

KEDUDUKAN DAN PERANAN MAJELIS PERTIMBANGAN TUNTUTAN PERBENDAHARAAN DAN TUNTUTAN GANTI RUGI (MP TP-TGR) DALAM MENDUKUNG PEMBERANTASAN KORUPSI DI DAERAH

Dinoroy Marganda Aritonang
STIA LAN Bandung, Jl. Cimandiri 34-38 Bandung
e-mail: dinoroy.aritonang@yahoo.com

Abstrak

Dalam pemberantasan korupsi di Indonesia belum banyak prestasi yang diciptakan oleh pemerintah. Pemberantasan korupsi masih belum menunjukkan hasil yang signifikan. Sudah banyak regulasi dan model kelembagaan yang diciptakan untuk mendukung pemberantasan korupsi baik di tingkat pusat dan daerah. Di tingkat daerah selain keberadaan lembaga pengawas seperti inspektorat dan badan pengawas telah banyak dibentuk Majelis Pertimbangan Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi (MP TP-TGR). Lembaga ini merupakan lembaga penyelesaian administratif terhadap perkara perbendaharaan dan kerugian yang terjadi di daerah. Lembaga ini sebenarnya telah diberikan dasar hukum melalui peraturan menteri dalam negeri nomor 5 tahun 1997 tentang Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi Keuangan dan Barang Daerah. Namun, yang menjadi pertanyaan pokoknya adalah apakah lembaga ini cukup efektif dalam mendukung pemberantasan korupsi di daerah.

Kata Kunci: Kerugian Daerah, Majelis Pertimbangan, Korupsi.

THE FUNCTION AND ROLE OF MAJELIS PERTIMBANGAN TUNTUTAN PERBENDAHARAAN DAN TUNTUTAN GANTI RUGI TO SUPPORT THE ERADICATION OF CORRUPTION IN LOCAL GOVERNMENT.

Abstract

In the context of corruption eradication in Indonesia, government has not made some successful story yet. The program of corruption eradication has not showed any significant impacts. There are so many regulations and institutitonal models which have been created by government so far in order to support the corruprion eradication in local and national level. In local level, there is another institution which is responsible to handle cases on local financial loss and local budgeting management besides the local inspectorate and supervising agency. The institution is named as Majelis Pertimbangan Tuntutan Perbendaharaan and Tuntutan Ganti Rugi (MP TP TGR). This institution is an administrative settlement agency which is responsible to decide tha case on local financial loss and local budgeting management which has been made by treasury or local civil servant. This institution actually has been regulated in Home Affair Ministry Regulation Number 5 Year 1997 concerning Legal Suing on Local Budgeting Management and Financial/Asset Loss. But, the problem is whether this institution has been effective enough to support the corruption eradication in local government.

Keywords: Local Loss, Majelis Pertimbangan, Corruption.

A. PENDAHULUAN

Kasus korupsi yang menjerat pejabat negara sudah sangat banyak menghiasi berita-berita di media masa baik daerah maupun nasional. Hal ini seolah-olah sudah menjadi hal yang sangat biasa dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan. Kasus ini sepertinya hadir dalam setiap bidang dan tingkat penyelenggaraan pemerintahan. Sejak jaman rejim yang lama (pra reformasi), terutama era Orde Baru hingga pasca era reformasi saat ini.

Bandingkan saja dengan data yang dipublikasikan oleh Kementerian Dalam Negeri mengenai jumlah kepala daerah yang terjerat kasus korupsi yaitu sebanyak 125 orang sampai

dengan data ini dipublikasikan. Jumlah itu tergolong tinggi, lantaran jumlah daerah di Indonesia ada 524 (Kemendagri, 2010). Bahkan hingga tanggal 1 Desember 2010 Presiden sudah menerbitkan izin pemeriksaan terhadap 155 pejabat yang diduga tersangkut kasus korupsi (di luar pejabat yang diproses KPK). Menurut Presiden sendiri, jumlah izin yang dikeluarkan bagi kepala daerah ini merupakan yang terbanyak sepanjang sejarah pemberantasan korupsi di Indonesia (Vivanews, 2010)

Permasalahan korupsi menjadi persoalan yang amat kompleks, sebab mempengaruhi semua aspek dalam permasalahan penyelenggaraan negara dan kesejahteraan

masyarakat. Korupsi di Indonesia memang sudah bersifat sistemik dan endemik sehingga memerlukan instrumen-instrumen hukum yang luar biasa untuk menanganinya (Muladi, 2005). Dari jabatan eksekutif tertinggi sampai pejabat paling rendah semua melakukan korupsi, dan semua dianggap sebagai sesuatu yang wajar-wajar saja. Tak berlebihan bila Bung Hatta mengatakan, bahwa korupsi telah membudaya dalam masyarakat Indonesia (Supeno, 2009).

Klitgaard (2001) menyatakan bahwa, definisi mengenai korupsi tidak perlu dipertentangkan dan diperdebatkan. Korupsi ada apabila seseorang secara tidak halal meletakkan kepentingan pribadinya di atas kepentingan rakyat serta cita-cita yang menurut sumpah akan dilayaninya. Korupsi itu muncul dalam banyak bentuk dan membentang dari soal sepele sampai soal paling besar. Korupsi dapat menyangkut penyalahgunaan instrumen-instrumen kebijakan atau menyangkut prosedur-prosedur sederhana. Korupsi dapat terjadi di sektor swasta maupun di sektor pemerintah, dan sering malah terjadi secara sekaligus. Korupsi itu bisa jarang atau bisa meluas, di sejumlah negara berkembang korupsi telah meresap dalam sistem.

Sebagaimana dikatakan oleh Rahardjo (Muladi, 2005), korupsi amat berkaitan dengan kekuasaan, dengan kekuasaan penguasa dapat menyalahgunakan kekuasaannya untuk kepentingan pribadi, keluarga dan kelompoknya. Jadi benar postulat dalam sosiologi hukum yang menyatakan bahwa di negara berkembang, dalam perbenturan antara kekuasaan dan hukum, maka kekuasaanlah yang cenderung menang.

Masyarakat internasional juga saat ini sepakat untuk menempatkan kejahatan korupsi sebagai kejahatan luar biasa (*Extra Ordinary Crime*). Keadaan luar biasa tersebut meniscayakan adanya tindakan dan penanganan secara luar biasa pula. Namun, hal itu tidak berarti dapat keluar dari koridor *the rule of law*. Asas-asas hukum yang selama ini telah menjadi bagian tak terpisahkan dari sistem pemidanaan yang berkeadilan harus tetap dapat diberlakukan (Thontowi, 2007).

Sebagaimana dikatakan oleh Atmasasmita (Muladi, 2005) bahwa memberantas korupsi bukanlah pekerjaan membat rumput, memberantas korupsi layaknya mencegah dan menumpas virus suatu penyakit yaitu penyakit masyarakat. Diperlukan diagnosa dan kesimpulan serta *treatment* yang tepat agar virus

penyakit tersebut bukan hanya dapat dicegah akan tetapi dikemudian hari tidak akan terulang lagi. Dibutuhkan upaya yang luar biasa dan tidak dapat hanya menggantungkannya pada pemenuhan instrumen atau berbagai macam peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana yang disampaikan oleh Purnomo (1983) bahwa korupsi merupakan upaya kejahatan yang dipergunakan oleh seseorang atau golongan masyarakat dengan cara mengaitkan diri pada sistem politik dan pemerintahan yang ada untuk ikut bermain dengan maksud merusak aturan bekerjanya sistem tersebut. Apabila maksud-maksud merusak itu telah sampai pada perkosaan terhadap undang-undang dan pelaksanaan penegakan hukum, maka sifat kejahatan koruptif itu dapat merusak sendi-sendi kehidupan negara yang mengakibatkan penyelenggaraan pemerintahan menjadi kabur antara perwujudan "*the criminal role*" (upaya pengungkapan tindak pidana) dengan "*the role of political power*" (penggunaan kekuasaan politik melangkahi penegakan hukum).

Pemerintah sendiri (pada dasarnya) telah mencanangkan berbagai program dan model yang sekiranya mendukung terbangunnya sistem penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dari korupsi. Hal ini sebagaimana tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan antara lain, yaitu Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) dan dikeluarkannya Instruksi Presiden No 5 tahun 2004, tentang PENCEPATAN Pemberantasan Korupsi. Namun dari segi moral dan etika, kita dapat menilai bahwa kondisi di Indonesia sekarang sangat menyedihkan, meskipun sudah banyak peraturan perundang-undangan yang mengamanatkan agar penyelenggara negara lebih gencar memberantas korupsi, namun praktek-praktek korupsi tidaklah menjadi surut bahkan semakin merajalela dan menggurita (Muladi, 2005).

Dalam perjalanannya, pemberantasan dirasakan tetap jalan di tempat, belum ada kemajuan yang signifikan yang telah dilakukan oleh pemerintah baik nasional maupun daerah. Beberapa inovasi telah coba dikembangkan, namun tetap tidak membawa perubahan yang signifikan. Banyak pejabat publik yang tetap terjerat tindak pidana korupsi baik di pusat maupun daerah.

Di tingkat daerah salah satu inovasi

kelembagaan yang dilakukan adalah dengan membentuk sebuah lembaga yang biasa disebut Majelis Pertimbangan Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan ganti Rugi (MP TP TGR). Salah satu kota yang menjalankan model kelembagaan ini adalah Kabupaten Gorontalo.

Kabupaten ini sebagai daerah pertama penginisiatif Sidang Majelis Pertimbangan Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi (TP-TGR). Diakui beberapa kalangan bahwa keberadaan lembaga ini cukup memberikan dampak positif terhadap Pemerintah Kabupaten Gorontalo dalam menekan nilai materialis kerugian Daerah. Hal ini kerap menjadikan salah satu daya tarik tersendiri bagi Daerah lain untuk mempelajari tata cara persidangan tersebut (Kab. Gorontalo, 2013).

