



**KEWENANGAN BADAN PEMERIKSA KEUANGAN (BPK) DALAM
PENGAWASAN PELAKSANAAN GANTI KERUGIAN NEGARA OLEH
BENDAHARA MELALUI JALUR NON – LITIGASI
(Studi pada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Republik Indonesia
Perwakilan Provinsi Jawa Tengah)**

Dessy Trisnawati Widyaningsih, Henny Juliani, FC Susila Adiyanta
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
E-mail : dessy.tw32@gmail.com

ABSTRAK

Pengelolaan keuangan negara, merupakan suatu hal yang sangat penting dalam penyelenggaraan negara, namun, seringkali terjadi kerugian keuangan negara yang disebabkan oleh kesalahan atau kelalaian pejabat negara. Guna menyelesaikan permasalahan kerugian negara tersebut, salah satu cara yang dapat ditempuh adalah dengan jalur non – litigasi atau dengan mekanisme ganti kerugian, yang mana merupakan kewenangan dari BPK dalam pengawasan pelaksanaannya. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, menjelaskan dan menganalisis ruang lingkup, tata cara, serta kendala dan solusi atas kewenangan BPK tersebut.

Penulisan hukum ini menggunakan pendekatan *yuridis empiris*. Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi dokumenter dan studi lapangan yakni wawancara di BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah. Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif - analitis, serta analisis yang bersifat kualitatif.

Dari hasil penelitian, disimpulkan bahwa ruang lingkup pengawasan BPK yang sangat luas diatur dalam Undang – Undang BPK dan tiga paket undang – undang di bidang keuangan negara, dengan tujuan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Tata cara pembebanan ganti kerugian berpegang teguh pada Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007 dengan mekanisme SKTJM Bendahara serta penerbitan surat – surat dan teguran – teguran pembebanan ganti kerugian. BPK memiliki sejumlah kendala, baik bersifat yuridis mengenai penafsiran peraturan yang berlaku, maupun non – yuridis, yakni kendala dalam berkoordinasi dengan pihak – pihak terkait. Solusi yang diterapkan oleh BPK bersifat yuridis, mendorong perbaikan peraturan perundangan yang berkaitan dengan kewenangan pengawasan BPK akan ganti kerugian negara dan penerapan tindakan - tindakan administrasi. Upaya non – yuridis berupa memperbaiki sistem koordinasi. Saran yang dapat diberikan adalah perlu adanya perbaikan peraturan perundangan agar tidak terjadi kesalahan pemahaman serta perbaikan, pembaharuan sistem koordinasi antara BPK dengan instansi terkait yang mengelola keuangan negara.

Kata kunci : Badan Pemeriksa Keuangan, Kewenangan Pengawasan, Ganti Kerugian Negara, Bendahara.

ABSTRACT

State financial management, is an important matter in governmental activities, but, it is often happens that state financial loss is caused by state officials' error or negligence. To settle this state – financial loss problem, one of the way that can be carried out is by non – litigation method or by state – loss replacement mechanism, in which the supervising authority is handled by the Audit Board of the Republic of Indonesia. This research is having the objectives to know, explain, and analyze about the Audit Board of the Republic of Indonesia's scope, mechanism, also obstacles and solutions of its' authority mentioned above.

This law writing is using juridical – empiric approach. Law substances are gathered by document study and field study, which is by interview in Audit Board of the Republic of Indonesia – Central Java Representative office. This research specification is a descriptive - analytic research, and analyzed by qualitative method.



From this research can be concluded that monitoring scope of the Audit Board of the Republic of Indonesia is really wide, written in the written Law, in objective to realize the good governance system. The mechanism of its authority is already based on the valid law rules, by Treasurer's Responsibility Letter mechanism and the issuance of letters and monitions in objective for the loss replacement. However, the Audit Board of the Republic of Indonesia faces some obstacles, on juridical aspect in interpreting the rules, and on non – juridical aspect which is in coordination system with related parties. The solutions that has been done, on juridical aspect in forcing the amendment of the law rules and doing administrative actions, also on non – juridical aspect by improving the coordination system. The suggestions offered are it is an urge to amend the valid law rules to prevent misinterpretation and the maintenance and breakthrough of coordination system between—Audit Board of the Republic of Indonesia and the institutions/government caretaker.

Keywords : Audit Board of the Republic of Indonesia, Monitoring Authority, State Loss Replacement, Treasurer.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut sistem negara kesejahteraan. Oleh karena hal tersebut, guna mewujudkan negara yang melindungi dan menciptakan kesejahteraan bagi rakyatnya, salah satu cara yang dilakukan oleh negara Indonesia adalah membentuk lembaga – lembaga negara untuk menjalankan tugas – tugas pemerintahan.

Lembaga – lembaga negara tersebut di atas tentu mempunyai sistem organisasi sendiri, yang di dalamnya memiliki sistem pengaturan keuangannya sendiri. Sistem pengaturan keuangan tersebut tidak hanya mengurus hal – hal yang berkaitan dengan uang, namun juga hal – hal lain yang berkaitan dengan barang serta hak dan kewajiban. Sistem inilah yang secara keseluruhan disebut dengan keuangan negara¹.

Keuangan negara merupakan sesuatu hal yang sangat vital bagi suatu negara. Dasar hukum dari

keuangan negara adalah Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Keuangan negara dibangun sebagai suatu sistem yang mengakomodasi berbagai aspek kehidupan suatu negara². Alat untuk menyusun keuangan negara adalah anggaran negara, atau yang biasa disebut dengan APBN, serta APBD untuk daerah provinsi atau kabupaten/kota.

