

BAB III

**PEMERIKSAAN KEUANGAN NEGARA,
HASIL TEMUAN DAN REKOMENDASI BPK
DALAM HAL KEPATUHAN PEJABAT PENGGUNA
ANGGARAN NEGARA
DAN HASIL TEMUAN PENYIDIK DALAM PRAKTIK**

A. Proses Pemeriksaan Keuangan Negara

Pemeriksaan menurut Undang-undang Nomor 15 tahun 2004 tentang

Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara adalah:

“Proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, obyektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan, untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara”.

Sedangkan yang dimaksud dengan pengelolaan keuangan negara adalah:

“Keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban”.

Sedangkan 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”.

Dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 15 tahun 2004 disebutkan bahwa:

“Pemeriksaan atas tanggung jawab dan pengelolaan keuangan negara dilaksanakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).”

Sesuai dengan kewenangannya tersebut, BPK dapat melakukan tiga macam pemeriksaan, yaitu:

- “1. Pemeriksaan keuangan, adalah pemeriksaan atas laporan keuangan.
2. Pemeriksaan kinerja, adalah pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara yang terdiri atas pemeriksaan aspek ekonomi dan efisiensi serta pemeriksaan aspek efektivitas.
3. Pemeriksaan dengan tujuan tertentu, adalah pemeriksaan yang tidak termasuk dalam pemeriksaan keuangan dan pemeriksaan kinerja.”

Pemeriksaan keuangan negara meliputi pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara dan pemeriksaan atas tanggung jawab keuangan negara. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh BPK meliputi seluruh unsur keuangan negara. Dalam hal pemeriksaan dilaksanakan oleh Akuntan Publik berdasarkan ketentuan undang-undang, laporan hasil pemeriksaan tersebut wajib disampaikan kepada BPK dan dipublikasikan. Penyampaian laporan hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud diperlukan agar BPK dapat melakukan evaluasi pelaksanaan pemeriksaan yang dilakukan oleh akuntan publik. Hasil pemeriksaan akuntan publik dan evaluasi tersebut selanjutnya disampaikan oleh BPK kepada lembaga perwakilan, sehingga dapat ditindaklanjuti sesuai dengan kewenangannya.

Pemeriksaan sebagaimana dimaksud dilaksanakan berdasarkan standar pemeriksaan. Standar dimaksud disusun oleh BPK dengan mempertimbangkan standar di lingkungan profesi audit secara internasional. Standar pemeriksaan sebagaimana dimaksud disusun oleh BPK, setelah berkonsultasi dengan Pemerintah. Dalam penyusunan standar pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat ini, BPK menetapkan proses penyiapan standar dan berkonsultasi mengenai substansi standar kepada Pemerintah. Proses penyiapan standar dimaksud mencakup langkah langkah yang perlu ditempuh secara cermat (*due process*) dengan melibatkan organisasi terkait dan mempertimbangkan standar pemeriksaan internasional agar dihasilkan standar yang diterima secara umum.

Penentuan obyek pemeriksaan, perencanaan dan pelaksanaan pemeriksaan, penentuan waktu dan metode pemeriksaan, serta penyusunan dan penyajian laporan pemeriksaan dilakukan secara bebas dan mandiri oleh BPK.

BPK memiliki kebebasan dan kemandirian dalam ketiga tahap pemeriksaan, yakni perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan hasil pemeriksaan. Kebebasan dalam tahap perencanaan mencakup kebebasan dalam menentukan obyek yang akan diperiksa, kecuali pemeriksaan yang obyeknya telah diatur tersendiri dalam undang undang, atau pemeriksaan berdasarkan permintaan khusus dari lembaga perwakilan.

Dalam merencanakan tugas pemeriksaan, BPK memperhatikan permintaan, saran, dan pendapat lembaga perwakilan. Permintaan dimaksud

dapat berupa hasil keputusan rapat paripurna, rapat kerja, dan alat kelengkapan lembaga perwakilan.

Dalam rangka membahas permintaan, saran, dan pendapat sebagaimana dimaksud, BPK atau lembaga perwakilan mengadakan pertemuan konsultasi.

Dalam merencanakan tugas pemeriksaan, BPK dapat mempertimbangkan informasi dari pemerintah, bank sentral, dan masyarakat. Informasi dari pemerintah termasuk dari lembaga independen yang dibentuk dalam upaya pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme, seperti Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi pengawasan Persaingan Usaha, dan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan. Informasi dari masyarakat termasuk penelitian dan pengembangan, kajian, pendapat dan keterangan organisasi profesi terkait, berita media massa, pengaduan langsung dari masyarakat.

Dalam menyelenggarakan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, BPK dapat memanfaatkan hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah. Untuk keperluan sebagaimana dimaksud, laporan hasil pemeriksaan intern pemerintah wajib disampaikan kepada BPK.

Dalam melaksanakan tugas pemeriksaan, BPK dapat menggunakan pemeriksa dan/atau tenaga ahli dari luar BPK yang bekerja untuk dan atas nama BPK. Penggunaan pemeriksa dan/atau tenaga ahli dari luar BPK dilakukan apabila BPK tidak memiliki/tidak cukup memiliki pemeriksa dan/atau tenaga ahli yang diperlukan dalam suatu pemeriksaan. Pemeriksa dan/atau tenaga ahli dalam bidang tertentu dari luar BPK dimaksud adalah

pemeriksa di lingkungan aparat pengawasan intern pemerintah, pemeriksa, dan/atau tenaga ahli lain yang memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh BPK. Penggunaan pemeriksa yang berasal dari aparat pengawasan intern pemerintah merupakan penugasan pimpinan instansi yang bersangkutan.

Untuk mewujudkan perencanaan yang komprehensif, BPK dapat memanfaatkan hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah, memperhatikan masukan dari pihak lembaga perwakilan, serta informasi dari berbagai pihak. Sementara itu kebebasan dalam penyelenggaraan kegiatan pemeriksaan antara lain meliputi kebebasan dalam penentuan waktu pelaksanaan dan metode pemeriksaan, termasuk metode pemeriksaan yang bersifat investigatif. Selain itu, kemandirian BPK dalam pemeriksaan keuangan negara mencakup ketersediaan sumberdaya manusia, anggaran, dan sarana pendukung lainnya yang memadai.

BPK dapat memanfaatkan hasil pekerjaan yang dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah. Dengan demikian, luas pemeriksaan yang akan dilakukan dapat disesuaikan dan difokuskan pada bidang bidang yang secara potensial berdampak pada kewajaran laporan keuangan serta tingkat efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan negara. Untuk itu, aparat pengawasan intern pemerintah wajib menyampaikan hasil pemeriksaannya kepada BPK.

Dalam pelaksanaan tugas pemeriksaan, pemeriksa dapat:

1. Meminta dokumen yang wajib disampaikan oleh pejabat atau pihak lain yang berkaitan dengan pelaksanaan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

2. Mengakses semua data yang disimpan di berbagai media, aset, lokasi, dan segala jenis barang atau dokumen dalam penguasaan atau kendali dari entitas yang menjadi obyek pemeriksaan atau entitas lain yang dipandang perlu dalam pelaksanaan tugas pemeriksaannya.
3. Melakukan penyegelan tempat penyimpanan uang, barang, dan dokumen pengelolaan keuangan negara.

Penyegelan adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh pemeriksa sebagai salah satu bagian dari prosedur pemeriksaan paling lama 2 x 24 jam dengan memperhatikan kelancaran pelaksanaan pekerjaan/pelayanan di tempat yang diperiksa. Penyegelan hanya dilakukan apabila pemeriksaan atas persediaan uang, barang, dan/atau dokumen pengelolaan keuangan negara terpaksa ditunda karena sesuatu hal. Penyegelan dilakukan untuk mengamankan uang, barang, dan/atau dokumen pengelolaan keuangan negara dari kemungkinan usaha pemalsuan, perubahan, pemusnahan, atau penggantian pada saat pemeriksaan berlangsung.

4. Meminta keterangan kepada seseorang. Permintaan keterangan dilakukan oleh pemeriksa untuk memperoleh, melengkapi, dan/atau meyakini informasi yang dibutuhkan dalam kaitan dengan pemeriksaan. Yang dimaksud dengan seseorang adalah perseorangan atau badan hukum.
5. Memotret, merekam dan/atau mengambil sampel sebagai alat bantu pemeriksaan. Kegiatan pemotretan, perekaman, dan/atau pengambilan sampel (contoh) fisik obyek yang dilakukan oleh pemeriksa bertujuan

untuk memperkuat dan/atau melengkapi informasi yang berkaitan dengan pemeriksaan.

Dalam rangka meminta keterangan kepada seseorang sebagaimana dimaksud, BPK dapat melakukan pemanggilan kepada seseorang. Tata cara pemanggilan dimaksud ditetapkan oleh BPK setelah berkonsultasi dengan Pemerintah.

Dalam rangka pemeriksaan keuangan dan/atau kinerja, pemeriksa melakukan pengujian dan penilaian atas pelaksanaan sistem pengendalian intern pemerintah. Pengujian dan penilaian dimaksud termasuk atas pelaksanaan sistem kendali mutu dan hasil pemeriksaan aparat pemeriksa intern pemerintah. Dengan pengujian dan penilaian dimaksud BPK dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelaksanaan pemeriksaan. Hasil pengujian dan penilaian tersebut menjadi masukan bagi pemerintah untuk memperbaiki pelaksanaan sistem pengendalian dan kinerja pemeriksaan intern.

Pemeriksa dapat melaksanakan pemeriksaan investigatif guna mengungkap adanya indikasi kerugian negara/daerah dan/atau unsur pidana.

Apabila dalam pemeriksaan ditemukan unsur pidana, BPK segera melaporkan hal tersebut kepada instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tata cara penyampaian laporan sebagaimana dimaksud diatur bersama oleh BPK dan Pemerintah.

Pemeriksa menyusun laporan hasil pemeriksaan (LHP) setelah pemeriksaan selesai dilakukan.

Dalam hal diperlukan, pemeriksa dapat menyusun laporan interim pemeriksaan. Laporan interim pemeriksaan dimaksud, diterbitkan sebelum suatu pemeriksaan selesai secara keseluruhan dengan tujuan untuk segera dilakukan tindakan pengamanan dan/atau pencegahan bertambahnya kerugian.

Muatan laporan-laporan hasil pemeriksaan:

1. LHP atas laporan keuangan pemerintah memuat opini.
2. LHP atas kinerja memuat temuan, kesimpulan, dan rekomendasi.
3. LHP dengan tujuan tertentu memuat kesimpulan.

Laporan hasil pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah memuat opini.

Dalam penjelasan atas Pasal 16 Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 dijelaskan bahwa opini merupakan pernyataan profesional pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan yang didasarkan pada kriteria:

- “1. Kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintahan.
2. Kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*).
3. Kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan.
4. Efektivitas sistem pengendalian intern.”

Selain itu, dalam penetapan opini, pemeriksa mempertimbangkan Standar Pemeriksaan Keuangan Negara, tingkat kesesuaian, dan kecukupan pengungkapan laporan keuangan dikaitkan dengan tingkat materialitas yang telah ditetapkan, tanggapan entitas atas hasil pemeriksaan, dan surat representasi.

Terdapat 4 (empat) jenis opini yang dapat diberikan oleh pemeriksa, yakni :

- “1. Opini Wajar Tanpa Pengecualian (*Unqualified Opinion*).
2. Opini Wajar Dengan Pengecualian (*Qualified Opinion*).
3. Opini Tidak Wajar (*Adversed Opinion*).
4. Pernyataan Menolak Memberikan Opini (*Disclaimer Of Opinion*).”

Berdasarkan data Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Republik Indonesia telah menerbitkan Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi Tahun 2011 yaitu terdapat pada buku ke-III Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Kepatuhan Terhadap Peraturan Perundang-undangan dengan Nomor 24a/LHP/XV/05/2012 tanggal 24 Mei 2012 yang memuat Laporan hasil Pemeriksaan atas Kepatuhan terhadap Peraturan Perundang-undangan.

