



## KAJIAN YURIDIS PENERAPAN UNSUR MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA DALAM PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA KORUPSI

Abdul Fatah\*, Nyoman Serikat Putra Jaya, Henny Juliani  
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro  
E-mail : [abdulfath18061994@gmail.com](mailto:abdulfath18061994@gmail.com)

### ABSTRAK

Di Indonesia adanya kerugian keuangan negara atau perekonomian negara menjadi unsur dari delik korupsi. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Tujuan penelitian ini yaitu memberikan gambaran dan analisis implementasi unsur merugikan keuangan negara terhadap penegakan hukum tindak pidana korupsi, kewenangan suatu instansi atau pihak untuk penghitungan kerugian keuangan negara dan praktik pengadilan dalam menerapkan unsur merugikan keuangan negara terhadap tindak pidana korupsi. Metode yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif, yang memfokuskan pada studi literatur dan perundang-undangan dengan spesifikasi penelitian deskriptis analitis. Hasil penelitian menemukan bahwa penerapan mengenai unsur merugikan keuangan negara sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 terkait dengan kata "dapat" dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor memiliki pengertian dalam konsep delik formil. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak menyebutkan secara jelas dan tegas mengenai siapa instansi atau pihak yang berwenang untuk melakukan penghitungan kerugian keuangan negara. Praktik pengadilan dalam penerapan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 mengenai pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti. Dikembalikannya kerugian negara bukan berarti menghapus dapat dipidananya pelaku tindak pidana korupsi, melainkan hanya merupakan salah satu faktor yang dapat meringankan.

Kata kunci : Unsur merugikan keuangan negara, penegakan hukum tindak pidana korupsi

### ABSTRACT

*In Indonesia the disadvantages of country finance or economics are the elements of corruption. These things are regulated in Article 2 and Article 3 of Law Number 31 year 1999 jo. Law number 20 year 2001 about the eradication of corruption. The purpose of this research that provides an overview and analysis the implementation of elements that harm financial state againts law enforcement corruption, how the authority of an agency or party to the calculation of financial loss to the state in law enforcement corruption and how the practice of the courts in applying the elements of state financial harm against corruption. The method used in this research is normative juridical approach, with descriptive analytical research specifications. The study found that the application of the elements of financial harm state in accordance with the Constitutional Court Decision number 003/PUU-IV/2006 associated with the word "may" in Article 2 and Article 3 of Corruption Law has the meaning in the concept of a formal offense. Law Number 31 Year 1999 jo. Law Number 20 Year 2001 on the Eradication of Corruption does not mention clearly and unequivocally regarding who institution or the authorities to calculate the loss of state finances. Court practice in the application of Article 18 paragraph (1) of Law No. 31 of 1999. Law Number 20 Year 2001 regarding the form of additional punishment for compensation. The return loss does not mean the state can remove the punishment perpetrators of corruption, but only one of the factors that can ease.*

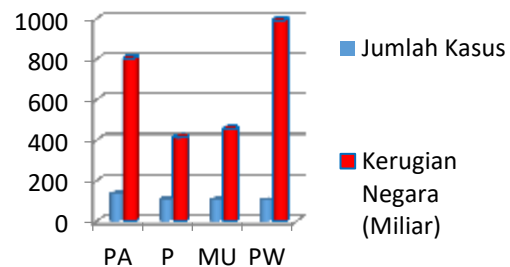
*Keywords : The Elements of financial harm the state, law enforcement corruption.*

## I. PENDAHULUAN

Perkembangan tindak pidana korupsi baik dilihat dari sisi kuantitas maupun sisi kualitas dewasa ini dapat dikatakan bahwa korupsi di Indonesia tidak lagi merupakan kejahatan biasa (*ordinary crimes*), akan tetapi sudah merupakan kejahatan yang sangat luar biasa (*extra ordinary crimes*).<sup>1</sup> Korupsi sebagai *extra ordinary crime* karena dampak yang ditimbulkan oleh tindak pidana ini merugikan secara tidak langsung kepada masyarakat luas. Korupsi seringkali dipandang oleh masyarakat sebagai perbuatan yang ditentang dan dikutuk, dicaci dan dimaki, serta digambarkan sebagai perbuatan yang tidak bermoral dan berkaitan dengan keserakahan, dan ketamakan sekelompok masyarakat dengan menggunakan harta negara serta melawan hukum, penyalahgunaan jabatan serta perbuatan lain yang dipandang sebagai hambatan dan gangguan dalam membangun negara.

