

Eksistensi Penentuan Kerugian Negara Dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi

Bagus Priyo Atmojo^{*}, Umar Ma'ruf^{**}, Djauhari^{***}

^{*} Mahasiswa Magister (S-2) Ilmu Hukum UNISSULA Semarang, email : bagus01.pkl@gmail.com

^{**} Dosen Fakultas Hukum UNISSULA Semarang

^{***} Dosen Fakultas Hukum UNISSULA Semarang

ABSTRAK

Kerugian negara merupakan salah satu unsur yang harus ada dalam tindak pidana korupsi dalam pengertian inti selain perbuatan-perbuatan korupsi lainnya seperti gratifikasi. Unsur kerugian negara merupakan unsur pokok selain unsur subyek hukum pelaku tindak pidana korupsi. Untuk itu adanya kerugian negara menjadi salah satu perhatian dalam penanganan tindak pidana korupsi. Penyidik sebagai ujung tombak dalam penegakan hukum pidana merupakan pihak yang mendapat tugas dan tanggung jawab melakukan penyidikan untuk menentukan kerugian negara sekaligus menemukan tersangkanya dan bagaimana tindak pidana korupsi dilakukan dan hal-hal lain yang berkenaan dengan itu.

Tindak pidana korupsi dalam perspektif hukum positif merupakan perbuatan yang mempunyai unsur pokok adanya kerugian negara. Sebagaimana dalam perspektif Hukum Islam tindak pidana korupsi merupakan perbuatan dilarang atau merupakan perbuatan haram. Penentuan kerugian negara mempunyai eksistensi yang cukup penting. Kerugian negara merupakan salah satu unsur pokok tindak pidana korupsi yang harus dibuktikan. Hal ini menyebabkan penentuan kerugian negara mempunyai kedudukan sentral untuk dapat tidaknya tindak pidana korupsi dilakukan penuntutan. Kesalahan menentukan kerugian negara dapat menyebabkan terjadinya kegagalan dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi.

Perlu ditetapkan pihak yang dapat menentukan kerugian negara selain BPK dan BPKP sebagaimana disebutkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 31/PUU-X/2012 tanggal 23 Oktober 2012 karena ketentuan mengenai instansi dan pihak-pihak lain (termasuk dari perusahaan), yang dapat menunjukkan kebenaran materiil dalam penghitungan kerugian negara dan/atau dapat membuktikan perkara yang sedang ditanganinya sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi cakupannya masih terlalu luas.

Kata kunci : Eksistensi, Kerugian Negara, Korupsi

ABSTRACT

State losses are one of the elements that must exist in the criminal act of corruption in the core sense other than other corrupt acts such as gratification. The element of state losses is a fundamental element other than the element of the legal subject of corruption. For that state losses become one of the attention in handling corruption crime. Investigators as the spearhead in criminal law enforcement are those who have the duty and responsibility of conducting an investigation to determine the state losses as well as to find the suspect and how the criminal act of corruption is done and other matters concerning it.

The criminal act of corruption in the perspective of positive law is an act that has a fundamental element of state losses. As in the perspective of Islamic Law a criminal act of corruption is a prohibited act or is an act of haram. Determination of state losses has an important existence. State losses are one of the main elements of corruption that must be proven. This causes the determination of losses of the state has a central position for whether or not criminal acts of corruption are prosecuted. Mistakes in determining

state losses can lead to failure in law enforcement against corruption.

It is necessary to stipulate the party that can determine the state losses other than the CPC and BPKP as mentioned in the Constitutional Court Decision Number 31 / PUU-X / 2012 dated October 23, 2012 due to the provisions on the agency and other parties (including from the company), which may indicating material truth in the calculation of state losses and / or may prove the case in hand as stated in the Constitutional Court ruling the scope is still too wide.

Keywords: *Existence, State Loss, Corruption*

PENDAHULUAN

Tindak pidana korupsi merupakan perbuatan yang menimbulkan kerugian bagi negara secara financial. Pada jangka panjang tindak pidana korupsi dapat merusak sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara. Perbuatan korupsi yang merajalela menyebabkan kerusakan moral bangsa yang cenderung korup dan menjadikan budaya menghalalkan segala cara dalam mencapai tujuannya. Perbuatan korupsi tidak saja melanggar hukum negara namun juga dilarang dalam perspektif Islam.

