

**KEPATUHAN TERHADAP HASIL PEMERIKSAAN
BADAN PEMERIKSA KEUANGAN ATAS KEWAJIBAN
PENGEMBALIAN KERUGIAN DAERAH
DI PROVINSI LAMPUNG**

TESIS

Oleh:

Barry Firman Pratama

NPM 2122011086



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2024**

ABSTRAK

KEPATUHAN TERHADAP HASIL PEMERIKSAAN BADAN PEMERIKSA KEUANGAN ATAS KEWAJIBAN PENGEMBALIAN KERUGIAN DAERAH DI PROVINSI LAMPUNG

Oleh:

Barry Firman Pratama

Dalam melaksanakan urusan wajib, pemerintah daerah mengalokasikan anggaran yang bersumber dari APBN dan dikelola pemerintah daerah menjadi APBD. Tentu saja hal tersebut memiliki tanggung jawab atas penggunaan anggaran berupa pertanggungjawaban anggaran, yang pada akhirnya akan diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) termasuk BPK Perwakilan Provinsi Lampung. Untuk melaksanakan tugas dan fungsinya, BPK memeriksa laporan pemerintah daerah di Provinsi Lampung atas penggunaan anggaran yang kemudian hasilnya dituangkan dalam LHP BPK, termasuk di dalamnya rekomendasi terhadap pengembalian kerugian daerah. Namun pada kenyataannya, banyak rekomendasi BPK yang tidak ditindak lanjuti oleh pemerintah daerah. Permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah bagaimana bentuk kepatuhan pemerintah daerah di Provinsi Lampung dengan penerapan aturan hukum penyelesaian kerugian daerah? dan apa saja hambatan kepatuhan pemerintah daerah di Provinsi Lampung dalam melaksanakan penyelesaian kerugian daerah?

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian tesis ini adalah penelitian hukum normatif dan empiris, yaitu penelitian hukum yang mempergunakan sumber data sekunder yang penekanannya pada teoritis dan analisis kualitatif serta data lapangan dan dianalisis menggunakan pendekatan deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kepatuhan terhadap LHP BPK atas Kewajiban Pengembalian Kerugian Daerah Di Provinsi Lampung hingga saat ini belum patuh, hal ini dibuktikan dengan banyaknya rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan BPK tidak ditindak lanjuti sepenuhnya, khususnya terhadap pengembalian kerugian daerah. Dari beberapa Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung yang dijadikan lokasi penelitian yakni Kota Bandar Lampung, Kabupaten Lampung Utara, dan Kota Metro memiliki tunggakan penyelesaian terhadap rekomendasi BPK untuk mengembalikan kerugian daerah yang tidak dilaksanakan ataupun belum tuntas, padahal temuan BPK terhadap pemeriksaan memiliki indikasi penyalahgunaan kewenangan dalam mengelola keuangan daerah. Dengan tidak optimalnya Pemerintah Daerah dalam melaksanakan tindak lanjut atas rekomendasi BPK maupun penyelesaian kerugian daerah mengakibatkan terdapat rekomendasi BPK yang sudah tidak dapat ditindaklanjuti, informasi kerugian daerah yang tidak segera diproses menjadi kedaluwarsa, serta pihak yang tidak memenuhi kewajiban tindak lanjut rekomendasi dapat dipidana. Hambatan Pelaksanaan Kepatuhan terhadap Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan atas Kewajiban Pengembalian Kerugian Daerah Di Provinsi Lampung yang terjadi dikarenakan beberapa faktor yaitu tidak patuh dikarenakan faktor substansi hukum yang berarti tidak melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait kewajiban menindaklanjuti rekomendasi BPK dan memulihkan kerugian daerah secara tepat waktu, selanjutnya yang menjadi hambatan adalah faktor penegak hukum itu belum berkontribusi optimal dalam pengembalian kerugian daerah ke kas daerah, dan yang terakhir adalah hambatan budaya hukum bahwa setiap pengembalian daerah tidak dilanjutkan secara rekomendasi bahkan banyak yang tidak ditindaklanjuti oleh pemerintah daerah.

Saran bagi BPK dalam memantau pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan dan penyelesaian ganti kerugian daerah oleh pemerintah daerah turut mendorong pemerintah daerah dalam mengatasi hambatan penyelesaian tindak lanjut khususnya dalam rekomendasi ganti kerugian daerah. Selanjutnya untuk pemerintah daerah segera memulihkan kerugian daerah sebelum terjadinya pelimpahan kepada penegak hukum lainnya, mengoptimalkan fungsi MPPKD, dan berkoordinasi dengan Kejaksaan dalam rangka penyelesaian kerugian daerah.

Kata Kunci: Kepatuhan, Hasil Pemeriksaan BPK, Kerugian Negara, Pemerintah Daerah

ABSTRACT

COMPLIANCE WITH THE AUDIT REPORT OF THE AUDIT BOARD ON REGIONAL LOSS RETURN OBLIGATIONS IN LAMPUNG PROVINCE

By:

Barry Firman Pratama

In carrying out mandatory affairs, the regional government allocates a budget sourced from the APBN and managed by the regional government into the APBD. Of course, this has responsibility for the use of the budget in the form of budget accountability, which will ultimately be examined by The Audit Board of Indonesia (BPK) including The Lampung Province Representative BPK. To carry out its duties and functions, the BPK examines regional government reports in Lampung Province on budget use, the results of which are then outlined in the BPK's LHP, including recommendations for recovering regional losses. However, in reality, local governments do not report many BPK recommendations further. The problem that will be discussed in this research is what is the form of compliance of the regional government in Lampung Province with the implementation of legal regulations for resolving regional losses? And what is the resistance against the regional government in Lampung Province in implementing regional loss resolution?

The research method used in this thesis research is normative and empirical legal research, namely legal research that uses secondary data sources with an emphasis on theoretical and qualitative analysis as well as field data and is analyzed using a descriptive approach.

The results of the research show that compliance with the BPK's LHP regarding the Obligation to Return Regional Losses in Lampung Province has not yet been complied with, this is proven by the many recommendations in the BPK audit report which have not been fully followed up, especially regarding the recovery of regional losses. Several regencies/cities in Lampung Province that were used as research locations, namely Bandar Lampung City, North Lampung Regency, and Metro City, have arrears in resolving BPK recommendations to recover regional losses that have not been implemented or have not been completed, even though the BPK's findings regarding the audit have clues to understanding in managing regional finances. With the Regional Government not being optimal in following up on BPK recommendations and resolving regional losses, this results in BPK recommendations that can no longer be followed up, information on regional losses that is not immediately processed becomes defective, and parties who do not fulfill their obligations to follow up on recommendations can be punished. Obstacles to the implementation of compliance with the audit results of the Supreme Audit Agency regarding the obligation to recover regional losses in Lampung Province which occur due to several factors, namely non-compliance due to legal substance factors, which means not implementing statutory provisions related to the obligation to assist BPK recommendations and recover regional losses in a timely manner, The next obstacle is that law enforcement factors have not provided an optimal contribution in returning regional losses to the regional treasury, and the last is the legal cultural obstacle that every regional return is not followed up with recommendations and many are not even followed up by the regional government.

Suggestions for the BPK in unifying the implementation of follow-up recommendations on the results of further examinations and completion of regional compensation by regional governments as well as encouraging regional governments to overcome obstacles to completing follow-up actions, especially in recommendations for regional compensation. Furthermore, regional governments immediately recover regional losses before they are transferred to other law enforcers, optimize the function of the MPPKD, and coordinate with the Prosecutor's Office in the context of resolving regional losses.

Keywords: Compliance, BPK Audit Results, State Losses, Regional Government

**KEPATUHAN TERHADAP HASIL PEMERIKSAAN
BADAN PEMERIKSA KEUANGAN ATAS KEWAJIBAN
PENGEMBALIAN KERUGIAN DAERAH
DI PROVINSI LAMPUNG**

Oleh:

Barry Firman Pratama

Tesis

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar
MAGISTER HUKUM

Pada

**Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2024**

Judul Tesis : **Kepatuhan Terhadap Hasil Pemeriksaan Badan
Pemeriksa Keuangan Atas Kewajiban Pengembalian
Kerugian Daerah di Provinsi Lampung**

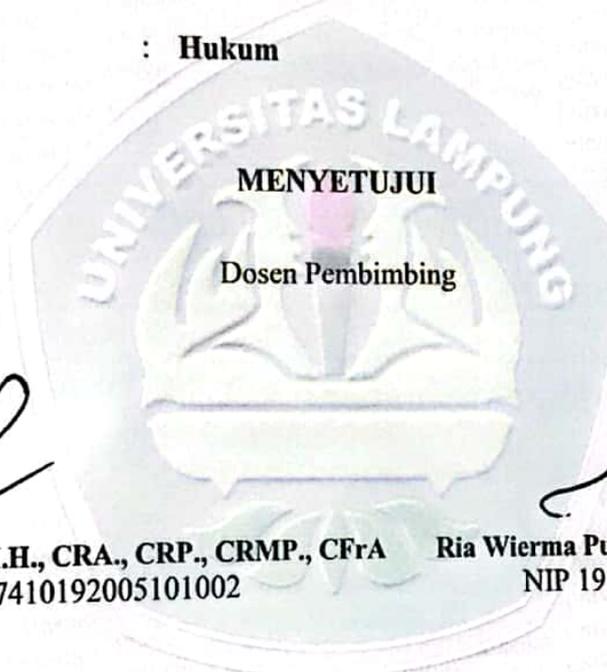
Nama Mahasiswa : **Barry Firman Pratama**

Nomor Pokok Mahasiswa : **2122011086**

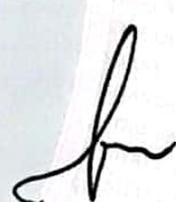
Program Kekhususan : **Hukum Kenegaraan**

Program Studi : **Magister Ilmu Hukum**

Fakultas : **Hukum**




Dr. Budiyono, S.H., M.H., CRA., CRP., CRMP., CFrA
NIP 197410192005101002


Ria Wierma Putri, S.H., M.Hum., Ph.D.
NIP 198009292008012023

MENGETAHUI

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Lampung



Ria Wierma Putri, S.H., M.Hum., Ph.D.
NIP 198009292008012023

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

Ketua : Dr. Budiyo, S.H., M.H., CRA., CRP., CRMP., CfrA.

Sekretaris : Ria Wierma Putri, S.H., M.Hum., Ph.D.

Penguji Utama : Dr. Hieronymus Soerjatisnanta, S.H., M.H.

Anggota : Dr. Fransiscus Xaverius Sumarja, S.H., M.Hum.

Anggota : Agus Triono, S.H., M.Hum., Ph.D.

2. Dekan Fakultas Hukum



Dr. M. Fakin, S.H., M.S.
NIP 19641218 198803 1 002

3. Dekan Program Pascasarjana Universitas Lampung



Prof. Dr. Ir. Murhadi, M.Si.
NIP 196403261989021001

Tanggal Lulus Ujian Tesis: 24 Juli 2024

SURAT PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan dengan sebenarnya bahwa

1. Tesis dengan judul: **“Kepatuhan Terhadap Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan Atas Kewajiban Pengembalian Kerugian Daerah di Provinsi Lampung”**, adalah karya saya sendiri dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan atas karya penulis lain dengan cara yang tidak sesuai dengan tata etika ilmiah yang berlaku dalam masyarakat akademik atau yang disebut plagiarisme.
2. Hak intelektual atas karya ilmiah ini diserahkan sepenuhnya kepada Universitas Lampung.

Atas pernyataan ini, apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya ketidakbenaran, saya bersedia menanggung akibat dan sanksi yang diberikan kepada saya, maka saya bersedia dan sanggup dituntut sesuai dengan hukum yang berlaku.

Bandar Lampung, 17 Juli 2024
Yang Membuat Pernyataan,



Barry Firman Pratama
NPM. 2122011086

RIWAYAT HIDUP



Penulis mengawali pendidikan di SD Negeri 1 Beringin Raya yang diselesaikan pada tahun 1999, SLTP Negeri 4 Bandar Lampung yang diselesaikan pada tahun 2002, dan SMA Negeri 2 Bandar Lampung yang diselesaikan pada tahun 2005. Kemudian pada tahun 2005, Penulis melanjutkan pendidikan pada Program Studi Diploma III Spesialisasi Akuntansi Pemerintahan pada Sekolah Tinggi Akuntansi Negara (STAN) dan lulus pada tahun 2008 serta menyelesaikan pendidikan S1 Ekonomi pada Fakultas Ekonomi Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi (STIE) Indonesia pada tahun 2011. Selanjutnya penulis menyelesaikan pendidikan untuk memperoleh sertifikasi profesi Akuntan (Ak) dan *Chartered Accountant* (CA) dari Universitas Trisakti pada tahun 2014 dan *Certified Forensic Auditor* (CFrA) pada tahun 2021 dari Lembaga Sertifikasi Profesi Auditor Forensik.

Pada tahun 2021, Penulis melanjutkan studi Magister Ilmu Hukum (S2) pada Fakultas Hukum Universitas Lampung, dan saat ini Penulis aktif menjalankan profesi sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) selaku Pemeriksa Muda pada Badan Pemeriksaan Keuangan Perwakilan Provinsi Lampung.

MOTTO

*“Pengetahuan lebih baik daripada kekayaan, pengetahuan akan melindungimu,
sedangkan kekayaan harus kamu lindungi”*

SANWACANA

Bismillahirrahmanirrahim.

Puji syukur penulis ucapkan kepada Allah *subhanahu wa ta'ala*, karena berkat dan rahmat-Nya sehingga dapat terselesaikan tesis yang berjudul “**Kepatuhan Terhadap Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan Atas Kewajiban Pengembalian Kerugian Daerah di Provinsi Lampung**”.