Pembentukan lembaga tersebut diakui untuk meminimalisir kerugian daerah Pemerintah Kabupaten Gorontalo. Persidangan di Majelis TP TGR sendiri dibuat layaknya sidang dipengadilan. Sejak diterapkan persidangan TP TGR hasilnya cukup signifikan, manfaatnya dapat memberikan efek jera kepada pelaku serta dapat mengembalikan uang ke kas negara. Selain itu, pelaksanaan Sidang TP TGR ini sudah menjadi agenda rutin yang dilaksanakan minimal 3 kali dalam setahun. Diakui oleh pemerintah Kabupaten Gorontalo sendiri, kesuksesan penyelenggaraan sidang TP TGR tak lepas dari adanya komitmen antara Pemerintah Daerah dan pihak terkait.

Selain Kabupaten Gorontalo, sampai saat ini sudah ada beberapa daerah yang menerapkan hal yang serupa. Pembentukan lembaga sejenis ini tampaknya menjadi trend sendiri bagi pemerintah daerah. Namun yang menjadi persoalan adalah apakah lembaga ini cukup efektif memberantas korupsi di daerah. Sebab hingga saat ini tingkat korupsi di daerah masih tinggi.

Selain persoalan di atas, dari struktur kelembagaan terkait kekuasaan dan kewenangan menjalankan proses peradilan, persoalannya adalah lembaga sejenis ini termasuk dalam tipe cabang kekuasaan apa. Selain itu, bagaimana peranan dan kedudukannya dalam sistem peradilan di Indonesia yang berada di bawah naungan Mahkamah Agung. Apakah model lembaga ini mempunyai kewenangan untuk menjatuhkan sanksi ganti rugi kepada di tergugat dan bagaimana jenis putusan dari majelis tersebut.

B. K E B E R A D A A N M A J E L I S PERTIMBANGAN TP-TGR

Banyak nama yang dipakai untuk menggambarkan tugas dan fungsi pelaksanaan sidang Majelis Pertimbangan TP-TGR layaknya didasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1997 tentang Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi Keuangan dan Barang Daerah jo Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 1997 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1997 tentang Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi Keuangan dan Barang Daerah.

Dalam Permendagri Nomor 5 Tahun 1997 diatur bahwa untuk kelancaran pemulihan kerugian daerah dapat berjalan dengan efektif dan efisien maka dipandang perlu untuk menyempurnakan dan menerapkan kembali ketentuan-ketentuan tentang pelaksanaan tuntutan perbendaharaan dan tuntutan ganti rugi sebagaimana ditetapkan dalam Permendagri Nomor 11 Tahun 1978 tentang pelaksanaan tuntutan perbendaharaan dan tuntutan ganti rugi keuangan dan materiil daerah.

Namun sebelum sampai kepada analisis tersebut perlu ditanyakan pula, apakah Majelis Pertimbangan termasuk dalam urusan pemerintahan yang boleh dilaksanakan oleh daerah? termasuk dalam urusan wajib atau urusan pilihan pemerintahan daerah?

Dalam pelaksanaan kewenangan dan penyelenggaraan urusan-urusan di daerah, pemerintah daerah tetap berpedoman pada UU No. 32 Tahun 2004. Dalam UU tersebut ditegaskan bahwa, pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah. Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah, yaitu: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama.

Dalam melaksanakan beragam urusan pemerintahan tersebut, kepada daerah diberikan dua jenis urusan yaitu: urusan wajib dan urusan pilihan. Mengenai jenis-jenis urusan tersebut lebih rinci diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan

Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam PP tersebut diatur bahwa urusan pemerintahan adalah fungsi-fungsi pemerintahan yang menjadi hak dan kewajiban setiap tingkatan dan/atau susunan pemerintahan untuk mengatur dan mengurus fungsi-fungsi tersebut yang menjadi kewenangannya dalam rangka melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Urusan wajib adalah urusan yang sudah seharusnya diselenggarakan oleh pemerintah daerah, sehingga sifatnya “harus ada”. Urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Bila dibaca dalam PP tersebut maka tidak satu urusan pun yang secara khusus mengatur mengenai tugas pokok atau kewenangan dari lembaga seperti Majelis Pertimbangan. Namun secara tersirat dalam Pasal 2 PP tersebut dari 31 urusan pemerintahan maka kedudukan dan pembentukan Majelis Pertimbangan dapat dimasukkan secara tersirat dalam otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian. Dalam Pasal 7 disebutkan bahwa urusan tersebut termasuk dalam urusan wajib daerah.

Selanjutnya diatur pula bahwa penyelenggaraan urusan wajib berpedoman pada standar pelayanan minimal yang ditetapkan Pemerintah dan dilaksanakan secara bertahap. Pemerintahan daerah yang melalaikan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib, penyelenggaraannya dilaksanakan oleh Pemerintah dengan pembiayaan bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah yang bersangkutan.

Meskipun demikian penyelenggaraan urusan wajib dan pilihan dilakukan berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah melalui kementerian dan lembaga pemerintah terkait lainnya. Norma, standar, dan kriteria tersebut merupakan bagian dari kebijakan nasional sebagai pedoman penyelenggaraan urusan pemerintahan. Apabila belum ditetapkan maka pemerintahan daerah dapat menyelenggarakan langsung urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya dengan berpedoman pada

peraturan perundang-undangan sampai dengan ditetapkannya norma, standar, prosedur, dan kriteria tersebut. Urusan pemerintahan wajib dan pilihan menjadi dasar penyusunan susunan organisasi dan tata kerja perangkat daerah.

Dalam Permendagri Nomor 5 Tahun 1997 diatur bahwa tuntutan perbendaharaan adalah suatu tata cara perhitungan terhadap bendaharawan jika dalam pengurusannya terdapat kekurangan perbendaharaan dan kepada bendaharawan yang bersangkutan diharuskan mengganti kerugian. Yang dimaksud dengan kekurangan perbendaharaan adalah selisih kurang antara saldo Buku Kas dengan saldo Kas atau selisih kurang antara Buku Persediaan Barang dengan sisa barang yang sesungguhnya terdapat di dalam gudang atau tempat lain yang ditunjuk.

Tuntutan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam permendagri tersebut adalah suatu proses tuntutan terhadap pegawai dalam kedudukannya bukan sebagai bendaharawan dengan tujuan menuntut penggantian kerugian disebabkan oleh perbuatan yang melanggar hukum dan/atau melalaikan kewajibannya atau tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana mestinya sehingga baik secara langsung maupun tidak langsung daerah menderita kerugian.

Selanjutnya diatur pula TP-TGR adalah suatu proses tuntutan bagi bendaharawan atau pegawai bukan bendaharawan yang merugikan keuangan dan barang daerah. Yang dimaksud dengan kerugian daerah dalam Permendagri tersebut adalah berkurangnya kekayaan daerah yang disebabkan oleh suatu tindakan melanggar hukum atau kelalaian bendaharawan atau pegawai bukan bendaharawan dan/atau disebabkan oleh suatu keadaan di luar dugaan dan di luar kemampuan manusia (*force majeure*).

Majelis Pertimbangan TP-TGR (Majelis Pertimbangan) adalah para pejabat yang *ex-officio* ditunjuk dan ditetapkan oleh Kepala Daerah yang bertugas membantu Kepala Daerah dalam penyelesaian kerugian daerah. Majelis Pertimbangan ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Daerah. Yang menjadi pihak tergugat dalam sidang Majelis pertimbangan adalah Bendaharawan dan Pegawai Negeri.

Dalam Peraturan Menteri tersebut, yang dimaksud dengan bendaharawan adalah seseorang yang ditugaskan untuk menerima, menyimpan, dan membayar atau menyerahkan uang daerah, surat-surat berharga dan barang

milik daerah, serta bertanggung jawab kepada kepala daerah. Sedangkan pegawai adalah mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negara atau disertai tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang meliputi:

- a. Pegawai daerah;
- b. Pegawai negeri/daerah yang diperbantukan;
- c. Pegawai perusahaan daerah;
- d. Pekerja daerah;
- e. ABRI/purnawirawan yang dikaryakan pada daerah.

Pelaksanaan TP-TGR diberlakukan terhadap:

- a. Seluruh dinas/lembaga/satuan kerja daerah di lingkungan pemerintah daerah;
- b. Badan usaha milik daerah.

Keanggotaan Majelis Pertimbangan pada Daerah Tingkat I (saat ini disebut Propinsi) secara *ex-officio* terdiri dari:

- a. Sekretaris daerah selaku ketua merangkap anggota dan tidak diwakilkan;
- b. inspektur wilayah propinsi selaku Wakil Ketua I merangkap Anggota;
- c. Asisten Administrasi dan Umum, selaku Wakil Ketua II merangkap Anggota;
- d. Kepala Biro Keuangan, selaku Sekretaris merangkap Anggota;
- e. Kepala Biro Perlengkapan, selaku Anggota;
- f. Kepala Biro Hukum, selaku Anggota;
- g. Kepala Biro Kepegawaian, selaku Anggota.

Keanggotaan Majelis Pertimbangan pada Daerah Tingkat II (saat ini disebut Kabupaten/Kota) secara *ex-officio* terdiri dari:

- a. Sekretaris daerah selaku ketua merangkap anggota dan tidak diwakilkan;
- b. inspektur wilayah propinsi/Kabupaten/Kota selaku Wakil Ketua I merangkap Anggota;
- c. Asisten Sekretaris Daerah yang membidangi Keuangan, Barang, dan Kepegawaian, selaku Wakil Ketua II merangkap Anggota;
- d. Kepala Biro Keuangan, selaku Sekretaris merangkap Anggota;
- e. Kepala Biro Perlengkapan, selaku Anggota;
- f. Kepala Biro Hukum, selaku Anggota;
- g. Kepala Biro Kepegawaian, selaku Anggota.

Keanggotaan Majelis Pertimbangan tidak

dapat diwakilkan dalam sidang dan jumlah keanggotaan Majelis Pertimbangan dapat ditentukan sesuai dengan kebutuhan Daerah dengan syarat dan jumlah anggota harus ganjil maksimal 9 (Sembilan) orang anggota.