Penyidik merupakan penegak hukum sebagai ujung tombak dalam pemberantasan dan penanggulangan tindak pidana korupsi. Untuk melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya tersebut penyidik mempunyai tugas yang diamanatkan peraturan perundang-undangan melakukan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana.

Penyelidikan dan penyidikan tindak pidana korupsi merupakan awal proses peradilan pidana terhadap tindak pidana pada umumnya. Demikian pula terhadap tindak pidana korupsi. Penyelidikan dan penyidikan dilakukan setelah diketahuinya perbuatan yang patut disangka atau diduga sebagai tindak pidana korupsi. Diketahuinya tindak pidana korupsi dapat terjadi karena adanya laporan, pengaduan, atau tertangkap tangan.

Untuk menentukan bahwa suatu perbuatan merupakan perbuatan pidana korupsi atau bukan dilakukan melalui penyelidikan sebagai tahap awal. Jika hasil penyelidikan diperoleh bukti permulaan yang cukup dan dapat disimpulkan bahwa suatu perbuatan patut diduga merupakan perbuatan pidana atau tindak pidana maka dilanjutkan dengan penyidikan. Penyidikan dilakukan untuk menemukan minimal dua alat bukti agar suatu perbuatan pidana dimaksud dapat dilakukan penuntutan pidana. Jika perbuatan tersebut tidak cukup bukti dan disimpulkan bukan tindak pidana maka penyelidikan dihentikan dan tidak dilanjutkan ke penyidikan. Setelah penyidikan dianggap cukup penyidik melimpahkan berkas perkaranya kepada jaksa penuntut umum.

Pada penyidikan tindak pidana korupsi terdapat dua tahap yang menentukan dan harus dipenuhi yaitu tahap menentukan ada tidaknya kerugian Negara dan tahap menghitung jumlah besaran kerugian tersebut. Pada penyidikan tindak pidana korupsi auditor/akuntan/akuntan forensik merupakan pihak yang bertanggung jawab menghitung kerugian keuangan negara. Untuk menentukan kerugian negara tersebut maka penyidik menjalin koordinasi dengan instansi terkait.

Penentuan kerugian Negara dalam tindak pidana korupsi menjadi permasalahan tersendiri bagi penyidik. Pada tahap ini, penyidik, penyidik, merumuskan perbuatan melawan hukumnya berdasarkan fakta hukum, di antaranya tindak pidana korupsi, menentukan ada atau tidaknya kerugian keuangan Negara, dan bentuk serta jumlah kerugian keuangan negara.

Setelah berkas perkara dianggap memenuhi untuk dilakukan penuntutan maka berkas perkara dilimpahkan ke Kejaksaan. Jika menurut jaksa berkas perkara dapat dilakukan penuntutan maka jaksa membuat dakwaan, namun jika jaksa berpendapat berkas perkara belum memenuhi syarat untuk dilakukan penuntutan maka berkas perkara dikembalikan kepada penyidik disertai dengan penjelasan tentang hal-hal yang harus dilengkapi.

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka dapatlah diuraikan beberapa pokok bahasan yang tertuang dalam pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah tindak pidana korupsi dalam persepektif hukum positif dan hukum Islam?
2. Bagaimanakah eksistensi penentuan unsur kerugian negara dalam tindak pidana korupsi?

PEMBAHASAN

Tindak Pidana Korupsi dalam Persepektif Hukum Positif

Tindak pidana merupakan perilaku seseorang yang berada pada birokrasi yang berhubungan dengan pelayanan masyarakat yang pada waktu tertentu dalam konteks suatu budaya dianggap tidak dapat ditolerir dan harus diperbaiki dengan mendayagunakan sarana-sarana yang disediakan oleh Hukum Pidana. Perilaku atau perbuatan tersebut dapat berupa gangguan atau menimbulkan bahaya terhadap kepentingan atau obyek hukum tertentu. Tindak pidana adalah pelanggaran atau ancaman terhadap hak-hak subyektif.¹