Tesis ini disusun sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Magister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Lampung. Dalam penyusunan tesis ini tidak terlepas dari bimbingan dan pengarahan berbagai pihak. Oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Lusmeilia Afriani, D.E.A., IPM., selaku Rektor Universitas Lampung.
2. Dr. M. Fakhri, S.H., M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung.
3. Prof. Dr. Ir. Murhadi, M.Si., selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Lampung.
4. Ria Wierma Putri, S.H., M.Hum., Ph.D., selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung, Pembimbing Kedua, dan Sekretaris/Penguji, terima kasih atas waktunya untuk dukungan kepada penulis atas ilmu yang diberikan serta kritikan maupun arahan yang baik dalam penulisan tesis ini.
5. Dr. Budiyo, S.H., M.H., CRA., CRP., CRMP., CFA., selaku Pembimbing Pertama, terima kasih atas waktunya untuk dukungan kepada penulis atas ilmu yang diberikan serta kritikan maupun arahan yang baik dalam penulisan tesis ini.
6. Dr. Hieronymus Soerjatisnanta, S.H., M.H. selaku Penguji, terima kasih atas masukan, kritik, dan saran guna perbaikan tesis ini.

7. Dr. Fransiscus Xaverius Sumarja, S.H., M.Hum. selaku Penguji, terima kasih atas masukan, kritik dan saran guna perbaikan tesis ini.
8. Agus Triono, S.H., M.Hum., Ph.D. selaku Penguji, terima kasih atas masukan, kritik dan saran guna perbaikan tesis ini.
9. Seluruh Bapak/Ibu Dosen pengajar dan staf administrasi pada Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung.
10. Masmudi S.E., M.Si., CSFA, CA, Ak selaku Kepala BPK Perwakilan Provinsi Lampung yang telah membantu dalam memberikan informasi dan data serta dukungan selama penyusunan tesis.
11. Seluruh rekan seprofesi pada BPK Perwakilan Provinsi Lampung dan mitra kerja pada seluruh Inspektorat Kota/Kabupaten di Provinsi Lampung khususnya pada Pemerintah Kota Bandar Lampung, Kota Metro, dan Kabupaten Lampung Utara yang telah membantu dalam memberikan informasi, saran, dan data-data yang dibutuhkan dalam tesis ini.
12. Bambang Syari dan Ella Trisni selaku orang tua Penulis yang memberikan kasih sayang, kesabaran, dukungan, serta doa kepada penulis.
13. Ika Mayasari, Istri Penulis serta Alisha S. Pratama, Ali AR Pratama, dan Astria S. Pratama, anak-anak Penulis yang selalu memberikan kasih sayang, kesabarannya, dukungan dan doa kepada penulis.
14. M.Ichsan, Intan T. Ananda, Rahmat Rhomadoni, serta keluarga-keluarga penulis, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah memberikan dukungan kepada penulis
15. Ferdi Ardiansyah S.E., Isti Nurwanti S.H, dan seluruh teman-teman angkatan 2021 yang telah menjadi teman yang saling mendukung.

Akhir kata, penulis menyadari sepenuhnya bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, akan tetapi sedikit harapan semoga tesis ini dapat berguna dan bermanfaat bagi kita semua. Amin.

Bandar Lampung, 23 Mei 2024

Penulis

Barry Firman Pratama

DAFTAR ISI

Halaman

DAFTAR ISI.....	vi
I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Permasalahan dan Ruang Lingkup Penelitian.....	6
1. Perumusan Masalah Penelitian.....	6
2. Ruang Lingkup.....	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	7
1. Tujuan Penelitian.....	7
2. Kegunaan Penelitian.....	7
D. Kerangka Pemikiran.....	8
1. Kerangka Teoritis.....	8
2. Kerangka Konseptual.....	15
3. Bagan Alur Pikir.....	17
E. Metode Penelitian.....	18
II. TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kajian terhadap Pemeriksaan Keuangan Negara.....	22
B. Pandangan Hukum Administrasi Negara terhadap Rekomendasi Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.....	24
C. Tinjauan terhadap Keuangan Negara dan Keuangan Daerah.....	28
D. Makna Perbendaharaan dan Kerugian Negara.....	30
E. Hasil Pemeriksaan dan Tindak Lanjut.....	34
F. Tindakan Administrasi Pemerintahan dalam Ganti Kerugian Daerah.....	35
G. Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara.....	36
H. Penyelesaian Tuntutan Ganti Kerugian Daerah Terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara atau Pejabat Lain.....	40
I. Penyelesaian Tuntutan Ganti Kerugian Daerah Terhadap Pihak Ketiga ..	43
J. Aspek Subyektif dan Aspek Obyektif dalam Kerugian Negara.....	46
III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Kepatuhan Pemerintah Daerah terhadap Kewajiban Pengembalian Kerugian Daerah di Provinsi Lampung atas Laporan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan.....	51

1. Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan BPK Perwakilan Provinsi Lampung	55
2. Penyelesaian Kerugian Negara/Daerah berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Perwakilan Provinsi Lampung	65
3. Implikasi Pejabat Pengelola Keuangan Daerah dan Dampak Atas Ketidakpatuhan Terhadap Rekomendasi Hasil Pemeriksaan BPK	84
B. Hambatan Pelaksanaan Kepatuhan terhadap Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan atas Kewajiban Pengembalian Kerugian Daerah Di Provinsi Lampung	97
1. Hambatan Pelaksanaan Kepatuhan atas Hasil Pemeriksaan BPK menurut Substansi Hukum	99
2. Hambatan Pelaksanaan Kepatuhan atas Hasil Pemeriksaan BPK menurut Penegak Hukum	109
3. Hambatan Pelaksanaan Kepatuhan atas Hasil Pemeriksaan BPK menurut Budaya Hukum	114
IV. PENUTUP.	
A. Simpulan.....	119
B. Saran.....	121

DAFTAR PUSTAKA

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2023 yang diterbitkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menunjukkan bahwa sampai dengan tahun 2023 berakhir, terdapat kerugian daerah yang telah ditemukan BPK pada seluruh pemerintah daerah di seluruh Indonesia sebesar Rp3,87 triliun dengan tingkat penyelesaian yang terdiri atas angsuran sebesar Rp927,53 miliar (23,97%), pelunasan sebesar Rp1,46 triliun (37,78%), dan penghapusan sebesar Rp65,65 miliar (1,70%). Sisa kerugian pada pemerintah daerah sebesar Rp1,42 triliun (36,55%).¹ Kondisi tersebut menggambarkan bahwa keuangan daerah belum seluruhnya dipulihkan dengan cara pengembalian uang ke kas daerah.

Pemulihan keuangan daerah dari kerugian daerah dengan penuntutan ganti rugi merupakan bentuk perlindungan negara dari pelanggaran atau perbuatan melawan hukum berupa penyalahgunaan keuangan daerah yang menguntungkan pribadi atau golongan oleh penyelenggara negara. Andi T.F. Rifai menyatakan bahwa sejumlah tindak pidana yang ada di masyarakat pada umumnya berdampak pada aspek diri pribadi warga negara dan merugikan negara pada khususnya. Tindak pidana tersebut, secara langsung atau tidak langsung akan merugikan

¹ Pusat Informasi dan Komunikasi (PIK) Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI), *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2023*, <https://www.bpk.go.id/ihps>, dikutip tanggal 25 Mei 2024.

negara, salah satunya yakni merugikan keuangan negara. Terdapat catatan penting terkait praktik *fraud* oleh pejabat negara, baik dilakukan atas jabatan yang dimiliki pejabat negara maupun pada stratifikasi pengelolaan keuangan yang secara tidak langsung merugikan keuangan negara dengan usaha dan maksud untuk memperkaya diri sendiri, orang lain, ataupun suatu korporasi.²

Namun demikian, fenomena saat ini menunjukkan para pelaku yang mengakibatkan kerugian daerah lebih memilih sanksi pidana alih-alih mengembalikan uang daerah ke kas daerah. TB Rony Rachman Nitibaskara menyatakan bahwa tatkala ancaman pidana tidak lagi menakutkan, kita tidak hanya mesti meninjau ulang kebijakan peradilan tindak pidana korupsi melainkan juga meneropong realitas sosial masyarakat Indonesia, tindak pidana korupsi tidak dapat dipandang sebelah mata, kecemasan akan hilangnya kenikmatan berupa materi lebih menakutkan daripada sanksi pidana, sehingga pendekatan materialis pragmatis menjadi pilihan utama.³ Gabriel Bobby menyatakan bahwa pragmatisme adalah sebuah konsep yang mementingkan sisi praktis dibandingkan sisi manfaat, dengan kata lain pragmatisme lebih mementingkan hasil akhir daripada nilai moral yang dianut masyarakat atau bisa dibilang bahwa pragmatisme menghalalkan segala cara untuk mencapai tujuan. Sedangkan materialisme adalah pandangan hidup yang semata mata hanya mencari, kesenangan, dan kekayaan/kebendaan merupakan satu-satunya tujuan atau nilai tertinggi.⁴ Hal tersebut menunjukkan

² Andi Tenri Famauri Rifai, 2022, *Pengungkapan Kerugian Keuangan Negara Melalui Audit Forensik*, (Yogyakarta: Bintang Semesta Media), hlm. 42.

³ TB Rony Rachman Nitibaskara, 21 Februari 2012, *Pesona Korupsi sebuah tulisan dalam Opini Kompas*, <https://lautanopini.wordpress.com/2012/02/21/pesona-korupsi/>, dikutip tanggal 17 Juli 2023

⁴ Gabriel Bobby, 7 September 2015, *Pragmatisme, Materialisme, dan Hedonisme*, <https://www.kompasiana.com/gabrielbobby/55edad0c2623bdf40bc10e50/pragmatisme-materialisme-dan-hedonisme>, dikutip tanggal 17 Juli 2023

bahwa para pelaku yang merugikan keuangan negara cenderung menghalalkan segala cara untuk mencapai tujuan mempertahankan kekayaan dari hasil perbuatan yang merugikan keuangan negara dan cenderung mempertanggungjawabkan perbuatannya dengan sanksi pidana.

Sikap materialis pragmatis yang menjadi pilihan utama para pelaku tidak terlepas dari faktor pribadi pelaku. Faktor pribadi manusia yang mempunyai sifat tamak, pengaruh lingkungan hidup sosial, meningkatnya gaya hidup tanpa diimbangi dengan meningkatnya ketaatan terhadap norma hukum maupun agama, lingkungan yang saling mendukung untuk terjadinya korupsi akan sangat membahayakan sendi-sendi kehidupan bangsa. Menurut Azyumardi Azra, pilihan hukuman kurungan badan bervariasi alasannya, antara lain hukuman kurungan penjara yang dijatuhkan relatif lebih ringan dan menjadi lebih ringan lagi dengan adanya remisi yang diberikan secara indiskriminatif. Dalam konteks sosiologis, Perbuatan merugikan keuangan negara dianggap sebagai solusi untuk menghilangkan kecemasan di masa depan terutama di kalangan birokrat.⁵

Lebih lanjut Azyumardi Azra menyatakan bahwa terkadang pemulihan kerugian daerah termasuk dalam pemulihan aset (*asset recovery*) dalam ranah hukum pidana sulit dilaksanakan karena dua faktor yakni penanggung jawab atas kerugian daerah dan prosedur penyelesaian tuntutan ganti kerugian daerah. Problematika yang muncul dalam upaya pemulihan aset (*asset recovery*) dalam perkara tindak pidana korupsi dijelaskan Ade Mahmud yakni mengenai putusan hakim yang berupaya menjatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang

⁵ Azyumardi Azra, 5 Desember 2011, *Jera Korupsi*, sebuah tulisan dalam Opini Kompas, <https://www.kompas.id/baca/riset/2022/09/18/azyumardi-azra-sudah-menunaikan-adzan>, dikutip tanggal 17 Juli 2023

pengganti, akan tetapi selalu dibenturkan dengan keadaan ekonomi terpidana yang tidak mampu untuk membayar lunas uang pengganti. Akibatnya pidana uang pengganti sebagai upaya *asset recovery* disubsiderkan dengan pidana penjara, sehingga putusan hakim tidak dapat mewujudkan harapan mencapai keadilan ekonomi.⁶ Fenomena para birokrat yang terbukti melakukan korupsi akan lebih cenderung untuk memilih kurungan badan daripada harus mengembalikan uang negara/daerah yang hilang atau berkurang akibat perbuatan melawan hukumnya.⁷

Dalam disertasinya S Eka Iskandar tentang Prinsip Pengembalian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi Melalui Gugatan Perdata menyatakan bahwa Indonesia selama ini cenderung mengutamakan penyelesaian melalui jalur pidana yang lebih fokus untuk menghukum pelaku tindak pidana korupsi dari pada pengembalian kerugian keuangan negara. Kenyataannya jalur pidana tidak cukup “ampuh” untuk meredam atau mengurangi jumlah/terjadinya tindak pidana korupsi. Lebih lanjut, gugatan perdata dalam praktiknya memunculkan problem pengembalian kerugian keuangan negara. Kendala teknis yuridis terletak pada sistem pembuktian yang rumit. Hal ini menuntut pengaturan gugatan perdata mengenai tindak pidana korupsi secara khusus, sehingga dapat diharapkan mencapai tujuan. Untuk itu, S Eka Iskandar menyarankan salah satunya adalah dengan memberikan prioritas pengembalian kerugian keuangan negara melalui mekanisme administratif dengan melakukan tuntutan ganti rugi.⁸

⁶ Ade Mahmud, “Problematika Asset Recovery dalam Pengembalian Kerugian Negara”, *Jurnal Yudisial*, Vol. 11 No. 3 Desember 2018: hlm 347 – 366, <http://dx.doi.org/10.29123/jy.v11i3.262>.

⁷ TB Rony Rachman Nitibaskara, ... *loc.cit.*

⁸ Eka Iskandar, 27 Oktober 2008, *Prinsip Pengembalian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi Melalui Gugatan Perdata*, <https://gagasanhukum.wordpress.com/2008/10/27/prinsip-pengembalian-aset-hasil-korupsi-bagian-x/>, dikutip tanggal 17 Juli 2023.

Undang-undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan menyatakan bahwa pemulihan ganti rugi merupakan upaya Pemerintah Daerah dalam memulihkan kerugian daerah sebagai bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah dengan cara penuntutan atas sejumlah uang atau barang yang dapat dinilai dengan uang yang harus dikembalikan kepada pemerintah daerah oleh seseorang atau pihak yang telah melakukan perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.⁹ Pengembalian uang daerah erat hubungannya dengan pengertian kerugian daerah sebagaimana telah diatur dalam Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Hal tersebut merupakan konsekuensi atas adanya kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.¹⁰

Dengan demikian, dalam rangka menuntut pemulihan keuangan daerah dari kerugian daerah tersebut, ketentuan pengembalian uang daerah akibat perbuatan melawan hukum baik oleh Aparatur Sipil Negara (ASN), pejabat lainnya, maupun pihak ketiga tidak hanya dilaksanakan dengan hukum pidana dan perdata, namun dapat juga melalui pendekatan hukum administrasi negara melalui tuntutan ganti rugi negara/daerah.

