

KAJIAN HUKUM
ATAS PEMBAYARAN TUNJANGAN KOMUNIKASI INTENSIF (TKI) DAN DANA
OPERASIONAL PIMPINAN DPRD BERDASARKAN KETENTUAN PP NO. 37
TAHUN 2006 DAN PP NO. 21 TAHUN 2007 TENTANG PERUBAHAN KETIGA
ATAS PP NO. 24 TAHUN 2004 TENTANG KEDUDUKAN PROTOKOLER DAN
KEUANGAN PIMPINAN DAN ANGGOTA DPRD



Pendahuluan

Untuk tujuan pembuatan Kajian Hukum ini kami telah melakukan penafsiran gramatikal terhadap peraturan perundang-undangan di bawah ini:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas PP Nomor 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 tentang Perubahan Kedua atas PP Nomor 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD;
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 21 Tahun 2007 tentang pengelompokan Kemampuan Keuangan Daerah, penganggaran dan Pertanggungjawaban Penggunaan Belanja Penunjang Operasional Pimpinan DPRD serta tata cara Pengembalian Tunjangan Komunikasi Intensif dan Dana Operasional

Latar Belakang (Kasus Posisi)

1. Pemerintah daerah, telah menyusun dan mengesahkan APBD Tahun Anggaran 2007. Penyusunan APBD TA 2007 tersebut mulai disusun pada tahun 2006 dengan merujuk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku pada saat itu;
2. Dalam APBD TA 2007 tersebut, termasuk dianggarkan belanja Tunjangan Komunikasi Intensif (TKI) dan Dana Operasional Pimpinan DPRD yang pembayarannya didasarkan pada hukum positif yang berlaku pada saat itu, yaitu Pasal 10A Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 tentang Perubahan Kedua

atas PP Nomor 24 tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler Dan Keuangan Pimpinan Dan Anggota DPRD, yang menyatakan sebagai berikut:

(1) Selain penghasilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, kepada Pimpinan dan Anggota DPRD diberikan penerimaan lain berupa Tunjangan Komunikasi Intensif.

(2) Selain penerimaan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Pimpinan DPRD diberikan Dana Operasional.

3. Pada bulan Januari s.d Desember 2006 dan Januari s.d Maret Tahun 2007, Pemerintah Daerah telah mencairkan belanja TKI dan Dana Operasional Pimpinan DPRD sesuai dengan APBD yang telah disahkan, dengan mendasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006;

4. Pada tanggal 16 Maret 2007, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas PP Nomor 24 tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler Dan Keuangan Pimpinan Dan Anggota DPRD. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut antara lain dinyatakan:

(1) Merubah beberapa pasal yang ada pada Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 menjadi antara lain sebagai berikut:

Pasal 10A

Selain penghasilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, kepada Pimpinan dan Anggota DPRD diberikan penerimaan lain berupa Tunjangan Komunikasi Intensif.

Pasal 14A ayat (1)

Tunjangan Komunikasi Intensif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10A diberikan kepada Pimpinan dan Anggota DPRD dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah.

Pasal 14B

Tunjangan Komunikasi Intensif Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14A dibayarkan terhitung mulai tanggal 1 Januari 2007.

Pasal 24A

Selain belanja penunjang kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24, kepada Pimpinan DPRD disediakan Belanja Penunjang Operasional Pimpinan setiap bulan dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14A ayat (2).

Pasal 24C

Belanja Penunjang Operasional Pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24A disediakan terhitung mulai tanggal 1 bulan berikutnya setelah Peraturan Pemerintah ini diundangkan.

Pasal 29A ayat (1)

Pimpinan dan Anggota DPRD yang telah menerima Tunjangan Komunikasi Intensif dan Pimpinan DPRD yang telah menerima Dana Operasional sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 harus menyetorkan kembali ke Kas Umum Daerah paling lambat 1 (satu) bulan sebelum berakhirnya masa bhakti sebagai anggota DPRD periode 2004 sampai dengan 2009

(2) Menghapus ketentuan Pasal 10A ayat (2), Pasal 14B dan Pasal 14C.

5. Ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2007 tersebut, kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pengelompokan Kemampuan Keuangan Daerah, Penganggaran dan Pertanggungjawaban Penggunaan Belanja Penunjang Operasional Pimpinan DPRD serta Tata Cara Pengembalian Tunjangan Komunikasi Intensif dan Dana Operasional. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut antara lain dinyatakan sebagai berikut:

Pasal 8

Besaran TKI bagi Pimpinan dan Anggota DPRD dan BPO bagi Pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 7 ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah sesuai dengan kemampuan APBD.

Pasal 14

(1) Pimpinan dan Anggota DPRD yang telah menerima Tunjangan Komunikasi Intensif dan Pimpinan DPRD yang telah menerima Dana Operasional sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 dan belum mengembalikan seluruhnya, harus menyetorkan kembali ke Kas Umum Daerah melalui Sekretaris DPRD paling lambat 1 (satu) bulan sebelum berakhirnya masa bhakti sebagai Anggota DPRD periode tahun 2004 sampai dengan tahun 2009.

(2) Sekretaris DPRD selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang menetapkan jumlah pengembalian TKI dan Dana Operasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk masing-masing Pimpinan dan Anggota DPRD.

Permasalahan

1. Apakah Tunjangan Komunikasi Intensif dan Dana Operasional yang telah terlanjur dibayarkan kepada Pimpinan dan Anggota DPRD dengan mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 harus dikembalikan seluruhnya ke Kas Umum Daerah?

2. Apa perbedaan antara Dana Operasional yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 dengan Belanja Penunjang Operasional yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2007?

Pembahasan

1. Sesuai azas peraturan perundang-undangan yang menyatakan "Lex posteriori derogat legi priori" atau aturan yang baru mengesampingkan aturan yang lama, maka dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2007, ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 sepanjang telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2007 dianggap tidak berlaku lagi, sehingga hukum positif yang berlaku adalah Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2007 serta semua peraturan yang mengatur tentang kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota DPRD sepanjang tidak diubah oleh Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2007.

Penafsiran atas Pasal 29A ayat (1) yang menyatakan bahwa "*Pimpinan dan Anggota DPRD yang telah menerima Tunjangan Komunikasi Intensif dan Pimpinan DPRD yang telah menerima Dana Operasional sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 harus menyetorkan kembali ke Kas Umum Daerah paling lambat 1 (satu) bulan sebelum berakhirnya masa bhakti sebagai anggota DPRD periode 2004 sampai dengan 2009*" adalah bahwa semua realisasi belanja TKI Pimpinan dan Anggota DPRD serta realisasi Belanja Dana Operasional Pimpinan DPRD yang dianggarkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007, baik yang diterima selama tahun Anggaran 2006 maupun selama bulan Januari s.d Maret Tahun Anggaran 2007 harus disetorkan kembali ke Kas Umum Daerah.

2. Perbedaan antara Dana Operasional dan Biaya Penunjang Operasional Pimpinan DPRD dapat dilihat dari ketentuan Pasal 10A Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 yang menyatakan:

(1) Selain penghasilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, kepada Pimpinan dan Anggota DPRD diberikan penerimaan lain berupa Tunjangan Komunikasi Intensif;

(2) Selain penerimaan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Pimpinan DPRD diberikan Dana Operasional.

Adapun ketentuan mengenai Biaya Penunjang Operasional Pimpinan DPRD diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2007:

- a. Pasal 1 angka 15b Jo. Pasal 24A yang intinya menyatakan bahwa Belanja Penunjang Operasional (BPO) Pimpinan adalah dana yang disediakan bagi Pimpinan DPRD setiap bulan untuk menunjang kegiatan operasional yang

berkaitan dengan representasi, pelayanan, dan kebutuhan lain guna melancarkan pelaksanaan tugas Pimpinan DPRD sehari-hari, dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah.