Tindak pidana merupakan pengertian dasar dalam hukum pidana. Tindak pidana adalah suatu pengertian yuridis, lain halnya dengan istilah “perbuatan jahat” atau “kejahatan” (*crime* atau *Verbrechen* atau *misdaad*) yang bisa diartikan secara yuridis (hukum) atau secara kriminologis.² Wirjono Prodjodikoro mendefinisikan tindak pidana, yakni tindak pidana berarti suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan pidana.³ Kenakalan anak sering disebut dengan penggunaan istilah “*Juvenile Delinquency*” yang di 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.⁴ 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).⁵

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.⁶

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

¹ Jan Remmelink, 2003, *Hukum Pidana - Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting Dari KUHP Belanda dan Padanannya Dengan KUHP Indonesia*, Gramedia, Pustaka Utama, Jakarta, h. 61.

² Sudarto, 1990, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, h. 40.

³ *Ibid*, h. 42.

⁴ Sudarto, dalam Risna Nofrianto, *Proses Penyidikan Tindak Pidana Anak*, www.unnes.co.id, Semarang : 2006, h. 34-35, diakses 30 Desember 2017.

⁵ R. Soesilo, 1976, *Kriminologi (Pengetahuan Tentang Sebab-sebab Kejahatan)*, Politeia, Bogor, h. 109.

⁶ Djoko Prakoso, 1987, *Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*. Liberty, Yogyakarta, h. 19.

pidana haruslah diberikan arti yang bersifat ilmiah dan ditentukan dengan jelas untuk dapat memisahkan dengan istilah yang dipakai sehari-hari dalam kehidupan masyarakat.⁷

Definisi etimologis dari kata korupsi berasal dari bahasa latin *Corruptio* atau *Corruptus*, berarti kebusukan, kebejatan, tidak jujur, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata yang menghina atau memfitnah sebagaimana dapat dibaca dalam *The Lexion Webster Dictionary*.⁸ Dari bahasa Latin itulah turun ke banyak bahasa Eropa seperti Inggris, Perancis, dan Belanda. Dapat dikatakan bahwa dari bahasa-bahasa inilah turun ke bahasa Indonesia, yang disebut dengan “korupsi”.⁹ Dalam arti luas, korupsi berarti menggunakan jabatan untuk keuntungan pribadi.⁷ Jabatan adalah kedudukan kepercayaan. Seseorang diberi wewenang atau kekuasaan untuk bertindak atas nama lembaga. Lembaga itu bisa dalam bentuk lembaga swasta atau lembaga pemerintah

Ensiklopedia Indonesia disebut “korupsi” (dari bahasa Latin : *corruptio* = penyipuan; *corruptore* = merusak) gejala di mana para pejabat, badan-badan negara menyalahgunakan wewenang dengan terjadinya penyipuan, pemalsuan serta ketidakberesan lainnya. Adapun arti harfiah dari korupsi dapat berupa :¹⁰

- 1) Kejahatan, kebusukan, dapat disuap, tidak bermoral, kebejatan, dan ketidakjujuran.
- 2) Perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok, dan sebagainya.
- 3) Korup (busuk, suka menerima uang suap / uang sogok, memakai kekuasaan untuk kepentingan sendiri dan sebagainya).
- 4) Perbuatan busuk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pengertian tindak pidana korupsi telah diperluas yang meliputi :

- 1) Pengertian inti, yang tercantum pada Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, yang mencakup tindakan a) 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 (Pasal 2 ayat 1). b) 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 (Pasal3).
- 2) Pengertian kualifikasi, tercantum pada Pasal 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, dan 12 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang kemudian dirubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001

Tindak Pidana Korupsi Menurut Hukum Islam

Menurut hukum Islam, kejahatan (*jarimah/jinayah*) didefinisikan sebagai larangan-larangan hukum yang diberikan oleh Allah, yang pelanggarannya membawa hukuman yang ditentukanNya. Larangan hukum berarti melakukan perbuatan-perbuatan yang dilarang atau tidak melakukan suatu perbuatan yang diperintahkan. Dengan demikian, suatu kejahatan adalah perbuatan yang hanya dilarang oleh syari’at. Dengan kata lain, melakukan (*commision*) atau tidak melakukan (*ommission*) suatu perbuatan yang membawa hukuman yang ditentukan oleh syari’at adalah kejahatan.¹¹