Kondisi tersebut menimbulkan pemikiran terkait upaya pemulihan keuangan daerah dari kerugian daerah yaitu dengan menggunakan mekanisme pengembalian kerugian daerah dalam hukum administrasi negara, sehingga kerugian daerah tersebut dipulihkan oleh ASN, pejabat lain, maupun pihak ketiga.

⁹ Pasal 1 angka 16, Undang-undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

¹⁰ Pasal 1 angka 22, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Penulis ingin meneliti mengenai upaya pemulihan keuangan daerah dari kerugian daerah dalam kerangka hukum administrasi negara oleh pemerintah daerah. Penelitian ini membahas kepatuhan pemerintah daerah untuk memulihkan kerugian daerah dalam kerangka hukum administrasi negara yang dikhususkan pada kejadian kerugian daerah di Provinsi Lampung yang telah dilaporkan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Untuk itu, penelitian ini penulis berikan judul karya tulis ini: Kepatuhan Pemerintah Daerah di Provinsi Lampung Terhadap Hasil Pemeriksaan BPK Dalam Kaitannya Dengan Ganti Kerugian Daerah.

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup Penelitian

1. Perumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, untuk menjawab permasalahan atas fenomena pemulihan keuangan daerah di Provinsi Lampung dari kerugian daerah dalam kerangka hukum administrasi negara, maka permasalahan dibahas dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana bentuk kepatuhan pemerintah daerah di Provinsi Lampung dengan penerapan aturan hukum penyelesaian tuntutan ganti kerugian daerah?
- b. Apa saja hambatan kepatuhan pemerintah daerah di Provinsi Lampung dalam melaksanakan penyelesaian tuntutan ganti kerugian daerah?

2. Ruang Lingkup

Kajian penelitian ini dalam ruang lingkup Hukum Kenegaraan pada umumnya, dan dikhususkan lagi pada kebijakan terhadap penyelesaian tuntutan ganti kerugian daerah. Sebagai garis besar dalam penelitian ini terdapat tiga Pemerintah Daerah di Provinsi Lampung yang menjadi data dalam penelitian, yakni Pemerintah Kota Bandar Lampung, Pemerintah Kabupaten Lampung Utara, dan Pemerintah Kota Metro

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk meneliti dan menganalisis model penyelesaian tuntutan ganti kerugian daerah oleh pemerintah daerah di Provinsi Lampung; dan
- b. Untuk menganalisis hambatan-hambatan yang dihadapi pemerintah daerah di Provinsi Lampung dalam melaksanakan penyelesaian tuntutan ganti kerugian daerah.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah:

a. Secara Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu pengetahuan ilmu hukum kenegaraan, khususnya berkaitan dengan kajian di bidang hukum atas penyelesaian tuntutan ganti kerugian daerah yang merupakan bagian dari hukum keuangan negara.

b. Secara Praktis

Secara praktis penelitian ini bertujuan sebagai bahan rujukan mahasiswa, akademisi, praktisi, maupun regulator terkait dengan pengembangan keilmuan hukum ketatanegaraan dan perumusan kebijakan di bidang hukum dengan topik keuangan negara secara umum dan penyelesaian tuntutan ganti kerugian daerah secara khusus. Selain itu, secara khusus tujuan penelitian ini adalah sebagai salah satu syarat penulis untuk meraih gelas Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung.

D. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Birokrasi

Birokrasi berasal dari kata *bureaucracy* yang berasal dari bahasa Inggris, yang terdiri dari kata *bureau* (berarti meja) dan *cratin* (berarti kekuasaan). *Bureaucracy* memiliki arti kekuasaan berada pada orang-orang yang di belakang meja. Pengertian birokrasi berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki dua pengertian. Pengertian pertama adalah sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah yang berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan. Pengertian kedua birokrasi adalah cara bekerja atau susunan pekerjaan yang banyak liku-likunya, menurut tata aturan (adat dan sebagainya).¹¹ Muhammad merumuskan birokrasi sebagai suatu prosedur yang efektif dan efisien, yang didasari oleh teori

¹¹ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Republik Indonesia, *Birokrasi, KBBI Daring*, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/birokrasi>, dikutip tanggal 17 Juli 2023.

dan aturan yang berlaku serta memiliki spesialisasi sesuai tujuan yang telah disepakati dalam sebuah organisasi/instansi/lembaga Pemerintah.¹²

Teori birokrasi pertama kali dicetuskan oleh Max Weber, seorang sosiolog asal Jerman, Teorinya dikenal sebagai teori birokrasi manajemen atau teori Max Weber. Weber tidak pernah mendefinisikan birokrasi secara jelas berdiri sendiri, tetapi hanya menyatakan ciri-ciri, gejala-gejala, proposisi-proposisi dan dari pengalaman yang ia lihat sehari-hari.¹³ Weber terkenal dengan konsepsinya mengenai tipe ideal (*ideal typhus*) bagi sebuah otoritas legal dapat diselenggarakan. Weber merumuskan 8 (delapan) proposisi tentang penyusunan sistem otoritas legal sebagai berikut.¹⁴

- 1) tugas-tugas pejabat diorganisir atas dasar aturan yang berkesinambungan;
- 2) tugas-tugas tersebut dibagi atas bidang-bidang yang berbeda sesuai dengan fungsi-fungsinya, yang masing-masing dilengkapi dengan syarat otoritas dan sanksi-sanksi;
- 3) jabatan-jabatan tersusun secara hierarkis, yang disertai dengan rincian hak-hak kontrol dan pengaduan (*complaint*);
- 4) aturan-aturan yang sesuai dengan pekerjaan diarahkan baik secara teknis maupun secara legal. Dalam kedua kasus tersebut, manusia yang terlatih menjadi diperlukan;
- 5) anggota sebagai sumber daya organisasi berbeda dengan anggota sebagai individu pribadi;
- 6) pemegang jabatan tidaklah sama dengan jabatannya;
- 7) administrasi didasarkan pada dokumen-dokumen tertulis dan hal ini cenderung menjadikan kantor (biro) sebagai pusat organisasi modern; dan
- 8) sistem-sistem otoritas legal dapat mengambil banyak bentuk, tetapi dilihat pada bentuk aslinya, sistem tersebut tetap berada dalam suatu staf administrasi birokratis.

Konsep mengenai birokrasi ideal menurut Weber memiliki asumsi fundamental bahwa birokrasi menjalankan fungsi administratif. Fungsi

¹² Muhammad, 2018, *Birokrasi, (Kajian Konsep, Teori Menuju Good Governance)*, (Lhokseumawe: Unimal Press), hlm. 12.

¹³ Ngadisah Dalail dan Darmanto, 2015, *Birokrasi Indonesia (Edisi 3)*, (Tangerang Selatan: Universitas Terbuka), hlm 7.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 11.

administratif yang dimaksud adalah penerapan kebijakan publik yang lahir dari proses politik yang dilakukan oleh para politikus, bukan birokrat karier. Pemisahan fungsi politik dengan birokrasi dipercaya Weber akan menjadikan birokrasi netral dari kepentingan politik.¹⁵

Weber menyatakan jika ke-8 sifat di atas dilekatkan ke sebuah birokrasi, maka birokrasi tersebut dapat dikatakan bercorak legal-rasional. Selanjutnya, Weber melanjutkan ke sisi pekerja (staf) di organisasi yang legal-rasional. Bagi Weber, kedudukan staf di sebuah organisasi legal-rasional adalah sebagai berikut.

- 1) para anggota staf bersifat bebas secara pribadi, dalam arti hanya menjalankan tugas-tugas impersonal sesuai dengan jabatan mereka;
- 2) terdapat hierarki jabatan yang jelas;
- 3) fungsi-fungsi jabatan ditentukan secara tegas;
- 4) para pejabat diangkat berdasarkan suatu kontrak;
- 5) para pejabat dipilih berdasarkan kualifikasi profesional, idealnya didasarkan pada suatu diploma (ijazah) yang diperoleh melalui ujian;
- 6) para pejabat memiliki gaji dan biasanya juga dilengkapi hak-hak pensiun. Gaji bersifat berjenjang menurut kedudukan dalam hierarki. Pejabat dapat selalu menempati posnya, dan dalam keadaan-keadaan tertentu, pejabat juga dapat diberhentikan;
- 7) pos jabatan adalah lapangan kerja yang pokok bagi para pejabat;
- 8) suatu struktur karier dan promosi dimungkinkan atas dasar senioritas dan keahlian (merit) serta menurut pertimbangan keunggulan (superior);
- 9) pejabat sangat mungkin tidak sesuai dengan pos jabatannya maupun dengan sumber-sumber yang tersedia di pos tersebut, dan;
- 10) pejabat tunduk pada sistem disiplin dan kontrol yang seragam.

Weber juga menyatakan, birokrasi itu sistem kekuasaan, di mana pemimpin (super ordinat) mempraktikkan kontrol atas bawahan (subordinat). Sistem birokrasi menekankan pada aspek “disiplin”. Sebab itu, Weber juga memasukkan birokrasi sebagai sistem legal-rasional. Legal oleh sebab tunduk pada aturan-aturan tertulis

¹⁵ Eddi Wibowo, T. Saiful Bahri, dan Hessel Nogi S. Tangkilisa, 2004, *Ilmu Politik Kontemporer* (Yogyakarta: YPAI), hlm. 106.

dan dapat disimak oleh siapa pun juga. Rasional artinya dapat dipahami, dipelajari, dan jelas penjelasan sebab-akibatnya.¹⁶

b. Teori Kewenangan

Kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah kekuasaan formal, kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang atau dari kekuasaan eksekutif administrasi. Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain. Wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.¹⁷

Wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.¹⁸ Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan

¹⁶ Jurnal Wacana, "Korupsi; Sengketa Antara Negara dan Modal", (Yogyakarta: Insist Press), Edisi 14 Tahun III 2002, hlm. 51, diambil dari Denny B.C. Hariandja, 1999. Lihat juga Martin Albrow, 2005, *Birokrasi (terj)*, (Yogyakarta: Tiara Wacana), hlm. 44-45.

¹⁷ Ateng Syafrudin, "Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Yang Bersih Dan Bertanggungjawab", Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000, hlm.22.

¹⁸ Indrohato, Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, Dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 65.

hukum yang dapat dilakukan menurut kaidah-kaidah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara.

Berdasarkan definisi kewenangan menurut para ahli di atas, penulis berpendapat bahwa kewenangan merupakan suatu hak yang dimiliki oleh seorang pejabat atau institusi yang bertindak menjalankan kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁹

Indroharto, mengemukakan bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut: Wewenang yang diperoleh secara atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, di sini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, di situ tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.²⁰

Philipus M. Hadjon, mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh

¹⁹ Stout HD, *De Betekenissen Van De Wet*, Dalam Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm.4.

²⁰ *Ibid*

melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Kemudian Philipus M Hadjon pada dasarnya membuat perbedaan antara delegasi dan mandat. Dalam hal delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris.

c. Teori Kesadaran Hukum

Kesadaran Hukum dapat diartikan sebagai seseorang atau sekelompok orang yang sadar akan aturan atau hukum yang berlaku. Ini berfungsi untuk mencapai ketertiban, kedamaian, ketenteraman dan keadilan dalam hubungan antar manusia. Tanpa pengetahuan hukum yang tinggi, tujuan ini sangat sulit dicapai. Artinya kesadaran hukum merupakan sebuah konsep untuk melaksanakan aturan dan harus ada kepekaan terhadap perkembangan aturan dan taat terhadap aturan yang ada.

Menurut Wignjosoebroto, kesadaran hukum adalah kehendak masyarakat untuk berperilaku sesuai dengan hukum yang ada. Kesadaran hukum memiliki dua dimensi, yaitu kognitif dan afektif. Kognitif adalah pengetahuan tentang hukum yang mengatur perilaku tertentu, baik yang dilarang maupun yang ditentukan menurut hukum yang telah ditentukan. Pada saat yang sama, efektivitas adalah bentuk kesadaran yang mengakui bahwa hukum harus dipatuhi.²¹

²¹ Mignjosoebroto, Faktor yang Mempengaruhi Kesadaran Hukum dalam Masyarakat, Bandung: Citra Yasa, 1998, hlm. 34.

Sementara itu, menurut Soerjono Soekanto, kesadaran hukum mengikuti hukum di berbagai bidang, termasuk masalah pengetahuan, pengakuan dan penegakan hukum. Kesadaran hukum menitikberatkan pada adanya pengetahuan hukum, dari adanya pengetahuan hukum ini timbul pengakuan dan penghormatan terhadap kaidah-kaidah hukum, kemudian hukum mengikuti.²²

Faktor pertama yang mempengaruhi kesadaran hukum adalah pengetahuan tentang kesadaran hukum. Peraturan hukum harus tersebar luas dan dapat ditegakkan secara hukum. Kemudian resep tersebut menyebar dengan sendirinya dan dengan cepat diketahui masyarakat. Orang yang melanggar belum tentu melanggar hukum. Hal ini dikarenakan masyarakat tidak memahami dan mengetahui peraturan perundang-undangan yang berlaku di dalam undang-undang itu sendiri.

Faktor selanjutnya yang mempengaruhi kesadaran hukum adalah rasa hormat masyarakat terhadap hukum. Dengan demikian, segala kemaslahatan masyarakat tergantung pada ketentuan hukum itu sendiri. Namun, kami juga percaya bahwa kepatuhan terhadap hukum berasal dari rasa takut akan hukuman atau konsekuensi dari pelanggaran hukum. Pemahaman hukum merupakan indikator kesadaran hukum, yang berarti tidak hanya mengetahui bahwa hukum itu ada, tetapi juga memahami isinya. Jika anda memahami hukum, anda dapat memahami isi, tujuan, manfaat, dan juga konsekuensi dari pelanggarannya. Pengertian hukum tidak hanya mengacu pada hukum tertulis, tetapi juga hukum tidak tertulis, seperti norma-norma yang berlaku dalam masyarakat.

²² Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Citra Aditya, 2004, hlm. 23.

Kesadaran hukum berkaitan dengan kepatuhan hukum, hal yang membedakannya yaitu dalam kepatuhan hukum ada rasa takut akan sanksi. Kesadaran hukum tidak ada sanksi, merupakan perumusan dari kalangan hukum mengenai penilaian tersebut, yang telah dilakukan secara ilmiah, nilai-nilai yang terdapat dalam manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada.

Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa efektivitas hukum dalam masyarakat ditentukan oleh berbagai faktor yaitu faktor hukumnya sendiri, Faktor penegak hukum, faktor fasilitas, faktor kesadaran hukum masyarakat, dan faktor budaya hukum²³.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual menguraikan konsepsi atau pengertian yang akan digunakan dalam penelitian hukum. Lebih lanjut paradigma konsepsi dalam penelitian hukum meliputi: masyarakat hukum, subjek hukum, hak dan kewajiban, peristiwa hukum, hubungan hukum, dan objek hukum.²⁴ Kerangka konseptual menjelaskan definisi-definisi dapat diambil dari peraturan perundangan. Konseptual tersebut akan dijadikan pedoman operasional di dalam proses pengumpulan, pengolahan, analisa dan konstruksi data.²⁵

- a. Kepatuhan berasal dari kata dasar patuh yang berarti taat, suka menurut perintah. Kepatuhan adalah tingkat pasien melaksanakan cara pengobatan dan perilaku yang disarankan dokter atau oleh orang lain (Santoso, 2005). Menurut Notoatmodjo (2003) kepatuhan merupakan suatu perubahan perilaku dari

²³ Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Citra Aditya, 2004, hlm. 8.

²⁴ Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, 2019, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Depok: Rajawali Press), hlm. 7.

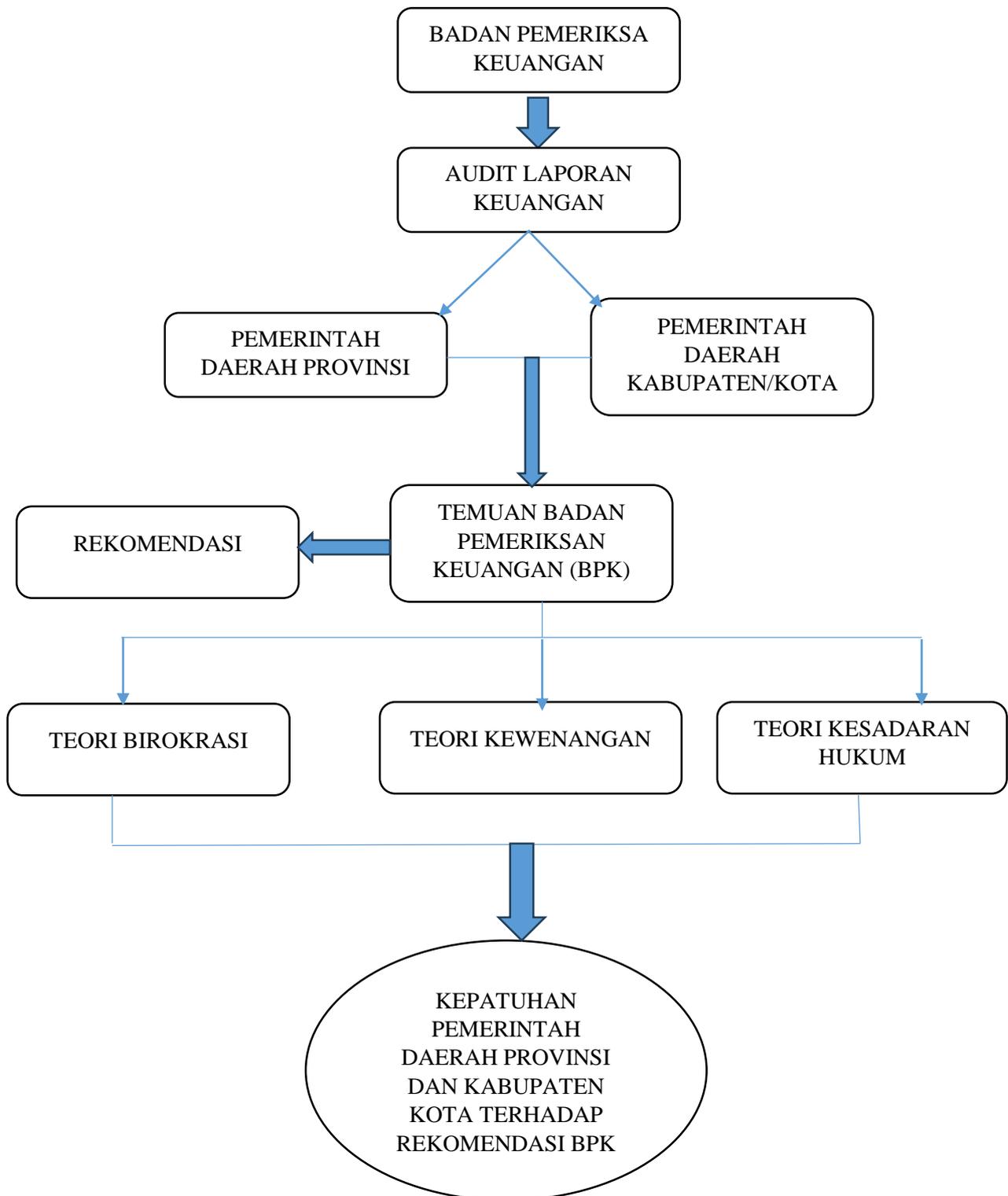
²⁵ Soerjono Soekanto, 2010, *Pengantar Penelitian hukum*, (Jakarta: UI Press), hlm.137.

perilaku yang tidak menaati peraturan ke perilaku yang menaati peraturan (Notoatmodjo,2003). Menurut Kozier (2010) kepatuhan adalah perilaku individu (misalnya: minum obat, mematuhi diet, atau melakukan perubahan gaya hidup) sesuai anjuran terapi dan kesehatan. Tingkat kepatuhan dapat dimulai dari tindak mengindahkan setiap aspek anjuran hingga mematuhi rencana.

- b. Badan Pemeriksa Keuangan berdasarkan Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 15 Tahun 2006 tentang BPK, merupakan lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- c. Hasil Pemeriksaan menurut Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang BPK adalah hasil akhir dari proses penilaian kebenaran, kepatuhan, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan data/informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan secara independen, objektif, dan profesional berdasarkan Standar Pemeriksaan, yang dituangkan dalam laporan hasil pemeriksaan sebagai keputusan BPK.
- d. Kerugian Keuangan Negara menurut UU No. 31 tahun 1999 adalah berkurangnya kekayaan Negara yang disebabkan suatu tindakan melawan hukum, penyalahgunaan wewenang / kesempatan atau sarana yang ada pada seseorang karena jabatan atau kedudukan, kelalaian seseorang dan atau disebabkan oleh keadaan di luar kemampuan manusia (*force majeure*).
- e. Kerugian Daerah menurut Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

3. Bagan Alur Pikir

Bagan alur pikir penelitian tesis ini dapat dipetakan dalam gambar sebagai berikut:



E. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan masalah merupakan proses pemecahan atau penyelesaian masalah melalui tahap-tahap yang telah ditentukan sehingga mencapai tujuan penelitian.²⁶ Pendekatan penelitian dalam tesis ini menggunakan:

- a. Pendekatan Yuridis Normatif yaitu pendekatan dengan cara menelaah kaidah-kaidah, norma, norma, aturan-aturan yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti. Pendekatan tersebut dimaksud untuk mengumpulkan berbagai macam peraturan perundang-undangan, teori-teori dan literatur-literatur yang erat hubungan dengan keuangan daerah dan penyelesaian atas ganti kerugian daerah.²⁷
- b. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statue Approach*) adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi yang diterbitkan oleh pejabat administrasi yang bersifat konkret dan khusus.²⁸

Peneliti juga melakukan penelitian lapangan dengan melakukan wawancara dengan Pihak Inspektorat pada Pemerintah Kota Bandar Lampung, Pemerintah Kabupaten Lampung Utara, dan Pemerintah Kota Metro serta Tim Pemantauan Penyelesaian Kerugian Daerah d BPK Perwakilan Provinsi Lampung.

²⁶ Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti), hlm. 112.

²⁷ Soerjono Soekanto, 2010, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Depok: UI Press), hlm. 11.

²⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenada Media), hlm. 97.

2. Sumber dan Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini menurut sumbernya menggunakan data pustaka. Data pustaka ini dinamakan data sekunder untuk membedakan dengan data primer yang bersumber langsung dari masyarakat.²⁹ Data kepustakaan dari sudut sifat informasi yang diberikan dapat dirinci sebagai berikut:

- a. Bahan/Sumber Primer, bahan pustaka yang berisi pengetahuan ilmiah baru, pengertian baru, atau gagasan/ide, yang mencakup buku, kertas kerja konferensi, lokakarya, seminar, simposium, laporan penelitian, laporan teknis, majalah, disertasi atau tesis, dan paten.³⁰ Salah satu bahan yang akan digunakan penulis adalah Laporan Hasil Pemantauan atas Penyelesaian Kerugian Daerah yang diterbitkan oleh BPK.
- b. Bahan/sumber sekunder, bahan pustaka berupa informasi tentang bahan primer, yang meliputi abstrak, indeks, bibliografi, penerbitan pemerintah, dan bahan acuan lainnya.³¹ Bahan yang akan digunakan penulis adalah Petunjuk Pelaksanaan atas Penyelesaian Kerugian Daerah yang diterbitkan oleh BPK dan Pemerintah.

3. Prosedur Pengumpulan Data dan Pengolahan Data

a. Prosedur Pengumpulan Data

Pengumpulan Data yang digunakan pada penelitian ini adalah prosedur studi pustaka. 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,

²⁹ Soerjono Soekanto, ...*op. cit.*, hlm. 27.

³⁰ Soerjono Soekanto, ...*op. cit.*, hlm. 29.

³¹ *Ibid.*

perundang-undangan, dokumen, dan pendapat para sarjana dan ahli yang berkaitan dengan kelembagaan dan penyelesaian kerugian daerah.³²

b. Pengolahan Data

Setelah data studi pustaka terkumpul, maka data diproses melalui pengolahan data, pengolahan data yaitu kegiatan merapikan data dari hasil pengumpulan data sehingga siap pakai untuk dianalisis. Dengan langkah-langkah 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.³³

³² Ishaq, 2017, *Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi*, (Bandung: Alfabeta), hlm. 66.

³³ *Ibid*, hlm. 129

4. Analisis Data

Data yang telah diolah kemudian dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif. Analisis kualitatif, yaitu suatu analisa data yang digunakan untuk aspek-aspek normatif (yuridis) melalui metode yang bersifat deskriptif analisis, yaitu menguraikan gambaran dari data yang diperoleh dan menghubungkannya satu sama lain untuk mendapatkan suatu kejelasan terhadap suatu kebenaran atau sebaliknya, sehingga memperoleh gambaran yang baru ataupun menguatkan suatu gambaran yang sudah ada atau sebaliknya.³⁴ Data-data yang dianalisis dalam penelitian ini adalah data-data yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan keuangan daerah, pemantauan tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan BPK, dan penyelesaian kerugian daerah.

³⁴ *Ibid*, hlm. 134

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian terhadap Pemeriksaan Keuangan Negara

Pemeriksaan Keuangan Negara adalah proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, objektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan, untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara (UU No.15 Tahun 2006). Sebagaimana telah ditetapkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1945, pemeriksaan yang menjadi tugas BPK meliputi pemeriksaan atas pengelolaan keuangan dan pemeriksaan atas tanggung jawab keuangan daerah. Pemeriksaan tersebut mencakup seluruh unsur keuangan daerah. Ketentuan tentang pemeriksaan oleh BPK diatur dalam UU No.15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Tanggung Jawab dan Pengelolaan Keuangan Negara.

Pemeriksaan keuangan negara dilakukan oleh BPK. BPK memiliki kebebasan dan kemandirian dalam ketiga tahap pemeriksaan, yakni perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan hasil pemeriksaan. Kebebasan dalam tahap perencanaan mencakup kebebasan dalam menentukan obyek yang akan diperiksa, kecuali pemeriksaan yang obyeknya telah diatur tersendiri dalam undang-undang, atau pemeriksaan berdasarkan permintaan khusus dari lembaga perwakilan. Untuk mewujudkan perencanaan yang komprehensif, BPK dapat memanfaatkan hasil pemeriksaan

aparatus pengawasan intern pemerintah, memperhatikan masukan dari pihak lembaga perwakilan, serta informasi dari berbagai pihak.

Sementara itu kebebasan dalam penyelenggaraan kegiatan pemeriksaan antara lain meliputi kebebasan dalam penentuan waktu pelaksanaan dan metode pemeriksaan, termasuk metode pemeriksaan yang bersifat investigatif. Selain itu, kemandirian BPK dalam pemeriksaan keuangan negara mencakup ketersediaan sumber daya manusia, anggaran, dan sarana pendukung lainnya yang memadai. BPK dapat memanfaatkan hasil pekerjaan yang dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah.

Dengan demikian, luas pemeriksaan yang akan dilakukan dapat disesuaikan dan difokuskan pada bidang-bidang yang secara potensial berdampak pada kewajaran laporan keuangan serta tingkat efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan negara. Untuk itu, aparat pengawasan intern pemerintah wajib menyampaikan hasil pemeriksaannya kepada BPK. BPK diberi kewenangan untuk mendapatkan data, dokumen, dan keterangan dari pihak yang diperiksa, kesempatan untuk memeriksa secara fisik setiap aset yang berada dalam pengurusan pejabat instansi yang diperiksa, termasuk melakukan penyegelan untuk mengamankan uang, barang, dan/atau dokumen pengelolaan keuangan negara pada saat pemeriksaan berlangsung.

