

## KEDUDUKAN BEPEKA DALAM COMPTABEL RECHTSPRAAK

Oleh : Arifin P. Soeria Atmadja.

Pasal 10 Undang-Undang No. 14 tahun 1970, tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman menetapkan lingkungan kuasa pengadilan sebagai berikut :

AYAT (1) "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Pengadilan dalam lingkungan : a. Peradilan Umum; b. Peradilan Agama; c. Peradilan Militer; d. Peradilan Tata Usaha.

Sesuai dengan maksud tulisan ini maka titik berat analisa yuridis adalah sekitar Peradilan Tata Usaha Negara atau dalam dunia universitas lebih akrab dikenal dengan Peradilan Administrasi Negara (hasil penelitian Fak. Hukum UNPAD) dalam hubungannya dengan *comptabelrechtspraak* atau peradilan Perbendaharaan.

Prof. Dr. Rochmat Sumitro dalam Majalah Universitas Negeri Padjadjaran, Pemberitaan Nomor 07, Juli 1980 mengatakan bahwa Peradilan Administrasi Negara di samping memenuhi syarat peradilan biasa, juga masih memenuhi unsur-unsur :

1. sekurang-kurangnya ada dua fihak, salah satu fihak adalah Administrasi Negara atau bagian dari Administrasi Negara.
2. Ada perselisihan hukum yang konkret.
3. Hukum yang diterapkan adalah hukum publik atau hukum administrasi negara.
4. Yang melakukan peradilan adalah badan pengadilan khusus yang dibentuk secara sah.

an peradilan sebagai "*de beslissing over geschillen bij toepassing van het recht*". Dari batasan tersebut dapat diuraikan unsur-unsur peradilan sebagai berikut :

- a. adanya suatu perselisihan hukum yang konkret;
- b. adanya ketentuan hukum yang dapat diterapkan ;
- c. adanya para fihak ;
- d. adanya instansi yang berwenang mengeluarkan keputusan.

Dari Kedua uraian tersebut di atas, maka yang merupakan ciri khas dari suatu peradilan tata usaha negara adalah adanya unsur administrasi Negara dalam setiap syarat atau unsur yang dikemukakan oleh kedua penulis itu.

Hubungan antara hukum perbendaharaan dengan hukum administrasi negara.

Sudah merupakan communis opinio doctorum bahwa hukum perbendaharaan adalah merupakan bagian dari hukum administrasi negara. Oleh karena itu hukum perbendaharaan (negara) sering juga disebut "*comptabel administratiefrecht*" atau "Hukum administrasi perbendaharaan" yang oleh B.J.F. Steinmetz dalam bukunya "*Handboek der Nederlandsche Overheidsfinancien*" dikatakan sebagai seperangkat ketentuan yang mengatur "*de administratieve techniek*". Demikian pula E. Utrecht dalam bukunya "*Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*" mengemukakan bahwa pertanggung jawaban keuangan dari pejabat diselidiki oleh suatu bagian istimewa dari hukum administrasi.

*administratiefrecht*), yang meliputi peraturan-peraturan tentang keuangan negara dan posisi kekayaan (*vermogen*) lain dari negara.

Selanjutnya pada tahun 1951, oleh Dewan Pengawas Keuangan dalam Notanya mengatakan bahwa yang dimaksud dengan "Perbendaharaan" itu adalah "satu himpunan peraturan-peraturan yang mengendalikan baik azas-azas maupun pelaksanaannya hal pengurusan, penanggung-jawaban dan keuangan Negeri."

Dari uraian tadi jelas terlihat bahwa masalah yang mengenai perbendaharaan negara di dalam kerangka hukum pada umumnya adalah termasuk ke dalam hukum publik, sebagaimana halnya dengan hukum administrasi negara. Setelah diketahui apa itu hukum perbendaharaan negara sebagai bagian dari hukum administrasi negara lalu timbul pertanyaan selanjutnya, apakah ada landasan hukum dari hukum perbendaharaan negara di Indonesia?

Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, telah memungkinkan berlakunya *Indische Comptabiliteitswet (ICW 1925)* Stbl. 1925 No. 448 yang diubah dan ditambah terakhir dengan UU No. 9 tahun 1968. Dengan masih berlakunya *ICW 1925* tersebut di atas maka landasan hukum dari Hukum Perbendaharaan Negara sampai waktu ini adalah *ICW 1925*.

Apakah peradilan perbendaharaan termasuk peradilan tata usaha negara?