Pelaksanaan sidang Majelis Pertimbangan diawali dengan adanya informasi mengenai adanya dugaan kekurangan perbendaharaan yang mengakibatkan terjadinya kerugian daerah. Hal tersebut dapat diketahui dari berbagai sumber antara lain:

- a. Hasil pemeriksaan aparat pengawas fungsional;
- b. Hasil pengawasan melekat yang dilaksanakan oleh Atasan Langsung;
- c. Hasil verifikasi Biro/Bagian keuangan atau pejabat yang diberikan kewenangan melakukan verifikasi pada BUMD;
- d. Informasi dari media massa dan media elektronik.

Untuk menindaklanjuti hal tersebut, Kepala daerah setelah memperoleh laporan yang terkait sumber informasi di atas wajib segera menugaskan Inspektorat Daerah untuk melakukan pemeriksaan terhadap kebenaran laporan dan melakukan tindakan dalam rangka pengamanan maupun upaya Pengembalian Kerugian Daerah sesuai ketentuan peraturan ini.

Dalam peraturan menteri tersebut juga diberikan batasan bahwa, yang dimaksud dengan pejabat yang berwenang adalah pejabat yang karena kewenangannya dapat memberikan keterangan/menyatakan sesuatu hal atau peristiwa sesungguhnya yang secara hukum dapat dipertanggungjawabkan. Sedangkan yang dimaksud dengan Aparat Pengawas Fungsional adalah Badan Pemeriksa Keuangan, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Inspektorat Jenderal, Inspektorat Propinsi/Kabupaten/Kota.

Proses persidangan dalam Majelis Pertimbangan juga sudah diatur dalam peraturan menteri tersebut. Penyelesaian Tuntutan Perbendaharaan (TP) dapat dilaksanakan dengan cara upaya damai, biasa, khusus dan pencatatan. Sedangkan Tuntutan Ganti Rugi (TGR) dapat dilaksanakan dengan cara upaya damai dan/atau tuntutan ganti rugi biasa dan pencatatan.

Tahapan proses dalam Majelis Pertimbangan untuk kasus tuntutan perbendaharaan, yaitu:

1. Upaya damai
 - Penyelesaian tuntutan perbendaharaan sedapat mungkin dilakukan dengan

- upaya damai oleh Bendaharawan/ahli waris/pengampu baik sekaligus (tunai) atau angsuran.
- Proses penjatuhan sanksi secara angsuran dilakukan paling lama 2 (dua) tahun sejak ditandatangani Surat Keterangan Tanggungjawab Mutlak (SKTjM) dan harus disertai dengan surat kuasa dan jaminan barang yang nilainya cukup serta dilengkapi dengan surat kuasa menjual. Pelaksanaan upaya damai seperti ini dilakukan terlebih dahulu oleh Inspektorat Daerah.
 - Apabila jangka waktu 2 (dua) tahun terlampaui maka barang jaminan pembayaran angsuran dapat dijual sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Apabila terdapat kekurangan maka akan tetap dibebankan kepada yang bersangkutan, sedangkan apabila terdapat kelebihan maka akan dikembalikan.
 - Eksekusi proses tersebut dilakukan oleh Majelis Pertimbangan.
2. Tuntutan Perbendaharaan Biasa
- Dilakukan atas dasar rasa pertanggungjawaban dari bendaharawan akibat kerugian yang terjadi dalam pengurusannya. Proses ini dilakukan atas dasar perhitungan yang diberikan oleh Bendaharawan yang bersangkutan kepada Kepala Daerah.
 - Bendaharawan bertanggung jawab atas kekurangan perbendaharaan yang terjadi dalam pengurusannya, kecuali apabila ia dapat memberikan pembuktian bahwa ia bebas dari kesalahan atau kelalaian atas kekurangan perbendaharaan tersebut.
 - Apabila dalam pemeriksaan yang dilakukan oleh Inspektorat Propinsi/ Kabupaten/ Kota terhadap Bendaharawan terbukti kekurangan perbendaharaan dilakukan oleh beberapa pegawai atau atasan langsung, maka kepada yang bersangkutan dikenakan tanggung jawab renteng sesuai dengan bobot keterlibatan dan tanggung jawabnya, uruan inisiatif dan kelalaian atau kesalahannya.
3. Apabila upaya damai tidak berhasil proses tuntutan perbendaharaan dimulai dengan suatu pemberitahuan tertulis dari Kepala Daerah kepada pihak yang akan dituntut.
4. Apabila Bendaharawan tidak mengajukan keberatan/pembelaan diri sampai dengan batas waktu yang ditetapkan atau telah mengajukan pembelaan diri tetapi tidak dapat membuktikan bahwa ia bebas sama sekali dari kesalahan/kelalaian, Kepala Daerah menetapkan Surat Keputusan Pembebanan.
5. Keputusan Kepala Daerah mengenai pembebanan kekurangan Perbendaharaan mempunyai kekuatan hukum untuk pelaksanaannya dapat dilakukan dengan memotong gaji dan penghasilan lainnya. Pelaksanaan tersebut maksimal 2 tahun.
 6. Keberatan dapat dilakukan dalam proses tersebut dengan mengajukan permohonan banding paling lambat 30 hari setelah diterima surat keputusan pembebanan oleh yang bersangkutan. Namun banding tidak menangguhkan pelaksanaan pembebanan tersebut.
 7. Tuntutan perbendaharaan biasa
 - Tuntutan ini dilakukan apabila seorang bendaharawan meninggal dunia, melarikan diri atau berada di bawah pengampuan dan lalai membuat perhitungan setelah ditegur tiga kali berturut-turut belum menyampaikan perhitungan.
 - Atas dasar laporan Atasan langsung, Kepala Daerah menunjuk pegawai atas saran Majelis Pertimbangan yang ditugaskan untuk membuat perhitungan *ex-officio*.
 8. Pencatatan:
 - Dilakukan oleh Kepala Daerah dengan menerbitkan Surat Keputusan Pencatatan jika proses TP belum dapat dilaksanakan karena Bendaharawan meninggal dunia tanpa ada ahli waris yang diketahui, atau ada ahli waris tetapi tidak dapat dimintakan pertanggungjawabannya, atau Bendaharawan melarikan diri, dan tidak diketahui alamatnya.
 - Pencatatan sewaktu-waktu dapat ditagih apabila yang bersangkutan diketahui alamatnya atau ahli waris dapat dimintakan pertanggungjawabannya atas upaya penyetoran ke Kas Daerah berhasil ditarik dari Kas Negara.
- Tahapan proses dalam Majelis Pertimbangan untuk kasus tuntutan ganti rugi (TGR), yaitu:
1. Upaya damai:
 - Penyelesaian kerugian daerah sedapat mungkin dilakukan dengan upaya damai oleh pegawai/ahli waris baik sekaligus

- (tunai) atau angsuran.
- Dalam keadaan terpaksa yang bersangkutan dapat melakukan dengan cara angsuran paling lambat 2 tahun sejak ditatangannya Surat Keterangan jawab Mutlak (SKTjM) dan harus disertai jaminan barang yang nilainya cukup.
 - Pelaksanaan upaya damai seperti ini dilakukan terlebih dahulu oleh Inspektorat Daerah.
 - Apabila jangka waktu 2 (dua) tahun terlampaui maka barang jaminan pembayaran angsuran dapat dijual sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Apabila terdapat kekurangan maka akan tetap dibebankan kepada yang bersangkutan, sedangkan apabila terdapat kelebihan maka akan dikembalikan.
 - Eksekusi proses tersebut dilakukan oleh Majelis Pertimbangan.
2. Tuntutan Ganti Rugi Biasa
- Dilakukan atas dasar kenyataan yang sebenarnya dari hasil pengumpulan bahan-bahan bukti dan penulisan Inspektorat Daerah terhadap pegawai bersangkutan.
 - Semua pegawai daerah bukan Bendaharawan atau ahli warisnya, apabila merugikan Daerah wajib dikenakan TGR.
 - Kerugian daerah yang dimaksud adalah diakibatkan oleh perbuatan melanggar hukum atau perbuatan melalaikan kewajiban atau tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana mestinya yang dipersalahkan kepadanya, serta ada hubungannya dengan pelaksanaan fungsi ataupun dengan status jabatannya baik langsung maupun tidak langsung.
 - Pelaksanaan TGR sebagai akibat perbuatan melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang dipersalahkan kepadanya dan/atau tidak menjalankan kewajiban sebagaimana mestinya diserahkan penyelesaiannya melalui Tim Majelis Pertimbangan.
 - Apabila usaha tersebut tidak berhasil, proses TGR diberitahukan secara tertulis oleh Kepala Daerah kepada pegawai negeri yang bersangkutan. Apabila tidak diindahkan oleh pegawai yang bersangkutan maka Kepala Daerah menetapkan Keputusan Pembebanan. Berdasarkan keputusan tersebut, kepala Daerah melaksanakan penagihan atas

pembayaran ganti rugi kepada pegawai yang bersangkutan.

3. Penyelesaian kerugian barang daerah
 - Pegawai yang bertanggungjawab atas terjadinya kehilangan barang Daerah (bergerak/tidak bergerak) dapat melakukan penggantian dengan bentuk uang atau barang sesuai dengan cara penggantian kerugian yang telah ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
 - Penggantian kerugian dapat dilakukan dengan barang bergerak, kendaraan bermotor roda 2, barang tidak bergerak.
4. Pencatatan:
 - Pegawai negeri yang meninggal dunia tanpa ahli waris atau melarikan diri tidak diketahui alamatnya. Keputusan kepala daerah tentang pencatatan TGR dilakukan setelah pertimbangan Majelis Pertimbangan.
 - Bagi pegawai yang melarikan diri TGR tetap dilakukan terhadap ahli warisnya.

Untuk setiap proses tersebut terdapat masa daluarsa. Tuntutan Perbendaharaan dinyatakan daluarsa apabila baru diketahui setelah lewat 30 tahun kekurangan kas/barang tersebut, dalam kasus ini tidak dilakuakn upaya damai. Tuntutan Perbendaharaan khusus terhadap ahli waris atau yang berhak lainnya dinyatakan daluarsa apabila jangka waktu 3 tiga tahun telah berakhir sebab:

- a. Meninggalnya bendaharawan tanpa adanya pemberitahuan.
- b. Jangka waktu untuk mengajukan keberatan berakhir, sedangkan Surat Keputusan Pembebanan tidak pernah ditetapkan.