B. Pandangan Hukum Administrasi Negara terhadap Rekomendasi Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa Hukum Administrasi Negara merupakan bagian dari hukum publik sehingga terkait pengelolaan aparatur negara diatur dalam hukum administrasi negara.³⁵ Menurut Philippus M Hadjon, yang dikutip Murtir Jeddawi menyatakan bahwa hukum administrasi materiil terletak di antara hukum privat dan hukum pidana (publik), hukum pidana tentu saja berisi norma-norma yang begitu penting bagi kehidupan masyarakat, sehingga penegakan norma-norma tersebut tidak diserahkan pada pihak partikelir tetapi harus dilakukan oleh penguasa, hukum privat berisi norma-norma yang penegakannya dapat diserahkan pada pihak partikelir. Di antara bidang hukum itu terletak hukum administrasi, untuk itu hukum administrasi adalah hukum antara hukum privat dan hukum publik yang masing-masing mempunyai muatan materi yang berbeda.³⁶ Bagir Manan sebagaimana dikutip oleh Murtir Jeddawi menyatakan bahwa hukum administrasi negara adalah keilmuan yang mengatur tingkah laku (dalam arti administrasi negara) pemerintah sehingga berorientasi kepada penyelenggara pemerintah berkenaan dengan urusan pengelolaan pemerintahan.³⁷

Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa ada empat ciri administrasi negara yaitu sebagai aparatur negara, sebagai fungsi dan aktivitas pemerintahan, sebagai proses teknis penyelenggaraan undang-undang oleh aparatur negara, lebih menekankan pada aspek legalistis.³⁸ Philippus M. Hadjon menyatakan hukum administrasi

³⁵ Jimly Asshiddiqie, ... *op.cit.*, hlm. 30-31.

³⁶ Murtir Jeddawi, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta:Total Media), hlm.16.

³⁷ *Ibid*, hal.17.

³⁸ Satjipto Rahardjo, 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, (Yogyakarta: Genta Publishing), hlm.140.

mempunyai titik sentral di bidang pemerintahan antara lain hukum mengenai kewenangan, organisasi publik, prosedur pemerintahan, sedangkan dari sisi isi norma dengan bertumpu pada kekuasaan pemerintahan, tiga aspek utama hukum administrasi meliputi hukum untuk, oleh dan terhadap pemerintah.³⁹ Tiga komponen dasar hukum administrasi menurut Philippus M. Hadjon meliputi hukum untuk penyelenggaraan pemerintahan, hukum oleh pemerintah, hukum terhadap pemerintah.⁴⁰ Pengenaan sanksi administrasi langsung dilakukan oleh badan pejabat pemerintah tanpa harus melewati proses pengadilan sedangkan penegakan sanksi pidana dan perdata dilakukan oleh pengadilan.⁴¹

Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, pengertian administrasi negara dikenal sebagai administrasi pemerintahan yaitu tata laksana dalam pengambilan keputusan dan/atau tindakan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan. Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan dimaksudkan sebagai salah satu dasar hukum bagi Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan, Warga Masyarakat, dan pihak-pihak lain yang terkait dengan Administrasi Pemerintahan dalam upaya meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan. Adapun tujuan Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan adalah menciptakan tertib penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan, menciptakan kepastian hukum, mencegah terjadinya penyalahgunaan Wewenang, menjamin akuntabilitas Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan, memberikan

³⁹ Philippus M.Hadjon, 2011, *Kisi-kisi Hukum Administrasi Dalam Konteks Tindak Pidana Korupsi, sebuah tulisan dalam buku Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, (Yogyakarta:Gadjah Mada University Press), hal.4-5.

⁴⁰ Philippus M.Hadjon, 2010, *Hukum Administrasi sebagai Instrumen Hukum Untuk Mewujudkan Good Governance sebuah tulisan dalam buku Hukum Administrasi dan Good Governance*, (Jakarta:Universitas Tri Sakti), hal.19.

⁴¹ Philippus M.Hadjon, 2011, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi, op.cit.*, hal.8.

pelindungan hukum kepada Warga Masyarakat dan aparatur pemerintahan, melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menerapkan Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB), dan memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada Warga Masyarakat.⁴²

Ketentuan yang mengatur mengenai rekomendasi dan tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai tindak lanjut atas hasil pemeriksaan BPK yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, dan Peraturan BPK Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pemantauan Pelaksanaan Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara jo. Peraturan BPK Nomor 2 Tahun 2010 memberi definisi rekomendasi sebagai berikut, “Rekomendasi adalah saran dari pemeriksa berdasarkan hasil pemeriksaannya, yang ditujukan kepada orang dan/atau badan yang berwenang untuk melakukan tindakan dan/atau perbaikan” Dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Pasal 20 disebutkan pada ayat (1) bahwa Pejabat wajib menindaklanjuti rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan; ayat (2) bahwa Pejabat wajib memberikan jawaban atau penjelasan kepada BPK tentang Tindak Lanjut atas rekomendasi dalam Laporan Hasil Pemeriksaan; ayat (3) bahwa Jawaban atau penjelasan sebagaimana dimaksud pada

⁴² Pasal 1 sampai dengan Pasal 3, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

ayat (2) wajib disampaikan kepada BPK selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari setelah laporan hasil pemeriksaan diterima; ayat (4) bahwa BPK memantau Pelaksanaan Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Dalam penjelasan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 disebutkan bahwa tindak lanjut atas rekomendasi dapat berupa pelaksanaan seluruh atau sebagian dari rekomendasi.

Secara kebijakan, kewajiban pemerintah daerah terkait untuk melakukan tindak lanjut terhadap rekomendasi BPK sangat jelas bahwa kewajiban pejabat dalam menindaklanjuti rekomendasi BPK selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari setelah laporan hasil pemeriksaan diterima merupakan amanat Pasal 20 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Pejabat wajib menindaklanjuti rekomendasi dalam Laporan Hasil Pemeriksaan. Dalam Peraturan BPK Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pemantauan Pelaksanaan Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan pada Pasal 9 Ayat (1) dijelaskan bahwa apabila klasifikasi tindak lanjut menunjukkan tindak lanjut belum sesuai dengan rekomendasi atau rekomendasi belum ditindaklanjuti, Pejabat wajib melaksanakan tindak lanjut dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak penetapan status diterima entitas. Sedangkan pada Ayat (2) dijelaskan bahwa apabila dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) klasifikasi tindak lanjut belum sesuai dengan rekomendasi atau rekomendasi belum ditindaklanjuti, BPK dapat melaporkan kepada instansi yang berwenang

C. Tinjauan terhadap Keuangan Negara dan Keuangan Daerah

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa keuangan berasal dari terjemahan bahasa Inggris yakni kata *monetary* atau moneter, sedangkan kata *finance* mempunyai arti pembiayaan. Sementara itu, istilah keuangan negara biasa dikaitkan dengan "*public finance*". *Finance* atau pembiayaan adalah kegiatan yang berkaitan dengan uang. Sedangkan uang dapat diartikan baik secara fisik konkrit, yaitu uang kertas atau uang logam, atau bisa juga dilihat uang dalam pengertiannya yang abstrak, yaitu suatu konsep tentang alat tukar ekonomis. Jika dikaitkan dengan subjek pemilik atau pengaturnya, uang dan keuangan itu ada yang merupakan uang negara atau uang publik, dan ada yang bukan uang negara. Bagaimanapun keuangan negara (*public finance*) dalam konteks hukum publik harus dibedakan dari keuangan privat dalam konteks hukum perdata. Uang milik perorangan warga negara, uang atau dana modal atau kekayaan perusahaan sebagai badan hukum juga harus dibedakan dari pengertian mengenai keuangan negara.⁴³

Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dijelaskan bahwa Keuangan Negara merupakan suatu hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang dan segala yang dalam bentuk uang ataupun barang dapat dijadikan hak milik negara. Keuangan negara bisa dimaknai sebagai suatu kekayaan pemerintah yang didapat dari penerimaan, hutang, pinjaman pemerintah atau dapat pula dari pengeluaran pemerintah, kebijakan fiskal dan kebijakan moneter.⁴⁴

⁴³ Jimly Asshiddiqie, ... *op cit.*, hlm. 808-809.

⁴⁴ Pasal 1 angka 1, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Jimly Asshiddiqie membedakan pengertian uang dan keuangan negara dalam lima kategori pengertian, yaitu:

- 1) Pengertian Pertama dalam arti semua hak dan kewajiban yang menyangkut kekayaan milik negara atau dikuasai oleh negara baik yang berupa uang, barang, atau berupa apa saja yang bernilai ekonomis atau dapat dinilai dengan uang, baik yang bersifat nyata dan konkret atau masih bersifat potensial dan abstrak.
- 2) Pengertian Kedua dalam arti semua kekayaan milik negara yang dapat dinilai dengan uang dan memiliki nilai buku atau yang termasuk dalam catatan kekayaan akuntansi negara.
- 3) Pengertian Ketiga dalam arti hak dan kewajiban yang menyangkut keuangan atau dana milik negara yang pengelolaannya dilakukan melalui APBN, APBD, dan/atau melalui anggaran perusahaan negara dan perusahaan daerah, serta badan-badan lain, termasuk badan swasta yang mengelola uang negara.
- 4) Pengertian Keempat dalam arti anggaran pendapatan dan belanja negara, baik tingkat pusat (APBN) ataupun tingkat provinsi dan kabupaten/kota (APBD).
- 5) Pengertian Kelima dalam arti Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tingkat pusat saja.⁴⁵

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, pengertian keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai

⁴⁵ Jimly Asshiddiqie, ... *op.cit.*, hlm. 819-820

dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik Daerah berhubung dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut.⁴⁶

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa keuangan daerah sebenarnya adalah juga keuangan negara. Sebabnya adalah, negara Indonesia tersusun sebagai satu negara kesatuan (*unitary state*). Karena itu, sebagai suatu badan hukum publik (*public body*), negara Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945 adalah suatu kesatuan badan hukum yang bersifat tunggal dan tidak terpecah-pecah atau terpisah-pisah. Bahwa di dalamnya terdapat pengaturan-pengaturan yang memberikan otonomi yang bersifat sangat luas ataupun bersifat khusus kepada satu-dua daerah provinsi ataupun daerah kabupaten dan kota, maka hal itu tetap tidak mengurangi pengertian bahwa Republik Indonesia adalah satu negara kesatuan yang berbentuk satu badan hukum publik yang tunggal. Dalam konteks paham negara kesatuan yang demikian, maka pengertian uang dan kekayaan Negara Kesatuan Republik Indonesia juga bersifat tunggal dan terintegrasi. Oleh karena itu, uang daerah adalah juga uang Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pendapatan dan pengeluaran pemerintahan daerah provinsi tertentu atau daerah kabupaten tertentu adalah juga pendapatan dan pengeluaran pemerintahan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan manajemen keuangan.⁴⁷

D. Makna Perbendaharaan dan Kerugian Negara

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, pengertian Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang

⁴⁶ Pasal 1 angka 1, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

⁴⁷ Jimly Asshiddiqie, ...*op.cit.*, hlm. 835.

ditetapkan dalam APBN dan APBD.⁴⁸ Bendahara adalah setiap orang atau badan yang diberi tugas untuk dan atas nama negara/daerah, menerima, menyimpan, dan membayar/menyerahkan uang atau surat berharga atau barang-barang negara/daerah.⁴⁹ Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, Bendahara Umum Daerah (BUD) adalah pejabat yang diberi tugas untuk melaksanakan fungsi bendahara umum daerah.⁵⁰

Terkait pertanggungjawaban bendahara, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan bahwa setiap orang yang diberi tugas menerima, menyimpan, membayar, dan atau menyerahkan uang atau surat berharga atau barang-barang negara adalah bendahara yang wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).⁵¹

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, pengertian Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.⁵² Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, setiap bendahara bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian keuangan negara yang berada dalam pengurusannya.⁵³ Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 133 Tahun 2018, pihak yang merugikan adalah pegawai negeri bukan bendahara atau pejabat lain yang berdasarkan hasil pemeriksaan menimbulkan Kerugian Daerah.

⁴⁸ Pasal 1 angka 1, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

⁴⁹ Pasal 1 angka 14, *Ibid.*

⁵⁰ Pasal 1 angka 16 *Ibid.*

⁵¹ Pasal 35 ayat (2), Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

⁵² Pasal 1 angka 22, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

⁵³ Pasal 35 ayat (3), Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Kerugian negara/daerah yang dilakukan oleh pihak lain karena tidak terpenuhinya suatu perikatan dengan pemerintah, maka merujuk pada hukum perdata yang mencakup pasal 1243 sampai dengan pasal 1252. Theodarus M. Tuanakotta menyatakan bahwa makna "karena tidak dipenuhinya suatu perikatan" adalah ganti rugi yang timbul akibat cedera janji (*wanprestatie*). Dalam pasal-pasal tersebut akan ditemukan istilah Debitor, Kreditor, atau perikatan lainnya (sewa, upah, bunga sepanjang hidup dan lain lain). Ini perbedaan penting antara kerugian Negara (dalam Hukum Administrasi Negara) dan kerugian keuangan Negara (dalam Undang Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi) yang merupakan kerugian di sektor publik.⁵⁴

Lebih lanjut, Theodarus M. Tuanakotta menyatakan bahwa Kerugian Negara/daerah yang timbul karena keadaan di luar kemampuan manusia (*force majeure*) tidak dapat dituntut. Kerugian Negara/daerah sebagai akibat Perbuatan melawan hukum dapat dituntut. Kerugian Negara adalah berkurangnya kekayaan Negara yang disebabkan oleh sesuatu tindakan melanggar hukum/kelalaian seseorang dan/atau disebabkan suatu keadaan di luar dugaan dan di luar kemampuan manusia (*force majeure*).⁵⁵

Pasal 23 E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.⁵⁶ Ketentuan tersebut dipertegas lagi dalam Undang-undang Nomor 15

⁵⁴ Theodarus M. Tuanakotta, 2009, *Menghitung Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi* (Jakarta, Salemba Empat), Hlm. 78

⁵⁵ *Ibid.*, Hlm. 81

⁵⁶ Pasal 23 E ayat (1), *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*

Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan yang menyatakan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan, yang selanjutnya disingkat BPK adalah lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (2009: 78).⁵⁷

BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara. Penilaian kerugian keuangan negara dan/atau penetapan pihak yang berkewajiban membayar ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan BPK.⁵⁸ Merujuk pada ketentuan tersebut, BPK berwenang memberikan penilaian, menetapkan, dan memutuskan adanya kerugian keuangan negara/negara.