Tindak pidana dalam hukum Islam dikenal dengan 2 istilah: *Jinayah* (Hasil perbuatan seseorang

⁷ Kartonegoro, Tt, *Diktat Kuliah Hukum Pidana*, Balai Lektor Mahasiswa, Jakarta, h. 62

⁸ Andi Hamzah, 1986, *Korupsi di Indonesia: Masalah dan Pemecahannya*, Gramedia, Jakarta, h. 7.

⁹ Andi Hamzah, Korupsi di Indonesia, 7. Lihat juga, Djoko Prakoso, et. al., 1986, *Upetisme: Ditinjau dari Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Tahun 1971* bina Aksara, Jakarta, h. 2

¹⁰ Evi Hartanti, 2005. *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta., h. 8.

¹¹ Topo Santoso. 2003. *Membumikan Hukum Pidana Islam: Penegakan Syari’at dalam Wacana dan Agenda*, cet. ke-1, Gema Insani Press, Jakarta, h. 71-72., dikutip dari Takedaoz, *Problematika Pelaksanaan Hukum Pidana Islam Dalam Kasus Delik Penganiayaan Terhadap Ibu Hamil Yang Mengakibatkan Kematian Janin*, <http://takedaoz.blogspot.com>, diakses 30 Desember 2017.

yang dibataskan pada perbuatan yang dilarang) adalah perbuatan yang dilarang oleh syara yang merugikan jiwa dan harta dan lain-lain. Jarimah (larangan-larangan syara yang diancam Allah dengan hukuman *had* atau *ta'zir*).¹²

Para pakar hukum Islam ada yang berpendapat bahwa tindak pidana, bila ditinjau dari segi hukum dikenal tiga macam yaitu: *jarimah hudud*, *jarimah qishâsh* atau *diyât* dan *jarimah ta'zir*. Namun ada juga yang menggolongkan empat macam yaitu dengan menambahkan *'uqûbah*. Penjelasan sebagai berikut:¹³

- 1) *Hudud* adalah sanksi hukum yang tertentu dan mutlak menjadi hak Allah. Ketentuan ini tidak dapat diubah oleh siapapun. Sanksi itu wajib dilaksanakan bila syarat-syarat dari tindak pidana sudah terpenuhi. Sanksi ini dikenakan kepada kejahatan-kejahatan berat seperti zina, pencurian, *riddah*, *qadzaf* dan lain-lainnya.
- 2) *Qishâsh* dan *diyât*. *Qishâsh* adalah sanksi hukuman pembalasan seimbang, seperti membunuh terhadap si pembunuh. *Diyât* adalah sanksi hukuman dalam bentuk ganti rugi. Jika ahli waris si terbunuh memberi maaf kepada pelaku pembunuhan maka hukuman alternatif adalah *diyât*. Sanksi hukum *qishâsh* dan *diyât* adalah sanksi hukum perpaduan antara hak Allah dan hak manusia.
- 3) *Ta'zir* adalah sanksi hukum yang diserahkan kepada keputusan hakim atau pihak berwenang yang berkompeten melaksanakan hukuman itu, seperti memenjarakan, mengasingkan dan lainnya.
- 4) *Kafarat* dan *fidyah* adalah sanksi hukum dalam bentuk membayar denda yang pelaksanaannya diserahkan kepada si pelanggar. Bentuk denda ini dapat berupa memerdekakan budak, berpuasa dua bulan berturut-turut, penyembelihan atau memberi makan orang miskin.