TGR dinyatakan daluarsa setelah lewat 5 tahun sejak akhir tahun kerugian daerah diketahui atau setelah 8 tahun sejak akhir tahun perbuatan berakhir diketahui.

C. KEDUDUKANNYA DALAM SISTEM PERADILAN DI INDONESIA

Dalam UUD 1945, Pasal 24 ayat (2) dikatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Dalam ayat (2) diatur

bahwa badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Lantas, yang menjadi pertanyaan penulisan adalah, apakah kedudukan Majelis Pertimbangan (MP) berada di bawah sistem peradilan di Indonesia? Jika berada di bawah sistem peradilan apakah berada di bawah Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi? Jika melihat fungsi dari kedua Mahkamah Peradilan tersebut maka yang paling tepat adalah berada di bawah Mahkamah Agung. Namun apakah Majelis Peradilan memang didesain atau dibentuk untuk berada di bawah Mahkamah Agung dan menjadi bagian dari sistem peradilan di Indonesia?

Jika melihat peran dan fungsi Majelis Pertimbangan dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang melandasi keberadaannya, maka kedudukan Majelis Pertimbangan dapat dikatakan tidak berada di bawah sistem peradilan yaitu di bawah payung Mahkamah Agung.

Dalam peraturan menteri dalam negeri tersebut tidak diatur sedikit pun mengenai hubungan atau keterkaitan antara Mahkamah Agung atau jenis peradilan lainnya dengan Majelis Pertimbangan (MP).

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1997 tentang Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi Kerugian dan Barang Daerah dikatakan bahwa Majelis Pertimbangan TP-TGR selanjutnya disingkat Majelis Pertimbangan adalah para pejabat yang secara *ex-officio* ditunjuk dan ditetapkan oleh Kepala Daerah yang bertugas membantu Kepala Daerah dalam penyelesaian kerugian daerah.

Apabila dibaca dari ketentuan tersebut, dapat disimpulkan bahwa kedudukan Majelis Pertimbangan hanyalah berupa suatu model atau prosedur penyelesaian yang sifatnya

husus yaitu pada penyelesaian kerugian daerah dan keberadaannya bukanlah kehendak pembentuk Undang-undang namun menjadi kehendak dari pemerintah daerah.

Apabila dibaca dalam Undang-undang terkait dengan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara dan daerah, yaitu dalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Negara tidak satu pasalpun yang mengatur atau menyinggung keberadaan Majelis Pertimbangan.

Dalam UU tersebut (hanya) dikatakan bahwa terhadap penyelesaian kerugian daerah (sebagaimana dalam Pasal 59), setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut.

Selanjutnya diatur pula bahwa, setiap pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah dapat segera melakukan tuntutan ganti rugi, setelah mengetahui bahwa dalam kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan terjadi kerugian akibat perbuatan dari pihak manapun.

Setiap kerugian daerah wajib dilaporkan oleh atasan langsung atau kepala satuan kerja perangkat daerah kepada gubernur/ bupati/ walikota dan diberitahukan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah kerugian daerah itu diketahui. Segera setelah kerugian daerah tersebut diketahui, kepada bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang nyata-nyata melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (2) dapat segera dimintakan surat pernyataan kesanggupan dan/atau pengakuan bahwa kerugian tersebut menjadi tanggung jawabnya dan bersedia mengganti kerugian daerah dimaksud.

Jika surat keterangan tanggung jawab mutlak tidak mungkin diperoleh atau tidak dapat menjamin pengembalian kerugian daerah, gubernur/bupati/walikota yang bersangkutan

segera mengeluarkan surat keputusan pembebanan penggantian kerugian sementara kepada yang bersangkutan.

Selain itu dalam Pasal lain juga diatur bahwa pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap bendahara ditetapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Apabila dalam pemeriksaan kerugian negara/daerah ditemukan unsur pidana, Badan Pemeriksa Keuangan menindaklanjutinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan lebih lanjut tentang pengenaan ganti kerugian negara terhadap bendahara diatur dalam undang-undang mengenai pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Yang menjadi pertanyaan selanjutnya adalah undang-undang manakah yang dimaksud dengan kalimat tersebut. Apakah undang-undang tersebut telah dibuat oleh DPR dan Presiden?

Pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap bendahara ditetapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Apabila dalam pemeriksaan kerugian negara/daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditemukan unsur pidana, Badan Pemeriksa Keuangan menindaklanjutinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan lebih lanjut tentang pengenaan ganti kerugian negara terhadap bendahara diatur dalam undang-undang mengenai pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara ditetapkan oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota. Dalam undang-undang tersebut disebutkan bahwa tata cara tuntutan ganti kerugian negara/daerah diatur dengan peraturan pemerintah. Namun sayangnya peraturan pemerintah yang dimaksud belum diterbitkan hingga saat ini.

Dalam UU tersebut juga disebutkan bahwa Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, dan pejabat lain yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara/daerah dapat dikenai sanksi administratif dan/atau sanksi pidana. Putusan pidana tidak membebaskan dari tuntutan ganti rugi.

Secara prosedur model regulasi yang dibuat tidak berbeda dengan substansi pada peraturan menteri dalam negeri nomor 5 tahun 1997 yang telah lahir lebih dahulu sebelum UU tersebut. Namun, tidak menyimpulkan bahwa pertanggungjawaban kerugian daerah

sebagaimana diatur dalam UU tersebut adalah bagian dari tahapan awal pemeriksaan pengadilan.

Selain itu, dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang mendasari pembentukannya, tidak satu ayatpun yang mengatur mengenai pola atau hubungan pembinaan antara Majelis Pertimbangan dengan Mahkamah Agung sebagai salah satu cabang kekuasaan sentral dari kekuasaan yudisial di Indonesia.

Padahal dalam UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman diatur bahwa jika Majelis pertimbangan diakui sebagai bagian dari sistem peradilan maka, semua peradilan di seluruh wilayah negara Republik Indonesia adalah peradilan negara yang diatur dengan undang-undang.

Sebagaimana diatur dalam UU No. 48 Tahun 2009 bahwa selain Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya serta Mahkamah Konstitusi, terdapat badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, meliputi:

- a. penyelidikan dan penyidikan;
- b. penuntutan;
- c. pelaksanaan putusan;
- d. pemberian jasa hukum; dan
- e. penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

Pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Pertanyaannya adalah model kelembagaan seperti apa yang dimaksud dalam UU No. 48 Tahun 2009 tersebut, sehingga dapat dikatakan bahwa lembaga tersebut tunduk pada rejim UU tersebut? Apakah lembaga tersebut berada di bawah payung Mahkamah Agung.

Secara teori dalam ilmu hukum ketatanegaraan dikenal adanya 3 jenis cabang kekuasaan, yaitu: kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Menurut Monstequieu, ketiga jenis kekuasaan itu haruslah terpisah satu sama lain, baik mengenai tugas (fungsi) maupun mengenai alat perlengkapan (organ) yang menyelenggarakannya. Menurutnya kekuasaan legislatif adalah kekuasaan untuk membuat undang-undang, kekuasaan eksekutif meliputi penyelenggaraan negara, sedangkan kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang (Budiardjo, 2009). Pendapat tersebut, kemudian terkenal sebagai ajaran trias politika, yang memberi nama tersebut adalah Immanuel Kant (Naning, 1983).

Dalam perkembangannya teori pemisahan kekuasaan ini tidak dapat dilaksanakan secara tegas, mengingat begitu banyaknya perubahan yang terjadi seiring perkembangan kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Ditambah lagi perkembangan hubungan politik, ekonomi dan sosial masyarakat dunia dalam bentuk hubungan dan kepentingan internasional yang beragam. Oleh karena itu amat wajar jika banyak pemikiran baru yang muncul setelah jaman klasik trias politika. Imbasnya adalah muncul konsep dan teori pembagian kekuasaan yang berbeda dari *trias politica*.

Seiring dengan kompleksitas persoalan ketatanegaraan, maka di banyak negara berkembang apa yang disebut *independent regulatory boards* atau *independent regulatory agency* atau *independent regulatory commissions* (Satriawan, 2009).

Komisi-komisi atau lembaga-lembaga semacam ini selalu diidealkan bersifat independen dan seringkali memiliki fungsi-fungsi yang bersifat campursari, yaitu semi legislatif dan regulatif, semi-administratif, dan bahkan semi-yudikatif. Kedudukan lembaga-lembaga ini di Amerika Serikat, meskipun secara administratif tetap berada di lingkungan pemerintahan eksekutif, tetapi pengangkatan dan pemberhentian para anggota komisi itu ditentukan dengan pemilihan oleh Kongres (Asshiddiqie, 2003). Namun terhadap hal ini juga, Funk dan Seamon (2001) menyatakan, terkadang kedudukan komisi negara tersebut meskipun di dalam ranah eksekutif, tetapi ia tidak tunduk pada kewenangan atau arahan dari menteri terkait yang menaunginya. Oleh karena itu, Lembaga-lembaga seperti ini di Amerika Serikat juga disebut sebagai *the headless fourth branch of the government* (Asshiddiqie, 2010).

Di Inggris juga hal tersebut terjadi, pemerintah pusat Inggris menciptakan beraneka ragam lembaga baru yang sangat kuat kekuasaannya dalam urusan-urusan yang sangat spesifik di bidangnya masing-masing (*powerful single purpose agencies*). Hal ini tidak hanya terjadi pula di tingkat pusat saja, namun eksperimen kelembagaan seperti ini juga terjadi di tingkat lokal. Kewenangan yang diberikan kepada lembaga independen seperti ini mencakup kewenangan regulasi (*regulatory power*) ataupun konsultasi (*consultative power*) yang memainkan peran yang amat penting. Eksperimentasi kelembagaan itu yang terutama dilakukan pada jenis *non-elected agencies* seperti itu, dapat diterapkan lebih fleksibel

dibandingkan dengan lembaga yang sifatnya *elected agencies* seperti parlemen dan sebagainya (Asshiddiqie, 2010).