Untuk mengetahui apakah peradilan perbendaharaan atau *comptabelrechtspraak* termasuk peradilan tata usaha negara, perlu kiranya diketahui terlebih dahulu unsur-unsur yang terkandung di dalam jenis peradilan tersebut.

Sebagaimana telah dikemukakan di muka, bahwa peradilan administrasi atau tata usaha negara itu selain mengandung syarat-syarat peradilan biasa, peradilan tersebut masih perlu pula memenuhi unsur-unsur lain.

1. Di dalam peradilan perbendaharaan tersebut sekurang-kurangnya dua unsur di mana satu pihak adalah administrasi negara atau bagian administrasi negara seperti lembaga negara sesuatu departemen tertentu. Pihak yang lainnya adalah bendaharawan dalam kedudukannya sebagai bendaharawan.
2. Kasus konkrit perselisihan hukum yang diadili antara para pihak adalah mengenai *comptabel tekort* atau hal-hal lain yang menyebabkan negara dirugikan oleh bendaharawan dalam kedudukannya sebagai bendaharawan.
3. Hukum yang diterapkan pada peradilan perbendaharaan ini adalah hukum publik yaitu *ICW 1925* atau hukum perbendaharaan negara yang merupakan bagian istimewa dari hukum administrasi negara.
4. Yang melakukan peradilan adalah badan pengadilan khusus yang dibentuk secara sah, yang pada saat ini berdasarkan ketentuan-ketentuan *ICW 1925* dilakukan oleh BEPEKA.

Atas dasar syarat-syarat yang dikemukakan di atas jelaslah bahwa peradilan perbendaharaan adalah termasuk peradilan tata usaha negara atau peradilan administrasi negara.

**Fungsi BEPEKA dalam *comptabelrechtspraak*.**

Pada masa Hindia Belanda dikenal badan semacam BEPEKA yang berdasarkan pasal 117 ayat (1) *Indische Staatregeling (IS)*, semacam undang-undang dasar. Hindia Belanda, yang bernama Algemeene Reker Kamer dan bertugas melaksanakan pengawasan atas pengelolaan keuangan Hindia Belanda beserta pertanggungjawabannya. Badan ini selain dari melaksanakan tugas-tugas sebagaimana disebut di atas mempunyai kewenangan pula melakukan peradilan perbendaharaan atau *comptabelrechtspraak*.

tusan yang diambil oleh badan ini berdasarkan pasal 58 ayat (2) ICW 1925 mempunyai kekuatan hukum yang pasti sebagaimana keputusan dalam perkara perdata (*in kracht van gewijsde gegane vonissen in burgerlijke zaken*).

Kewenangan sebagaimana tersebut di atas pada waktu ini dimiliki pula oleh pasal 23 ayat (5) UUD 1945 jo. Pasal 2 UU No. 5 th. 1973 ditetapkan untuk memeriksa tanggungjawab keuangan negara karena berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 ICW 1925 ini dinyatakan masih berlaku. BEPEKA yang pendiriannya ditetapkan berdasarkan UU No. 5 tahun 1973 (semula didirikan berdasarkan UU No. 17 tahun 1965) pada waktu ini mempunyai kedudukan sebagai Lembaga Tinggi Negara yang dalam melaksanakannya tugasnya terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah, akan tetapi tidak berdiri di atas Pemerintah. Ratio yuridis dari kedudukan BEPEKA sebagaimana tersebut di atas adalah bahwa badan itu diharapkan dapat bertindak se-obyektif mungkin dalam melakukan tugas kewajibannya. Demikian pula dalam hal badan tersebut melaksanakan peradilan perbendaharaan atau *comptabelrechtspraak*, unsur "keadilan" sebagaimana peradilan pada umumnya sangat menentukan adil tidaknya keputusan yang diambil.

Dilihat dari sudut status BEPEKA menurut penjelasan pasal 23 ayat (5) UUD 1945 jo. pasal 1 UU No. 5 tahun 1973, badan ini dapat bertindak obyektif.

