in the meaning of State Administrative Decision not fulfilled.

In verdict of The Supreme No. 75 PK/TUN/2015 received the petition and rejected the suit of Indosat Tbk and Indosat Mega Media (IM2) company in the

verdict of Administrative Court level I. In giving the decision has appropriate to the provisions No. 103 of 2001, President Decree No. 110 of 2001 Government Regulation No. 60 of 2008 and the regulation of Administrative Court.

Keywords: Authority, The Financial and Development Supervisory Agency, State Financial Losses, State Administrative Decision.

ABSTRAK

Penghitungan Kerugian Keuangan Negara oleh BPKP Sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 75 PK/TUN/2015)

**Oleh
RITA NOVITA SARI**

Dalam hal perbuatan melawan hukum pada kasus tindak pidana korupsi, Seorang penyidik harus dapat membuktikan setiap unsur-unsur dari tindak pidana korupsi, dan salah satu unsur adalah adanya kerugian keuangan negara. Untuk menentukan berapa jumlah kerugian keuangan negara penyidik sering meminta BPKP untuk melakukan audit investigasi Penghitung Kerugian Keuangan Negara (PKKN). Selanjutnya ketika BPKP mengeluarkan Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Keuangan (LHPKKN), LHPKKN ini selalu saja digugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara (TUN) dengan alasan bahwa BPKP tidak berwenang dalam PKKN.

Berdasarkan alasan tersebut maka penulis mengangkat judul ini dengan tujuan untuk mengetahui kewenangan BPKP dalam PKKN dan untuk mengetahui LHPKKN yang dikeluarkan oleh BPKP termasuk dalam kualifikasi Keputusan TUN atau tidak, serta untuk mengetahui pertimbangan hakim pada Putusan MA No. 75 PK/TUN/2015. Dan dalam penelitian ini metode yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif dan pendekatan yuridis empiris.

Berdasarkan Putusan MK No: 31/PUU-X/2012 tanggal 23 Oktober 2012 menyatakan BPKP berwenang melakukan PKKN. Selain itu, keluarnya PP No. 192 Tahun 2014 tentang BPKP memberikan kepastian hukum kepada BPKP dalam hal kewenangan bertindak melakukan PKKN.

LHPKKN yang dibuat oleh BPKP tidak termasuk dalam pengertian Keputusan TUN karena unsur individual dan final dalam pengertian Keputusan TUN tidak terpenuhi.

Dalam Putusan MA No. 75 PK/TUN/2015 menerima permohonan BPKP dan menolak gugatan PT Indosat, Tbk dan PT Indosat Mega Media (IM2) pada Pengadilan TUN tingkat I. Dalam memberikan putusan tersebut telah sesuai dengan ketentuan No. 103 Tahun 2001, Keppres No. 110 Tahun 2001, PP No. 60 Tahun 2008 dan UU tentang Pengadilan TUN.

Kata Kunci: Kewenangan, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Kerugian Keuangan Negara, Keputusan Tata Usaha Negara.

**PENGHITUNGAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA
OLEH BPKP SEBAGAI KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA
(ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 75 PK/TUN/2015)**

Oleh
RITA NOVITA SARI

Skripsi
Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar
SARJANA HUKUM

Pada
Bagian Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Lampung



FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2016

Judul Skripsi : **PENGHITUNGAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA OLEH BPKP SEBAGAI KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA (ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 75 PK/TUN/2015)**

Nama Mahasiswa : **RITA NOVITA SARI**

No. Pokok Mahasiswa : **1212011290**

Bagian : **Hukum Adminstrasi Negara**

Fakultas : **Hukum**



Dr. H.S. Tisnanta, S.H., M.H.
NIP 196109301987021001

Satria Prayoga, S.H., M.H.
NIP 198206232008121003

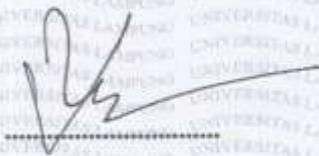
2. Ketua Bagian Hukum Adminstrasi Negara

Upik Hamidah, S.H., M.H.
NIP 196006061987032012

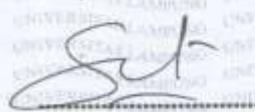
MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

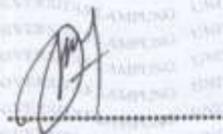
Ketua : Dr. H.S. Tisnanta, S.H., M.H.



Sekretaris : Satria Prayoga, S.H., M.H.



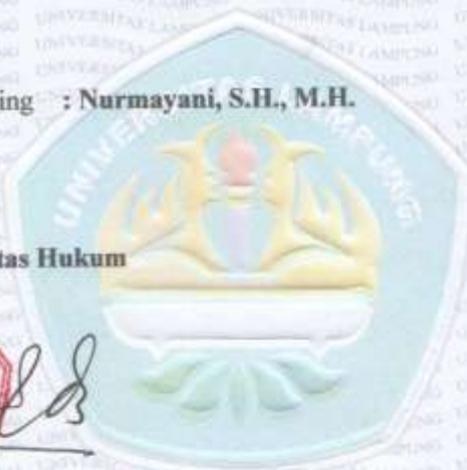
**Penguji
Bukan Pembimbing : Nurmayani, S.H., M.H.**



2. Dekan Fakultas Hukum



Prof. Dr. Heryandi, S.H., M.H.
NIP 19621109 198703 1 003



Tanggal Lulus Ujian Skripsi : 24 Februari 2016

RIWAYAT HIDUP



Penulis dilahirkan di Desa Campur Asri Kec. Baradatu Kab. Way Kanan pada Hari Minggu, Tanggal 5 Bulan Januari Tahun 1993. Pada Tahun 1999 penulis menempuh Pendidikan Sekolah Dasar di SD Negeri 2 Mekar Asri Way Kanan dan pindah pada Tahun 2003 di SD Negeri 1 Raja Basa Bandar Lampung serta lulus pada Tahun 2005. Kemudian melanjutkan sekolah di SMP Gajah Mada Bandar Lampung dan lulus pada Tahun 2008. Selanjutnya penulis melanjutkan sekolah di SMK Negeri 4 Bandar Lampung dan lulus pada Tahun 2011.

Penulis pada Tahun 2012 diterima dan terdaftar sebagai Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung. Semasa kuliah penulis mengambil Minat Hukum Administrasi Negara dan mengikuti Kuliah Kerja Nyata (KKN) di Desa Bangun Rejo Kec. Meraksa Aji Kab. Tulang Bawang. Selain itu penulis aktif dalam Organisasi UKMF FH PSBH (Pusat Studi Bantuan Hukum) dan Magang di BKBH (Badan Konseling Bantuan Hukum) Fakultas Hukum Universitas Lampung.

MOTTO

Selalu Berusaha dan Belajar Menjadi Insan Yang Lebih Baik.

Dunia ini ibarat laut tak bertepi, dalam tak berakar. Belajarlah dengan pesona sebagai perahu, kebenaran sebagai kemudiannya, takwa sebagai nahkodanya, dan iman sebagai pedoman. Tidak ada sesuatu yang lebih baik daripada akal yang diperintahkan dengan ilmu, dan ilmu yang diperintahkan dengan kebenaran, kebaikan dan agama (Acmad Rifa'i).

PERSEMBAHAN

“Penulis persembahkan karya tulis (skripsi) ini untuk Mamak dan Bapak serta Adik-Adik tercinta yang dengan penuh pengorbanan memberikan dorongan moril, materil dan kasih sayang, sehingga penulis berhasil menyelesaikan perkuliahan ini dan mendapatkan Gelar Sarjana Hukum.”

“Untuk Almamater tercinta, Fakultas Hukum Universitas Lampung.”

SANWACANA

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Puji syukur Penulis ucapkan kehadiran Allah SWT, karena atas rahmat dan hidayah-Nya skripsi ini dapat terselesaikan. Skripsi dengan judul “Penghitungan Kerugian Keuangan Negara oleh BPKP Sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 75 PK/TUN/2015) adalah salah satu syarat untuk memperoleh Gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Selama menjadi mahasiswa, penulis telah banyak menerima bantuan, motivasi, dan bimbingan dari berbagai pihak. Oleh sebab itu, sebagai wujud rasa hormat penulis dalam kesempatan ini mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Dr. H.S. Tisnanta, S.H., M.H. selaku Pembimbing I yang telah membantu dan memberikan saran serta masukan sehingga penulis skripsi ini lebih baik dan bermanfaat.
2. Bapak Satria Prayoga, S.H., M.H. selaku Pembimbing II yang telah membantu dan memberikan saran serta masukan sehingga penulis skripsi ini lebih baik dan bermanfaat.

3. Ibu Nurmayani S.H., M.H. selaku Pembahas I yang telah memberikan masukan guna perbaikan dan kesempurnaan skripsi ini.
4. Ibu Marlia Eka Putri A.T., S.H., M.H. selaku Pembahas II yang telah memberikan masukan guna perbaikan dan kesempurnaan skripsi ini.
5. Bapak Prof. Dr. Heryandi, S.H., M.S. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung.
6. Ibu Upik Hamidah, S.H., M.H. selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah mendukung serta memberikan masukan untuk judul skripsi yang diangkat penulis.
7. Bapak Budi Rizki Husin, S.H., M.H. selaku Pembimbing Akademik.
8. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah memberikan wawasan dan cakrawala pengetahuan ilmu hukum yang sangat berguna bagi pengembangan wawasan penulis.
9. Kedua orang tua penulis yang tak henti-hentinya mendo'akan, memberikan semangat dan dukungan hingga mendapat Gelar Sarjana Hukum.
10. Adik-Adik penulis (Rino Sendiko dan Vino Marta Dinanta) serta kerabat yang tak hentinya-hentinya memberikan do'a dan semangat dalam proses penyusunan skripsi ini.
11. Orang tua angkat dan kakak angkat penulis (Ayah dan Ibu serta Mba Qiqi) yang selalu memberikan semangat dan mengingatkan akan skripsi penulis.
12. Sahabat-sahabat penulis Pipin Lestari dan Sandi Irawan (Sahabat Seperjuangan), Shinta Ardila, S.E. dan Agnes Noventi, S.E. (Sahabat Sekolah), Mutia Oktaria Mega Nanda, Batinta O.P.S. Meliala, Rahmi Yuniarti, Abdul Ghani dan Oktavia Veronika (Sahabat Magang di BKBH), El Renova

Ed, S. Innes G. G. Siburian, Cyntia Wulandari, Hestika Dwi Ningrum, Cristina Saduruk, Ni Made Ayu Sumerti dan banyak lainnya (Sahabat Berorganisasi di UKMF FH PSBH) Utia Melina, Retno Pangastuti dan Neni Kurnia (Sahabat Kuliah) serta sahabat-sahabat lainnya yang tidak dapat disebutkan satu per satu yang telah banyak membantu baik dalam suka maupun duka.

Akhir tiada kata yang indah selain do'a, semoga seluruh sumbangsih pemikiran, moral, dan materiil yang diberikan menjadi catatan amal baik dan mendapat pahala dari Allah SWT serta semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Bandar Lampung, Februari 2016
Penulis

Rita Novita Sari

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
RIWAYAT HIDUP	v
MOTTO	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN	vii
SANWACANA	viii
DAFTAR ISI	xi
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	12
1.3 Ruang Lingkup Penelitian.....	12
1.4 Tujuan Penelitian	12
1.5 Kegunaan Penelitian.....	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 Hukum Keuangan Negara	14
2.1.1 Pengertian Keuangan Negara.....	14
2.1.2 Landasan Hukum Keuangan Negara.....	17
2.1.3 Ruang Lingkup Keuangan Negara	18
2.1.4 Asas-Asas Pengelolaan Keuangan Negara.....	20
2.1.5. Kerugian Keuangan Negara	22
2.1.5.1 Pengertian Kerugian Keuangan Negara	23
2.1.5.2 Penetapan Kerugian Keuangan Negara.....	23
2.1.5.3 Timbulnya Kerugian Keuangan Negara.....	25
2.1.6 Pengawasan Keuangan Negara	27
2.1.6.1 Pengertian Pengawasan	27
2.1.6.2 Maksud dan Tujuan Pengawasan	28
2.1.6.3 Macam-Macam Pengawasan.....	30
2.1.7 Pengawasan Oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan	33
2.2 Pengadilan Tata Usaha Negara	37
2.2.1 Keputusan Tata Usaha Negara	37
2.2.2 Sengketa Tata Usaha Negara	46
2.2.3 Pihak-Pihak Dalam Sengketa Tata Usaha Negara	49
2.2.4 Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara.....	50
2.2.5 Hukum Pembuktian.....	52
2.2.6 Putusan	58
2.2.7 Upaya Hukum	61

2.2.8 Akibat Hukum.....	62
-------------------------	----

BAB III METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Masalah.....	63
3.2 Data dan Sumber Data	63
3.2.1 Data Primer	63
3.2.2 Data Sekunder	64
3.2.3 Bahan Hukum Tersier	64
3.3 Prosedur Pengumpulan Data	65
3.3.1 Studi Kepustakaan.....	65
3.3.2 Studi Lapangan.....	65
3.4 Prosedur Pengolahan Data	66
3.5 Analisis Data	67

BAB IV PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP).....	68
4.1.1 Visi, Misi, Nilai dan Moto Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP)	73
4.1.2 Tugas, Fungsi dan Kegiatan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP).....	74
4.1.3 Kewenangan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Dalam Penghitungan Kerugian Keuangan Negara.....	78
4.2 Penghitungan Kerugian Keuangan Negara oleh BPKP Sebagai Keputusan Tata Usaha Negara	92
4.3 Pertimbangan Hakim dan Amar Putusan dari Putusan Mahkamah Agung.....	105
4.3.1 Pihak Penggugat/Termohon/Termohon Kasasi/Termohon Peninjauan Kembali	105
4.3.2 Pihak Tergugat/Pemohon/Pemohon Kasasi/Pemohon Peninjauan Kembali	107
4.3.3 Objek Gugatan	107
4.3.4 Duduk Perkara	107
4.3.5 Pertimbangan Hakim Mahkamah Agung.....	109

BAB V PENUTUP

5.1 Simpulan	126
5.2 Saran.....	128

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam penyelenggaraan negara terkadang pemerintah sering melakukan perbuatan melawan hukum, sehingga hal tersebut memicu timbulnya kerugian keuangan negara. Kerugian Keuangan Negara sendiri dalam Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara adalah:

“Kerugian Negara/Daerah adalah berkurangnya uang, surat berharga, dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja ataupun lalai”.

