



Jurnal

APHTN-HAN

Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara-Hukum Administrasi Negara
Jln. Kramat VI, No. 18 Kec. Senen, Jakarta Pusat 10410

🌐 japhtnhan.id

✉ info@japhtnhan.id

PENYELESAIAN KERUGIAN NEGARA AKIBAT KEKURANGAN PERBENDAHARAAN DALAM PENGELOLAAN ANGGARAN PENGAWASAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH

SETTLEMENT OF STATE LOSSES DUE TO LACK OF TREASURES IN BUDGET MANAGEMENT OF REGIONAL HEAD ELECTION SUPERVISION

Vici Herawati

Fakultas Hukum Universitas Janabadra

Jl. Timoho No.40, Muja Muju, Kec. Umbulharjo, Kota Yogyakarta, Daerah Istimewa
Yogyakarta 55225

*Email : herawati.vici@gmail.com

Naskah diterima: 24 April 2022, **Revisi:** 28 Juni 2022, **Disetujui:** 29 Juni 2022

ABSTRAK

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung merupakan upaya untuk mewujudkan kedaulatan rakyat. Guna memastikan proses Pemilihan Kepala Daerah berjalan secara *fair* maka perlu dilakukan pengawasan terhadap proses Pemilihan Kepala Daerah. Keseluruhan biaya pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah sepenuhnya ditanggung oleh pemerintah Daerah melalui dana hibah yang tertuang dalam Naskah Perjanjian Hibah Daerah termasuk di dalamnya anggaran pengawasan Pemilihan Kepala Daerah. Perubahan mekanisme belanja dari anggaran daerah menjadi Anggaran Pendapatan Belanja Negara terhadap dana hibah membawa konsekuensi penyesuaian pengelolaan dan pertanggungjawaban. Tidak jarang juga terjadi kerugian negara di dalam prosesnya. Kerugian negara yang banyak timbul dalam bentuk kerugian negara akibat kekurangan perbendaharaan. Penelitian ini mencoba melihat bagaimana pengelolaan dan pertanggungjawaban dana pengawasan Pemilihan Kepala Daerah serta bagaimana mekanisme penyelesaian kerugian negara akibat kekurangan perbendaharaan. Penelitian dilakukan dengan metode yuridis kualitatif dengan mencoba melihat praktik yang banyak berlangsung di lembaga Badan Pengawas Pemilihan Umum serta kajian perundangan terkait. Hasil penelitian diketahui bahwa pengelolaan anggaran pengawasan Pemilihan Kepala Daerah merujuk pada Peraturan Menteri Dalam Negeri 54 Tahun 2019 dan pedoman teknis yang telah disusun oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum melalui Keputusan Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 0374/Hk.01.00/K1/07/2021. Data kerugian negara berasal dari hasil catatan *review* Pengawas Internal yang secara reguler melakukan pemeriksaan maupun hasil pemeriksaan keuangan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Keuangan atau pihak-pihak lain yang ditunjuk oleh Badan Pengawas Keuangan. Mekanisme pengembalian kerugian negara melalui tuntutan perbendaharaan bagi kerugian negara yang

disebabkan bendaharawan atau melalui tuntutan ganti rugi untuk kerugian negara dengan subjek adalah pegawai selain bendaharawan. Mekanisme penggantian kerugian melalui pengembalian dana oleh Bendaharawan maupun pegawai selain Bendaharawan yang menyebabkan kerugian negara dengan penyetoran ke kas Negara.

Kata kunci: Pemilihan; Kepala Daerah; Kerugian Negara; Kekurangan Perbendaharaan.