- b. Pasal 24D yang menyatakan bahwa penggunaan BPO sebagaimana dimaksud Pasal 24A berdasarkan pertimbangan kebijakan Pimpinan DPRD dengan memperhatikan asas manfaat dan efisiensi dalam rangka mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pimpinan DPRD sehari-hari dan tidak untuk keperluan pribadi.
- c. Pasal 24E yang menyatakan bahwa penganggaran dan penggunaan BPO sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24A diatur dalam peraturan Menteri Dalam Negeri setelah memperhatikan pertimbangan Menteri Keuangan sesuai peraturan perundang-undangan di bidang keuangan negara.

Lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 21 Tahun 2007 tentang pengelompokan Kemampuan Keuangan Daerah, penganggaran dan Pertanggungjawaban Penggunaan Belanja Penunjang Operasional Pimpinan DPRD serta tata cara Pengembalian Tunjangan Komunikasi Intensif dan Dana Operasional dinyatakan:

- a. Pasal 9 ayat (2) yang menyatakan BPO Pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipergunakan untuk:
 - 1) representasi, antara lain menyampaikan berbagai informasi dan permasalahan yang ada di masyarakat, melaksanakan dan memasyarakatkan keputusan DPRD kepada seluruh Anggota DPRD.
 - 2) Pelayanan, antara lain untuk pelayanan keamanan dan transportasi.
 - 3) kebutuhan lain, antara lain untuk mengikuti upacara kenegaraan, upacara peringatan hari jadi daerah, pelantikan pejabat daerah, melakukan koordinasi dan konsultasi kepada kepala daerah, musyawarah pimpinan daerah, dan tokoh-tokoh masyarakat, menjadi juru bicara DPRD dan pemberian bantuan kepada masyarakat/kelompok masyarakat yang sifatnya insidental.
- b. Pasal 13
 - 1) Dalam rangka pertanggungjawaban BPO Pimpinan DPRD, Pimpinan DPRD wajib menandatangani pakta integritas yang menjelaskan penggunaan dana telah sesuai dengan peruntukannya.
 - 2) Pertanggungjawaban penggunaan BPO Pimpinan DPRD dibuktikan dengan laporan hasil pelaksanaan tugas yang dilengkapi dengan rincian penggunaan BPO Pimpinan DPRD.
 - 3) Rincian penggunaan BPO Pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) memuat kegiatan, tujuan, penerima (masyarakat/Kelompok

masyarakat) dan waktu penggunaan dana yang ditandatangani Pimpinan DPRD.

- 4) Bukti pertanggungjawaban penggunaan dana sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Bendahara Pengeluaran setiap bulan paling lambat tanggal 5 bulan berikutnya.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka jelas bahwa Dana Operasional diberikan kepada Pimpinan DPRD sebagai penghasilan dan dapat digunakan untuk kepentingan pribadi tanpa perlu dilengkapi bukti-bukti penggunaan dana operasional, sedangkan Belanja Penunjang Operasional bukan merupakan penghasilan, melainkan biaya yang diberikan kepada Pimpinan DPRD dalam rangka menunjang pelaksanaan kegiatan Pimpinan DPRD dan atas penggunaan dana tersebut didukung dengan bukti-bukti pertanggungjawaban.

Kesimpulan

1. Semua pembayaran Tunjangan Komunikasi Intensif dan Dana Operasional yang dianggarkan dan dibayarkan berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 harus dikembalikan ke kas daerah sebelum berakhirnya masa jabatan anggota dan Pimpinan DPRD periode 2004 s.d 2009.
Tunjangan Komunikasi Intensif dibayarkan kepada Pimpinan dan Anggota DPRD terhitung mulai Januari 2007 dengan besaran mengacu pada Permendagri Nomor 21 Tahun 2007. Adapun Belanja Penunjang Operasional Pimpinan DPRD mulai dibayarkan kepada Pimpinan DPRD terhitung bulan April 2007.
2. Dana Operasional yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 merupakan penghasilan bagi Pimpinan DPRD, sedangkan Biaya Penunjang Operasional Pimpinan DPRD yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2007 merupakan biaya yang harus dilengkapi dengan bukti-bukti pertanggungjawaban dan bukan untuk keperluan pribadi Pimpinan DPRD.

Sumber : Subag Hukum dan Humas Perwakilan BPK-RI di Palembang