

## **Perspektif Yuridis Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi**

**A. Djoko Sumaryanto**

### **Abstract**

Corruption eradication in Indonesia has been worked out through the various way and form either in the field of law or the policy of criminal law. Law reformation in the form of corruption eradication not only concern with the reformation of code/law, but it also concern with enforcement and law structure. There is much difficulty to eradicate corruption. However, it doesn't mean that it is impossible to work it out and retrieve public finance asset or property. Through this study, the writer wants to research public finance and ways to eradicate corruption and retrieve state finance as well by using various instruments, either penal or non penal.

Keyword : Corruption eradication, Law reformation.

### **Pendahuluan**

Perkembangan Informasi dan Tehnologi pada Era-global sekarang ini menjadi suatu tantangan bagi aparat penegak hukum, karena dengan perkembangan tersebut memiliki konsekuensi logis terhadap perkembangan dari modus operandi setiap kejahatan, menjadi lebih canggih dan sulit untuk dibuktikan. Namun demikian harus diberantas, demikian juga dengan kejahatan korupsi atau tindak pidana korupsi.

Pemberantasan korupsi merupakan masalah paling mendesak yang harus dilakukan ditengah air, karena telah secara signifikan menghambat kemajuan bangsa. Kebiasaan korupsi terlihat begitu besar dan di luar kontrol pemerintah. Akan tetapi langkah untuk memberantas korupsi ini sering terhalang berbagai masalah yang kompleks.

Reformasi hukum dalam rangka pemberantasan korupsi tidak saja menyangkut reformasi peraturan perundang-undangan, tetapi juga menyangkut penegakan dan struktur hukum. *Essensi* pengaturan pemberantasan tindak pidana korupsi sebenarnya ada 2 (dua) hal yang paling pokok, yaitu sebagai langkah *preventif* dan *represif*. Langkah preventif tersebut terkait dengan adanya 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 semaksimal mungkin kerugian negara yang telah dikorupsi bisa kembali.

Dengan demikian pemberantasan tindak pidana korupsi seharusnya juga memperhatikan kepentingan rakyat, maksudnya disamping memberantas tindak pidana korupsi juga harus memperhatikan pengembalian keuangan negara sebagai akibat perbuatan tersebut, karena korupsi selalu menyangkut keuangan negara.

Pada hakekatnya, pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi sangat penting eksistensinya. Apabila dijabarkan lebih sistematis maka ada beberapa argumentasi sebagai justifikasi teoritis, dan praktis, mengapa pengembalian aset tindak pidana korupsi tersebut penting eksistensinya dengan titik tolak.

*Justifikasi Filosofis*, Pada aspek ini maka pengembalian aset tindak pidana korupsi dapat terdiri dari benda tetap maupun benda bergerak atau dapat pula berupa uang hasil korupsi baik yang berada di dalam negeri (Indonesia) maupun di luar negeri. Dari dimensi ini, maka *aset* tersebut hakekatnya (secara ontologi) merupakan uang negara *in casu* adalah berasal dari dana masyarakat. Dengan menggunakan sarana/cara (secara epistemologi) pembalikan beban pembuktian dan pemidanaan terhadap pelaku maka logikanya pelaku melakukan pengembalian aset

hasil korupsi yang diharapkan akan berdampak/manfaat langsung untuk memulihkan keuangan negara atau perekonomian negara yang akhirnya bermuara kepada kesejahteraan masyarakat (secara aksiologi).

