

PENGHAPUSAN PIUTANG KERUGIAN NEGARA/DAERAH



<https://www.freepik.com/>

I. PENDAHULUAN

Pengelolaan keuangan negara dalam rangka mewujudkan tujuan bernegara, dapat menimbulkan hak Pemerintah Pusat/Daerah, yang di dalamnya termasuk Piutang Negara/Daerah. Piutang-piutang tersebut perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara dengan melaksanakan kaidah-kaidah administrasi keuangan negara, terutama yang mencerminkan prinsip-prinsip akuntabilitas, profesionalitas, proporsionalitas, dan keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara.

Pengelolaan Piutang Negara/Daerah diarahkan untuk optimalisasi tingkat penyelesaian piutang. Dalam hal upaya-upaya penyelesaian Piutang Negara/Daerah tidak dimungkinkan lagi, maka pengurusan piutang akan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengurusan Piutang Negara.

Pengelolaan Piutang Negara/Daerah yang menganut prinsip-prinsip pemerintahan yang baik, juga mengikuti sistem akuntansi sesuai standar akuntansi keuangan yang berlaku. Berdasarkan standar akuntansi tersebut, dalam pengelolaan piutang dimungkinkan adanya penghapusan piutang dari pembukuan dengan tidak menghapuskan hak tagih negara (didefinisikan sebagai penghapusbukuan secara bersyarat). Piutang-piutang yang telah dihapuskan secara bersyarat dari pembukuan tersebut, tetap dikelola dan diupayakan penyelesaiannya. Dalam hal upaya-upaya penyelesaian tersebut tidak berhasil, dan kewajiban Penanggung Utang tetap tidak terselesaikan, serta diperoleh keterangan dari Pejabat yang berwenang bahwa Penanggung Utang yang bersangkutan tidak mempunyai kemampuan lagi untuk menyelesaikan utangnya, dimungkinkan dilaksanakan penghapusan hak tagih negara (didefinisikan sebagai penghapusbukuan secara mutlak).

Sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, bahwa kewenangan penyelesaian Piutang Negara/Daerah diatur untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan Piutang Negara/Daerah. Agar kewenangan tersebut dapat terselenggara dengan baik, perlu diatur ketentuan tentang tata cara penghapusan Piutang

Negara/Daerah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 37 ayat (5) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Berkenaan dengan itu, maka dipandang perlu untuk menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah.¹

Berdasarkan Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Pada Pasal 59 Undang-Undang Perbendaharaan Negara diatur bahwa setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Namun demikian pada pelaksanaannya masih banyak kerugian daerah yang belum dapat diselesaikan secara optimal sehingga dirasakan perlu adanya penghapusan piutang kerugian daerah.

Pembahasan dalam tulisan ini akan dibatasi pada batas kewenangan BPK dalam penghapusan piutang kerugian daerah.

II. PERMASALAHAN

Berdasarkan uraian diatas maka hal yang menjadi pokok permasalahan dalam tulisan hukum ini adalah:

1. Bagaimana tata cara penyelesaian Kerugian Negara/Daerah terhadap Bendahara?
2. Bagaimana tata cara penghapusan Piutang Kerugian Negara/Daerah apabila Bendahara tidak dapat memenuhi kewajibannya?

III. PEMBAHASAN

1. Tata Cara Penyelesaian Kerugian Negara/Daerah terhadap Bendahara

Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai². Sementara Bendahara adalah setiap orang atau badan yang diberi tugas untuk dan atas nama negara/daerah, menerima, menyimpan, dan membayar/menyerahkan uang atau surat berharga atau barang-barang negara/daerah.³ Tata cara penyelesaian ganti kerugian negara terhadap bendahara di lingkungan instansi pemerintah/lembaga negara dan bendahara lainnya yang mengelola keuangan negara Bendahara diatur dalam Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 3 Tahun 2007.⁴

Proses penyelesaian kerugian negara/daerah terhadap Bendahara diawali dengan adanya informasi tentang kerugian negara. Informasi tersebut dapat diketahui dari hasil pemeriksaan

¹ Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah.

² Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 1 angka 22

³ *Ibid.*, Pasal 1 angka 14

⁴ Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara terhadap Bendahara, Pasal 2

Badan Pemeriksa Keuangan, pengawasan aparat pengawasan fungsional, pengawasan dan/atau pemberitahuan atasan langsung bendahara atau kepala kantor/satuan kerja, maupun perhitungan *ex officio*.⁵ Informasi kerugian negara/daerah wajib dilaporkan oleh atasan langsung bendahara atau kepala satuan kerja kepada pimpinan instansi dan memberitahukan Badan Pemeriksa Keuangan selambat-lambatnya tujuh hari kerja setelah kerugian negara diketahui.⁶ Pemberitahuan tersebut sekurang-kurangnya dilengkapi dengan dokumen Berita Acara Pemeriksaan Kas/Barang.⁷

Setelah menerima informasi terkait kerugian negara/daerah, Pimpinan Instansi segera membentuk dan menugaskan Tim Penyelesaian Kerugian Negara/Daerah (TPKN/D) untuk menindaklanjuti setiap kasus kerugian negara selambat-lambatnya tujuh hari sejak menerima laporan.⁸ TPKN/D bertugas mengumpulkan dan melakukan verifikasi dokumen-dokumen serta mencatat kerugian negara dalam daftar kerugian negara.⁹ Laporan Hasil Verifikasi Kerugian Negara akan disampaikan oleh TPKN/D kepada pimpinan instansi dan disampaikan ke BPK selambat-lambatnya tujuh hari setelah laporan dan dokumen pendukung diterima.¹⁰

Berdasarkan Laporan Hasil Verifikasi Kerugian Negara, BPK akan melakukan pemeriksaan untuk menyimpulkan telah terjadi kerugian negara yang meliputi nilai kerugian negara, perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai, dan penanggung jawab. Apabila dari hasil pemeriksaan membuktikan bahwa terdapat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai, BPK akan mengeluarkan surat kepada pimpinan instansi untuk memproses penyelesaian kerugian negara melalui Surat Keterangan Tanggung Jawab Mutlak (SKTJM). Sebaliknya, apabila hasil pemeriksaan ternyata tidak membuktikan adanya perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai, maka BPK akan mengeluarkan surat kepada pimpinan instansi agar kasus kerugian negara dihapuskan dan dikeluarkan dari daftar kerugian negara.¹¹

Mengacu pada penetapan kerugian negara/daerah oleh BPK, pimpinan instansi memerintahkan TPKN mengupayakan agar bendahara bersedia membuat dan menandatangani SKTJM paling lambat tujuh hari setelah menerima surat dari BPK.¹² Apabila bendahara bersedia menandatangani SKTJM maka bendahara wajib menyerahkan jaminan kepada TPKN/D berupa bukti kepemilikan barang dan/atau kekayaan lain atas nama bendahara dan surat kuasa menjual dan/atau mencairkan barang dan/atau kekayaan lain dari bendahara.¹³ Jaminan tersebut akan dikembalikan oleh TPKN/D apabila bendahara telah mengganti kerugian negara/daerah secara

⁵ *Ibid.*, Pasal 3

⁶ *Ibid.*, Pasal 7 ayat (1)

⁷ *Ibid.*, Pasal 7 ayat (2)

⁸ *Ibid.*, Pasal 8

⁹ *Ibid.*, Pasal 9 ayat (1) dan (2)

¹⁰ *Ibid.*, Pasal 11 ayat (1) dan (2)

¹¹ *Ibid.*, Pasal 12

¹² *Ibid.*, Pasal 13

¹³ *Ibid.*, Pasal 14 ayat (1)

tunai dalam jangka waktu empat puluh hari sejak menandatangani SKTJM.¹⁴ Hasil pelaksanaan SKTJM inilah yang dilaporkan oleh pimpinan instansi kepada BPK, sehingga BPK dapat memberikan rekomendasi kepada pimpinan instansi untuk mengeluarkan kasus kerugian negara/daerah dari daftar kerugian negara/daerah.¹⁵

Sedangkan apabila bendahara tidak bersedia menandatangani SKTJM atau SKTJM yang ditandatangani bendahara tidak dapat menjamin pengembalian kerugian negara/daerah, pimpinan instansi mengeluarkan Surat Keputusan Pembebanan Sementara (SKPS) dalam jangka waktu tujuh hari sejak bendahara tidak bersedia menandatangani SKTJM. Kemudian SKPS tersebut akan diberitahukan kepada BPK.¹⁶ SKPS ini mempunyai kekuatan hukum untuk melakukan sita jaminan, sehingga instansi yang bersangkutan dapat mengajukan pelaksanaan sita jaminan kepada instansi yang berwenang sebagai alternatif dalam penyelesaian piutang kerugian negara/daerah.