Indonesia Corruption Watch (ICW) menyebutkan total kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi sepanjang 2015 mencapai Rp. 31,077 triliun.<sup>2</sup> Menurut Staf Divisi Investigasi ICW Wana Alamsyah, total nilai kerugian negara pada tahun 2015 sebesar Rp. 31,077 triliun dengan sebagian besar modus yang digunakan adalah penyalahgunaan anggaran. Modus penyalahgunaan anggaran sekitar 24% atau sebanyak 134 kasus dengan nilai total kerugian negara Rp. 803,3 miliar. Modus korupsi terbanyak kedua adalah penggelapan dengan jumlah 107 kasus

dengan nilai kerugian negara sebesar Rp. 412,4 miliar, ketiga "mark up" sebanyak 104 kasus dengan kerugian Rp. 455 miliar dan disusul penyalahgunaan wewenang sebanyak 102 kasus dengan kerugian Rp. 991,8 miliar. Contoh tersebut memberikan bukti bahwa potensi kerugian yang ditanggung negara cukup besar. Jika uang tersebut tidak dikorupsi, dapat dimanfaatkan untuk pembiayaan pelayanan publik yang mendasar seperti kesehatan dan pendidikan.



Keterangan:

PA : Penyalahgunaan Anggaran

P : Penggelapan

MU : *Mark Up*

PW : Penyalahgunaan Wewenang

(Sumber: *Indonesia Corruption Watch*)

Pada dasarnya pengaturan pemberantasan tindak pidana korupsi memiliki 2 (dua) makna pokok: sebagai langkah preventif dan represif. Langkah preventif terkait dengan pengaturan pemberantasan tindak pidana korupsi. Harapannya, masyarakat tidak melakukan tindak pidana korupsi. Langkah represif meliputi pemberian sanksi pidana yang berat kepada pelaku dan sekaligus mengupayakan pengembalian kerugian negara yang telah dikorupsi semaksimal mungkin.<sup>3</sup> Kedua langkah tersebut dapat diterjemahkan bahwa upaya

<sup>1</sup> Nyoman Serikat Putra Jaya, *Bahan Kuliah Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System)*, (Semarang: Program Magister Ilmu Hukum, 2008), halaman 92.

<sup>2</sup> <http://www.mediaindonesia.com/news/read/30519/kerugian-negara-akibat-korupsi-pada-2015-rp31-077-triliun/2016-02-24>, Diakses pada tanggal 20 Februari 2016, Pukul 19.20 WIB.

<sup>3</sup> A. Djoko Sumaryanto, *Perspektif Yuridis Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*, <http://jonaediefendi.blogspot.com/2012/10/perspektif-yuridis-pengembalian.html> Diakses pada tanggal 20 Februari 2016, Pukul 17.22 WIB.

pemberantasan korupsi bukan semata memberi hukuman bagi mereka yang terbukti bersalah dengan hukuman yang seberat - beratnya, melainkan juga agar seluruh kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatannya dapat kembali dalam waktu yang tidak terlalu lama.

Pemikiran dasar mencegah timbulnya kerugian keuangan negara telah dengan sendirinya mendorong agar baik dengan cara pidana atau cara perdata, mengusahakan kembalinya secara maksimal dan cepat seluruh kerugian negara yang ditimbulkan oleh praktik korupsi. Keberadaan unsur kerugian negara merupakan pintu masuk dan salah satu kunci utama sukses tidaknya upaya perampasan dan pengembalian aset perolehan hasil korupsi di Indonesia.

Di Indonesia adanya kerugian keuangan negara atau perekonomian negara menjadi unsur dari delik korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang - Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor).<sup>4</sup>

Dimasukkannya unsur “merugikan keuangan negara” dalam delik tindak pidana korupsi (khususnya Pasal 2 dan Pasal 3 Undang - Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi) dalam praktik seringkali menimbulkan persoalan yang dapat mempengaruhi proses penanganan perkara korupsi. Mulai dari “multi tafsir definisi” keuangan negara dan kerugian negara, kewenangan penghitungan kerugian negara, lambatnya proses penghitungan kerugian negara yang dinilai menghambat penanganan perkara korupsi, dan hingga belum maksimalnya eksekusi uang pengganti dalam perkara korupsi.

<sup>4</sup> Undang - Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan yang dapat disusun antara lain:

1. Bagaimana implementasi unsur “merugikan keuangan negara” terhadap penegakan hukum tindak pidana korupsi?
2. Bagaimana kewenangan suatu institusi atau pihak untuk penghitungan kerugian keuangan negara dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi?
3. Bagaimana praktik pengadilan dalam menerapkan unsur merugikan keuangan negara terhadap tindak pidana korupsi?