Sistem keuangan negara yang telah disusun sedemikian rupa dan diatur penggunaannya oleh pejabat yang berwenang, tentu tidak selamanya berjalan sesuai rencana dan aturan yang berlaku. Kesalahan, kelalaian, penyalahgunaan, dan penyelewengan baik dengan sengaja maupun tidak sengaja, terkadang dapat terjadi dalam pengelolaan keuangan negara. Tindakan – tindakan kesalahan, kelalaian, penyalahgunaan, dan penyelewengan tersebut, baik sengaja maupun tidak sengaja, dapat menyebabkan peruntukannya tidak tepat sasaran, serta tentu saja dapat menimbulkan

¹ Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara – Edisi Revisi*, (Jakarta: Rajawali Press, 2013), halaman 12.

² Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2014), halaman 3.

kerugian bagi negara, khususnya di bidang keuangan³.

Kerugian negara ini berdampak buruk bagi keuangan negara, sebagai dampak peruntukan yang tidak tepat sasaran akan keuangan negara itu sendiri. Kerugian negara dapat terjadi karena kelalaian maupun kesengajaan dari oknum – oknum yang mengelola keuangan negara⁴. Salah satu upaya pemerintah untuk mengawasi keuangan negara agar tidak terjadi kerugian negara adalah dengan membentuk suatu lembaga negara khusus yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)⁵.

Badan Pemeriksa Keuangan, atau yang dapat disebut dengan 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. Pembentukan BPK adalah sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 23E Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, serta

³ Muhammad Djafar Saidi, *Op.Cit.*, halaman 109.

⁴ Theodorus M. Tuanakotta, *Menghitung Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Penerbit Salemba Empat, 2008), halaman 77.

⁵ Pembentukan lembaga khusus yang bertugas mengawasi keuangan negara dilandasi oleh amanat Pasal 23E ayat (1) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang disebutkan bahwa tugas utama dari Badan Pemeriksa Keuangan adalah *Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.*

Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan dan Pengelolaan Tanggungjawab Keuangan Negara, maka lahirilah Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai lembaga negara yang independen, yang artinya kinerja BPK adalah terlepas dari pengaruh lembaga – lembaga negara dan pemerintahan lainnya. BPK tidak ditemui dalam sistem klasifikasi kelembagaan negara pemegang kekuasaan dalam Trias Politika. BPK merupakan lembaga negara yang berdiri sendiri, bebas dan mandiri, serta terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah.

Salah satu kewenangan BPK adalah BPK berwenang untuk mengawasi penyelesaian perkara kerugian negara. Hal ini tertuang dalam Pasal 10 ayat (3) huruf b Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang BPK, yaitu:

“Badan Pemeriksa Keuangan berwenang untuk memantau; pelaksanaan pengenaan ganti kerugian negara/daerah kepada bendahara, pengelola Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara yang telah ditetapkan oleh BPK”⁶.

Berdasarkan perspektif hukum, pada dasarnya dapat dibedakan atas dua bidang penyelesaian hukum, yang pertama, yakni berdasarkan Hukum Administrasi Negara yang bersifat

⁶ Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2006, pasal 10 ayat (3) huruf b

administratif (secara non – litigasi atau di luar jalur pengadilan), dan yang selanjutnya berdasarkan hukum pidana yang oleh karena itu penyelesaiannya dilakukan melalui jalur pengadilan⁷. Apabila sebuah perkara kerugian negara tidak memenuhi unsur – unsur suatu tindak pidana, utamanya unsur memperkaya diri sendiri dan/atau orang lain atau hanya merupakan kesalahan administrasi, ketidakpatuhan, ketidakefektifan, ketidakefisienan, serta ketidakhematan dalam melaksanakan wewenang jabatannya⁸, maka dapat diselesaikan melalui jalur non – litigasi terlebih dahulu⁹. Suatu perkara kerugian negara diselesaikan di luar jalur pengadilan, maka akan dilaksanakan mekanisme ganti kerugian dan berada pada domein hukum administrasi.

Ganti Kerugian adalah sejumlah uang atau barang yang dapat dinilai dengan uang yang harus dikembalikan kepada negara/daerah oleh seseorang atau badan yang telah melakukan perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai¹⁰. Secara khusus, yang diawasi oleh BPK adalah pelaksanaan ganti kerugian yang dibebankan kepada

bendahara¹¹. Untuk pembebanan ganti kerugian yang dibebankan kepada pejabat lain bukan bendahara atau pejabat lainnya, BPK hanya berwenang untuk mengawasi penyelesaiannya saja.

Mekanisme ganti kerugian negara ini memang cukup dikenal dalam penyelesaian perkara kerugian negara, hal ini dipertegas oleh dilahirkannya Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara terhadap Bendahara. Peraturan tersebut mengakomodasi prosedur penyelesaian ganti kerugian negara terhadap bendahara, yang mana dalam pengawasan pelaksanaannya merupakan kewenangan dari BPK.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah mengenai ruang lingkup kewenangan BPK dalam hal pengawasan pelaksanaan ganti kerugian negara oleh bendahara melalui jalur non – litigasi, tata cara pembebanan ganti kerugiannya, serta hambatan – hambatan dan solusi – solusi yang dilaksanakan oleh BPK terkait dengan pelaksanaan kewenangannya tersebut.

C. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan dari penulisan hukum ini adalah untuk mengetahui,

⁷ A.Y. Suryanajaya, *Kerugian Negara dalam Perspektif Hukum Publik – Masalah dan Penyelesaian*, (Jakarta: CV. Eko Jaya, 2008), halaman 2 sampai dengan halaman 5

⁸ Kesalahan administrasi sebagaimana diatur dalam Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang dapat dikenai sanksi administrasi ringan, sedang, maupun berat.