Berikutnya, apabila BPK tidak menerima Laporan Hasil Verifikasi Kerugian Negara dari pimpinan instansi yang bersangkutan ataupun berdasarkan pemberitahuan pimpinan instansi tentang pelaksanaan SKTJM, ternyata bendahara tidak melaksanakan SKTJM, maka BPK dapat menerbitkan Surat Keputusan Penetapan Batas Waktu (SK PBW). SK PBW disampaikan kepada bendahara melalui atasan langsung bendahara atau kepala kantor/satuan kerja dengan tembusan kepada pimpinan instansi dengan tanda terima dari bendahara.¹⁷ Bendahara dapat mengajukan keberatan atas SK PBW kepada BPK dalam waktu empat belas hari kerja setelah tanggal penerimaan SK PBW.¹⁸ Apabila setelah jangka waktu enam bulan BPK tidak mengeluarkan putusan atas keberatan yang diajukan bendahara, maka keberatan dari bendahara diterima.¹⁹

Terakhir, BPK akan mengeluarkan surat keputusan pembebanan apabila jangka waktu untuk mengajukan keberatan telah terlampaui dan bendahara tidak mengajukan keberatan, atau bendahara mengajukan keberatan tetapi ditolak, maupun telah melampaui jangka waktu empat puluh hari sejak ditandatangani SKTJM namun kerugian negara belum diganti sepenuhnya.²⁰ Berdasarkan surat keputusan pembebanan dari BPK, bendahara wajib mengganti kerugian negara dengan cara menyetorkan secara tunai ke kas negara/daerah dalam jangka waktu selambat-lambatnya tujuh hari setelah menerima surat keputusan pembebanan. Dalam hal bendahara telah mengganti kerugian negara secara tunai, maka harta kekayaan yang telah disita dikembalikan kepada yang bersangkutan.²¹ Surat keputusan pembebanan mempunyai kekuatan hukum untuk pelaksanaan sita eksekusi. Apabila dalam jangka waktu tujuh hari telah terlampaui dan bendahara tidak mengganti kerugian negara secara tunai, instansi yang bersangkutan mengajukan

¹⁴ *Ibid.*, Pasal 15

¹⁵ *Ibid.*, Pasal 17 dan 18

¹⁶ *Ibid.*, Pasal 20

¹⁷ *Ibid.*, Pasal 22 ayat (1) dan (2)

¹⁸ *Ibid.*, Pasal 23

¹⁹ *Ibid.*, Pasal 28

²⁰ *Ibid.*, Pasal 25

²¹ *Ibid.*, Pasal 29

permintaan kepada instansi yang berwenang untuk melakukan penyitaan dan penjualan lelang atas harta kekayaan bendahara.²²

Bila bendahara tidak memiliki harta kekayaan untuk dijual atau hasil penjualan tidak mencukupi untuk penggantian kerugian negara, maka pimpinan instansi yang bersangkutan mengupayakan pengembalian kerugian negara melalui pemotongan serendah-rendahnya sebesar 50% dari penghasilan tiap bulan sampai lunas. Sedangkan apabila bendahara memasuki masa pensiun, maka dalam SKPP dicantumkan bahwa yang bersangkutan masih mempunyai utang kepada negara dan taspen yang menjadi hak bendahara dapat diperhitungkan untuk mengganti kerugian negara.²³

2. Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah

Piutang negara/daerah harus diselesaikan oleh instansi-instansi Pusat/Daerah. Namun, dalam hal upaya-upaya penyelesaian oleh instansi-instansi Pemerintah Pusat/Daerah berupa penagihan secara optimal tidak dimungkinkan lagi, dan Penanggung Utang tetap tidak melunasi utang sebagaimana mestinya, maka pengurusan piutang tersebut dapat diserahkan kepada Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN). Oleh PUPN, Piutang Negara/Daerah yang telah diserahkan pengurusannya tersebut, akan dilakukan pengurusan secara optimal. Dalam hal PUPN telah melakukan pengurusan Piutang Negara/Daerah secara optimal, namun masih terdapat sisa utang yang belum diselesaikan oleh Penanggung Utang, maka dapat dilakukan proses penghapusan piutang kerugian negara/daerah.

Penghapusan kerugian negara adalah penghapusan hak tagih negara/daerah atas kerugian negara/daerah karena sebab-sebab tertentu sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Penghapusan piutang negara/daerah dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu penghapusan secara bersyarat dan penghapusan secara mutlak. Penghapusan secara bersyarat adalah kegiatan untuk menghapus piutang negara/daerah dari pembukuan pemerintah pusat/daerah dengan tidak menghapuskan hak tagih negara/daerah.²⁴ Sedangkan penghapusan secara mutlak adalah kegiatan penghapusan Piutang Negara/Daerah setelah Penghapusan Secara Bersyarat dengan menghapuskan hak tagih Negara/Daerah.²⁵

Dalam pelaksanaannya, penghapusan piutang negara dan daerah memiliki sedikit perbedaan. Tahapan penghapusan piutang kerugian negara terdiri dari pengajuan usulan, penelitian, dan penetapan. Sedangkan penghapusan piutang kerugian daerah memiliki tahapan berupa pengajuan usulan, pemberian pertimbangan oleh Kepala Kantor Wilayah, penelitian oleh Kepala Kantor Wilayah, dan penetapan.

²² *Ibid.*, Pasal 31

²³ *Ibid.*, Pasal 33

²⁴ Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 82/PMK. 06/2019 Tentang Tata Cara Pengajuan Usulan, Penelitian, dan Penetapan Penghapusan Piutang Negara/Daerah, Pasal 1 angka 13

²⁵ *Ibid.*, Pasal 1 angka 14

Begitu pula pada tahap pengajuan usulan penghapusan secara bersyarat. Piutang negara harus disampaikan secara tertulis dengan dilengkapi dokumen berupa daftar nominatif Penanggung Utang, surat Piutang Negara Sementara Belum Dapat Ditagih (PSBDT) dari PUPN Cabang, dan surat rekomendasi Penghapusan Secara Bersyarat dari BPK.²⁶ Piutang daerah secara tertulis dengan dilampiri dokumen berupa daftar nominatif Penanggung Utang dan surat pertimbangan Penghapusan Secara Bersyarat atas Piutang Daerah dari Kepala Kantor Wilayah²⁷ Sementara surat PSBDT dari PUPN Cabang dan surat rekomendasi Penghapusan Secara Bersyarat dari BPK. pada penghapusan Piutang Daerah disampaikan pada tahap pemberian pertimbangan oleh Kepala Kantor Wilayah.²⁸

Dalam pengajuan usulan penghapusan secara mutlak, terdapat perbedaan antara piutang negara dan daerah. Meski sama-sama harus diajukan setelah melewati dua tahun sejak tanggal penetapan Penghapusan Secara Bersyarat²⁹, piutang negara hanya harus dilengkapi oleh daftar nominatif Penanggung Utang dan penetapan Penghapusan Secara Bersyarat atas piutang yang diusulkan untuk dihapuskan secara mutlak, serta dilampiri surat keterangan dari aparat/pejabat yang berwenang menyatakan bahwa Penanggung Utang tidak mempunyai kemampuan untuk menyelesaikan sisa kewajibannya atau tidak diketahui tempat tinggalnya³⁰. Sementara pada piutang daerah terdapat tambahan dokumen berupa surat pertimbangan Penghapusan Secara Mutlak atas Piutang Daerah dari Kepala Kantor Wilayah.³¹