## II. METODE

Metode pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif atau penelitian hukum normatif. Penelitian hukum yuridis normatif adalah metode pendekatan yang digunakan untuk mengetahui norma hukum yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan.<sup>5</sup> Penelitian ini juga menggunakan pendekatan yuridis empiris. Metode pendekatan yuridis empiris digunakan untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam rangka pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi serta permasalahan yang timbul dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.

Seluruh data yang diperoleh dari hasil penelitian akan dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif<sup>6</sup> analitis<sup>7</sup>, yaitu penelitian dengan mengkaji dan

<sup>5</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), halaman 12.

<sup>6</sup> Deskriptif maksudnya adalah memberikan gambaran tentang obyek yang akan diteliti

<sup>7</sup> Analitis maksudnya adalah dikaitkan dengan teori-teori hukum yang ada dan atau peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan obyek yang akan diteliti

menganalisa pasal-pasal peraturan perundang-undangan, dalam hal ini adalah analisis terhadap Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan juga menggambarkan bagaimana suatu peraturan perundang-undangan tersebut dilaksanakan, apabila kita mengaitkan dengan segala keterbatasan suatu undang-undang dengan segala kelebihan dan kelemahannya baik dari faktor yuridis maupun faktor non yuridis, serta menganalisisnya berdasarkan semua data yang diperoleh dalam praktik pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan diatas.

Sumber data penelitian terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer adalah sumber data yang diperoleh tidak melalui media perantara atau diperoleh secara langsung dari narasumber. Data primer dapat berupa opini, hasil observasi, kejadian atau kegiatan, dan hasil pengujian. Data sekunder adalah data yang bersumber dari penelitian kepustakaan (*library research*) yang bahan hukumnya berasal dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Pengumpulan data pada penelitian ini diperlukan data yang bersumber dari buku-buku, literatur, dan pendapat ahli hukum yang berkaitan dengan penelitian ini, ataupun sumber lain yang ada di lapangan untuk menunjang keberhasilan dan efektivitas penelitian.

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian hukum ini bersifat normatif kualitatif. Dikatakan normatif karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif nasional. Sedangkan kualitatif maksudnya adalah bahwa analisis data yang dilakukan bertitik tolak pada usaha-usaha penemuan asas-asas hukum dengan cara menelaah isi

peraturan perundang-undangan dan data sekunder yang diperoleh.

### **III. HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Implementasi Unsur Merugikan Keuangan Negara terhadap Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi**

Merugikan keuangan negara merupakan salah satu unsur untuk dapat dikategorikan sebagai suatu perbuatan tindak pidana korupsi sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Perkembangan dalam penerapan pengertian merugikan keuangan negara tersebut tidak terlepas dan peraturan-peraturan yang terkait dengan pengertian keuangan negara. Beberapa kasus yang telah diputuskan dalam tingkat pertama<sup>8</sup> mempunyai penerapan peraturan yang berbeda-beda mengenai definisi keuangan negara, pengertian keuangan negara memang tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang ada selain ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 antara lain terdapat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun

<sup>8</sup> a) Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, menyatakan para direksi Bank Mandiri tidak terbukti adanya kerugian negara berdasarkan Pasal 1 butir 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, tentang Perbendaharaan Negara;

b) Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, menyatakan Daan Dimara tidak terbukti mengakibatkan kerugian negara yang riil berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 pada kasus Pengadaan Tinta Pemilu di Komisi Pemilihan Umum (KPU);

c) Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Suratno tidak terbukti mengakibatkan kerugian negara yang riil berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 pada kasus Korupsi pengadaan barang dan jasa di Radio Republik Indonesia (RRI).

2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara dan secara implisit terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Penghapusan Piutang Negara/ Daerah.

Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang memuat kata-kata, “yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”. Unsur ini penting untuk menentukan dapat tidaknya pelaku korupsi dipidana. Secara normatif, jika semua unsur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 terbukti, maka pelaku dapat dijatuhi pidana penjara maupun uang pengganti. Sedangkan jika salah satu unsur tidak terbukti, maka dapat berdampak pada bebasnya pelaku korupsi dari jeratan hukum (baik karena dihentikan penyidikan atau dibebaskan oleh hakim pengadilan).