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, maka dapat di kemukakan unsur-unsur dari kerugian negara, yaitu:

1. Kerugian negara merupakan berkurangnya keuangan negara berupa uang berharga, barang milik negara dari jumlahnya dan/atau nilai yang seharusnya.
2. Kekurangan dalam keuangan negara tersebut harus nyata dan pasti jumlahnya atau dengan perkataan lain kerugian tersebut benar-benar telah terjadi dengan jumlah kerugian yang secara pasti dapat ditentukan besarnya, dengan dapat ditentukan besarnya, dengan demikian kerugian negara tersebut hanya merupakan indikasi atau berupa potensi terjadinya kerugian.
3. Kerugian tersebut akibat perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun lalai, unsur melawan hukum harus dapat dibuktikan secara cermat dan tepat.

Kerugian negara dari aspek Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara dapat terjadi pada dua tahap sebagaimana dikemukakan oleh Djoko Sumaryanto yaitu pada tahap dana akan masuk pada kas negara dan pada tahap dana akan ke luar dari kas negara. Pada tahap dana akan masuk ke kas negara kerugian bisa terjadi melalui: konspirasi pajak, konspirasi denda, konspirasi pengembalian kerugian keuangan negara dan penyelundupan. Sedangkan pada tahap dana akan ke luar dari kas negara kerugian terjadi akibat: *mark up*, kredit macet, pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan program dan lain-lain.¹

Untuk mengatasi hal-hal tersebut di atas pemerintah perlu melakukan pengawasan/audit atas penggunaan dana-dana yang diperoleh dari Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara, Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah maupun kekayaan negara yang dipisahkan yang dipergunakan oleh instansi pemerintah atau badan milik pemerintah lainnya. Pengertian dari pengawasan menurut Hukum Administrasi Negara sendiri adalah proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan². Tujuan dari pengawasan tersebut adalah untuk mengetahui apakah tugas dan pekerjaan sudah dilakukan sesuai dengan semestinya atau tidak.

Bentuk pengawasan dalam rangka pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara dalam hal untuk menghitung kerugian keuangan negara dapat berupa:

a. Pengawasan Internal

¹Muhammad Djafar Saidi., *Hukum Keuangan Negara*, 2013, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, hlm. 113

²Adrian Sutedi., *Hukum Keuangan Negara*, 2010, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 172

1. Dilakukan oleh atasan terhadap bawahannya dalam suatu lingkungan kerja;
 2. Inspektorat Jendral, Inspektorat Provinsi, dan Inspektorat kabupaten kota;
 3. Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan;
- b. Pengawasan Eksternal oleh Badan Pemeriksa Keuangan;

Pada saat ini yang sering menjadi perdebatkan adalah berkaitan dengan kewenangan instansi yang dapat menghitung dan menetapkan kerugian keuangan negara. Sebagaimana diketahui bahwa dalam proses hukum tindak pidana korupsi, pembuktiannya wajib memenuhi 3 unsur yang terdapat dalam tindak pidana korupsi dan salah satu unsurnya adalah adanya kerugian keuangan negara sesuai dengan Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dalam menetapkan kerugian keuangan negara di atas perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh penyelenggara negara diperlukan sebuah instansi yang memiliki kompetensi untuk menghitung kerugian keuangan negara. Instansi yang dapat menghitung kerugian keuangan negaraitu sendiri adalah:

- a. Instansi itu sendiri;
- b. Inspektorat Jendral, Inspektorat Provinsi, dan Inspektorat kabupaten kota;
- c. BPKP;
- d. BPK;
- e. Akuntan Publik; dan
- f. Kejaksaan Republik Indonesia;

Instansi-instansi di atas dapat menghitung kerugian keuangan negara berdasarkan keahlian yang dimiliki dan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan, sehingga para penegak hukum dapat lebih mudah dalam memaksimalkan pengembalian kerugian keuangan negara. Dalam Pasal 52 Keppres No. 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen menyebutkan:

“BPKP mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Selanjutnya pada Pasal 53 Keppres No. 103 Tahun 2001 BPKP dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52, BPKP menyelenggarakan fungsi:

- a. Pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan;
- b. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan;
- c. Pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan pengawasan keuangan dan pembangunan;
- d. Penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatusahan, organisasi dan tatalaksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, persandian, perlengkapan dan rumah tangga.

Kewenangan yang dimiliki BPKP sesuai dengan Pasal 54 Keppres No. 103 Tahun 2001 adalah:

- a. Penyusunan rencana nasional secara makro di bidangnya;
- b. Perumusan kebijakan di bidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro;
- c. Penetapan sistem informasi di bidangnya;
- d. Pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan otonomi daerah yang meliputi pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan, dan supervisi di bidangnya;

- e. Penetapan persyaratan akreditasi lembaga pendidikan dan sertifikasi tenaga profesional/ahli serta persyaratan jabatan di bidangnya;
- f. Kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu:
 - 1. Memasuki semua kantor, bengkel gudang, bangunan, tempat-tempat penimbunan, sebagainya;
 - 2. Meneliti semua catatan, data elektronik, dokumen, buku perhitungan, surat-surat bukti, notulen rapat penitia dan sejenisnya, hasil survei laporan-laporan pengelolaan, dan surat-surat lainnya yang diperlukan dalam pengawasan;
 - 3. Pengawasan kas, surat-surat berharga, gudang persediaan dan lain-lain;
 - 4. Meminta keterangan tentang tindak lanjut hasil pengawasan, baik hasil pengawasan sendiri maupun hasil pengawasan Badan Pemeriksa Keuangan, dan lembaga pengawasan lainnya.

Pada ketentuan umum Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) menegaskan kembali dengan menyatakan bahwa BPKP adalah aparat pengawasan intern pemerintah yang bertanggungjawab langsung kepada Presiden. Pasal 47 ayat (2) PP 60 Tahun 2008 pun menyatakan:

Untuk memperkuat dan menunjang efektivitas sistem pengendalian intern sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan:

- a. Pengawasan intern atas penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah termasuk akuntabilitas keuangan Negara dan
- b. Pembinaan penyelenggaraan SPIP.

Pasal 49 PP 60 Tahun 2008 menyebutkan BPKP sebagai salah satu aparat pengawasan intern pemerintah dan salah satu dari pengawasan intern itu termasuk audit investigasi. Kalaupun melaksanakan perhitungan kerugian keuangan negara BPKP harus mendapatkan terlebih dahulu permintaan dan persetujuan dari penyidik. Hal tersebut dilakukan BPKP agar tidak sembarangan dalam memberikan laporan kerugian keuangan Negara.

Munculnya permasalahan hukum terkait polemik keabsahan audit kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh BPKP, dikarenakan BPKP dianggap tidak memiliki kewenangan untuk melakukan perhitungan kerugian keuangan negara. Karena, yang dianggap berhak atau memiliki kewenangan untuk menghitung kerugian keuangan negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Dalam sidang kasus korupsi terdapat perbedaan pendapat di antara para ahli yang dihadirkan di sidang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi misalnya Oce Madril dari Pusat Kajian Anti Korupsi (Pukat) Universitas Gajah Mada (UGM) menyatakan BPKP berwenang, sementara Mudzakir dari Universitas Islam Indonesia (UII) menyatakan BPKP tak berwenang karena BPKP hanya dianggap sebagai pengawas internal pemerintah yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Namun, pada tahun 2012 Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Nomor 31/PUU-X/2012 terkait pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa KPK bukanlah dapat berkoordinasi dengan BPKP dan BPK dalam rangka pembuktian suatu tindak pidana korupsi, melainkan dapat jugaberkoordinasi dengan instansi lain, bahkan bisa membuktikan sendiri di luar temuan BPKP dan BPK. Dengan dikeluranya Putusan Mahkamah Konstitusi di atas maka jelas bahwa BPKP sebenarnya dapat menghitung kerugian keuangan negara.

Permasalahan yang sekarang terjadi pada Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) BPKP yaitu terkait dengan hasil dari laporan penghitungan kerugian

keuangan negara yang dilakukan oleh BPKP. Permasalahan tersebut muncul ketika Penyidik dihadapkan dengan kasus Tindak Pidana Korupsi yang membutuhkan ahli dalam menghitung kerugian keuangan negara. Salah satu lembaga yang bisa untuk menghitung kerugian keuangan negara adalah BPKP, sehingga Penyidik seringkali meminta BPKP untuk melakukan audit investigasi dalam menentukan berapa jumlah kerugian keuangan negara. Namun, ketika laporan hasil audit investigasi tersebut dijadikan sebagai alat bukti dalam persidangan selalu saja dieksepsikan oleh terdakwa yang didampingi oleh kuasa hukumnya dan selanjutnya pihak tersebut mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Hal tersebut sering kali terjadi karena BPKP dianggap tidak memiliki kewenangan dalam hal menghitung kerugian keuangan negara. Selain itu, laporan hasil audit investigasi yang dilakukan oleh BPKP juga sering menjadi permasalahan adalah hasil audit insvestigasi yang dilakukan oleh BPKP atas permintaan penyidik ini masuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara atau malah sebaliknya.

Salah satu contoh kasusnyayang penulis angkat adalah terkait dengan kasus Indar Atmanto selaku Direktur PT. Indosat Tbk (Penggugat), PT. Indosat Tbk dan PT Indosat Mega Media (IM2) (Pihak Penggugat/Termohon Kasasi/Termohon Peninjauan Kembali)menggugat Deputi Kepala Badan Pengawasan Dan Pembangunan (BPKP) Bidang Investasi dan Tim Penerbit Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Keuangan Negara (LHKKN) (Pihak Tergugat/Pemohon Kasasi/Pemohon Peninjauan Kembali)Tanggal 31 Oktober 2012 ke Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dan telah diputuskan dalam upaya hukum luar biasa(Peninjauan Kembali) ke Mahkamah Agungdengan Nomor Putusan 75

PK/TUN/2015. Dalam kasus ini penggugat juga melakukan eksepsi dalam Sidang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dan melakukan gugatan ke pengadilan TUN.

Dalam gugatan tersebut yang menjadi objek gugatan adalah Surat Deputi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Bidang Investigasi Nomor: SR-1024/D6/01/2012 tanggal 9 November 2012, Perihal Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Perhitungan Kerugian Keuangan Negara atas Kasus Tindak Pidana Korupsi dalam Penggunaan Jaringan Frekwensi Radio 2,1 GHz/Generasi Tiga (3G) oleh PT. Indosat Tbk dan PT. Indosat Mega Media (UM2) dan Laporan Hasil Perhitungan Kerugian Keuangan Negara (LHPKKN) tanggal 31 Oktober 2012 yang dibuat oleh Tim BPKP.

Dasar gugatan Pihak Penggugat ialah;Fakta-fakta terbitnya objek gugatan, Keputusan TUN yang diterbitkan oleh Tergugat I dan Tergugat II adalah Keputusan Tata Usaha Negara, dan Tergugat I dan Tergugat II tidak berwenang melakukan perhitungan kerugian keuangan negara.

Sedangkan dalam isi eksepsi tergugat menyatakan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Tidak Berwenang Mengadili Perkara *A quo* karena objek gugatan yang diajukan oleh Penggugat belum bersifat final sehingga bukan Keputusan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Tidak Berwenang Mengadili Perkara *A quo* karena objek gugatan yang diajukan oleh Penggugat belum bersifat final sehingga bukan Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

Pengertian Tata Usaha Negara dan Sengketa Tata Usaha Negara yang terdapat pada Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan bahwa:

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”.

Untuk dapat disebut sebagai Keputusan Tata Usaha Negara maka keputusan tersebut harus memuat semua unsur yang ada di dalam unsur dari pengertian Keputusan Tata Usaha Negara. Adapun unsur dari Keputusan Tata Usaha Negara tersebut adalah:

1. Penetapan tertulis;
2. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;
3. Berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan;
4. Bersifat konkrit, individual,
5. dan final;
6. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Selain harus memenuhi unsur-unsur di atas, dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Negara juga harus terpenuhinya syarat sahnya suatu keputusan.

Pasal 52.

- 1) Syarat sahnya Keputusan meliputi:
 - a. ditetapkan oleh pejabat yang berwenang;

- b. dibuat sesuai prosedur; dan
 - c. substansi yang sesuai dengan objek Keputusan.
- 2) Sahnya Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB.

Keputusan dapat bersifat konstitutif atau deklaratif. Keputusan yang bersifat deklaratif menjadi tanggungjawab Pejabat Pemerintah dalam hal ini BPKP yang menetapkan Keputusan yang bersifat konstitutif. Keputusan yang dibuat oleh Pejabat Pemerintah juga harus diberikan alasan pertimbangan yuridis, sosiologis, dan filosofis yang menjadi dasar penetapan Keputusan (Pasal 55 ayat (1)). Dalam hal BPKP membuat laporan hasil audit invetigasi sudah terpenuhinya ketentuan-ketentuan yang telah disebutkan di atas sehingga memang benar bahwa laporan tersebut masuk dalam kualifikasi Keputusan Pejabat Pemerintah, karena apabila laporan tersebut tidak memenuhi syarat yang telah disebutkan dalam Pasal 52 maka laporan tersebut tidak sah, batal atau dapat dibatalkan.