Masalah pidana ini, Islam mengemukakan dua macam cara, yaitu: pertama, menetapkan hukum berdasarkan nash; kedua, menyerahkan penetapannya kepada penguasa (*ulil amri*). Cara yang pertama, Islam tidak memberikan kesempatan kepada penguasa untuk menyimpangkan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dalam al-Qur'an dan sunah. Hukuman untuk tindak pidana ini berlaku sepanjang masa dan tidak berubah karena perubahan ruang dan waktu. Bagian yang pertama inilah yang membedakan antara hukum pidana menurut syari'at Islam dengan hukum pidana yang berlaku sekarang di berbagai negara. Tindak Pidana yang termasuk dalam kelompok ini ada delapan macam yaitu:¹⁴ 1. Tindak pidana perzinaan 2. Tindak pidana *qadzaf* (menuduh orang lain berzina), 3. Tindak pidana pencurian, 4. Tindak pidana perampokan, 5. Tindak pidana minum-minuman keras, 6. Tindak pidana *riddah* (keluar dari Islam), 7. Tindak pidana pemberontakan, 8. Tindakan pidana pembunuhan dan penganiayaan.

Tujuh macam tindak pidana yang disebutkan lebih dahulu, semuanya itu merupakan jarimah-jarimah hudud, yang hukumnya adalah hak Allah dan masyarakat. Sedangkan, tindak pidana yang kedelapan yaitu pembunuhan dan penganiayaan, merupakan jarimah qishâsh yang hukuman adalah hak individu. Dalam hal ini adalah hak pengampunan yang bisa diberikan oleh si korban atau keluarganya.¹⁵

Khususnya tindak pidana korupsi, dalam khazanah hukum Islam, perilaku korupsi belum memperoleh porsi pembahasan yang memadai, ketika para *fuqaha'* berbicara tentang kejahatan memakan harta benda manusia secara tidak benar (*akl amwal al-nas bi al-batil*) seperti yang diharamkan dalam al-Qur'an, tetapi apabila merujuk kepada kata asal dari korupsi, maka dapat berarti merusak (dalam bentuk kecurangan) atau menyuap. Dalam konteks ajaran Islam yang lebih luas, korupsi merupakan tindakan yang bertentangan dengan prinsip keadilan (*al-'adalah*), akuntabilitas (*al-amanah*), dan tanggung jawab. Korupsi dengan segala dampak negatifnya yang menimbulkan berbagai distorsi terhadap kehidupan negara dan masyarakat dapat dikategorikan termasuk perbuatan fasad,

¹²Usti Rahmawati, *Hukum Pidana Islam*, <http://ustirahmawati.wordpress.com>, diakses 10 Januari 2017.

¹³*Ibid.*

¹⁴Ahmad Wardi Muslich, 2004, *Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 6.

¹⁵Asri Neldi., *op.cit.*

kerusakan di muka bumi, yang juga amat dikutuk Allah SWT.¹⁶

Dalil-dalil yang dapat dirujuk untuk dapat dijadikan sebagai dasar hukum korupsi adalah QS. Ali ‘Imrān [3] ayat 161, hadis riwayat Abū Dāwūd dari ‘Umar bin Khattab¹⁰, hadis riwayat al-Bukhari dari Abi Hamid al-Sa‘idi¹⁷, dan juga hadis riwayat al-Turmuzi dari ‘Abdullah bin ‘Amar.¹⁸ Dari beberapa dalil tersebut, walaupun bukan khusus berbicara tentang korupsi, namun sejumlah praktek atau bentuk korupsi yang terjadi menyerupai dengan apa yang digambarkan dalam dalil-dalil tadi, misalnya penyalahgunaan wewenang, suap menyuap, dan juga penipuan. Dari makna zahir nas-nas tersebut bisa dipahami bahwa segala bentuk korupsi itu hukumnya haram.¹⁹

Eksistensi Penentuan Unsur Kerugian Negara dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi

Kerugian negara merupakan salah satu unsur yang harus ada dalam tindak pidana korupsi dalam pengertian inti selain perbuatan-perbuatan korupsi lainnya seperti gratifikasi. Unsur kerugian negara merupakan unsur pokok selain unsur subyek hukum pelaku tindak pidana korupsi. Untuk itu adanya kerugian negara menjadi salah satu perhatian dalam penanganan tindak pidana korupsi. Penyidik sebagai ujung tombak dalam penegakan hukum pidana merupakan pihak yang mendapat tugas dan tanggung jawab melakukan penyidikan untuk menentukan kerugian negara sekaligus menemukan tersangkanya dan bagaimana tindak pidana korupsi dilakukan dan hal-hal lain yang berkenaan dengan itu.