Perumusan delik (tindak pidana) dalam hukum pidana antara lain dapat dibedakan menjadi dua jenis yaitu delik formil dan delik materiil. Delik formil adalah delik yang perumusannya lebih menekankan pada perbuatan yang dilarang, dengan kata lain pembentuk undang-undang melarang dilakukan perbuatan tertentu tanpa mensyaratkan terjadinya akibat apapun dari perbuatan tersebut. Oleh karena itu, suatu delik formil dianggap telah selesai dilakukan apabila pelakunya telah menyelesaikan (rangkaian) perbuatan yang dirumuskan dalam rumusan delik. Pada delik formil, akibat bukan merupakan suatu hal penting dan bukan merupakan syarat selesainya delik. Sedangkan delik materiil adalah delik yang perumusannya lebih menekankan pada akibat yang dilarang,

dengan kata lain pembentuk undang-undang melarang terjadinya akibat tertentu. Di dalam delik materiil, akibat adalah hal yang harus ada. Selesainya suatu delik materiil adalah apabila akibat yang dilarang dalam rumusan delik sudah benar-benar terjadi. Apabila pelaku telah selesai melakukan seluruh (rangkaian) perbuatan yang diperlukan untuk menimbulkan akibat yang dilarang akan tetapi karena suatu hal akibat yang dilarang tidak terjadi maka belum ada delik, paling jauh hanya percobaan terhadap delik.

Dicantumkannya kata atau unsur “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi maka secara jelas bahwa pembentuk undang-undang tidak mensyaratkan terjadinya/ selesainya akibat “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”. Kata “dapat” tersebut berarti bahwa “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” tidak harus benar-benar telah terjadi, yang penting perbuatan pelaku memiliki peluang untuk menimbulkan akibat “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”. Penafsiran tersebut dikuatkan oleh penafsiran otentik pembentuk Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan “....bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang dirumuskan, bukan dengan timbulnya akibat”. Terkait dengan delik formil dalam tindak pidana korupsi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006, tanggal 24 Juli 2006, telah memutuskan bahwa kata “dapat” Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, yang berbunyi “setiap orang yang secara



melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang **dapat merugikan keuangan negara** atau perekonomian negara, dipidana... dst”, tidak bertentangan dengan Pasal 28 D ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang ditafsirkan sesuai dengan tafsiran Mahkamah (*conditionally constitutional*), yaitu Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa unsur kerugian negara harus dibuktikan dan harus dapat dihitung. Persoalan kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, lebih merupakan persoalan pelaksanaan dalam praktik oleh aparat penegak hukum, dan bukan menyangkut konstitusionalitas norma, sehingga penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 yang berbunyi, “yang dimaksud dengan secara melawan hukum dalam pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana” dinyatakan oleh MK tidak berlaku karena bertentangan dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa kata “dapat” dengan “merugikan keuangan negara” tergambar dalam dua hubungan yang ekstrim: (1) Nyata-nyata merugikan negara atau (2) kemungkinan dapat menimbulkan kerugian, poin ke-2 ini lebih dekat dengan maksud mengkualifikasikan delik korupsi menjadi delik formil. Di antara dua hubungan tersebut sebenarnya masih ada hubungan yang “belum nyata terjadi”, tetapi dengan

mempertimbangkan keadaan khusus dan konkret di sekitar peristiwa yang terjadi, secara logis dapat disimpulkan bahwa suatu akibat yaitu kerugian yang terjadi. Untuk mempertimbangkan keadaan khusus dan konkret sekitar peristiwa yang terjadi yang secara logis dapat disimpulkan kerugian negara terjadi atau tidak terjadi, haruslah dilakukan oleh ahli dalam keuangan negara, perekonomian negara serta ahli dalam analisis hubungan perbuatan seseorang dengan kerugian.

Mahkamah Konstitusi juga berpendapat bahwa unsur kerugian negara haruslah dibuktikan dan harus dapat dihitung, meskipun sebagai perkiraan atau meskipun belum terjadi. Kesimpulan demikian harus ditentukan oleh seorang ahli di bidangnya. Mahkamah Konstitusi juga memutuskan bahwa delik materiil dalam penjelasan Pasal 2 ayat (1) tidak sesuai dengan kepastian hukum, sehingga unsur adanya kerugian keuangan negara harus dibuktikan dengan delik formil berdasarkan unsur-unsur yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan bukan delik materiil yang merujuk pada hukum tidak tertulis dalam ukuran kepatutan, kehati-hatian dan kecermatan yang hidup dalam masyarakat sebagai suatu norma keadilan. Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa penggunaan hukum materiil dalam tindak pidana korupsi merupakan ukuran yang tidak pasti hal ini sejalan dengan asas “*nullum delictum noela poena sine praevia lege poenali*” yaitu tiada suatu perbuatan dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan undang-undang pidana yang telah ada sebelumnya.