⁹ A.Y. Suryanajaya. *Op.Cit*, halaman 4

¹⁰ Pengertian *Ganti Kerugian* menurut Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 3 Tahun 2007

¹¹ **Bendahara** yang dimaksud adalah Bendahara secara umum, yang tersurat dalam Pasal 1 angka 14 Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, *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.

menganalisis, dan menjelaskan ruang lingkup kewenangan BPK dalam hal pengawasan pelaksanaan ganti kerugian negara oleh bendahara melalui jalur non – litigasi, tata cara pembebanan ganti kerugiannya, serta hambatan – hambatan dan solusi – solusi yang dilaksanakan oleh BPK terkait dengan pelaksanaan kewenangannya tersebut.

D. Manfaat Penulisan

Penulisan hukum ini diharapkan mampu membawa manfaat di bidang teoritis maupun praktis guna menunjang referensi bagi setiap pihak yang ingin mendalami bidang ilmu hukum administrasi negara, khususnya di bidang keuangan negara.

II. METODE

A. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan dalam penulisan hukum ini¹² adalah dengan pendekatan yuridis empiris, yakni mempelajari dan meneliti *law in action*¹³. Alasan dari penggunaan pendekatan yuridis empiris adalah ingin mengetahui bagaimana suatu aturan hukum atau suatu kewenangan berdasarkan undang – undang tersebut dilaksanakan oleh pihak yang diberi kewenangan, dalam hal ini BPK sebagai pemegang kewenangan tersebut.

¹² Metode berasal dari kata “*metodos*” dan “*logos*”. “*Metodos*” adalah proses, “*logos*” berarti ilmu pengetahuan. Menurut Soerjono Soekanto, Metode Penelitian adalah ilmu tentang metode – metode yang akan digunakan dalam melakukan suatu penelitian (dalam Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), halaman 6).

¹³ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), halaman 34.

B. Spesifikasi Penelitian

Penulisan Hukum ini menggunakan spesifikasi penelitian yang bersifat deskriptif - analitis. Deskriptif – analitis adalah sebuah prosedur pemecahan masalah yang ditinjau dengan menggambarkan keadaan subjek atau objek penelitian, menemukan fakta – fakta secara menyeluruh, dan mengkaji secara pengaturan hukum positif nasional secara sistematis¹⁴.

C. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Metode pengumpulan data yang digunakan adalah dengan penelitian lapangan (*field research*) serta penelitian kepustakaan (*library research*).

Penelitian lapangan dilakukan dengan wawancara mendalam dengan para narasumber dari pihak BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah yakni Staf Sub – Bagian Hukum (Bapak Yudha Hidayah Hardani, S.H., M.H.), Kepala Sekretariat Perwakilan dan Bagian Informasi dan Komunikasi Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Jawa Tengah (Ibu Novie Irawati H.P.), serta dengan Staf Bagian Hubungan Masyarakat (Bapak Purwanto) guna mendapatkan fakta – fakta empiris yang terkait dengan rumusan masalah. Penelitian kepustakaan dilaksanakan di Kota Semarang, tepatnya di Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Perpustakaan Pusat Universitas Diponegoro, dan Perpustakaan

¹⁴ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), halaman 30

Daerah Kota Semarang guna mencari bahan – bahan hukum baik primer, sekunder, maupun tersier yang relevan dengan rumusan masalah.

D. Metode Analisis Bahan Hukum

Metode analisis yang digunakan adalah metode analisis kualitatif. Analisis kualitatif tidak melibatkan angka atau data numerik seperti halnya kuantitatif, melainkan menekankan pada penjelasan – penjelasan (eksplanasi) yang berkaitan dengan objek penelitian¹⁵. Metode analisis kualitatif ini berupaya untuk memahami lebih mendalam terhadap suatu permasalahan yang dikaji.

Selain itu, analisis bahan hukum yang dilakukan juga berbentuk preskriptif, yakni bertujuan untuk memberikan gambaran sesuai dengan keadaan atau fakta – fakta yang ada¹⁶ berdasarkan data empiris yang diperoleh. Hal tersebut dilakukan dengan cara mengumpulkan bahan – bahan hukum, memverifikasi kebenaran dan kesesuaiannya, lalu dirumuskan sebagai suatu kesimpulan secara sistematis untuk mendapatkan suatu rumusan hukum.

Bahan - bahan tersebut dianalisis secara komprehensif untuk mendapatkan suatu kesimpulan yang logis, rasional, dan koheren¹⁷.

¹⁵ Lexy J. Moeloeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Rosda, 2005), halaman 7

¹⁶ Sulistyowati Irianto dan Shidarta, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011), halaman 328

¹⁷ **Rasional dan koheren** berarti kesimpulan yang ditarik haruslah berdasarkan hal – hal yang rasional atau dapat diterima oleh akal sehat, serta koheren yang berarti konsisten

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Ruang Lingkup Kewenangan BPK

Dasar dari kewenangan BPK yang dibahas adalah Pasal 10 ayat (3) huruf b Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, yang berbunyi; “Untuk menjamin pelaksanaan pembayaran ganti kerugian, BPK berwenang memantau;

- a. _____
- b. Pelaksanaan pengenaan ganti kerugian negara/daerah kepada bendahara, pengelola Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara yang telah ditetapkan oleh BPK; dan
- c. _____”

Hal ini juga diperkuat oleh Pasal 35 Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Pasal 59 sampai dengan Pasal 67 Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 22 sampai dengan Pasal 23 Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, serta Pasal 20 ayat (2), (4), (5), dan (6) Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

dan terarah, mewujudkan suatu keutuhan, dan kesatupaduan (dalam Sulistyowati Irianto dan Shidarta, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011) halaman 301)

Dalam bunyi pasal tersebut, disebutkan bahwa BPK “memantau” pelaksanaan penggantian kerugian negara. Pada dasarnya, banyak pendapat ahli yang menyamakan arti kata “pemantauan” dengan “pengawasan”. Namun, kata “pengawasan” digunakan karena arti kata pengawasan lebih luas dari kata “pemantauan”, yang berarti pengawasan juga meliputi melakukan tindakan – tindakan yang dipandang perlu bagi tercapainya sebuah tujuan. Seperti pendapat dari Prayudi, pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan¹⁸.