Model kelembagaan seperti itu sebenarnya tidak hanya ada di tingkat pemerintahan pusat, seperti keberadaan komisi-komisi negara tetapi juga di tingkat daerah. Di Indonesia model seperti ini ternyata juga ada, salah satunya dengan kehadiran majelis Pertimbangan TP-TGR di tingkat propinsi dan kabupaten/kota di Indonesia.

Dari sudut pandang lain, dapat juga diulas bahwa apakah Majelis Pertimbangan dapat dikatakan sebagai bagian dari peradilan khusus? Dalam UU No. 48 Tahun 2009 diatur bahwa yang dimaksud dengan peradilan khusus adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dalam undang-undang. Selanjutnya dalam bagian penjelasan di katakana bahwa yang dimaksud dengan "pengadilan khusus" antara lain adalah pengadilan anak, pengadilan niaga, pengadilan hak asasi manusia, pengadilan tindak pidana korupsi, pengadilan hubungan industrial dan pengadilan perikanan yang berada di lingkungan peradilan umum, serta pengadilan pajak yang berada di lingkungan peradilan tata usaha negara. Dalam ketentuan tersebut tidak satu pun yang termasuk dalam Majelis Pertimbangan.

Selain itu, pejabat pemutus dalam sidang Majelis Pertimbangan tidak disebut sebagai "hakim" sebagaimana diatur dalam UU Kekuasaan Kehakiman di atas, namun disebut sebagai anggota Majelis Pertimbangan. Hal ini tidak berbeda dengan model kelembagaan komisi-komisi negara yang juga mempunyai fungsi penuntutan dan semi-peradilan seperti KPPU, Komisi Informasi Pusat, dll.

Pertanyaan selanjutnya adalah mengapa kedudukan dan fungsi Majelis Pertimbangan hanya diatur dalam *level* peraturan menteri saja bukan level peraturan pemerintah atau undang-undang?

Dalam UU Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Negara, Pasal 63 disebutkan bahwa pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara ditetapkan oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota. Tata cara tuntutan ganti kerugian negara/daerah diatur dengan peraturan pemerintah. Namun kenyataannya

peraturan pemerintah yang dimaksud belum diterbitkan.

Hal ini berbeda dengan tuntutan ganti rugi terhadap bendahara, yang sudah diatur secara khusus dalam Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara. Dalam Pasal 2-nya disebutkan bahwa peraturan Badan Pemeriksa Keuangan ini mengatur tata cara penyelesaian ganti kerugian negara terhadap bendahara di lingkungan instansi pemerintah/lembaga negara dan bendahara lainnya yang mengelola keuangan negara.

Proses penyelesaiannya dilakukan oleh Tim Penyelesaian Kerugian Negara, yang selanjutnya disebut TPKN. TPKN sendiri adalah tim yang menangani penyelesaian kerugian negara yang diangkat oleh pimpinan instansi yang bersangkutan. Instansi yang dimaksud dalam peraturan tersebut adalah departemen/kementerian negara/lembaga pemerintah non departemen/sekretariat lembaga negara/pemerintah daerah propinsi/kabupaten/kota dan lembaga lain yang mengelola keuangan negara.

Dalam peraturan tersebut ditegaskan pula bahwa pimpinan instansi wajib membentuk TPKN. TPKN terdiri dari:

- a. sekretaris jenderal/kepala kesekretariatan badan-badan lain/sekretaris daerah provinsi/kabupaten/kota sebagai ketua;
- b. inspektur jenderal/kepala satuan pengawasan internal/inspektur provinsi/kabupaten/kota sebagai wakil ketua;
- c. kepala biro/bagian keuangan/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;
- e. sekretariat.

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

Oleh karena itu fungsi Majelis Pertimbangan tampaknya menjadi tumpang tindih dengan fungsi TPKN tersebut.

Untuk tuntutan ganti rugi yang dilakukan oleh pegawai negeri sipil yang bukan bendahara, UU Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Negara, telah mengatur bahwa akan diakomodasi dalam peraturan pemerintah. Namun peraturan pemerintah yang dimaksud belum ada hingga saat ini. Oleh karena itu, maka Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1997 tentang Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi Keuangan dan Barang Daerah tetap digunakan sebagai landasan yuridis yang paling terkait dengan pembentukan Majelis Pertimbangan di daerah, hingga saat peraturan pemerintah yang dimaksud dalam Pasal UU tersebut telah diterbitkan oleh Presiden.

D. P E R A N A N N Y A D A L A M P E M B E R A N T A S A N K O R U P S I D I D A E R A H

Pemberantasan korupsi memang sedang giat-giat dilakukan di Indonesia mulai dari tingkat pusat hingga daerah. Namun yang menjadi persoalan adalah minimnya prestasi dan penurunan jumlah kasus korupsi hingga saat ini. Pemerintah terkesan hanya 'bermain-main' di tingkat regulasi namun amat miskin realisasi secara konsisten.

Bandingkan saja dengan data yang dipublikasikan oleh Kementerian Dalam Negeri

mengenai jumlah kepala daerah yang terjerat kasus korupsi yaitu sebanyak 125 orang sampai dengan data ini dipublikasikan. Jumlah itu tergolong tinggi, lantaran jumlah daerah di Indonesia ada 524 (Kemendagri, 2010). Bahkan hingga tanggal 1 Desember 2010 Presiden sudah menerbitkan izin pemeriksaan terhadap 155 pejabat yang diduga tersangkut kasus korupsi (di luar pejabat yang diproses KPK). Menurut Presiden sendiri, jumlah izin yang dikeluarkan bagi kepala daerah ini merupakan yang terbanyak sepanjang sejarah pemberantasan korupsi di Indonesia (Vivanews, 2010).

Selain itu, data di atas tidak terhitung penggemboan APBD akibat kerugian yang dialami daerah sebagai konsekuensi dari mis-manajemen keuangan daerah yang dilakukan oleh pejabat eksekutif pemerintah daerah maupun pegawai negeri sipil di daerah.

Salah satu mekanisme yang saat ini telah banyak diterapkan oleh pemerintahan daerah untuk menurunkan tingkat kerugian daerah adalah dengan membentuk Majelis Perimbangan Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi (MP TP-TGR).

Dulu, yang penulis ketahui pertama kali membentuk Majelis Pertimbangan adalah Kabupaten Gorontalo. Keberhasilan Kabupaten Gorontalo yang diakui beberapa pihak telah cukup berhasil menurunkan tingkat pelanggaran atau perbuatan melawan hukum yang mengakibatkan kerugian daerah akhirnya dicontoh dan diikuti oleh banyak pemerintah daerah.

Pemerintah daerah yang telah menerapkan model kelembagaan Majelis Pertimbangan antara lain sebagai contoh:

- 1) Kota Bandung melalui Peraturan Walikota Bandung Nomor 235 Tahun 2010;
- 2) Kota Surabaya melalui Keputusan Walikota Surabaya Nomor 188.45/116/436.1.2/2010;
- 3) Propinsi Jawa Barat melalui Perda Propinsi Jawa Barat Nomor 24 Tahun 2001;
- 4) Propinsi DKI Jakarta melalui Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 86 Tahun 2010;
- 5) Propinsi Kalimantan Barat melalui Perda Nomor 9 Tahun 2011;
- 6) Kabupaten Luwu Timur melalui Perda Nomor 6 Tahun 2009;
- 7) Kabupaten Maros melalui Perda Nomor 14 Tahun 2012;
- 8) Dll.

Namun yang menjadi pertanyaan penting untuk dijawab adalah apakah keberadaan

lembaga tersebut memang betul-betul memberikan efek jera dan menurunkan tingkat kerugian daerah. Atau jangan-jangan hanya dimanfaatkan oleh segelintir pihak di daerah untuk tidak terseret dalam kasus tindak pidana korupsi.

Sebagai contoh pelaksanaan MP TP-TGR di Kabupaten Gorontalo, pelaksanaan sidang Majelis Pertimbangan TP-TGR layaknya proses persidangan peradilan umum ini, didasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1997 tentang Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi Keuangan dan Barang Daerah jo Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 1997 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1997 tentang Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi Keuangan dan Barang Daerah. Pemerintah kabupaten Gorontalo dalam pelaksanaan sidangnya menjabarkannya ke dalam produk hukum daerah yaitu Peraturan Bupati Gorontalo baik atas pelaksanaan maupun tata cara persidangannya (Manadotoday.com, 2013).

Sejak dibentuk pada tahun 2010 lalu melalui Surat Keputusan Bupati Gorontalo nomor 33/03/1/2010 tanggal 7 Januari 2010, tim Majelis Pertimbangan Tuntutan Perbendaharaan dan Ganti Rugi (MP TP-TGR) telah berhasil menyelamatkan kerugian daerah mencapai Rp. 2.736.036.163. Tercatat di tahun 2010 kerugian daerah yang berhasil diselamatkan sebesar Rp. 211.238.062, tahun 2011 Rp. 1.194.637.476,- dan tahun 2012 sebesar Rp. 972.434.322,- (Manadotoday.com, 2013).

Selain itu, menurut BPK sebagaimana disampaikan oleh Wakil Ketua Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Hasan Bisri yang menilai bahwa penyelewengan perjalanan dinas terbanyak berada di pemerintah daerah. Menurutnya, pemerintah daerah masih menerapkan sistem perjalanan dinas lump sum yang memungkinkan terjadinya penggelembungan atau perjalanan dinas fiktif oleh PNS nakal.

Oleh karena itu, penulis bertanya adakah pengaruh yang cukup signifikan antara keberadaan Majelis Pertimbangan dengan menurunkan kerugian di daerah. Selain itu, bagaimana efektifitas peranan lembaga seperti Majelis Pertimbangan dapat dilihat.