ABSTRACT

The direct election of regional heads is an effort to realize people's ownership. In order to ensure that the Regional Head Election process runs fairly, it is necessary to supervise the Regional Head Election process. The entire implementation of the Regional Head Election is fully borne by the Regional Government through the oldest grant funds in the Blood Grant Agreement Text, including the budget for the supervision of the Regional Head Election. Changes in expenditure from the regional budget to the State Revenue and Expenditure Budget on grant funds that carry management and accountability consequences. It is not uncommon for state losses to occur in the process. Many state losses arise in the form of state losses due to lack of treasury. This study tries to see how the management and accountability of the supervision funds for the Regional Head Elections and how to resolve state losses due to lack of treasury. The research was conducted using a qualitative juridical method by trying to see the practice that is taking place in the General Elections Supervisory Agency and related assessments. The results of the study found that the budget for supervision of the Regional Head Election refers to the Minister of Home Affairs Regulation 54 of 2019 and technical guidelines compiled by the General Elections Supervisory Agency through the Decree of the Chairperson of the Election Supervisory Agency Number 0374/Hk.01.00/K1/07/2021. Data on state losses are derived from the results of the review records of the Internal Supervisors who carry out routine inspections as well as the results of financial audits carried out by the Financial Supervisory Agency or other parties appointed by the Financial Supervisory Agency. The mechanism for state losses through the treasury for state losses caused by the treasurer or compensation for state losses with subjects other than the treasurer. The mechanism for compensation of losses through funds by the Treasurer or employees other than the Treasurer that causes state losses by depositing it into the State treasury.

Keywords: Election; District head; State Losses; Lack of Treasury.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan kontestasi politik guna memilih kepala daerah baik Bupati/Walikota maupun Gubernur yang dilaksanakan setiap 5 tahun sekali. Sesuai Pasal 1 Undang-undang Nomor 15 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 menyatakan "Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan demokratis".

Memastikan pelaksanaan Pilkada yang demokratis menjadi suatu keniscayaan guna memilih kepala daerah sebagai representasi keinginan rakyat. Bentuk paling nyata dari kedaulatan di tangan rakyat serta wujud paling konkret partisipasi rakyat

dapat diwujudkan melalui pemilihan langsung oleh rakyat.¹ Jimly Assidique menyatakan bahwa jaminan peran serta masyarakat dalam pengambilan keputusan dapat diwujudkan melalui mekanisme demokrasi atau kedaulatan rakyat.²

Guna memastikan pelaksanaan Pilkada yang *fair* sesuai dengan asas-asas dan prinsip yang ditetapkan, terdapat Lembaga Pengawas Pemilu yang bertugas mengawasi seluruh tahapan Pemilihan. Lembaga Pengawas ini adalah badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) yang berkedudukan di Provinsi untuk pengawasan Pemilihan Gubernur dan Bawaslu Kabupaten yang berkedudukan di Kabupaten untuk mengawasi Pemilihan Bupati/Walikota.

Penetapan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang mengubah sistem Pilkada di Indonesia dimana awalnya Kepala Daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menjadi pemilihan langsung oleh rakyat. Pelaksanaan pemilihan secara langsung oleh rakyat membawa konsekuensi terkait penganggaran guna pelaksanaan Pilkada.

Merujuk pada Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 penganggaran pelaksanaan Pilkada berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Hal ini diperkuat dengan Peraturan Menteri Dalam (Permendagri) Negeri Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2019 Tentang Pendanaan Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Wali Kota Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Pasal 2 yang berbunyi "(1) Pendanaan Kegiatan Pemilihan gubernur dan wakil gubernur dibebankan pada APBD provinsi. (2) Pendanaan Kegiatan Pemilihan bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota dibebankan pada APBD kabupaten/kota". Selanjutnya masih dalam peraturan yang sama, dinyatakan bahwa anggaran Pilkada sebagai hibah Pilkada yang tertuang dalam Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) dimana selanjutnya penerima dana hibah pengawasan Pilkada dalam hal ini Bawaslu wajib mempertanggungjawabkan dan hibah yang diperoleh. Pertanggungjawaban merupakan unsur penting dalam pengelolaan negara. Burkhead dalam Tjandra menyatakan bahwa sistem anggaran dikembangkan sebagai instrumen kontrol demokrasi atas eksekutif dan sistem anggaran membutuhkan pengembangan pola tanggung jawab dua arah. berpusat pada eksekutif.³