Kerugian negara menurut Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan diartikan sebagai kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan “secara nyata telah ada kerugian keuangan negara” adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.

Penyidik Polri untuk menuntaskan tugas penyidikannya terhadap tindak pidana korupsi diperlukan penentuan kerugian negara dalam tindak pidana korupsi. Pada tahap ini, penyidik, penyidik, merumuskan perbuatan melawan hukumnya berdasarkan fakta hukumnya, di antaranya tindak pidana korupsi, menentukan ada atau tidaknya kerugian keuangan negara, bentuk kerugian keuangan negara.

Penjelasan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Pemberantasan Tindak pidana Korupsi menegaskan bahwa yang dimaksud dengan “secara nyata telah ada kerugian keuangan negara” adalah kerugian negara yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk. Didukung dengan Pasal 32 ayat (2), bahwa putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara. Selanjutnya dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang BPK dan Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan bahwa yang menilai/menetapkan ada tidaknya kerugian keuangan negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan.

Mengenai penghitungan kerugian negara, dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi

¹⁶ Fazzan 2015, *Korupsi di Indonesia dalam Perspektif Hukum Pidana Islam*, Jurnal Ilmiah Islam Futura, Vol. 14. No 2, Pebruari 2015, Kuala Lumpur, h. 150

¹⁷ Al-Bukhārī, 1991, *Sahīh al-Bukhārī*, Dār al-Fikr, Beirut, h. 1396, dalam Fazzan 2015, *Korupsi di Indonesia dalam Perspektif Hukum Pidana Islam*, Jurnal Ilmiah Islam Futura, Vol. 14. No 2, Pebruari 2015, Kuala Lumpur, h. 150

¹⁸ Al-Turmuzi, 1993, *Sunan al-Turmuzi*, Juz. III Dar al-Fikr, (Beirut-Libanon, h. 66. dalam Fazzan 2015, *Korupsi di Indonesia dalam Perspektif Hukum Pidana Islam*, Jurnal Ilmiah Islam Futura, Vol. 14. No 2, Pebruari 2015, Kuala Lumpur, h. 150

¹⁹ Fazzan, *op cit*, h. 151

(MK) Nomor 31/PUU-X/2012 tanggal 23 Oktober 2012 ditegaskan bahwa dalam rangka pembuktian suatu tindak pidana korupsi, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) bukan hanya dapat berkoordinasi dengan BPKP dan BPK, melainkan dapat juga berkoordinasi dengan instansi lain, bahkan bisa membuktikan sendiri di luar temuan BPKP dan BPK, misalnya dengan mengundang ahli atau dengan meminta bahan dari inspektorat jenderal atau badan yang mempunyai fungsi yang sama dengan itu. Bahkan, dari pihak-pihak lain (termasuk dari perusahaan), yang dapat menunjukkan kebenaran materiil dalam penghitungan kerugian keuangan negara dan/atau dapat membuktikan perkara yang sedang ditanganinya.²⁰

Hasil akhir dari tahap pertama adalah menentukan apakah ada kerugian keuangan negara. Hal ini terkait erat dengan produk akhir tahap kedua, yaitu menghitung besarnya sebagian keuangan negara. Pada tahap “menghitung kerugian keuangan negara” pihak yang bertanggung jawab menghitung kerugian keuangan negara adalah akuntan/auditor/akuntan forensik

Penyidik selain menganalisis fakta-fakta hukum, juga menganalisa kemungkinan berapa besar peluang memenangkan perkara di pengadilan kaitannya dengan pembuktian perkara pidana berhubungan dengan kekuatan bukti dan barang bukti yang diajukan di pemeriksaan sidang pengadilan. Bukti dan barang bukti tersebut kemudian menjadi alat bukti bagi pertimbangan majelis hakim. Berkaitan dengan hal tersebut maka penyidik Polri menentukan bukti apakah terkait pasal yang lebih mudah menjerat tersangka, contohnya dalam menentukan pasal apakah tersangka akan dikenakan pasal “memperkaya diri” atau pasal “menyalahgunakan kewenangan” di Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Hasil akhir dari tahap pertama adalah menentukan apakah ada kerugian keuangan negara. Hal ini terkait erat dengan produk akhir tahap kedua, yaitu menghitung besarnya kerugian yang ditimbulkan perbuatan korupsi terhadap keuangan negara.