Namun apabila kita lihat pasal-pasal ICW 1925, yang memberi tugas kepada BEPEKA untuk melakukan pemeriksaan dan penuntutan (pasal 77 ICW 1925 jo. pasal 79 ICW 1925), kiranya sukar dapat dikatakan BEPEKA dapat bertindak obyektif. Hal

ini disebabkan lembaga tersebut di samping tugasnya sebagai pemeriksa

penuntut terhadap bendaharawan ia pun sekaligus berfungsi pula sebagai hakim dalam peradilan perbedaan atau *comptabel-rechtspraak*. Kenyataan ini merupakan fakta yang sukar dipungkiri mengingat bahwa ketentuan perundang-undangan yang mengatur tuntutan perbendaharaan (ICW 1925) menempatkan BEPEKA pada suatu kedudukan yang sulit mengingat ia dapat bertindak sebagai pemeriksa maupun sebagai penuntut terhadap bendaharawan yang melakukan *comptabel tekort*. Atas dasar hal tersebut di atas sukar diharapkan obyektifitas dari suatu peradilan yang melakukan sekaligus pemeriksaan maupun penuntutan.

Beberapa pokok pemikiran tentang *comptabelrechtspraak*.

Bila kita menoleh ke belakang, yakni sejarah terbentuknya *Algemeene Rekenkamer*, dapat dilihat bahwa *Encyclopaedie van Nederlandsch Indie 1917* menunjuk pada *Nederlandsch Indische Plakaatboek*, XV tahun 1898, di mana pendirian badan tersebut di Hindia Belanda pertama-tama dilakukan oleh H.W. Dandeads sebagai Gubernur Jendral Hindia Belanda pada waktu itu dengan besluit 19 December 1808, dan diberi nama "*generale Rekenkamer van Nederlandsch Indie*".

Selanjutnya dengan adanya *Indische Comptabiliteitswet* yang pertama kali pada tahun 1864 dan diundangkan dalam *Indische Staatsblad* 1864 No. 106, hal mengenai *Algemeene Rekenkamer (ARK)* kemudian diatur dalam undang-undang ini (*ICW*). Kemudian dalam perkembangan selanjutnya beberapa pasal *ICW* antara lain yang mengatur mengenai *ARK* ditarik ke dalam *Regeering Reglement (RR)* dan terakhir dengan diubahnya *RR* menjadi *Indische Staatsregeling (IS)*, pasal mengenai *ARK* tersebut diatur dalam pasal 117 IS.

Pada waktu itu *ARK* berdasarkan *ICW* telah mempunyai kekuasaan

kerugian pada negara. Hal itu dapat dimengerti mengingat pada waktu itu tingkat perkembangan hukum belum semaju sekarang.

Hukum Tata Usaha Negara atau Hukum Administrasi Negara baru merupakan suatu cabang ilmu hukum yang berdiri sendiri adalah pada akhir abad ke 19. Akan tetapi pada waktu ini di mana perkembangan hukum sudah sedemikian maju dan mengarah ke-spesialisasi hukum, kiranya adanya peradilan perbendaharaan dalam lingkungan BEPEKA perlu dipertimbangkan eksistensinya.

Mungkin lebih tepat apabila peradilan perbendaharaan yang pada waktu ini berada dalam lingkungan BEPEKA didudukkan pada proporsi yang seha-

rusnya, sesuai dengan tingkat kemajuan hukum pada dewasa ini.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, peradilan perbendaharaan atau comptabelrechtspraak adalah termasuk dalam lingkungan peradilan tata usaha negara. Oleh karena itu dalam menjabarkan pasal 10 ayat (1) Undang-undang No. 14 tahun 1970 khususnya butir d, kiranya perumusan rancangan undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara hendaknya menganut sistem terbuka, yang memberikan kemungkinan adanya perluasan jenis-jenis peradilan bidang administrasi negara yang kemudian akan timbul sebagai akibat pertumbuhan administrasi pembangunan.

LAW FIRM  
**NASUTION, LUBIS & HADIPUTRANTO**

*Mengucapkan :*

*Selamat Berulang Tahun yang ke-12,  
 HUKUM dan PEMBANGUNAN  
 semoga sukses selalu dan berguna bagi perkembangan hukum nasional serta peningkatan kesadaran hukum masyarakat.*

Adnan Buyung Nasution  
 Timbul Thomas Lubis  
 Sri Indrastuti Hadiputranto

Arief Tarunakarya Surowidjojo  
 Agung S. Suleiman  
 Enny Poernomo A. Roesman  
 Erman Rajagukguk  
 Grace Supena Sundah  
 Otto Hasibuan  
 Mohamed Idwan Ganie \*)  
 Tamalia Alisjahbana \*)  
 Timothy A. Manring

Telephone : 355311 (4 Lines)  
 Telex : 45264 ABNA-JKT  
 P.O. Box : 2394 Jakarta  
 Hayam Wuruk Building, Floor 12-A  
 Jl. Hayam Wuruk No. 8  
 Jakarta Pusat, Indonesia.