*Justifikasi Sosiologis*, Dikaji dari perspektif ketentuan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka aspirasi masyarakat untuk memberantas korupsi dan bentuk penyimpangan lainnya semakin meningkat. Kenyataannya ada perbuatan korupsi telah menimbulkan kerugian negara yang sangat besar sehingga berdampak pada timbulnya krisis di pelbagai bidang. Untuk itu, upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi perlu semakin ditingkatkan dan diintensifkan dengan tetap menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kepentingan masyarakat. Selain itu dengan adanya pemberantasan korupsi yang salah satunya melalui pengembalian aset maka akan berdampak luas pada masyarakat. Konkretnya, masyarakat akan melihat dan menilai kesungguhan dari penegak hukum tentang pemberantasan korupsi dengan tetap menjunjung tinggi asas praduga tidak bersalah (*Presumption of innocent*), asas kesamaan kedudukan di depan hukum (*Equality before the law*) dan asas kepastian hukum (*legal certainty*). Selain itu, justifikasi sosiologis ini merupakan wujud nyata dan peran serta kebijakan legislasi dan aplikasi untuk memberikan ruang gerak lebih luas terhadap adanya kerjasama antara aparat penegak hukum dengan peran serta masyarakat sebagaimana diamanatkan ketentuan Pasal 41 Undang-undang nomor : 31 tahun 1999 (UU 31/1999) *jo* Undang-undang nomor : 20 tahun 2001 (UU 20/2001). Peran serta masyarakat berkenaan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi dapat diwujudkan dalam bentuk : hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi, hak untuk memperoleh pelayanan, serta hak untuk memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporannya yang diberikan, juga hak untuk memperoleh perlindungan hukum.

*Justifikasi Yuridis*, Keberadaan Ketentuan Undang-undang Pemberantasan Korupsi yang telah ada dan yang akan diberlakukan dikemudian hari hendaknya memberikan ruang gerak dan dimensi lebih luas baik bagi penegak hukum. Masyarakat dan segala lapisan untuk lebih lengkap dalam menanggulangi akibat dan dampak dari perbuatan korupsi. Oleh karena itu kebijakan legislasi memberikan ruang dalam pemberantasan korupsi dapat dilakukan melalui tindakan kepidanaan dan tindakan keperdataan. Pada hakikatnya, aspek pengembalian aset tindak pidana korupsi melalui prosedur pidana dapat berupa penjatuhan pidana kepada pelakunya seperti pidana denda maupun terdakwa dihukum untuk membayar uang pengganti, selain anasir itu maka terhadap pengembalian aset tindak pidana korupsi dapat juga melalui gugatan secara perdata di Pengadilan Negeri.

Berdasarkan amanat TAP MPR nomor : XI/MPR/1998, tentang penyelenggaraan negara yang bersih bebas dan Kolusi, Korupsi dan Nepotisme yang selanjutnya dijabarkan dalam Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme dan Undang-undang Nomor : 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai pembaharuan dari Undang-undang Nomor 3 tahun 1971, juga *United Nations Conventions Against Corruption* yang telah diratifikasi menjadi Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Konvensi Anti Korupsi (UU KAK).

Secara regulasi, keberadaan peraturan perundang-undangan telah banyak memberikan penafsiran terhadap kerugian keuangan negara dan tata cara pengembalian kerugian keuangan negara. Maka dengan demikian melalui pemeriksaan terhadap tindak pidana korupsi akan diperoleh kejelasan sumber harta benda dari pelaku tindak pidana korupsi serta bagaimana tata cara pengembaliannya.

Disamping telah ditetapkan beberapa regulasi tentang pemberantasan korupsi, dan dengan ditetapkan beberapa organ yang memiliki kewenangan dan tugas untuk meneliti kerugian keuangan negara, sangat diharapkan pengembalian keuangan negara akan lebih efektif. Menurut peraturan perundang-undang yang berlaku, sarana yang dapat dilakukan yaitu melalui sarana Penal dan sarana Non-penal.

Selanjutnya disampaikan beberapa contoh putusan pengadilan tentang pengembalian kerugian keuangan negara :

- a. Mahkamah Agung RI. No. 682 K/Pid/2004, 28-11-2005 *jo* PT DKI No. 133/Pid/2003/PT.DKI, 29-12-2003 *jo* PN Jakarta Pusat No. 1667/Pid.B/2002/PN.JKT.PST, 22-4-2003. Terdakwa **H Probosutedjo** telah menyalahgunakan Dana Reboisasi Departemen Kehutanan dan perkebunan Putusan Mahkamah Agung RI : Membatalkan putusan Pengadilan Tinggi DKI No. 133/Pid/2003/PT.DKI, yang memperbaiki Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 1667/Pid.B/2002/PN.JKT.PST, mengadili sendiri menghukum terdakwa dengan Pidana penjara 4 tahun, dan Denda Rp. 30.000.000,- dengan ketentuan apabila pidana denda tidak dibayar, maka kepada terdakwa dikenakan hukuman pengganti berupa pidana kurungan selama 3 bulan. Serta membayar uang pengganti kepada negara cq. Ke rekening Menteri Kehutanan dan Perkebunan sebesar Rp. 100.931.585.000,-
- b. PN Jakarta Pusat No. 1032/Pid.B/2001/PN.JKT.PST, 22-3-2002. Terdakwa **Hendra Rahardja** diduga melakukan tindak pidana pencucian uang di Sydney, Australia, uang yang diduga berasal dari hasil tindak pidana yang dilakukan di Indonesia. Bank Harapan Santosa (BHS) adalah salah satu bank swasta nasional Indonesia yang sahamnya dimiliki oleh keluarga Rahardja. Sejak 1996 BHS selalu dinyatakan kondisi baik dan sehat, pada