Namun demikian, pada praktiknya perhitungan kerugian negara/daerah dapat dilakukan oleh lembaga/instansi selain BPK. Novrieza Rahmi mengutip Putusan Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 31/PUU-X/2012, yang menyatakan bahwa KPK bukan hanya dapat berkoordinasi dengan BPKP dan BPK dalam rangka pembuktian suatu tindak pidana korupsi, melainkan dapat juga berkoordinasi dengan instansi lain, bahkan bisa membuktikan sendiri di luar temuan BPKP dan BPK, misalnya dengan mengundang ahli atau dengan meminta bahan dari inspektorat jenderal atau badan yang mempunyai fungsi yang sama dengan itu

⁵⁷ Pasal 1 angka 1, *Undang-undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan*

⁵⁸ Pasal 10, *Undang-undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan*.

dari masing-masing instansi pemerintah, bahkan dari pihak-pihak lain (termasuk dari perusahaan), yang dapat menunjukkan kebenaran materiil dalam penghitungan kerugian keuangan negara dan/atau dapat membuktikan perkara yang sedang ditanganinya.⁵⁹

Menurut Juliani, pengembalian kerugian negara dibebankan kepada Pejabat Pemerintahan sebagai tanggung jawab pribadi apabila kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara terjadi karena adanya unsur penyalahgunaan wewenang. Sedangkan pengembalian kerugian negara dibebankan kepada Badan Pemerintahan sebagai tanggung jawab jabatan, apabila kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara tersebut terjadi bukan karena adanya unsur penyalahgunaan wewenang. Pejabat Pemerintahan yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara/daerah dapat dikenai sanksi administratif dan/atau sanksi pidana. Putusan pidana tidak menghapuskan dari tuntutan ganti rugi.⁶⁰

E. Hasil Pemeriksaan dan Tindak Lanjut

Hasil setiap pemeriksaan yang dilakukan BPK disajikan dalam bentuk Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) yang kemudian disampaikan kepada Pemerintah dan lembaga perwakilan (DPR/DPRD) sesuai kewenangannya untuk ditindaklanjuti pihak terkait sesuai rekomendasi yang diberikan oleh BPK. Sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan

⁵⁹ Novrieza Rahmi/ASH, *Siapa Berwenang Menyatakan Kerugian Negara? SEMA pun Tak Mengikat*, <https://www.hukumonline.com/berita/a/siapa-berwenang-menyatakan-kerugian-negara-sema-pun-tak-mengikat-lt58ac1253a9228/>, dikutip tanggal 18 Juli 2023.

⁶⁰ H. Juliani, "Pertanggungjawaban Pejabat Pemerintahan Sebagai Akibat Penyalahgunaan Wewenang Yang Menimbulkan Kerugian Negara," *Administrative Law and Governance Journal*, vol. 3, no. 1, Mar. 2020, hal 69

dan Tanggung jawab Keuangan Negara, pejabat yang bersangkutan wajib menindaklanjuti rekomendasi dalam LHP. Pejabat tersebut wajib memberikan jawaban atau penjelasan kepada BPK tentang tindak lanjut atas rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan. Jawaban atau penjelasan tersebut disampaikan kepada BPK selambat-lambatnya 60 hari setelah laporan hasil pemeriksaan diterima. Selanjutnya, BPK memantau pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan tersebut. Pejabat yang diketahui tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dapat dikenai sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian. BPK memberitahukan hasil pemantauan tindak lanjut tersebut kepada lembaga perwakilan dalam hasil pemeriksaan semester.⁶¹

Terkait kerugian negara/darah, menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota/ direksi Badan Usaha Milik Negara/Daerah dan badan-badan lain yang mengelola keuangan negara melaporkan penyelesaian kerugian negara/daerah kepada BPK selambat-lambatnya 60 hari setelah diketahui terjadinya kerugian negara/ daerah tersebut. BPK memantau penyelesaian pengenaan ganti kerugian negara/ daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara dan/ atau pejabat lain pada kementerian negara/lembaga/ pemerintah daerah.⁶²

F. Tindakan Administrasi Pemerintahan dalam Ganti Kerugian Daerah

Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Tindakan Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut “tindakan” adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara

⁶¹ Pasal 20 ayat (1) sampai dengan ayat (4), Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

⁶² Pasal 23 ayat (1) dan (2), *Ibid.*

lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.⁶³

Tindakan administrasi pemerintahan dalam Ganti Kerugian Daerah dalam ranah hukum administrasi negara telah diatur dalam ketentuan dan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- 2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
- 3) Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara;
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
- 5) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 133 Tahun 2018 Tentang Penyelesaian Tuntutan Ganti Kerugian Daerah Terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara atau Pejabat Lain;
- 6) v; dan
- 7) Peraturan Daerah terkait Penyelesaian Tuntutan Ganti Kerugian Daerah.

Kepala Daerah wajib melaporkan penyelesaian kerugian negara/daerah kepada BPK selambat-lambatnya 60 hari setelah diketahui terjadinya kerugian negara/daerah.⁶⁴ Dalam rangka penyelesaian kerugian daerah, tindakan administratif yang dapat dilakukan pemerintah daerah dengan mengedepankan ganti kerugian terhadap rekomendasi yang ada.

G. Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara

Kepala Daerah selaku Pimpinan instansi wajib membentuk Tim Penyelesaian Kerugian Negara (TPKN).⁶⁵ TPKN adalah tim yang menangani penyelesaian

⁶³ Pasal 1 angka 8, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

⁶⁴ Pasal 23 ayat (1), Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara

⁶⁵ Pada praktiknya, di dalam struktur organisasi tata kerja Pemerintah Daerah, istilah TPKN diganti dengan TPKD yakni Tim Penyelesaian Kerugian Daerah. Fungsi dan wewenang TPKD sama dengan TPKN yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini berlaku juga dengan istilah kerugian negara yang dipersamakan dengan istilah kerugian daerah.

kerugian negara yang diangkat oleh kepala instansi bersangkutan, atau dalam hal kerugian daerah adalah kepala daerah (Gubernur/ Bupati/ Walikota). Dalam pemerintah daerah, TPKN terdiri dari: a. sekretaris daerah provinsi/kabupaten/kota sebagai ketua; b. inspektur provinsi/kabupaten/kota sebagai wakil ketua; c. kepala badan pengelola keuangan daerah sebagai sekretaris; d. personil lain yang berasal dari unit kerja di bidang pengawasan, keuangan, kepegawaian, hukum, umum, dan bidang lain terkait sebagai anggota; dan e. sekretariat.⁶⁶

TPKN bertugas membantu pimpinan instansi dalam memproses penyelesaian kerugian negara terhadap bendahara yang pembebanannya akan ditetapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Dalam rangka melaksanakan tugas dimaksud, TPKN menyelenggarakan fungsi untuk:

- a) menginventarisasi kasus kerugian negara yang diterima;
- b) menghitung jumlah kerugian negara;
- c) mengumpulkan dan melakukan verifikasi bukti-bukti pendukung bahwa bendahara telah melakukan perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai sehingga mengakibatkan terjadinya kerugian negara;
- d) menginventarisasi harta kekayaan milik bendahara yang dapat dijadikan sebagai jaminan penyelesaian kerugian negara;
- e) menyelesaikan kerugian negara melalui Surat Keterangan Tanggung Jawab Mutlak (SKTJM);
- f) memberikan pertimbangan kepada pimpinan instansi tentang kerugian negara sebagai bahan pengambilan keputusan dalam menetapkan pembebanan sementara;
- g) menatausahakan penyelesaian kerugian negara;
- h) menyampaikan laporan perkembangan penyelesaian kerugian negara kepada pimpinan instansi dengan tembusan disampaikan kepada Badan Pemeriksa Keuangan.⁶⁷

TPKN melaporkan hasil verifikasi dalam Laporan Hasil Verifikasi Kerugian Negara dan menyampaikan kepada Kepala Daerah selaku pimpinan instansi.

⁶⁶ Pasal 4, Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara

⁶⁷ Pasal 6, *Ibid.*

Kemudian, Kepala Daerah menyampaikan Laporan Hasil Verifikasi Kerugian Negara tersebut kepada BPK selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak diterima dari TPKN dengan dilengkapi dokumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara.⁶⁸

Atas Laporan tersebut, BPK melakukan pemeriksaan atas laporan kerugian negara untuk menyimpulkan telah terjadi kerugian negara yang meliputi nilai kerugian negara, perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai, dan penanggung jawab. Apabila dari hasil pemeriksaan terbukti ada perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai, BPK mengeluarkan surat kepada pimpinan instansi untuk memproses penyelesaian kerugian negara melalui SKTJM. Namun, apabila dari hasil pemeriksaan ternyata tidak terdapat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai, BPK mengeluarkan surat kepada pimpinan instansi agar kasus kerugian negara dihapuskan dan dikeluarkan dari daftar kerugian negara.⁶⁹

Kepala Daerah selaku pimpinan instansi memerintahkan TPKN mengupayakan agar bendahara bersedia membuat dan menandatangani SKTJM paling lambat 7 (tujuh) hari setelah menerima surat dari BPK. Penggantian kerugian negara dilakukan secara tunai selambat-lambatnya 40 (empat puluh) hari kerja sejak SKTJM ditandatangani. Pimpinan instansi memberitahukan hasil penyelesaian kerugian negara melalui SKTJM atau surat pernyataan bersedia mengganti kerugian negara kepada BPK selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak menerima laporan TPKN. Dalam hal bendahara telah mengganti kerugian negara, BPK mengeluarkan

⁶⁸ Pasal 11, *Ibid.*

⁶⁹ Pasal 12, *Ibid.*

surat rekomendasi kepada pimpinan instansi agar kasus kerugian negara dikeluarkan dari daftar kerugian negara.⁷⁰

Dalam hal SKTJM tidak diperoleh atau tidak dapat menjamin pengembalian kerugian negara, Kepala Daerah selaku pimpinan instansi mengeluarkan surat keputusan pembebanan sementara dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari sejak bendahara tidak bersedia menandatangani SKTJM. Pimpinan instansi memberitahukan surat keputusan pembebanan sementara kepada BPK. Surat keputusan pembebanan sementara mempunyai kekuatan hukum untuk melakukan sita jaminan. Pelaksanaan sita jaminan diajukan oleh Pemerintah Daerah kepada instansi yang berwenang melakukan penyitaan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah diterbitkannya surat keputusan pembebanan sementara. Pelaksanaan sita jaminan dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁷¹

Untuk selanjutnya, dalam prosedur penetapan batas waktu, pembebanan kerugian negara, penyelesaian, dan penerbitan surat keputusan pembebanan dilaksanakan BPK sebagaimana yang diatur dalam pasal 22 sampai dengan pasal 35 Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara. Kepala Daerah selaku pimpinan instansi menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan tentang pelaksanaan surat keputusan pembebanan dilampiri dengan bukti setor.⁷²

⁷⁰ Pasal 13 sampai dengan Pasal 19, *Ibid.*

⁷¹ Pasal 20 sampai dengan Pasal 21, *Ibid.*

⁷² Pasal 20 sampai dengan Pasal 21, *Ibid.*

H. Penyelesaian Tuntutan Ganti Kerugian Daerah Terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara atau Pejabat Lain

Kepala Daerah memiliki wewenang sebagai Pejabat Penyelesaian Kerugian Daerah (PPKD) dalam rangka penyelesaian Kerugian Daerah. Gubernur sebagai PPKD berwenang untuk menyelesaikan Kerugian Daerah yang dilakukan oleh Pimpinan dan Anggota DPRD Provinsi, Pimpinan dan Anggota Lembaga non struktural, serta Pegawai Negeri Bukan Bendahara di lingkungan pemerintah daerah provinsi. Bupati/Wali Kota sebagai PPKD berwenang untuk menyelesaikan Kerugian Daerah yang dilakukan oleh pimpinan dan anggota DPRD Kabupaten/Kota, pimpinan dan anggota lembaga non struktural, serta Pegawai Negeri Bukan Bendahara di lingkungan pemerintah daerah kabupaten/kota. PPKD mempunyai tugas dan wewenang:

- a) melakukan pemantauan penyelesaian Kerugian Daerah;
- b) membentuk dan menetapkan TPKD;
- c) menyetujui atau menolak laporan hasil pemeriksaan TPKD;
- d) memberitahukan indikasi Kerugian Daerah kepada Badan Pemeriksa Keuangan;
- e) membentuk dan menetapkan Majelis;
- f) menetapkan Surat Keputusan Pembebanan Penggantian Kerugian Sementara (SKP2KS);
- g) menetapkan Surat Keputusan Pembebanan Penggantian Kerugian (SKP2K); dan
- h) melakukan pembebasan atau penghapusan penggantian Kerugian Daerah.

Seluruh tugas dan wewenang tersebut dilaksanakan oleh Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) kecuali tugas dan wewenang pada huruf e), huruf g), dan huruf h) yang dilaksanakan langsung oleh Kepala Daerah selaku

PPKD. Pelaksanaan tugas dan wewenang Kepala SKPKD sebagai bendahara umum daerah tidak berlaku apabila Kerugian Daerah dilakukan oleh Kepala SKPKD.⁷³

Dalam rangka menyelesaikan kerugian daerah, PPKD membentuk Tim Penyelesaian Kerugian Daerah (TPKD) untuk menyelesaikan tuntutan Kerugian Daerah. TPKD memiliki tugas dan wewenang:

- a) menyusun kronologis terjadinya Kerugian Daerah;
- b) mengumpulkan bukti pendukung terjadinya Kerugian Daerah;
- c) menghitung jumlah Kerugian Daerah;
- d) menginventarisasi harta kekayaan milik Pegawai Negeri Bukan Bendahara atau Pejabat Lain yang dapat dijadikan sebagai jaminan penyelesaian Kerugian Daerah; dan
- e) melaporkan hasil pemeriksaan kepada pejabat yang membentuk.

TPKD terdiri atas pejabat pada unit Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang melaksanakan fungsi di bidang pengawasan sebagai ketua TPKD, pejabat pada SKPKD sebagai anggota, dan pejabat terkait lainnya sesuai dengan kebutuhan.⁷⁴

Selain TPKD, Kepala Daerah selaku PPKD membentuk Majelis untuk melakukan penyelesaian Kerugian Daerah yang meliputi:

- a) bukan disebabkan perbuatan melanggar hukum atau lalai Pegawai Negeri Bukan Bendahara atau Pejabat Lain;
- b) pihak Yang Merugikan/Pengampu/Yang Memperoleh Hak/Ahli Waris dinyatakan wanprestasi atas penyelesaian Kerugian Daerah yang telah dikeluarkan SKTJM; atau
- c) penerimaan atau keberatan Pihak Yang Merugikan/Pengampu/Yang Memperoleh Hak/Ahli Waris atas penerbitan SKP2KS.