Dalam pelaksanaan dan pengelolaan anggaran melalui belanja barang dan jasa keperluan Pilkada tidak menutup kemungkinan terjadinya kerugian negara. Tuanakotta dalam Jurnal menggambarkan kerugian negara dalam pohon kerugian keuangan negara yang memiliki empat cabang utama. Keempat akun yang dimaksud adalah: 1) penerimaan (*receipt*) yang terdiri atas wajib bayar tidak setor, wajib pungut tidak setor, dan potongan penerimaan ditinggikan; 2) pengeluaran (*expenditure*) yang

¹ Wicipto Setiadi, "Peran Partai Politik Dalam Penyelenggaraan Pemilu Yang Aspiratif Dan Demokratis," *Jurnal Legislasi* Vol 5, no. 1 (2008): 29, <https://ejurnal.peraturan.go.id/index.php/jli/article/view/287>.

² Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008).

³ W Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara* (Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 2013).

terdiri atas kegiatan fiktif, perundangan tidak berlaku lagi, dan pengeluaran lebih cepat; 3) aset (*asset*) yang terdiri atas pengadaan barang dan jasa, pelepasan aset, pemanfaatan aset, penempatan aset dan kredit macet; dan 4) kewajiban (*liability*) yang terdiri atas kewajiban nyata, kewajiban bersyarat menjadi nyata dan kewajiban tersembunyi.⁴

Guna menekan kerugian negara perlu dilakukan pengelolaan dan pengendalian internal yang baik. Pengelolaan dan hibah pemilihan menjadi hal unik. Merujuk pada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 89/Pmk.05/2016 yang di dalamnya menyatakan anggaran Pilkada berasal dari dana APBD yang selanjutnya dikelola dengan mekanisme APBN. Hal ini membawa problematika tersendiri dimana dalam proses perencanaan menggunakan mekanisme pengelolaan keuangan daerah namun saat diserahkan kepada Bawaslu selanjutnya menggunakan mekanisme APBN.

Kerugian negara yang banyak terjadi dalam kerugian akibat kekurangan perbendaharaan. 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. Selanjutnya model kerugian negara yang mungkin terjadi berupa tuntutan perbendaharaan dan tuntutan ganti rugi.

Dari sisi pertanggungjawaban pengelolaan anggaran, konsekuensi penggunaan mekanisme APBN dalam pengelolaan anggaran pengawasan Pilkada menyebabkan pemeriksaan tidak dapat dilakukan oleh Inspektorat Daerah namun langsung dilakukan oleh Pengawas Internal Bawaslu, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) ataupun pihak-pihak lain yang ditunjuk oleh BPK.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, penulis mengajukan dua rumusan masalah dalam artikel ini, yaitu:

1. Bagaimanakah mekanisme pengelolaan dan pertanggungjawaban Anggaran Pengawasan Pilkada?
2. Bagaimanakah mekanisme penyelesaian jika terjadi kerugian negara dalam pengelolaan Anggaran Pengawasan Pilkada khususnya kerugian negara akibat kekurangan perbendaharaan?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini secara khusus memusatkan fokusnya pada penyelesaian kerugian negara dalam pengelolaan anggaran pengawasan kepala daerah khususnya pada kerugian negara akibat kekurangan perbendaharaan. Jenis penelitian yang digunakan yaitu penelitian hukum yuridis normatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan yakni melalui studi dokumen maupun kepustakaan terhadap data-data sekunder berupa bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tersier didukung pengamatan terhadap praktik pengelolaan dan pertanggungjawaban anggaran yang dilakukan Bawaslu. Analisis yang digunakan adalah secara deskriptif.

⁴ Mahrus Ali, "Hubungan Antara Sumber Dan Metode Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Dengan Penetapan Uang Pengganti," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 21, no. 1 (2014): 43-60, <https://media.neliti.com/media/publications/82802-none-929fadee.pdf>.