Sesuai dengan Standar Pemeriksa Keuangan Negara (SPKN), BPK melakukan pengujian keputusan pada Sekretariat DPRD Kota Cimahi terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, kecurangan serta ketidakpatutan yang berpengaruh langsung dan material terhadap penyajian laporan keuangan. Namun, pemeriksaan yang dilakukan BPK atas Laporan Keuangan Sekretaris DPRD Kota Cimahi tidak dirancang khusus untuk menyatakan pendapat atas ketidakpatuhan terhadap keseluruhan ketentuan peraturan perundang-undangan. Karena itu, BPK tidak menyatakan sesuatu pendapat mengenai itu. BPK menemukan adanya ketidakpatuhan, kecurangan, dan ketidakpatutan dalam pengujian kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan Sekretariat DPRD Kota Cimahi. Penulis dalam hal ini melakukan penelitian lebih dalam mengenai kepatuhan pejabat pengguna

anggaran negara dalam melaksanakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab untuk kemakmuran rakyat dan mewujudkan Pemerintahan yang baik yang bebas dari tindak pidana korupsi.

Pokok-pokok temuan pada Sekretariat DPRD Kota Cimahi (ketidakpatuhan, kecurangan, dan ketidakpatutan) sebagai berikut:

1. Berdasarkan Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Daerah BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat Nomor:01/LHPKN/XVIII.BDG/11/2014 tanggal 13 November 2014 disimpulkan terdapat kerugian daerah sebesar Rp. 1.898.508.934,00. (satu miliar delapan ratus sembilan puluh delapan juta lima ratus delapan ribu sembilan ratus tiga puluh empat rupiah).
2. Nilai kerugian daerah tersebut berasal dari anggaran belanja perjalanan dinas luar daerah kegiatan Rapat-Rapat Alat Kelengkapan Dewan sebesar Rp. 810.971.065,00 (delapan ratus sepuluh juta sembilan ratus tujuh puluh enam puluh lima rupiah) dan Kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah DPRD pada Sekretariat DPRD Kota Cimahi Tahun Anggaran 2011 sebesar Rp.1.087.537.869,00. (satu miliar delapan puluh tujuh juta lima ratus tiga puluh tujuh ribu delapan ratus enam puluh sembilah rupiah).
3. Nilai kerugian daerah tersebut terjadi karena PPTK (Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan) membuat pertanggungjawaban atas penggunaan uang persediaan dan pengeluaran biaya yang tidak dibuat dan/atau dibuat tidak sesuai dengan kondisi yang sebenarnya yaitu bukti pertanggungjawaban berupa dokumen pelaksanaan kegiatan perjalanan dinas berupa *e_ticket*,

boarding pass dan *airport tax* untuk biaya transportasi dan bill atau tagihan dari hotel untuk biaya akomodasi yang dibuat-buat/tidak sesuai dengan kondisi yang sebenarnya, Bendahara Pengeluaran tidak meneliti kelengkapan perintah pembayaran yang diterbitkan oleh PA/KPA (Pegguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran), tidak menguji kebenaran perhitungan tagihan yang tercantum dalam perintah pembayaran, dan tidak menolak perintah bayar dari PA/KPA apabila persyaratan tidak dipenuhi, PPK (Pejabat Penatausahaan Keuangan) meloloskan verifikasi SPJ/SPP (Surat Pertanggungjawaban/Surat Permintaan Pembayaran) GU (Ganti Uang) atas penggunaan UP/GU (Uang Persediaan/Ganti Uang) sebelumnya meskipun tidak didukung dengan bukti pertanggungjawaban yang sah, Pengguna Anggaran dan KPA mengesahkan SPP GU yang tidak didukung dengan bukti pertanggungjawaban yang sah dan menerbitkan SPM (Surat Perintah Membayar) GU.

4. Kerugian Keuangan Daerah atas anggaran belanja perjalanan Dinas Tahun Anggaran 2011 tersebut, telah dikembalikan ke Kas Daerah sebesar Rp. 212.046.400,00. (dua ratus dua belas juta empat puluh enam ribu empat ratus rupiah). Sehingga sisa kerugian daerah menjadi sebesar Rp. 1.686.462.534,00. (satu miliar enam ratus delapan puluh enam juta empat ratus enam puluh dua ribu lima ratus tiga puluh empat rupiah).

B. Pemeriksaan Sistem Pengendalian Intern

Sistem Pengendalian Intern (SPI) menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah adalah :

“Proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan”.

Dalam Standar Pemeriksaan Keuangan Negara, istilah yang dipakai dalam pemeriksaan SPI adalah pengujian SPI, yaitu kegiatan pengujian terhadap sistem pengendalian intern yang meliputi pengujian terhadap efektivitas desain dan implementasi sistem pengendalian intern. Pengujian SPI ini merupakan kelanjutan dari kegiatan pemahaman atas SPI yang dilakukan oleh auditor pada tahap perencanaan pemeriksaan. Pemahaman SPI dalam perencanaan pemeriksaan dimaksudkan untuk mengkaji pengendalian intern yang diterapkan oleh entitas dalam menjalankan kegiatannya secara efektif dan efisien serta mengkaji kemungkinan terjadinya kesalahan dan kecurangan (*misstatement and fraud*).

Menurut Petunjuk Pelaksanaan Pemeriksaan Keuangan (Keputusan Badan Pemeriksan Keuangan Republik Indonesia Nomor 04/K/I-XII.2/5/2008) dalam pengujian desain sistem pengendalian intern, pemeriksa mengevaluasi apakah SPI telah didesain secara memadai dan dapat meminimalisasi secara relatif salah saji dan kecurangan. Sementara itu, pengujian implementasi SPI dilakukan dengan melihat pelaksanaan

pengendalian pada kegiatan atau transaksi yang dilakukan oleh pihak yang diperiksa. Selanjutnya, pengujian SPI merupakan dasar pengujian substantif selanjutnya yang akan dilakukan oleh auditor. Selain berfungsi sebagai salah satu kriteria dalam penetapan opini, hasil pengujian atas SPI harus dituangkan dalam sebuah LHP SPI dalam hal jika dan hanya jika ditemukan kelemahan-kelemahan pengendalian intern selama pelaksanaan pemeriksaan.

C. Pemeriksaan Kepatuhan

Dalam Standar Pemeriksaan Keuangan Negara dinyatakan bahwa pemeriksa harus merancang pemeriksaan untuk memberikan keyakinan yang memadai guna mendeteksi salah saji material yang disebabkan oleh ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang berpengaruh langsung dan material terhadap penyajian laporan keuangan. Selanjutnya, untuk memastikan bahwa pemeriksa telah melakukan pengujian atas kepatuhan, Standar Pemeriksaan Keuangan Negara mensyaratkan bahwa dalam LHP atas laporan keuangan harus diungkapkan bahwa pemeriksa telah melakukan pengujian atas kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang berpengaruh langsung dan material terhadap penyajian laporan keuangan.

Selain sebagai pertimbangan dalam penetapan opini sebagaimana disebutkan sebelumnya, pengujian atas kepatuhan harus dimuat dalam LHP Kepatuhan Terhadap Peraturan Perundang-undangan dalam hal pemeriksa menemukan ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-

undangan dalam pemeriksaan keuangan. Laporan atas kepatuhan mengungkapkan:

1. Ketidakpatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan termasuk pengungkapan atas penyimpangan administrasi, pelanggaran atas perikatan perdata, maupun penyimpangan yang mengandung unsur tindak pidana
2. Ketidakpatuhan yang signifikan.

Sama halnya seperti LHP SPI, LHP atas kepatuhan diterbitkan jika dan hanya jika ditemukan ketidakpatuhan yang ditemukan oleh pemeriksa selama melakukan pemeriksaan.

D. Penanganan Polri, Kejaksaan dan KPK Dalam Menangani Kasus Korupsi Menurut UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas UU No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Penegakan hukum pada dasarnya melibatkan seluruh warga negara Indonesia, dimana dalam pelaksanaannya dilakukan oleh penegak hukum. Penegakan hukum tersebut dilakukan oleh aparat yang berwenang. Aparat negara yang berwenang dalam pemeriksaan perkara pidana adalah aparat Kepolisian, Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Polisi, Jaksa dan KPK merupakan tiga unsur penegak hukum yang masing-masing mempunyai tugas, wewenang dan kewajiban yang sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

1. Polri

Negara Indonesia adalah negara hukum (*Rechtsstaat*), hal ini berarti bahwa di dalam Negara Republik Indonesia segala sesuatu atau seluruh aspek kehidupan diselenggarakan berdasarkan hukum. Hukum menjadi titik sentral orientasi strategis sebagai pemandu dan acuan semua aktivitas dalam kehidupan, berbangsa, dan bermasyarakat. Agar supaya hukum ditaati baik oleh individu yang dilengkapi dengan bidang penegakan hukum, salah satu diantaranya adalah lembaga kepolisian.⁵⁹

Polri sebagai aparat penegak hukum yang diberikan wewenang untuk melaksanakan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana korupsi, yang diatur dalam :

- 1) UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP, dijelaskan bahwa Penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia. Penyidik menurut KUHAP berwenang melakukan penyidikan tindak pidana yang terjadi, setiap perbuatan yang melawan hukum dan diancam dengan pidana baik yang ada di dalam maupun di luar KUHAP, Penyidik dalam hal ini Polisi berwenang melakukan penyidikan. Dengan demikian kewenangan tersebut telah ada sejak diberlakukannya KUHAP.
- 2) Berdasarkan UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999, Undang-undang ini memberikan kewenangan seluas-luasnya kepada Penyidik Polri untuk melakukan penyidikan Tindak Pidana Korupsi, Pasal 26 UU No. 31 Tahun 1999 menjelaskan :

⁵⁹Untung S. Rajab, *Kedudukan dan Fungsi Polisi Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan (berdasarkan UUD 1945)*, CV. Utomo, Bandung, 2003, hlm.1.

“Penyelidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap Tindak Pidana Korupsi dilakukan berdasarkan Hukum Acara Pidana yang berlaku kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini.”

- 3) Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara

Republik Indonesia Pasal 14 ayat (1) point g, yaitu :

“Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya

Dalam Pasal 30 UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas UU

No. 31 Tahun 1999, dijelaskan :

“Penyidik berhak membuka, memeriksa dan menyita surat dan kiriman melalui pos, telekomunikasi atau alat lainnya yang dicurigai mempunyai hubungan dengan Tindak Pidana Korupsi yang sedang diperiksa.”

2. Kejaksaan

“Hukum dan penegakan hukum merupakan sebagian faktor penegakan hukum yang tidak bisa diabaikan karena jika diabaikan akan menyebabkan tidak tercapainya penegakan hukum yang diharapkan. Oleh karena itu, keberadaan Lembaga Kejaksaan sebagai salah satu unsur sistem peradilan pidana mempunyai kedudukan yang penting dan peranannya yang strategis di dalam suatu negara hukum karena Lembaga Kejaksaan menjadi filter antara proses penyidikan dan proses pemeriksaan di persidangan, sehingga keberadaannya dalam kehidupan masyarakat harus mampu mengemban tugas penegakan hukum.”⁶⁰

Pada Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia ditentukan bahwa Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk bertindak sebagai penyelidik, penuntut umum dan pelaksanaan putusan pengadilan

⁶⁰ Marwan Effendy, *Kejaksaan Republik Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hlm. 2.

yang telah memperoleh kekuatan hukum serta wewenang lain berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004. Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan harus bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun.

“Dalam penuntutan dilaksanakan secara merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya. Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum dituntut lebih berperan dalam menegakkan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum, penegakan hak asasi manusia, serta pemberantasan korupsi.⁶¹

Kejaksaan adalah satu-satunya lembaga negara yang merupakan aparat pemerintah yang berwenang melimpahkan perkara pidana, menuntut pelaku tindak pidana di pengadilan dan melaksanakan penetapan dan putusan hakim pidana, kekuasaan ini merupakan ciri khas dari kejaksaan yang membedakan lembaga-lembaga atau badan-badan penegak hukum lain.

Selain itu dalam tindak pidana umum Jaksa hanya sebagai penuntut umum, tetapi dalam tindak pidana khusus dalam hal ini korupsi Jaksa berperan sebagai penyidik dan penuntut umum. Sebagai penyidik maka diperlukan suatu keahlian dan keterampilan yang khusus untuk mencari dan mengumpulkan bukti sehingga dapat diketemukan tersangkanya. Pada dasarnya penyelidikan dan penyidikan setiap tindak pidana merupakan awal dalam penanganan setiap tindak pidana terutama tindak pidana korupsi.

⁶¹ Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm 23.