Majelis mempunyai tugas memeriksa dan memberikan pertimbangan kepada PPKD yang dilaksanakan melalui sidang. Majelis dalam sidang untuk penyelesaian

⁷³ Pasal 2 sampai dengan Pasal 3, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 133 Tahun 2018 Tentang Penyelesaian Tuntutan Ganti Kerugian Daerah Terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara atau Pejabat Lain.

⁷⁴ Pasal 4 dan Pasal 5, *Ibid.*

Kerugian Daerah sebagaimana dimaksud dalam huruf a), mempunyai tugas dan wewenang:

- 1) memeriksa dan mewawancarai pihak yang memeriksa dan mewawancarai pihak yang Merugikan/Pengampu/Yang Memperoleh Hak/Ahli Merugikan/Pengampu/Yang Memperoleh Hak/Ahli Waris dan/atau pihak yang mengetahui terjadinya Waris dan/atau pihak yang mengetahui terjadinya Kerugian Daerah;
- 2) meminta keterangan/pendapat dari narasumber yang memiliki keahlian tertentu;
- 3) memeriksa bukti yang disampaikan;
- 4) melalui PPKD dapat meminta TPKD untuk melakukan pemeriksaan ulang;
- 5) menyetujui atau tidak menyetujui laporan hasil ulang oleh TPKD;
- 6) memberikan pertimbangan penghapusan atas uang, surat berharga, dan/atau barang milik daerah;
- 7) melaporkan hasil sidang kepada PPKD; dan
- 8) melaksanakan hal lain yang diperlukan dalam penyelesaian Kerugian Daerah.

Majelis dalam sidang untuk penyelesaian Kerugian Daerah sebagaimana dimaksud dalam huruf b), mempunyai tugas dan wewenang:

- 1) memeriksa kelengkapan pernyataan penyerahan barang jaminan;
- 2) memutuskan penyerahan upaya penagihan Kerugian Daerah kepada instansi yang menangani pengurusan urusan piutang negara/daerah;
- 3) memutuskan pertimbangan penerbitan SKP2K; dan
- 4) melaksanakan hal lain yang diperlukan dalam penyelesaian Kerugian Daerah.

Majelis dalam sidang untuk penyelesaian Kerugian Daerah sebagaimana dimaksud dalam huruf c), mempunyai tugas dan wewenang:

- 1) memeriksa laporan hasil pemeriksaan TPKD;
- 2) memeriksa laporan mengenai alasan tidak dapat diperolehnya SKTJM;
- 3) menolak seluruhnya, menerima seluruhnya, menerima/menolak sebagian keberatan dari Pihak Yang Merugikan/Pengampu/Yang Memperoleh Hak/Ahli Waris;
- 4) memeriksa bukti;
- 5) memeriksa dan meminta keterangan pihak yang Merugikan/Pengampu/Yang Memperoleh Hak/Ahli Waris dan/atau pihak yang mengetahui terjadinya Kerugian Daerah;
- 6) meminta keterangan/pendapat dari narasumber yang memiliki keahlian tertentu;
- 7) melalui PPKD dapat meminta TPKD untuk melakukan pemeriksaan ulang;
- 8) memberikan pertimbangan pembebasan penggantian Kerugian Daerah;
- 9) memberikan pertimbangan penghapusan atas uang, surat berharga, dan/atau barang milik daerah;

- 10) memutuskan pertimbangan penerbitan SKP2K; dan
- 11) melaksanakan hal lain yang diperlukan untuk penyelesaian Kerugian Daerah.⁷⁵

Secara garis besar, penyelesaian Kerugian Daerah oleh Pemerintah Daerah terdiri dari:

- a) Pemeriksaan Kerugian Daerah Oleh TPKD;
- b) Penyelesaian Kerugian Daerah dengan Penerbitan Surat Keterangan Tanggung Jawab Mutlak (SKTJM) oleh Pihak Yang Merugikan/Pengampu/Yang Memperoleh Hak/Ahli Waris tidak dapat ditarik kembali;
- c) Penyelesaian Kerugian Daerah dengan Penerbitan Surat Keputusan Pembebanan Penggantian Kerugian Sementara (SKP2KS) oleh Kepala SKPKD;
- d) Penyelesaian Kerugian Daerah Melalui Majelis;
- e) Penentuan Nilai Kerugian Daerah oleh TPKD dengan pertimbangan dari pihak yang berasal dari instansi pemerintahan atau non pemerintah yang memiliki kompetensi untuk menghitung nilai wajar suatu barang milik daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f) Penagihan dan Penyetoran Pihak Yang Merugikan/Pengampu/Yang Memperoleh Hak/Ahli Waris; dan
- g) Pelaporan Penyelesaian Tuntutan Ganti Kerugian kepada BPK.

Tata cara penyelesaian kerugian daerah tersebut diatur dalam Pasal 13 sampai dengan pasal 52 pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 133 Tahun 2018 Tentang Penyelesaian Tuntutan Ganti Kerugian Daerah Terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara atau Pejabat Lain. Kepala Daerah melaporkan penyelesaian Kerugian Daerah kepada BPK paling lama 60 (enam puluh) hari sejak Tuntutan Ganti Kerugian dinyatakan selesai.⁷⁶

I. Penyelesaian Tuntutan Ganti Kerugian Daerah Terhadap Pihak Ketiga

Menurut Fitria, penyelesaian kerugian negara/daerah merupakan suatu rangkaian proses pemulihan keuangan negara/daerah, setelah terjadinya kerugian negara/daerah. Proses ini dapat dilakukan melalui mekanisme yang diatur dalam

⁷⁵ Pasal 6 dan Pasal 7, *Ibid.*

⁷⁶ Pasal 52, *Ibid.*

Hukum Administrasi Negara berdasarkan Undang-Undang di bidang keuangan Negara. Pengenaan pengembalian kerugian negara/daerah terhadap bendahara adalah suatu tata cara perhitungan terhadap bendahara, jika dalam pengurusannya terdapat kekurangan perbendaharaan dan kepada bendahara yang bersangkutan diharuskan mengganti kerugian.⁷⁷

Dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, untuk menjamin pelaksanaan pembayaran ganti kerugian, BPK berwenang memantau salah satunya Pelaksanaan pengenaan ganti kerugian negara/daerah yang ditetapkan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Dalam penjelasannya, penyelesaian ganti kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum pihak ketiga dilaksanakan melalui proses peradilan.⁷⁸

Penyelesaian Tuntutan Ganti Kerugian Daerah terhadap Pihak Ketiga karena tidak terpenuhinya suatu perikatan dengan pemerintah, dapat dilakukan melalui gugatan perdata dengan memperhatikan pasal 1243 sampai dengan pasal 1252 KUH Perdata. Namun demikian, terdapat alternatif tindakan administrasi yang dapat dilakukan Pemerintah Daerah dalam rangka menyelesaikan kerugian daerah terhadap Pihak Ketiga.

Lampiran Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 1997 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1997

⁷⁷ Fitria, Ridham Priskap, Afif Syarif, "Pengembalian Kerugian Negara Akibat Penyalahgunaan Wewenang Terhadap", *Jurnal Sains Sosio Huaniora*, Volume 4 Nomor 1, Juni 2020, hlm 129.

⁷⁸ Pasal 10 ayat (3) huruf c, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

tentang Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi Keuangan dan Barang Daerah menyatakan:

a) Bahwa Pelaksanaan TP-TGR sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1997 tentang Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi Keuangan dan Barang Daerah dapat ditinjau dari berbagai, ditinjau dari pelaku yaitu oleh pihak ketiga meliputi perbuatan antara lain:

- (1) Tidak menepati janji/kontrak (wanprestasi);
- (2) Pengiriman barang yang mengalami kerusakan karena kesalahannya;
- (3) Penipuan, penggelapan dan perbuatan lainnya yang secara langsung atau tidak langsung menimbulkan kerugian bagi Daerah.

b) Tata cara penyelesaian yang dapat dilakukan apabila terjadi perbuatan yang merugikan daerah adalah :

(1) Melalui Upaya Damai.

Penyelesaian kerugian Daerah melalui upaya damai yaitu apabila penggantian kerugian daerah dilakukan secara tunai sekaligus dan angsuran dalam jangka waktu selambat-lambatnya 2 (dua) tahun dengan menandatangani Surat Keterangan Tanggung Jawab Mutlak (SKTJM).

(2) Melalui cara lain.

Apabila pelaku kerugian daerah ternyata ingkar janji (wanprestasi) maka daerah dapat melakukan dengan cara tagihan secara paksa melalui Badan/Instansi penagih yang berwenang setelah diputuskan Kepala Daerah bahwa tagihan akan/telah menjadi macet. Kepala Daerah wajib melaporkan penyelesaian kerugian

negara/daerah kepada BPK selambat-lambatnya 60 hari setelah diketahui terjadinya kerugian negara/ daerah.⁷⁹

J. Aspek Subyektif dan Aspek Obyektif dalam Kerugian Negara

Nilai kerugian negara menjadi salah satu faktor yang sangat penting dalam kasus yang menentukan tingkat pelanggaran dan sanksi yang diberikan kepada pelaku. Namun, nilai kerugian negara tidak hanya melibatkan aspek objektif berupa jumlah uang atau harta benda yang hilang, tetapi juga mencakup aspek subjektif yang lebih luas. Aspek subjektif nilai kerugian negara melibatkan dampak sosial, ekonomi, dan moral yang ditimbulkan terhadap negara dan masyarakat. Aspek subjektif nilai kerugian negara dapat dilihat dari beberapa sudut pandang.

Pertama, secara sosial, yakni merusak kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan sistem pemerintahan. Ketika masyarakat kehilangan kepercayaan, hal ini berdampak negatif pada stabilitas sosial, ketertiban, dan kesatuan nasional. Selain itu, merugikan negara juga mengancam keadilan sosial, karena dana dan sumber daya yang seharusnya digunakan untuk kepentingan publik diambil secara tidak sah oleh segelintir individu atau kelompok. Akibatnya, kesenjangan sosial semakin meningkat, sehingga menyebabkan ketidakadilan dan ketidaksetaraan di masyarakat.

Kedua, dari segi ekonomi, yakni menyebabkan kerugian yang signifikan bagi negara dan masyarakat. Perbuatan merugikan keuangan negara dapat menghambat pertumbuhan ekonomi dengan mengalihkan sumber daya yang seharusnya

⁷⁹ Pasal 23 ayat (1), Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara

digunakan untuk investasi dan pembangunan menjadi korupsi pribadi. Akibatnya, pembangunan infrastruktur terhambat, program pemberdayaan ekonomi gagal, dan peluang kerja terbatas. Merugikan negara juga mengganggu iklim investasi dan mengurangi daya saing negara dalam perekonomian global. Selain itu, kerugian ekonomi tidak hanya terbatas pada nilai uang yang hilang, tetapi juga melibatkan penurunan kualitas pelayanan publik, seperti pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur yang buruk. Ketiga, aspek moral juga penting dalam menilai nilai kerugian negara. Perbuatan merugikan keuangan negara merusak tatanan moral masyarakat dan mempengaruhi nilai-nilai yang dianut oleh suatu negara. Tindakan merugikan negara mencerminkan kegagalan dalam menerapkan prinsip integritas, etika, dan kejujuran dalam berbagai sektor kehidupan. Ini dapat menggerus integritas pemerintah, sektor bisnis, dan masyarakat secara keseluruhan. Jika merugikan negara menjadi budaya yang diterima, maka nilai-nilai moral seperti keadilan, kejujuran, dan kesetaraan akan terkikis, menghancurkan dasar-dasar moral dan etika yang dipegang oleh suatu negara.

Dalam menangani perbuatan yang merugikan negara, aspek subjektif nilai kerugian negara harus diperhatikan dengan serius. Pengadilan dan lembaga penegak hukum perlu mempertimbangkan dampak sosial, ekonomi, dan moral yang ditimbulkan oleh tindakan yang merugikan negara dalam menentukan sanksi yang pantas. Selain itu, perlu juga dilakukan upaya pencegahan dan pemulihan agar aspek subjektif nilai kerugian negara dapat diminimalkan.

Secara keseluruhan, aspek subjektif nilai kerugian negara dalam tindak pidana korupsi mencakup dampak sosial, ekonomi, dan moral yang ditimbulkan oleh Perbuatan merugikan keuangan negara. Perbuatan merugikan keuangan negara

merusak kepercayaan masyarakat, menghambat pembangunan ekonomi, dan merusak nilai-nilai moral suatu negara. Oleh karena itu, dalam menangani Perbuatan merugikan keuangan negara, penting untuk mempertimbangkan aspek subjektif nilai kerugian negara agar sanksi yang diberikan dapat sesuai dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan dan memberikan efek jera kepada pelaku. Selain itu, pencegahan atas perbuatan yang merugikan keuangan negara dan pemulihan kerugian negara juga harus menjadi prioritas dalam upaya meminimalkan dampak negatif korupsi terhadap negara dan masyarakat.

Aspek objektif nilai kerugian negara mengacu pada nilai moneter atau materiil yang secara langsung dapat diukur dalam bentuk uang atau harta benda yang hilang atau dirugikan negara akibat dari tindakan merugikan negara. Aspek ini berkaitan dengan nilai kerugian yang dapat dihitung secara jelas dan berdasarkan data dan fakta yang ada. Dalam penilaian aspek objektif nilai kerugian negara, beberapa faktor yang perlu dipertimbangkan antara lain adalah:

1. Jumlah Uang atau Harta Benda yang Hilang: Aspek ini mencakup nilai uang atau harta benda yang secara langsung hilang atau dirugikan negara akibat dari tindakan merugikan negara. Misalnya, jika terdapat kasus yang melibatkan pembebasan pajak ilegal, maka nilai kerugian negara akan dihitung berdasarkan jumlah uang yang seharusnya diterima oleh negara sebagai pajak yang sah. Demikian juga, jika terdapat penyelewengan dana pembangunan infrastruktur, maka nilai kerugian negara akan mencakup nilai uang yang telah dihabiskan secara tidak sah atau tidak sesuai dengan tujuan penggunaan yang seharusnya.