Nopember 1997 pemerintah mengumumkan 16 bank swasta nasional yang dihentikan pengoperasiannya (likuidasi) dan BHS termasuk salah satunya. Hendra Rahardja saat itu menjabat sebagai Komisaris sekaligus pemegang saham mayoritas. Hendra Rahardja tidak ditahan dan dengan mengantongi Surat Pernyataan *release and discharge* kemudian berangkat ke Sydney, Australia dan bermukim disana. Sejak likuidasi BHS diumumkan oleh pemerintah sampai tahun berikutnya, proses audit terhadap aset dan tanggung jawab BHS maupun audit terhadap aset dan tanggung jawab pemilik BHS belum selesai dilakukan. Sebagian harta kekayaan BHS maupun harta kekayaan pemegang saham disita oleh Bank Indonesia Putusan PN Jakarta Pusat : Pidana penjara Seumur hidup Berdasarkan ketentuan-ketentuan pengembalian aset yang berlaku yang dilakukan dalam kasus lelang aset Hendra Rahardja dan/atau BHS tidak mencerminkan pelaksanaan pengembalian aset secara maksimal dan patut diduga tidak menghasilkan pengembalian aset yang optimal bagi negara.

### **Rumusan masalah**

Dari latar belakang masalah yang telah diuraikan maka dapat ditarik suatu rumusan masalah sebagai isu sentral sebagai berikut, yaitu kerugian keuangan negara serta pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi suatu kajian yuridis

### **Keuangan Negara**

Sebelum membahas mengenai pengembalian kerugian keuangan negara menurut peraturan perundang-undangan, dirasa perlu untuk mengetahui batasan tentang keuangan negara. Menurut pandangan para ahli dan menurut peraturan perundang-undangan.

Keuangan negara menurut beberapa pandangan para ahli antara lain seperti **M Achwan**, berpendapat bahwa keuangan negara adalah rencana kegiatan secara kuantitatif (dengan angka-angka diantaranya diwujudkan dalam jumlah mata uang), yang akan dijalankan untuk masa mendatang, lazimnya satu tahun mendatang.<sup>1</sup>

Menurut **Goedhart**, keuangan negara merupakan keseluruhan Undang-undang yang ditetapkan secara periodik yang memberikan kekuasaan pemerintah untuk melaksanakan pengeluaran mengenai periode tertentu dan menunjukkan alat pembiayaan yang diperlukan untuk menutup pengeluaran tersebut.<sup>2</sup>

Sedangkan menurut pendapat **van der Kemp**, keuangan negara adalah semua hak yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu (baik berupa uang maupun barang) yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan hak-hak tersebut. Pengertian keuangan negara dari van der Kemp ini dinilai mendekati dengan pengertian keuangan negara yang pernah direkomendasikan dalam seminar ICW di Jakarta pada tanggal 30 Agustus s/d 5 September 1970. Berdasarkan rekomendasi seminar ICW bahwa pengertian keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu, baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.<sup>3</sup>

Pendapat **Hamid S Attamimi**, definisi keuangan negara tidak hanya apa yang diatur APBN saja, tetapi secara meluas yang mencakup di dalamnya keuangan Daerah, BUMN, dan BUMD. Dengan demikian pengertian keuangan negara yang didefinisikan ini merupakan keuangan negara yang diperluas terhadap objek

---

<sup>1</sup> W Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, Grasindo, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2006, hal. 1.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> W Riawan Tjandra, *Ibid*, hal. 3.

maupun sumber asal keuangan negara tersebut, dan pada dasarnya BPK sangat menyetujui dan sependapat dengan pendapat Hamid S Attamimi.