Guna mengecek kelengkapan persyaratan yang diajukan, maka dilakukan penelitian terhadap usulan penghapusan tersebut dengan cara melakukan konfirmasi kepada Pimpinan Kementerian/Lembaga (K/L) yang mengajukan usulan dan pihak-pihak terkait³². Jika usulan penghapusan secara bersyarat dinyatakan diterima, maka usulan tersebut dapat disampaikan kepada pihak yang berwenang sesuai dengan jumlah kerugiannya. Setelahnya, maka penghapusan piutang secara bersyarat atau mutlak akan ditetapkan oleh pihak yang berwenang dan diserahkan ke K/L terkait. Namun, apabila usulan ditolak maka dokumen-dokumen tersebut akan dikembalikan ke K/L.³³

Penghapusan secara bersyarat atau mutlak untuk piutang negara dapat diajukan oleh Menteri/Pimpinan Lembaga kepada Menteri Keuangan melalui Direktur Jenderal untuk piutang dengan jumlah sampai dengan Rp10.000.000.000, atau kepada Presiden melalui Menteri Keuangan untuk piutang dengan jumlah lebih dari Rp10.000.000.000,00 sampai dengan Rp100.000.000.000,00, ataupun kepada Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat

²⁶ *Ibid.*, Pasal 7

²⁷ *Ibid.*, Pasal 17

²⁸ *Ibid.*, Pasal 19 ayat (1)

²⁹ *Ibid.*, Pasal 8 ayat (1) dan 18 ayat (1)

³⁰ *Ibid.*, Pasal 8 ayat (3) dan (2)

³¹ *Ibid.*, Pasal 18 ayat (1)

³² *Ibid.*, Pasal 10

³³ *Ibid.*, Pasal 11-13

melalui Menteri Keuangan untuk piutang dengan jumlah lebih dari Rp100.000.000.000,00.³⁴ Sementara untuk piutang daerah, usulan dapat diajukan oleh Pejabat Pengelola Keuangan Daerah kepada Gubernur/Bupati/Walikota untuk piutang dengan jumlah sampai dengan Rp5.000.000.000,00 dan kepada Gubernur/Bupati/Walikota atas persetujuan DPRD masing-masing untuk piutang dengan jumlah lebih dari Rp5.000.000.000,00.³⁵

IV. PENUTUP

1. Penyelesaian Kerugian Negara/Daerah terhadap Bendahara terdiri atas beberapa tahapan, yaitu adanya informasi kerugian negara/daerah, verifikasi kasus kerugian negara/daerah oleh TPKN/D, pemeriksaan atas Laporan Hasil Verifikasi Kerugian Negara dan dokumen pendukung oleh BPK, pelaksanaan SKTJM, penerbitan Surat Keputusan Penetapan Batas Waktu (SKPBW), dan penerbitan SKP.
2. Terdapat dua cara penghapusan piutang negara/daerah, yaitu penghapusan secara bersyarat dan penghapusan secara mutlak. Penghapusan secara bersyarat adalah kegiatan untuk menghapus piutang negara/daerah dari pembukuan pemerintah pusat/daerah dengan tidak menghapuskan hak tagih negara/daerah. Sedangkan penghapusan secara mutlak adalah kegiatan penghapusan piutang negara/daerah setelah penghapusan secara bersyarat dengan menghapuskan hak tagih negara/daerah. Penghapusan piutang kerugian negara memiliki tahapan berupa pengajuan usulan, penelitian, dan penetapan. Sementara penghapusan piutang kerugian daerah memiliki tahapan yaitu pengajuan usulan, pemberian pertimbangan oleh Kepala Kantor Wilayah, penelitian oleh Kepala Kantor Wilayah dan penetapan.

³⁴ *Ibid.*, Pasal 6 ayat (1)

³⁵ *Ibid.*, Pasal 16 ayat (1)

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan:

Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004

Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 3 Tahun 2007

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 82/PMK. 06/2019

Penulis:

Tim Unit Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum BPK Perwakilan Provinsi Sulawesi Selatan.

Disclaimer:

Seluruh informasi yang disediakan dalam Tulisan Hukum adalah bersifat umum dan disediakan untuk tujuan pemberian informasi hukum semata dan bukan merupakan pendapat instansi.