Ruang lingkup kewenangan BPK dalam pengawasan pelaksanaan ganti kerugian negara oleh bendahara melalui jalur non – litigasi sangatlah luas. Ruang lingkup kewenangannya meliputi; (a) memeriksa objek pemeriksaan sesuai dengan undang – undang, baik meliputi pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, serta pemeriksaan dengan tujuan tertentu, (b) menemukan indikasi kecurangan, (c) melaporkan apabila terjadi kerugian negara, (d) membebaskan ganti kerugian, (e) memantau pelaksanaan pembayaran ganti kerugian, serta (f) memantau penyelesaian ganti kerugian.

Demikian luasnya kewenangan BPK dalam penyelesaian non – litigasi ini, sehingga apa yang dilakukan BPK dalam lingkup ganti kerugian negara oleh bendahara melalui jalur non – litigasi ini

merupakan bentuk dari fungsi pengawasan yang dilakukan oleh BPK, karenanya ruang lingkup kewenangan BPK dalam hal ini sangat luas mulai dari mengetahui adanya kerugian negara/daerah, melaporkan kepada kepala instansi terkait, membebaskan ganti kerugian kepada bendahara, memantau pelaksanaan penggantian kerugian, hingga kepada pemantauan penyelesaiannya.

BPK tidak hanya menjalankan fungsi pengawasan saja, namun juga melaksanakan fungsi pemeriksaan sebagai awalan, baik pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, maupun pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Fungsi pemeriksaan dilaksanakan oleh satuan auditorat BPK. Dalam pemeriksaan, BPK dapat menemukan penyimpangan – penyimpangan, baik yang berpotensi menimbulkan kerugian negara maupun tidak. Penyimpangan – penyimpangan yang kerap ditemukan oleh BPK¹⁹ dapat berupa transaksi yang tidak lazim, efektivitas serta efisiensi yang rendah, ketidakmampuan untuk menerapkan pengendalian intern, informasi yang salah atau membingungkan, diskresi yang tidak sesuai penggunaannya, kesalahan penghitungan penerimaan dan pengeluaran, dan lain – lain.

Berdasarkan hasil penelitian, diketahui bahwa BPK melakukan kebebasan – kebebasan tertentu dalam melaksanakan kewenangannya. Kebebasan –

¹⁸ Prayudi, *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981), halaman 80

¹⁹ Yudha Hidayah Hardani, *Wawancara*, Staf Sub – Bagian Hukum BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah, Rabu 19 Januari 2017 serta didukung oleh Laporan Tahunan BPK dan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK

kebebasan tertentu ini diartikan sebagai kebebasan dalam menafsirkan isi serta redaksional peraturan perundang – undangan untuk menentukan kebijakan yang dilaksanakan guna melancarkan tugas dan wewenangnya dalam pengawasan ganti kerugian terhadap bendahara melalui jalur non – litigasi.

Dalam perspektif HAN, ada kebebasan – kebebasan pemerintah yang dibenarkan oleh peraturan perundang – undangan, disebut dengan diskresi atau *pouvoir discretionnaire*. *Pouvoir discretionnaire* ini, dalam perspektif HAN, merupakan tindakan yang cukup dikenal dalam sistem administrasi pemerintahan di Indonesia²⁰. *Pouvoir discretionnaire* dapat diartikan sebagai perluasan kekuasaan pemerintah, untuk tidak selamanya terikat pada redaksional undang – undang²¹. Menurut Prajudi Atmosudirdjo²², *pouvoir discretionnaire* sebagai kebebasan bertindak atau mengambil keputusan daripada pejabat administrasi negara yang berwenang dan berwajib menurut pendapatnya sendiri.

Ada dua (2) jenis diskresi, yang pertama adalah diskresi bebas, yaitu kebebasan administrasi negara untuk mengambil keputusan apa saja asalkan tidak melampaui atau melanggar batas – batas yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang – undangan, sedangkan yang kedua adalah diskresi terikat, yaitu kebebasan administrasi negara untuk

memilih satu alternatif yang telah ditetapkan oleh undang – undang²³.

Namun, dalam melaksanakan kebebasan – kebebasan tersebut, BPK tidak dapat dikatakan melakukan diskresi, karena diskresi hanya dapat dilaksanakan oleh pejabat administrasi negara atau pejabat pemerintahan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, sedangkan BPK, dalam menjalankan tugasnya untuk pengawasan pelaksanaan ganti kerugian terhadap bendahara melalui jalur non – litigasi ini tidak termasuk dalam klasifikasi tersebut, meskipun pada faktanya BPK merupakan badan pemerintahan yang independen.

Alasan lain untuk tidak dapat disebut dengan diskresi antara lain, dalam hal pengawasan pelaksanaan ganti kerugian negara/daerah melalui jalur non – litigasi ini tidak memenuhi syarat – syarat diskresi sebagaimana tertuang dalam Pasal 22 ayat (2) dan Pasal 24 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Selain itu, salah satu keadaan yang dibenarkan untuk dilakukannya diskresi antara lain adalah keadaan darurat, namun dalam hal ini keadaan yang dihadapi oleh BPK bukan merupakan keadaan darurat. Kebebasan dalam penafsiran dan penentuan kebijakan ini semata – mata dilaksanakan oleh BPK guna memperlancar tindakan yang dilaksanakan dalam rangka tugas dan wewenangnya, untuk menjamin kepastian hukum dan kemanfaatan bagi pihak – pihak yang terlibat, serta kepentingan masyarakat umum

²⁰ SF Marbun dkk, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: UII Press, 2001), halaman 84.