Keputusan yang dapat diajukan ke Pengadilan TUN juga harus memenuhi Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang menyatakan bahwa:

“Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau Badan Hukum Perdata dengan Badan atau Pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Permasalahan selanjutnya apakah objek sengketa yang diajukan oleh Pihak Penggugat kepada Pihak Tergugat merupakan kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa dan mengadili, karenasyarat untuk dapat diperiksa dan

diadili oleh Pengadilan Tata Usaha Negara sendiri juga harus terpenuhinya dua kompetensi, yaitu:

1. Kompetensi Relatif adalah suatu badan pengadilan ditentukan oleh batas daerah hukum yang menjadi kewenangannya.
2. Kompetensi Absolut adalah untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara seseorang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara akibat dikeluarkannya suatu keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian (Pasal 1 angka 4 UU PTUN) dan tidak dikeluarkannya suatu keputusan yang dimohonkan seseorang sampai batas waktu yang ditentukan dalam suatu peraturan perundang-undangan, sedangkan hal itu telah merupakan kewajiban badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan (Pasal 3 UU PTUN).

Dalam mengajukan gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara, maka setiap Penggugat harus mengetahui dengan jelas mengenai kompetensi yang dimiliki oleh Pejabat Tata Usaha Negara, hal tersebut dilakukan agar para penggugat tidak salah kamar dalam mengajukan gugatannya.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis tertarik untuk menulis judul skripsi **“Penghitungan Kerugian Keuangan Negara oleh BPKP Sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 75 PK/TUN/2015)”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah Kewenangan BPKP dalam penghitungan kerugian keuangan negara pada kasus tindak pidana korupsi?
2. Apakah LHPKKN yang dikeluarkan oleh BPKP atas permintaan penyidik termasuk dalam kualifikasi Keputusan Tata Usaha Negara?
3. Bagaimanakah pertimbangan hukum dan amar putusan dari Putusan Mahkamah Agung Nomor 75 PK/TUN/2015?

1.3 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup dalam penelitian ini akan berfokus pada hal-hal yang berkaitan dengan Ilmu Hukum Administrasi Negara pada umumnya dan Kerugian Keuangan Negara oleh BPKP Sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 75 PK/TUN/2015) pada khususnya.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kewenangan BPKP dalam penghitungan kerugian keuangan negara.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis audit dari BPKP termasuk dalam kualifikasi Keputusan Tata Usaha Negara sebagai landasan terjadinya Sengketa Tata Usaha Negara.

3. Untuk mengetahui dan menganalisis pertimbangan hukum dan amar putusan dari Putusan Mahkamah Agung Nomor 75 PK/TUN/2015.

1.5 Kegunaan Penelitian

1.5.1 Kegunaan Teoritis

Sebagai bahan untuk memperluas pengetahuan mengenai bidang Ilmu Hukum Administrasi Negara, khususnya Penghitungan Kerugian Keuangan Negara oleh BPKP Sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 75 PK/TUN/2015)'' .

1.5.2 Kegunaan Praktis

1. Sebagai sumber bacaan dan informasi bagi masyarakat luas mengenai Penghitungan Kerugian Keuangan Negara oleh BPKP sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 75 PK/TUN/2015)''.
2. Sebagai salah satu syarat penulis untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum di Universitas Lampung.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Keuangan Negara

2.1.1 Pengertian Keuangan Negara

Menurut Arifin P. Soeria Atmadja mengatakan keuangan negara dalam arti luas meliputi APBN, APBD, keuangan negara Perjan, Perum, PN-PN, dan sebagainya, sedangkan definisi keuangan negara dalam arti sempit, hanya meliputi setiap badan hukum yang berwenang mengelola dan bertanggungjawabkannya. Keuangan yang meliputi APBN, APBD dan BUMN serta BUMD, tidaklah tepat apabila menggunakan istilah keuangan negara yang lebih tepat adalah menggunakan istilah Keuangan Publik.³

Pengertian keuangan negara yang tercantum dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, ditegaskan bahwa:

“Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”.

Pengertian dan ruang lingkup keuangan negara yang digunakan dalam pendekatan merumuskan keuangan negara menurut penjelasan umum angka 3 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 adalah dari sisi objek, subjek, proses, dan tujuan:⁴

- a. Dilihat dari sisi objek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara

³*Ibid*, hlm. 10

⁴ Hernold Ferry Makawimbang, *Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi, Suatu Pendekatan Hukum Progresif*, Thafa Media: Semarang, 2014, hlm. 6

yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

- b. Dilihat dari sisi objek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi seluruh objek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.
- c. Dilihat dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.
- d. Dilihat dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 penjelasan Alenia 3 “keuangan negara” yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

- a. berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
- b. berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/BUMD), yayasan, badan hukum, dan

perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Berdasarkan unsur-unsur tersebut, kerangka pikir keuangan negara dirumuskan adalah keuangan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena “berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban”:⁵

1. Pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
2. BUMN/BUMND,
3. Yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Hukum Keuangan Negara adalah sekumpulan kaidah hukum tertulis yang mengatur hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk uang dan barang yang dikuasai oleh negara terkait dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut⁶. Pengertian barang yang dikuasai oleh negara dapat berupa barang berwujud dan barang tidak berwujud. Penguasaan yang dilakukan oleh negara sesuai dengan substansi dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yang tidak memberikan keabsahan untuk memilikinya. Kepemilikan dalam negara hanya berada pada pemilik kedaulatan yaitu rakyat Indonesia

⁵*Ibid*, hlm. 9

⁶ Muhammad Djafar Saidi., *Hukum Keuangan Negara*, 2013, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, hlm. 2

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan menurut UUD.

Tujuan negara adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Pencapaian tujuan negara selalu terkait dengan keuangan negara sebagai bentuk pembiayaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara yang dilakukan oleh penyelenggaraan negara. Tanpa keuangan negara, berarti tujuan negara tidak dapat terselenggara sehingga hanya berupa cita-cita hukum belaka. Untuk mendapatkan keuangan negara sebagai bentuk pembiayaan tujuan negara, harus tetap berada dalam bingkai hukum yang diperkenankan oleh UUD 1945.⁷

2.1.2 Landasan Hukum Keuangan Negara

Hukum keuangan Negara diatur dalam Pembukaan UUD 1945 dan ditemukan pada pasal-pasal UUD 1945 yaitu Pasal 23, Pasal 23 huruf a, Pasal 23 huruf b, Pasal 23 huruf c, Pasal 23 huruf d dan Pasal 23 huruf e. Ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945 tersebut merupakan sumber hukum keuangan negara yang diatribusikan kembali kepada undang-undang untuk mengatur substansi yang terkait dengan keuangan negara dalam bentuk undang-undang. Adapun undang-undang yang terkait dengan keuangan negara adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UUKN);

⁷*Ibid.* hlm. 3

2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UUPN);
3. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (UUBI).
4. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara (UUP3KN);
5. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksaan Keuangan (UUBPK);
6. Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (UUAPBN) yang ditetapkan setiap tahun, kecuali ditolak Dewan Perwakilan Rakyat maka Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang lalu tetap digunakan.

2.1.3 Ruang Lingkup Keuangan Negara

Yang menjadi ruang lingkup keuangan negara menurut Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UUKN) adalah sebagai berikut:

- a. Hak negara untuk memungut pajak;
- b. Hak negara untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang;
- c. Hak negara untuk melakukan pinjaman;
- d. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara;
- e. Kewajiban negara untuk membayar tagihan pihak ketiga;
- f. Penerimaan negara;
- g. Pengeluaran negara;
- h. Penerimaan daerah;
- i. Pengeluaran daerah;
- j. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;

- k. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- l. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Ruang lingkup keuangan negara tersebut, dikelompokkan ke dalam tiga bidang pengelolaan yang bertujuan untuk memberikan pengklasifikasian terhadap pengelolaan keuangan negara. Adapun pengelompokan pengelolaan keuangan negara adalah sebagai berikut:

1. Bidang pengelolaan pajak;
 - a. Pajak penghasilan;
 - b. Pajak pertambahan nilai barang dan jasa;
 - c. Pajak penjualan atas barang mewah;
 - d. Bea matrai.
2. Bidang pengelolaan moneter;
 - a. Bea masuk;
 - b. Cukai gula;
 - c. Cukai tembakau;
3. Bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan;
 - a. Penerimaan yang bersumber dari pengelolaan dana pemerintah;
 - b. Penerimaan dari pemanfaatan sumber daya alam;
 - c. Penerimaan dari hasil-hasil pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan;
 - d. Penerimaan dari kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh pemerintah;
 - e. Penerimaan berdasarkan putusan pengadilan dan yang berasal dari pengenaan denda administrasi;

- f. Penerimaan berupa hibah yang merupakan hak pemerintah;
- g. Penerimaan lainnya yang diatur dalam undang-undang tersendiri.

Pengelolaan keuangan negara merupakan bagian dari pelaksanaan pemerintahan negara. Pengelolaan keuangan negara adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelolaan keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Jadi ruang lingkup pengelolaan keuangan negara, meliputi:⁸

1. Perencanaan keuangan negara;
2. Pelaksanaan keuangan negara;
3. Pengawasan keuangan negara; dan
4. Pertanggungjawaban keuangan negara.

2.1.4 Asas-Asas Pengelolaan Keuangan Negara

Sebelum berlakunya UUKN telah ada beberapa asas-asas yang digunakan dalam pengelolaan keuangan negara dan diakui keberlakuannya dalam pengelolaan keuangan negara kedepan. Adapun asas-asas pengelolaan keuangan negara dimaksud adalah sebagai berikut:

- a. Asas kesatuan, menghendaki agar semua pendapatan dan belanja negara disajikan dalam satu dokumen anggaran;
- b. Asas universalitas, mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran;
- c. Asas tahunan, membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu; dan

⁸*Ibid*, hlm. 21

- d. Asas spesialis, mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.

Kemudian, berlakunya UUKN terdapat lagi asas-asas yang bersifat baru dalam pengelolaan keuangan negara. Asas-asas pengelolaan keuangan negara yang terdapat dalam UUKN, adalah sebagai berikut:⁹

- a. Asas akuntabilitas berorientasi pada hasil adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan pengelolaan keuangan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undang yang berlaku;
- b. Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban pengelola keuangan negara;
- c. Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian berdasarkan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- d. Asas keterbukaan dan pengelolaan keuangan negara adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang pengelolaan keuangan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas asas pribadi, golongan, dan rahasia negara;
- e. Asas pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri adalah asas yang memberikan kebebasan bagi Badan Pemeriksaan Keuangan untuk melakukan pemeriksaan keuangan negara dengan tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun.

⁹*Ibid.* hlm. 22-23

2.1.5 Kerugian Keuangan Negara

2.1.5.1 Pengertian Kerugian Keuangan Negara

Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat bahasa Indonesia Departemen Pendidikan Nasional, Edisi Keempat Tahun 2008 mendefinisikan kata rugi, kerugian dan merugikan sebagai berikut” kata “rugi” (1) adalah kurang dari harga beli atau modalnya (2) kurang dari modal, (3) “rugi” adalah tidak mendapat faedah (manfaat), tidak beroleh sesuatu yang berguna, “kerugian” adalah menanggung atau menderita rugi, sedangkan kata “merugi” adalah mendatangkan rugi kepada, sengaja menjual lebih rendah dari harga pokok.¹⁰

Dalam melakukan pengelolaan keuangan negara sering terjadi kesalahan yang menyebabkan tidak tepat sasaran dalam mengambil kebijakan atau keputusan sehingga hal tersebut menimbulkan kerugian negara. Kesalahan tersebut dapat terjadi karena pelakunya melakukan kesengajaan atau kelalaian dalam mengelola keuangan negara. Kerugian keuangan negara dapat terjadi melalui transaksi keuangan yang keluar ataupun pendapatan keuangan negara.

Pasal 1 angka 22 UUPN menyatakan bahwa:

“Keuangan negara adalah berkurangnya uang, surat berharga, dan barang yang nyata dan asli jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai”.

Sementara menurut Djiko Sumaryanto bukanlah kerugian negara dalam pengertian di dunia perusahaan/peniagaan, melainkan suatu kerugian yang terjadi karena sebab perbuatan (perbuatan melawan hukum). Dalam kaitan ini, faktor-faktor lain yang menyebabkan kerugian negara adalah penerapan kebijakan yang

¹⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa Indonesia, Edisi ke empat 2008, (Departemen Pendidikan Nasional), Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 1186.

tidak benar, memperkaya sendiri, orang lain, atau korporasi. Sebenarnya pengelolaan keuangan negara melupakan identitasnya pada saat diserahi tugas untuk mengurus keuangan negara sehingga negara mengalami kerugian.¹¹

2.1.5.2 Penetapan Kerugian Negara

Penetapan kerugian keuangan negara dapat dilakukan dengan cara melakukan audit terlebih dahulu oleh instansi yang memiliki keahlian di dalam bidangnya untuk menghitung kerugian negara. Dalam penjelasan sebelumnya sudah disebutkan terkait instansi-instansi apa saja yang dapat menghitung kerugian keuangan negara.

Selain itu, untuk dapat menentukan kerugian negara juga harus dapat membuktikan bahwa unsur dari pengertian kerugian negara dapat terpenuhi. Pengertian kerugian negara sendiri dalam Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara disebutkan bahwa:

“Kerugian Negara/Daerah adalah berkurangnya uang, surat berharga, dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja ataupun lalai”.

Unsur-unsur dari kerugian negara adalah:

1. Kerugian negara merupakan berkurangnya keuangan negara berupa uang berharga, barang milik negara dari jumlahnya dan/atau nilai yang seharusnya.

¹¹*Op. Cit.*, hlm. 110

2. Kekurangan dalam keuangan negara tersebut harus nyata dan pasti jumlahnya atau dengan perkataan lain kerugian tersebut benar-benar telah terjadi dengan jumlah kerugian yang secara pasti dapat ditentukan besarnya, dengan dapat ditentukan besarnya, dengan demikian kerugian negara tersebut hanya merupakan indikasi atau berupa potensi terjadinya kerugian.
3. Kerugian tersebut akibat perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun lalai, unsur melawan hukum harus dapat dibuktikan secara cermat dan tepat.