“Sebagai penyidik dalam tindak pidana korupsi maka Kejaksaan berwenang untuk mengadakan penyelidikan dan penyidikan. Setelah penyidikan dirasa oleh penyidik sudah selesai maka berkas perkaranya diserahkan kepada Kejaksaan selaku penuntut umum. Jaksa yang ditunjuk sebagai penuntut umum setelah menerima berkas perkara segera memeriksa, apabila berkas oleh penuntut umum dianggap kurang lengkap maka dalam waktu tujuh hari atau sebelumnya, penuntut umum harus sudah mengembalikan berkas pada penyidik disertai dengan petunjuk untuk kelengkapan berkas tersebut. Apabila dalam waktu tujuh hari setelah menerima berkas perkara dari penyidik penuntut umum tidak mengembalikan berkas, maka berkas tersebut sudah lengkap. Dengan dikembalikannya berkas perkara oleh penuntut umum pada penyidik disertai dengan petunjuk untuk kelengkapan berkas maka penyidik harus mengadakan penyidikan lanjutan guna melengkapi berkas selambat-lambatnya dalam waktu empat belas hari selesai dan dikirim lagi pada penuntut umum.⁶²

Bila penuntut umum berpendapat bahwa hasil penyidikan dari penyidik sudah lengkap maka penyidik selanjutnya menyerahkan tanggung jawab atas barang bukti dan tersangkanya. Penuntut umum selanjutnya memeriksa hasil penyidikan dari penyidik apakah dapat dilakukan penuntutan atau tidak, bila dapat maka ia dalam waktu secepatnya membuat surat dakwaan. Surat dakwaan ini sangat penting dalam pemeriksaan perkara pidana. Sebab surat dakwaan merupakan dasar dan menentukan batas-batas bagi pemeriksaan terdakwa dalam sidang.⁶³

3. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Sedangkan Pemberantasan tindak pidana korupsi adalah serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas

⁶² Suryono Sutarto, *Hukum Acara Pidana Jilid I*, Universitas Diponegoro, Semarang, 2004, hal. 76.

⁶³ *Ibid.*, hal. 86

tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan disidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

E. Standar Pemeriksaan Keuangan Negara

Standar Pemeriksaan Keuangan Negara yang diterbitkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia melalui Peraturan Badan Pemeriksaan Keuangan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2007, adalah patokan untuk melakukan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Standar Pemeriksaan Keuangan Negara dinyatakan dalam bentuk Pernyataan Standar Pemeriksaan. Standar Pemeriksaan Keuangan Negara digunakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan sebagai pedoman dalam pemeriksaan Laporan Keuangan.

F. Hasil Temuan dan Rekomendasi BPK

Rekomendasi hasil pemeriksaan BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) merupakan perintah dari Undang-Undang Dasar Tahun 1945, khususnya Pasal 23 E ayat (2) dan (3), dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, khususnya pasal 21 ayat (1). Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) diperintahkan untuk memberikan rekomendasi

terhadap hasil pemeriksaan yang dilakukannya, sehingga bila diduga terjadi penyimpangan dapat ditindaklanjuti oleh Pemerintah Daerah setempat.

Pada Pasal 20 dari Undang Undang Nomor 15 Tahun 2004 dinyatakan lebih lanjut bahwa BPK memantau pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan dan memberitahukan hasil pemantauan tindak lanjut kepada lembaga perwakilan dalam hasil pemeriksaan semester. Mengacu kepada hal ini, maka Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang anggotanya berasal dari semua daerah di tanah air, akan mendapat laporan tentang progress tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK tersebut atas laporan pengelolaan keuangan di Entitas Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota. Pada kondisi ini, transparansi hasil pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara dan tindak lanjut rekomendasi BPK terhadap laporan keuangan yang dibuat Pemerintah Daerah lebih terlihat dan hal ini merupakan sisi positif dari reformasi birokrasi yang terjadi selama ini di tanah air.

Namun demikian, pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan BPK tersebut terkadang tidak berjalan mulus karena berbagai kendala yang terjadi di daerah terutama terkait dengan kondisi topografi daerah dan dugaan keterlibatan pejabat atau orang berpengaruh di daerah. Pada kondisi ini, kapasitas sumber daya manusia serta sarana dan prasarana pendukung menjadi penentu utama dari proses tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK tersebut. Kajian efektivitas melakukan salah satu upaya yang dapat dilakukan mengetahui proses tindak lanjut tersebut yang terjadi daerah Kalimantan dengan kondisi wilayah yang luas dan memiliki banyak

keterbatasan, tentu mempunyai proses tersendiri terkait tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK atas laporan keuangannya.

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) merupakan bentuk pertanggungjawaban Pemerintah Daerah dalam mengelola keuangan negara yang diamanatkan kepadanya melalui Undang-Undang. Untuk mengetahui dan mengukur tingkat kesesuaian pengelolaan keuangan negara tersebut, Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) diberi kewenangan memeriksa laporan keuangan tersebut dan memberi rekomendasi terhadap beberapa temuan yang diperoleh selama pemeriksaan tersebut.

Hal ini tertuang dalam misi BPK, yaitu :

- (a) memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara;
- (b) memberikan pendapat/rekomendasi untuk meningkatkan mutu pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara; dan
- (c) berperan aktif dalam menemukan dan mencegah segala bentuk penyalahgunaan dan penyelewengan keuangan negara.

Mengacu kepada hal ini, maka dalam pemikiran peneliti adalah penting hasil pemeriksaan BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) untuk ditindaklanjuti

Pola tindak lanjutnya diatur dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945, khususnya Pasal 23 E ayat (2) dan (3) dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, khususnya pasal 21 ayat (1). Dalam pelaksanaan tindak lanjut tersebut, satuan tugas terkait di Pemerintah Daerah

harus bersikap kredibel dengan menjunjung tinggi nilai-nilai dasar untuk berperan aktif dalam mendorong terwujudnya tata kelola keuangan negara yang akuntabel dan transparan. Keberhasilan satuan tugas yang menangani kegiatan tindak lanjut pemeriksaan BPK ini sangat penting dan menjadi tolak ukur keberhasilan Pemerintah Daerah terkait dalam merespon dengan baik rekomendasi BPK. Keberhasilan tersebut ditunjukkan oleh efektivitas atau tingkat perbandingan output tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK dengan rekomendasi hasil pemeriksaan BPK yang seharusnya ditindak lanjuti. Semakin besar pencapaian tujuan-tujuan organisasi, maka semakin besar efektivitas.⁶⁴ Hal ini akan menjadi ukuran dalam menilai tinggi-rendahnya efektivitas tindak lanjut terhadap hasil pemeriksaan BPK atas laporan keuangan pada Entitas Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota di ketiga provinsi. Kasus-kasus yang berhasil ditindak lanjuti sesuai dengan rekomendasi hasil pemeriksaan BPK, tentu mempunyai nilai yang berbeda-beda satu sama lain. Bisa jadi ada Pemerintah Daerah yang berhasil menyelesaikan sedikit kasus dengan nilai kerugian (nilai uang) negara yang terselamatkan tinggi, dan juga ada Pemerintah Daerah yang menyelesaikan banyak kasus penyimpangan pengelolaan keuangan negara, namun nilai uang yang terselamatkan sedikit.

⁶⁴ Bedeian, Arthur G. & Zammuto, Raymond F, *Organizations: Theory And Design. The Dryden Pres*, Chicago, 1991, hlm.7.

Berkaitan dengan pemeriksaan terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), telah dikeluarkan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, terdapat dua jenis pemeriksaan, yaitu pemeriksaan intern dan pemeriksaan ekstern. Pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara dilakukan seřalan dengan Amandemen IV UUD 1945, bahwa pemeriksaan atas laporan keuangan dilaksanakan oleh BPK. BPK sebagai auditor yang independen, akan melaksanakan audit. Sesuai standar audit. Yang berlaku dan akan memberikan pendapat atas kewajaran laporan keuangan. Kewajaran atas laporan keuangan pemerintah ini diukur dari kesesuaiannya terhadap Stándar Akuntansi Pemerintah. Pemeriksaan intern dilaksanakan oleh aparat pengawasan intern pemerintah, antara lain yaitu Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Inspektorat Jenderal, dan Badan Pengawasan Daerah. Lembaga-lembaga menjalankan fungsi pemeriksaan intern. Dalam rangka mengoptimalkan dan mensinergikan seluruh aparat pemeriksa intern yang ada di lingkungan pemerintah, perlu dilakukan penataan kembali mengenai kelembagaan, tugas pokok dan fungsi, dan kewenangannya.

Berdasarkan pemeriksaan atas LKPD Kota Cimahi TA 2011, BPK RI juga menemukan beberapa permasalahan.

- a. Dalam hal kelemahan Sistem Pengendalian Internal (SPI) dalam penyusunan LKPD, yaitu:
 - Piutang Retribusi Daerah tidak disajikan dalam Neraca per 31 Desember 2011 dan Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu (KPPT) tidak

melakukan pemantauan atas Surat Ketetapan Retribusi Daerah (SKRD) yang belum dilunasi,

- Penatausahaan aset tetap pemerintah daerah Kota Cimahi tidak tertib dan pengamanan Aset Tetap lemah,
- Penggunaan langsung Penerimaan Klaim Jamkesmas pada Dinas Kesehatan dan Puskesmas tidak sesuai ketentuan.

b. Dalam hal kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, yaitu:

- Klaim layanan pasien jaminan pada RSUD Cibabat tidak lolos verifikasi dan tidak dapat dibayarkan,
- Pertanggungjawaban belanja perjalanan dinas luar daerah pada Dinas Pendapatan Daerah tidak sesuai realisasi sebenarnya,
- Pertanggungjawaban belanja kegiatan Rapat Koordinasi dan Konsultasi ke Luar Daerah pada Sekretariat daerah tidak sesuai dengan realisasi,
- Pertanggungjawaban belanja kegiatan Rapat-rapat Alat Kelengkapan Dewan tidak sesuai dengan realisasi.

G. Hasil Temuan BPK Yang Berbeda Dengan Penyidik Kejaksaan

Setiap semester Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) telah melaporkan hasil temuannya yang mengandung unsur tindak pidana korupsi ke aparat penegak hukum. Bagi kejaksaan, hasil temuan BPK merupakan pintu masuk untuk mengungkap ada atau tidaknya suatu tindak pidana korupsi. Sebab

unsur pidana jelas tidak terdapat di dalam hasil temuan BPK. Unsur pidana itu hanya dapat dilihat dalam suatu rangkaian dari proses persesuaian-persesuaian bukti-bukti seperti keterangan saksi, ahli, surat, petunjuk, keterangan terdakwa dan lain-lainnya sebagaimana diatur dalam undang-undang.

Berdasarkan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yaitu:

“Kejaksaan berwenang untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang”

Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 lebih lanjut dijelaskan bahwa kewenangan kejaksaan untuk melakukan penyidikan tindak pidana tertentu dimaksudkan untuk menampung beberapa ketentuan yang memberikan kewenangan kepada Kejaksaan untuk melakukan penyidikan dibatasi pada tindak pidana tertentu yaitu yang secara spesifik diatur dalam Undang-Undang.

Sedangkan mekanisme tindak lanjut temuan dari BPK, yaitu Kejaksaan akan terlebih dahulu mempelajari isi pengaduan ataupun laporan dari BPK tersebut. Selanjutnya dilakukan penyidikan dalam rangka mencari dan menemukan bukti suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana. Hal ini dilakukan untuk menentukan apakah kasus tersebut dapat dilakukan penyidikan menurut cara yang tentunya didasarkan kepada peraturan perundang-undangan dan SOP. Apabila terjadi suatu tindak pidana, maka akan dilihat apakah tindak pidana yang terjadi, masuk dalam lingkup kewenangan Kejaksaan atau tidak. Apabila dalam lingkup kewenangan

kejaksaan akan dilanjutkan ke tahap penyidikan. Namun bila bukan dalam lingkup kewenangan Kejaksaan, seperti tindak pidana umum, pajak dan lain-lain maka, peristiwa hukum tersebut akan diserahkan pada pihak yang berwenang.

Setiap hasil temuan BPK merupakan pintu masuk untuk mengungkap ada atau tidaknya suatu tindak pidana. Jadi unsur pidana jelas tidak terdapat di dalam hasil temuan BPK. Sebab unsur pidana hanya dapat dilihat dalam suatu rangkaian persesuaian-persesuaian bukti-bukti seperti keterangan saksi, ahli, surat, petunjuk, keterangan terdakwa dan lain-lain sebagaimana diatur dalam peraturan undang-undang di luar KUHAP. Hasil pemeriksaan BPK dapat dijadikan sebagai bukti awal dalam melakukan penyelidikan terhadap kasus korupsi. Kejaksaan tentunya akan menindaklanjutinya dengan melakukan penyelidikan untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga mengandung unsur tindak pidana guna menemukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan.