Meski sudah banyak koruptor yang dijerat Undang-Undang tindak pidana korupsi dan dijebloskan ke penjara karena terbukti merugikan keuangan negara, namun dalam praktiknya, penerapan unsur “merugikan keuangan negara” dalam Undang-Undang tindak pidana korupsi

terhadap proses penanganan perkara tindak pidana korupsi, seringkali menimbulkan permasalahan. Permasalahan tersebut meliputi:

1. Hanya Diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi;
2. Persepsi Berbeda mengenai Keuangan Negara;
3. Beda Pemahaman soal *Actual Loss* dan *Potential Loss* atas unsur kerugian negara (Delik Formil atau Delik Materil);
4. Kesulitan Mengeksekusi Uang Pengganti Untuk Menutupi Kerugian Negara;
5. Unsur Kerugian (Keuangan) Negara Masih Sebatas Aspek Finansial;
6. Pengembalian Kerugian Negara Dapat Menghentikan Penanganan Perkara Korupsi.

#### **B. Institusi atau Pihak yang Memiliki Kewenangan untuk Melakukan Penghitungan Kerugian Keuangan Negara dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi**

Meski dalam Undang-Undang 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. Berdasarkan penjelasan Pasal 32 Undang-Undang 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”.

#### **1. Penghitungan Kerugian Keuangan Negara oleh Institusi yang Berwenang**

Di 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). Di luar 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 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (UU BPK) yang menyebutkan:<sup>9</sup>

“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”.

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

<sup>9</sup> Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan

Undang-Undang Nomor 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 Undang-Undang BPK, namun tidak menyebabkan kewenangan BPKP dalam menghitung kerugian negara hilang.

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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 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. Mahkamah Konstitusi berpandangan baik BPK yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 dan BPKP yang diatur dengan Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 dan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 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 Mahkamah Konstitusi

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. Mahkamah Konstitusi mementahkan tafsir atas undang-undang BPK bahwa hanya BPK yang berwenang menetapkan kerugian negara.

Berdasarkan putusan MK di 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:

- a. BPK;
- b. BPKP;
- c. 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;
- d. 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 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, BPK dan BPKP tidak bisa mendefinisikan lingkup keuangan negara sesuai Undang-Undang Tipikor.<sup>10</sup>

Penggunaan jasa Kantor Akuntan Publik ini juga menimbulkan permasalahan. 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) Undang-Undang Nomor 15 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 Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001. Dian menyatakan, Kantor Akuntan

Publik dimungkinkan menghitung kerugian negara asalkan BPK memberi mandat sesuai Undang-Undang 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 di antaranya kalau terjadi kerugian negara dan korupsi. Supaya seimbang dan transparan, artinya tidak sepihak dari pemerintah ke pemerintah, akuntan publik dapat mengevaluasi. Walaupun 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.<sup>11</sup>

## **2. Penghitungan Kerugian Keuangan Negara oleh Kejaksaan atau Pengadilan**

Undang-Undang 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. 31,5 miliar. Romli divonis dua tahun penjara dan harus membayar denda Rp. 100 juta subsider dua bulan kurungan serta mengganti kerugian negara sebesar 2 ribu dolar AS dan Rp. 5 juta.

10

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt50dd4af2ebced/kontroversi-akuntan-publikmenghitung-kerugian-negara>, Diakses Pada Tanggal 11 Juli 2016, Pukul 11.35 WIB.

<sup>11</sup> Lihat Hukumonline, Kontroversi Akuntan Publik Menghitung Kerugian Negara

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.<sup>12</sup>

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.<sup>13</sup>

Hutabarat, Auditor BPKP Perwakilan Jawa Tengah 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.<sup>14</sup>

### **3. Alternatif Pihak yang Berwenang dalam Penghitungan Kerugian Keuangan Negara**

Selain lembaga atau institusi yang berwenang, salah satu alternatif pihak yang dapat melakukan perhitungan kerugian keuangan negara adalah akuntan sebagai suatu profesi.