Dalam penjelasan umum atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dijelaskan mengenai keuangan negara adalah:

Seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

- a. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara baik di pejabat lembaga negara baik di tingkat pusat maupun di daerah.
- b. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban BUMN/BUMD, yayasan, badan hukum dan perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara, sedangkan yang dimaksud dengan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan maupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang

bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 sebagaimana di kemukakan di atas, maka dapat dilihat bahwa konsep yang dianut yaitu konsep kerugian negara dalam arti delik materiil di mana perbuatan atau tindakan merugikan keuangan negara dengan syarat harus adanya kerugian negara yang benar-benar nyata sedangkan dalam Pasal 2 ayat (1) UU No. 31 Tahun 1999 dijelaskan bahwa kerugian negara dalam konsep delik formil dikatakan dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Dari beberapa ketentuan di atas, dapat dikatakan bahwa konsep kerugian keuangan negara dalam arti delik materiil tidak dapat lagi digunakan atau tidak dapat lagi dipertahankan karena untuk dapat atau tidaknya suatu tindakan dikatakan sebagai korupsi harus adanya tindakan persiapan yang dilakukan tetapi belum nyata dapat merugikan keuangan negara. Tindakan persiapan tersebut juga akan mengarah pada perbuatan yang dapat merugikan keuangan negara, sehingga untuk mencegah agar suatu tindakan pidana keuangan negara maka sebaiknya dipergunakan konsep delik formil dalam menentukan apakah telah terjadi kerugian keuangan negara atau tidak.

2.1.5.3 Timbulnya Kerugian Keuangan Negara

Timbulnya kerugian negara menurut Yunus Husein sangat terkait dengan berbagai transaksi, seperti transaksi barang dan jasa, transaksi yang terkait dengan utang piutang, dan transaksi yang terkait dengan utang piutang, dan transaksi yang terkait dengan biaya dan pendapatan. Dalam kaitan ini Djoko Sumaryanto

mengemukakan bahwa tiga kemungkinan terjadinya kerugian negara tersebut menimbulkan beberapa kemungkinan peristiwa yang dapat merugikan keuangan negara, adalah sebagai berikut:¹²

1. Terjadi pengadaan barang-barang dengan harga yang tidak wajar karena jauh di atas harga pasar, sehingga dapat merugikan keuangan negara sebesar selisih harga pembelian dengan harga pasar atau harga yang sewajarnya;
2. Harga pengadaan barang dan jasa wajar. Wajar tetapi tidak sesuai dengan spesifikasi barang dan jasa yang dipersyaratkan. Kalau harga barang dan jasa murah, tetapi kualitas barang dan jasa kurang baik, maka dapat dikaitkan juga merugikan keuangan negara;
3. Terdapat transaksi yang memperbesar utang negara secara tidak wajar, sehingga dapat dikatakan merugikan keuangan negara karena kewajiban negara untuk membayar utang semakin besar;
4. Piutang negara berkurang secara tidak wajar dapat juga dikatakan merugikan keuangan negara;
5. Kerugian keuangan negara dapat terjadi kalau aset negara berkurang karena terjual dengan harga yang murah atau dihibahkan kepada pihak lain atau ditukar dengan pihak swasta atau perorangan (*ruilasg*);
6. Untuk merugikan negara adalah dengan memperbesar biaya instansi atau perusahaan. Hal ini dapat terjadi baik karena pemborosan maupun dengan cara lain seperti membuat biaya fiktif. Dengan biaya yang diperbesar, keuntungan perusahaan yang menjadi objek pajak semakin kecil; dan

¹²*Ibid.* hlm. 111

7. Hasil penjualan suatu perusahaan dilaporkan lebih kecil dari penjualan sebenarnya, sehingga mengurangi penerimaan resmi perusahaan tersebut.

Kerugian negara dari aspek UUP3KN dapat terjadi pada dua tahap sebagaimana dikemukakan oleh Djoko Sumaryanto, yaitu pada tahap dana akan masuk pada kas negara dan pada tahap dana akan ke luar dari kas negara. Pada tahap dana akan ke luar dari kas kerugian bisa terjadi melalui; konspirasi pajak, konspirasi denda, konspirasi pengembalian kerugian negara dan penyelundupan. Sedangkan pada tahap dana akan ke luar dari kas negara kerugian terjadi akibat; *Mark Up*, korupsi, kredit macet, pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan program dan lain-lain. Sementara yang dimaksud dengan perbuatan-perbuatan yang dapat merugikan perekonomian negara ialah pelanggaran-pelanggaran pidana terhadap peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam bidang kewenangan.¹³

2.1.6 Pengawasan Keuangan Negara

2.1.6.1 Pengertian Pengawasan

Pengawasan secara umum merupakan suatu bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih atas kepada pihak yang dibawahnya. Istilah pengawasan dalam bahasa Indonesia asal katanya adalah “awas” sehingga pengawasan merupakan kegiatan mengawasi, dalam arti melihat dengan seksama.

Sementara itu, dari segi hukum administrasi negara, pengawasan dimaknai sebagai “proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan,

¹³*Ibid*, hlm.112

dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan”.¹⁴

Dari segi manajerial, pengawasan mengandung makna sebagai “pengamatan atas pelaksanaan seluruh kegiatan unit organisasi yang diperiksa untuk menjamin agar seluruh pekerjaan yang sedang dilaksanakan sesuai dengan rencana dan pengaturan”. Pengertian lainnya adalah “suatu usaha agar suatu pekerjaan dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan, dan dengan adanya pengawasan dapat memperkecil timbulnya hambatan, sedangkan hambatan yang telah terjadi dapat segera diketahui yang kemudian dapat dilakukan tindakan perbaikannya.

Pengertian pengawasan menurut George R. Terry mengungkapkan pengertian pengawasan adalah pengawasan untuk menentukan apa yang telah dicapai, mengadakan evaluasi atasnya, dan untuk menjamin agar hasilnya sesuai dengan rencana.¹⁵

2.1.6.2 Maksud dan Tujuan Pengawasan

Pada pelaksanaan pekerjaan dan untuk mencapai tujuan dari pemerintah yang telah direncanakan maka perlu ada pengawasan, karena dengan pengawasan tersebut serta tujuan yang akan dicapai yang dapat dilihat dengan tujuan yang akan dicapai yang dapat dilihat dengan berpedoman rencana yang telah ditetapkan terlebih dahulu oleh pemerintah sendiri.¹⁶

¹⁴*Ibid*, hlm. 171-172

¹⁵ Irfan Ridwan Maksum, *Pengawasan Intern Daerah Otonom*, Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi Bisnis & Birokrasi, Vol. 14 No. 4 (Desember).2006 hlm. 21

¹⁶*Ibid*, hlm. 22

Pada prinsipnya pengawasan itu sangat penting dalam melaksanakan pekerjaan dan tugas pemerintahan, sehingga pengawasan diadakan dengan maksud untuk:¹⁷

1. Mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak;
2. Memperbaiki kesalahan-kesalahan dibuat dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan yang baru;
3. Mengetahui apakah penggunaan *budget* yang telah ditetapkan dalam rencana terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan yang telah direncanakan.
4. Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam rencana atau tidak; dan
5. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam rencana.

Tujuan dari pengawasan sebenarnya adalah untuk dapat melihat sasaran yang hendak akan dicapai dari suatu pekerjaan, sehingga pekerjaan tersebut memiliki arah yang jelas. Oleh karena itu, pengawasan memiliki tujuan yaitu mengamati apa yang sebenarnya terjadi dan membandingkannya dengan apa yang seharusnya terjadi, dengan maksud untuk secepat-cepatnya melaporkan penyimpangan atau hambatan kepada pimpinan/penanggungjawab kegiatan yang bersangkutan agar dapat diambil tindakan korektif yang perlu. Tujuan utama pengawasan adalah untuk mengetahui kesalahan-kesalahan yang terjadi demi perbaikan dimasa yang akan datang, sehingga dapat dijadikan pedoman untuk pelaksanaan kegiatan selanjutnya.

¹⁷ *Ibid*, hlm. 24

2.1.6.3 Macam-Macam Pengawasan

Bentuk pengawasan dalam rangka pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara dalam hal untuk menghitung kerugian keuangan negara dapat berupa:

- a. Pengawasan Internal
 1. Pengawasan yang dilakukan oleh atasan terhadap bawahannya dalam suatu lingkungan kerja;
 2. Pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Jendral, Inspektorat Provinsi, dan Inspektorat kabupaten kota;
 3. Pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan;
- b. Pengawasan Eksternal adalah Pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Dalam menetapkan kerugian keuangan negara atas perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh penyelenggara negara diperlukan sebuah instansi yang memiliki kompetensi untuk menghitung kerugian keuangan negara. Instansi yang dapat menghitung kerugian keuangan negara itu sendiri adalah:

- a. Instansi itu sendiri;
- b. Inspektorat Jendral, Inspektorat Provinsi, dan Inspektorat kabupaten kota;
- c. BPKP;
- d. BPK;
- e. Akuntan Publik; dan
- f. Kejaksaan Republik Indonesia.

Apabila melihat keberadaan BPK dan BPKP sebagai lembaga pengawas keuangan negara, maka antara keduanya terdapat persamaan dan perbedaan, persamaanya adalah sama-sama auditor eksternal yang independen dan departemen sedangkan perbedaanya, BPKP tidak independen terhadap Presiden karena bekerja untuk Presiden sedangkan BPK merupakan lembaga negara yang bebas dan mandiri yang bebas dari pengaruh cabang kekuasaan lainnya, yang laporan hasil pemeriksaan disampaikan kepada DPR, DPD, dan DPRD untuk mendukung fungsi Budgeting dan fungsi kontrol lembaga perwakilan di atas.

Terdapat beberapa bentuk pengawasan, antara lain:

1. Pengawasan *preventif* lebih dimaksudkan sebagai pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan sebelum kegiatan itu dilaksanakan, sehingga dapat mencegah terjadinya penyimpangan. Lazimnya, pengawasan ini dilakukan pemerintah dengan maksud untuk menghindari adanya penyimpangan pelaksanaan keuangan negara yang akan membebankan dan merugikan negara lebih besar. Di sisi lain, pengawasan ini juga dimaksudkan agar sistem pelaksanaan anggaran dapat berjalan sebagaimana yang dikehendaki. Pengawasan preventif akan lebih bermanfaat dan bermakna jika dilakukan oleh atasan langsung, sehingga penyimpangan yang kemungkinan dilakukan akan terdeteksi lebih awal.¹⁸
2. Pengawasan *represif* adalah pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan setelah kegiatan itu dilakukan. Pengawasan keuangan model ini lazimnya dilakukan pada akhir tahun anggaran, di mana anggaran yang telah ditentukan kemudian disampaikan laporannya. Setelah itu, dilakukan

¹⁸*Ibid*, hlm. 174

pemeriksaan dan pengawasannya untuk mengetahui kemungkinan terjadinya penyimpangan.¹⁹

3. Pengawasan dekat (aktif) dilakukan sebagai bentuk pengawasan yang dilaksanakan di tempat kegiatan yang bersangkutan. Hal ini berbeda dengan pengawasan jauh (pasif) yang melakukan pengawasan melalui “penelitian dan pengujian terhadap surat-surat pertanggungjawaban yang disertai dengan bukti-bukti penerimaan dan pengeluaran”. Di sisi lain, pengawasan berdasarkan pemeriksaan kebenaran formil menurut hak (*rechmatigheid*) adalah pemeriksaan terhadap pengeluaran apakah telah sesuai dengan peraturan, tidak kadaluarsa, dan hak itu terbukti kebenarannya. Sementara, hak berdasarkan pemeriksaan kebenaran materil mengenai maksud tujuan pengeluaran (*doelmatigheid*) adalah “pemeriksaan terhadap pengeluaran apakah telah memenuhi prinsip ekonomi, yaitu pengeluaran tersebut diperlukan dan beban biaya yang serendah mungkin.”²⁰
4. Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh unit pengawasan intern organisasi yang diawasi di mana tugasnya adalah membantu fungsi pengawasan pimpinan organisasi serta membantu menyusun laporan pelaksanaan kegiatan organisasi. Pengawasan ini lazimnya dilakukan instansi pemerintahan dengan membentuk suatu organisasi khusus yang menangani secara menyeluruh pengawasan ini dibutuhkan dengan maksud agar penyimpangan pelaksanaan anggaran lebih cepat di atasi oleh unit intern yang dekat dengan organisasi tersebut.²¹

¹⁹*Ibid*

²⁰*Ibid*

²¹*Ibid*, hlm. 175

Pengawasan intern merupakan salah satu organ atau alat perlengkapan dari sistem pengendalian intern yang berfungsi melakukan penilaian independen atas pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah. Lingkup pengaturan pengawasan intern mencakup kelembagaan, lingkup tugas, kompetensi, sumber daya manusia, kode etik, standar audit, pelaporan, dan telahan sejawat.

5. Pengawasan ekstern adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh unit pengawasan yang berada di luar unit organisasi yang diawasi.²²

2.1.7 Pengawasan Oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan

BPKP dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 tanggal 3 Juni 1983. Secara historis, BPKP merupakan peningkatan fungsi pengawasan yang sebelumnya dilakukan oleh Direktorat Jendral Pengawasan Keuangan Negara, Departemen Keuangan. Keppres tersebut telah dicabut dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 116 Tahun 2000 tanggal 23 November 2000 jo. Keppres Nomor 173 Tahun 2000 tanggal 15 Desember 2000 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata LPND. Sebagai pelaksanaan dari Keppres tersebut telah dilakukan keputusan Kepala BPKP Nomor Kep.-06.00.00-080/K/2001 tanggal 20 Februari 2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPKP. BPKP berkedudukan sebagai LPND yang berada dan bertanggungjawab kepada Presiden. BPKP mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.²³

²² *Ibid*, hlm. 176

²³ Adrian Sutedi., *Hukum Keuangan Negara*, 2010, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 159

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan merupakan lembaga pemerintah yang berwenang melakukan pengawasan intern terhadap pengelolaan keuangan negara yang bertanggungjawab kepada Presiden. Berhubung karena Presiden merupakan Kepala Pemerintahan Negara dan pengelolaan keuangan negara merupakan bagian tak terpisahkan dengan pemerintahan negara. Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan tersebut pengawasannya terarah pada akuntabilitas keuangan negara atas kegiatan tertentu.²⁴

Dalam melaksanakan tugasnya, BPKP didukung oleh peraturan presiden non Undang - Undang yaitu :

1. Keputusan Presiden RI No. 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen yang telah diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2005;
2. Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah;
3. Instruksi Presiden No. 4 Tahun 2011 tanggal 17 Februari 2011 tentang Percepatan Peningkatan Kualitas Akuntabilitas Keuangan Negara.