Bagi Kejaksaan dalam pelaksanaan pemberantasan dan tentunya harus mengacu pada peraturan perundang-undangan. Hal itu dimaksudkan agar terpenuhi unsur-unsur tindak pidana sebagaimana termuat dalam KUHAP dan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Karenanya, seluruh bukti permulaan yang nantinya akan menjadi alat bukti yang mendukung terpenuhinya unsur-unsur tindak pidana dari si pelaku secara maksimal dan bukan hanya satu atau dua alat bukti melainkan keseluruhan alat bukti yang saling bersesuaian satu dengan yang lainnya. Secara umum, pengumpulan

bukti-bukti tersebut bukan hanya sekadar bukti-bukti, melainkan harus saling bersesuaian antara satu dengan yang lainnya. Dengan demikian Kejaksaan ketika mendapatkan laporan terkait kasus korupsi tentunya sebelum mencari, menemukan dan mengumpulkan bukti-bukti harus dari awal memahami jenis dan pola dari sebuah kasus dugaan korupsi.

Berdasarkan data Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Republik Indonesia telah menerbitkan Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi Tahun 2011 yaitu terdapat pada buku ke-III Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Kepatuhan Terhadap Peraturan Perundang-undangan dengan Nomor 24a/LHP/XV/05/2012 tanggal 24 Mei 2012 yang memuat Laporan hasil Pemeriksaan atas Kepatuhan terhadap Peraturan Perundang-undangan.

Sesuai dengan Standar Pemeriksa Keuangan Negara (SPKN), BPK melakukan pengujian keputusan pada Sekretariat DPRD Kota Cimahi terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, kecurangan serta ketidakpatutan yang berpengaruh langsung dan material terhadap penyajian laporan keuangan. Namun, pemeriksaan yang dilakukan BPK atas Laporan Keuangan Sekretaris DPRD Kota Cimahi tidak dirancang khusus untuk menyatakan pendapat atas ketidakpatuhan terhadap keseluruhan ketentuan peraturan perundang-undangan. Karena itu, BPK tidak menyatakan sesuatu pendapat mengenai itu. BPK menemukan adanya ketidakpatuhan, kecurangan, dan ketidakpatutan dalam pengujian kepatuhan terhadap peraturan perundang-

undangan Sekretariat DPRD Kota Cimahi. Penulis dalam hal ini melakukan penelitian lebih dalam mengenai kepatuhan pejabat pengguna anggaran negara dalam melaksanakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab untuk kemakmuran rakyat dan mewujudkan Pemerintahan yang baik yang bebas dari tindak pidana korupsi.

Pokok-pokok temuan pada Sekretariat DPRD Kota Cimahi (ketidakpatuhan, kecurangan, dan ketidakpatutan) sebagai berikut:

1. Berdasarkan Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Daerah BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat Nomor:01/LHPKN/XVIII.BDG/11/2014 tanggal 13 November 2014 disimpulkan terdapat kerugian daerah sebesar Rp1.898.508.934,00. (satu miliar delapan ratus sembilan puluh delapan jutal lima ratus delapan ribu sembilan ratus tiga puluh empat rupiah)
2. Nilai kerugian daerah tersebut berasal dari anggaran belanja perjalanan dinas luar daerah kegiatan Rapat-Rapat Alat Kelengkapan Dewan sebesar Rp. 810.971.065,00 (delapan ratus sepuluh juta sembilan ratus tujuh puluh satu ribu enam puluh lima rupiah) dan Kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah DPRD pada Sekretariat DPRD Kota Cimahi Tahun Anggaran 2011 sebesar Rp. 1.087.537.869,00. (satu miliar delapan puluh tujuh juta lima ratus tiga puluh tujuh ribu delapan ratus enam puluh sembilan rupiah)
3. Nilai kerugian daerah tersebut terjadi karena PPTK membuat pertanggungjawaban atas penggunaan uang persediaan dan pengeluaran biaya yang tidak dibuat dan/atau dibuat tidak sesuai dengan kondisi yang

sebenarnya yaitu bukti pertanggungjawaban berupa dokumen pelaksanaan kegiatan perjalanan dinas berupa e_ticket, boarding pass dan airport tax untuk biaya transportasi dan bill atau tagihan dari hotel untuk biaya akomodasi yang dibuat-buat/tidak sesuai dengan kondisi yang sebenarnya, Bendahara Pengeluaran tidak meneliti kelengkapan perintah pembayaran yang diterbitkan oleh PA/KPA, tidak menguji kebenaran perhitungan tagihan yang tercantum dalam perintah pembayaran, dan tidak menolak perintah bayar dari PA/KPA apabila persyaratan tidak dipenuhi, Pejabat Penatausahaan Keuangan (PPK) meloloskan verifikasi SPJ/SPP GU atas penggunaan UP/GU sebelumnya meskipun tidak didukung dengan bukti pertanggungjawaban yang sah, Pengguna Anggaran dan Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) mengesahkan SPP GU yang tidak didukung dengan bukti pertanggungjawaban yang sah dan menerbitkan SPM GU.

4. Kerugian Keuangan Daerah atas anggaran belanja perjalanan Dinas Tahun Anggaran 2011 tersebut, telah dikembalikan ke Kas Daerah sebesar Rp. 212.046.400,00. (dua ratus dua belas juta empat puluh enam ribu empat ratus rupiah). Sehingga sisa kerugian daerah menjadi sebesar Rp. 1.686.462.534,00. (satu miliar enam ratus delapan puluh enam juta empat ratus enam puluh dua ribu lima ratus empat puluh tiga rupiah).

Dari hasil temuan tersebut BPK merekomendasikan agar :

- a. Memberikan sanksi sesuai ketentuan kepada Sekretaris DPRD Kota Cimahi yang lemah dalam melaksanakan pengendalian dan pengawasan.

- b. Memerintahkan Sekretaris DPRD Kota Cimahi memberikan sanksi sesuai ketentuan kepada PPTK yang dalam merealisasikan belanja kegiatan tidak berdasarkan realisasi belanja sebenarnya.
- c. Memerintahkan Sekretaris DPRD Kota Cimahi memberikan sanksi sesuai ketentuan kepada bendahara pengeluaran yang tidak cermat dalam mempertanggungjawabkan belanja perjalanan dinas.
- d. Memerintahkan Pengguna Anggaran, Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dan bendahara pengeluaran bertanggungjawab atas kelebihan pembayaran dengan menagih kepada pihak-pihak terkait dan menyetorkannya ke kas daerah.

Kewenangan kejaksaan untuk melakukan penyidikan tindak pidana korupsi yang terjadi di DPRD Kota Cimahi Tahun Anggaran 2011. Dalam perkara korupsi atas nama Drs.Nana Supriatna Als Agi Bin (Alm) Mochamad Yunus ini Jaksa Penyidik bertindak langsung sebagai Penyidik dan sekaligus Jaksa Penuntut Umum. Perkara korupsi yang terjadi pada tahun 2011 ini adalah perkara korupsi yang proses penyidikannya dilakukan langsung oleh Jaksa Penyidik pada Kejaksaan Negeri Kota Cimahi. Perkara korupsi atas nama terdakwa Drs.Nana Supriatna Alias Agi Bin (Alm) Mochamad Yunus dalam perkara penyalahgunaan anggaran Perjalanan Dinas Tahun 2011 ini berawal dari hasil temuan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) pada tahun 2011, bahwa didapat temuan penyalagunaan anggaran yang tidak dapat dipertanggungjawabkan. Sehingga menindaklanjuti temuan BPK tersebut, Kejaksaan melakukan penyidikan atas kasus tersebut.

Dalam Surat Dakwaan NO. REG. PERKARA : PDS – 06 / CIMAHI / 12 / 2014 kejaksaan menyatakan dakwaanya sebagai berikut :

Bahwa terdakwa Drs. Nana Supriatna Alias Agi Bin (Alm) Mochamad Yunus, selaku Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011, yang diangkat berdasarkan Surat Keputusan Sekretaris DPRD Kota Cimahi Nomor 11/Kep.Setwan/III/2011 tanggal 01 Maret 2011 tentang Perubahan Atas Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Cimahi Nomor 02/Kep.Setwan/I/2011 tentang Penunjukkan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dan Personil Pembantu Pelaksana Program Kegiatan pada Sekretariat DPRD Kota Cimahi Tahun Anggaran 2011, secara bersama-sama dengan saksi Drs Eddy Junaedi selaku Pengguna Anggaran yang untuk selanjutnya disebut PA, saksi H. Ucu Kuswandi, SH., MSi., selaku Kuasa Pengguna Anggaran yang untuk selanjutnya disebut KPA, saksi Drs. Ade Irawan, M.Si., sebagai Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi Tahun 2011, saksi Titan Bisasti (PT. Titan Mega Prismatic Travel), saksi Noviani (CV. Easy Travel), saksi Riksa Sabara (CV. Emsa Tour), saksi Dewi Aan Nurhayati (CV. Pesona Hijau) dan saksi Edi Sulistiyanto (CV. Surya Cemara Megah), (kesemuanya dilakukan Penuntutan dalam berkas terpisah), pada waktu antara bulan Maret 2011 sampai dengan bulan Desember tahun 2011 atau setidaknya pada waktu tahun 2011 bertempat di Kantor Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi Jalan Dra. Hj. Djulaeha Karmita No. 5 Kota

Cimahi, atau setidaknya-tidaknya pada suatu tempat yang masih termasuk dalam wilayah hukum Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (TIPIKOR) pada Pengadilan Negeri Bandung di Bandung, sebagai orang yang melakukan atau turut serta melakukan beberapa perbuatan yang ada hubungannya sedemikian rupa sehingga dipandang sebagai satu perbuatan berlanjut, secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Perbuatan Terdakwa tersebut dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut:

1. Berdasarkan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Program Peningkatan Kapasitas Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah Kota Cimahi tahun 2011 Nomor :1.20.20.04.15. Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi mempunyai anggaran untuk Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (RAPERDA) DPRD Kota Cimahi sebesar Rp. 4.671.200.000,- (empat milyar enam ratus tujuh puluh satu juta dua ratus ribu rupiah).
2. Bahwa Terdakwa Drs. Nana Supriatna Alias Agi Bin (Alm) Mochamad Yunus, sebagai Kepala Sub Bagian Produk DPRD dan Perundang-undangan pada Bagian Persidangan, Risalah Rapat dan Perundang-undangan Sekretariat DPRD Kota Cimahi berdasarkan Surat Keputusan Walikota Cimahi Nomor. 821.27/Kep.113-KKD/2011 tanggal 23 Februari 2011, dan diangkat selaku Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan

Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011 yang untuk selanjutnya disebut PPTK, berdasarkan Surat Keputusan Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi Nomor : 11/Kep.Setwan/III/2011 tanggal 01 Maret 2011 tentang Perubahan Atas Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi Nomor : 02/Kep.Setwan/I/2011 tentang Penunjukkan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dan Personil Pembantu Pelaksana Program Kegiatan pada Sekretariat DPRD Kota Cimahi Tahun Anggaran 2011.

3. Bahwa terdakwa Drs. Nana Supriatna sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) untuk Kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah dan Sosialisasi Peraturan perundangan-undangan membuat rencana kerja untuk melaksanakan kegiatan tersebut diatas yang ditandatangani oleh saksi H. Ucu Kuswandi, SH., M.Si., sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) untuk diajukan dalam bentuk Nota Dinas kepada saksi Drs. Eddy Junaedi, M.Pd sebagai Pengguna Anggaran (PA)/Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi, untuk dibahas dalam rapat Panitia Khusus (Pansus) dan Badan Legislasi (Banleg) maupun Badan Anggaran (Banggar) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi, setelah disetujui kota tujuan untuk dikunjungi, maka Ketua Panitia Khusus (Pansus) dan Ketua Badan Legislasi (Banleg) maupun Ketua Badan Anggaran (Banggar) mengintruksikan kepada pendamping untuk mencari lokasi yang sudah

memiliki materi, setelah itu pendamping melakukan koordinasi dengan kota yang akan dituju terkait masalah kesiapan dan waktu penerimaan.