2. Penghentian atau Tertundanya Proyek atau Program: Ketidakpatuhan atas peraturan perundang-undangan yang dapat mengakibatkan penghentian atau tertundanya proyek atau program pembangunan yang seharusnya dilaksanakan oleh pemerintah. Hal ini dapat menyebabkan kerugian yang signifikan bagi negara dan masyarakat karena dana yang seharusnya digunakan untuk pembangunan tidak dapat dimanfaatkan secara efektif. Selain itu, penghentian atau tertundanya proyek juga berdampak pada ketidakstabilan ekonomi dan ketidakpastian yang dapat menghambat investasi dan pertumbuhan ekonomi.
3. Pengurangan Pendapatan atau Potensi Pendapatan: Ketidakpatuhan atas peraturan perundang-undangan juga dapat mengakibatkan pengurangan pendapatan atau potensi pendapatan negara. Misalnya, korupsi dalam pengaturan kontrak atau izin usaha dapat mengakibatkan negara kehilangan pendapatan pajak yang seharusnya diperoleh. Begitu pula, jika terdapat penyelewengan dalam penerimaan sumber daya alam, negara akan kehilangan pendapatan dari sektor tersebut. Pengurangan pendapatan atau potensi pendapatan negara merupakan kerugian langsung yang dapat dihitung secara objektif.
4. Dampak Ekonomi Lebih Luas: Ketidakpatuhan atas peraturan perundang-undangan juga dapat memiliki dampak ekonomi yang lebih luas terhadap negara dan masyarakat. Perbuatan merugikan keuangan negara dapat menghambat pertumbuhan ekonomi, merusak iklim investasi, dan menciptakan ketidakpastian. Hal ini dapat mengakibatkan penurunan

kepercayaan investor, pemborosan sumber daya, dan merugikan perekonomian secara keseluruhan.

Dalam menilai aspek objektif nilai kerugian negara, diperlukan analisis yang cermat, pengumpulan data yang akurat, dan metode perhitungan yang transparan. Penilaian ini dapat dilakukan oleh lembaga pemerintah terkait, seperti Badan Pemeriksa Keuangan atau lembaga penegak hukum, berdasarkan informasi dan bukti yang ada. Secara keseluruhan, aspek objektif nilai kerugian negara dalam tindak pidana korupsi melibatkan penilaian nilai kerugian yang dapat diukur secara langsung dalam bentuk uang atau harta benda yang hilang atau dirugikan negara. Hal ini melibatkan faktor-faktor seperti jumlah uang atau harta benda yang hilang, penghentian atau tertundanya proyek atau program, pengurangan pendapatan atau potensi pendapatan, dan dampak ekonomi lebih luas. Penilaian ini penting dalam menentukan sanksi yang sesuai dan pemulihan kerugian yang dilakukan sebagai akibat dari tindakan yang merugikan keuangan negara.

IV. PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian pada pembahasan dan hasil penelitian di atas, maka dalam tesis dapat disimpulkan bahwa:

1. Kepatuhan terhadap hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan atas kewajiban pengembalian kerugian daerah di Provinsi Lampung hingga saat ini belum patuh, hal ini dibuktikan dengan banyaknya laporan hasil pemeriksaan BPK berupa rekomendasi tidak ditindak lanjuti sepenuhnya, khususnya terhadap pengembalian kerugian daerah.

Merujuk pada Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Perwakilan Provinsi Lampung selama Tahun 2005 s.d. 2023 terdapat:

- a. Temuan ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan sebanyak 2.759 kasus senilai Rp1.029.189.576.329,90;
- b. Temuan kelemahan Sistem Pengendalian Intern sebanyak 2.182 kasus; dan
- c. Temuan terkait ekonomis, efisiensi, dan efektivitas (3E) sebanyak 137 kasus senilai Rp75.442.087.812,76.

Namun demikian hasil pemantauan terhadap pelaksanaan tindak lanjut atas rekomendasi BPK pada periode Tahun 2005 s.d. Tahun 2023 terhadap Pemerintah Kabupaten masih terdapat yang belum sesuai, belum ditindaklanjuti, dan tidak dapat ditindaklanjuti dengan rincian:

- a. Belum sesuai dengan rekomendasi sebanyak 2.515 rekomendasi sebesar Rp430,63 miliar;
- b. Rekomendasi belum ditindaklanjuti sebanyak 483 rekomendasi sebesar Rp57,02 miliar; dan
- c. Rekomendasi tidak dapat ditindaklanjuti sebanyak enam rekomendasi sebesar Rp7,07 miliar.

Hasil penelitian atas penyelesaian ganti kerugian negara/daerah sampai dengan Tahun 2023 menunjukkan posisi kerugian negara/daerah sebanyak 22.768 kasus dengan nilai sebesar Rp752,37 miliar dengan nilai sisa kerugian negara/daerah yang belum disetorkan sebesar Rp218,81 miliar.

Dari beberapa Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung yang dijadikan lokasi penelitian keseluruhan memiliki tunggakan terhadap rekomendasi BPK untuk mengembalikan kerugian daerah tidak dilaksanakan, padahal temuan BPK terhadap pemeriksaan di Kota Bandar Lampung, Kabupaten Lampung Utara, dan Kota Metro memiliki indikasi penyalahgunaan kewenangan yang mengakibatkan kerugian daerah. Oleh karena itu rekomendasi atas hasil pemeriksaan BPK menjadi pedoman bagi Pemerintah Daerah di Provinsi Lampung untuk memperbaiki kesalahan administrasi sehingga kerugian daerah telah dipulihkan, akan tetapi justru faktanya rekomendasi tidak ditindak lanjuti oleh Pemerintah Daerah di Provinsi Lampung.

Dengan tidak optimalnya Pemerintah Daerah dalam melaksanakan tindak lanjut atas rekomendasi BPK maupun penyelesaian kerugian daerah mengakibatkan terdapat rekomendasi BPK yang sudah tidak dapat ditindaklanjuti, informasi kerugian daerah yang tidak segera diproses

menjadi kedaluwarsa, serta pihak yang tidak memenuhi kewajiban tindak lanjut rekomendasi dapat dipidana.

2. Hambatan kepatuhan terhadap hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan atas Kewajiban Pengembalian Kerugian Daerah Di Provinsi Lampung yang terjadi dikarenakan beberapa faktor yaitu tidak patuh dikarenakan faktor substansi hukum yang berarti tidak melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait kewajiban menindaklanjuti rekomendasi BPK dan memulihkan kerugian daerah secara tepat waktu, selanjutnya yang menjadi hambatan adalah faktor penegak hukum itu belum berkontribusi optimal dalam pengembalian kerugian daerah ke kas daerah, dan yang terakhir adalah hambatan budaya hukum bahwa setiap pengembalian daerah tidak dilanjutkan sesuai rekomendasi bahkan banyak yang tidak ditindaklanjuti oleh pemerintah daerah.

B. Saran

Berdasarkan simpulan di atas, maka dalam tesis ini penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Bagi BPK dalam memantau pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan dan penyelesaian ganti kerugian daerah oleh pemerintah daerah turut mendorong pemerintah daerah dalam mengatasi hambatan penyelesaian tindak lanjut khususnya dalam rekomendasi ganti kerugian daerah. BPK diharapkan dapat memberikan saran dalam laporan hasil pemantauan yang secara konstruktif dan sistematis membantu entitas dalam menyelesaikan kerugian daerah. Hasil pemantauan tersebut selanjutnya disampaikan setiap semester kepada DPRD.

2. Bagi pemerintah daerah Kabupaten/Kota apabila terjadi temuan laporan hasil pemeriksaan BPK segera ditindaklanjuti termasuk memulihkan kerugian daerah sebelum terjadinya pelimpahan kepada penegak hukum lainnya. Kepala daerah diharapkan dapat mengoptimalkan fungsi MPPKD dan TPKD dalam penyelesaian kerugian daerah, baik dengan cara damai maupun melalui majelis sidang. Selain itu diharapkan Pemerintah Daerah berkoordinasi dengan Aparat Penegak Hukum (APH) dalam hal ini Kejaksaan, untuk turut memantau dan membantu Pemerintah Daerah dalam hal penegakan hukum, bantuan hukum dan pertimbangan hukum melalui kerja sama maupun koordinasi dalam rangka penyelesaian kerugian daerah.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Albrow, Martin, 2005, *Birokrasi (terjemahan)*, Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Asshiddiqie, Jimly, 2008, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta Barat.
- Atmosudirjo, Prajudi, 1994, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Dalail, Ngadisah dan Darmanto, 2015, *Birokrasi Indonesia (Edisi 3)*, Universitas Terbuka, Tangerang Selatan.
- Edison, Emron, Yohny Anwar, dan Imas Komariyah, 2016, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Alfabeta, Bandung.
- Hadjon, Philippus M., 2011, *Kisi-kisi Hukum Administrasi Dalam Konteks Tindak Pidana Korupsi, Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Jeddawi, Murtir, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Total Media, Yogyakarta.
- Kaplan, S. Robert and David, P. Norton, 1996, *The Balanced Scorecard Translating Strategy into Action*, Edisi Satu, United States of America, Harvard Business School Press.
- Muhammad, 2018, *Birokrasi, (Kajian Konsep, Teori Menuju Good Governance)*, Unimal Press, Lhokseumawe.
- Rahardjo, Satjipto, 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Rifai, Andi Tenri Famauri, 2022, *Pengungkapan Kerugian Keuangan Negara Melalui Audit Forensik*, Bintang Semesta Media, Yogyakarta.
- Sawyer, L. B., 2009, *Sawyer's Internal Entitasng*, Salemba Empat, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, 2010, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.
- _____ dan Mamudji, Sri, 2019, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Rajawali Press, Depok.

Tuanakotta, Theodarus M., 2009, *Menghitung Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Salemba Empat, Jakarta.

Utrecht, Ernst, 1960, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, FH Unpad, Bandung.

Wibowo, Eddi, Bahri, T. Saiful, dan Tangkilisa, Hessel Nogi S, 2004, *Ilmu Politik Kontemporer*, YPAI, Yogyakarta.

JURNAL

Ade Mahmud, "Problematika Asset Recovery dalam Pengembalian Kerugian Negara", *Jurnal Yudisial*, Vol. 11 No. 3, Desember 2018, hlm 347 – 366.

Adelia Pramita Sari, Dwi Martani, Dyah Setyaningrum, "Pengaruh Temuan Audit, Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan dan Kualitas Sumber Daya Manusia terhadap Opini Audit melalui Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga", *Fakultas Ekonomi & Bisnis Universitas Indonesia*, 2015, URI: <https://lib.ui.ac.id/m/detail.jsp?id=20423671&lokasi=lokal>

Fitria, Ridham Priskap, Afif Syarif, "Pengembalian Kerugian Negara Akibat Penyalahgunaan Wewenang Terhadap Pengelolaan Keuangan Daerah", *Jurnal Sains Sosio Huaniora*, Volume 4 Nomor 1, Juni 2020, hlm 120 – 131.

H. Juliani, "Akibat Hukum Penyalahgunaan Wewenang Administrasi Pejabat Pemerintahan yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara," *Administrative Law and Governance Journal*, vol. 2, no. 4, Nov. 2019, pp. 598-614. <https://doi.org/10.14710/alj.v2i4.598-614>

_____, "Pertanggungjawaban Pejabat Pemerintahan Sebagai Akibat Penyalahgunaan Wewenang Yang Menimbulkan Kerugian Negara," *Administrative Law and Governance Journal*, vol. 3, no. 1, Mar. 2020, pp. 54-70. <https://doi.org/10.14710/alj.v3i1.54-70>

Ridho Mubarak , Wessy Trisna, "Penentuan Kerugian Keuangan Negara Akibat Penyalahgunaan Kewenangan Pejabat Pemerintah", *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, Vol. 8 No. 2, Desember 2021, hlm 347 – 366.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun Nomor 4286)

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355)

Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400)

Undang-undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4654)

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601)

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322)

Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 147)

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 133 Tahun 2018 Tentang Penyelesaian Tuntutan Ganti Kerugian Daerah Terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara atau Pejabat Lain. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 161)

WEBSITE

Azyumardi Azra, 5 Desember 2011, *Jera Korupsi, sebuah tulisan dalam Opini Kompas*, <https://www.kompas.id/baca/riset/2022/09/18/azyumardi-azra-sudah-menunaikan-adzan>, dikutip tanggal 17 Juli 2023

Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Republik Indonesia, *Birokrasi, KBBI Daring*, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/birokrasi>, dikutip tanggal 17 Juli 2023

Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Republik Indonesia, *Pemulihan, KBBI Daring*, 2022, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pemulihan>, dikutip tanggal 17 Juli 2023

Eka Iskandar, 27 Oktober 2008, *Prinsip Pengembalian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi Melalui Gugatan Perdata*,

<https://gagasanhukum.wordpress.com/2008/10/27/prinsip-pengembalian-aset-hasil-korupsi-bagian-x/>, dikutip tanggal 17 Juli 2023

Gabriel Bobby, 7 September 2015, *Pragmatisme, Materialisme, dan Hedonisme*, <https://www.kompasiana.com/gabrielbobby/55edad0c2623bdf40bc10e50/pragmatisme-materialisme-dan-hedonisme>, dikutip tanggal 17 Juli 2023

Novrieza Rahmi/ASH, *Siapa Berwenang Menyatakan Kerugian Negara? SEMA pun Tak Mengikat*, <https://www.hukumonline.com/berita/a/siapa-berwenang-menyatakan-kerugian-negara-sema-pun-tak-mengikat-lt58ac1253a9228/>, dikutip tanggal 18 Juli 2023

Pusat Informasi dan Komunikasi (PIK) Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI), *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2023*, <https://www.bpk.go.id/ihps>, dikutip tanggal 25 Mei 2024

TB Rony Rachman Nitibaskara, 21 Februari 2012, *Pesona Korupsi sebuah tulisan dalam Opini Kompas*, <https://lautanopini.wordpress.com/2012/02/21/pesona-korupsi/>, dikutip tanggal 17 Juli 2023