Dalam Pasal 52 Keppres No. 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen menyebutkan:

²⁴Muhammad Djafar Saidi., *Hukum Keuangan Negara*, 2013, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, hlm. 75

“BPKP mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Selanjutnya pada Pasal 53 Keppres No. 103 Tahun 2001 BPKP dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52, BPKP menyelenggarakan fungsi:

- a. Pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan;
- b. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan;
- c. Pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan pengawasan keuangan dan pembangunan;
- d. Penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatusahan, organisasi dan tatalaksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, persandian, perlengkapan dan rumah tangga.

Kewenangan yang dimiliki BPKP sesuai dengan Pasal 54 Keppres No. 103 Tahun 2001 adalah:

- a. Penyusunan rencana nasional secara makro di bidangnya;
- b. Perumusan kebijakan di bidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro;
- c. Penetapan sistem informasi di bidangnya;
- d. Pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan otonomi daerah yang meliputi pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan, dan supervisi di bidangnya;
- e. Penetapan persyaratan akreditasi lembaga pendidikan dan sertifikasi tenaga profesional/ahli serta persyaratan jabatan di bidangnya;
- f. Kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu:
 1. Memasuki semua kantor, bengkel gudang, bangunan, tempat-tempat penimbunan, sebagainya;
 2. Meneliti semua catatan, data elektronik, dokumen, buku perhitungan, surat-surat bukti, notulen rapat penitia dan sejenisnya, hasil survei laporan-laporan pengelolaan, dan surat-surat lainnya yang diperlukan dalam pengawasan;
 3. Pengawasan kas, surat-surat berharga, gudang persediaan dan lain-lain;

4. Meminta keterangan tentang tindak lanjut hasil pengawasan, baik hasil pengawasan sendiri maupun hasil pengawasan Badan Pemeriksa Keuangan, dan lembaga pengawasan lainnya.

Kegiatan yang dilakukan oleh BPKP antara lain:²⁵

1. Pembinaan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah pada instansi pemerintah baik Kementerian/LPKN maupun Pemerintah Daerah serta lembaga lainnya;
2. Audit atas berbagai kegiatan unit kerja di lingkungan Departemen/LPND maupun Pemerintah Daerah;
3. *Policy Evaluation*;
4. *Fraud Control Plan*;
5. Optimalisasi penerimaan negara;
6. Asistensi penerapan Sistem Akuntansi Pemerintah Pusat dan Daerah;
7. Asistensi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah;
8. Asistensi penerapan *Good Corporate Governance*;
9. *Risk Management Based Audit*;
10. Audit Investigatif atas kasus berindikasi korupsi;
11. Pembinaan Jabatan Fungsional Auditor dari Inspektorat Daerah maupun Inspektorat Jenderal;
12. Review Laporan Keuangan Pemerintah Pusat.

BPKP menegaskan tugas pokoknya pada pengembangan fungsi *preventif*. Hasil pengawasan *preventif* (pencegahan) dijadikan model sistem manajemen dalam rangka kegiatan yang bersifat pre-emptive. Apabila setelah hasil pengawasan preventif dianalisis terdapat indikasi perlunya audit yang mendalam, dilakukan

²⁵<http://www.bpkp.go.id>, diakses pada tanggal 5 April 2015 Pukul 13.06 WIB

pengawasan *represif non justisia*. Pengawasan *represif non justisia* digunakan sebagai dasar untuk membangun sistem manajemen pemerintah yang lebih baik untuk mencegah moral *hazard* atau potensi penyimpangan (*fraud*). Tugas perbantuan kepada penyidik Polisi Republik Indonesia, Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), sebagai amanah untuk menuntaskan penanganan TPK guna memberikan *efek deterrent represif justisia*, sehingga juga sebagai fungsi pengawalan atas kerugian keuangan negara untuk dapat mengoptimalkan pengembalian keuangan negara.²⁶

Selain itu BPKP berkewajiban untuk membuat laporan hasil pengawasannya yang selanjutnya disampaikan kepada instansi pemerintah yang diawasi. Hasil laporan yang dibuat oleh BPKP dilaporkan juga secara berkala kepada Presiden dengan tembusan kepada Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara. Hal tersebut dilakukan agar hasil laporan yang dilakukan oleh BPKP tersebut dapat segera ditindaklanjuti agar perencanaan yang sudah dibuat berdasarkan perundangan yang berlaku dapat berjalan dengan baik.

2.2. Pengadilan Tata Usaha Negara

2.2.1 Keputusan Tata Usaha Negara

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan bahwa:

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”.

²⁶*Ibid*

Jika diuraikan apa yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut, maka akan ditemukan unsur-unsurnya, yaitu:²⁷

1. Penetapan tertulis;
2. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;
3. Berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan;
4. Bersifat konkret - individual,
5. dan final;
6. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Didalam penjelasan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menjelaskan yang dimaksud dengan “penetapan tertulis” terutama menunjukan kepada isi dan bukan kepada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Keputusan itu memang diharuskan tertulis, namun yang disyaratkan tertulis bukanlah bentuk formalnya seperti surat keputusan pengangkatan dan sebagainya. Persyaratan tertulis diharuskan untuk kemudahan segi pembuktian. Oleh karena itu, sebuah memo atau nota dapat memenuhi syarat tertulis tersebut dan akan merupakan suatu Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menurut undang-undang ini apabila sudah jelas:

- a. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara mana yang mengeluarkannya;
- b. Maksud serta mengenai hal apa isi tulisan itu;
- c. Kepada siapa tulisan itu ditunjukan dan apa yang ditetapkan di dalamnya.

²⁷ R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, 2014, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 18

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat di pusat dan daerah yang melakukan kegiatan yang bersifat eksekutif. Tindakan Hukum Tata Usaha Negara adalah perbuatan hukum Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersumber pada suatu ketentuan Hukum Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan hak dan kewajiban pada orang lain.

Bersifat konkrit, artinya objek yang diputuskan dalam Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak abstrak, tetapi berwujud tertentu atau dapat ditentukan. Bersifat individual artinya Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak ditunjukkan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Kalau yang dituju itu lebih dari seseorang, tiap-tiap nama orang yang terkena keputusan itu disebutkan. Sedangkan yang dimaksud dengan bersifat final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan yang masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain belum bersifat final karenanya belum dapat menimbulkan suatu hak dan kewajiban pada pihak yang bersangkutan.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menjelaskan yang tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut undang-undang ini:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;
- c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;
- d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;
- e. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

- f. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Angkatan Bersenjata Republik Indonesia;
- g. Keputusan Panitia Pemilihan, baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menentukan mengenai perluasan Keputusan Tata Usaha Negara:

- (1) Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara.
- (2) Jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.
- (3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

Dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjelaskan bahwa:

Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Selanjutnya yang menjadi pertanyaan hukum adalah sebab atau alasan pembatalan atau batalnya suatu ketetapan atau keputusan yang diterbitkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Sebagaimana diketahui bahwa dalam ajaran hukum

bahwa suatu keputusan (*beschikking*) dikatakan sah apabila memenuhi beberapa syarat, seperti yang diajukan **van der Pot** ada 4 syarat fundamental:²⁸

1. *Bevoegdheid* (kewenangan) organ Administrasi negara yang membuat keputusan;
2. *Geen juridische gebreken in de wilsvorming* (tidak ada kekurangan yuridis dalam pembentukan kehendak);
3. *Vorm dan procedure* yakni keputusan dituangkan dalam bentuk yang telah ditetapkan dan dibuat menurut tatacara yang telah ditetapkan;
4. Isi dan tujuan keputusan sesuai dengan isi dan tujuan peraturan dasar.

Philipus M. Hadjon mengutarakan bahwa wewenang, prosedur dan substansi, ketiga aspek hukum tersebut merupakan landasan hukum untuk dapat dikatakan suatu ketetapan atau keputusan tersebut sah menurut hukum. **Pertama**, aspek wewenang dalam hal ini artinya bahwa pejabat yang mengeluarkan ketetapan tersebut memang mempunyai kewenangan sesuai dengan ketentuan yang berlaku untuk itu; **kedua**, aspek prosedur, berarti bahwa ketetapan atau keputusan tersebut dikeluarkan sesuai dengan tatacara yang disyaratkan dan bertumpu kepada asas keterbukaan pemerintah; **ketiga**, aspek substansi, artinya menyangkut obyek ketetapan atau keputusan tidak ada “ *Error in re* ”.²⁹

Hal ini selaras dengan hukum acara yang di atur didalam UU No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang selanjutnya diubah (sebagian) oleh

²⁸Philipus M. Hadjon, dalam makalah: *Tolok Ukur Keabsahan Tindak Pemerintahan dan Keputusan Tata Usaha Negara*, makalah yang disampaikan pada penyelenggaraan – House legal Training Hukum Administrasi dan PTUN, tanggal 19-29 Juli 2004, h. 1; lihat pula sebagaimana dikutip oleh Soehino, *Asas-asas Hukum Tata Usaha Negara*, Liberty, Bandung, h. 102-119.

²⁹ Lihat Philipus M Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Gajah Mada University Press, Jogjakarta, 2005, h. 83

UU No. 9 tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Sebagaimana diatur dalam pasal 53 ayat (1) UU No. 5 tahun 1986, menetapkan bahwa Seseorang atau Badan hukum perdata yang kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan tata usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan Tata Usaha Negara.

Adapun dasar alasan gugatan sebagaimana ditetapkan dalam ayat (2) nya, isinya menyatakan bahwa alasan gugatan yang digunakan adalah Keputusan Tata Usaha Negara bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, antara lain adanya kesalahan bersifat kewenangan, prosedur dan substansi (penjelasan pasal), penyalahgunaan wewenang (*de tournament de pouvoir*) dan larangan berbuat sewenang-wenang. Dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomer 30 Tahun 2014 tentang Adminstrasi Pemerintahan dijelaskan bahwa:

- 1) Syarat sahnya Keputusan meliputi:
 - a. ditetapkan oleh pejabat yang berwenang;
 - b. dibuat sesuai prosedur; dan
 - c. substansi yang sesuai dengan objek Keputusan.
- 2) Sahnya Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB.

Selanjutnya dalam Pasal 54 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 menyebutkan sifat dari putusan adalah:

- 1) Keputusan meliputi Keputusan yang bersifat:
 - a. konstitutif; atau
 - b. deklaratif.
- 2) Keputusan yang bersifat deklaratif menjadi tanggung jawab Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan yang bersifat konstitutif.

Dalam ajaran hukum bahwa yang disebut sebagai suatu ketetapan atau keputusan yang bersifat deklaratif yakni suatu ketetapan atau keputusan yang menetapkan

mengikatnya suatu hubungan hukum yang sebetulnya memang telah ada sebelumnya.

Utrecht menyebutkan bahwa suatu ketetapan / keputusan deklaratif merupakan ketetapan yang hanya menyatakan yang bersangkutan dapat diberikan haknya karena termasuk golongan ketetapan yang menyatakan hukum (*rechtsvastellende beschikking*),³⁰ sedang yang disebut sebagai ketetapan Konstitutif adalah ketetapan membuat hukum baru (*rechtscheppend*).³¹

Dalam memerikan sebuah keputusan seorang pejabat atau badan Tata Usaha Negara harus memberikan pertimbangan berdasarkan alasan yuridis, sosiologis dan filosofis. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang menyatakan bahwa:

- 1) Setiap Keputusan harus diberi alasan pertimbangan yuridis, sosiologis, dan filosofis yang menjadi dasar penetapan Keputusan.
- 2) Pemberian alasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak diperlukan jika Keputusan tersebut diikuti dengan penjelasan terperinci.
- 3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) berlaku juga dalam hal pemberian alasan terhadap keputusan Diskresi.

³⁰Istilah "*beschikking*" ada yang menterjemahkan sebagai "keputusan" atau "ketetapan" demikian juga dengan sebutan "Tata Usaha Negara" ada yang mempergunakan "Administrasi Negara". Sebagaimana yang diatur dalam UU No. 5 tahun 1986 ; menurut Kuncoro Purbopranoto, istilah "*Beschikking*" (Belanda) atau "*Acte administrative*" (Perancis), atau "*verwaltungsakt*" (Jerman). diintrudusir oleh van der Pot dan van Vollenhoven. Kuncoro Purboprato, *Beberapa Catatan tentang hukum peradilan Administrasi negara dan hukum pemerintah*, Alumni, Bandung, 1978, h. 45; Namun istilah *Beschikking* menurut Utrecht dan Sjachran Basah, lebih tepat diterjemahkan sebagai "Ketetapan". sebagaimana yang dikatakan: Berbagai pengertian ketetapan yang dilontarkan oleh para ahli dan setelah membandingkan serta mengkajinya, maka penulis berpendirian bahwa ketetapan adalah keputusan tertulis administrasi Negara, yang mempunyai akibat hukum dalam menyelenggarakan pemerintahan (dalam arti kata sempit). Sjachran Basah, *Existensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997, h. 13.

³¹E Utrecht, *Op.cit*, h. 184-185

Keputusan yang sudah dibuat oleh Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara selanjutnya di sampaikan kepada pihak-pihak yang dituju agar individu atau badan hukum perdata tersebut dapat mengetahui bahwa terdapat sebuah ketetapan atau keputusan yang dituju kepadanya. Hal tersebut diatur juga dalam Pasal 61 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang menyatakan bahwa:

- 1) Setiap Keputusan wajib disampaikan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan kepada pihak-pihak yang disebutkan dalam Keputusan tersebut.
- 2) Keputusan dapat disampaikan kepada pihak yang terlibat lainnya.
- 3) Pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat memberikan kuasa secara tertulis kepada pihak lain untuk menerima Keputusan.