²¹ *Ibid*, halaman 75 sampai dengan 76.

²² *Ibid*, halaman 77.

²³ *Ibid*, halaman 78.



dikarenakan keuangan negara/daerah merupakan hajat masyarakat luas.

Selain itu, diluar kebijakan - kebijakan yang dilakukan oleh BPK, dalam menjalankan kewenangan pengawasannya BPK juga harus tetap memperhatikan asas - asas dalam pengawasan, yakni prinsip wewenang, prinsip tercapainya tujuan, prinsip efisiensi, serta prinsip tanggung jawab²⁴.

Kebebasan - kebebasan dalam penafsiran dan penentuan kebijakan tersebut sudah barang tentu dapat menimbulkan kesewenang - wenangan yang dapat merugikan rakyat, apabila BPK tidak melakukannya secara hati - hati dan bijaksana. Sikap tindak yang merugikan tersebut dapat berupa perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige overheidsdaad*), penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*), dan juga kesewenang - wenangan (*abus de droit*). Meskipun demikian, sejauh tidak merugikan rakyat, hal tersebut tetap menjadi kebutuhan yang penting bagi pihak - pihak yang terlibat dalam proses ganti kerugian melalui jalur non - litigasi, serta untuk menjamin dan merealisasikan tujuan yang akan dicapai yakni kembalinya kerugian negara/daerah.

Peran BPK yang sedemikian luasnya tentu mendukung terselenggaranya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Pengawasan yang dilaksanakan oleh BPK merupakan pengawasan yang bersifat eksternal dan represif. Pengawasan eksternal merupakan pengawasan yang dilakukan oleh badan yang secara

struktural berada di luar pemerintah dalam arti eksekutif²⁵. BPK merupakan sebuah badan khusus yang berada di luar pengaruh pemerintah, sehingga pengawasan yang dilaksanakan oleh BPK disebut pengawasan eksternal. Pengawasan represif merupakan pengawasan yang bersifat "memperbaiki keadaan semula" setelah terjadinya suatu peristiwa, yang dalam hal ini berupa peristiwa kerugian negara²⁶.

Dalam melaksanakan pengawasan represif, BPK melakukan pengawasan yang bersifat represif pasif dan represif aktif. Represif pasif yaitu meneliti dan mengevaluasi dokumen - dokumen pertanggungjawaban yang dikirim oleh bendahara. BPK akan memeriksa apakah ada kejanggalan dalam dokumen - dokumen tersebut. Sebaliknya, pengawasan represif aktif dilakukan secara *face to face* antara pejabat pengawas dengan yang diawasi, serta bersifat secara keseluruhan atau komprehensif terhadap aktivitas operasional keuangan negara²⁷.

Berdasarkan fungsi pengawasan serta fungsi - fungsi lain yang dilaksanakan oleh BPK, BPK berupaya membangun tata kelola pemerintahan yang baik, berkontribusi melalui beberapa asas - asas umum pemerintahan yang baik, terutama²⁸; (a) Asas kepastian

²⁵ Riawan Tjandra, *Op.cit.*, halaman 226

²⁶ *Ibid*, halaman 227

²⁷ Arifin P. Soeriaatmadja, *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara; Suatu Tinjauan Yuridis*, (Jakarta: UI Press, 1986), halaman 185

²⁸ Asas - Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) sebagaimana dikemukakan oleh Koentjoro Purbopranoto dan S.F. Marbun, dalam literatur; Ridwan HR,

²⁴ Riawan Tjandra, *Op.cit.*, halaman 233.

hukum (*principle of legal security*), (b) Asas keadilan dan kewajaran (*principle of reasonable or prohibition of arbitrariness*), (c) Asas kebijaksanaan (*sapientia*), serta (d) Asas penyelenggaraan kepentingan umum (*principle of public service*)

B. Tata Cara Pembebanan Ganti Kerugian

Pada dasarnya, seluruh penyelesaian kerugian negara dapat dilaksanakan dengan jalur non – litigasi. Suatu kasus dapat diteruskan ke ranah litigasi apabila²⁹; (a) tidak terbayar lunas atau bendahara pailit, (b) tidak ada itikad baik dari bendahara untuk membayar, (c) telah nyata – nyata terbukti terdapat unsur tindak pidana.

Informasi kerugian negara dapat diketahui dari hasil pemeriksaan BPK, hasil pengawasan aparat fungsional, atasan langsung di tempat kerja, serta penghitungan *ex – officio* atau pejabat lainnya. Dalam hal informasi kerugian negara berasal dari luar BPK, wajib dilaporkan kepada pihak BPK terlebih dahulu.

Tata cara pelaksanaan kewenangan pengawasan pelaksanaan pengenaan ganti kerugian negara, didalamnya termasuk kewenangan untuk melakukan pembebanan ganti kerugian terhadap bendahara yang bersangkutan, sehingga kewenangan pengawasan pelaksanaan ganti

kerugian negara oleh bendahara melalui jalur non – litigasi, mencakup segala hal yang termasuk dalam pelaksanaan ganti kerugian terhadap bendahara yang bersangkutan³⁰.

Pembebanan ganti kerugian kepada bendahara dilaksanakan dengan berpegang pada Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007, dengan tata cara sebagai berikut:

- a. Pemberitahuan kerugian negara/daerah kepada BPK dalam hal kerugian negara/daerah ditemukan oleh aparat pengawasan lainnya, selambat – lambatanya tujuh (7) hari setelah diketahui adanya kerugian tersebut.
- b. Bendahara segera dimintakan membuat Surat Keterangan Tanggung Jawab Mutlak (SKTJM).
- c. Apabila bendahara menyetujui penyelesaian dengan SKTJM, penggantian kerugian negara/daerah dilakukan secara tunai selambat – lambatanya empat puluh (40) hari kerja sejak SKTJM ditandatangani, dengan dibawah pengawasan dari BPK. Sebaliknya, apabila bendahara tidak membuat SKTJM, BPK bersama dengan menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati atau walikota menerbitkan Surat Keputusan Pembebanan Penggantian Kerugian Sementara (SKPPKS) sebagai teguran.