Menurut **Arifin P. Soeria Atmadja**, untuk memahami definisi keuangan negara harus melihat tiga penafsiran dari Pasal 23 UUD 1945 sebagai landasan Konstitusional keuangan negara. *Penafsiran pertama*, adalah : ”.... pengertian keuangan negara diartikan secara sempit, dan untuk itu dapat disebutkan sebagai keuangan negara dalam arti sempit, yang hanya meliputi keuangan negara yang bersumber pada APBN, sebagai suatu sub-sistem dari suatu sistem keuangan negara”. Yaitu semua aspek yang tercakup dalam APBN yang diajukan oleh pemerintah kepada DPR setiap tahunnya, sehingga APBN merupakan deskriptif dari keuangan negara dalam arti sempit yang menyebabkan pengawasan terhadap APBN juga merupakan pengawasan terhadap keuangan negara.<sup>4</sup>

*Penafsiran kedua*, menyangkut metode sistematik dan historis yang menyatakan : ”..... keuangan negara dalam arti luas, yang meliputi keuangan negara yang berasal dari APBN, APBD, BUMN, BUMD, dan pada hakekatnya seluruh harta kekayaan negara sebagai suatu sistem keuangan negara.....”. dalam pemahaman ini makna keuangan negara merupakan segala sesuatu kegiatan atau aktifitas yang berkaitan erat dengan uang yang diterima atau dibentuk berdasarkan hak istimewa negara untuk kepentingan publik. Pemahaman tersebut kemudian lebih diarahkan pada dua hal, yaitu kepada hak dan kewajiban negara yang timbul dari makna keuangan negara. **Hak** dalam hal ini, ialah hak menciptakan uang, hak mendatangkan hasil, hak melakukan pungutan, hak meminjam, dan hak memaksa, dan **kewajiban** adalah kewajiban menyelenggarakan tugas negara demi

---

<sup>4</sup> Arifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik Dalam Perspektif Hukum : Teori, Praktik, dan Kritik*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.

kepentingan masyarakat, dan kewajiban membayar hak-hak tagihan pihak ketiga berdasarkan hubungan hukum atau hubungan hukum khusus.

*Penafsiran ketiga*, dilakukan melalui pendekatan sistematik dan teleologis atau sosiologis terhadap keuangan negara yang dapat memberikan penafsiran yang relatif lebih akurat sesuai dengan tujuannya. Maksudnya adalah "apabila tujuan menafsirkan keuangan negara tersebut dimaksudkan untuk pengertian keuangan negara tersebut adalah **sempit**. Selanjutnya apabila pendekatannya dilakukan dengan menggunakan cara penafsiran sistematis dan teleologis untuk mengetahui sistem pengawasan atau pemeriksaan pertanggungjawaban, maka pengertian keuangan negara dalam arti **luas**, yakni termasuk di dalamnya keuangan yang berada dalam APBN, APBD, BUMN/D dan pada hakekatnya seluruh kekayaan negara merupakan obyek pemeriksaan dan pengawasan.

Penafsiran ketiga ini tampak lebih esensial dan dinamis dalam menjawab berbagai perkembangan yang ada di dalam masyarakat. Penafsiran ini akan sejalan dengan perkembangan masyarakat dewasa ini yang menurut adanya kecepatan tindakan dan kebijakan, khususnya dari pemerintah, baik yang berdasarkan atas hukum (*rechtshandeling*) maupun yang berdasarkan atas fakta (*fietelijke handeling*) dapat dilihat juga dalam penafsiran ketiga ini betapa ketat perumusan keuangan negara dalam aspek pengelolaan dan pertanggungjawabannya.<sup>5</sup>

Sedangkan keuangan negara menurut peraturan perundang-undangan adalah meliputi Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 sebagai landasan konstitusional tentang keuangan negara menyatakan bahwa "Anggaran Pendapatan dan Belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan Undang-undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak

---

<sup>5</sup> Rahayu Hartini, *Kepailitan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero*, Ringkasan Disertasi, Program Pascasarjana, Universitas Airlangga Surabaya, 2010, hal. 148.

menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu”. Sedangkan Pasal 23 ayat (4) UUD 1945 menyatakan ”hak keuangan negara selanjutnya diatur dengan Undang-undang”.

Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan bahwa keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Penjelasan Undang-Undang nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK) yang dimaksud dengan Keuangan Negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena :

- a. berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah ;
- b. berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban BUMN/BUMD, Yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Demikian pengertian keuangan negara sebagai batasan akan arti keuangan negara, selanjutnya akan membahas mengenai apa yang dimaksud dengan kerugian keuangan negara.

## **Kerugian keuangan negara**

Kerugian negara bukanlah kerugian dalam pengertian di dunia perusahaan/perniagaan, melainkan suatu kerugian yang terjadi karena sebab perbuatan (perbuatan melawan hukum). Kerugian keuangan negara dapat terjadi pada 2 tahap, yaitu pada tahap Dana akan masuk pada Kas Negara dan pada tahap dana akan keluar dari kas Negara. Pada tahap dana yang akan masuk ke kas negara kerugian bisa terjadi melalui : konspirasi Pajak, konspirasi pembayaran pidana denda, konspirasi pelaksanaan pidana tambahan (pengembalian kerugian negara) dan Penyelundupan. Sedangkan pada tahap dana akan keluar dari kas negara kerugian terjadi akibat : *Mark Up*, Korupsi, pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan program dan lain-lain.

Ada beberapa cara terjadinya kerugian keuangan negara menurut **Yunus Husein**, yaitu kerugian negara yang terkait dengan berbagai transaksi : transaksi barang dan jasa, transaksi yang terkait dengan utang-piutang, dan transaksi yang terkait dengan biaya dan pendapatan.<sup>6</sup>

Penentuan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi dilakukan dalam pemeriksaan oleh BPK dan BPKP yaitu kerugian keuangan negara yang senyatanya.

Adapun unsur-unsur yang berkenaan dengan pengertian kerugian keuangan negara menurut UU PTPK terdapat pada Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK.

**Pasal 2 ayat (1)** menyatakan "setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian....." (garis bawah oleh

---

<sup>6</sup> Yunus Husein, *Kerugian Negara dalam Tipikor*, Seputar Indonesia 28 Mei 2008, hal. 7.

penulis), sedangkan **Pasal 3** UU PTPK menyatakan bahwa ” 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.....” (garis bawah oleh penulis).

Pada pasal 2 dan pasal 3 UU PTPK sama-sama menyatakan bahwa perbuatannya tersebut ”yang dapat merugikan keuangan negara dan perekonomian negara”, dengan kata ”dapat” sebelum kata merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, menunjukkan bahwa kerugian keuangan negara atau perekonomian negara bukanlah merupakan hal yang *essentialia* artinya kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak merupakan unsur yang mutlak, sehingga tidak perlu dibuktikan secara objektif. Akibatnya berupa keuangan negara atau perekonomian negara hanya merupakan *accidentalialia* atau hal yang kebetulan.

Kata ”dapat” ini juga menunjukkan delik dalam Pasal 2 dan Pasal UU PTPK merupakan delik formil, artinya delik sudah dianggap selesai apabila dipenuhinya unsur perbuatan yang dirumuskan tanpa melihat adanya akibat. Kalau toh ada akibat itu hanya hal yang kebetulan saja. Hal ini dipertegas lagi oleh Pasal 4 UU PTPK yang menyatakan bahwa ”pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3”

Dari Pasal 4 UU PTPK ini merupakan penegasan bahwa pengembalian keuangan negara atau perekonomian negara oleh pelaku tindak pidana korupsi tidak menghapuskan dapat dipidananya si pelaku, sekaligus juga merupakan jawaban atas pendapat yang berkembang dalam masyarakat bahwa apabila si pelaku tindak pidana korupsi sudah mengembalikan uang yang dikorupsi, maka kerugian negara

sudah tidak ada dan perbuatannya tidak bersifat melawan hukum. Faktor pengembalian keuangan negara hanya dijadikan salah satu faktor yang meringankan pidana.<sup>7</sup>

Kerugian keuangan negara merupakan salah satu unsur dalam tindak pidana korupsi menurut Pasal 2 dan Pasak 3 UU PTPK, sebagai akibat dari perbuatan memperkaya diri sendiri dan orang lain secara melawan hukum . sedangkan menurut Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dalam Bab I Ketentuan Umum, yang dimaksud dengan Kerugian Negar/Daerah adalah : ”berkurangnya uang, surat berharga, dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja ataupun lalai”.