Pasal 64

Keputusan hanya dapat dilakukan pencabutan apabila terdapat cacat:

- a. wewenang;
 - b. prosedur; dan/atau
 - c. substansi.
- 2) Dalam hal Keputusan dicabut, harus diterbitkan Keputusan baru dengan mencantumkan dasar hukum pencabutan dan memperhatikan AUPB.
 - 3) Keputusan pencabutan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan:
 - a. oleh Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan;
 - b. oleh Atasan Pejabat yang menetapkan Keputusan; atau
 - c. atas perintah Pengadilan.
 - 4) Keputusan pencabutan yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan dan Atasan Pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a dan huruf b dilakukan paling lama 5 (lima) hari kerja sejak ditemukannya dasar pencabutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan berlaku sejak tanggal ditetapkan keputusan pencabutan.
 - 5) Keputusan pencabutan yang dilakukan atas perintah Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dilakukan paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak perintah Pengadilan tersebut, dan berlaku sejak tanggal ditetapkan keputusan pencabutan.

Pasal 65

- 1) Keputusan yang sudah ditetapkan tidak dapat ditunda pelaksanaannya, kecuali jika berpotensi menimbulkan:
 - a. kerugian negara;
 - b. kerusakan lingkungan hidup; dan/atau
 - c. konflik sosial.

- 2) Penundaan Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh:
 - a. Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan; dan/atau
 - b. Atasan Pejabat.
- 3) Penundaan Keputusan dapat dilakukan berdasarkan:
 - a. Permintaan Pejabat Pemerintahan terkait; atau
 - b. Putusan Pengadilan.

Pasal 66

Keputusan hanya dapat dibatalkan apabila terdapat cacat:

- a. wewenang;
 - b. prosedur; dan/atau
 - c. substansi.
- 2) Dalam hal Keputusan dibatalkan, harus ditetapkan Keputusan yang baru dengan mencantumkan dasar hukum pembatalan dan memperhatikan AUPB.
 - 3) Keputusan pembatalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh:
 - a. Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan;
 - b. Atasan Pejabat yang menetapkan Keputusan; atau
 - c. atas putusan Pengadilan.
 - 4) Keputusan pembatalan yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan dan Atasan Pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a dan huruf b dilakukan paling lama 5 (lima) hari kerja sejak ditemukannya alasan pembatalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan berlaku sejak tanggal ditetapkan Keputusan pembatalan.
 - 5) Keputusan pencabutan yang dilakukan atas perintah Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dilakukan paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak perintah Pengadilan tersebut, dan berlaku sejak tanggal ditetapkan keputusan pencabutan.
 - 6) Pembatalan Keputusan yang menyangkut kepentingan umum wajib diumumkan melalui media massa.

2.2.2 Sengketa Tata Usaha Negara

Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan

Kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha

Negara, yang menyebutkan:

“Sengketa tata usaha negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau Badan Hukum Perdata dengan Badan atau Pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Penyelesaian sengketa tata usaha negara dikenal dengan dua macam cara antara lain:

1. Melalui Upaya Administratif

Upaya administratif adalah suatu prosedur yang dapat ditempuh dalam menyelesaikan masalah Sengketa Tata Usaha Negara oleh seseorang atau badan hukum perdata apabila ia tidak puas terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara, dalam lingkungan administrasi atau pemerintah sendiri.

Dalam Pasal 1 angka 16 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjelaskan bahwa:

Upaya Administratif adalah proses penyelesaian sengketa yang dilakukan dalam lingkungan Administrasi Pemerintahan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan dan/atau Tindakan yang merugikan.

Bentuk upaya administrasi, yaitu:

1. Keberatan, yaitu Prosedur (upaya administrasi) yang dapat ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata yang tidak puas terhadap KTUN yang penyelesaian sengketa TUN sebagai akibat dikeluarkannya KTUN tersebut dilakukan sendiri oleh Badan atau Pejabat TUN mengeluarkan Keputusan itu.
2. Banding administratif, yaitu prosedur yang dapat ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata yang tidak puas terhadap KTUN yang penyelesaian sengketa TUN sebagai akibat dikeluarkannya KTUN tersebut dilakukan oleh atasan dari Badan atau Pejabat TUN mengeluarkan Keputusan itu atau instansi

lain dari Badan atau Pejabat TUN yang mengeluarkan Keputusan yang tersebut.³²

Pasal 75 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan:

- 1) Warga Masyarakat yang dirugikan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan dapat mengajukan Upaya Administratif kepada Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan.
- 2) Upaya Administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. keberatan; dan
 - b. banding.
- 3) Upaya Administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menunda pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan, kecuali:
 - a. ditentukan lain dalam undang-undang; dan
 - b. menimbulkan kerugian yang lebih besar.
- 4) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib segera menyelesaikan Upaya Administratif yang berpotensi membebani keuangan negara.
- 5) Pengajuan Upaya Administratif tidak dibebani biaya.

2. Melalui Gugatan

Dengan adanya ketentuan tentang penyelesaian sengketa TUN melalui upaya administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, maka dapat diketahui bahwa sengketa TUN yang diselesaikan melalui gugatan adalah sebagai berikut:

1. Sengketa Tata Usaha Negara yang penyelesaiannya tidak tersedia upaya administratif, artinya dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara yang mengakibatkan timbulnya sengketa Tata Usaha Negara tidak ada ketentuan tentang upaya administrasi yang harus dilalui.
2. Sengketa Tata Usaha Negara yang penyelesaiannya sudah melalui upaya administratif yang tersedia (keberatan dan atau banding administrasi) dan sudah mendapat keputusan dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara atau atasan atau instansi lain dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut, akan tetapi terhadap keputusan tersebut, orang atau

³² Syamsir Syamsu, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, 2011, Bandar Lampung: Universitas Lampung, hlm. 16

badan hukum perdata yang merasa dirugikan dengan dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara masih belum dapat menerimanya.

Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 menentukan orang atau badan hukum perdata yang kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.

Dari ketentuan yang terdapat dalam Pasal 53 ayat (1) tersebut dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan gugatan dalam penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara adalah permohonan secara tertulis dari seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingan dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara, yang ditunjukan kepada pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara tersebut dinyatakan batal dan tidak sah dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.³³

2.2.3 Pihak-Pihak Dalam Sengketa Tata Usaha Negara

Pihak yang bersengketa dalam Pengadilan Tata Usaha Negara, yaitu:

1. Penggugat

Dalam ketentuan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dirumuskan bahwa Penggugat adalah:

³³ R. Wiyono, *Op. Cit.*, hlm. 117

“Orang atau Badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang yang berisikan tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan atau rehabilitas”.

2. Tergugat

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dirumuskan bahwa:

“Tergugat adalah badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya yang digunakan oleh orang atau badan hukum perdata”.

3. Pihak Ketiga

Dalam proses penyelesaian sengketa TUN yang sedang berlangsung, disamping Penggugat dan Tergugat, kadang-kadang ada pihak ketiga yang mempunyai kepentingan juga terhadap penyelesaian sengketa TUN tersebut, sehingga akibatnya kepada pihak ketiga perlu diberikan kesempatan untuk ikut serta dalam penyelesaian sengketa TUN yang maksud. Keikutsertaan pihak ketiga dalam penyelesaian sengketa TUN, yang di dalam keputusan biasa disebut intervensi, diatur dalam Pasal 83 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang menentukan:

- (1) Selama pemeriksaan berlangsung, setiap orang yang berkepentingan dalam sengketa pihak lain yang sedang diperiksa oleh Pengadilan, baik atas prakarsa sendiri dengan mengajukan permohonan maupun atas prakarsa Hakim, dapat masuk dalam sengketa Tata Usaha Negara dan bertindak sebagai:
- (2) Pihak yang membela haknya, atau
- (3) Peserta yang bergabung dengan salah satu pihak yang bersangkutan.
- (4) Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dikabulkan atau ditolak Pengadilan dengan putusan yang dicantumkan dalam berita acara sidang.
- (5) Permohonan banding terhadap putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak dapat diajukan tersendiri, tetapi harus bersama-sama dengan permohonan banding terhadap putusan akhir dalam pokok sengketa.

2.2.4 Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara

Kompetensi menurut kamus Besar Bahasa Indonesia adalah kewenangan (kekuasaan) untuk menentukan (memustuskan sesuatu).³⁴ Kompetensi dari suatu pengadilan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara berkaitan dengan jenis dan tingkatan pengadilan yang ada berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku³⁵.

1. Kompetensi Relatif

Kompetensi relatif suatu badan pengadilan ditentukan oleh batas daerah hukum yang menjadi kewenangannya. Suatu badan pengadilan dinyatakan berwenang untuk memeriksa suatu sengketa apabila salah satu pihak sedang bersengketa (Penggugat/Tergugat) berkediaman di salah satu daerah hukum yang menjadi wilayah hukum pengadilan itu.³⁶

Untuk Pengadilan Tata Usaha Negara, kompetensi relatifnya diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan TUN sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 yang menyatakan:

- (1) Pengadilan Tata Usaha Negara berkedudukan di Ibukota Kabupaten/Kota dan daerah hukumnya meliputi wilayah Kabupaten/Kota.
- (2) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berkedudukan di ibukota Provinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah Provinsi. Adapun kompetensi yang

³⁴ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, 1994, Balai Pustaka: Jakarta, hlm. 516

³⁵ Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, 2001, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, hlm. 29

³⁶ Syamsir Syamsu, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, 2011, Bandar Lampung: Universitas Lampung, hlm. 25

berkaitan dengan tempat kedudukan atau tempat kediaman para pihak yang bersengketa yaitu Penggugat dan Tergugat yang diatur tersendiri dalam Pasal 54 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 yang menyatakan:

- (1) Tempat kedudukan Tergugat;
- (2) Tempat kedudukan salah satu Tergugat
- (3) Tempat kediaman Penggugat diteruskan ke Pengadilan tempat kedudukan Tergugat;
- (4) Tempat kediaman Penggugat, (dalam keadaan tertentu berdasarkan Peraturan Pemerintah)
- (5) PTUN Jakarta, apabila tempat kediaman Penggugat dan tempat kedudukan Tergugat berada di luar negeri;
- (6) Tempat kedudukan Tergugat, bila tempat kediaman Penggugat di luar negeri dan tempat kedudukan Tergugat di dalam negeri.

2. Kompetensi Absolut

Kompetensi absolut adalah menyangkut kewenangan badan peradilan apa untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara. Kompetensi absolut dari peradilan tata usaha negara adalah untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara seseorang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara akibat dikeluarkannya suatu keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian (Pasal 1 angka 4 UU PTUN) dan tidak dikeluarkannya suatu keputusan yang dimohonkan seseorang sampai batas waktu yang ditentukan dalam suatu peraturan perundang-undangan, sedangkan hal itu telah merupakan kewajiban badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan (Pasal 3 UU PTUN).³⁷

³⁷ Zairin Harahap, *Op. Cit.*, hlm 32-33

2.2.5 Hukum Pembuktian

Yang dimaksud dengan hukum pembuktian adalah hukum yang mengatur tentang tata cara untuk menetapkan terbuktinya fakta yang menjadi dasar dari pertimbangan dalam menjatuhkan suatu putusan. Fakta tersebut dapat terdiri dari fakta berikut:

3. Fakta hukum, yaitu kejadian-kejadian atau keadaan-keadaan yang eksistensinya (keberadaannya) tergantung dari penerapan suatu peraturan perundang-undangan.
4. Fakta biasa, yaitu kejadian-kejadian atau kaedah-kaedah yang juga ikut menentukan adanya fakta hukum tertentu.

Pasal 100 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menentukan bahwa kejadian yang telah diketahui umum, tidak perlu dibuktikan. Dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa fakta yang telah diketahui oleh umum, jika dijadikan dasar pertimbangan dari Hakim dalam menjatuhkan putusannya, fakta yang dimaksud tidak perlu dibuktikan.

Di samping fakta yang telah diketahui umum, oleh Indroharto disebutkan adanya fakta yang juga dapat menjadi dasar pertimbangan dari Hakim dalam menjatuhkan putusannya yang tidak perlu dibuktikan, yaitu:

- a. Hal-hal yang menurut pengalaman umum selalu terjadi,
- b. Fakta-fakta prosedural yang terjadi selama pemeriksaan, dan
- c. Eksistensi hukum.

Dalam penjelasan umum Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 disebutkan bahwa ajaran pembuktian yang digunakan dalam Peradilan Tata Usaha Negara adalah ajaran pembuktian bebas:

“ . . . hukum acara yang digunakan pada Peradilan Tata Usaha Negara mempunyai persamaan dengan hukum acara yang digunakan pada Peradilan Umum untuk perkara perdata, dengan beberapa perbedaan, antara lain:

- a. Pada Peradilan Tata Usaha Negara, hakim berperan lebih aktif dalam proses persidangan untuk memperoleh kebenaran materiil dan untuk itu undang-undang ini mengarah pada ajaran pembuktian bebas;
- b. Suatu gugatan Tata Usaha pada dasarnya tidak bersifat menundap pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan”.

Ajaran pembuktian bebas atau teori pembuktian bebas adalah ajaran atau teori yang tidak menghendaki adanya ketentuan-ketentuan yang mengikat hakim, sehingga sejauh manapun pembuktian dilakukan diserahkan kepada hakim. Berdasarkan ajaran pembuktian bebas, maka Hakim Peradilan Tata Usaha Negara dapat menentukan sendiri.³⁸

1. Apa yang harus dibuktikan, dalam hal ini hakim dapat mengesampingkan faktadan hal yang diajukan oleh penggugat atau tergugat, demikian pula hakim dapat memeriksa lebih lanjut tentang faktadan hal yang tidak disangkal atau tidak cukup dibantah, apabila faktadan hal tersebut memiliki arti yang relevan untuk dijadikan dasar pertimbangan dari hakim.
3. Siapa yang harus dibebani pembuktian, halapa yang harus dibuktikan oleh pihak yang berperakadanh alapasaja yang harus dibuktikan oleh hakim sendiri. Dalam hal ini, penggugat dan tergugat adalah parapihak yang dibebani pembuktian. Beban pembuktian adalah kewajiban yang

³⁸<http://santrikeblinger.blogspot.co.id/2010/05/pembuktian-di-peradilan-tata-usaha.html> diakses pada tanggal 17 September 2015 Pukul 10.00 WIB.

dibebankan kepada suatu pihak untuk membuktikan fakta yang
menjadi dasar pertimbangan dari hakim dalam menjatuhkan putusannya.