Hukum Administrasi Negara – Edisi Revisi, (Jakarta: Rajawali Press, 2013), halaman 244.

²⁹ Yudha Hidayah Hardani, *Wawancara*, Staf Sub – Bagian Hukum BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah, Rabu 19 Januari 2017.

³⁰ Yudha Hidayah Hardani, *Wawancara*, Staf Sub – Bagian Hukum BPK RI Perwakilan Jawa Tengah, hari Rabu, 19 Januari 2017

- d. BPK menerbitkan Surat Keputusan Penetapan Batas Waktu Pertanggungjawaban Bendahara (SKPBW – PB) yang diterbitkan ketika belum ada penyelesaian yang dilakukan berdasarkan Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007.
- e. Dalam hal perlawanan atau keberatan:
- 1) Apabila ada keberatan, paling lambat empat (4) hari kerja setelah diterimanya SKPBW – PB.
 - 2) Apabila keberatan bendahara diterima, BPK mengeluarkan Surat Keputusan Pembebasan (SKP)
 - 3) Dalam hal bendahara tidak mengajukan perlawanan atau keberatan, BPK menerbitkan Surat Keputusan Pembebanan Penggantian Kerugian Negara (SKPPKN) terhadap bendahara.
 - 4) Bendahara yang menerima SKPPKN wajib melaksanakan penyelesaian ganti kerugian negara/daerah.
- f. Apabila bendahara telah melaksanakan kewajibannya mengganti kerugian negara/daerah, berdasarkan ketentuan dari pasal 34 ayat (3) Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Kerugian Negara dan Pasal 80 sampai dengan 84 Undang – Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dapat pula dikenai sanksi administratif sebagai tambahan.
- g. Dalam hal bendahara tidak dapat bertanggungjawab (beralih kepada wali atau ahli waris), BPK berhak mengeluarkan Surat Penetapan Kesiediaan untuk menyelesaikan tanggung jawab ganti kerugian negara/daerah.
- h. Setelah tata cara tersebut dilaksanakan, BPK wajib memantau pembayaran ganti kerugian negara/daerah, serta melaporkan dan mendokumentasikan penyelesaian ganti kerugian.

Kelebihan mekanisme non – litigasi ini bertitik tumpu pada jangka waktu penyelesaian dan alasan kepraktisan, namun tidak meniadakan asas keseimbangan dan kepastian hukum bagi pihak – pihak yang terlibat³¹. Hal ini tentu sejalan dengan asas – asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) guna menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik atau *good governance*³².

Apabila bendahara telah dinilai serta menyatakan sanggup untuk membayar ganti kerugian, maka penyelesaian ganti kerugian negara tersebut langsung dapat diselesaikan, serta alasan kepraktisan, yang mana pihak – pihak yang terlibat tidak perlu terjun ke ranah pengadilan untuk menyelesaikan perkara ini. Hal ini dikarenakan proses litigasi yang biasanya memakan waktu cukup lama dan justru melibatkan jauh

³¹ Asas keseimbangan dan asas kepastian hukum sebagaimana tercantum dalam tiga belas (13) asas umum tata kelola pemerintahan yang baik.

³² BPK, sebagai lembaga negara yang mengupayakan terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik, tentu dalam setiap sikap tindaknya harus memperhatikan asas – asas utama AAUPB.

lebih banyak pihak³³. Namun sebaliknya, apabila tidak terselesaikan dengan jalur non – litigasi, maka BPK berhak untuk menentukan apakah kasus tersebut dapat masuk ke ranah litigasi. Dengan kata lain, bendahara yang bersangkutan masih dapat dikenai sanksi tambahan berupa sanksi administrasi dan/atau sanksi pidana, namun tidak menghapuskan kewajibannya untuk mengganti kerugian negara tersebut³⁴.

Dalam melaksanakan pembebanan, BPK tidak hanya berperan sebagai lembaga negara biasa yang mempunyai kewenangan tunggal berupa memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara, namun juga BPK mempunyai kewenangan lainnya layaknya lembaga eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Dengan kata lain, BPK dalam kapasitasnya sebagai lembaga penjaga keuangan negara, mempunyai kewenangan yang bersifat trikotomi, yakni dapat menjalankan tiga (3) aspek pembagian kekuasaan yang dikenal dalam negara hukum³⁵.

Bentuk kewenangan trikotomi BPK tersirat dalam Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2006, yang mana BPK dapat menjalankan kedudukannya layaknya badan eksekutif, yakni badan yang bertugas

melaksanakan undang – undang maupun hukum positif tertulis lainnya. Di satu sisi, BPK dapat berperan menjadi badan legislatif, yang mana BPK dapat mengeluarkan peraturan tertulis, dalam hal ini berupa peraturan BPK, yang dapat menjadi sumber hukum positif dan tertulis yang dapat diterapkan guna mengatur suatu hal yang spesifik. BPK juga dapat menjalankan kedudukannya layaknya badan yudikatif, yang mana BPK dapat mengeluarkan keputusan – keputusan, surat – surat yang berkekuatan hukum guna menyelesaikan permasalahan – permasalahan dalam menjalankan tugas dan wewenangnya³⁶.

C. Kendala dan Solusi

Dalam rangka melaksanakan kewenangannya tersebut, tentu BPK menghadapi kendala – kendala tertentu, baik yang bersifat yuridis maupun non – yuridis.