Namun sebelum menyimpulkan jawaban untuk pertanyaan tersebut, terlebih dahulu pertanyaan yang tidak kalah penting untuk dijawab juga adalah mengapa persoalan kerugian daerah baik akibat kekurangan

perbendaharaan dan kerugian daerah lainnya (hanya) diselesaikan melalui model pemeriksaan dan penyelesaian sengketa seperti melalui Majelis Pertimbangan? Apa yang mendasari pemikiran untuk membentuk model kelembagaan seperti ini? dan bagaimana dengan keterkaitannya dengan tindak pidana korupsi? selain itu dapatkah hasil putusan Majelis Pertimbangan digunakan lagi sebagai dasar untuk menuntut pegawai yang bersangkutan (diputus bersalah dalam sidang Majelis Pertimbangan) di pengadilan tindak pidana korupsi? dan apakah putusan Majelis Pertimbangan dapat dikesampingkan oleh pemeriksa dan penuntut (Kejaksaan dan KPK) apabila lembaga tersebut telah menduga telah terjadi penyelewengan atau penyalahgunaan keuangan negara atau daerah?

Penulis mencoba menjawabnya dalam rumusan sebagai berikut:

· Dalam ketentuan yang diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yang dimaksud dengan “kerugian daerah” adalah berkurangnya kekayaan daerah yang disebabkan oleh suatu tindakan melanggar hukum atau kelalaian Bendaharawan atau Pegawai bukan Bendaharawan dan/atau disebabkan sesuatu keadaan di luar dugaan dan di luar kemampuan manusia (*force majeure*). Batasan tersebut sebagaimana diatur dalam Permendagri No. 5 Tahun 1997 tentang Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi Keuangan dan Barang Daerah.

Sedangkan dalam Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara, yang dimaksud dengan “kerugian negara” adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Dalam UU tentang BPK yang dimaksud dengan “Kerugian Negara/Daerah” adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Jika dibedah dari segi unsur-unsurnya, dari masing-masing pengertian diatas maka dapat disimpulkan bahwa:

- a. Menurut Permendagri No. 5 Tahun 1997, unsur-unsurnya yaitu:
 - 1) Berkurangnya kekayaan daerah;
 - 2) Hal tersebut disebabkan oleh tindakan yang melanggar hukum atau karena lalai;
 - 3) Dilakukan oleh Bendaharawan atau

Pegawai Bukan Bendaharawan;

- 4) Dan/atau disebabkan oleh adanya *force majeure*.

Dari unsur-unsur diatas dapat disimpulkan bahwa suatu kondisi dapat diduga telah terjadi kerugian daerah adalah akibat perbuatan melanggar hukum karena kesengajaan atau karena kelalaian oleh Bendaharawan atau Pegawai Bukan Bendaharawan atau juga karena keadaan *forcer majeure*, sehingga berkurangnya kekayaan daerah.

Yang menjadi penekanan dalam pengertian ini adalah:

- a. apabila kerugian daerah disebabkan oleh tindakan melanggar hukum (apapun jenis dan tipenya) secara sengaja baik oleh Bendaharawan atau bukan.
 - b. Dapat dikatakan telah terjadinya kekurangan kekayaan daerah akibat berkurangnya kekayaan daerah secara nyata atau secara potensi atau keduanya.
- b. Menurut UU No. 15 Tahun 2006 tentang BPK dan Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007, unsur-unsurnya yaitu:
 - 1) Terjadinya kekurangan uang, surat berharga, dan barang;
 - 2) Kekurangan tersebut terjadinya secara nyata dan pasti jumlahnya;
 - 3) Sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Kerugian negara terjadinya terhadap keuangan negara. Definisi keuangan negara memang sampai saat ini belum mendapatkan kesepakatan dari semua pihak apakah kekayaan diluar APBN seperti dalam BUMN/BUMD atau komisi-komisi negara atau lembaga publik lainnya termasuk dalam ruang lingkup keuangan negara. Namun apakah seluruh unsur keuangan daerah atau kekayaan daerah merupakan ruang lingkup keuangan negara ataukah terpisah.

Dalam UU terkait yang diatur bahwa yang dimaksud dengan “keuangan negara” adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Dalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang dimaksud dengan “Keuangan Negara” adalah semua hak dan kewajiban negara yang

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

Jika dibaca dari kedua pengertian di atas maka dapat disimpulkan bahwa keuangan atau kekayaan daerah merupakan bagian dari keuangan atau kekayaan negara, oleh karena itu tunduk di bawah rejim UU Keuangan Negara.

Hal tersebut dapat juga dilihat dari ruang lingkup “keuangan negara” yang dijelaskan dalam Penjelasan UU Tipikor bahwa Keuangan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

- (a) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
- (b) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara. Sedangkan yang dimaksud dengan Perekonomian Negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

Pelaksanaan pengelolaan keuangan negara dan daerah harus dilakukan dengan semangat yang benar demi terciptanya kesejahteraan masyarakat. Hal ini menjadi tanggung jawab pemerintah pusat dan daerah. Hal tersebut pula telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, yang menyatakan bahwa dalam UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara yang dimaksud dengan Tanggung Jawab Keuangan Negara adalah kewajiban Pemerintah untuk melaksanakan pengelolaan keuangan negara secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien,

ekonomis, efektif, dan transparan, dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

Jika dilihat dari dua pengertian di atas antara pengertian “kerugian daerah” menurut Permendagri No. 5 Tahun 1997 dan “Keuangan Negara” menurut UU No. 15 Tahun 2004 maka seharusnya penyelesaian persoalan kerugian daerah seyogyanya dilakukan sesuai dengan mekanisme rejim UU No. 15 Tahun 2004 dan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait, bukan hanya diselesaikan secara sektoral di tingkat daerah, apalagi hanya dengan pendekatan penyelesaian secara administratif. Apakah persoalan kerugian daerah sebagaimana diatur dalam Permendagri tersebut cukup hanya diselesaikan lewat Majelis Pertimbangan saja? apakah tidak terdapat unsur-unsur tindak pidana korupsi didalamnya?

Tindak pidana korupsi sendiri dapat diberi pengertian salah satunya adalah dalam Pasal 2 ayat (1) UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu “Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”.

Jika diuraikan dari unsur-unsurnya maka ditemukan bahwa pengertian di atas memuat unsur-unsur sebagai berikut:

1. Perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.
2. Perbuatan tersebut sifatnya melawan hukum. Yang dimaksud dengan “secara melawan hukum” mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana.
3. Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
Keuangan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:
 - a. berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;

- b. berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara. Sedangkan yang dimaksud dengan Perekonomian Negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

Sebagaimana dikutip dari Setyo Utomo (2010), dalam pengertian lain, korupsi dapat pula dilihat sebagai perilaku tidak mematuhi prinsip, artinya dalam pengambilan keputusan di bidang ekonomi, baik dilakukan oleh perorangan di sektor swasta maupun pejabat publik, menyimpang dari aturan yang berlaku. Hakekat korupsi berdasarkan hasil penulisan World Bank adalah "*An Abuse Of Public Power For Private Gains*" penyalahgunaan kewenangan/kekuasaan untuk kepentingan pribadi.

Korupsi di dalam *Black's Law Dictionary* adalah "suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak sesuai dengan kewajiban resmi dan hak-hak dari pihak-pihak lain, secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau untuk orang lain, bersamaan dengan kewajibannya dan hak-hak dari pihak lain" (Campbell, 1990).

Ruang lingkup kerugian yang diderita oleh negara dalam pengertian tindak pidana korupsi dalam UU Tipikor bahkan lebih luas dari "kerugian daerah" dalam Permendagri, yaitu berakibat pada "perekonomian negara". Apakah hal tersebut termasuk dalam "perekonomian daerah".

Jika dibuat sebagai perbandingan maka akan dapat kita lihat dalam Tabel 1.

Oleh karena itu, apabila dilihat dari Tabel 1 maka ada keterkaitan erat antara rumusan tindakan melanggar hukum dalam Permendagri dengan perbuatan melawan hukum dalam

pengertian tindak pidana korupsi. selain itu, kerugian yang dialami daerah akibat perbuatan melanggar hukum tersebut termasuk dalam kerugian negara juga dalam rejim UU Keuangan Negara dan BPK. Oleh karena itu, wajar jika dikaitkan dengan kerugian negara dalam tindak pidana korupsi, maka perbuatan melanggar hukum dalam rumusan "tuntutan ganti rugi" di Permendagri dapat diusut pula melalui mekanisme pemberantasan korupsi atau dapat diduga sebagai "tindak pidana korupsi".

Akibatnya adalah mekanisme penyelesaian tidak dapat hanya bertumpu pada penyelesaian secara administratif melalui Majelis Pertimbangan namun dapat pula sampai kepada pemeriksaan oleh Kejaksaan maupun KPK.

Sebagai penegakan dalam UU Tipikor juga diatur jelas bahwa "Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana". Dengan kata lain, usaha apapun yang dilakukan seorang terduga atau tersangka tindak pidana korupsi dengan mengembalikan uang atau kekayaan yang diperolehnya secara melawan hukum, tidak otomatis menghapuskan pidana terhadapnya. Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara hanya merupakan salah satu faktor yang meringankan.

Oleh karena itu, apakah tindakan melawan hukum yang berakibat pada kerugian daerah hanya cukup diselesaikan melalui Majelis Pertimbangan? Bukankah sudah menjadi tugas Kepala Daerah atau Pimpinan satuan kerja daerah yang bersangkutan untuk melaporkan terjadinya persoalan kerugian daerah akibat tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh oknum pegawai negeri? Dan apakah cukup hanya dengan menyerahkan ganti kerugian sebagaimana yang dibebankan kepada pegawai yang bersangkutan dan dengan sendirinya persoalan tersebut menjadi selesai?

Menurut penulis, tidak cukup hanya sampai pada pemeriksaan dan penjatuhan sanksi secara administratif melalui sidang Majelis Pertimbangan, namun harus sampai pada pemeriksaan oleh penegak hukum yang berwenang dalam penanganan tindak pidana korupsi, sebab dapat disimpulkan bahwa sebenarnya terdapat unsur tindak pidana korupsi didalam perbuatan yang menyebabkan kerugian daerah tersebut.

Untuk peran Kepala Daerah dan Pimpinan Instansi terkait, maka hal tersebut sudah menjadi tanggung jawab setiap pimpinan lembaga

Tabel 1.