4. Alat bukti manasaja yang diutamakan dalam pembuktian, dalam hal ini alat-alat bukti diatur oleh undang-undang. Hakim mempunyai wewenang untuk memilih alat bukti tertentu di antara alat-alat bukti yang telah ditentukan undang-undang dan memberikan penilaian tentang kekuatan pembuktian dari alat bukti tersebut.
5. Kekuatan pembuktian alat bukti yang telah diajukan, Hakim mempunyai wewenang untuk memberikan penilaian terhadap hasil pembuktian dalam memeriksa, memutus, dan menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara dengan memperhatikan pembatasan sebagaimana yang diatur dalam pasal 107 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986.

Dalam Pasal 100 UU PTUN menyebutkan alat bukti:³⁹

(1) Alat bukti, yaitu:

- a. Surat atau tulisan;
- b. Keterangan ahli;
- c. Keterangan saksi;
- d. Pengakuan para pihak;
- e. Pengetahuan hakim.

(2) Keadaan yang telah diketahui umum tidak perlu pembuktian.

³⁹Mahkamah Agung RI, 2011, *Perkembangan Peradilan Tata Usaha Negara Dan Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara Dilihat Dari Beberapa Sudut Pandang*, Jakarta: Perpustakaan Dan Layanan Informasi Biro Hukum Dan Humas Badan Urusan Administrasi Mahkamah Agung Republik Indonesia

Indroharto, mengemukakan bahwa ajaran pembuktian yang diikuti oleh pembuat undang-undang bukan ajaran pembuktian bebas, tetapi adalah ajaran pembuktian bebas terbatas.⁴⁰

Menurut Philipus M. Hadjon dkk dan Suparto Wijoyo, ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 100 dan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 merupakan ketentuan yang lazim terdapat dalam Hukum Acara Perdata, yang seyogyanya tidak perlu terdapat dalam Hukum Acara Tata Usaha Negara, karena yang dipersoalkan dalam penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara adalah sah atau tidak sahnya suatu Keputusan Tata Usaha Negara.

Untuk menentukan tentang sah atau tidak sahnya suatu Keputusan Tata Usaha Negara, tolak ukurnya adalah bukan alat bukti, tetapi adalah peraturan perundang-undangan dan/atau asas-asas umum pemerintahan yang baik.⁴¹

1. Surat atau Tulisan

Surat sebagai alat bukti terdiri atas tiga jenis, yaitu:⁴²

- a. Akta otentik yaitu surat yang dibuat oleh atau di hadapan seorang pejabat umum, yang menurut peraturan perundangan berwenang membuat surat itu dengan maksud untuk dipergunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa atau peristiwa hukum yang tercantum di dalamnya.

⁴⁰ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku II, 1993, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hlm. 200

⁴¹ R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, 2014, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 18 199-201

⁴² Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, 2001, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, hlm. 6

- b. Akta dibawah tangan, yaitu surat yang dibuat dan ditandatangani oleh pihak-pihak yang bersangkutan dengan maksud untuk dipergunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa atau peristiwa hukum yang tercantum di dalamnya.
- c. Surat-surat lainnya yang bukan akta.

2. Keterangan Ahli

Keterangan ahli adalah pendapat orang yang diberikan di bawah sumpah dalam persidangan tentang hal yang ia ketahui menurut pengalaman dan pengetahuannya. Seorang yang tidak boleh didengar sebagai saksi juga tidak boleh memberikan keterangan ahli. Seorang ahli dalam persidangan harus memberikan keterangan, baik dengan tulisan maupun lisan, yang dikuatkan dengan sumpah atau janji menurut kebenaran sepanjang pengetahuannya dengan sebaik-baiknya. Termasuk keterangan ahli adalah keterangan yang diberikan oleh juru taksir.⁴³

3. Keterangan Saksi

Keterangan saksi dianggap sebagai alat bukti apabila keterangan itu berkenaan dengan hal yang dialami, dilihat, atau didengar oleh saksi sendiri.⁴⁴ Saksi diwajibkan hadir dalam persidangan dan jika ia tidak hadir, tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan walaupun telah dipanggil dengan patut, Hakim Ketua Sidang dapat memerintahkan supaya saksi dibawa oleh Polisi ke persidangan.

Seorang saksi yang tidak bertempat tinggal di daerah hukum pengadilan tidak diwajibkan datang, tetapi pemeriksaan saksi itu dapat diserahkan kepada

⁴³ A. Siti Soetomi, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, 2011, Bandung: PT. Refika Aitama, hal. 44

⁴⁴ C.ST. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, 2008, Jakarta: CV. Alike, hlm. 59

pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat tinggal saksi. Yang tidak boleh didengar sebagai saksi adalah orang-orang yang masih ada hubungan kekeluargaan dengan para pihak yang bersengketa atau anak yang belum berusia tujuh belas tahun atau orang yang sakit ingatan.

Saksi dapat mengundurkan diri dari pemberian kesaksian jika:⁴⁵

- a. Ia adalah saudara (laki-laki atau perempuan) ipar (laki-laki atau perempuan) dari salah satu pihak;
- b. Karena martabat, pekerjaan atau jabatannya diwajibkan merahasiakan segala sesuatu yang diketahui karena pekerjaan atau jabatannya.

4. Pengakuan dari Para Pihak

- a. Dalam Pasal 105 UU No. 5 Tahun 1986:

Pengakuan para pihak tidak dapat ditarik kembali kecuali berdasarkan alasan yang berdasarkan alasan yang kuat dan dapat diterima oleh Hakim.

- b. Bahwa pengakuan yang diberikan di muka hakim memberikan suatu bukti yang sempurna terhadap siapa yang melakukannya, baik secara sendiri-sendiri maupun melalui perantara orang lain khususnya yang dikuasakan untuk itu.
- c. Dan hakim harus menganggap bahwa dalil-dalilnya diakui dengan benar dan hakim mengabulkan gugatan berdasarkan dalil-dalil yang diajukkannya itu. Pengakuan baru dapat diterima sebagai bukti yang sempurna kalau diberikan di dalam sidang pengadilan dapat dikualifikasikan sebagai yang mengikat, berdasarkan Pasal 105 UU No. 5 Tahun 1986.⁴⁶

⁴⁵ H. Rochmat Soemitro, *Peradilan Tata Usaha Negara*, 1998, Bandung: PT. Refika Aditama, hal. 21

⁴⁶ R. Soegijatno Tjakranegara, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia*, 2008, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 184

5. Pengetahuan Hakim

Oleh Pasal 106 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 ditentukan bahwa yang dimaksud dengan pengetahuan Hakim adalah hak yang olehnya diketahui dan diyakini kebenarannya. Pengetahuan Hakim tersebut adalah pengetahuan dari Hakim yang diperoleh selama pemeriksaan di sidang Pengadilan berlangsung. Termasuk pemeriksaan di sidang Pengadilan adalah pemeriksaan setempat (*gerechtelijke plaatselijk onderzoek*), karena hanya tempat sidangnya saja yang pindah, tidak lagi di kantor Pengadilan Tata Usaha Negara, tetapi berlangsung misalnya di kantor Tergugat.⁴⁷

4.3.5 Putusan

Seperti dalam Hukum Acara Perdata, dalam Hukum Acara Tata Usaha Negara juga dikenal adanya:⁴⁸

1. Putusan yang bukan putusan akhir, dan
2. Putusan akhir.

Adanya putusan yang disebut putusan yang bukan putusan akhir tersebut, dapat disimpulkan dari perumusan ketentuan sebagai berikut:

- a. Pasal 113 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menentukan:

“Putusan Pengadilan yang bukan putusan akhir, meskipun diucapkan dalam sidang tidak dibuat sebagai putusan tersendiri, melainkan hanya dicantumkan dalam berita acara sidang.

- b. Pasal 124 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menentukan:

⁴⁷ R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, 2014, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 185-186

⁴⁸ *Ibid*, hlm 187-193

“Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang bukan putusan terakhir, hanya dapat dimohonkan pemeriksaan banding bersama-sama dengan putusan akhir.”

1. Putusan Yang Bukan Putusan Akhir

Putusan yang bukan putusan akhir adalah putusan yang dijatuhkan oleh Hakim sebelum pemeriksaan Sengketa Tata Usaha Negara dinyatakan selesai. Tujuan dari dijatuhkannya putusan yang bukan putusan akhir adalah untuk memungkinkan atau mempermudah kelanjutan pemeriksaan Sengketa Tata Usaha Negara di sidang pengadilan.

2. Putusan Akhir

Putusan akhir adalah putusan yang dijatuhkan oleh Hakim setelah pemeriksaan Sengketa Tata Usaha Negara selesai yang mengakhiri sengketa tersebut pada tingkat pengadilan tertentu:

Dari putusan yang terdapat dalam Pasal 97 ayat (7), dapat diketahui bahwa putusan akhir dapat berupa antara lain sebagai berikut:

a. Gugatan Ditolak

Putusan yang berupa gugatan ditolak adalah putusan yang menyatakan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara yang menimbulkan Sengketa Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak dinyatakan batal atau sah. Dengan demikian, putusan yang berupa gugatan ditolak baru dijatuhkan oleh Hakim setelah dilakukan pemeriksaan terhadap pokok perkara.

b. Gugatan Dikabulkan

Putusan yang berupa gugatan dikabulkan adalah putusan yang menyatakan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara yang menimbulkan Sengketa Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang dinyatakan batal atau tidak sah.

Oleh Pasal 97 ayat (8) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 ditentukan bahwa dalam hal gugatan dikabulkan, maka dalam putusan tersebut dapat ditetapkan kewajiban yang harus ditentukan dalam Pasal 97 ayat (9) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang berupa:

- 1) pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan;
- 2) pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan, dan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru;
- 3) penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

c. Gugatan Tidak Diterima

Putusan yang berupa gugatan tidak diterima adalah putusan yang menyatakan bahwa syarat-syarat yang telah ditentukan tidak dipenuhi oleh gugatan yang diajukan oleh Penggugat. Dikandung pada putusan tersebut sebenarnya bersifat *deklaratoir*, yang tidak membawa perubahan apa-apa dalam hubungan hukum yang ada antara Penggugat dan Tergugat.

d. Gugatan Gugur

Putusan yang berupa gugatan gugur adalah putusan yang dijatuhkan Hakim karena Penggugat tidak pernah hadir dalam beberapa kali sidang, meskipun telah dipanggil dengan patut atau Penggugat telah meninggal dunia.

2.2.7 Upaya Hukum

Terhadap Sengketa Tata Usaha Negara yang diperiksa oleh Hakim, pada akhirnya Hakim harus menjatuhkan putusan. Akan tetapi, karena pemangku jabatan Hakim adalah merupakan manusia biasa yang tidak luput dari kesalahan, maka pada putusan tersebut dapat saja terjadi adanya kekeliruan.

Untuk memperbaiki adanya kekeliruan pada putusan, maka perlu alat atau sarana hukum untuk dapat memperbaiki putusan tersebut, yaitu yang dinamakan upaya hukum. Jadi, upaya hukum adalah alat atau sarana hukum untuk memperbaiki adanya kekeliruan pada putusan Pengadilan. Upaya hukum yang dimaksud adalah:

1. Upaya hukum biasa, yang terdiri dari:
 - a. Perlawanan terhadap penetapan *dimissal*;
 - b. Banding, dan
 - c. kasasi.
2. Upaya hukum luar biasa, yang terdiri dari:
 - a. Peninjauan Kembali, dan
 - b. Kasasi demi kepentingan hukum.

2.2.8 Akibat Hukum

Akibat hukum adalah akibat yang muncul karena adanya peristiwa, perbuatan, dan hubungan hukum. Suatu akibat hukum dapat muncul karena adanya perbuatan atau tindakan yang sengaja dilakukan agar muncul akibat yang dikehendaki sesuai

dengan peraturan hukum, misal membuat surat pengakuan atau membuat surat wasiat.⁴⁹

Akibat hukum yang dimaksud yang lahir dari keputusan adalah munculnya hak, kewajiban, kewenangan, atau status tertentu. Dengan kata lain, akibat hukum yang dimaksudkan adalah munculnya atau lenyapnya hak dan kewajiban bagi subjek hukum tertentu. Akibat hukum lahir dari tindakan hukum, berarti muncul atau lenyapnya hak dan kewajiban bagi subjek hukum tertentu segera setelah adanya ketetapan tertentu.⁵⁰

⁴⁹ Wahyu Sasangko, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Universitas Lampung: Bandar Lampung, 2011, hlm 56.

⁵⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. RajaGrafindo Persada:Jakarta, 2007, hlm 161

BAB III METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif dan pendekatan yuridis empiris.⁵¹

- a. Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan cara membaca, mengutip dan menganalisis teori-teori hukum dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian.
- b. Pendekatan empiris adalah upaya untuk memperoleh kejelasan dan pemahaman dari permasalahan berdasarkan realitas yang ada atau studi khusus.

3.2 Data dan Sumber Data

Dalam penelitian ini diperlukan data primer dan data sekunder, yang bersumber dari:

3.2.1 Data Primer

Data primer adalah data utama yang diperoleh secara langsung dari penelitian lapangan (*field research*) dengan narasumber Perwakilan BPKP Provinsi Lampung Bidang Investigasi. Adapun teknik wawancara dilakukan secara bebas terpimpin yaitu wawancara didasarkan pada daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan terlebih dahulu oleh peneliti berupa pertanyaan-pertanyaan pokok

⁵¹Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, 1983, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 14

yang kemudian dapat dikembangkan pada saat wawancara berlangsung di lokasi penelitian.