Pada penentuan kerugian negara ini maka pihak yang mempunyai tanggung jawab menghitung kerugian negara yakni auditor/ akuntan /akuntan forensik. Undang-undang menetapkan bahwa pada tindak pidana korupsi ahli merupakan pihak yang menghitung kerugian keuangan negara, seperti yang tercantum pada pasal 1 angka 28 KUHAP yang menyatakan bahwa ahli adalah seseorang yang memiliki keahlian khusus tentang hal yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna kepentingan pemeriksaan, Pasal 11 huruf c Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan menyebutkan ahli adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) (bukan pribadi, anggota, karyawan, auditor), kemudian Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Pasal 32 ayat (1), menyebutkan ahli adalah instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk yang menghitung jumlah kerugian negara “secara nyata telah ada kerugian keuangan negara” adalah kerugian negara yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.

Tahap penentuan adanya kerugian keuangan negara dan tahap penghitungan kerugian keuangan negara merupakan dua tahap yang saling berkaitan satu sama lain. prosesnya bisa jadi bersamaan atau paling tidak sangat tipis untuk membedakan keduanya. Hal ini menyebabkan tahap penentuan adanya kerugian keuangan negara dan tahap penghitungan kerugian keuangan negara praktis berakhir bersamaan. Tahap penentuan adanya kerugian keuangan negara dan tahap penghitungan kerugian keuangan negara berlangsung hingga penyidik dan akuntan forensik telah benar-benar siap untuk dilakukan penuntutan di pengadilan terhadap perkara korupsi yang ditanganinya. Berdasarkan bukti dan pembuktian yang diperoleh hingga saat itu, mereka dapat melakukan berbagai tindakan seperti memutuskan melakukan pemeriksaan kembali dengan :mengumpulkan bukti dan barang bukti tambahan yang dibutuhkan, melakukan upaya pengembalian/pemulihan kerugian keuangan negara

²⁰Alfin Sulaeman, 2016, *Pihak Yang Berwenang Menilai Kerugian Negara dalam Kasus Korupsi*, <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt57d7ba0cd90bb/pihak-yang-berwenang-menilai-kerugian-negara-dalam-kasus-korupsi>, diakses 30 Desember 2017

melalui jalur hukum perdata atau hukum administrasi, atau menghentikan penyelidikan / penyidikan.

Bila pada akhir tahap penentuan adanya kerugian keuangan negara dan tahap penghitungan kerugian keuangan negara, penyidik menyimpulkan tidak terdapat cukup bukti untuk membuktikan unsur tindak pidana korupsi, atau tetapi secara nyata telah ada kerugian negara, maka penyidik menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan (Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001). Penjelasan Pasal 32 ayat (1) menegaskan bahwa yang dimaksud dengan “secara nyata telah ada kerugian keuangan negara” adalah kerugian negara yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk. Didukung dengan pasal 32 ayat (2) bahwa putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara.

Proses penentuan kerugian Negara tersebut menjadi hambatan bagi Polri dalam penanganan kasus korupsi karena Polri harus bekerja sama dengan instansi lain seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) maupun Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam menentukan kerugian Negara. Hal ini akan memakan waktu yang lama dalam penanganan korupsi oleh penyidik Polri karena harus menunggu hasil penentuan kerugian Negara oleh instansi terkait sebagai dasar penyidik Polri menentukan ada tidaknya kerugian Negara dan berapa besar jumlahnya. Di satu sisi penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi harus diselesaikan secara cepat dan cermat namun disisi lain banyak hambatan yang dihadapi penyidik dalam mekanisme penanganan perkara tindak pidana korupsi. Hal ini memerlukan pemecahan masalah agar penanganan tindak pidana korupsi oleh penyidik Polri dapat berjalan maksimal. Akhirnya upaya penegakan hukum terhadap perkara tindak pidana korupsi belum sesuai dengan yang diharapkan.