Pendapat ini disampaikan oleh Leo Nugroho dalam makalahnya, “Mengkaji Ulang keberadaan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Delik Tindak Pidana Korupsi”. Menurutnya, penghitungan kerugian negara hanya dapat dilakukan oleh profesi Akuntan. Karena akuntan mempunyai standar profesi yang cukup untuk melakukan penghitungan kerugian keuangan negara. Instansi atau lembaga yang melakukan penghitungan bisa lembaga apa saja, sejauh yang melakukan penghitungan adalah orang yang mempunyai kompetensi sebagai akuntan. Meskipun menurut Undang-Undang yang berwenang melakukan perhitungan adalah BPK, namun tidak semua pegawai BPK bisa melakukan penghitungan. Untuk dapat melakukan penghitungan harus orang yang mempunyai kompetensi yang disebutkan diatas.<sup>15</sup>

Keuangan negara dihitung dan dikelola oleh orang profesional yang

---

<sup>12</sup> *Kurang Tepat, Kerugian Negara Ditentukan Sendiri oleh Hakim*, Hukumonline, Jumat, 11 September 2009. Dalam perkara ini, pada tahun 2010 akhirnya Mahkamah Agung menyatakan tidak ada kerugian negara terkait perkara dugaan korupsi pada Sistem Administrasi Badan Hukum (Sisminbakum) yang melibatkan mantan Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum (AHU) Kemenkum HAM Romli Atmasasmita.

<sup>13</sup> Lihat Hukumonline, *Kontroversi Akuntan Publik Menghitung Kerugian Negara*

---

<sup>14</sup> Hutabarat, Auditor BPKP Jawa Tengah, Local Workshop “Kaji unsur kerugian keuangan negara dalam delik tipikor”, Semarang 5 November 2013.

<sup>15</sup> Leo Nugroho, *Mengkaji Ulang keberadaan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Delik Tindak Pidana Korupsi*”. Disampaikan dalam Focus Group Discussion “Mengaji Ulang keberadaan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Delik Tindak Pidana Korupsi”, 17 September 2013.

dikenal dengan sebutan Akuntan Negara, yang bekerja pada Kementerian Keuangan selaku kantor Bendaharawan Umum Negara. Dengan demikian, jika terjadi kerugian keuangan negara, maka yang harus melakukan perhitungan juga profesional yang memiliki kompetensi cukup untuk menentukan besarnya kerugian tersebut. Profesi dimaksud adalah Akuntan yang telah memiliki register negara (secara lokal) atau *chartered accountant* (pada level internasional).

Banyak sarjana ekonomi jurusan akuntansi di Indonesia, tetapi tidak seluruhnya mempunyai kompetensi sebagai akuntan, banyak akuntan namun tidak seluruhnya mempunyai register negara, banyak akuntan beregister negara tetapi tidak seluruhnya memiliki kompetensi yang cukup untuk menghitung kerugian keuangan negara karena pengalaman dan pengetahuannya tidak *up to date*.

Seorang akuntan dianggap memiliki kompetensi cukup untuk berprofesi sebagai akuntan apabila memenuhi kriteria pendidikan minimal, pengalaman kerja yang cukup, serta kepatuhan atas standar yang digunakan oleh profesi akuntan tersebut. Seorang akuntan yang profesional menurut Ikatan Akuntan Indonesia, harus memenuhi tanggungjawabnya dengan **standar profesionalisme tertinggi**, mencapai tingkat kinerja tertinggi, dengan orientasi kepada kepentingan publik. Untuk dapat mewujudkan hal tersebut maka ada 4 (empat) kebutuhan dasar yang harus dipenuhi oleh seorang akuntan:<sup>16</sup>

- a. Kredibilitas: masyarakat membutuhkan kredibilitas informasi dan sistem informasi.
- b. Profesionalisme: diperlukan individu yang dengan jelas dapat diidentifikasi oleh pemakai jasa

Akuntan sebagai profesional di bidang akuntansi.

- c. Kualitas kerja: terdapat keyakinan bahwa semua jasa yang diperoleh dari akuntan diberikan dengan standar kinerja tertinggi.
- d. Kepercayaan: pemakai jasa akuntan harus dapat merasa yakin bahwa terdapat kerangka etika profesional yang melandasi pemberian jasa oleh akuntan.

### **C. Praktik Pengadilan dalam Menerapkan Unsur Merugikan Keuangan Negara terhadap Tindak Pidana Korupsi**

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merupakan peraturan perundang-undangan di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang mengatur tentang tindak pidana korupsi. Penegakan hukum di Indonesia terhadap tindak pidana korupsi melalui Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 merupakan salah satu bentuk keseriusan bangsa Indonesia dalam memerangi korupsi yang selama ini menghambat pembangunan nasional dan merebut kesejahteraan rakyat.