4. Bahwa selanjutnya terdakwa Drs. Nana Supriatna sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011, mengajukan Nota Dinas pencairan anggaran untuk kegiatan yang telah diketahui dan ditandatangani oleh saksi H. Ucu Kuswandi, SH, M.Si., sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) yang selanjutnya diterbitkan surat perintah yang ditandatangani oleh saksi Drs. Eddy Junaedi, M.Pd., sebagai Pengguna Anggaran (PA), untuk mendampingi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi dalam rangka pelaksanaan kegiatan tersebut diatas.
5. Bahwa selanjutnya saksi Drs. Eddy Junaedi, M.Pd., sebagai Pengguna Anggaran (PA) mengajukan dan menandatangani Surat Perintah Membayar (SPM) untuk Kegiatan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011
6. Bahwa setelah dilakukan pencairan anggaran Kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011, uang tersebut masuk ke rekening bendahara pengeluaran pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi, maka saksi Isabella Cicilia sebagai Bendahara Pengeluaran atas perintah saksi Drs. Eddy Junaedi, M.Pd., sebagai Pengguna Anggaran (PA) dan sepengetahuan saksi H. Ucu Kuswandi, SH., M.Si., sebagai

Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) untuk menyerahkan seluruh uang tersebut diatas secara bertahap melalui saksi Ria Anggraeni, A.Md., sebagai Bendahara Pengeluaran Pembantu kepada terdakwa Drs. Nana Supriatna sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011.

7. Bahwa terdakwa Drs. NANA SUPRIATNA sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011 setelah menerima sejumlah uang dari pencairan anggaran kegiatan tersebut, secara bertahap menyerahkan sejumlah uang kepada saksi Raden Titan Bisasti (PT. Titan Mega Prismatic Travel) sebesar Rp. 518.355.000,- (lima ratus delapan belas juta tiga ratus lima puluh lima ribu rupiah), saksi Noviani (CV. Easy Travel) sebesar Rp. 132.650.000,- (seratus tiga puluh dua juta enam ratus lima puluh ribu rupiah), saksi Riksa Sabara (CV. Emsa Tour) sebesar Rp. 147.900.000,- (seratus empat puluh tujuh juta sembilan ratus ribu rupiah), saksi Dewi Aan Nurhayati (CV. Pesona Hijau) sebesar Rp. 85.800.000,- (delapan puluh lima juta delapan ratus ribu rupiah) dan saksi Edi Sulistiyanto (CV. Surya Cemara Megah) sebesar Rp. 690.734.000,- (enam ratus sembilan puluh juta tujuh ratus tiga puluh empat ribu rupiah), sehingga total seluruhnya sebesar Rp. 1.575.439.000,- (satu miliar lima ratus tujuh puluh lima juta empat ratus tiga puluh sembilan ribu rupiah), untuk mengurus transportasi dan akomodasi setiap

kegiatan tersebut yang seluruhnya berjumlah 26 (dua puluh enam) kegiatan, serta meminta membuat pertanggungjawaban yang tidak sesuai dengan kondisi yang sebenarnya, dimana dalam proses penunjukan setiap travel tersebut diatas tidak melalui proses pengadaan barang dan jasa seperti berdasarkan kontrak atau Surat Perintah Kerja (SPK) tetapi hanya berdasarkan permintaan terdakwa Drs. Nana Supriatna sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011 serta instruksi saksi Drs. Ade Irawan, M.Si sebagai Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi yang disampaikan dalam rapat di ruangan stop over Kantor Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi sekira bulan Mei 2011 yang membahas Travel yang akan memfasilitasi kegiatan kunjungan kerja yang dihadiri Raden Titan Bisasti (PT. Titan Mega Prismatic Travel), saksi Noviani (CV. Easy Travel), saksi Riksa Sabara (CV. Emsa Tour), saksi Dewi Aan Nurhayati (CV. Pesona Hijau) dan saksi Edi Sulistiyanto (CV. Surya Cemara Megah), Unsur Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi (saksi Drs. Ade Irawan, M.Si., saksi Drs. Sudiarto, SE.Ak, saksi Denta Irawan, dan saksi Ahmad Zulkarnaen, MT.), saksi Drs. H. Eddy Junaedi, M.Pd, (Sekretaris Dewan) selaku Pengguna Anggaran (PA), saksi H. Ucu Kuswandi, SH., M.Si., sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), terdakwa Drs. Nana Supriatna sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan Pembahasan

Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011 dan saksi Erlis Ekafitriana, S.Sos., sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan Rapat-rapat Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011, dimana dalam pertemuan tersebut saksi Drs. Ade Irawan, M.Si., sebagai Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi mengatakan agar travel membuatkan surat pertanggungjawaban untuk semua peserta perjalanan dinas baik yang berangkat maupun yang tidak berangkat dan pada kesempatan itu juga saksi Drs. Ade Irawan, M.Si., sebagai Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menyampaikan “saya yang menentukan siapa travel yang akan memfasilitasi perjalanan dinas maka jangan adu geulis jangan ke PEDEAN”, yang selanjutnya dipertegas dengan diadakannya Rapat Badan Musyawarah tanggal 05 September 2011 bertempat di kantor Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi yang dihadiri oleh unsur pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi (saksi Drs. Ade Irawan, M Si., Saksi Drs. Sudiarto, SE.Ak, saksi Denta Irawan, dan saksi Ahmad Zulkarnaen, MT.), saksi Drs. Eddy Junaedi, M.Pd., sebagai Pengguna Anggaran (PA), dan saksi H. Ucu Kuswandi, SH., M.Si., sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) yang membahas dan menghasilkan kesimpulan rapat sebagai berikut :

- 1) Untuk masalah pembahasan Pansus X kita sepakati dari tanggal 5 sampai dengan tanggal 8 September 2011, supaya dapat menyelesaikan pembulatan pada tanggal 8 September 2011.
 - 2) Pembahasan Badan anggaran kita jadwalkan dari tanggal 8 September 2011 sampai dengan 29 September 2011 berikut dengan kunjungan kerjanya.
 - 3) Rapat paripurna KUA PPAS kita sepakati pada tanggal 7 September 2011 tinggal kita tunggu draft Raperda usul prakasa eksekutif.
 - 4) Untuk masalah travel kita sepakati penunjukan langsung oleh Pimpinan DPRD.
 - 5) Agar keputusan Penunjukan pihak Travel bisa di sepakati bersama kita buat berita acara pimpinan DPRD terkait penunjukan travel tersebut.
8. Bahwa kesepakatan yang dilakukan oleh saksi H. Ucu Kuswandi, SH., M.Si., sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) dan saksi Drs. Eddy Junaedi, M.Pd., sebagai Pengguna Anggaran (PA) bersama unsur pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi (saksi Drs. Ade Irawan, M, Si., saksi Drs. Sudiarto, SE.Ak, saksi Denta Irawan, dan saksi Ahmad Zulkarnaen, MT.), dalam rapat Badan Musyawarah Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) Kota Cimahi yang memutuskan Proses penunjukan Travel oleh Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi seharusnya dilakukan proses pengadaan barang dan jasa oleh Pengguna Anggaran (PA)/Kuasa Pengguna Anggaran

(KPA) yang selanjutnya dituangkan dalam kontrak atau Surat Perintah Kerja (SPK), hal ini bertentangan dengan ketentuan yang berlaku dalam proses pengadaan Barang dan Jasa sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Peraturan Presiden RI Nomor : 54 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.

9. Bahwa dalam pelaksanaan kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011 yang selanjutnya dipertanggungjawabkan dalam Laporan Pertanggungjawaban Keuangan yang menjadi tanggungjawab terdakwa Drs. Nana Supriatna sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011 yang diketahui dan ditandatangani oleh saksi Drs. Eddy Junaedi, M.Pd., sebagai Pengguna Anggaran (PA) dan saksi H. Ucu Kuswandi, SH.,M.SI., sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) pada faktanya terdapat Pendamping dari Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tidak melakukan perjalanan dinas sebagaimana dalam laporan pertanggungjawaban diatas, dengan cara dibuatkan tiket pesawat, airport tax, boarding pass, yang dipalsukan, jumlah kamar penginapan atau hotel tidak sesuai kondisi yang sebenarnya, seluruhnya sebesar Rp. 1.087.537.869,- (satu milyar delapan puluh tujuh juta lima ratus tiga puluh tujuh ribu delapan ratus enam puluh sembilan rupiah). (Sesuai dengan

laporan Hasil Penghitungan Kerugian Negara Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Propinsi Jawa Barat Nomor : 01/LHPKN/XVIII.BDG/11/2014 tanggal 13 November 2014 terhadap 29 kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi dan Kegiatan Rapat-rapat Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011).

10. Bahwa dalam setiap proses pengajuan pencairan anggaran kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011 dengan menggunakan sistem Ganti Uang (GU) adalah pembayaran yang dilakukan secara langsung oleh Bendahara Pengeluaran atas persetujuan Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran (PA/KPA), dimana saksi H. Ucu Kuswandi, SH.,M.Si., sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) dan saksi Drs. Eddy Junaedi, M.Pd., sebagai Pengguna Anggaran (PA) dalam mengesahkan surat perintah pembayaran ganti uang (SPPGU) tidak didukung dengan bukti pertanggungjawaban yang sah yang diajukan oleh terdakwa Drs. Nana Supriatna tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya, yang mana Surat Pernyataan Tanggungjawab Belanja (SPTJB) merupakan syarat dalam proses pengajuan pencairan anggaran tersebut diatas.
11. Bahwa uang dari seluruh pencairan kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011 yang terdiri dari uang harian, biaya penginapan dan biaya

transportasi untuk para pendamping dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi, setelah diterima oleh terdakwa Drs. Nana Supriatna sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011, selanjutnya untuk biaya penginapan dan biaya transportasi para pendamping dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi yang berangkat melakukan perjalanan dinas diserahkan kepada pihak travel yaitu saksi Raden Titan Bisasti (PT. Titan Mega Prismatic Travel) sebesar Rp. 518.355.000,- (lima ratus delapan belas juta tiga ratus lima puluh lima ribu rupiah), saksi Noviani (CV. Easy Travel) sebesar Rp. 132.650.000,- (seratus tiga puluh dua juta enam ratus lima puluh ribu rupiah), saksi Riksa Sabara (CV. Emsa Tour) sebesar Rp. 147.900.000,- (seratus empat puluh tujuh juta sembilan ratus ribu rupiah), saksi Dewi Aan Nurhayati (CV. Pesona Hijau) sebesar Rp.85.800.000,- (delapan puluh lima juta delapan ratus ribu rupiah) dan saksi Edi Sulistiyanto (CV. Surya Cemara Megah) sebesar Rp. 690.734.000,- (enam ratus sembilan puluh juta tujuh ratus tiga puluh empat ribu rupiah), sehingga total seluruhnya sebesar Rp. 1.575.439.000,- (satu miliar lima ratus tujuh puluh lima juta empat ratus tiga puluh sembilan ribu rupiah), sedangkan untuk uang harian, biaya penginapan, dan biaya transportasi pendamping dari Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi yang tidak berangkat tetapi namanya

ada dalam Surat Perintah dikuasai/dipegang oleh terdakwa Drs. Nana Supriatna sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011, guna dipertanggungjawabkan sesuai dengan jumlah yang dicairkan atas sepengetahuan saksi H. Ucu Kuswandi, SH., M.Si., sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) dan saksi Drs. Eddy Junaedi, M.Pd., sebagai Pengguna Anggaran (PA), dari kelebihan uang hasil pertanggungjawaban keuangan yang tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya oleh saksi Raden Titan Bisasti (PT. Titan Mega Prismatic Travel), saksi Noviani (CV. Easy Travel), saksi Riksa Sabara (CV. Emsa Tour), saksi Dewi Aan Nurhayati (CV. Pesona Hijau) dan saksi Edi Sulistiyanto (CV. Surya Cemara Megah), telah diserahkan kepada terdakwa Drs. Nana Supriatna sebesar Rp. 277.512.400,- (dua ratus tujuh puluh tujuh juta lima ratus dua belas ribu empat ratus rupiah).

12. Bahwa terdakwa Drs. Nana Supriatna sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011, dalam membuat 26 (dua puluh enam) surat laporan pertanggungjawaban untuk uang harian, biaya penginapan, dan biaya transportasi pendamping dari Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kota Cimahi yang tidak berangkat melaksanakan perjalanan dinas dibuat seolah-olah telah

melaksanakan perjalanan dinas tersebut sesuai dengan Surat Perintah untuk pendamping yang dikeluarkan dan ditandatangani oleh saksi Drs. Eddy Junaedi, M.Pd., sebagai Sekertaris Dewan selaku Pengguna Anggaran (PA) dan Surat Tugas untuk Anggota Dewan yang dikeluarkan dan ditandatangani oleh pimpinan (Ketua dan Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi), padahal fakta yang sebenarnya terdakwa Drs. Nana Supriatna meminta kepada Pihak Travel (saksi Raden Titan Bisasti, saksi Noviani, saksi Riksa Sabara, saksi Dewi Aan Nurhayati dan saksi Edi Sulistiyanto), untuk membuat pertanggungjawaban fiktif dengan cara antara lain membuat tiket palsu, airport tax palsu, boarding pass palsu, invoice hotel palsu dan pihak travel yang telah menerima uang biaya penginapan, dan biaya transportasi pendamping dari Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi beserta Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi yang berangkat melaksanakan perjalanan dinas telah dibuatkan pertanggungjawaban fiktif, dengan cara invoice hotel dengan keadaan yang tidak sebenarnya dan mark up harga tiket pesawat dari harga yang sebenarnya.