II. PEMBAHASAN

A. MEKANISME PENGELOLAAN, PENATAUSAHAAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN ANGGARAN PENGAWASAN PILKADA

Pelaksanaan Pengawasan Pilkada dilaksanakan oleh Bawaslu Provinsi maupun Bawaslu Kabupaten dengan penyediaan dana berasal dari anggaran pendapatan dan belanja daerah dan dikelola sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam Permendagri 54 Tahun 2019 diatur bahwa guna memperoleh dana hibah, Bawaslu mengajukan rencana anggaran kegiatan yang selanjutnya disepakati oleh tim anggaran pemerintah daerah dimana anggaran yang disepakati dituangkan dalam bentuk NPHD. Pedoman pengelolaan anggaran pengawasan Pilkada oleh Bawaslu merujuk pada Keputusan Ketua Bawaslu nomor 0374/Hk.01.00/K1/07/2021. Perlu menjadi catatan bahwa hingga saat ini mayoritas Bawaslu Kabupaten/kota belum berstatus satuan kerja sehingga dalam pengelolaan anggaran masih menginduk pada satuan kerja (satker) di atasnya yaitu Bawaslu Provinsi.

Tahapan pengelolaan anggaran pengawasan Pilkada terbagi menjadi beberapa tahapan. Pengelolaan diawali dengan Registrasi NPHD yang dilakukan oleh penerima dana Hibah Bawaslu Provinsi/Bawaslu Kabupaten Kota kepada Kantor wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan dimana apabila terdapat perubahan/Adendum NPHD maka Bawaslu kabupaten/Kota melaporkan kepada Bawaslu Provinsi untuk dilakukan register kembali. Setelah dilakukan registrasi, KPA Bawaslu Provinsi membuka rekening penerimaan dana hibah langsung setelah mendapatkan persetujuan KPPN mitra kerja. Tahapan selanjutnya adalah dilakukan revisi DIPA yang diajukan di kantor Wilayah Ditjen Perbendaharaan setempat. Pengesahan atas penerimaan dana hibah dilakukan oleh Bawaslu Provinsi. Terakhir adalah Pencairan dana hibah dimana pencairan dana hibah dapat dilakukan secara bertahap maupun langsung menyesuaikan kesepakatan yang tertuang dalam NPHD.

Penatausahaan terhadap anggaran yang diperoleh merupakan rangkaian transfer dana dari kas Daerah ke Rekening penerima hibah (Bawaslu Provinsi/Bawaslu Kabupaten/Kota), Pengalokasian dan Penyaluran Dana Hibah dari Rekening Bawaslu Provinsi ke Rekening Bawaslu Kabupaten/Kota untuk Pengawasan Pemilihan Gubernur, Transfer dana hibah dari Bawaslu Kabupaten/Kota ke Panwas Kecamatan (Pengawas Pemilu di tingkat kecamatan) dimana untuk keperluan transfer pemegang uang muka di Panwas Kecamatan membuka rekening atas nama Panwas Kecamatan, Penarikan Dana dari Rekening Bank, Mekanisme Belanja dimana dalam rangka penggunaan dana hibah, PPK Bawaslu Provinsi/PPK Bawaslu Kabupaten/Kota memerintahkan pembayaran kepada BPP Bawaslu Provinsi/BPP Bawaslu Kabupaten/Kota dengan menerbitkan Surat Perintah Bayar, dan Kewajiban Perpajakan dimana BPP Bawaslu Kabupaten/Kota wajib melakukan pemotongan/pemungutan dan Penyetoran Pajak dengan menggunakan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) Satuan Kerja Sekretariat Bawaslu Provinsi; serta menyampaikan pajak yang telah disetor kepada BP Bawaslu Provinsi untuk dilakukan pelaporan pajak sesuai ketentuan perundang-undangan.