Permendagri No. 5 Tahun 1997	UU BPK	UU Tipikor
“Kerugian Daerah” adalah berkurangnya kekayaan daerah yang disebabkan oleh suatu tindakan melanggar hukum atau kelalaian Bendaharawan atau Pegawai bukan Bendaharawan dan/atau disebabkan sesuatu keadaan di luar dugaan dan di luar kemampuan manusia (<i>force majeure</i>).	“Kerugian Negara/Daerah” adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. (sama dengan pengertian dalam PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah).	“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”.
Tuntutan ganti rugi adalah suatu proses tuntutan terhadap pegawai dalam kedudukannya bukan sebagai bendaharawan dengan tujuan menuntut penggantian kerugian disebabkan oleh perbuatan yang melanggar hukum dan/atau melalaikan kewajibannya atau tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana mestinya sehingga baik secara langsung maupun tidak langsung Daerah menderita kerugian.	“Keuangan Negara” adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.	
Tuntutan perbendaharaan adalah suatu tata cara perhitungan terhadap bendaharawan jika dalam pengurusannya terdapat kekurangan perbendaharaan dan kepada bendaharawan yang bersangkutan diharuskan mengganti kerugian.		

negara dan pemerintahan baik pusat dan daerah bahwa ada kewajiban bagi mereka untuk menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara dan daerah secara benar, akuntabel, dan transparan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 23 UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara bahwa, Menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota/direksi perusahaan negara dan badan-badan lain yang mengelola keuangan negara melaporkan penyelesaian kerugian negara/daerah kepada BPK selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari setelah diketahui terjadinya kerugian negara/daerah dimaksud.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah bahwa Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Pemegang kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah adalah kepala daerah yang karena jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan pengelolaan keuangan daerah. Pejabat Pengelola Keuangan Daerah yang selanjutnya disingkat PPKD adalah kepala

satuan kerja pengelola keuangan daerah yang mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan APBD dan bertindak sebagai bendahara umum daerah.

Melihat ketentuan di atas, maka dapat diyakini bahwa terdapat tanggung jawab bagi Kepala Daerah untuk menyelesaikan persoalan kerugian daerah akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai melalui berbagai mekanisme penyelesaian perkara yang tersedia secara legal. Tidak hanya melalui mekanisme pemeriksaan di Majelis Pertimbangan atau administratif lainnya.

Dalam Permendagri memang telah diatur mekanisme penjatuhan sanksi apabila terjadi kerugian daerah sebagaimana yang dimaksud. Namun hal tersebut tidak akan menghilangkan pidananya apabila dikaitkan dengan rumusan tindak pidana dalam Pasal 2 dan 3 dalam UU Tipikor. Pengembalian tersebut (dengan mekanisme apapun menurut penulis, termasuk melalui mekanisme dalam Permendagri No. 5 Tahun 1997) hanya merupakan faktor peringan apabila pihak terduga ternyata divonis bersalah melakukan tindak pidana korupsi.

Majelis Pertimbangan sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bukanlah termasuk dalam “Badan-badan lain yang fungsinya

berkaitan dengan kekuasaan kehakiman” yang sebagaimana diatur dalam UUD 1945 “Kekuasaan Kehakiman”. Namun hanya merupakan mekanisme penyelesaian kerugian daerah yang sifatnya administratif semata dan tidak juga berada dibawah peradilan administrasi di Indonesia atau PTUN. Sehingga dapat disimpulkan bahwa adanya Majelis Pertimbangan hanyalah mekanisme yang diciptakan secara khusus oleh pemerintah pusat untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang terkait perbendaharaan dan keuangan daerah.

Hal ini dapat dijadikan salah satu alasan mengapa pemerintah pusat hanya membentuknya melalui tingkat peraturan menteri dalam negeri bukan Peraturan Pemerintah atau bahkan Undang-undang. Penulis berasumsi bahwa tujuannya adalah agar keberadaan Majelis Pertimbangan tetap dapat dievaluasi ulang dari segi efektifitas, fleksibilitas, dan legalitasnya apabila (kelak) dikaitkan dengan keberadaan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang mengatur mengenai penyelesaian kerugian daerah di masa depan.

Sebagai catatan juga bahwa bila dibaca dalam Permendagri tersebut ada beberapa landasan yuridis yang menegaskan pada rejim apa peraturan tersebut tunduk, antara lain sebagai berikut:

1. UU Perbendaharaan Indonesia (*Indische Comptabiliteits Wet*) Staatsblad Tahun 1925 Nomor 448 sebagaimana telah beberapa kali diubah dan ditambah, terakhir dengan UU No. 9 Tahun 1968; UU ini telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku seiring dengan terbitnya UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
2. Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku seiring dengan berlakunya UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1973 tentang Badan Pemeriksa Keuangan yang telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku seiring dengan berlakunya UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.
4. Selain itu saat ini telah terbit UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mengatur semua hal tentang keuangan pemerintah pusat dan daerah.

Selain itu, semangat dalam Permendagri

Nomor 5 Tahun 1997 masih tunduk pada rejim Orde Baru, rejim dimana tipe dan rumusan tindak pidana korupsi tidak sekompleks saat ini (rejim orde reformasi). Oleh karena itu, penulis berpendapat bahwa perlu dilakukan revisi terhadap ketentuan dan mekanisme dalam permendagri tersebut. Hal ini terutama bila dikaitkan dengan semangat pemberantasan korupsi di tingkat daerah yang masih sangat besar.

Selain itu, keberadaan dan efektifitasnya juga terkait dengan Pasal 4 dalam UU Tipikor yang menyatakan bahwa “pengembalian kerugian negara atau daerah tidak otomatis menghilangkan pidananya”. Hal ini berarti penyelesaian perbuatan melawan hukum yang dapat dikategorikan memenuhi rumusan tindak pidana korupsi sebagaimana dalam permendagri tersebut tidak cukup hanya melalui sidang majelis pertimbangan atau mekanisme administratif lainnya di tingkat daerah.

Keberadaan Majelis Pertimbangan yang lahir pada rejim hukum tahun 1997 seharusnya sudah dibaca secara berbeda seiring dengan banyaknya terbit peraturan perundang-undangan yang mengubah bahkan mencabut landasan yuridis yang lama yang terkait dengan keberadaan permendagri tersebut. Keabsahan dan legalitas keberadaan dan kedudukan Majelis Pertimbangan dapat dibaca dari ketentuan dalam UU No. 15 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa “Semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1973 tentang Badan Pemeriksa Keuangan dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini”.

Oleh karena sampai saat ini belum ada satu peraturan perundang-undangan baru pun yang mengubah ataupun menggantikan kedudukan Permendagri No. 5 Tahun 1997 tersebut maka Permendagri ini dapat dikatakan masih berlaku hingga saat ini.

Namun makna yang terkandung dalam norma Permendagri tersebut tidak dapat lagi dibaca hanya secara sempit tetapi harus dibaca secara keseluruhan dalam rejim UU Keuangan Negara, UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, UU Pemeriksaan, Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, dan UU BPK yang telah berlaku saat ini (hukum positif).

Oleh karena itu, untuk menjawab pertanyaan dapatkah hasil putusan Majelis Pertimbangan digunakan lagi sebagai dasar untuk menuntut pegawai yang bersangkutan (diputus bersalah

dalam sidang Majelis Pertimbangan) di pengadilan tindak pidana korupsi? Penulis berpendapat, bahwa segala keterangan dan bukti yang ditemukan dan sidang Majelis Pertimbangan ataupun proses pemeriksaan secara administratif di tingkat Pemerintah Daerah dapat dijadikan minimal sebagai bukti permulaan untuk menduga bahwa pegawai yang bersangkutan telah melakukan tindak pidana korupsi.

Selain itu, apakah putusan Majelis Pertimbangan dapat dikesampingkan atau diperkuat oleh pemeriksa dan penuntut (Kejaksaan dan KPK) apabila lembaga tersebut telah menduga telah terjadi penyelewengan atau penyalahgunaan keuangan negara atau daerah? Atau dengan kata lain, dapatkah seseorang setelah disanksi melalui mekanisme sidang dalam Majelis Pertimbangan atau proses pemeriksaan administratif lainnya tetap diperiksa dalam dugaan melakukan tindak pidana korupsi baik oleh Kejaksaan atau KPK? Penulis berpendapat bisa saja selama perbuatan yang dipersangkakan memenuhi delik korupsi dalam UU No. 31 Tahun 1999. Sebab rejim yang paling tinggi adalah rejim UU Tipikor dan UU Keuangan Negara yang notabene lebih tinggi dari tingkat Permendagri.

Selain itu pula, peran dan fungsi Majelis Pertimbangan tidak dapat dilihat hanya dari segi penyelesaian oleh pemerintah daerah tetapi harus melibatkan peran dan tupoksi BPK sebagai pengawal penyelenggara keuangan negara di Indonesia. BPK mempunyai peran yang amat sentral dalam proses tersebut.

Peranan BPK dalam hubungannya dengan Majelis Pertimbangan di daerah dapat dilihat pada mekanisme sebagai berikut:

- BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.
- 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 ditetapkan dengan keputusan BPK.
- dalam hal ditemukan adanya kerugian negara atau daerah maka BPK menerbitkan surat keputusan penetapan batas waktu pertanggung jawaban bendahara atas kekurangan kas/barang yang terjadi, setelah mengetahui ada kekurangan kas/barang dalam persediaan yang merugikan keuangan negara/daerah.
- Terhadap pegawai negeri bukan bendahara dan/atau pejabat lain pada kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah, BPK hanya memantau penyelesaian pengenaan ganti kerugian negara/daerah.

Oleh karena itu, pertanyaan yang harus pula dijawab adalah apakah keberadaan Majelis Pertimbangan telah memberika efek jera terhadap pelaku yang menyebabkan kerugian daerah. Apakah kerugian daerah mengalami penurunan.