13. Bahwa dari seluruh laporan pertanggungjawaban yang tidak benar dan pemotongan uang harian, uang akomodasi dan uang transportasi yang berasal dari pendamping Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi yang tidak berangkat oleh terdakwa Drs. Nana Supriatna sebagai pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan

Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi terdapat kelebihan uang seluruhnya sebesar Rp. 67.755.000,- (enam puluh tujuh juta tujuh ratus lima puluh lima ribu rupiah) telah diserahkan kepada saksi H. Ucu Kuswandi, SH., M.Si sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) sebesar Rp. 3.655.000,- (tiga juta enam ratus lima puluh lima ribu rupiah) dan saksi Drs. Eddy Junaedi, M.Pd sebagai Pengguna Anggaran (PA) sebesar Rp. 26.000.000,- (dua puluh enam juta rupiah) yang selebihnya sebesar Rp. 38.100.000,- (tiga puluh delapan juta seratus ribu rupiah) digunakan sebagai dana operasional yang tidak ada dasar hukumnya. Selain itu terdakwa Drs. Nana Supriatna bersama dengan saksi Agus Yayan Wiyana alias Pupuh serta saksi H. Ucu Kuswandi, SH., M.Si., sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) atas perintah saksi Drs. Eddy Junaedi, M.Pd., sebagai Pengguna Anggaran (PA) telah menyerahkan uang kepada saksi Drs. Ade Irawan, M.Si., sebesar Rp. 317.800.000,- (tiga ratus tujuh belas juta delapan ratus ribu rupiah) dengan rincian tanda bukti penerimaan sebagai berikut :

- 1) Tanggal 25 Mei 2011 bertempat di ruang kerja Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi sebesar Rp. 119.600.000,- (seratus sembilan belas juta enam ratus ribu);
- 2) Tanggal 25 Mei 2011 bertempat di ruang kerja Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi sebesar Rp. 96.600.000,- (sembilan puluh enam juta enam ratus ribu rupiah);

- 3) Tanggal 20 September 2011 sebesar Rp. 90.000.000,- (sembilan puluh juta rupiah);

Untuk dana tersebut di atas telah diterima oleh saksi Drs. Ade Irawan, M.Si selaku Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi yang bukan merupakan kewenangannya dan tidak ada dasar hukumnya sebagaimana diatur dalam ketentuan perundang-undangan.

- 4) Tanggal 25 Mei 2011 bertempat di sebuah Masjid disekitar rumah saksi Drs. Ade Irawan, M.Si., beralamat di Jalan Lumbang Kota Cimahi sebesar Rp. 11.600.000,- (sebelas juta enam ratus ribu rupiah).

Untuk dana tersebut di atas merupakan pengembalian tiket perjalanan dinas (cash back) dari saksi Riksa Sabara yang diberikan kepada saksi Drs. Ade Irawan, M.Si. selaku Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Cimahi dan keempat bukti tanda terima di atas ditandatangani oleh Saksi Drs. Ade Irawan, M.Si.

14. Bahwa dari perbuatan-perbuatan tersebut diatas terdapat aliran dana yang berasal dari uang harian, biaya penginapan, dan biaya transportasi pendamping dari Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi yang tidak berangkat serta uang kelebihan dari pertanggungjawaban yang tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya, dengan rincian sebagai berikut:

- 1) Kepada terdakwa Drs. Nana Supriatna sebesar Rp.277.512.400,- (dua ratus tujuh puluh tujuh juta lima ratus dua belas ribu empat ratus rupiah)
 - 2) Kepada saksi Drs.Eddy Junaedi, M.Pd sebesar Rp. 26.000.000,- (lima puluh satu juta lima ratus ribu rupiah)
 - 3) Kepada saksi Drs. Ade Irawan, M.Si sebesar Rp. 11.600.000,- (sebelas juta enam ratus ribu rupiah)
 - 4) Kepada saksi H. Ucu Kuswandi, SH., M.Si sebesar Rp. 3.655.000
15. Bahwa dalam setiap pelaksanaan kegiatan perjalanan dinas Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi, yang diikuti oleh Anggota Dewan sesuai dengan Surat perintah yang ditandatangani saksi Drs. Ade Irawan, M.Si., sebagai Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi dan Surat Perintah pendampingan yang ditandatangani Saksi Drs. H. Eddy Junaedi, M.Pd., sebagai Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi serta yang menentukan pendamping yang ikut/berangkat dalam kegiatan tersebut adalah saksi Drs. H. Eddy Junaedi, M.Pd., sebagai Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi selaku Pengguna Anggaran (PA).
16. Bahwa pada pelaksanaannya terdapat Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi yang tercantum dalam Surat Tugas untuk melakukan perjalanan dinas, namun tidak melaksanakan perjalanan dinas tersebut atas perintah saksi Drs. Ade Irawan, M.Si.

sebagai Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi, begitupun dengan beberapa pendamping yang tercantum dalam Surat Tugas untuk melakukan perjalanan dinas namun tidak melaksanakan perjalanan dinas atas Perintah saksi Drs. H. Eddy Junaedi, M.Pd., sebagai Pengguna Anggaran (PA) dan saksi H. Ucu Kuswandi, SH., M.Si. sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), akan tetapi pada kenyataannya uang kegiatan perjalanan dinas tersebut tetap dicairkan dan dibuatkan pertanggungjawabannya.

17. Bahwa laporan pertanggungjawaban yang dibuat oleh terdakwa Drs. Nana Supriatna sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi yang tidak sesuai dengan keadaannya sebenarnya, sesuai dengan hasil pemeriksaan terhadap 26 (dua puluh enam) kegiatan
18. Bahwa berdasarkan hasil pemeriksaan secara uji petik/sampling terhadap 17 (tujuh belas) kegiatan dari 26 (dua puluh enam) kegiatan perjalanan dinas Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi yang dipertanggungjawabkan oleh terdakwa Drs. Nana Supriatna sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan pembahasan rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi, yang disetujui oleh saksi H. Ucu Kuswandi, SH., M.Si., dan saksi Drs. H. Eddy Junaedi, M.Pd., terdapat selisih atau kelebihan pembayaran fiktif yang

menjadi kerugian Negara sebesar Rp. 1.087.537.869,- (satu milyar delapan puluh tujuh juta lima ratus tiga puluh tujuh ribu delapan ratus enam puluh sembilan rupiah).

19. Bahwa perbuatan terdakwa Drs. Nana Supriatna sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tersebut diatas bersama-sama dengan saksi Drs Eddy Junaedi selaku Pengguna Anggaran yang untuk selanjutnya disebut PA, saksi H. Ucu Kuswandi, SH., MSi., selaku Kuasa Pengguna Anggaran yang untuk selanjutnya disebut KPA, saksi Drs. Ade Irawan, M.Si., sebagai Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi Tahun 2011, saksi Titan Bisasti (PT. Titan Mega Prismatic Travel), saksi Noviani (CV. Easy Travel), saksi Riksa Sabara (CV. Emsa Tour), saksi Dewi Aan Nurhayati (CV. Pesona Hijau) dan saksi Edi Sulistiyanto (CV. Surya Cemara Megah) yang tidak sesuai dengan ketentuan adalah merupakan perbuatan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya, karena terdakwa Drs. Nana Supriatna sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011 sesuai dengan Pasal 12 ayat (2) huruf a, b dan c mempunyai tugas dan wewenang antara lain mengendalikan pelaksanaan kegiatan, melaporkan perkembangan pelaksanaan kegiatan dan menyiapkan dokumen anggaran atas beban

pengeluaran pelaksanaan kegiatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga terdakwa Drs. Nana Supriatna sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011 membuat laporan pertanggungjawaban dibantu oleh para pemilik travel tidak sesuai dengan keadaannya sebenarnya yang seharusnya dalam membuat laporan pertanggungjawaban kegiatan tersebut berpedoman pada:

- a. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pada pasal 3 ayat (1) menyatakan bahwa Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan;
- b. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara pada Pasal 18 ayat (3) menyatakan bahwa Pejabat yang menandatangani dan/atau mengesahkan dokumen yang berkaitan dengan surat bukti yang menjadi dasar pengeluaran atas beban APBN/APBD bertanggungjawab atas kebenaran material dan akibat yang timbul dari penggunaan surat bukti dimaksud;
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 4 ayat (1), yang menyatakan bahwa keuangan daerah dikelola secara tertib, taat peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan

memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

- d. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah pada Pasal 61 ayat (1), yang menyatakan bahwa setiap pengeluaran harus didukung oleh bukti yang lengkap dan sah mengenai hak yang diperoleh oleh pihak yang menagih.
- e. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah pada Pasal 3 menyatakan Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa dilakukan melalui:
 - a) Swakelola; dan/atau
 - b) Pemilihan Penyedia Barang/Jasa.
- f. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011:
 - 1) Pasal 132 ayat (1) yang menyatakan bahwa Setiap pengeluaran belanja atas beban APBD harus didukung dengan bukti yang lengkap dan sah;
 - 2) Pasal 132 ayat (2) yang menyatakan bahwa bukti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mendapat pengesahan pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab atas kebenaran material yang timbul dari penggunaan bukti dimaksud;

3) Pasal 216 ayat (3) huruf c yang menyatakan bahwa kelengkapan dokumen SPM-GU untuk penerbitan SP2D mencakup diantaranya bukti-bukti pengeluaran yang sah dan lengkap;

20. Bahwa perbuatan-perbuatan yang menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya di atas yang dilakukan Terdakwa Drs. Nana Supriatna sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi, bersama-sama saksi Drs. Eddy Junaedi, M.Pd., sebagai Pengguna Anggaran (PA), saksi H. Ucu Kuswandi, SH., M.Si., sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), saksi Drs. Ade Irawan, M.Si., sebagai Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi, saksi Raden Titan Bisasti (PT. Titan Mega Prismatic Travel), saksi Noviani (CV. Easy Travel), saksi Riksa Sabara (CV. Emsa Tour), saksi Dewi Aan Nurhayati (CV. Pesona Hijau) dan saksi Edi Sulistiyanto (CV. Surya Cemara Megah), sebagaimana tersebut di atas telah menguntungkan diri sendiri atau orang lain sebagai berikut :

- 1) Menguntungkan Terdakwa Drs. Nana Supriatna sebesar Rp.31.869.433,- (tiga puluh dua juta lima ratus tiga puluh delapan ribu tiga ratus tiga puluh tiga rupiah)
- 2) Menguntungkan orang lain yakni :

- 2.1. Saksi Drs. Ade Irawan, M.Si., sebesar Rp. 14.493.744,- (lima puluh satu juta enam ratus delapan puluh delapan ribu tiga ratus delapan rupiah)
 - 2.2. Saksi H. UCU KUSWANDI, SH., M.Si., sebesar Rp. 12.397.700,- (empat puluh juta dua ratus enam puluh delapan ribu tiga ratus lima puluh rupiah)
 - 2.3. Saksi Erlis Eka Fitriana, S.Sos., sebesar Rp. 8.625.399,- (tiga puluh sembilan juta dua ratus lima puluh delapan ribu lima ratus sembilan puluh sembilan rupiah)
 - 2.4. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi atas nama Saksi Ahmad Gunawan, dkk (43 orang) sebesar Rp. 757.796.745,- (satu miliar tiga ratus empat puluh dua juta lima ratus enam puluh dua ribu dua ratus sembilan puluh rupiah)
 - 2.5. Pendamping Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi atas nama Saksi Agus Yayan alias Pupuh, dkk (sebanyak 27 orang) sebesar Rp. 262.354.848,- (tiga ratus sembilan puluh dua juta seratus sembilan puluh tiga ribu lima puluh lima rupiah).
21. Bahwa akibat perbuatan Terdakwa Drs. Nana Supriatna sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi tahun 2011, yang dilakukan bersama-sama dengan saksi Drs

Eddy Junaedi selaku Pengguna Anggaran yang untuk selanjutnya disebut PA, saksi H. Ucu Kuswandi, SH., MSi., selaku Kuasa Pengguna Anggaran yang untuk selanjutnya disebut KPA, saksi Drs. Ade Irawan, M.Si., sebagai Ketua DPRD Kota Cimahi Tahun 2011, saksi Titan Bisasti (PT. Titan Mega Prismatic Travel), saksi Noviani (CV. Easy Travel), saksi Riksa Sabara (CV. Emsa Tour), saksi Dewi Aan Nurhayati (CV. Pesona Hijau) dan saksi Edi Sulistiyanto (CV. Surya Cemara Megah) telah mengakibatkan kerugian Keuangan Negara cq. Keuangan Daerah Pemerintah Kota Cimahi sebesar Rp. 1.087.537.869,- (satu milyar delapan puluh tujuh juta lima ratus tiga puluh tujuh ribu delapan ratus enam puluh sembilan rupiah) dikurangi pengembalian sebesar Rp. 65.109.400,- (enam puluh lima juta seratus sembilan ribu empat ratus rupiah) sehingga total Kerugian Negara menjadi sebesar Rp. 1.022.428.469,- (satu miliar dua puluh dua juta empat ratus dua puluh delapan ribu empat ratus enam puluh sembilan rupiah) atau setidaknya tidaknya sejumlah itu.