Pertanggungjawaban dana hibah dilengkapi dengan dokumen pertanggungjawaban yang telah ditentukan sesuai petunjuk teknis dalam Keputusan

Ketua Bawaslu Nomor 0374/Hk.01.00/K1/07/2021. Masing akun yang dibelanjakan dipertanggungjawabkan dengan melampirkan dokumen-dokumen pertanggungjawaban. Keseluruhan proses yang ada wajib dilaporkan oleh penerima dan hibah dengan rincian laporan terdiri dari konfirmasi penerimaan dana hibah, laporan bulanan, laporan monitoring dan evaluasi dana hibah, dan laporan penggunaan dana hibah ke pemerintah daerah.

Anggaran yang tidak habis terserap setelah proses Pilkada dapat digunakan untuk kegiatan yang telah disepakati dimana paling lambat 3 (tiga) bulan terhitung setelah pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih dana yang tersisa dikembalikan ke Pemerintah daerah. Namun, Apabila NPHD tidak mengatur secara spesifik terkait pengembalian maka sisa dana hibah disetor ke Kas Negara

B. PENYELESAIAN KERUGIAN NEGARA DALAM PENGELOLAAN ANGGARAN PENGAWASAN PILKADA

Kerugian Negara/Daerah didefinisikan sebagai kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Hal ini sesuai Pasal 1 ayat (22) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Pasal 1 ayat (15) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

Terdapat 5 (lima) sumber kerugian keuangan negara terkait dengan aset yaitu : (1) Pengadaan Barang dan Jasa Bentuk kerugian keuangan negara dari pengadaan barang dan jasa adalah pembayaran yang melebihi jumlah seharusnya. (2) Pelepasan Aset, (3) Pemanfaatan Aset, (4) Penempatan Aset Penempatan aset merupakan penanaman atau investasi dari dana-dana milik negara, dan (5) Kredit Macet Kredit diberikan dengan melanggar rambu-rambu perkreditan.⁵

Ditinjau dari aspek cara penyelesaian terhadap kerugian negara tersedia berbagai cara yang dapat ditempuh, mulai dari (1) Tuntutan Pidana/Pidana Khusus (Korupsi). (2) Tuntutan Perdata (3) Tuntutan Perbendaharaan (TP) (4) Tuntutan Ganti Rugi (TGR).

Pasal 59 ayat 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyebutkan bahwa “(2) 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. (3) Setiap pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah dapat segera melakukan tuntutan ganti rugi, setelah mengetahui bahwa dalam kementerian negara/lembaga/satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan terjadi kerugian akibat perbuatan dari pihak manapun.”⁶

⁵ Imanuel Simanjuntak, “Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Pada Saat Proses Penyidikan Dan Kaitan Pelaksanaan Putusan Hakim (Studi Putusan Nomor 35/Pid.Sus/TPK/2015/PN.Mdn),” 2016, <https://repositori.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/6922/147005064.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, 2004, http://eprints.ums.ac.id/51967/1/NASKAH_PUBLIKASI.pdf.

Pasal ini merupakan dasar penggunaan mekanisme Tuntutan Perbendaharaan (TP) dan Tuntutan Ganti Rugi (TGR) yang diperkuat juga dengan Undang-Undang BPK, dan Undang-Undang Keuangan Negara. TP-TGR merupakan cara atau pendekatan administratif yang sudah lama dipraktikkan dalam internal birokrasi guna menyelesaikan ganti kerugian negara akibat kekurangan perbendaharaan. Satuan departemen terkait atau kepala daerah pada semua tingkatan membentuk majelis Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi (TP-TGR) yang selanjutnya membuat Instrumen administrasi kelembagaannya.⁷