Penulis berpendapat, melalui hasil pengamatan dan analisis literatur, bahwa tidak terdapat penurunan akibat keberadaan Majelis Pertimbangan. Keberadaan Majelis Pertimbangan tidak ada bedanya lembaga-lembaga pemeriksa lain yang sudah ada di daerah sebelumnya. Namun tetap tidak memberikan efek jera terhadap pelakunya.

Ada beberapa alasan yang dapat dijadikan penyebab:

- a. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, peran dan kewenangan Majelis Pertimbangan semata hanya bertujuan untuk mengembalikan dana daerah yang telah disalahgunakan baik secara sengaja maupun tidak.
- b. Tidak ada pejabat pemaksa atau eksekutor yang menjalankan sanksi yang telah diputuskan oleh Majelis Pertimbangan atau oleh pejabat administratif yang berwenang lainnya.
- c. Kepala Daerah cenderung tidak pernah melaporkan adanya kerugian yang dialami oleh daerah akibat kesalahan penghitungan oleh Bendahara atau perbuatan melawan hukum oleh pegawai bukan bendahara. Akibatnya daerah sendiri tidak pernah menyelesaikan persoalan tersebut secara tuntas dan transparan.
- d. Kalaupun Majelis Pertimbangan diimplementasikan, daerah terkesan hanya

akan melindungi bendahara atau pegawai yang bersangkutan, sebab penyelesaian melalui Majelis Pertimbangan hanyalah penjatuhansanksi ganti rugi.

- e. *Political will* dari setiap kepala daerah dan kepada satuan kerja daerah masih rendah untuk mengurangi tingkat kerugian yang dialami oleh daerah. Hal ini tentu disebabkan oleh banyak faktor, salah satunya adalah keterlibatan oknum pejabat tinggi eksekutif di daerah yang turut berkontribusi terjadinya kerugian daerah.

E. PENUTUP

Majelis Pertimbangan Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi adalah lembaga penyelesaian sengketa perbendaharaan keuangan daerah dan kerugian daerah. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1997 tentang Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi Keuangan dan Barang Daerah, mengatur bahwa para pejabat yang *ex-officio* ditunjuk dan ditetapkan oleh Kepala Daerah yang bertugas membantu Kepala Daerah dalam penyelesaian kerugian daerah.

Kedudukan Majelis Pertimbangan tidaklah berada di bawah pembinaan dan kewenangan Mahkamah Agung atau Peradilan Khusus. Oleh karena itu, MP bukanlah bagian dari sistem peradilan Indonesia, namun hanya merupakan model penyelesaian secara administrasi yaitu di level pemerintahan daerah saja. Meskipun peranan BPK sebagai pemeriksa keuangan tertinggi di Indonesia juga terkait, namun dalam beberapa peraturan perundang-undang pun tidak ada ketentuan yang menyatakan bahwa MP berada di bawah pembinaan BPK.

Majelis Pertimbangan berada di bawah pembinaan pemerintah pusat (eksekutif) melalui Kementerian Dalam Negeri. Hal ini dapat dibaca, salah satunya melalui Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Independensi Majelis Pertimbangan pun sebagai lembaga penyelesaian perkara administrasi di luar peradilan juga masih dapat dipertanyakan, sebab pengangkatan anggota Majelis berasal dari kalangan eksekutif daerah yang juga merupakan penanggungjawab pengelolaan keuangan. Selain itu, hasil keputusan Majelis Pertimbangan belum banyak yang diekspose atau disosialisasikan kepada masyarakat.

Penulis berpendapat, melalui hasil pengamatan dan analisis literatur, bahwa tidak terdapat penurunan tingkat kerugian daerah akibat keberadaan Majelis Pertimbangan. Keberadaan Majelis Pertimbangan tidak ada bedanya lembaga-lembaga pemeriksa lain yang sudah ada di daerah sebelumnya. Namun tetap tidak memberikan efek jera terhadap pelakunya sebagaimana telah dijelaskan dalam sebelumnya.

Kedudukan Majelis Pertimbangan hendaknya diatur dalam tingkat regulasi yang lebih tinggi dari sekedar Peraturan Menteri Dalam Negeri. Sebab jika memang pemerintah menganggap kedudukannya masih dapat efektif maka model kelembagaan seperti ini harus diletakkan dalam wadah regulasi yang lebih mengikat, agar setiap daerah dapat membentuknya dan memaksimalkan peranannya.

Kedudukan dan fungsi Majelis Pertimbangan hendaknya disosialisasikan kepada masyarakat luas, sehingga masyarakat luas dapat turut berpartisipasi dan mengawasi kinerja atau setiap hasil keputusan dari Majelis Pertimbangan. Hal ini sebagai sarana kontrol sosial terhadap independensi dan efektifitas Majelis Pertimbangan, sehingga tidak terkesan hanya menghabiskan anggaran daerah saja.

Peraturan Menteri Dalam Negeri harus diubah, dengan ditambahkan aspek pembinaan dan pengawasan terhadap Majelis Pertimbangan. Apakah dilakukan oleh eksekutif atau bahkan Peradilan di daerah.

REFERENSI

- Azhary. 1995, *Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, UI Press, Jakarta.
- Bambang Purnomo. 1983, *Potensi Kejahatan Korupsi di Indonesia*, Bina Aksara, Yogyakarta.
- Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, Edisi VI, West Publishing, St. Paul Minnesota, 1990.
- Bagir Manan. 1999, *Lembaga Kepresidenan*, Pusat Studi Hukum UII dan Gama Media, Yogyakarta.
- Barda Nawawi Arief. 2008, *Perbandingan Hukum Pidana*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Bryan A. Garner. 1999, *Black's Law Dictionary*, 7th Edition, West Group, USA.
- Chaizi Nasucha. 2004, *Reformasi Administrasi Publik: Teori dan Praktik*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta.
- Eli Salzberger dan Stefan Voigt. 2009, *Separation of Powers: New Perspective and Empirical Findings-Introduction*, Springer Science-Business Media.

F. Sugeng Istanto. 2007, *Penulisan Hukum*, Ganda, Yogyakarta.

Hadi Supeno. 2009, *Korupsi di Daerah: Kesaksian, Pengalaman, dan Pengakuan*, Total Media, Yogyakarta.

Jan-Erik Lane. 2000, *Constitutions and Political Theory*, Manchester University Press, UK.

Jawahir Thontowi, *Prospek Pemberantasan Korupsi: Perimbangan Kewenangan KPK dengan Institusi Penegak Hukum*, Universitas Islam Indonesia.

Jimly Asshiddiqie. 2005, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran kekuasaan Dalam UUD 1945*, Cet. Kedua, FH UII Press, Yogyakarta.

Moh. Kusnardi dan Bintang Saragih. 1994, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-undang Dasar 1945*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Moh. Mahfud M.D. 2010, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca-amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta.

Moh. Fajrul Falaakh, dkk. 2009, *Redistribusi Kekuasaan Negara Dalam Model Hubungan Antar Lembaga Negara Dalam UUD 1945 Pasca Amandemen*, Laporan Penulisan Dosen FH UGM, Yogyakarta.

Moh. Kusnardi dan Harmalily Ibrahim, 1983, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Cet. Kelima, Pusat Studi HTN FH UI dan Sinar Bakti, Jakarta, hlm. 171.

Mukti Fajar dan Yulianto Achmad. 2010, *Dualisme Penulisan Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan Pertama, Pustaka Relajar, Yogyakarta.

Muladi. 2005, *Hak Asasi Manusia: Hakekat, Konsep, dan Implikasinya*, Refika Aditama, Bandung.

N. Jayapalan. 2002, *Modern Governments and Constitutions*, Volume I, Atlantic Publishers and Distributors, New Delhi.

Peter Mahmud Marzuki. 2005, *Penulisan Hukum*, Kencana, Bandung.

Ramdlon Naning. 1983, *Gatra Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta.

Robert Klitgaard. 2001, *Membasmi Korupsi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.

Sayuti Una. 2004, *Pergeseran Kekuasaan Pemerintahan Daerah Menurut Konstitusi (Kajian Tentang Distribusi Kekuasaan Antara DPRD dan Kepala Daerah Pasca Kembali Berlakunya UUD 1945)*, UII Press, Yogyakarta.

Setyo Utomo, *Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Pada Jasa Konsultasi*, Materi disampaikan dalam Seminar Nasional Fakultas Hukum Universitas Indonesia bekerja sama dengan Ikatan Nasional Konsultan Indonesia (INKINDO) tentang "Permasalahan Hukum Pada Pelaksanaan Kontrak Jasa Konsultasi dan Pencegahan Korupsi di Lingkungan Instansi Pemerintah", yang diselenggarakan di Balai Sidang Djokosoetono Gedung F Lantai 2 FH-UI Depok, Selasa 22 Juni 2010.

Sir Ivor Jennings. 1956, *The Law and The Constitution*, University of London Press, London-UK.

Soehino. 2008, *Ilmu Negara*, Cet. Kedelapan, Liberty,

Yogyakarta.

Soerjono Soekanto. 1986, *Pengantar Penulisan Hukum*, UI Press, Jakarta.

Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni Bandung, Cetakan Keempat, 1996.

Teten Masduki. 2003, *Menyingkap Korupsi di Daerah*, In-TRANS Publishing, Malang.

Thomas Nachbar. 2009, *Defining the Rule of Law Problem*, The Berkeley Electronic Press (bepress), University of Virginia Law School.

Victor V. Ramraj. 2004, *Four Model of Due Process*, Oxford University and New York University School of Law, Volume 2, Number 3.

Internet:

www.depdagri.go.id/news/2010/10/11/sudah-125-kepala-daerah-tersangkut-korupsi-tersangka-bisa-langsung-diberhentikan Data ini diunduh pada tanggal 23 Oktober 2010.

<http://fokus.vivanews.com/news/read/191638-izin-155-pejabat-diperiksa-terkait-korupsi> Data ini diunduh pada tanggal 1 Desember 2010.

<http://www.manadotoday.com/sidang-tp-tgr-alapemkabgorontalojadi-percontohan/106451.html> diunduh pada tanggal 19 Mei 2013.

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara

Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan

Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

Peraturan Pemerintah No. 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1997 tentang Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi Keuangan dan Barang Daerah