Perbuatan terdakwa Drs. Nana Supriatna Alias Agi Bin (Alm) Mochamad Yunus sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam pasal 3 Jo. pasal 18 UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo. pasal 55 ayat (1) ke-1 Jo Pasal 64 ayat (1) KUHP.

H. Kewenangan Dalam Penghitungan Kerugian Keuangan Negara

Meski dalam UU Tipikor khususnya Pasal 2 dan Pasal 3 mengatur mengenai unsur kerugian keuangan negara sebagai delik korupsi namun regulasi ini tidak menyebutkan secara eksplisit mengenai siapa instansi atau pihak mana yang berwenang dalam menentukan penghitungan kerugian negara. Dalam penjelasan Pasal 32 UU Tipikor hanya menyebutkan bahwa “kerugian keuangan negara adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk”.

Frasa ini jelas menunjuk pada perlunya badan atau akuntan yang berwenang menentukan kerugian negara. Namun pada praktiknya, ketidaktegasan mengenai “instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk” dapat menimbulkan multi tafsir. Frasa “instansi yang berwenang” dapat diterjemahkan sebagai instansi yang berwenang atau memiliki kapasitas dalam bidang akuntansi atau menghitung kerugian keuangan negara atau dapat pula ditafsirkan institusi yang berwenang dalam penanganan perkara korupsi.

1. Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Oleh Institusi yang Berwenang.

Dalam praktik, institusi yang seringkali dilibatkan oleh penegak hukum dalam menghitung kerugian negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Diluar kedua institusi tersebut misalkan penghitungan kerugian negara juga dapat dilakukan oleh akuntan publik. Bahkan dalam beberapa

perkara pihak Kejaksaan dan Pengadilan pernah melakukan sendiri penghitungan kerugian keuangan negara.

Kewenangan BPK dalam menghitung kerugian negara diatur dalam pasal 10 UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (UU BPK) yang menyebutkan:

“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”

Kerugian Negara sendiri adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai (lihat pasal 1 ayat [15] UU BPK). Penilaian kerugian tersebut dilakukan dengan keputusan BPK sebagaimana disebut dalam pasal 10 ayat [2] UU BPK yang menyebutkan:

“Penilaian kerugian negara dan atau penetapan pihak yang berkewajiban membayar ganti kerugian sebagaimana dimaksud ayat (1) ditetapkan dengan keputusan BPK.”

Selain BPK, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) juga berwenang untuk menetapkan mengenai adanya kerugian negara. Ini terkait dengan fungsi BPKP yaitu melaksanakan pengawasan terhadap keuangan dan pembangunan. Kewenangan Badan ini dituangkan dalam Surat Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 yang menyatakan BPKP memiliki kewenangan menghitung kerugian Negara.

Namun dalam perkembangannya kewenangan BPKP dalam penghitungan kerugian negara mulai banyak dipersoalkan, khususnya dalam kaitannya dengan penanganan perkara korupsi. Bahkan tidak sedikit yang berujung pada gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Perdebatan ini didasarkan karena adanya pendapat bahwa berdasarkan UU No 15 Tahun 2006 tentang BPK yang menyebutkan bahwa, hanya BPK yang berhak menghitung kerugian negara akibat perbuatan melawan hukum. Dengan ketentuan tersebut BPKP dinilai tidak berwenang. Namun muncul pendapat lain bahwa meskipun berlaku UU BPK, namun tidak menyebabkan kewenangan BPKP dalam menghitung kerugian negara hilang.

Dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambahkan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak secara jelas mengatur mengenai lembaga mana yang berwenang untuk menghitung kerugian Negara, namun kewenangan lembaga yang menghitung kerugian keuangan Negara, secara implisit dapat ditemukan dalam penjelasan Pasal 32 ayat (1) UUPTPK yang menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan secara nyata telah ada kerugian keuangan Negara adalah kerugian keuangan Negara yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk. Mengacu pada beberapa ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku, maka sekurang-kurangnya dua instansi yang berwenang, yaitu BPK dan

BPKP. Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan dalam menghitung kerugian keuangan Negara, disimpangi dalam putusan dengan Nomor perkara 15/Pid.Sus-TPK/2015/PN.Bdg, di mana dalam dakwaan jaksa, lembaga yang berwenang menghitung kerugian Negara adalah BPK, Implementasi penghitungan kerugian keuangan Negara oleh BPK dalam perkara tindak pidana korupsi sangat tergantung dari jaksa, apakah dalam surat dakwaanya jaksa menggunakan hasil penghitungan dari BPK atau BPKP. Dalam Kasus Perjalanan Dinas DPRD Kota Cimahi Penyidik kejaksaan menggunakan temuan BPK sebagai dasar untuk melakukan penyidikan selanjutnya, tetapi dalam menentukan besarnya jumlah kerugian Negara harus berdasarkan fakta-fakta hukum atau bukti-bukti dalam persidangan, sehingga digunakan atau tidak hasil perhitungan dari BPK merupakan kewenangan mutlak dari hakim. Temuan BPK berdasarkan Laporan Hasil Penghitungan (LHP) BPK Perwakilan Nomor : 01/LHPKN/XVIII.BDG/11/2014 tanggal 13 November 2014 atas Penyimpangan Belanja Perjalanan Dinas Kegiatan Rapat-rapat Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (RAPEDA) Pada Sekretariat DPRD Kota Cimahi Tahun Anggaran 2011 sebesar Rp. 1.898.508.934,- (satu milyar delapan ratus enam puluh delapan juta empat ratus enam puluh dua ribu lima ratus tiga puluh empat rupiah). Berdasarkan LHP BPK tersebut Penyidik Kejaksaan mendapatkan temuan baru dari fakta-fakta hukum dan saksi-saksi pada saat persidangan, maka berdasarkan

perhitungan penyidik kejaksaan dan putusan Pengadilan Negeri Tipikor Nomor 133/Pid.Sus/TPK/2015/PN.BDG kerugian Negara pada kegiatan perjalanan dinas untuk Kegiatan Rapat-rapat Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan kegiatan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (RAPERDA) Pada Sekretariat DPRD Kota Cimahi Tahun Anggaran 2010 dan 2011 sebesar Rp. 2.651.030.334,- (dua milyar enam ratus lima puluh satu juta tiga puluh tiga ratus tiga puluh empat rupiah), atau setidaknya sebesar jumlah tersebut.

Dalam perkara korupsi APBD Supiori dengan terdakwa Suryadi Sentosa, Komisaris Utama PT Multi Makmur Jaya Abadi (MMJA), Kewenangan BPKP dalam menghitung Kerugian Negara dipersoalkan. Pengacara terdakwa berpendapat, berdasarkan UU No 15 Tahun 2006 tentang BPK, hanya BPK yang berhak menghitung kerugian negara akibat perbuatan melawan hukum dan Bukan BPKP.

Hal yang sama juga terjadi pada sidang perkara korupsi *Solar Home System* (SHS) di Kementerian ESDM dengan terdakwa Jacob Poernomo, ada perbedaan pendapat di antara para ahli yang dihadirkan di sidang Pengadilan Tipikor di Jaksel. Oce Madril dari Pukat UGM menyatakan BPKP berwenang. Sementara Mudzakir dari Universitas Islam Indonesia (UII) menyatakan BPKP tak berwenang.

Terakhir dalam perkara Indosat dan IM2 melawan BPKP di PTUN Jakarta, majelis Hakim PTUN menilai, BPKP tidak berwenang mengaudit badan hukum swasta, seperti Indosat dan IM2. Dalam putusan yang

dibacakan majelis hakim PTUN pada Rabu (1/5), menyatakan, hasil audit BPKP atas nilai kerugian negara yang sebesar Rp 1,3 triliun tidak sah atau cacat hukum. BPKP melakukan audit itu atas permintaan jaksa yang menuding Indar dan PT Indosat Tbk telah melakukan tindak pidana korupsi. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, BPKP harusnya memeriksa internal instansi pemerintah, bukan badan usaha atau lembaga-lembaga swasta.

Kewenangan BPKP menghitung kerugian Negara dipersoalkan Pengacara terdakwa berpendapat, berdasarkan UU No 15 Tahun 2006 tentang BPK, hanya BPK yang berhak menghitung kerugian negara akibat perbuatan melawan hukum. Bukan BPKP. Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dinilai tak berwenang menilai dan menetapkan kerugian negara/daerah, sehingga penuntut umum pada KPK telah keliru mencantumkan kerugian keuangan negara berdasarkan laporan BPKP dalam surat dakwaan. Hal itu terungkap dalam nota keberatan (eksepsi) yang dibacakan tim kuasa hukum Suryadi Sentosa di Pengadilan Tipikor, Jakarta, Rabu (11/11). Seperti diketahui, pada Senin pekan lalu (2/11), terdakwa Suryadi Sentosa, Komisaris Utama PT Multi Makmur Jaya Abadi (MMJA) didakwa telah memperkaya diri sendiri dan sejumlah pegawai Pemkab Supiori Papua saat melaksanakan tujuh proyek di Pemkab Supiori dalam kurun waktu 2005-2008. Akibat perbuatannya itu, jaksa menyebutkan bahwa Suryadi mengakibatkan kerugian negara sebesar Rp. 36.500.000,00 (miliar yang bersumber dari APBD 2006-2008

Pemkab Supiori. Ia dijerat dengan dakwaan berlapis (subsudairitas) yakni primer Pasal 2 ayat (1) Jo Pasal 18 UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo Pasal 55 Ayat (1) ke-1 Jo Pasal 65 Ayat(1) KUHP. Sementara untuk dakwaan subsider, Pasal 3 jo Pasal 18 UU Pemberantasan Korupsi Jo Pasal 55 Ayat (1) ke-1 Jo Pasal 65 Ayat (1) KUHP. Dalam eksepsi yang dibacakan secara bergantian oleh tim kuasa hukum yang diketuai Juniver Girsang mengakui sebelum tahun 2006 terdapat dualisme kewenangan dalam memeriksa, menghitung, menilai, dan menetapkan kerugian negara yakni BPK dan BPKP. Namun sejak terbitnya UU No. 15 Tahun 2006 tentang BPK, kata Juniver, hanya BPK yang berwenang menetapkan kerugian negara sebagai akibat perbuatan melawan hukum.

Hal itu ditegaskan dalam Pasal 10 ayat (1) UU BPK yang menyebutkan:

“BPK menilai dan atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan bendahara, pengelola BUMN/ BUMD, dan lembaga lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara.”

Dalam Pasal 10 ayat (2) pun dijelaskan,

“Penilaian kerugian negara dan atau penetapan pihak yang berkewajiban membayar ganti kerugian sebagaimana dimaksud ayat (1) ditetapkan dengan keputusan BPK.”

Dari ketentuan itu, menunjukkan bahwa BPKP tak berwenang lagi menilai dan menetapkan jumlah kerugian negara. Karenanya, kerugian negara yang menggunakan hasil penghitungan BPKP dalam dakwaan primer

dianggap tidak cermat, jelas, lengkap, dan kabur, sehingga batal demi hukum.

Selain itu, pengacara terdakwa menganggap bahwa tujuh perbuatan dalam pelaksanaan proyek sebagaimana diuraikan dalam dakwaan pun dianggap tidak cermat, jelas, dan lengkap. Sebab dari ketujuh perbuatan itu tak ada uraian tentang siapa-siapa yang diperkaya, berapa jumlah uang yang diterima masing-masing, dan berapa jumlah kerugian negara, sehingga dakwaan dianggap kabur dan batal demi hukum.