### **Pengembalian kerugian keuangan negara**

Setelah mengetahui mengenai keuangan negara dan kerugian keuangan negara yang merupakan delik formil dalam tindak pidana korupsi, lalu pertanyaan berikutnya adalah apakah pengembalian kerugian keuangan negara tidak diperlukan lagi ? untuk membahas hal ini perlu diketahui mengenai pengaturan dari beberapa peraturan perundang-undangan tentang pemberantasan tindak pidana korupsi mengenai pengembalian kerugian keuangan negara akibat korupsi, yang masih mendapat porsi yang sangat besar karena melalui pengembalian kerugian negara akibat korupsi atau Pemulihan keuangan negara diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

---

<sup>7</sup> Nyoman Serikat PJ, *Tindak Pidana Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Indonesia*, Badan penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2005, hal. 6.

Pengembalian kerugian keuangan negara menurut UU PTPK dapat melalui jalur Perdata dan jalur pidana. Pengembalian kerugian keuangan negara (*Aset Recovery*) melalui jalur perdata, seperti terdapat pada :

**Pasal 32 ayat (1)** UU PTPK yang menyatakan bahwa ”dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur TPK tidak terdapat cukup bukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan”. Pada Ayat (2) menyatakan bahwa ”Putusan Bebas dalam perkara TPK tidak menghapus hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara.

Juga **Pasal 33** ”Dalam hal 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 terhadap ahli warisnya”

Demikian juga **Pasal 34 UU 20/2001** ”Dalam hal terdakwa meninggal dunia pada saat sidang pengadilan, sedang secara nyata telah ada kerugian negara maka Penuntut Umum segera menyerahkan salinan berkas sidang tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya.

Sedangkan pengembalian Kerugian Keuangan Negara melalui jalur pidana adalah melalui proses Penyitaan dan Perampasan. Didalam persidangan pengembalian kerugian keuangan Negara, Hakim disamping menjatuhkan pidana Pokok juga dapat menjatuhkan pidana Tambahan berupa :

1. Perampasan barang bergerak yang berwujud atau tidak berwujud atau barang yang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana serta harga dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut. (**Pasal 18 ayat (1) huruf a UU 31/99 jo UU 20/2001**) ;
2. Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi (**Pasal 18 ayat (1) huruf b, ayat (2), (3) UU 31/99 jo UU 20/2001**).
3. Pidana Denda, UU PTPK mempergunakan perumusan sanksi pidana bersifat *kumulatif* (pidana penjara dan atau pidana denda), *Kumulatif-alternatif* (pidana penjara dan atau pidana denda), dan perumusan pidana lamanya sanksi pidana bersifat *Determinate sentence*.
4. Penetapan perampasan barang-barang yang telah disita dalam hal terdakwa meninggal dunia (*Peradilan In absentia*) sebelum putusan dijatuhkan dan terdapat bukti yang cukup kuat bahwa pelaku telah melakukan tindak pidana korupsi. (**Pasal 38 ayat (5), (6), (7) UU 31/99 jo UU 20/2001**)
5. Putusan perampasan harta benda untuk Negara dalam hal terdakwa tidak dapat membuktikan bahwa harta benda tersebut diperoleh bukan karena tindak pidana korupsi yang dituntut oleh Jaksa Penuntut Umum saat membacakan tuntutan daam perkara pokok (**Pasal 38 ayat (2), (3) UU 31/99 jo UU 20/2001**).

Pengembalian kerugian keuangan Negara juga diatur dalam *United Nation Convention Against Corruption/UNCAC* yang telah diratifikasi menjadi Undang-undang Nomor 7 tahun 2006 tentang Konvensi Anti Korupsi (UU KAK).