Hambatan – hambatan yang ditemui BPK adalah sebagai berikut³⁷;

a. Hambatan yuridis

- 1) Peraturan perundang – undangan yang ada belum sepenuhnya menjawab kenyataan kompleks yang dihadapi oleh BPK dalam menjalankan kewenangannya.
- 2) Bendahara pada instansi objek pemeriksaan belum sepenuhnya mendasarkan

³³ Yudha Hidayah Hardani, *Wawancara*, Staf Sub – Bagian Hukum BPK RI Perwakilan Jawa Tengah, hari Rabu, 19 Januari 2017

³⁴ Dasar dari penelesaian sanksi tambahan berupa sanksi administrasi dan/atau sanksi pidana ini adalah berdasarkan Pasal 38 Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007.

³⁵ Muchsan, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1982), halaman 85

³⁶ Kedudukan badan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, dalam kaitannya dengan teori Trias Politika.

³⁷ Yudha Hidayah Hardani, *Wawancara*, Staf Sub – Bagian Hukum BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah, Rabu 19 Januari 2017.

proses penyelesaian kerugian negara/daerah pada tiga (3) paket undang – undang keuangan negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, dan Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara terhadap Bendahara.

b. Hambatan non – yuridis

- 1) Pencatatan dan pendokumentasian data kasus kerugian dan perkembangan penyelesaiannya oleh entitas belum seluruhnya akurat dan valid.
- 2) Belum optimalnya koordinasi di beberapa aspek, pengenaan sistem jaminan dan fungsi penagihan dalam penggunaan SKTJM, serta kinerja pihak – pihak terkait dalam fungsi penagihan, pengadministrasian dan dokumentasi.

Untuk menanggulangi berbagai hambatan tersebut, BPK melaksanakan solusi – solusi sebagai berikut³⁸;

a. Solusi yuridis

- 1) Mendorong badan legislatif untuk segera menerbitkan peraturan perundang – undangan lain yang memperjelas mengenai tahap – tahap penyelesaian ganti kerugian

- 2) Pemberian sanksi administrasi kepada pejabat yang lalai
- 3) Meningkatkan koordinasi dengan pihak – pihak terkait untuk mendorong peningkatan dan penyamaan pemahaman atas kerugian negara/daerah dan penyelesaiannya kepada bendahara berdasarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku
- 4) Memberi peringatan secara tertulis berupa teguran, maupun surat peringatan BPK kepada pihak – pihak terkait (pimpinan instansi memerintahkan TPKN/TPKD/Majelis Pertimbangan TP/TGR, serta penyedia jasa) untuk meningkatkan validasi dan akurasi atas data kasus kerugian negara/daerah beserta perkembangannya, serta mempertanggungjawabkan kerugian negara/daerah dengan menyetor ke kas negara/daerah
- 5) Menertibkan pengelolaan dokumen kerugian negara/daerah berdasarkan rekomendasi pemantauan penyelesaian kerugian negara/daerah oleh BPK
- 6) BPK memerintahkan pejabat yang bertanggung jawab untuk meningkatkan pengawasan dan pengendalian sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku terhadap bendahara atas operasional instansi

³⁸ Yudha Hidayah Hardani, *Wawancara*, Staf Sub – Bagian Hukum BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah, Rabu 19 Januari 2017.



- 7) BPK memberikan rekomendasi kepada instansi terkait untuk menetapkan *Standard Operational Procedure* (SOP) sebagai produk administrasi negara. Hal ini sejalan dengan isi dari Pasal 6 dan Pasal 49 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, mengenai hak dan kewajiban pemerintah serta mengenai Standar Operasional Prosedur.
- 8) Menentukan dan melakukan langkah preventif atau pencegahan yang diperlukan untuk mencegah terjadinya kerugian negara/daerah.
- b. Solusi non – yuridis
 - 1) Mengoptimalkan fungsi konsultatif dengan pelaporan berkala secara enam bulanan antara instansi dengan BPK terkait dengan pelaksanaan kewenangan tersebut
 - 2) Memberikan rekomendasi kepada instansi terkait untuk:
 - a) Meningkatkan koordinasi dengan pihak – pihak yang terkait dengan pengurusan keuangan negara/daerah dan yang berkontribusi pada penerimaan maupun pengeluaran
 - b) Bagi pimpinan instansi, untuk memerintahkan TPKN/TPKD serta Majelis Pertimbangan TP/TGR dan Aparat Pengawasan Internal untuk mengefektifkan pemulihan kerugian negara/daerah dengan mengenakan sistem cicilan jaminan dan fungsi penagihan atas bendahara dalam hal penyelesaian menggunakan SKTJM, serta mengoptimalkan proses dan pendokumentasian administrasi penyelesaian kerugian negara/daerah
 - c) Membina bendahara, yang melakukan penyimpangan administrasi agar tidak mengulanginya lagi di kemudian hari.
 - d) Menginventarisasi aset, baik yang masih diketahui keberadaannya maupun tidak.
 - e) Meninjau kembali kebijakan atau pedoman umum instansi untuk dicocokkan terhadap tindakan – tindakan yang dijalankan.