Pada bagian lain, kuasa hukum terdakwa Suryadi mempersoalkan pencantuman ketentuan peraturan perundang-undangan seperti Keppres No. 80 Tahun 2003 dan Permendagri No. 13 Tahun 2006. Namun, penuntut umum hanya mencantumkan pasal yang dilanggar tanpa diuraikan apa isi pasal tersebut. Karenanya, uraian seperti dianggap tidak jelas, cermat, dan lengkap, sehingga dakwaan dianggap kabur dan harus batal demi hukum.

Di akhir keberatannya, tim kuasa hukum meminta kepada majelis hakim agar menerima keberatannya dan menyatakan surat dakwaan penuntut umum batal demi hukum. Sidang yang dipimpin hakim Nani Indrawati memberi kesempatan kepada penuntut umum untuk menanggapi nota keberatan itu selama sepekan. Sidang ditunda pada Senin (16/11) untuk mendengarkan tanggapan atas eksepsi dari penuntut umum

Selain dalam proses persidangan, upaya peniadaan kewenangan BPKP dalam penghitungan kerugian negara juga dilakukan oleh terdakwa

perkara korupsi melalui mekanisme permohonan uji materiil (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi (MK). Eddie Widiono Suwondho, mantan Dirut Perusahaan Listrik Negara (PLN) yang menjadi terdakwa perkara korupsi proyek PLN pernah mengajukan *judicial review* ke MK karena perkara yang menimpanya diselidiki KPK yang berkoordinasi dengan BPKP dalam menghitung kerugian negara

Eddie mengajukan permohonan uji materiil status BPK dan BPKP terhadap UUD 1945 pasal 23E ayat (1) yang menyatakan:

"Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.

MK berpandangan baik BPK yang diatur dengan UU 15/2006 dan BPKP yang diatur dengan Keppres 103/ 2001 dan PP 60/2008, masing-masing memiliki kewenangan melakukan audit berdasar peraturan, termasuk audit investigasi, tentu saja beserta penentuan kerugian negaranya.

Permohonan *judicial review* akhirnya ditolak oleh MK (Putusan Nomor 31/PUU-X/2012 tertanggal 23 Oktober 2012). Dalam putusan itu MK menegaskan bahwa penyidik korupsi berhak melakukan koordinasi dengan lembaga apa pun, termasuk BPK dan BPKP, atau lembaga lain yang punya kemampuan menentukan kerugian negara. Penilaiannya bergantung sepenuhnya kepada majelis hakim. MK mementahkan tafsir atas undang-undang BPK bahwa hanya BPK yang berwenang menetapkan kerugian negara."

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 31/PUUX/2012 tanggal 23 Oktober 2012, halaman 53 menegaskan kewenangan BPKP menentukan kerugian negara.

"... Oleh sebab itu menurut Mahkamah, KPK bukan hanya dapat berkoordinasi dengan BPKP dan BPK dalam rangka pembuktian suatu tindak pidana korupsi, melainkan dapat juga berkoordinasi dengan instansi lain, bahkan bisa membuktikan sendiri di luar temuan BPKP dan BPK, misalnya dengan mengundang ahli atau dengan meminta bahan dari inspektorat jenderal atau badan yang mempunyai fungsi yang sama dengan itu dari masing-masing

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

Berdasarkan Putusan tersebut maka MK mencoba memperluas penafsiran instansi yang berwenang dalam menghitung kerugian negara yaitu:

1. BPKP
2. BPK
3. instansi lain misalnya dengan mengundang ahli atau dengan meminta bahan dari inspektorat jenderal atau badan yang mempunyai fungsi yang sama dengan itu dari masing-masing instansi pemerintah,
4. pihak-pihak lain (termasuk dari perusahaan) yang dapat menunjukkan kebenaran materiil dalam penghitungan kerugian keuangan negara dan/atau dapat membuktikan perkara yang sedang ditanganinya.

Tidak hanya menggunakan BPK dan BPKP, pihak Kejaksaan Agung pernah memakai jasa kantor akuntan publik dalam penghitungan kerugian negara terhadap penanganan perkara korupsi. Hal ini terjadi dalam penanganan perkara dugaan korupsi pencairan kredit di Bukopin. Saat itu Kejaksaan menunjuk Kantor Akuntan Publik Nursehan dan Sinarharja melakukan penghitungan kerugian negara perkara korupsi fasilitas kredit PT Bank Bukopin Tbk. Hal ini dilakukan karena BPK dan BPKP tidak mau menghitung kerugian negara.

BPK dan BPKP beralasan Bank Bukopin bukan merupakan BUMN. Saham pemerintah di Bukopin juga hanya 14 persen. Apabila Bukopin tidak masuk kategori BUMN sebagaimana diamanatkan UU No.19 Tahun

2003 tentang BUMN, BPK dan BPKP tidak bisa mendefinisikan lingkup keuangan negara sesuai UU Tipikor.

Penggunaan jasa Kantor Akuntan Publik ini juga menimbulkan polemik. Pengajar Hukum Anggaran Negara dan Keuangan Publik Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Dian Puji Simatupang berpendapat Kantor Akuntan Publik tidak berwenang menghitung kerugian keuangan negara. Sesuai Pasal 10 ayat (1) UU No15 Tahun 2006 tentang BPK, lembaga yang berwenang adalah BPK. BPK berwenang memeriksa, menetapkan, dan menilai kerugian negara. BPKP sudah tidak lagi berwenang memeriksa dan menghitung kerugian negara pasca diterbitkannya Keppres No. 103 Tahun 2001. Dian menyatakan, Kantor Akuntan Publik dimungkinkan menghitung kerugian negara asalkan BPK memberi mandat sesuai UU BPK.

Namun Guru Besar Administrasi Publik UGM, Miftah Thoha berpandangan berbeda. Dia sepakat dengan penggunaan Kantor Akuntan Publik dalam menghitung kerugian negara. BPK merupakan lembaga negara yang bertugas melakukan evaluasi terhadap anggaran pendapatan negara, termasuk diantaranya kalau terjadi kerugian negara dan korupsi. Supaya seimbang dan transparan, artinya tidak sepihak dari pemerintah ke pemerintah, Akuntan Publik dapat mengevaluasi. Walau Akuntan Publik itu bukan punya pemerintah, dia diakui keabsahan tindakannya. Kerugian negara itu tidak semata-mata dihitung lembaga negara, tapi juga ada lembaga lain yang mengontrol.

2. Penghitungan Kerugian Keuangan Negara oleh Kejaksaan atau Pengadilan Karena UU Tipikor khususnya Pasal 2 dan Pasal 3 tidak menyebutkan secara eksplisit mengenai siapa instansi atau pihak mana yang berwenang dalam menentukan penghitungan kerugian negara, dalam praktik terjadi pula hakim dan jaksa menghitung kerugian keuangan negara dalam perkara korupsi.

Dalam perkara korupsi proyek Sisminbakum dengan terdakwa Romli Atmasasmita, Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan menghitung sendiri kerugian keuangan negara dalam perkara tersebut. Dalam pertimbangannya, majelis hakim mengatakan biaya akses yang diperoleh dari proyek Sisminbakum mencapai Rp. 31.500.000.000,00 (tiga puluh satu miliar lima ratus juta rupiah). Romli divonis dua tahun penjara dan harus membayar denda Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) subsider dua bulan kurungan serta mengganti kerugian negara US \$ 2.000,00 (dua ribu dola AS) dan Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah). Majelis mengakui angka pasti kerugian negara belum ada, tetapi majelis yakin ada kerugian negara dalam perkara Sisminbakum. Pertimbangan ini menjawab dalil pengacara Romli yang menyatakan belum ditemukan kerugian negara dalam proyek Sisminbakum. Dalam pertimbangannya majelis hakim menyatakan dapat menentukan kerugian negara.

Penghitungan kerugian keuangan negara oleh hakim pada akhirnya menimbulkan polemik. Selain karena tidak ada regulasi yang mengatur kewenangan hakim dalam menghitung atau kerugian negara, penentuan

kerugian negara oleh hakim potensial salah karena dalam praktik hakim dan pengadilan tidak melaksanakan tugas-tugas audit keuangan.

Pengajar hukum keuangan negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Dian Puji Simatupang menyatakan hakim bukan auditor, sehingga tidak dapat menentukan adanya kerugian negara. Secara formil, kerugian negara harus dibuktikan dengan adanya perhitungan oleh auditor melalui suatu mekanisme standar dalam pemeriksaan keuangan negara. Jadi hakim tidak punya pengetahuan tentang mekanisme perhitungan keuangan negara tersebut.

Hutabarat, Auditor BPKP menjelaskan, dalam konteks menilai kerugian Negara, tidak semua perkara yang disidangkan berkaitan dengan tindak pidana korupsi harus melalui proses audit BPK atau BPKP. Kalau mudah dihitung, cukup langsung penyidik, atau penuntut umum. Penghitungan baru dilakukan jika dibutuhkan, ataupun ketika masuk keterangan ahli untuk menambah atau memberi pendapatnya dimuka persidangan.

Hernold F. Makawimbang dalam artikelnya menyatakan bahwa :

“Penghitungan dan penentuan kerugian keuangan negara dalam putusan pengadilan, adalah dua pendekatan yang berbeda. Penghitungan adalah suatu proses penghitungan kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh instansi dalam penyidikan untuk memperoleh kesimpulan kerugian keuangan negara yang dimuat dalam klausul dakwaan Jaksa Penuntut Umum (JPU).”⁶⁵

Sedangkan, penentuan adalah wilayah kewenangan Hakim dalam persidangan, di mana penentuan dilakukan dengan dua pendekatan, yaitu

⁶⁵ <http://jurnal.untan.ac.id/index.php/nestor/article/view/1011> Diakses pada tanggal 29 Mei 2016, Pukul 08.35 WIB

melalui pertimbangan “nilai kerugian keuangan negara” dan “putusan Tambahan pengembalian kerugian keuangan negara”

Hernold selanjutnya menyebutkan:

“Dalam praktik penyidikan dan penuntutan, secara tekstual undang-undang sampai saat ini tidak mencantumkan instansi yang menghitung kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi, yang ada instansi yang menentukan kerugian negara, pengaturan berkaitan kewenangan penghitungan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi dapat dilihat dari pendekatan beberapa peraturan perundangan.”⁶⁶

Berdasarkan sejumlah uraian diatas dan untuk menghindari multi tafsir atau masalah dalam penerapannya maka penulis mengusulkan dimasa mendatang perlu adanya penegasan bahwa jika terjadi “kerugian keuangan negara” atau “kerugian negara” maka instansi atau lembaga yang berwenang melakukan penghitungan harus diperluas tidak saja BPK atau BPKP atau Kantor Akuntan namun juga institusi penegak hukum sepanjang yang melakukan penghitungan adalah orang yang mempunyai kompetensi. Kompetensi yang dimaksud tidak saja berlatar belakang akuntan namun misalnya saja seorang profesional atau ahli di bidang tertentu yang dapat menghitung adanya kerugian non finansial seperti kerugian ekologis atau kerugian sosial akibat tindak pidana korupsi yang ditimbulkan.

⁶⁶ *Ibid*

I. Hasil Wawancara dengan Jaksa Penuntut Umum

Berdasarkan hasil wawancara dengan Aep Saepulloh, S.H., M.H., Jaksa Penuntut Umum Kajari Kota Cimahi menyatakan mengenai perbedaan temuan BPK dan Penyidik Kejaksaan adalah temuan dari Kejaksaan lebih menitikberatkan pada peran tersangka atau Pelaku tindak pidana korupsi tersebut, sedangkan temuan BPK didapat dari hasil investigasi bukti-bukti secara administrasi. Penyidik Kejaksaan menggunakan temuan BPK sebagai dasar untuk melakukan penyidikan selanjutnya, tetapi dalam menentukan besarnya jumlah kerugian Negara harus berdasarkan fakta-fakta hukum atau bukti-bukti dalam persidangan, sehingga digunakan atau tidak hasil perhitungan dari BPK merupakan kewenangan mutlak dari hakim.

Selain itu dalam Perhitungan kerugian negara tetap mengacu terhadap perhitungan BPK, tetapi Penyidik Kejaksaan akan menggali fakta hukum dari keterangan saksi-saksi dan tersangka pada tingkat penyidikan, karena Jaksa Penuntut Umum mempunyai kewenangan untuk menghitung kerugian negara tersendiri yang didapat dari fakta hukum, maka kerugian negara dapat bertambah berdasarkan fakta hukum tersebut. Sehingga apabila terdapat perbedaan temuan akan dituangkan oleh Penyidik Kejaksaan dalam Surat Dakwaanya, yaitu mengacu pada fakta hukum yang ditemukan oleh Penyidik Kejaksaan.