Tuntutan Perbendaharaan (TP) adalah suatu cara perhitungan terhadap bendaharawan jika dalam pengurusannya terdapat kekurangan perbendaharaan dan kepada bendaharawan yang bersangkutan diharuskan mengganti kerugian. Sedangkan Tuntutan Ganti Rugi adalah (TGR) suatu proses tuntutan terhadap pegawai dalam kedudukannya bukan sebagai Bendaharawan dengan tujuan menuntut kerugian disebabkan oleh perbuatannya melanggar hukum dan/atau melalaikan kewajibannya atau tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana mestinya baik secara langsung maupun tidak langsung Negara/Daerah mengalami kerugian.⁸

Bawaslu sebagai Lembaga negara yang mengelola anggaran pengawasan baik Pemilu maupun Pilkada menerbitkan Peraturan Bawaslu nomor 7 tahun 2017 tentang Pedoman penyelesaian Ganti Kerugian Negara Akibat Kekurangan Perbendaharaan di Lingkungan Badan Pengawas Pemilihan Umum. Sebagai penanggung jawab anggaran pengawasan Pilkada, Bawaslu Provinsi/Bawaslu Kabupaten/Kota merujuk Perbawaslu ini sebagai pedoman penyelesaian ganti kerugian negara.

Dalam rangka menciptakan tertib administrasi keuangan negara maka perlu dilakukan penyelesaian kerugian negara. Penyelesaian ganti kerugian negara bertujuan untuk mengembalikan kekayaan negara yang hilang atau berkurang dan meningkatkan disiplin dan tanggung jawab para pegawai negeri/pejabat negara dan para pengelola keuangan.⁹

Bawaslu membentuk Tim Penyelesaian Kerugian Negara (TPKN) guna menyelesaikan ganti kerugian negara akibat kekurangan perbendaharaan di lingkungan Bawaslu. TPKN di lingkungan Bawaslu diketuai oleh Pengawas Internal. Selanjutnya TPKN menyelenggarakan beberapa fungsi di antaranya : (1) menginventarisasi kasus kerugian negara yang diterima, (2) menghitung jumlah kerugian negara, (3) Mengumpulkan dan melakukan verifikasi bukti dukung, (4) menginventarisasi harta kekayaan milik bendahara, (5) menyelesaikan kerugian negara melalui SKTJM, (6) memberikan pertimbangan kepada Ketua Bawaslu mengenai kerugian Negara sebagai bahan pengambilan keputusan dalam menetapkan pembebanan sementara, (7) menata usahakan penyelesaian kerugian negara, (8) menyampaikan laporan perkembangan penyelesaian kerugian negara

⁷ Fahrudin, "MODEL PENYELESAIAN KERUGIAN NEGARA/DAERAH LEWAT TUNTUTAN PERBENDAHARAAN DAN TUNTUTAN GANTI RUGI (TP-TGR)" (Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2017), http://eprints.ums.ac.id/51967/1/NASKAH_PUBLIKASI.pdf.

⁸ *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Tuntutan Perbendaharaan Dan Tuntutan Ganti Rugi Keuangan Dan Barang Daerah*, 1997.

⁹ Emie Subekti, "Mekanisme Penyelesaian Kerugian Negara Oleh Bendahara" (2008): 1-17, <https://babel.bpk.go.id/wp-content/uploads/2018/03/MEKANISME-PENYELESAIAN-KERUGIAN-NEGARA-OLEH-BENDAHARA.pdf>.

kepada ketua Bawaslu dengan tembusan kepada BPK, dan (9) melakukan koordinasi dengan BPK.

Adapun data terkait kerugian negara biasanya berawal dari pemeriksaan oleh pengawas internal maupun BPK. Terkait anggaran pengawasan Pilkada, mengingat anggaran telah beralih status menjadi APBN maka kewenangan ada di pemeriksa internal Bawaslu, BPK dan pihak lain yang ditunjuk BPK.

Pasal 6A Perbawaslu Nomor 9 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah di Lingkungan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia menyebutkan "Bagian Pengawasan Internal melakukan Pengawasan Intern terhadap seluruh kegiatan dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi Bawaslu dan Bawaslu Provinsi yang didanai dengan APBN dan sumber lainnya termasuk Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota dan Kecamatan, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan."