Mengenai hal penerapan unsur merugikan keuangan negara guna pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi tentunya sangat diperlukan aturan yang jelas mengenai mekanisme dan kepastian hukum terhadap upaya pengembalian kerugian keuangan negara tersebut. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 secara jelas menyatakan bahwa tindak pidana korupsi merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional serta menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional yang menuntut efisiensi tinggi. Undang-Undang

<sup>16</sup> <http://www.iaiglobal.or.id/v03/CA/menjadi-CA>, Diakses Pada Tanggal 26 Agustus 2016, Pukul 20.36 WIB.

Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mencakup 2 (dua) aspek penting dalam hal upaya pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi yakni secara pidana dan secara perdata.

Terpenuhinya unsur-unsur tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 membuktikan bahwa dalam memulihkan keuangan negara diperlukan upaya untuk mengembalikan kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi. Penanganan terhadap tindak pidana korupsi yang mengakibatkan kerugian keuangan negara tentunya harus memiliki sanksi yang lebih menekankan terhadap pengembalian aset yang sudah dicari. Pada Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan bahwa:

Selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sebagai pidana tambahan adalah:

1. Perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana di mana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut;
2. Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi;
3. Penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun;
4. Pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu,

yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana.

Pembayaran uang pengganti sebagai upaya pengembalian kerugian negara akibat tindak pidana korupsi seperti yang tertera pada Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 diatas merupakan salah satu pidana tambahan yang harus dikenakan terhadap terpidana korupsi terkait pemulihan keuangan negara. Dikembalikannya kerugian negara bukan berarti menghapus dapat dipidananya pelaku tindak pidana korupsi, seperti dinyatakan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 “Pengembalian keuangan negara merupakan pidana tambahan bagi pelaku tindak pidana korupsi yang dimana jumlah yang harus dibayar sama dengan jumlah dari hasil korupsi.

Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara hanya merupakan salah satu faktor yang meringankan.<sup>17</sup> Hakim di dalam memutus suatu perkara tindak pidana korupsi yang sudah ada pengembalian kerugian keuangan negara agar mempertimbangkan pemenuhan rasa keadilan dengan memperhatikan itikad baik dan kewajaran dari rangkaian proses penyelesaian ganti kerugian negara.

#### IV. KESIMPULAN

Dari uraian yang telah dipaparkan sebelumnya, maka dapat ditarik suatu kesimpulan yaitu:

1. Implementasi unsur merugikan keuangan negara terhadap penegakan hukum tindak pidana korupsi sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 terkait dengan kata “dapat” dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor

---

<sup>17</sup> Marwan Effendy, *Kapita Selekta Hukum Pidana, Perkembangan dan Isu-Isu Aktual dalam Kejahatan Finansial dan Korupsi*, (Jakarta: Referensi, 2012), halaman 124.

31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memiliki pengertian dalam konsep delik formil. Untuk tindak pidana korupsi perumusannya lebih menekankan pada perbuatan yang dilarang, bukan dengan timbulnya akibat. Pada praktiknya, penerapan unsur “merugikan keuangan negara” dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi terhadap penegakan hukum tindak pidana korupsi seringkali menimbulkan permasalahan, antara lain:

- a. Hanya diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi;
  - b. Adanya persepsi berbeda mengenai keuangan negara;
  - c. Beda pemahaman soal Delik Formil dan Delik Materiil atas unsur kerugian keuangan negara;
  - d. Kesulitan mengeksekusi uang pengganti untuk menutupi kerugian negara;
  - e. Unsur kerugian (keuangan) negara masih sebatas aspek finansial;
  - f. Pengembalian kerugian negara dapat menghentikan penanganan perkara korupsi.
2. Kewenangan institusi atau pihak untuk penghitungan kerugian keuangan negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak menyebutkan secara jelas dan tegas mengenai siapa instansi atau pihak yang berwenang untuk melakukan penghitungan kerugian keuangan negara. Namun, dalam praktiknya institusi atau pihak yang seringkali dilibatkan oleh penegak hukum dalam menghitung kerugian negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan

Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Di luar kedua institusi tersebut untuk penghitungan kerugian keuangan negara juga dapat dilakukan oleh akuntan publik, bahkan dalam beberapa perkara pihak Kejaksaan dan Pengadilan pernah melakukan sendiri penghitungan kerugian keuangan negara.

3. Praktik pengadilan dalam menerapkan unsur merugikan keuangan negara guna pengembalian kerugian negara akibat tindak pidana korupsi disebutkan secara jelas dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 mengenai pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti. Dikembalikannya kerugian negara bukan berarti menghapus dapat dipidananya pelaku tindak pidana korupsi, melainkan hanya merupakan salah satu faktor yang dapat meringankan.

Ada beberapa saran yang dapat diberikan berdasarkan dari pembahasan yang telah dilakukan, yaitu:

1. Perlu adanya kesepahaman antara lembaga penegak hukum dan lembaga audit negara (BPK dan BPKP) dalam kaitan mengatasi hambatan-hambatan yang muncul dalam pelaksanaan penanganan perkara korupsi khususnya yang berkaitan dengan penerapan unsur merugikan keuangan negara.
2. Instansi atau lembaga yang berwenang melakukan penghitungan kerugian keuangan negara dalam hal terjadi “kerugian keuangan negara/daerah” harus diperluas tidak saja BPK atau BPKP atau Kantor Akuntan namun juga institusi penegak hukum sepanjang yang melakukan penghitungan adalah orang yang mempunyai kompetensi. Hal tersebut harus ditegaskan dalam Undang-



Undang Tindak Pidana Korupsi di masa mendatang untuk menghindari multi tafsir di kemudian hari.

3. Bagi penegak hukum dalam praktiknya menerapkan unsur merugikan keuangan negara guna penegakan hukum tindak pidana korupsi yang memang dipandang sebagai kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*)<sup>18</sup> untuk keadilan harus adanya kesamaan pandangan bahwa penjatuhan pidana tambahan pembayaran uang pengganti adalah untuk mengembalikan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara yang disebabkan oleh tindak pidana korupsi sehingga dengan dikembalikannya kerugian negara tidak menghapus tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku korupsi, melainkan hanya menjadi salah satu faktor yang dapat meringankan.

## V. DAFTAR PUSTAKA

### Buku Literatur:

- Effendy, Marwan, *Kapita Selekta Hukum Pidana, Perkembangan dan Isu-Isu Aktual dalam Kejahatan Finansial dan Korupsi*, (Jakarta: Referensi, 2012).
- Serikat Putra Jaya, Nyoman, *Bahan Kuliah Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System)*, (Semarang: Program Magister Ilmu Hukum, 2008).
- Soedarmadji, *Redaksi Putusan Pengadilan dalam Penjatuhan Pidana Penjara Sebagai Redaksi Putusan Pengadilan Dalam Penjatuhan Pidana Penjara Sebagai Pengganti "Pembayaran Uang Pengganti Dalam Tindak*

*Pidana Korupsi, Sebuah Gagasan*, (2007).

Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003).

Sumaryanto, Djoko, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi Dalam Rangka Pengembalian Kerugian Keuangan Negara*, (Jakarta: Prestasi Pustaka Karya, 2009).

### Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

### Putusan:

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-X/2012.

### Wawancara:

Antonius Widianono (Hakim Tindak Pidana Korupsi Semarang) pada tanggal 11 Agustus 2016.

### Website:

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/1t50dd4af2ebced/kontroversi-akuntan-publikmenghitung-kerugian-negara>, Diakses pada tanggal 11 Juli 2016, Pukul 11.35 WIB.

<http://www.iaiglobal.or.id/v03/CA/menjadi-CA> Diakses pada tanggal 26 Agustus 2016.

<http://www.mediaindonesia.com/news/read/30519/kerugian-negara-akibat-korupsi-pada-2015-rp31-077-triliun/2016-02-24>, Diakses pada tanggal 20 Februari 2016, Pukul 19.20 WIB.

### Sumber Lain:

<sup>18</sup> Soedarmadji, *Redaksi Putusan Pengadilan dalam Penjatuhan Pidana Penjara Sebagai Redaksi Putusan Pengadilan Dalam Penjatuhan Pidana Penjara Sebagai Pengganti "Pembayaran Uang Pengganti Dalam Tindak Pidana Korupsi, Sebuah Gagasan*, (2007), halaman 1.



Hutabarat, Auditor BPKP Jawa Tengah,  
Local Workshop “*Kaji unsur kerugian  
keuangan negara dalam delik  
tipikor*”, Semarang 5 November 2013.

Leo Nugroho, *Mengaji Ulang keberadaan  
Unsur Merugikan Keuangan Negara  
dalam Delik Tindak Pidana Korupsi*”.  
Disampaikan dalam Focus Group  
Discussion “*Mengaji Ulang  
keberadaan Unsur Merugikan  
Keuangan Negara dalam Delik Tindak  
Pidana Korupsi*”, 17 September 2013.