Pada UU KAK maka pengembalian aset dapat dilakukan melalui jalur pidana (*asset recovery* secara tidak langsung melalui *criminal recovery*) dan jalur

perdata (*asset recovery* secara langsung melalui *civil recovery*). Aset recovery langsung melalui *civil recovery* dilakukan melalui gugatan perdata terhadap pemilik harta kekayaan yang diduga berasal dari tindak pidana korupsi dan harta benda tersebut ditempatkan di negara lain.

**Romli Atmasasmita** menyebutkan gugatan semacam ini sudah tentu memerlukan bantuan negara setempat yang telah terbukti memerlukan biaya relatif besar, seperti halnya gugatan atas kekayaan mantan Presiden Marcos di Swiss yang berakhir dengan "perdamaian" antara pemerintahan Filipina dan Imelda Markos. Khusus terhadap jalur hukum pidana yaitu aset recovery secara tidak langsung maka proses pengembalian aset lazimnya melalui 4 (empat) tahapan, yaitu : *Pertama*, pelacakan aset dengan tujuan untuk mengidentifikasi aset, bukti kepemilikan aset, lokasi penyimpanan aset dalam kapasitas hubungan dengan delik yang dilakukan. *Kedua*, pembekuan atau perampasan aset dimana menurut Bab I Pasal 2 huruf f UU KAK aspek ini ditentukan meliputi larangan sementara untuk menstransfer, mengkonversi, mendisposisi atau memindahkan kekayaan atau untuk sementara menanggung beban dan tanggung jawab mengurus dan memelihara serta mengawasi kekayaan berdasarkan penetapan pengadilan atau penetapan dari otoritas lain yang berkompeten. *Ketiga*, penyitaan aset dimana menurut Bab I Pasal 2 huruf g UU KAK diartikan sebagai pencabutan kekayaan untuk selamanya berdasarkan penetapan pengadilan atau otoritas lain yang berkompeten. *Keempat*, pengembalian dan penyerahan aset-aset kepada negara korban.<sup>8</sup>

Selanjutnya, pada UU KAK pengembalian aset pelaku tindak pidana korupsi dapat melalui pengembalian secara langsung melalui proses pengadilan yang dilandaskan kepada sistem "*negotiation plea*" atau *plea bargaining system*", dan

---

<sup>8</sup> Romli Atmasasmita, *Pengembalian Aset Korupsi : Masukan Konvensi International Anti Korupsi 2008*, Seputar Indonesia 13 Agustus 2007, hal. 7.

melalui pengembalian secara tidak langsung yaitu melalui proses penyitaan berdasarkan keputusan pengadilan (Pasal 53 s/d 57 UU KAK). Pengembalian aset melalui proses pengadilan yang dilandaskan kepada sistem "*negotiation plea*" atau "*plea bargaining system*" hakekatnya merupakan polarisasi yang dikenal dalam sistem *common law*. Eksistensi sistem "*negotiation plea*" atau "*plea bargaining system*" erat hubungannya dengan Sistem Peradilan Pidana khususnya di Amerika Serikat dengan "*adversary system*" atau "*accusatorial system*".

Mengenai pengembalian kerugian keuangan Negara akibat tindak pidana korupsi dengan menggunakan system negosiasi (*plea bargaining system*) menurut penulis masih diperlukan mekanisme dan lembaga yang berkompeten mewakili Negara Indonesia untuk melakukan negosiasi tersebut sesuai dengan UUD 1945.

Prinsip pengembalian aset diatur dalam ketentuan Pasal 51 UU KAK yang mengatakan bahwa : "pengembalian asset-aset menurut bab ini merupakan suatu prinsip yang mendasar dari konvensi ini, dan Negara-negara peserta wajib saling memberi kerjasama dan bantuan yang seluas-luasnya mengenai hal ini"

Konvensi ini juga mengatur mengenai kewajiban Negara-negara peserta, termasuk Indonesia untuk memungkinkan tiga hal, yaitu :

- a. Negara peserta lain mengajukan gugatan perdata di pengadilan Indonesia (Pasal 53 ayat (1) UU KAK) ;
- b. Orang-orang yang telah melakukan tindak pidana korupsi untuk membayar kompensasi atau ganti rugi pada negara Peserta lain yang telah dirugikan atas tindak pidana korupsi itu dan dananya dilarikan atau dilakukan pencucian di Indonesia (Pasal 53 ayat (2) UU KAK) ;