Berdasarkan hal ini, secara reguler Pengawas Internal melakukan pemeriksaan baik pemeriksaan anggaran yang berasal dari APBN maupun anggaran lain termasuk anggaran pengawasan Pilkada yang berasal dari Hibah pemerintah daerah.

Hasil pemeriksaan selanjutnya tergambarkan dalam catatan hasil *review* atau laporan hasil pemeriksaan yang di dalamnya memuat catatan-catatan kerugian negara dimana, mayoritas catatan adalah akibat kekurangan perbendaharaan. Artinya terdapat 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. Kekurangan perbendaharaan yang sering kali terjadi juga dalam bentuk lebih bayar kepada pegawai.

Berdasarkan catatan ini terbit tagihan yang harus diselesaikan baik oleh Bendaharawan (TP) maupun pegawai selain Bendaharawan (TGR). Pegawai yang menyebabkan kerugian negara baik Bendaharawan maupun pegawai bukan bendaharawan melakukan pembayaran kerugian negara melalui Bendahara Pengeluaran Satuan Kerja dengan menggunakan aplikasi Sistem Informasi PNBP Online (Simponi). Dimana bukti bayar diserahkan Kembali kepada Pegawai yang menyebabkan kerugian negara sebagai bukti telah dilakukan pengembalian negara.

Data kerugian negara akibat Kekurangan perbendaharaan juga dapat diperoleh dari hasil Pemeriksaan BPK. Secara umum proses penyelesaiannya tidak jauh berbeda. BPK menyerahkan catatan hasil pemeriksaan kepada Pengawas Internal untuk dilakukan tindak lanjut penagihan untuk selanjutnya apabila kerugian negara telah dibayarkan maka Pengawas Internal melaporkan Tindak Lanjut tersebut.

Dalam hal hasil verifikasi kerugian negara yang dilakukan BPK ditemukan bahwa ada perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai maka ketua Bawaslu memerintahkan kepala satker dibawah pengawasan TPKN untuk mengupayakan agar Bendahara bersedia membuat dan menandatangani Surat Keterangan Tanggung Jawab Mutlak (SKTJM) paling lama 7 (tujuh) hari setelah menerima surat dari badan Pemeriksa Keuangan disertai penyerahan jaminan yang nilainya sama dengan Kerugian Negara. Maksimal 40 (empat puluh hari setelah penandatanganan SKTJM dilakukan penggantian kerugian negara. Setelah dilakukan penggantian kerugian negara maka jaminan yang disita dikembalikan. Ketua Bawaslu memerintahkan

kepada TPKN agar kasus Kerugian Negara dikeluarkan dari daftar Kerugian Negara berdasarkan surat rekomendasi BPK.

Walaupun telah dilakukan Pengembalian kerugian negara sesuai jumlah kerugiannya, tidak menutup fakta bahwa telah terjadi kerugian negara. Sehingga apabila selanjutnya ditemukan unsur-unsur pidana terkait korupsi di dalamnya, pengembalian keuangan negara yang telah dilakukan tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana disebutkan dalam pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

III. KESIMPULAN

Dana pengawasan dalam Pilkada di Indonesia bersumber dari dana hibah pemerintah daerah yang selanjutnya dituangkan dalam NPHD masing-masing Bawaslu Provinsi untuk Pemilihan Gubernur dan Bawaslu Kabupaten/Kota untuk Pemilihan Bupati/Walikota. Hal ini sesuai dengan mekanisme pengajuan yang tercantum dalam Permendagri 54 Tahun 2019. Dalam pengelolaan anggaran pengawasan Pilkada, Bawaslu merujuk PMK nomor 89/PMK.05/2016 tentang Tata Cara Pengelolaan Dana Hibah Langsung dalam bentuk Uang untuk kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang diatur lebih lanjut dalam Keputusan Ketua Bawaslu nomor 0374/Hk.01.00/K1/07/2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengelolaan Dana hibah Penyelenggaraan Pengawasan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati Serta Walikota dan Wakil Walikota. Sesuai dengan keputusan Ketua Bawaslu, tahapan dalam pengelolaan anggaran pengawasan Pilkada terdiri dari penyusunan rencana kerja dan anggaran, pengelolaan dana hibah, Penatausahaan, Pertanggungjawaban dana Hibah serta pelaporan. Guna memastikan pelaksanaan pengelolaan berjalan baik maka dilakukan pengendalian internal. Pemeriksa Internal secara regular melakukan pemeriksaan guna memastikan tidak ada kerugian negara dalam pengelolaan anggaran.

