

**PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN  
NEGARA DALAM TAHAP PENYIDIKAN TINDAK  
PIDANA KORUPSI<sup>1</sup>**

Oleh : Michael Julnius Christopher Siahaya<sup>2</sup>

**ABSTRAK**

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana proses pengembalian kerugian keuangan negara dalam tahap penyidikan tindak pidana korupsi dan bagaimana prosedur Perhitungan Kerugian Keuangan Negara Dalam Proses Pengadilan Tindak Pidana korupsi. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normative, maka dapat disimpulkan, bahwa: 1. Proses pengembalian kerugian negara dalam tindak pidana korupsi sudah jelas tercantum dalam beberapa peraturan perundang-undangan, lebih jelasnya tercantum dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. 2. Pengembalian kerugian negara dapat dilakukan melalui dua cara yaitu melalui instrumen pidana dan instrumen perdata. Tahap penyidikan menjadi salah satu tahapan penting dalam proses pengembalian kerugian negara. Pada tahap ini pengembalian kerugian negara dapat dilakukan oleh tersangka. Namun permasalahan muncul karena adanya misinterpretasi dari pihak jaksa maupun hakim yang menganggap pengembalian kerugian negara oleh tersangka dalam tahap penyidikan dapat mengurangi hukuman tersangka terkait dengan kejahatan yang dilakukannya. Perhitungan kerugian negara dalam tindak pidana korupsi digunakan beberapa pola perhitungan yaitu perhitungan kerugian total, kerugian total dengan penyesuaian, kerugian bersih (*net loss*). Dalam melakukan perhitungan kerugian negara, diperlukan suatu kewenangan untuk mengakses dan mendapatkan data. Kata kunci: Pengembalian kerugian, keuangan negara, korupsi.

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang Masalah**

<sup>1</sup> Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Elia Gerungan, SH., MH; Dr. Diana Pangemanan, SH., MH; Nontje Rimbing, SH., MH

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi. NIM. 10711212

Dalam rangka mewujudkan supremasi hukum, pemerintah Indonesia telah meletakkan landasan kebijakan yang kuat dalam usaha memerangi tindak pidana korupsi. Bahkan kebijakan tersebut tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Antara lain dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas korupsi, kolusi, nepotisme; Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, serta Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan negara. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Pembendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.<sup>3</sup>

Suatu tindak pidana korupsi tidak akan lepas dari uang yang menyangkut negara. Uang tersebut adalah milik negara yang diambil oleh para koruptor yang digunakan secara pribadi ataupun bersama-sama, maka uang yang seharusnya milik negara yang hilang harus dikembalikan lagi kepada negara, agar negara tidak mengalami kerugian, maka negara harus melakukan pengembalian kembali uang yang di ambil oleh para koruptor ke kas negara.

Pengembalian kerugian keuangan negara merupakan suatu prosedur penting untuk mengembalikan kerugian negara. Pengembalian tersebut dilakukan oleh instansi hukum terkait, salah satu instansi yang memiliki peranan penting yaitu kejaksaan. Hal tersebut juga tercantum dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tepatnya dalam Pasal 18.

Di Indonesia pengembalian kerugian keuangan negara dalam kasus tindak pidana korupsi telah banyak terjadi seperti kasus yang telah dilakukan oleh mantan kepala dinas perhubungan kota ternate Drs. Sahid Ibrahim selaku mantan Kepala Dinas Perhubungan kota Ternate, yang sudah mencairkan dana yang berkaitan dengan pembelian satu unit bus pada

<sup>3</sup> Djaja, Op.Cit, Hal. 6.

Tahun 2007, yang seharusnya membeli satu unit bus yang baru, tetapi malah membeli bus yang kondisinya sudah second atau bisa dikatakan sudah bekas pakai. Akibat tindak pidana korupsi tersebut kejaksaan meminta pertanggung jawaban perbuatannya dan pengembalian kerugian negara yang telah dilakukan oleh mantan Kepala Dinas Perhubungan kota Ternate.

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tahap Penyidikan Tindak Pidana Korupsi".

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana proses pengembalian kerugian keuangan negara dalam tahap penyidikan tindak pidana korupsi ?
2. Bagaimana prosedur Perhitungan Kerugian Keuangan Negara Dalam Proses Pengadilan Tindak Pidana korupsi ?

## C. Metode Penelitian

Penelitian yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah penelitian kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara mengkaji dan menelaah berbagai dokumen baik berupa buku atau tulisan yang berkaitan dengan pengembalian kerugian keuangan negara dalam tahap penyidikan tindak pidana korupsi.

## PEMBAHASAN

### A. Proses Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tahap Penyidikan Tindak Pidana Korupsi

Di dalam melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, Indonesia telah mengeluarkan 3 (Tiga) peraturan perundang-undangan mengenai tindak pidana korupsi yaitu Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 Tentang Pemberantasan.Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan undang-Undang No 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi.

Dari ketiga peraturan perundang-undangan tersebut, semua sudah mengatur tentang kerugian keuangan negara terhadap terdakwa

tindak pidana korupsi, yang tercantum dalam Pasal 4 Undang-Undang Tindak pidana Korupsi. Adapun dalam praktek di pengadilan tindak pidana korupsi penggunaan terminologi kerugian negara diinterpretasikan atau dianalogikan sama dengan kerugian keuangan negara<sup>4</sup>.

Salah satu unsur dalam tindak pidana korupsi ialah adanya kerugian keuangan negara. Terhadap kerugian keuangan negara ini membuat Undang-Undang Korupsi baik yang lama yaitu Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 maupun yang baru yaitu Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 tahun 2001 menetapkan kebijakan bahwa kerugian keuangan negara itu harus dikembalikan atau diganti oleh pelaku korupsi (*Asset Recovery*).

Berkaitan dengan pengaturan pengembalian aset atau kerugian keuangan negara tersebut di atas, pemerintah Indonesia telah menerbitkan atau membuat berbagai peraturan yang dapat dijadikan sebagai dasar atau landasan dalam Proses dan upaya pemerintah untuk mengembalikan kerugian keuangan negara sebagai akibat dari tindak pidana korupsi.<sup>5</sup>

Upaya-upaya dimaksud diatur dalam :

1. UU No 31 tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UUU No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Korupsi)
2. UU No. 7 tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption (Konvensi Anti Korupsi)
3. UU 15 tahun 2002 sebagaimana diubah dengan UU No. 25 tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU)
4. UU No. 1 tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana

### Pengaturan berdasarkan Undang-Undang Korupsi

Menurut Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, pengembalian kerugian keuangan negara dapat dilakukan melalui dua Penanganan hukum yaitu penanganan secara

<sup>4</sup> Hernold Ferry Makawimbang, *Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi,Suatu Pendekatan Hukum Progresif*, Thefa Media, Yogyakarta, 2014, Hal 19

<sup>5</sup> Nashriana, *Aset recovery dalam tindak pidana korupsi:Upaya pengembalian kerugian Negara*,Sinar Grafika, Jakarta,Hal 22

pidana dan perdata. Penanganan secara pidana dilakukan oleh penyidik dengan menyita harta benda milik pelaku yang sebelumnya telah diputus pengadilan dengan putusan pidana tambahan berupa uang pengganti kerugian keuangan negara oleh hakim. Dan selanjutnya oleh penuntut umum dituntut agar dirampas oleh hakim. Sementara penanganan secara perdata (melalui Pasal 32, 33, 34) UU No. 31 tahun 1999 dan Pasal 38 C UU No. 20 tahun 2001, yang dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) atau instansi yang dirugikan.<sup>6</sup>

Upaya pengembalian kerugian keuangan negara yang menggunakan penanganan secara perdata, sepenuhnya tunduk pada disiplin hukum perdata materil maupun formil, meskipun berkaitan dengan tindak pidana korupsi. Berbeda dengan proses pidana yang menggunakan system pembuktian materil, maka proses perdata menganut system pembuktian formil yang dalam praktiknya bisa lebih sulit daripada pembuktian materil. Dalam tindak pidana korupsi khususnya disamping penuntut umum, terdakwa juga mempunyai beban pembuktian, yaitu terdakwa wajib membuktikan bahwa harta benda miliknya diperoleh bukan karena korupsi.

Beban pembuktian pada terdakwa ini dikenal dengan asas Pembalikan Beban Pembuktian (*Reversal Burden of Proof*). Asas ini mengandung bahwa kepada tersangka atau terdakwa sudah dianggap bersalah melakukan tindak pidana korupsi (*Presumption of Guilt*), kecuali jika ia mampu membuktikan bahwa dirinya tidak melakukan tindak pidana korupsi dan tidak menimbulkan kerugian keuangan negara.<sup>7</sup>

Dalam proses perdata, beban pembuktian merupakan kewajiban penggugat, yaitu oleh JPN atau instansi yang dirugikan. Dalam hubungan ini, penggugat berkewajiban membuktikan antara lain :

- a. Bahwa secara nyata telah ada kerugian keuangan negara;
- b. Kerugian keuangan negara sebagai akibat atau berkaitan dengan perbuatan tersangka, terdakwa, atau terpidana
- c. Adanya harta benda milik tersangka, terdakwa atau terpidana yang dapat

digunakan untuk pengembalian kerugian keuangan negara.

Untuk melaksanakan gugatan perdata tersebut, sungguh tidak gampang hal yang menghadang dalam praktik dapat dilihat : Dalam Pasal 32, lebih lanjut disebutkan

- (1) Dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak dapat cukup bukti sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik akan menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan kepada jaksa pengacara negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan.
- (2) Putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara. Sedangkan pasal 33, lebih lanjut disebutkan dalam hak tersangka meninggal dunia pada saat dilakukan penyidikan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada jaksa pengacara negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata kepada ahli warisnya.

Dan Pasal 34, lebih lanjut disebutkan dalam hal terdakwa meninggal dunia pada tahap pemeriksaan disidang pengadilan, sedangkan secara nyata ada kerugian keuangan negara, maka penuntut umum segera menyerahkan salinan berkas berita acara sidang tersebut kepada jaksa pengacara negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya, Undang-Undang No. 31 tahun 1999 terdapat rumusan "secara nyata telah ada kerugian negara".<sup>8</sup>

Penjelasan Pasal 32 menyatakan bahwa yang dimaksud dengan "secara nyata telah ada kerugian keuangan negara adalah kerugian negara yang sudah dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan Publik". Pengertian "nyata" di sini didasarkan pada adanya kerugian negara yang sudah dapat dihitung jumlahnya

<sup>6</sup>Ibid, Hal 23

<sup>7</sup>Ibid, Hal 24

<sup>8</sup>Ibid, Hal 24

oleh instansi yang berwenang atau akuntan publik. Jadi pengertian “nyata” disejajarkan atau diberi bobot hukum sama dengan pengertian hukum “terbukti”.

Sistem hukum di Indonesia, hanya Hakim dalam suatu persidangan pengadilan yang mempunyai hak untuk menyatakan sesuatu terbukti atau tidak terbukti. Perhitungan instansi yang berwenang atau akuntan publik tersebut dalam sidang pengadilan tidak mengikat hakim. Hakim tidak akan serta merta menerima perhitungan tersebut sebagai perhitungan yang benar, sah dan karenanya mengikat. Demikian halnya dengan tergugat (tersangka, terdakwa atau terpidana) juga dapat menolaknya sebagai perhitungan yang benar atau sah dan dapat diterima<sup>9</sup>

Penggugat (JPN atau instansi yang dirugikan) harus dapat membuktikan bahwa tergugat (tersangka, terdakwa atau terpidana) telah merugikan keuangan negara dengan melakukan perbuatan tanpa hak (*onrechsmatige daad, factum illicitum*). Beban ini sungguh tidak ringan, tetapi penggugat harus berhasil untuk bisa menuntut ganti rugi.

Kalau harta kekayaan tergugat (tersangka, terdakwa atau terpidana) pernah disita, hal ini akan memudahkan penggugat (JPN atau instansi yang dirugikan) untuk melacaknya kembali dan kemudian dapat dimohonkan oleh penggugat agar Hakim melakukan sita jaminan (*conservatoir beslag*). Tetapi bila harta kekayaan tergugat belum atau (tidak pernah disita), maka akan sulit bagi penggugat untuk melacaknya, kemungkinan besar hasil korupsi telah diamankan dengan diatas namakan orang lain.

Pasal 38 C Undang-Undang No.20 Tahun 2001 menyatakan bahwa terhadap “harta benda milik terpidana yang diduga atau patut diduga berasal dari tindak pidana korupsi yang belum dikenakan perampasan untuk negara....negara dapat melakukan gugatan perdata”. Dengan bekal “dugaan atau patut diduga” saja penggugat (JPN atau instansi yang dirugikan) pasti akan gagal menggugat harta benda tergugat (terpidana). Penggugat harus bisa membuktikan secara hukum bahwa harta benda tergugat berasal dari tindak pidana

korupsi; “dugaan atau patut diduga” sama sekali tidak mempunyai kekuatan hukum dalam proses perdata.

Proses perkara perdata dalam praktiknya berlangsung dengan memakan waktu panjang, bahkan bisa berlarut-larut. Tidak ada jaminan perkara perdata yang berkaitan dengan perkara korupsi akan memperoleh prioritas.<sup>10</sup>

Di samping itu sebagaimana pengamatan umum bahwa Putusan Hakim perdata sulit diduga (*unpredictable*) yaitu, Pengaturan Berdasarkan Undang-Undang No. 7 Tahun 2006 Tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption* (Konvensi Anti Korupsi), Konvensi Anti Korupsi (KAK).

Peraturan tersebut telah membuat terobosan besar mengenai pengembalian aset kekayaan negara yang telah dikorupsi, meliputi system pencegahan dan deteksi hasil tindak pidana korupsi (Pasal52); sistim pengembalian aset secara langsung (Pasal53); sistem pengembalian aset secara tidak langsung dan kerjasama internasional untuk tujuan penyitaan (Pasal55).

Ketentuan esensial yang teramat penting dalam konteks ini adalah ditujukan khusus terhadap pengembalian aset-aset hasil korupsi dari negara ketempatan (*custodial state*) kepada negara asal (*country of origin*) aset korupsi.

Strategi pengembalian aset hasil korupsi secara eksplisit diatur dalam Mukadimah KAK 2003, Pasal8 yang merumuskan : “Bertekad untuk mencegah, melacak, dan menghalangi dengan cara yang lebih efektif transfer-transfer internasional atas aset-aset yang diperoleh dengan tidak sah, dan untuk memperkuat kerjasama internasional dalam pengembalian aset.

Namun dalam praktiknya, ketentuan tentang pengembalian aset akibat tindak pidana korupsi menghadapi kendala dalam pelaksanaannya.<sup>11</sup> Antara lain, karena perbedaan sistem hukum di negara-negara, kemauan politik negara-negara penerima aset hasil tindak pidana korupsi.

Pentingnya masalah pengembalian aset bagi negara-negara berkembang yang mengalami kerugian karena tindak pidana

<sup>9</sup>*Ibid*, Hal 25

<sup>10</sup>*Ibid*, Hal 26

<sup>11</sup>*Ibid*, Hal 27

korupsi, melihat masalah ini sebagai hal yang harus mendapat perhatian serius. Bahkan sebenarnya beberapa negara menginginkan agar pengembalian aset diperlakukan sebagai hak yang tidak dapat dihapus atau dicabut. Pengembalian aset hasil korupsi dapat dilakukan melalui jalur pidana (*asset recovery*) secara tidak langsung melalui *criminal recovery* dan jalur Perdata (*asset recovery*) secara langsung melalui *civil recovery*.

Melalui jalur Pidana, proses pengembalian aset lazimnya dapat dilakukan melalui 4 tahapan, yaitu : Pertama, pelacakan aset (*aset tracing*) dengan tujuan untuk mengidentifikasi aset, bukti kepemilikan aset, lokasi penyimpanan aset dalam kapasitas hubungan dengan tindak pidana yang dilakukan;

Kedua, pembekuan atau perampasan aset dimana menurut Bab I Pasal2 huruf f KAK 2003 aspek ini ditentukan meliputi larangan sementara untuk menstransfer, konversi, disposisi, atau memindahkan kekayaan atau untuk sementara menanggung beban dan tanggung jawab untuk mengurus dan memelihara serta mengawasi kekayaan berdasarkan penetapan pengadilan atau penetapan lain yang mempunyai otoritas yang berkompeten;

Ketiga, penyitaan aset dimana menurut Bab I Pasal2 huruf g KAK 2003 diartikan sebagai pencabutan kekayaan untuk selamanya berdasarkan penetapan pengadilan atau otoritas lain yang berkompetensi dan Keempat, pengembalian dan penyerahan aset kepada korban.<sup>12</sup>

Pengembalian aset secara tidak langsung diatur dalam Ketentuan Pasal54 dan Pasal 55 KAK 2003 dimana system pengembalian aset tersebut dilakukan melalui proses kerjasama internasional atau kerjasama untuk melakukan penyitaan. Pengaturan berdasarkan Undang-Undang 15 tahun 2002 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU).

Pencucian uang (*money laundering*) adalah suatu aktivitas, yang secara umum merupakan suatu tindakan memindahkan, menggunakan atau melakukan perbuatan lainnya atas hasil

dari suatu tindak pidana yang dilakukan oleh organisasi kejahatan maupun individu yang melakukan tindak pidana korupsi, perdagangan narkoba atau obat bius, *illegal logging*, dan tindak pidana lain sebagai kejahatan asal (*predicate crime/predicate offence*) dengan tujuan menyembunyikan atau mengaburkan asal-usul uang yang berasal dari tindak pidana tersebut ke dalam sistim keuangan atau *financial system* (lembaga keuangan perbankan dan non bank), sehingga dapat digunakan seolah-olah sebagai uang yang sah.<sup>13</sup>

Dalam Konsideran UU Nomor 1 Tahun 2006 dirumuskan bahwa : Negara Republik Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mendukung dan menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran; Bahwa tindak pidana terutama yang bersifat transnasional atau lintas negara mengakibatkan timbulnya permasalahan hukum suatu negara dengan negara lain yang memerlukan penanganan melalui hubungan baik berdasarkan hukum di masing-masing negara. Bahwa penanganan tindak pidana transnasional harus dilakukan dengan bekerja sama antarnegara dalam bentuk bantuan timbal balik dalam masalah pidana, yang sampai saat ini belum ada landasan hukumnya. Menyangkut upaya yang dapat dilakukan berdasarkan pengaturan dalam UU ini, dapat terumus di dalam Pasal1 butir 5 (Perampasan); butir 6 (Pemblokiran); dan butir 7 (Hasil Tindak Pidana).<sup>14</sup>

Berdasarkan peraturan yang mengatur tentang proses pengembalian kerugian keuangan negara, Kejaksaan Republik Indonesia adalah salah satu penegak hukum selaku penyidik dalam kasus tindak pidana korupsi, adapun wewenang kejaksaan sendiri yang diberikan oleh undang-undang Nomor 16 Tahun 2004, yaitu:

- a. Melakukan penuntutan
- b. Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap
- c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana

<sup>12</sup> *Ibid*, Hal 29

<sup>13</sup> *Ibid*, Hal 30

<sup>14</sup> *Ibid*, Hal 32

bersyarat, putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan pidana bersyarat

- d. Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang (Korupsi dan HAM berat)
- e. Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.<sup>15</sup>

Berdasarkan tugas kejaksaan selaku penyidik dalam kasus tindak pidana korupsi, kejaksaan sendiri memang tidak ada undang-undang yang mengatur bahwa kejaksaan bisa melakukan perhitungan kerugian keuangan negara maupun ada peraturan yang melarang kejaksaan melakukan perhitungan kerugian keuangan negara, tetapi dalam prakteknya kejaksaan bisa saja menghitung kerugian keuangan negara apabila bisa dihitung atau kalau tidak kejaksaan bisa meminta bantuan dari akuntan yang mempunyai keahlian tersebut

Pengembalian kerugian keuangan negara dapat dilakukan berdasarkan dua pelaksanaan yaitu pengembalian melalui peradilan dan pengembalian tanpa melalui peradilan. Yang dilakukan di luar pengadilan itu merupakan sanksi atau hukuman, melainkan hanya bersifat mengganti atas kerugian negara dan melalui peradilan merupakan sanksi atau hukuman berupa denda yang dijatuhkan oleh penegak hukum

Tanpa melalui peradilan lebih cepat prosesnya karena tidak mengenal upaya hukum, banding, kasasi, peninjau. Melalui peradilan dapat menggunakan instrumen hukum sebagai upaya untuk mengembalikan kerugian negara, melalui peradilan prosesnya memakan waktu cukup lama karena dapat dilakukan upaya-upaya hukum sebagai upaya mengembalikan kerugian negara. Apabila upaya melalui peradilan dan tanpa peradilan melalui memiliki prosedur yang berbeda prosedur yang berbeda, apabila kerugian yang dikembalikan hanya pengganti dalam kerugian negara. Apabila kerugian yang dikembalikan

berupa denda yang dijatuhkan oleh pengadilan atau BPK.<sup>16</sup> Dalam melakukan proses pengembalian kerugian keuangan negara Penegak hukum sangat berperan penting agar supaya pengembalian itu dapat dikembalikan kerugian negara secara optimal dan secara penuh baik dalam pengadilan maupun diluar pengadilan, hal tersebut dapat terlaksana asalkan para penegak hukum seperti diharuskan menggunakan asas diskresi agar supaya, upaya hukum yang dikenakan dapat berjalan dengan baik dan pelaku/terdakwa tindak pidana korupsi dapat mengembalikan kerugian negara secara penuh, dan mendapat hukuman yang setimpal dari perbuatan yang dilakukan.

Berdasarkan kewenangan kejaksaan dalam melakukan penyidikan, pengembalian kerugian keuangan negara sering dilakukan oleh para terdakwa tindak pidana korupsi pada tahap penyidikan, dan terdakwa tindak pidana korupsi sering melakukan hal tersebut agar supaya putusan pengadilan dapat berubah atau dapat meringankan dan atau paling diharapkan yaitu putusan bebas dari segala tuntutan hukum. Padahal secara jelas Pasal 4 Undang-Undang No 20 tahun 2001 Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 tentang Tindak pidana korupsi, Didalam penjelasan Pasal 4 mengatakan bahwa pengembalian kerugian negara hanya faktor meringankan saja bukan menghapus tindak pidana pelaku. Dan diwaktu terdakwa memulangkan kerugian negara maka di situ sudah jelas ada unsur kesengajaan.

Di dalam prakteknya terdakwa yang mengembalikan kerugian negara dan tidak mengembalikan kerugian negara sebelum putusan pengadilan memang dapat perlakuan yang sama dimuka pengadilan dan hukum tetapi dalam putusan pengadilan itu sendiri dapat berbeda, dikembalikan kerugian negara sebelum putusan pengadilan. Putusan hukumannya dapat berkurang sedangkan yang tidak mengembalikan kerugian negara putusannya bisa sama dengan tuntutan yang dituntut jaksa penuntut umum.

<sup>15</sup>Marwan Efendy, *Diskresi Penemuan Hukum, Korporasi Dan Tax Amnesty Dalam Penegak Hukum*, Referensi, Yogyakarta, 2012, Hal 5

<sup>16</sup> Erwin Amelia, *Pengembalian Kerugian Negara Melalui Peradilan*, di akses dari, [Erwinamela.blogspot.com/2012/06/bab-6.html?m=1](http://Erwinamela.blogspot.com/2012/06/bab-6.html?m=1), pada tanggal 6 desember 2014 Pukul 11.34

Pengembalian kerugian keuangan negara pada tahap penyidikan/kejaksaan dapat mengikuti prosedur yaitu dibuatkan berita acara oleh penyidik/kejaksaan untuk pengembalian kerugian keuangan negara, dan kerugian negara dalam hal ini keuangan negara dikembalikan ke kas Daerah atau Negara. Pengembalian tersebut dapat melalui Bank Rakyat Indonesia, BNI, Bank Mandiri, Bank Indonesia, Dan bisa juga dari kantor pos.

#### **B. Prosedur Perhitungan Kerugian Negara Dalam Proses Pengadilan Tindak Pidana korupsi**

Penjelasan Pasal 32 ayat 1 (satu) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang dimaksud dengan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara adalah kerugian yang sudah dapat di hitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang di tunjuk.<sup>17</sup> Untuk menghitung nilai kerugian keuangan negara yang dipakai sebagai bukti oleh jaksa penuntut umum, sampai saat ini masih dalam perdebatan pada proses penentuan kerugian keuangan negara di pengadilan, antara kewenangan Badan pemeriksaan Keuangan (BPK) atau instansi pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Sistem (SPIP) seperti badan pengawasan keuangan pembangunan (BPKP) dan Inspektorat Jendral dan atau Inspektorat daerah

Sedangkan dari aspek tujuan perhitungan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi dalam kaca mata seorang profesor dibidang akuntansi yaitu Eddy Mulyadi Soepardi menyebutkan, Tujuan dilakukan perhitungan jumlah kerugian negara antara lain adalah untuk menentukan jumlah uang pengganti/tuntutan ganti rugi, sebagai salah satu patokan jaksa untuk melakukan penuntutan mengenai berat ringannya hukuman dan sebagai bahan gugatan atau penuntutan sesuai yang berlaku.<sup>18</sup>

Metode yang sering digunakan dalam perhitungan kerugian keuangan merupakan dominan para akuntan atau auditor, Namun tidak salah jika sedikit mengetahui apa saja metode yang digunakan untuk menentukan nilai kerugian negara tersebut, hal ini akan

bermanfaat ketika kita nanti akan menentukan nilai kerugian negara yang harus dibebankan kepada pihak-pihak yang terlibat dalam kontrak pengadaan barang/jasa atau setidaknya dapat menjadi perbandingan dengan metode perhitungan kerugian menurut hukum perdata

Ada beberapa pola yang digunakan oleh para juru hitung untuk menentukan kerugian negara antara lain sebagai berikut:

##### **a. Kerugian Total**

Kerugian total merupakan kerugian yang ditentukan berdasarkan metode perhitungan tanpa berdasarkan metode perhitungan tanpa memperhatikan prestasi yang diberikan, artinya kerugian tersebut merupakan jumlah dari seluruh biaya yang dikeluarkan.

Misalnya dalam proyek mesin pembangkit listrik ditentukan bahwa ukuran daya mesin antara 200 mega watt sampai dengan 500 mega watt pada saat penyerahan barang penyedia barang atau jasa menyerahkan mesin yang ukurannya adalah 100 mega watt sehingga dengan skala kebutuhan yang ada mesin tersebut sama sekali tidak bermanfaat jika digunakan.

Oleh karena sama sekali sama sekali tidak ada segi kemanfaatan dari barang yang diserahkan tersebut, maka kerugian negara yang timbul dari kasus diatas merupakan jenis kerugian total yaitu dengan menghitung jumlah pembayaran yang telah dikeluarkan tanpa adanya penyidikan dan penyesuaian.<sup>19</sup>

##### **b. Kerugian Total Dengan Penyesuaian**

Dalam jenis kerugian negara total dengan penyesuaian dengan prinsipnya tidak berbeda dengan jenis kerugian total, namun karena kerugian itu telah menimbulkan beban yang lain yang seharusnya tidak dipikul oleh pemerintah jika penyedia barang atau jasa menyerahkan atau melakukan kewajibannya dengan benar, maka penyesuaian akan dilakukan terhadap pembayaran atau pengeluaran yang dilakukan oleh negara atau tindakan-tindakan tertentu.

<sup>17</sup>Harnold Ferry Makawimbang, Op.Cit Hal 53

<sup>18</sup>*Ibid*, Hal 49

<sup>19</sup> D.Y Witanto, *Dimensi Kerugian Negara Dalam Hubungan Kontraktual*, Cv.Mandar Maju,Cetakan pertama,Bandung, 2012, Hal 36

Misalnya barang yang harus dibeli harus dimusnakan dengan memakan biaya dan harus ditangani dengan cara-cara tertentu yang memerlukan biaya mahal. Kerugian keuangan negara bukan saja merupakan pengeluaran untuk pengadaan barang tersebut tetapi juga biaya untuk memusnakan atau menyingkirkan

c. Kerugian Bersih (*Net Loss*)

Jika dalam pola perhitungan kerugian total dengan penyesuaian yang dilakukan dengan cara penyesuaian keatas, maka pola perhitungan kerugian bersih penyesuaiannya dilakukan kebawah. Misalnya dalam pengadaan bantuan sapi harus sudah berumur antara 12-24 bulan yang telah mengalami tanggal gigi, pada saat penyedia barang atau jasa menyerahkan sapi-sapi tersebut ternyata dari hasil pemeriksaan tim pemeriksa barang ada beberapa sapi yang tidak sesuai dengan kualifikasi yang ditentukan dalam kontrak, maka pejabat pembuat komitmen (PPK) dapat memerintahkan untuk memperbaiki dan mengganti beberapa ekor sapi yang dinyatakan tidak memenuhi kualifikasi, namun oleh karena sampai batas waktu yang telah ditentukan penyedia barang atau jasa tetap tidak mampu untuk memenuhi maka kerugian di hitung berdasarkan nilai pembayaran yang dikeluarkan dengan penyesuaian atas selisih nilai bersih barang tersebut.<sup>20</sup>

BPKP merupakan instansi yang cukup sering dipakai oleh para penegak hukum seperti Kepolisian Republik Indonesia, Kejaksaan, dan KPK untuk menghitung kerugian keuangan negara, dan juga bisa menjadi saksi ahli dalam persidangan. Di dalam pemahaman BPKP, Penugasan penghitungan kerugian keuangan negara bertujuan : Menentukan jumlah yang dapat menjadi acuan bagi Penyidik dalam melakukan penuntutan suatu perkara berkaitan dengan berat/ringannya hukuman yang perlu dijatuhkan dan bagi Hakim sebagai bahan pertimbangan dalam menetapkan keputusannya dan menentukan jumlah uang pengganti kerugian negara yang harus

diselesaikan oleh pihak yang terbukti bersalah bila kepadanya dikenakan pidana tambahan.

Dalam penghitungan tersebut dimungkinkan untuk menggunakan berbagai jenis penilaian (*accounting measurement*) seperti nilai perolehan, nilai jual, nilai ganti, nilai pasar, nilai jual objek pajak, nilai buku dan sebagainya, namun harus tetap memperhatikan Peraturan perundang-undangan yang berlaku serta kelaziman yang dapat dipertanggungjawabkan secara profesional dan dapat diterima secara hukum.

Dalam menyatakan ada/tidaknya kerugian keuangan negara dan berapa besar kerugian tersebut, seorang auditor harus memperoleh bukti yang relevan, kompeten dan cukup. Untuk memperoleh bukti-bukti audit terdapat 7 (tujuh) teknik audit yang dapat digunakan seorang auditor, yakni memeriksa fisik, konfirmasi, memeriksa dokumen, review analitis, wawancara, menghitung uang dan observasi.<sup>21</sup>

Salah satu unsur melakukan perhitungan kerugian negara adalah "kewenangan mengakses dan mendapatkan data" untuk meminta dokumen keuangan negara yang diatur undang-undang dalam proses pemeriksaan keuangan negara. Hal tersebut dimuat dalam Pasal10 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004.

Lebih lanjut disebutkan dalam praktek pelaksanaan tugas pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, diatur bahwa pemeriksa dapat meminta dokumen yang wajib disampaikan oleh pejabat atau pihak lain, mengakses semua data yang disimpan di berbagai media, aset, lokasi, dan segala jenis barang atau dokumen dalam penguasaan atau kendali dari entitas yang menjadi objek pemeriksaan atau entitas lain yang dipandang perlu dalam pelaksanaan, melakukan penyegelan tempat penyimpanan uang, barang, dan dokumen pengelolaan keuangan negara dan meminta keterangan kepada seseorang serta memotret, merekam dan atau mengambil sampel sebagai alat bantu pemeriksaan.

<sup>20</sup>*Ibid*, Hal 37

<sup>21</sup> Riadhussyah, *Jurnal Peranan BPKP Menghitung Kerugian Keuangan Negara Dalam Rangka Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi*, Fakultas Hukum, Universitas Mataram, 2014

Unsur penting lainnya yang memperkuat kewenangan pemeriksaan dalam melakukan perhitungan kerugian negara adalah unsur wajib diberikan data dokumen atau informasi yang berhubungan dengan keuangan negara oleh setiap orang atau pengelolaan keuangan negara berkaitan dengan kepentingan pemeriksaan keuangan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan (adanya pemaksaan oleh undang-undang dengan hukuman penjara atau sanksi denda) hal tersebut dimuat dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004.

Lebih lanjut disebutkan setiap orang yang dengan sengaja tidak menjalankan kewajiban menyerahkan dokumen dan atau menolak memberikan keterangan, sengaja mencegah menghalangi dan atau menolak memberikan keterangan, sengaja mencegah dan menghalangi dan atau menggagalkan pelaksanaan pemeriksaan dan menolak pemanggilan yang dilakukan oleh BPK serta dengan sengaja memalsukan atau membuat dokumen yang diserahkan akan dikenakan hukuman penjara dan sanksi denda.<sup>22</sup>

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

Proses pengembalian kerugian negara dalam tindak pidana korupsi sudah jelas tercantum dalam beberapa peraturan perundang-undangan, lebih jelasnya tercantum dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Pengembalian kerugian negara dapat dilakukan melalui dua cara yaitu melalui instrumen pidana dan instrumen perdata. Tahap penyidikan menjadi salah satu tahapan penting dalam proses pengembalian kerugian negara. Pada tahap ini pengembalian kerugian negara dapat dilakukan oleh tersangka. Namun permasalahan muncul karena adanya misinterpretasi dari pihak jaksa maupun hakim yang menganggap pengembalian kerugian negara oleh tersangka dalam tahap penyidikan dapat mengurangi hukuman tersangka terkait dengan kejahatan yang dilakukannya. Perhitungan kerugian negara dalam tindak pidana korupsi digunakan beberapa pola

perhitungan yaitu perhitungan kerugian total, kerugian total dengan penyesuaian, kerugian bersih (*net loss*). Dalam melakukan perhitungan kerugian negara, diperlukan suatu kewenangan untuk mengakses dan mendapatkan data.

### B. Saran

Diharapkan dalam proses pengembalian kerugian negara, para aparat penegak hukum dapat melaksanakan proses sesuai dengan peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi kesalahan lagi dalam membuat dakwaan dan memutus perkara.

Diharapkan agar para penegak hukum dapat menjalin kerjasama dengan baik dengan instansi terkait dengan proses perhitungan pengembalian kerugian negara supaya dalam prakteknya proses pengembalian kerugian negara dapat berjalan dengan lancar dan kerugian negara yang dilakukan para pelaku tindak pidana korupsi bisa kembali secara penuh dan negara tidak lagi mengalami kerugian akibat korupsi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adjilndriyanto Seno, *Korupsi kebijakan aparatur negara dan hukum pidana*, CV Diadit Media, Jakarta, 2009.
- ArsyadJawade Hafidz, *Korupsi dalam Perspektif HAN (Hukum Administrasi Negara)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013.
- Chazami Adami, *Hukum Pidana Materil Dan Formil Korupsi Di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, 2014.
- DjajaErmansjah, *Memberantas korupsi bersama KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Efendy Marwan, *Diskresi Penemuan Hukum, Korporasi Dan Tax Amnesty Dalam Penegak Hukum*, Referensi, Yogyakarta, 2012.
- Hamzah Andi, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Diterbitkan Sinar Grafika, Cetakan kedua, Jakarta, 2008.
- M. Semma, *Negara dan korupsi*, Yayasan Obor Indonesia, 2008, Hal 32
- MakawimbangHernold Ferry, *Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi, Suatu Pendekatan Hukum Progresif*, Thefa Media, Yogyakarta, 2014.

<sup>22</sup> Nashriana, Op.cit.

- Mukantarno Rudi Satrio, *Penelitian Hukum Tentang Aspek Hukum Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, 2008.
- Nashriana, *Aset Recovery Dalam Tindak Pidana Korupsi: Upaya pengembalian kerugian Negara*
- Riadhussyah, *Jurnal Peranan BPKP Menghitung Kerugian Keuangan Negara Dalam Rangka Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi*, Fakultas Hukum, Universitas Mataram, 2014
- TuanakottaTheodorus M., *Menghitung Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Selemba Empat, Jakarta, 2009.
- Witanto D.Y, *Dimensi Kerugian Negara Dalam Hubungan Kontraktual*, Cv.Mandar Maju, Cetakan pertama, Bandung, 2012.
- Yanto, *HakimKomisaris Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit Kepel Press, Jakarta, 2013.
- Yunara Edy, *Korupsi dan Pertanggung Jawaban Pidana Korporasi*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung 2005.
- ZachrieWijayanto Ridwan, *Korupsi Mengorupsi Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2009.