- c. Mengembalikan kekayaan yang telah disita oleh badan yang berkompentan di Indonesia kepada Negara Peserta lain (yang mengajukan permintaan (Pasal 57 ayat (2) UU KAK)

Dengan demikian kita telah mengetahui beberapa hal mengenai pengembalian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia baik secara Kepidanaan dan secara keperdataan serta melalui Negosiasi (*plea bargaining system*). Sehingga diharapkan kepada pelaku tindak pidana korupsi dan petugas yang mengemban fungsi tersebut (eksekutor) supaya dapat melaksanakan pengembalian kerugian keuangan negara secara baik dan konsekuen, agar Negara dapat dimanfaatkan dana pengembalian akibat tindak pidana korupsi untuk kesejahteraan rakyatnya

## **Penutup**

Dari pembahasan yang dilakukan terhadap permasalahan maka dapat diambil suatu simpulan dari pembahasan sebagai berikut : bahwa kerugian keuangan negara walaupun bukan merupakan suatu unsur dalam menentukan suatu tindak pidana korupsi atau dengan kata lain bahwa penentuan perbuatan melawan hukum dalam tindak pidana korupsi tanpa harus dibuktikan apakah telah terjadi kerugian keuangan negara, namun kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi harus dilakukan karena pengembalian kerugian keuangan negara telah diatur dalam UU PTPK, sehingga dengan pemulihan kerugian keuangan negara (*asset recovery*) diharapkan memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat.

Dari kesimpulan tersebut penulis memberikan saran sebagai rekomendasi atas pelaksanaan pengembalian kerugian keuangan negara agar pejabat yang bertugas atau berfungsi untuk melaksanakan pengembalian kerugian keuangan negara harus berfikiran bahwa dalam tindak pidana korupsi, Negara adalah korban

yang harus dilindungi dan dipulihkan, sehingga dengan demikian pelaksanaan pengembalian keurugian keuangan negara dapat berjalan maksimal.

### DAFTAR BACAAN

Nyoman serikat Putra Jaya, *Tindak Pidana Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Indonesia*, Badan penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2005.

Soeria Atmadja, Arifin, *Keuangan Publik Dalam Perspektif Hukum : Teori, Praktik, dan Kritik*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.

Tjandra, W Riawan, *Hukum Keuangan Negara*, Grasindo, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2006.

Wijaya, Gunawan, *Pengelolaan Harta Kekayaan Negara Suatu Tinjauan Yuridis*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002.

#### Peraturan perundang-undangan

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003, tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4287)

Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999, tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3874)

Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999, tentang Penyelenggaraan Negara yang ersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3851)

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001, tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4150)

Undang-undang Nomor : 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nation Convention Againt Corruption (UNCAC) tahun 2003*

Lain-lain

- Atmasasmita, Romli, *Pengembalian Aset Korupsi : Masukan Konvensi International Anti Korupsi 2008*, **Seputar Indonesia**, Senin 13 Agustus 2007.
- A Djoko Sumaryanto, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi Dalam Rangka Pengembalian Kerugian Kauangan Negara*, Ringkasan **Disertasi**, Program Pascasarjana, Universitas Airlangga Surabaya, 2008.
- Basuki, Kunthoro, *Pengembalian Aset Negara Dalam Perspektif Hukum Perdata*, Seminar Pengkajian Hukum Nasional : Pengembalian Aset (*Asseta Recovery*) Melalui Instrumen *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative*, dan Perundang-undangan Indonesia, Jakarta, 28 Nopember 2007.
- Husein, Yunus, *Kerugian Negara dalam Tipikor*, **Seputar Indonesia**, 28 Mei 2008.
- Rahayu Hartini, *Kepailitan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero*, Ringkasan **Disertasi**, Program Pascasarjana, Universitas Airlangga Surabaya, 2010.
- Supadmo Ika Iskandar, *Prinsip Pengembalian Kauangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi Melalui Gugatan Perdata*, Ringkasan **Disertasi**, Program Pascasarjana, Universitas Airlangga Surabaya, 2008.