3.2.2 Data Sekunder

Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari sumber data kedua, tidak diperoleh secara langsung dari pihak pertama. Data sekunder memiliki ciri-ciri umum dapat diperoleh tanpa terikat atau dibatasi oleh waktu dan tempat.⁵²Data sekunder dapat diperoleh melalui studi kepustakaan (*library research*) terhadap bahan hukum yang berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dalam penelitian ini bersumber dari:

a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- 2) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
- 3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
- 4) Keputusan Presiden RI No.103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen yang telah diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2005;
- 5) Putusan Pengadilan TUN Jakarta Nomor 231/G/2012/PTUN-JKT Tentang Laporan Hasil Perhitungan Kerugian Keuangan Negara Oleh BPK.

⁵² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, 2012, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 24

b. Data Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan hukum yang mempelajari penjelasan terhadap bahan hukum primer, terdiri dari literatur-literatur, buku-buku ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan permasalahan.

3.2.3 Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier dapat bersumber dari berbagai bahan hukum yang memberikan informasi, penjelasan, terhadap bahan hukum primer dan sekunder yaitu dokumentasi, kamus hukum, majalah, internet, dan sumber hukum lain yang mendukung penelitian ini.

3.3 Prosedur Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang dilakukan dengan prosedur studi kepustakaan dan studi lapangan sebagai berikut:

3.3.1 Studi Kepustakaan

Studi Kepustakaan adalah Pengkajian tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber. Pengkajian tersebut dilakukan dengan serangkaian kegiatan seperti membaca, menelaah dan mengutip dari buku-buku literatur, perundang-undangan, dokumen, dan pendapat para sarjana dan ahli yang berkaitan dengan masalah yang akan dibahas dalam skripsi ini.

3.3.2 Studi Lapangan

Guna melengkapi data yang dibutuhkan dalam penelitian ini dibutuhkan studi lapangan sebagai usaha mengumpulkan berbagai data dan informasi yang dibutuhkan sesuai dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian.

Pengertian dari studi lapangan adalah prosedur yang dilakukan dengan kegiatan pengamatan (*observasi*) dan cara melakukan wawancara secara langsung dengan narasumber untuk mendapatkan data dan informasi yang diperlukan dalam pembuatan penelitian ini.

3.4 Prosedur Pengolahan Data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan data dari hasil pengumpulan data sehingga siap pakai untuk dianalisis.⁵³ Pada penelitian ini, metode pengolahan data diperoleh melalui tahapan-tahapan sebagai berikut:

1. Pemeriksaan data (*editing*), yaitu mengoreksi data yang terkumpul sudah cukup lengkap, sudah benar, dan sudah sesuai dengan masalah;
2. Klasifikasi data, yaitu menempatkan data sesuai dengan kelompok-kelompok yang telah ditentukan dalam bagian-bagian pada pokok bahasan yang akan dibahas, sehingga diperoleh data yang objektif dan sistematis sesuai dengan penelitian yang dilakukan.
3. Rekonstruksi data (*reconstruction*), yaitu menyusun ulang data secara teratur, berurutan, dan logis sehingga mudah dipahami dan diinterpretasikan untuk menjawab pokok bahasan yang diteliti.
4. Sistematis data (*systematizing*), yaitu penyusunan data berdasarkan urutan data yang telah ditentukan dan sesuai dengan ruang lingkup pokok bahasan secara sistematis dengan maksud untuk memudahkan dalam menganalisis data.

⁵³ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, 2008, Jakarta:Sinar Grafika, hlm. 72

3.5 Analisis Data

Setelah pengolahan data sesuai, dilakukan analisis secara deskriptif, yaitu analisis yang dilakukan dengan cara mengkonstruksikan data dalam bentuk uraian yang dilakukan dengan cara mengkonstruksikan data dalam bentuk uraian kalimat yang tersusun secara sistematis sesuai dengan pokok bahasan dalam penelitian ini, sehingga memudahkan untuk dimengerti guna menarik kesimpulan tentang masalah yang diteliti. Kemudian, berikutnya akan dilakukan penarikan kesimpulan secara induktif, yaitu suatu cara berfikir yang didasarkan pada fakta-fakta yang bersifat umum guna memperoleh gambaran yang jelas mengenai jawaban dari permasalahan yang dibahas.

BAB V PENUTUP

5.1 Simpulan

Dari penjelasan dan uraian yang telah dipaparkan di atas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. BPKP berwenang untuk melakukan penghitungan kerugian keuangan negara, hal tersebut didasarkan pada Pasal 53 Keppres No. 103 Tahun 2001, Pasal 35 ayat (8), Keppres No. 110 Tahun 2001, Pasal 49 ayat (2) PP No. 60 Tahun 2008 dan Peraturan Kepala BPKP Nomor: PER-1341/L/D6/2012 tentang Pedoman Penugasan Bidang Investigasi/Bukti TI, TII-15). Hal tersebut juga dipertegas kembali dengan keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi putusan Nomor: 31/PUU-X/2012 tanggal 23 Oktober 2012 yang menyatakan bahwa BPKP berwenang untuk melakukan penghitungan kerugian keuangan negara. Selain itu, keluarnya Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan dan Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2014 tentang Peningkatan Kualitas Sistem Pengendalian Intern Dan Keandalan Penyelenggaraan Fungsi Pengawasan Intern Dalam Rangka Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat memberikan kepastian hukum kepada BPKP dalam hal kewenangan bertindak dalam melakukan penghitungan kerugian keuangan negara. Putusan MK dan Peraturan Presiden ini setidaknya dapat menjawab keraguan beberapa pihak yang selama ini gamang dengan keberadaan BPKP dalam proses penanganan kasus korupsi.

2. Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Keuangan Negara (LHPKKN) yang di buat oleh BPKP bukanlah termasuk dalam unsur dari pengertian Keputusan Tata Usaha Negara karena unsur individual dan final dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara tidak terpenuhi. Bahwa LHPKKN tersebut tidak menunjukkan bahwa LHPKKN tersebut ditunjukkan kepada seseorang atau badan hukum perdata. LHPKKN tersebut hanya bersifat rekomendasi dan informatif sehingga tidak bersifat final sehingga tidak memberikan akibat hukum, karena unsur final dari LHPKKN tersebut berada di penyidik yang akan menindaklanjuti atau tidak menindaklanjuti LHPKKN yang dibuat oleh BPKP dan akibat hukumnya juga berada di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang akan memutuskan perkara tersebut. Selain itu, LHPKKN yang dibuat oleh BPKP ini dikeluarkan berdasarkan permintaan penyidik yang sedang menangani kasus Tindak Pidana Korupsi, sehingga laporan yang dibuat oleh Tim Investigasi BPKP ini memiliki sifat hukum pidana dan ini menjadi sebuah pengecualian objek sengketa dalam Pengadilan Tata Usaha Negara.
3. Pertimbangan hakim dalam hal memberikan amar putusan dari Pengadilan TUN Tingkat I dan Pengadilan TUN Tingkat II terdapat kehilafan atau tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga BPKP dalam hal ini dirugikan, namun dengan keluarnya Putusan dari Mahkamah Agung Nomor 75 PK/TUN/2015 memberikan kepastian hukum bahwa Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Keuangan Negara (LHPKKN) tidaklah termasuk pengertian dari Keputusan Tata Usaha Negara karena unsur individual dan final tidak terpenuhi dan LHPKKN ini dikeluarkan berdasarkan permintaan penyidik yang sedang menangani kasus Tindak

Pidana Korupsi, sehingga laporan yang dibuat oleh Tim Investigasi BPKP ini memiliki sifat hukum pidana dan ini menjadi sebuah pengecualian objek sengketa dalam Pengadilan Tata Usaha Negara, atas pertimbangan hal tersebut jugalah yang membuat Mahkamah Agung mengabulkan permohonan dari Pihak Pemohon (BPKP) dan upaya luar biasa (Peninjauan Kembali). Dan di dalam pertimbangan hakim dari putusan Mahkamah Agung Nomor 75 PK/TUN/2015 menyatakan bahwa BPKP berwenang untuk melakukan penghitungan kerugian keuangan negara, hal tersebut didasarkan pada Pasal 53 Keppres No. 103 Tahun 2001, Pasal 35 ayat (8), Keppres No. 110 Tahun 2001, Pasal 49 ayat (2) PP No. 60 Tahun 2008 dan Peraturan Kepala BPKP Nomor: PER-1341/L/D6/2012.

5.2 Saran

Begitu banyaknya permasalahan yang terjadi akibat Laporan Hasil Audit Tim Investigasi BPKP tentang Penghitungan Kerugian Keuangan Negara, sehingga sering memicu polemik yang membuat akhirnya BPKP sering bermasalah dengan hukum karena LHPKKN yang dikeluarkan oleh BPKP atas permintaan penyidik di jadikan objek gugatan dalam Pengadilan TUN. Untuk itu kedepan diharapkan agar peraturan yang mengatur tentang kewenangan BPKP dalam hal audit investigasi Penghitungan Kerugian Keuangan negara agar lebih di sosialisasikan agar masyarakat luas dapat mengetahui dan memahami terkait tugas, fungsi dan kewenangan yang dimiliki oleh BPKP.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Amiq, Bachrul, 2010, *Aspek Hukum Pengawasan Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Perspektif Penyelenggaraan Negara yang Bersih*, Yogyakarta: LaksBang Pressindo.
- Anggriani, Jum, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Basah, Sjachra, 1997, *Existensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Bandung: Alumni, Bandung.
- C.ST. Kansil dan Christine S.T. Kansil, 2008, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: CV. Alika
- Dasar-dasar Auditing*. Edisi Keenam, Pusat Pendidikan dan Pengawasan BPKP, Jakarta, 2009
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1994, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Jakarta: Balai Pustaka
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa Indonesia, Edisi ke empat 2008, (Departemen Pendidikan Nasional), Jakarta: Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Hadin, Ahmad Fikri, 2013, *Eksistensi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan di Era Otonomi Daerah*, Yogyakarta:GENTA Press.
- Hadjon, Philipus M., dalam makalah: *Tolok Ukur Keabsahan Tindak Pemerintahan dan Keputusan Tata Usaha Negara*, makalah yang disampaikan pada penyelenggaraan – House legal Training Hukum Administrasi dan PTUN, tanggal 19-29 Juli 2004, h. 1; lihat pula sebagaimana dikutip oleh Soehino, *Asas-asas Hukum Tata Usaha Negara*, Liberty, Bandung.
- Harahap, Zairin. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, 2001, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Indroharto, 1993, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku II, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan

- Latif, Abdul, 2014, *Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Prenada Media Group
- Mahkamah Agung RI, 2011, *Perkembangan Peradilan Tata Usaha Negara Dan Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara Dilihat Dari Beberapa Sudut Pandang*, Jakarta:Perpustakaan Dan Layanan Informasi Biro Hukum Dan Humas Badan Urusan Administrasi Mahkamah Agung Republik Indonesia.
- Makawimbang, Hernold Ferry, 2014, *Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi, Suatu Pendekatan Hukum Progresif*, Semarang:Thafa Media.
- Mangkoedilaha, Benjamin. *Lembaga Peradilan Tata Usaha Negara*, 1988, Bandung: Angkasa Bandung.
- Maksum, Irfan Ridwan, 2006, *Pengawasan Intern Daerah Otonom*, Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi Bisnis & Birokrasi, Vol. 14 No. 4 (Desember).
- Hadjon,Philipus M dan Tatiek Sri Djatmiati, 2005, *Argumentasi Hukum*, Jogjakarta: Gajah Mada University Press.
- Hadjon, Philipus M, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta:Gajah Mada University Perss.
- R. Wiyono. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, 2014, Jakarta: Sinar Grafika
- Ridwan HR, 2007, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta:PT. RajaGrafindo Persada.
- Saidi, Muhammad Djafar, 2013, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Sasanko, Wahyu , 2011, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Bandar Lampung: Universitas Lampung.
- Soemitro, H. Rochmat, 1998, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Bandung: PT. Refika Aditama.
- Soetomi, A. Siti, 2011, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Bandung: PT. Refika Aitama.
- Soekanto, Soerjono, 1983, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri, 2012, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

- Sutedi, Adrian, 2010, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Syamsu, Syamsir, 2011, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha negara*, Bandar Lampung: Universitas Lampung.
- Waluyo, Bambang, 2008, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Jakarta:Sinar Grafika.
- Tjakra Negara, R. Soegijatno, 2008, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Utama, Yos Johan, 2015, *Memahami Dan Menghindari Perbuatan Mrugikan Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi dan Pencucian Uang*, Yogyakarta: Thafa Nedia.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dan ditambah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UUKN).
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UUPN).
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara (UUP3KN).
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksaan Keuangan (UUBPK).
- Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah.
- Peraturan Presiden Nomer 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan.
- Keputusan Presiden RI No. 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen yang telah diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2005.

Instruksi Presiden No. 4 Tahun 2011 tanggal 17 Februari 2011 tentang Percepatan Peningkatan Kualitas Akuntabilitas Keuangan Negara.

Intruksi Presiden No. 9 Tahun 2014 tentang Peningkatan Kulialitas Sistem Pengendalian Intern Dan Keandalan Penyelenggaraan Fungsi Pengawasan Intern Dalam Rangka Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 75 PK/TUN/2015.

Putusan Mahkamah Konstitusin Nomor: 31/PUU-X/2012 tanggal 23 Oktober 2012.

Website

<http://www.bpkp.go.id>, diakses pada tanggal 5 April 2015.

https://www.google.co.id/?gws_rd=cr&ei=wEXVqT2McfQOLj6koAP#q=profil+BPKP 5 Januari 2016.

<http://www.bpkp.go.id/konten/2/Visi-Misi-dan-Nilai.bpkp> 5 Januari 2016.

<http://santrikeblinger.blogspot.co.id/2010/05/pembuktian-di-peradilan-tata-usaha.html> diakses pada tanggal 17 September 2015.