Penutup

Simpulan

Tindak pidana korupsi dalam perspektif hukum positif merupakan perbuatan yang mempunyai unsur pokok adanya kerugian negara. Sebagaimana dalam perspektif Hukum Islam tindak pidana korupsi merupakan perbuatan dilarang atau merupakan perbuatan haram.

Penentuan kerugian negara mempunyai eksistensi yang cukup penting. Kerugian negara merupakan salah satu unsur pokok tindak pidana korupsi yang harus dibuktikan. Hal ini menyebabkan penentuan kerugian negara mempunyai kedudukan sentral untuk dapat tidaknya tindak pidana korupsi dilakukan penuntutan. Kesalahan menentukan kerugian negara dapat menyebabkan terjadinya kegagalan dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi.

Saran

Perlu ditetapkan pihak yang dapat menentukan kerugian negara selain BPK dan BPKP sebagaimana disebutkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 31/PUU-X/2012 tanggal 23 Oktober 2012 ditegaskan bahwa dalam rangka pembuktian suatu tindak pidana korupsi, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) bukan hanya dapat berkoordinasi dengan BPKP dan BPK, melainkan dapat juga berkoordinasi dengan instansi lain, bahkan bisa membuktikan sendiri di luar temuan BPKP dan BPK, misalnya dengan mengundang ahli atau dengan meminta bahan dari inspektorat jenderal atau badan yang mempunyai fungsi yang sama dengan itu. Bahkan, dari pihak-pihak lain (termasuk dari perusahaan), yang dapat menunjukkan kebenaran materiil dalam penghitungan kerugian keuangan negara dan/atau dapat membuktikan perkara yang sedang ditanganinya. Hal ini disebabkan ketentuan

mengenai instansi dan pihak-pihak lain (termasuk dari perusahaan), yang dapat menunjukkan kebenaran materiil dalam penghitungan kerugian negara dan/atau dapat membuktikan perkara yang sedang ditanganinya sebagaimana dimaksud di atas cakupannya masih terlalu luas.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Andi Hamzah, 1986, *Korupsi di Indonesia: Masalah dan Pemecahannya*, Gramedia, Jakarta.
- Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia*, 7. Lihat juga, Djoko Prakoso, et. al., 1986, *Upetisme: Ditinjau dari Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Tahun 1971* bina Aksara, Jakarta.
- Ahmad Wardi Muslich, 2004, *Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Djoko Prakoso, 1987, *Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*. Liberty, Yogyakarta
- Evi Hartanti, 2005. *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta
- Jan Remmelink, 2003, *Hukum Pidana - Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting Dari KUHP Belanda dan Padanannya Dengan KUHP Indonesia*, Gramedia, Pustaka Utama, Jakarta.
- Kartonegoro, Tt, *Diktat Kuliah Hukum Pidana*, Balai Lektur Mahasiswa, Jakarta.
- R. Soesilo, 1976, *Kriminologi (Pengetahuan Tentang Sebab-sebab Kejahatan)*, Politeia, Bogor.
- Sudarto, 1990, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang.

B. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN.
- Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi..
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia
- Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan
- Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia
- Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman

Peraturan Menteri Dalam negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Peraturan Menteri Dalam negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

C. Jurnal Ilmiah / Makalah

Fazzan 2015, *Korupsi di Indonesia dalam Perspektif Hukum Pidana Islam*, Jurnal Ilmiah Islam Futura, Vol. 14. No 2, Pebruari 2015, Kuala Lumpur

D. Internet

Alfin Sulaeman, 2016, *Pihak Yang Berwenang Menilai Kerugian Negara dalam Kasus Korupsi*, <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt57d7ba0cd90bb/pihak-yang-berwenang-menilai-kerugian-negara-dalam-kasus-korupsi>

Risna Nofrianto, *Proses Penyidikan Tindak Pidana Anak*, www.unnes.co.id, Semarang : 2006.

Takedaoz, *Problematika Pelaksanaan Hukum Pidana Islam Dalam Kasus Delik Penganiayaan Terhadap Ibu Hamil Yang Mengakibatkan Kematian Janin*, <http://takedaoz.blogspot.com>,

Usti Rahmawati, *Hukum Pidana Islam*, <http://ustirahmawati.wordpress.com>.