Kerugian negara akibat kekurangan perbendaharaan seringkali ditemukan dalam pemeriksaan yang dilakukan oleh Pengawas Internal maupun pemeriksaan keuangan oleh BPK. Mekanisme yang lazim diberlakukan adalah melalui penuntutan perbendaharaan jika dilakukan oleh bendaharawan dan tuntutan ganti rugi jika kerugian negara dilakukan pegawai selain Bendaharawan. Satuan kerja yang menurut hasil pemeriksaan terdapat kerugian negara harus memastikan dilakukan pengembalian kerugian negara oleh bendaharawan maupun pegawai non bendaharawan sesuai jumlah yang ditentukan untuk selanjutnya dilaporkan kepada Pemeriksa Internal. Apabila temuan kerugian negara merupakan hasil pemeriksaan BPK maka Pengawas internal melaporkan tindak lanjut penyelesaian temuan kepada BPK.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Mahrus. "Hubungan Antara Sumber Dan Metode Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Dengan Penetapan Uang Pengganti." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 21, no. 1 (2014): 43–60.
<https://media.neliti.com/media/publications/82802-none-929fadee.pdf>.
 Asshiddiqie, Jimly. *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*. Jakarta: Sekretariat

- Jenderal dan Kepaniteraan mahkamah Konstitusi, 2008.
- Emie Subekti. "Mekanisme Penyelesaian Kerugian Negara Oleh Bendahara" (2008): 1-17. <https://babel.bpk.go.id/wp-content/uploads/2018/03/MEKANISME-PENYELESAIAN-KERUGIAN-NEGARA-OLEH-BENDAHARA.pdf>.
- Fahrudin. "Model Penyelesaian Kerugian Negara/Daerah Lewat Tuntutan Perbendaharaan Dan Tuntutan Ganti Rugi (TP-TGR)." *Thesis*, Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2017. <http://eprints.ums.ac.id/51967/1/NASKAH-PUBLIKASI.pdf>.
- Imanuel Simanjuntak. "Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Pada Saat Proses Penyidikan Dan Kaitan Pelaksanaan Putusan Hakim (Studi Putusan Nomor 35/Pid.Sus/TPK/2015/PN.Mdn)." *Thesis*, Universitas Sumatera Utara, 2017. <https://repositori.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/6922/147005064.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Setiadi, Wicipto. "Peran Partai Politik Dalam Penyelenggaraan Pemilu Yang Aspiratif Dan Demokratis." *Jurnal Legislasi* Vol 5, no. 1 (2008): 29. <https://ejurnal.peraturan.go.id/index.php/jli/article/view/287>.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004. *Tentang Perbendaharaan Negara*.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2004. *Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara*.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2004. *Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang*.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2006. *Tentang Badan Pemeriksa Keuangan*. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1999. *Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*.
- W Riawan Tjandra. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 2013.
- Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2014. *Tentang Perubahan atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern pemerintah di Lingkungan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia*.
- Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2017. *Tentang Pedoman Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Akibat Kekurangan Perbendaharaan Di Lingkungan Badan Pengawas Pemilihan Umum*.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1997. *Tentang Tuntutan Perbendaharaan Dan Tuntutan Ganti Rugi Keuangan Dan Barang Daerah*.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2019. *Tentang Pendanaan Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Wali Kota Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah*