

ANALISIS YURIDIS PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM TAHAP PENYELIDIKAN DUGAAN TINDAK PIDANA KORUPSI

Piatur Pangaribuan, Agus Fitriadi

Universitas Balikpapan

Jalan Pupuk Raya, Kelurahan Damai, Balikpapan, Kalimantan Timur

Email : piaturpangaribuan@uniba-bpn.ac.id

ABSTRAK

Cita-cita pemberantasan korupsi yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan, untuk saat ini setidaknya memuat tiga isu utama, yaitu pencegahan, pemberantasan, dan pengembalian aset hasil korupsi (*asset recovery*). Amanat undang-undang itu bermakna, pemberantasan korupsi tidak hanya terletak pada upaya pencegahan maupun pemidanaan para koruptor saja, tetapi juga meliputi tindakan yang dapat mengembalikan “kerugian” keuangan negara akibat dari tindak pidana korupsi. Pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan cara menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas, konsepsi, doktrin dan norma hukum yang berkaitan dengan pembuktian perkara pidana. Aturan hukum pengembalian kerugian keuangan Negara dalam tahap penyelidikan tindak pidana korupsi adalah: Pengembalian kerugian negara sebelum penyidikan bisa menghapus tindak pidana. Salah satu unsur korupsi adalah unsur kerugian negara. Bila sudah dikembalikan berarti unsur tersebut sudah hilang. Tapi dengan syarat harus sebelum tahap penyidikan dan berdasarkan ilmu perundang-undangan dikenal asas *Lex posterior derogate lege priori* artinya hukum yang baru mengesampingkan hukum yang lama maksudnya ialah UU yang baru mengabaikan atau mengesampingkan UU yang lama dalam hal yang sama.

Kata Kunci : Pengembalian Uang Negara, Tindak Pidana Korupsi, Penyelidikan

ABSTRACT

*The ideals of eradicating corruption contained in the legislation currently contain at least three main issues, namely prevention, eradication, and asset recovery. The mandate of the law means that the eradication of corruption does not only lie in preventing and punishing corruptors, but also includes actions that can restore state financial "losses" as a result of corruption. The normative juridical approach is carried out by examining and interpreting theoretical matters concerning principles, conceptions, doctrines and legal norms related to proving criminal cases. The legal rules for returning state financial losses in the investigation stage of corruption are: Returning state losses before an investigation can erase a criminal act. One of the elements of corruption is the element of state losses. When it is returned, it means that the element has been lost. But with the condition that it must be before the investigation stage and based on statutory science, the principle of *Lex posterior derogate lege priori**

means that the new law overrides the old law, meaning that the new law ignores or overrides the old law in the same matter.

Keywords: State Money Returns, Corruption Crimes, Investigation

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

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.¹

Cita-cita pemberantasan korupsi yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan, untuk saat ini setidaknya memuat tiga isu utama, yaitu pencegahan, pemberantasan, dan pengembalian aset hasil korupsi (*asset recovery*). Amanat undang-undang itu bermakna, pemberantasan korupsi tidak hanya terletak pada upaya pencegahan maupun pemidanaan para koruptor saja, tetapi juga meliputi tindakan yang dapat mengembalikan “kerugian” keuangan negara akibat dari tindak pidana korupsi. Tetapi, jika kegagalan terjadi dalam pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi, maka dapat mengurangi rasa jera terhadap para koruptor.

Upaya pengembalian aset negara “yang dicuri” (*stolen asset recovery*) dari hasil tindak pidana korupsi sangatlah tidak mudah untuk dilakukan. Para pelaku tindak pidana korupsi memiliki akses yang cukup luas dan sulit dijangkau dalam menyimpan maupun melakukan pencucian uang (*money laundering*) hasil tindak pidana korupsinya. Pernyataan serupa juga terungkap oleh sebuah lembaga internasional, *Basel Institute on Governance, International Centre for Asset Recovery* mengemukakan bahwa “*asset recovery is a difficult task and is fraught with the complicity of the banks involved, the navigation of a costly international legal labyrinth and the fact that those implicated in public looting are usually those with the most power and influence*”. Dapat diartikan bahwa pengembalian aset merupakan masalah yang begitu rumit untuk ditelusuri jalan keluarnya, dan akan mencakup masalah perbankan, juga berhubungan dengan adanya fakta pengambilan uang rakyat karena jabatan atau pengaruh yang melekat pada pelaku tindak pidana korupsi. Pengembalian aset menjadi isu penting karena pencurian aset negara di negara-negara berkembang yang dilakukan oleh orang-orang yang pernah berkuasa di negara yang bersangkutan merupakan masalah serius. Di Indonesia, korupsi telah menyebabkan kerugian besar dari keuangan negara.

Yunus Husein, mantan Ketua Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan dalam artikel “*Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*” menyebutkan ada beberapa cara terjadinya kerugian negara, yaitu kerugian negara yang terkait dengan berbagai transaksi:

¹Prakoso Djoko, “Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia,” *Liberty, Yogyakarta*, 1987.

transaksi barang dan jasa, transaksi yang terkait dengan utang-piutang, dan transaksi yang terkait dengan biaya dan pendapatan.²

Bahwa lebih lanjut dikatakan, tiga kemungkinan terjadinya kerugian negara tersebut menimbulkan beberapa kemungkinan peristiwa yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.³

Pertama, pengadaan barang dengan harga yang tidak wajar karena jauh di atas harga pasar, sehingga dapat merugikan keuangan negara sebesar selisih harga pembelian dengan harga pasar atau harga yang wajar. Korupsi di dalam proses pengadaan barang dan jasa inilah yang cukup dominan terjadi di Indonesia. Sering kali proses pengadaan barang dan jasa diikuti dengan adanya suap atau *kickback* dari peserta tender kepada pejabat negara.⁴

Kedua, harga pengadaan barang dan jasa wajar namun tidak sesuai dengan spesifikasi barang dan jasa yang dipersyaratkan. Kalau harga barang dan jasa murah, tetapi kualitas barang dan jasa itu kurang baik, maka dapat dikatakan juga merugikan keuangan negara.

Ketiga, terdapat transaksi yang memperbesar utang negara secara tidak wajar, sehingga dapat dikatakan merugikan keuangan Negara karena kewajiban negara untuk membayar hutang semakin besar. Misalnya pada waktu yang lalu pernah terjadi sebuah bank swasta yang saham mayoritasnya Bank Indonesia menjamin surat-surat berharga dalam jumlah miliaran rupiah yang diterbitkan grup bank tersebut.

Ketika surat berharga jatuh tempo, penerbit surat berharga tidak mampu membayar, sehingga bank sebagai penjamin harus membayar. Akibatnya, jumlah utang bank tersebut semakin besar dan menjadi beban bagi pemiliknya untuk membantu penyelesaiannya.

Keempat, piutang negara berkurang secara tidak wajar dapat juga dikatakan merugikan keuangan negara.

Kelima, aset negara berkurang karena dijual dengan harga yang murah atau dihibahkan kepada pihak lain atau ditukar dengan pihak swasta atau perorangan (*ruilslag*). Dapat juga terjadi aset negara yang tidak boleh dijual, tetapi kemudian dijual setelah mengubah kelas aset negara yang akan dijual tersebut menjadi kelas yang lebih rendah, seperti yang pernah terjadi pada salah satu instansi pemerintah beberapa waktu yang lalu.

Keenam, memperbesar biaya instansi atau perusahaan. Hal ini dapat terjadi baik karena pemborosan maupun dengan caralain, seperti membuat biaya fiktif. Dengan biaya yang diperbesar, keuntungan perusahaan yang menjadi objek pajak semakin kecil, sehingga negara tidak menerima pemasukan pajak atau menerima pemasukan yang lebih kecil dari yang seharusnya.

²“Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi”, http://sikad.bpk.go.id/nw_detail.php?n_id=21. (Selasa, 30 Mei 2017)

³http://sikad.bpk.go.id/nw_detail.php?n_id=21. (Selasa, 30 Mei 2017)

⁴Hal ini bisa dilihat dari perkara korupsi yang ditangani oleh KPK. Selama kurun waktu 2003-2012, dari 283 perkara korupsi yang ditangani KPK sebanyak 107 perkara berasal dari jenis pengadaan barang dan jasa. Selebihnya penyuapan (116 perkara), penyalahgunaan anggaran (38 perkara), pungutan (12 perkara) dan perizinan (10 perkara). Lihat Laporan Tahunan KPK 2012. Hal.73

Ketujuh, hasil penjualan suatu perusahaan dilaporkan lebih kecil dari penjualan sebenarnya, sehingga mengurangi penerimaan resmi perusahaan tersebut. Misalnya dengan melakukan transfer pricing, dimana perusahaan menjual barang secara murah kepada perusahaan lain di luar negeri yang masih ada kaitan dengan perusahaan penjual. Akibatnya, penerimaan perusahaan lebih kecil dari seharusnya, sehingga objek pajaknya tidak ada sama sekali atau semakin kecil.

Pandangan lain mengenai terjadinya kerugian negara juga disampaikan Soeharto(Widyaiswara Utama) dari BPKP. Soeharto menyebutkan terjadinya kerugian negara disebabkan karena:⁵

1. Pengeluaran atas suatu sumber kekayaan negara atau daerah, atau atas pendapatan negara atau daerah berupa uang, barang, atau bentuk lainnya yang seharusnya tidak (dapat) dikeluarkan, tetapi dikeluarkan.
2. Pengeluaran atas suatu sumber atau kekayaan negara atau daerah, atau atas pendapatan negara atau daerah yang lebih besar dari yang seharusnya.
3. Berkurang atau hilangnya sumber kekayaan negara atau daerah, atau pendapatan (atau pemasukan) negara atau daerah yang seharusnya diterima.
4. Berkurangnya hak atas suatu negara atau daerah dari yang seharusnya didapat.

Namun dimasukkannya unsur “merugikan keuangan negara” dalam delik tindak pidana korupsi (khususnya Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor) 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.

Studi kasus dalam penulisan proposal tesis ini di dasarkan atas Laporan Hasil Penyelidikan Dugaan Tindak Pidana Korupis Dana Hibah Dari Pemerintah Provinsi Kaltim Kepada PDK KOSGORO 1857 KALTIM Tahun Anggaran 2011.

Bahwa Pada tahun 2011 PDK KOSGORO mengajukan dana hibah kepada Pemerintah Provinsi Kaltim untuk Pembelian gedung kantor sekretariat dan kegaitan kemasyarakatan, berdasarkan proposal pengajuan usulan bantuan dana hibah yang diajukan oleh DPK Kosgoro 1957 Kaltim yang berdomisili di Jl. Syarifudin Yoes Rt. 93 No. 3 Kel. Sepinggian Kec. Balikpapan Selatan kepada Pemerintah Provinsi Kaltim, adapun dana bantuan yang diajukan sebesar Rp. 10.175.000.000,-; pada tanggal 4 Agustus 2010. Berdasarkan surat Gubernur Kaltim No. 460/4935/B.Sosial/2011 tanggal 11 Mei 2011 kepada Kepala PDK Kosgoro 1957 Kaltim perihal pemberitahuan realisasi pencairan hibah APBD TA. 2011 Tahap II bahwa bantuan yang diberikan kepada PDK Kosgoro 1957 Kaltim sebesar Rp. 3.000.000.000,- sehingga harus dilakukan perubahan Rencana Anggaran Biaya dan Anggaran Kegiatan salah satu persyaratan pencairan dana, dan dalam proses administrasinya PDK Kosgoro 1957 Kaltim telah melakukan hal tersebut, pada pelaksanaannya kegiatan PDK Kosgoro 1957 Kaltim

⁵Audit Investigasi Dan Penghitungan Kerugian Keuangan Negara, PUSDIKLATWAS BPKP, Pelatihan KPK, 2013.

berdasarkan laporan akhir penggunaan dana hibah tersebut telah selesai dikerjakan. Namun ditemukan oleh penyelidik bahwa kegiatan PDK Kosgoro 1957 Kaltim ada sebagian yang fiktif dan didalam laporan akhir pertanggung jawaban ditemukan beberapa nota fiktif. Setelah dilakukan penyelidikan oleh penyidik dan pemeriksaan oleh INSPEKTORAT PROV. KALTIM (APIP) ditemukan kerugian keuangan negara sebesar **Rp. 514.117.000,-** (*lima ratus empat belas juta seratus tujuh belas ribu rupiah*) dan telah dikembalikan ke Kas daerah Pemrov kaltim Bank Kaltim No Rek 0011203706 dengan bukti setoran tertanggal 12 Mei 2017.

Atas dasar tersebut di atas, maka penulis memilih judul dalam penulisan proposal tesis ini dengan judul: **“ANALISIS YURIDIS PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM TAHAP PENYELIDIKAN DUGAAN TINDAK PIDANA KORUPSI”**.

B. Rumusan Masalah

1. Apakah pengembalian kerugian keuangan Negara dalam tahap penyelidikan dapat menghentikan penanganan kasus tindak pidana korupsi?
2. Bagaimanakah aturan hukum pengembalian kerugian keuangan Negara dalam tahap penyelidikan tindak pidana korupsi?

C. Metode dan Pendekatan Penelitian

Pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan cara menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas, konsepsi, doktrin dan norma hukum yang berkaitan dengan pembuktian perkara pidana.

Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

D. Tinjauan Pustaka

a. Tindak Pidana Korupsi

Suatu fenomena sosial yang dinamakan korupsi merupakan realitas perilaku manusia dalam interaksi sosial yang dianggap menyimpang, serta membahayakan masyarakat dan negara. Oleh karena itu perilaku tersebut dalam segala bentuk dicela oleh masyarakat, bahkan termasuk oleh para koruptor itu sendiri sesuai dengan ungkapan “koruptor teriak koruptor”. Pencelaan masyarakat terhadap korupsi menurut konsepsi yuridis dimanifestasikan dalam rumusan hukum sebagai suatu bentuk tindak pidana. Di dalam politik hukum pidana Indonesia, korupsi itu bahkan dianggap sebagai suatu bentuk tindak pidana yang perlu didekati secara khusus, dan diancam dengan pidana yang cukup berat.⁶

⁶ Elwi Danil, *Korupsi Konsep, Tindak Pidana dan Pemberantasannya*, PT. Raja Grafindo Persada Jakarta 2012, hlm. 1.

Menurut Fockema Andreae kata korupsi berasal dari bahasa Latin *Corruptio* atau *Corruptus*. Selanjutnya disebut bahwa *corruptio* itu berasal pula dari kata asal *corrumpere*, suatu kata Latin yang lebih tua. Dari bahasa Latin itulah turun ke banyak bahasa Eropa seperti Inggris, yaitu *Corruption, corrupt*; Prancis, yaitu *corruption*; dan Belanda, yaitu *corruptie(korruptie)*. Bahwa dari bahasa Belanda inilah kata itu turun ke bahasa Indonesia, yaitu “korupsi”. Arti harfiah dari kata itu ialah kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah. Meskipun kata *corruptio* itu luas sekali artinya, namun sering *corruptio* dipersamakan artinya dengan penyuapan, istilah korupsi yang telah diterima dalam perbendaharaan kata bahasa Indonesia itu, disimpulkan oleh Poerwadarminta dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia: “Korupsi ialah perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya”. Di Malaysia terdapat juga pengaturan antikorupsi. Di situ tidak dipakai kata korupsi melainkan dipakai istilah *resuah* yang tentulah berasal dari bahasa Arab (*riswah*), yang menurut kamus Arab-Indonesia artinya sama dengan korupsi. Dengan pengertian korupsi secara harfiah itu dapatlah ditarik kesimpulan bahwa sesungguhnya korupsi itu sebagai istilah yang sangat luas artinya.⁷ Korupsi secara yuridis dilukiskan dengan berbagai variasi di berbagai negara, namun masih ada titik persamaannya secara umum. Malaysia misalnya, memandang penyuapan sebagai korupsi yang sebenarnya, ditandai dengan nama komisinya “Badan Pencegah Resuah” (BPR) yang resuah berasal dari bahasa arab riswah yang artinya suap.⁸

Pengertian tindak pidana korupsi sejak berlakunya Peraturan Penguasa Militer No. Prt/PM-06/1957 tanggal 9 April sampai dengan diundangkannya UUTPK Tahun 1999 semakin lama semakin disempurnakan, sehingga hampir merumuskan berbagai bentuk pengertian korupsi yang telah diuraikan di atas sebagai tindak pidana korupsi. Dalam UUTPK pengertian tindak pidana korupsi tercantum dalam Bab II tentang Tindak Pidana Korupsi Pasal 2-20 dan Bab III tentang Tindak Pidana Lain yang berkaitan dengan Tindak Pidana Korupsi Pasal 21-Pasal 24. Berdasarkan ketentuan pasal-pasal tersebut dapat dikategorikan lima pengertian dan tipe tindak pidana korupsi berikut dengan penjelasan masing-masing unsurnya.

Pengertian tindak pidana korupsi tipe pertama terdapat dalam Pasal 2 UUTPK:

- (1) 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 dengan pidana penjara seumur hidup atau

⁷ Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, PT. Raja Grafindo Persada 2005, hlm. 6.

⁸ Andi Hamzah, *Op.cit.*, hlm. 9.

pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh tahun) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

- (2) Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu pidana mati dapat dijatuhkan.

Berdasarkan ketentuan pasal di atas unsur-unsur dari tindak pidana korupsi adalah sebagai berikut:

- (1) Perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan, pada dasarnya maksud memperkaya di sini dapat ditafsirkan suatu perbuatan dengan mana si pelaku bertambah kekayaan oleh karena perbuatan tersebut. Modus operandi perbuatan memperkaya dapat dilakukan dengan berbagai cara, misalnya dengan membeli, menjual, mengambil, memindahbukukan rekening, menandatangani kontrak serta perbuatan lainnya sehingga si pelaku bertambah kekayaannya.
- (2) Perbuatan tersebut bersifat melawan hukum
Unsur melawan hukum dalam UUTPK mencakup perbuatan melawan hukum baik dalam arti formil maupun dalam arti materil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, tetapi apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana.
- (3) Merugikan keuangan atau perekonomian Negara
Penjelasan UUTPK menentukan bahwa keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:
 - a) Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat negara, baik di tingkat pusat maupun daerah; dan
 - b) Berada dalam pengurusan dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

b. Kerugian Keuangan Negara

Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat bahasa Indonesia Departemen Pendidikan Nasional, Edisi Keempat Tahun 2008 mendefinisikan kata rugi, kerugian dan merugikan sebagai berikut: kata "rugi" (1) adalah kurang dari harga beli atau modalnya (2) kurang dari modal, (3) "rugi" adalah, tidak mendapatkan faedah (manfaat), tidak beroleh sesuatu yang berguna, "kerugian" adalah menanggung atau menderita rugi, sedangkan kata "merugikan" adalah mendatangkan rugi kepada..., sengaja menjual lebih rendah dari harga pokok. Pengertian kerugian sebagai "hilang, kekurangan atau berkurangnya", selanjutnya di implemmentasikan

kedalam rumusan⁹ keuangan negara Pasal 1 dan pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 maka rumusan “kerugian keuangan negara” akan menjadi rumusan sebagai berikut: Hilang atau berkurangnya hak dan kewajiban negara yang nyata dan pasti dapat dinilai dengan uang, akibat perbuatan sengaja melawan hukum dalam bentuk:

- 1) Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- 2) Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- 3) Penerimaan negara dan pengeluaran negara;
- 4) Penerimaan daerah dan pengeluaran daerah;
- 5) Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah.¹⁰

Pengembalian Kerugian Negara sebagaimana sudah kita ketahui dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, bahwa salah satu unsur dari Tindak Pidana Korupsi adalah dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapus pidananya pelaku tindak pidana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Oleh karena itu, bila pelaku Tindak Pidana Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 telah memenuhi unsur/elemen pasal dimaksud, maka pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan pidana terhadap pelaku tindak pidana tersebut. Dengan demikian, pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara hanya merupakan salah satu alasan meringankan hukuman (*clementie*) saja. Sementara sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 banyak kasus korupsi yang apabila kerugian keuangan negara telah dikembalikan atau kerugian perekonomian negara telah dikembalikan, maka tindak pidananya dianggap telah hilang.¹¹

Pidana tambahan (Pasal 10 huruf b KUHP) terdiri dari: Pencabutan hak-hak tertentu (Pasal 35 KUHP) seperti:

- a) Hak memegang jabatan pada umumnya atau jabatan yang tertentu;
- b) Hak memasuki Tentara Nasional;

⁹ Hernold Ferry Makawimbang, *Memahami Menghindari Perbuatan Merugikan Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi dan Pencucian Uang*, Thafa Media, Yogyakarta 2015, hlm 43.

¹⁰*Ibid*, hlm. 44.

¹¹Darwan Prints, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, PT. CITRA ADITYA BAKTI*, Bandung 2002, hlm. 62.

- c) Hak memilih dan dipilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan aturanaturan umum;¹²
- d) Hak menjadi penasihat (*readsman*) atau pengurus menurut hukum, hak menjadi wali, wali pengawas, pengampu atau pengampu pengawas atas anak yang bukan anak sendiri;
- e) Hak menjalankan kekuasaan bapak, menjalankan perwalian atau pengampuan atas anak sendiri;
- f) Hak menjalankan pekerjaan yang ditentukan.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengatur ketentuan lain tentang Pidana Tambahan tersebut yang diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut. Adapun hukuman tambahan itu dapat berupa:

- 1) Perampasan barang bergerak yang terwujud atau 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 harga dari barang yang menggantikan barang tersebut;
- 2) Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi tersebut;
- 3) Penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk 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;
- 5) Dalam hal Terpidana tidak membayar uang pengganti paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan (Pasal 18 ayat (2)) yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh Jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut. Dalam hal Terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti (Pasal 18 ayat (3)), maka dipidana penjara lamanya tidak melebihi ancamanmaksimum dari pidana pokonya sesuai Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

Tindak Pidana Korupsi yang Merugikan Keuangan Negara atau Perekonomian Negara diatur dalam:

Pasal 2 ayat (1) UU No. 31 Tahun 1999

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 dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara

¹² Darwan Prints, *Op.cit.*, hlm. 70.

paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Unsur-unsurnya:

- 1) Pelaku (manusia dan korporasi).
- 2) Melawan hukum.
- 3) Memperkaya diri sendiri atau orang lain.
- 4) Dapat merugikan negara atau perekonomian Negara.

Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).¹³

Unsur-unsurnya:

- 1) Pelaku (manusia dan korporasi).
- 2) Menguntungkan diri sendiri, orang lain, pelaku, atau korporasi.
- 3) Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan. Merugikan Keuangan Negara atau Perekonomian Negara.¹⁴

II. PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Penanganan dan Pengawasan Tindak Pidana Korupsi

Penanganan laporan dugaan penyalahgunaan wewenang yang di laporkan oleh masyarakat, Polri akan memverifikasi terlebih dahulu laporan tersebut dan berkordinasi dengan **APIP** (Aparat Pengawas Internal Pemerintah).

Pihak eksternal yang mengawasi penyelenggaraan pemerintahan adalah Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI) sedangkan pihak internal yang melakukan pengawasan adalah Aparat Pengawasan Intern Pemerintah.(APIP). Aparat pengawasan Intern Pemerintah (APIP) adalah Instansi Pemerintah yang mempunyai tugas pokok dan fungsi melakukan pengawasan, dan terdiri atas:

1. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yang bertanggung jawab kepada Presiden;
2. Inspektorat Jenderal (Itjen)/Inspektorat Utama (Ittama)/Inspektorat yang bertanggung jawab kepada Menteri/Kepala Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND);

¹³Surachmin, *Strategi Korupsi dan Teknik Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta 2011, hlm. 17.

¹⁴*Ibid.*, hlm. 18.

3. Inspektorat Pemerintah Propinsi yang bertanggung jawab kepada Gubernur, dan;
4. Inspektorat Pemerintah Kabupaten/Kota yang bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota.

Adapun tahapan yang dilakukan atas laporan masyarakat berkaitan dengan dugaan penyalahgunaan kewenangan yaitu:

1. Para pihak menindaklanjuti laporan atau pengaduan masyarakat sesuai kewenangannya. Adapun para pihak yang dimaksud dalam point ini yaitu: Pihak Pertama APIP, Pihak Kedua Jaksa atau Polri;
2. APIP menindaklanjuti laporan atau pengaduan masyarakat yang diterima secara langsung melalui pemeriksaan investigatif untuk menentukan laporan atau pengaduan tersebut berindikasi kesalahan administrasi atau pidana;
3. APIP dalam melaksanakan pemeriksaan investigatif menemukan adanya dugaan tindak pidana korupsi, selanjutnya APIP menyerahkan kepada Jaksa atau Polri untuk dilakukan penyelidikan;
4. Sebaliknya, Jaksa atau Polri dalam hal menemukan kesalahan administrasi dalam penanganan laporan atau pengaduan dari masyarakat selanjutnya menyerahkan kepada APIP untuk dilakukan pemeriksaan investigatif.

Berpedoman pada hasil pemeriksaan investigatif oleh APIP, sebelum melakukan tindakan dalam menangani laporan dugaan penyalahgunaan wewenang, terlebih dahulu Polri berkonsultasi dengan para ahli, pakar umum, pakar sosial dan politik. Polri tidak ingin salah melangkah sehingga Polri di Praperadilan.

B. Pengembalian Keuangan Negara Hasil Dari Tindak Pidana Korupsi

Dalam konteks tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana, maka perampasan aset hasil tindak pidana korupsi dapat digunakan untuk memperbaiki kondisi kerusakan dan degradasi kuantitas dan kualitas perekonomian dan mensejahterakan masyarakat yang terkena dampak dari yang diakibatkan oleh pelaku tindak pidana korupsi. Yang dapat dirampas dalam hal ini berupa:

1. Kekayaan yang diperoleh dari hasil usaha/kegiatan korupsi.
2. Kekayaan yang diperoleh dari hasil usaha atau kegiatan hasil korupsi.
3. Kekayaan yang diperoleh dari hasil usaha atau kegiatan korupsi yang menghasilkan keuntungan dari perbuatan memberikan informasi palsu, menyesatkan, menghilangkan informasi, merusak informasi, atau memberikan keterangan yang tidak benar.

C. Penentuan Kerugian Negara Dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi

Tindak pidana adalah suatu pengertian yuridis, lain halnya dengan istilah “perbuatan jahat” atau “kejahatan” (*crime atau Verbrechen atau misdraad*) yang bisa diartikan secara yuridis (hukum) atau secara kriminologis.¹⁵ Wirjono Prodjodikoro mendefinisikan tindak pidana, yakni tindak pidana berarti suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan pidana. Kenakalan anak sering disebut dengan penggunaan istilah “*Juvenile Delinquency*” yang di

¹⁵ Hukum Pidana I. Sudarto dan Yayasan Sudarto, *Fakultas Hukum Universitas Diponegoro* (Semarang, 1990), hlm 42.

dalamnya meliputi pula tindak pidana yang dilakukan oleh anak-anak, sehingga dapat disimpulkan bahwa tindak pidana anak-anak merupakan bagian dari kenakalan anak-anak/remaja. Perbuatan “delinquensi” ini dilakukan oleh anak-anak atau pemuda. Sifat hakiki dari perbuatan “delinquensi” ini ialah, bila perbuatan ini dilakukan oleh orang-orang dewasa maka ini dinamakan kejahatan atau pelanggaran, tetapi jika perbuatan ini dilakukan oleh anak-anak (*juvenile*), maka ini dinamakan “*delinquensi*” (kenakalan).¹⁶

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda (*Nederlandse Wetboek Van Strafecht*) lahir berdasarkan Undang-Undang tanggal 2 Maret 1881 dan mulai berlaku pada tanggal 1 September 1986. Adapun di dalam mempelajari hukum pidana antara lain Mulyatno mengatakan, bahwa hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk :

1. Menentukan perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut.
2. Menentukan kapan dan dalam hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana telah diancamkan.
3. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.¹⁷

Pengertian tindak pidana dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dikenal dengan istilah *stratbaar feit* dan dalam kepustakaan tentang hukum pidana sering mempergunakan istilah delik, sedangkan pembuat undang-undang merumuskan suatu undang-undang mempergunakan istilah peristiwa pidana atau perbuatan pidana atau tindak pidana. Tindak pidana merupakan suatu istilah yang mengandung suatu pengertian dasar dalam ilmu hukum, sebagai istilah yang dibentuk dengan kesadaran dalam memberikan ciri tertentu pada peristiwa hukum pidana. Tindak pidana mempunyai pengertian yang abstrak dari peristiwa-peristiwa yang kongkrit dalam lapangan hukum pidana, sehingga tindak pidana haruslah diberikan arti yang bersifat ilmiah dan ditentukan dengan jelas untuk dapat memisahkan dengan istilah yang dipakai sehari-hari dalam kehidupan masyarakat.¹⁸

ATURAN HUKUM PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM TAHAP PENYELIDIKAN TINDAK PIDANA KORUPSI

A. Pengembalian atau Penggantian Kerugian Negara/daerah itu dilakukan melalui proses penyelesaian ganti kerugian negara

Kerugian negara dan kerugian daerah yang disajikan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan, maka di antara pengertian kerugian dan pengertian kerugian daerah pada prinsipnya sama, dan tidak ada perbedaannya. Pengembalian/penggantian kerugian negara dan kerugian daerah merupakan tujuan dan akhir dari suatu proses penyelesaian ganti kerugian negara/daerah.

¹⁶ Soesilo (R.), *Kriminologi: Pengetahuan tentang sebab-sebab kejahatan* (Politeia, 1976), hlm 109.

¹⁷ Djoko Prakoso, *Pembaharuan Hukum Pidana Di Indonesia* (Liberty, 1987), hlm 19.

¹⁸ Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia: masalah dan pemecahannya* (Pb PT Gramedia, 1986), hlm 7.

Kerugian negara/daerah yang telah terjadi, dapat diselesaikan dengan cara mekanisme atau pendekatan hukum pidana, perdata dan hukum administrasi negara. Penyelesaian menurut mekanisme yang diatur dalam hukum administrasi negara, yang terdiri dari:

1. Penyelesaian terhadap kerugian negara yang diakibatkan oleh bendahara. Kewenangan untuk menetapkan pengenaan ganti kerugiann negara/daerah terhadap bendahara ini merupakan kewenangan BPK.
2. Penyelesaian terhadap kerugian negara yang diakibatkan oleh pegawai negeri non bendahara. Kewenangan untuk menetapkan pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap pegawai negeri non bendahara ini merupakan kewenangan menteri, pimpinan lembaga, gubernur, bupati, atau walikota.
3. Penyelesaian terhadap kerugian negara yang diakibatkan oleh pengelola BUMN. Kewenangan untuk menetapkan pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap pegawai perusahaan negara ini merupakan kewenangan BPK.

Makna nyata yang terjadi, yang harus diperhatikan oleh para auditor yang ditafsirkan dari berbagai pengaturan yang mengatur tentang penyelesaian kerugian negara/daerah sebagai berikut:

1. Ketentuan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003, Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004, dan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 hanya mengatur tentang pelaku yang dapat dituntut untuk mengganti kerugian negara adalah bendahara, pegawai non bendahara, dan pejabat negara/pejabat lainnya, maka jika pelaku yang menyebabkan terjadinya kerugian adalah pihak selain yang disebut di atas, maka penyelesaiannya dilakukan dengan mekanisme gugatan perdata melalui pengadilan perdata atau tuntutan pidana melalui pengadilan pidana.
2. Besarnya kerugian negara dapat dibedakan sebagai berikut:
 - a. Dalam hukum administrasi negara besarnya kerugian berdasarkan kerugian yang ‘telah’ nyata terjadi sehingga dapat dihitung secara pasti nilai kerugiannya.
 - b. Dalam hukum pidana besarnya kerugian dapat merujuk pada kerugian negara yang ‘telah’ terjadi maupun ‘berpotensi’ terjadi.
 - c. Sedangkan kerugian negara dalam hukum perdata lebih luas lagi, meliputi kerugian yang bersifat materiil (dapat dihitung) dan immateriil (tidak dapat dihitung).
3. Tentang penetapan besarnya kerugian yang dapat dikenakan adalah sebagai berikut:
 - d. Dalam hukum administrasi negara, besarnya nilai kerugian yang dibebankan kepada bendahara, pegawai negeri non bendahara, atau pejabat negara/lain sama dengan jumlah kerugian negara yang terjadi; tidak boleh kurang dan tidak boleh lebih.
 - e. Dalam hukum perdata, besarnya nilai kerugian yang dibebankan kepada pihak yang digugat ganti kerugian bisa ditetapkan lebih besar, sama, atau lebih kecil dari nilai kerugian yang terjadi. Hal ini tergantung pada nilai yang digugat (dapat ditambah kerugian *immateriil*), kemampuan yang digugat, serta pertimbangan hakim.
 - f. Dalam hukum pidana, besarnya nilai kerugian yang dibebankan kepada terdakwa berupa uang pengganti bisa sama atau kurang dari kerugian yang terjadi.

Dalam prakteknya, pengembalian hasil tindak pidana korupsi sering dikaitkan dengan waktunya. Pengembalian kerugian negara sebelum penyidikan bisa menghapus tindak pidana.

Salah satu unsur korupsi, adalah unsur kerugian negara. Bila sudah dikembalikan berarti unsur tersebut sudah hilang. Tapi dengan syarat harus sebelum ada penyidikan. Jika penyidikan telah dimulai, pengembalian uang itu hanya mengurangi sanksi pidana saja. Alasannya adalah pengembalian kerugian negara dianggap sebagai timbal balik karena telah meringankan tugas negara. Tidak mempersulit dari segi biaya, waktu, tenaga dan pikiran. Pengembalian yang juga dianggap sebagai pengakuan bersalah oleh pelaku.

Undang-Undang dan pelaksanaannya seharusnya bisa menciptakan kepastian hukum. Undang-Undang yang terlalu membuka ruang multi tafsir dalam pasal-pasalnya membuat penegak hukum sulit memiliki persepsi yang sama terkait penerapan undang-undang in concreto, apalagi kalau cara mereka membaca dan menafsirkan disesuaikan dengan posisinya seperti Penasehat Hukum yang harus membela tersangka, Jaksa mencari kesalahan, Hakim dalam menilai perbuatan dan Akademi dari sudut ilmu pengetahuan hukumnya.

Terkait hal tersebut, penulis melihat ada beberapa hal yang perlu didiskusikan mengenai pengembalian kerugian negara terkait penerapan Pasal 4 UU Nomor 31 tahun 1999 Jo. UU Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan penerapan Undang-Undang No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan UU Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dihubungkan dengan asas "*Lex Posterior Derogate Lege Priori*" dalam ilmu perundang-undangan yang artinya "hukum yang baru mengesampingkan hukum yang lama".

Olehnya atas dasar definisi kerugian negara yang terdapat dalam beberapa undang-undang yang telah disebutkan sebelumnya, jadi apabila ada pegawai negeri/pejabat negara atau pengelola keuangan yang melakukan tindakan berupa perbuatan melawan hukum baik sengaja atau karena kelalaiannya yang mengakibatkan kerugian negara, maka yang bersangkutan harus bertanggung jawab untuk mengembalikan kekayaan negara yang hilang atau berkurang tersebut.

Bahwa pengembalian atau penggantian kerugian negara/daerah itu dilakukan melalui proses penyelesaian ganti kerugian negara/daerah yaitu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yaitu:

1. Pasal 35 ayat (1) UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara "setiap pejabat negara atau pegawai negeri bukan bendahara yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya baik langsung maupun tidak langsung yang merugikan keuangan negara diwajibkan mengganti kerugian dimaksud".
2. Pasal 59 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
 - (1) Setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku;
 - (2) Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut;
 - (3) Setiap pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah dapat segera melakukan tuntutan ganti rugi, setelah mengetahui bahwa dalam kementerian

negara/lembaga/satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan terjadi kerugian akibat perbuatan dari pihak manapun.

- (4) Penjelasan umum angka 6 “penyelesaian kerugian negara” UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara telah diamanatkan penyelesaian kerugian negara/dengan cara mengembalikan/mengganti kerugian negara/daerah. “untuk menghindari terjadinya kerugian keuangan negara/daerah akibat tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang, dalam UU Perbendaharaan Negara ini diatur ketentuan mengenai penyelesaian kerugian keuangan negara/daerah. Oleh karena itu, dalam UU Perbendaharaan Negara ini ditegaskan bahwa setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan tindak melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus diganti oleh pihak yang bersalah. Dengan penyelesaian kerugian tersebut negara/daerah dapat dipulihkan dari kerugian yang telah terjadi. Sehubungan dengan itu, setiap pimpinan Kementerian Negara/Lembaga/Kepala SKPD wajib segera melakukan tuntutan ganti rugi setelah mengetahui bahwa dalam kementerian negara/lembaga/satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan terjadi kerugian.
- (5) Penjelasan Pasal 59 ayat (1) UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara ditegaskan perlunya pengembalian/penggantian kerugian negara/daerah melalui proses penyelesaian ganti kerugian negara/daerah. “penyelesaian kerugian negara perlu segera dilakukan untuk mengembalikan kekayaan negara yang hilang atau berkurang serta meningkatkan disiplin dan tanggung jawab para pegawai negeri/pejabat pada umumnya, dan para pengelola keuangan pada khususnya.

Persoalannya adalah bagaimana dengan pengembalian ganti kerugian negara/daerah dalam tahap penyelidikan. Pihak yang mengembalikan kerugian negara tentu berharap bahwa unsur tindak pidana korupsi berupa kerugian negara tidak terpenuhi lagi. Namun ketentuan tersebut dihadapkan dengan ketentuan Pasal 4 UU No. 31 tahun 1999 Jo. UU No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu “pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 dan pasal 3”.

Penjelasan pasal 4 UU No. 31 tahun 1999 Jo. UU No. 20 tahun 2001 ditegaskan “Dalam hal pelaku tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 dan pasal 3 telah memenuhi unsur-unsur pasal dimaksud, maka pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara, tidak menghapuskan pidana terhadap pelaku tindak pidana tersebut. Pengembalian kerugian negara atau perekonomian negara hanya merupakan salah satu faktor yang meringankan”.

Ketentuan ini telah diperkuat dengan yurisprudensi MA RI Nomor : 1401K/pid/1992 tanggal 29 Juni 1994, dengan pertimbangan hukum “bahwa meskipun kerugian negara/daerah tingkat II Sikka sudah dikembalikan oleh terdakwa, tetapi sifat melawan hukum dari perbuatan hukum terdakwa tetap ada dan tidak hapus dan tidak dapat dianggap sebagai alasan pembenar atau pemaaf atas kesalahan terdakwa serta terdakwa tetap dituntut sesuai dengan hukum yang berlaku.

Bahwa terhadap ketentuan pasal 4 beserta penjelasannya UU No. 31 tahun 1999 Jo. UU No. 20 tahun 2001 tersebut maka kita diperhadapkan dengan ketentuan 3 (tiga) paket UU

Keuangan Negara beserta peraturan pelaksanaannya sebagaimana disebutkan di atas yaitu pasal 35 ayat (1) UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan ketentuan pasal 59 serta penjelasan umum angka 6 UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara serta UU No. 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, Peraturan Pemerintah No. 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, peraturan BPK No. 3 tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Bendahara, dan Peraturan Daerah atau Peraturan Kepala Daerah tentang Tata Cara Tuntutan Ganti Kerugian Daerah terhadap Pegawai Negeri bukan Bendahara. Olehnya menurut penulis ketentuan mana yang harus dipakai dan didahulukan dalam hal memproses suatu kasus tindak pidana korupsi yang sudah diproses pengembalian kerugian keuangan negara atau sudah dikembalikannya kerugian negara.

Bahwa putusan MA RI Nomor : 1401K/pid/1992 tanggal 29 Juni 1994, berlaku jauh sebelum terbitnya 3 (tiga) UU Keuangan Negara beserta Peraturan Pelaksanaannya yaitu:

1. UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
2. UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
3. UU No. 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
5. Peraturan BPK Nomor 3 tahun 2007 tentang tata cara penyelesaian ganti kerugian negara terhadap bendahara, dan peraturan daerah atau peraturan kepala daerah tentang tata cara tuntutan ganti rugi kerugian daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara.

Bahwa esensi putusan MA RI Nomor : 1401K/sid/1992 tanggal 29 Juni 1994, bahwa pengembalian kerugian negara oleh terdakwa saat itu tidak melalui proses penyelesaian ganti kerugian negara/daerah sebagaimana diatur dalam UU Keuangan Negara beserta Peraturan Pelaksanaannya sebagaimana tersebut diatas yaitu melalui proses penyelesaian ganti kerugian negara/daerah melalui tuntutan perbendaharaan dan tuntutan ganti rugi (TP-TGR).

Bahwa pasal 2, pasal 3 dan pasal 4 beserta penjelasannya UU No. 31 tahun 1991 Jo. UU No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dibentuk jauh sebelum UU Keuangan Negara beserta Peraturan Pelaksanaannya.

Bahwa berdasarkan ilmu perundang-undangan dikenal asas *Lex posterior derogate lege priori* artinya hukum yang baru mengesampingkan hukum yang lama maksudnya ialah UU yang baru mengabaikan atau mengesampingkan UU yang lama dalam hal yang sama. Jadi apabila suatu materi yang telah diatur dalam suatu Undang-Undang, kemudian materi itu diatur kembali dalam Undang-Undang yang baru maka sejak saat itu mulai berlakunya Undang-Undang baru itu maka ketentuan terdahulu yang mengatur materi yang sama tidak berlaku lagi.

Berkenan dengan asas tersebut maka 3 (tiga) paket Undang-Undang Keuangan beserta Peraturan Pelaksanaannya yang dibentuk setelah pasal 4 UU No. 31 tahun 1999 Jo. UU No. 20 tahun 2001 itu lah yang seharusnya dipakai dan didahulukan dari pada pasal 4 UU No. 31 tahun 1999 Jo. UU No. 20 tahun 2001.

Akibat dari pengembalian kerugian keuangan negara. Disini penulis membahas dan berbicara tentang sebuah system yang sudah berjalan dan terintegrasi dengan baik, dalam arti

semua lembaga dalam pemerintahan telah berjalan sesuai dengan fungsinya. Jadi kalau APIP berjalan dengan baik dalam melakukan pemeriksaan dan pengelolaan keuangan negara/daerah, maka fungsi penegakkan hukum sebagai *Ultimum Remedium* dapat dijalankan.

Apabila ada pegawai negeri/pejabat negara atau pengelola keuangan yang melakukan tindakan berupa perbuatan melawan hukum baik sengaja atau karena kelalaiannya yang mengakibatkan kerugian negara, maka yang bersangkutan harus bertanggung jawab untuk mengembalikan kekayaan negara yang hilang atau berkurang tersebut. Pengembalian kerugian keuangan negara itu dilaksanakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan dan APIP.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengembalian kerugian keuangan Negara dalam tahap penyelidikan dapat menghentikan penanganan kasus tindak pidana korupsi dengan ketentuan sebagai berikut: (1) APIP menindaklanjuti laporan atau pengaduan masyarakat yang diterima secara langsung melalui pemeriksaan investigatif untuk menentukan laporan atau pengaduan tersebut berindikasi kesalahan administrasi atau pidana; (2) APIP dalam melaksanakan pemeriksaan investigatif menemukan adanya dugaan tindak pidana korupsi dalam hal ini jika terdapat kerugian keuangan Negara yang tidak di kembalikan kepada Kasa Daerah / Negara, selanjutnya APIP menyerahkan kepada Jaksa atau Polri untuk dilakukan penyelidikan; (3) Sebaliknya, Jaksa atau Polri dalam hal menemukan kesalahan administrasi dalam penanganan laporan atau pengaduan dari masyarakat selanjutnya menyerahkan kepada APIP untuk dilakukan pemeriksaan investigatif.
2. Aturan hukum pengembalian kerugian keuangan Negara dalam tahap penyelidikan tindak pidana korupsi adalah: Pengembalian kerugian negara sebelum penyidikan bisa menghapus tindak pidana. Salah satu unsur korupsi adalah unsur kerugian negara. Bila sudah dikembalikan berarti unsur tersebut sudah hilang. Tapi dengan syarat harus sebelum tahap penyidikan dan berdasarkan ilmu perundang-undangan dikenal asas *Lex posterior derogate lege priori* artinya hukum yang baru mengesampingkan hukum yang lama maksudnya ialah UU yang baru mengabaikan atau mengesampingkan UU yang lama dalam hal yang sama.

B. Saran

1. Pemberian sanksi terhadap pengembalian kerugian difokuskan hanya kepada pengembalian uang penggantinya saja. Jika tidak, lebih ditegaskan lagi mengenai penjatuhan sanksi pidana atau diberatkan lagi agar pelaku lebih memilih untuk mengembalikan kerugian negara bukan justru memilih dipidana.
2. Aparat penegak hukum agar lebih detail dalam menangani kasus ini terutama dalam menemukan aset-aset terdakwa, hal ini dimaksudkan agar tidak adanya kendala dalam hal pengembalian kerugian Negara.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Achmad Ali, 2002. "*Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*", Penerbit Toko Gunung Agung, Jakarta.
- Apong Herlina, 2009. "*Restorative Justice*", *Jurnal Kriminologi Indonesia*, Vol. 3 No. III.
- Ali Wisnubroto, 2002, "*Praktek Peradilan Pidana (proses persidangan perkara pidana)*", PT. Galaxy Puspa Mega, Jakarta.
- Andi Hamzah, 2005. "*Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*", PT. Raja Grafindo Persada.
- Andrew Von Hirsch, et. al., ed., *Restorative Justice: Competing or Reconcilable Paradigms?*, (Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2003).
- Burhan Bungin, 2011. "*Metodologi Penelitian Kualitatif; Aktualisasi Metodologis ke Arah Ragam Varian Kontemporer*", (Jakarta : Rajawali Pers).
- Dominikus Rato, 2010. "*Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*", Laksbang Pressindo, Yogyakarta.
- Darwin Prints, 1998, "*Hukum Acara Pidana dan Praktek*", Djembatan, Jakarta.
- Darwan Prints, 2002, "*Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, PT. CITRA ADITYA BAKTI*", Bandung.
- Elwi Danil, 2012. "*Korupsi Konsep, Tindak Pidana dan Pemberantasannya*", PT. Raja Grafindo Persada Jakarta.
- Eva Achjani Zulfa, 2009. "*Keadilan Restoratif di Indonesia, Studi tentang Kemungkinan Penerapan Pendekatan Keadilan Restoratif dalam Praktek Penegakkan Hukum Pidana*", Disertasi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, (Depok).
- Hartono, 2010, "*Penyidikan dan Penegakan Hukum Pidana melalui Pendekatan Hukum Progresif*", Sinar Grafika, Jakarta.
- Harkristuti Hakrisnowo, 2003. "*Rekonstruksi Konsep Pidana: Suatu Gugatan terhadap Proses Legislasi dan Pidana Indonesia*", Orasi Pada Upacara Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia di Balai Sidang Universitas Indonesia, Depok).
- Hernold Ferry Makawimbang, 2015, "*Memahami Menghindari Perbuatan Merugikan Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi dan Pencucian Uang*", Thafa Media, Yogyakarta.

- Johnstone dan Van Ness, 2005. "*The Meaning of Restorative Justice*", Makalah untuk Konferensi Lima Tahunan PBB ke-11, Workshop 2, (Bangkok, Thailand).
- Jimly Asshiddiqie, 2006. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Jur Adi Hamzah, 2012, "*Hukum Acara Pidana Indonesia*", Sinar Grafika, Jakarta.
- Kenworthy Bilz dan John M. Darley, 2004. "*What's Wrong With Harmless Theories of Punishment, Darley Blitz Final Author Approved*", Vol. 79.
- Lexy J. Moleong, "*Metodologi Penelitian Kualitatif*", (Bandung : PT Remaja Rosdakarya, 2007).
- Margarita Zernova, 2007. "*Restorative Justice: Ideals and Realities*", (England: Ashgate Publishing Limited).
- M. Yahya Harahap, 2010, "*Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan*", Sinar Grafika, Jakarta.
- Miriam Liebmann, 2007. "*Restorative Justice, How It Works*", (London: Jessica Kingsley Publishers).
- Peter Mahmud Marzuki, 2008. "*Pengantar Ilmu Hukum*", Kencana, Jakarta.
- Piatur Pangaribuan, "*Kewenangan BPK dan Penyidik Mengidentifikasi, Menentukan dan Menghitung Kerugian Keuangan Negara atas Pelaksanaan APBD*", Penerbit Media Perkasa, Yogyakarta 2013.
- Ribert I Rotberg dan Dennis Thomson, ed., 2000. "*Truth v Justice, The Morality of Truth Comissions*", (Pinceton dan Oxford: Princeton University Press).
- Romli Atmasasmita, 1996, "*Sistem Peadadilan Pidana, prespektif Eksistensialisme dan Abilisionisme*", Cet II revisi, Bina Cipta, Bandung.
- Riduan Syahrani, 1999. "*Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*", Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Kapita Selektta Hukum Pidana, 1981.
- Surachmin, "*Strategi Korupsi dan Teknik Korupsi*", Sinar Grafika, Jakarta 2011.
- Soejono dan Abdurrahman, *Metode Penelitian; Suatu Pemikiran dan Penerapan*, (Jakarta : Rineka Cipta, 2005).
- Salim dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2014).
- Zulkarenaen Koto, 2011, "*Terobosan Hukum Dalam Penyederhanaan Proses Peradilan Pidana*", Jurnal Studi Kepolisian, STIKI, Jakarta.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

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

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

C. INTERNET

Audit Investigasi Dan Penghitungan Kerugian Keuangan Negara, PUSDIKLATWAS BPKP, Pelatihan KPK, 2013.

Djoko Sumaryanto, *Perspektif Yuridis Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*, <http://jonaediefendi.blogspot.com/2012/10/perspektif-yuridis-pengembalian.html>.

Dwika, *"Keadilan dari Dimensi Sistem Hukum"*, <http://hukum.kompasiana.com>.

"Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi", http://sikad.bpk.go.id/nw_detail.php?n_id=21.

<http://kamusbahasaIndonesia.org/radikal>.

Muhamad Albar, Tahun 2011-2012, *Pengertian Implementasi menurut Para Ahli (Online)*, <http://www.jualbeliforum.com/pendidikan/215357-pengertian-implementasi-menurut-para-ahli.html>.

Nabilla afinannisa, 27 Desember 2012, *Penegakan Hukum, Kesadaran Hukum, dan Pelaksanaan Hukum (online)*, <http://vinabilla.blogspot.com/2012/12/penegakan-hukum-kesadaran-hukum-dan.html>.

Prima Wijaya, 20 Oktober 2012, *Pengertian Implementasi Menurut Narasumber (Online)*, <http://konsulatlaros.blogspot.com/2012/10/pengertian-implementasi-menurut.html>.

UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes*, (New York: United Nations, 2006).