IV. SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

1. Ruang lingkup kewenangan dalam ganti kerugian negara/daerah oleh bendahara melalui jalur non – litigasi berdasarkan tiga (3) paket undang – undang keuangan negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, dan Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara terhadap Bendahara adalah sebagai berikut;
 - a. Memeriksa objek pemeriksaan, menemukan

- indikasi kecurangan dari hasil pemeriksaan dan laporan, melakukan tindakan – tindakan yang dianggap perlu dan dapat dilakukan seperti berkoordinasi dengan pihak – pihak yang berkaitan jika diperlukan, serta menentukan langkah – langkah selanjutnya yang diperlukan untuk menyelesaikan permasalahan kerugian negara/daerah
- b. Dalam menjalankan kewenangannya, tidak jarang BPK melaksanakan penafsiran tersendiri akan norma - norma di dalam peraturan perundang – undangan secara bebas dan bertanggungjawab untuk menentukan kebijakan – kebijakan khusus dalam suatu perkara kerugian negara/daerah yang akan diselesaikannya.
 - c. Pelaksanaan kewenangan BPK dalam bentuk pengawasan ini turut berperan besar dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik berdasarkan AAUPB.
2. Dalam pembebanan ganti kerugian, BPK menjalankan mekanisme SKTJM serta cara lain berdasarkan Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007, yang mana BPK menerbitkan surat – surat, teguran – teguran, maupun keputusan – keputusan guna “menagih” bendahara agar melaksanakan kewajibannya yakni mengembalikan kerugian negara.
 3. Namun, dalam pelaksanaan kewenangannya tersebut, BPK

menemui sejumlah kendala, baik yang bersifat yuridis maupun non yuridis. Kendala yang bersifat yuridis antara lain Peraturan perundang – undangan yang ada belum sepenuhnya menjawab kenyataan kompleks yang dihadapi oleh BPK dalam menjalankan kewenangannya, serta subjek yang dikenai ganti kerugian belum sepenuhnya mendasarkan penyelesaian kerugian Negara berdasarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku. Adapun yang bersifat non – yuridis pada intinya adalah masalah pengkoordinasian dengan pihak – pihak lain yang terkait, dikarenakan penyelesaian dengan mekanisme non – litigasi sangat melibatkan pihak luar terutama pihak instansi, serta proses pengadministrasian dan pendokumentasian yang belum optimal dan valid.

Untuk mengatasi kendala tersebut, BPK melaksanakan solusi – solusi yang bersifat yuridis dan non – yuridis pula. Solusi yuridis yang dilaksanakan adalah mendorong badan legislatif untuk menerbitkan peraturan perundang – undangan lain yang memperjelas mengenai mekanisme penyelesaian kerugian negara, memberikan sanksi administrasi kepada pejabat yang lalai, serta melakukan serangkaian tindakan administrasi berupa teguran, perintah, keputusan, dan lain – lain. Sedangkan solusi non – yuridis yang dilakukan antara lain adalah dengan mengoptimalkan fungsi

konsultatif dengan pelaporan berkala secara enam bulanan antara instansi dengan BPK terkait dengan pelaksanaan kewenangan tersebut, serta memberikan rekomendasi – rekomendasi yang diperlukan kepada instansi terkait.

B. Saran

1. Perlu adanya suatu perbaikan atau peninjauan mengenai substansi, redaksional mengenai berbagai peraturan perundang – undangan yang berkaitan mengenai pelaksanaan ganti kerugian yang ditujukan kepada bendahara
2. Secara teknis, agar BPK merancang sistem koordinasi yang baru dan mudah diakses oleh pihak – pihak yang berkepentingan, terutama dalam hal ini adalah bagi pihak instansi terkait.

V. DAFTAR PUSTAKA**A. Literatur**

- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010)
- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara – Edisi Revisi*, (Jakarta: Rajawali Press, 2013)
- Irianto, Sulistyowati dan Shidarta. *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011)
- Marbun, SF. *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. (Yogyakarta: UII Press, 2001)
- Moeloeng, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. (Bandung: Rosda, 2005)

Muchsan. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1982)

Prayudi. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981)

Saidi, Muhammad Djafar. *Hukum Keuangan Negara – Edisi Revisi*, (Jakarta: Rajawali Press, 2014)

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986)

Soemitro, Ronny Hanitijo. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990)

Soeriaatmaja, Arifin P. *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara; Suatu Tinjauan Yuridis*, (Jakarta: UI Press, 1986)

Suryanajaya, A.Y. *Kerugian Negara dalam Perspektif Hukum Administrasi Publik – Masalah dan Penyelesaian*, (Jakarta: CV. Eko Jaya, 2008)

Tjandra, Riawan. *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2014)

Tuanakotta, Theodorus M. *Menghitung Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi*. (Jakarta: Penerbit Salemba Empat, 2011)

B. Peraturan Perundang – undangan

- Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang – Undang Nomor 31 Tahun 1999 *juncto* Undang – Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang



Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;

Undang - Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;

Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;

Undang - Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;

Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan;

Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara terhadap Bendahara.

Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

C. Wawancara

Novie Irawati HP, *Wawancara*, Kepala Sekretariat Perwakilan BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah, Rabu 19 Januari 2017

Purwanto, *Wawancara*, Staf Bagian Humas BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah, Rabu 19 Januari 2017

Yudha Hidayah Hardani, *Wawancara*, Staf Sub Bagian Hukum BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah, Rabu 19 Januari 2017

D. Laporan pemeriksaan

Laporan Hasil Pemeriksaan Pusat (LHPP) BPK RI Pusat

Laporan Hasil Pemeriksaan Daerah (LHPD) BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah

Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) BPK RI Pusat

Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I 2013. *Buku I, II, III Pemeriksaan Keuangan, Pemeriksaan Kinerja dan Pemeriksaan dengan Tujuan Tertentu*. Tersedia dalam *bpk.go.id* (diakses pada 21 Februari 2017)

Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I 2016. *Buku I, II, III Pemeriksaan Keuangan, Pemeriksaan Kinerja dan Pemeriksaan dengan Tujuan Tertentu*. Tersedia dalam *bpk.go.id* (diakses pada 20 Oktober 2016)

E. Internet

bpk.go.id/laporan-pemeriksaan-html (diakses pada hari Senin, 31 Oktober 2016)