

## **FORMULASI HUKUM PIDANA DALAM MENETAPKAN KERUGIAN NEGARA PADA TINDAK PIDANA KORUPSI**

**Agus Dimiyati**

Universitas Swadaya Gunung Jati Cirebon

Email: [dimiyati\\_agus@yahoo.com](mailto:dimiyati_agus@yahoo.com)

### **Abstrak**

*Penelitian ini bertujuan guna mengkaji ulang untuk memberantas korupsi yang berimplikasi dengan tugas, fungsi dan wewenang antara (SAI) ke (BFDC) dalam menilai dan menetapkan kerugian menurut undang-undang dan peraturan negara. Penelitian ini menerapkan hukum normatif dengan rancangan deskriptif dan evaluatif. Ini Hukum, konsep dan pendekatan historis yang terapan. Sumber data sekunder dari penelitian ini adalah materi hukum primer dan materi hukum sekunder. Data penelitian dikumpulkan melalui penelitian kepustakaan. Hasil penelitian berdasarkan prinsip hukum, kewenangan, teori hirarki hukum, dan teori rule of law menunjukkan bahwa kewenangan BFDC bertentangan dengan SAI berdasarkan Undang-Undang KPK (ACC) dan UU tentang tindakan pidana korupsi. Kontradiksi tersebut muncul karena ada ketidaksesuaian antara undang-undang ACC dan SAI dalam menentukan institusi yang berwenang dalam mengkoordinasikan pemberantasan korupsi. Hukum SAI secara eksplisit menyatakan bahwa SAI merupakan badan yang mempunyai wewenang untuk menetapkan atau menilai kerugian negara, sedangkan peraturan ACC mengatur bahwa selain SAI ada juga institusi yang berwenang bahwa BFDC. Kewenangan sebaliknya BFDC juga muncul dalam menentukan institusi yang berwenang di negara tersebut dalam menghitung kerugian. Ketidakjelasan Pasal 6 (a) peraturan ACC dan Pasal 32 UU Pemberantasan Kasus Korupsi dalam memonitor dan/atau mengatur instansi yang memiliki wewenang dalam penghitungan kerugian keuangan negara yang digunakan oleh BDFC sebagai "senjata" untuk melaksanakan kewenangannya. Ketidakjelasan menyebabkan masalah pihak berwajib dalam penggunaan hasil audit dari SAI atau BFDC. Masalah itu muncul ketika hasil audit yang digunakan oleh pihak berwajib adalah hasil audit oleh BFDC, sedangkan peraturan SAI secara eksplisit menyatakan bahwa BPK adalah satu-satunya instansi yang berwenang.*

**Kata Kunci:** Hukum Pidana, Kerugian Negara, Tindak Pidana Korupsi

### **Pendahuluan**

Pada pelaksanaan penyelenggaraan negara, pemerintah kerap kali bertindak melawan hukum. Kondisi demikian kemudian berdampak pada timbulnya kerugian negara. Sementara itu, dalam Pasal 1 angka 22 UU No. 1 tahun 2004 mengenai

Perbendaharaan negara dikatakan bahwa, kerugian negara—atau juga daerah—merupakan berkurangnya uang, surat berharga hingga barang yang dimunculkan dari tindak pidana.

Berdasar bahasan yang diutarakan di atas, Efendi (2013) dalam bukunya menerangkan bahwa, terdapat dua hal yang menjadi syarat kerugian negara. Dua syarat di atas tidak lain adalah berkurangnya keuangan, barang, hingga surat berharga dari jumlah sebelumnya. Kekurangan tersebut merupakan kekurangan yang pasti dan benar-benar telah terjadi. Sementara itu, dalam UU No. 15 tahun 2004 dikatakan bahwa, proses kerugian negara dapat melalui dua tahapan. Tahapan yang pertama adalah saat uang tersebut masuk ke dalam kas negara. Sementara tahapan lain dapat terjadi pada saat uang tersebut keluar dari kas negara.

Kondisi sebagaimana yang telah diterangkan di atas memaksa negara untuk menyelenggaraan pengawasan ekstra pada setiap aktivitas keuangan negara. Upaya yang telah dilakukan negara untuk meminimalisir kerugian adalah dengan menerapkan pengawasan keuangan—atau juga disebut audit keuangan. Tindakan ini bertujuan untuk memantau pergerakan keuangan lembaga negara, baik lembaga pemerintahan sendiri, maupun badan lain milik pemerintahan. Aplikasi dari pengawasan tersebut sejauh ini telah dilakukan dua melibatkan dua pihak, yakni internal dan eksternal. Pengawasan internal dilakukan dengan; 1) pengawasan atasan terhadap bawahan dalam satu lingkup kerja, 2) pengawasan oleh Inspektorat Jendral, Inspektorat Provinsi, hingga Inspektorat setingkat Kabupaten Kota, 3) pemantauan dilaksanakan oleh badan-badan pengawas keuangan juga pembangunan. Sementara untuk pengawasan dari tubuh eksternal dilakukan dengan melibatkan Badan Pemeriksaan Keuangan—atau yang biasa disebut BPK.

Pada dewasa ini telah muncul banyak perdebatan yang bersinggungan tentang badan dan/atau lembaga yang memiliki wewenang dalam menghitung kerugian negara. Sementara itu, dalam kasus tindak kriminal yang melibatkan kerugian negara, unsur yang paling disorot adalah kerugian negara itu sendiri. Dalam menetapkan kerugian negara akibat tindakan korupsi penyelenggara negara, suatu instansi membutuhkan bagian dan/atau lembaga khusus untuk menghitung dan mengetahui kerugian. Instansi yang dapat mengungkap kerugian negaraitu sendiri adalah:

1. Instansi itu sendiri;

2. Inspektorat Jendral, Inspektorat Provinsi, serta Inspektorat setingkat kabupaten kota;
3. BPKP;
4. BPK;
5. Akuntan Publik; dan
6. Kejaksaan Republik Indonesia;

Instansi-instansi di atas dapat melakukan perhitungan melalui keahlian dan wewenang yang diperoleh dari tata aturan dan perundang-undangan, sehingga para penegak hukum dapat lebih mudah dalam memaksimalkan pengembalian kerugian uang negara. Dalam Pasal 52 Keppres No. 103 Tahun 2001 mengenai Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen menyebutkan bahawa, BPKP bertugas mengawasi bidang perputaran uang dan pembangunan sebagaimana perundang-undangan yang telah berlaku.

Sementara dalam Pasal 53 Keppres Nomor 103 tahun 2001, BPKP sebagaimana pasal 52 yang disebutkan di atas memiliki tugas dan fungsi sebagai berikut, 1) melaksanakan kajian dan juga penyusunan pada setiap kebijakan nasional pada sektor pengawasan serta pembangunan, 2) melaksanakan perumusan hingga aplikasinya pada tiap-tiap kebijakan di bidang keuangan hingga pembangunan, 3) melaksanakan pemantauan, pembinaan, serta pemberian bimbingan atas tiap-tiap kegiatan pengawasan di sektor keuangan dan pembangunan, 4) melaksanakan penyelenggaraan pelayanan dan perencanaan umum, organisasi serta tatalaksana, ketatausahaan, kearsipan, kesandian, hukum, keuangan, perlengkapan, kepegawaian dan/atau rumah tangga.

Dalam Ketentuan Umum Peraturan Pemerintahan Nomor 60 tahun 2008 mengenai Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), menegaskan bahwa BPKP merupakan apar pengawasan intern pemerintahan. Melalui penegasan tersebut dapat disimpulkan bahwa, BPKP bertanggung jawab langsung pada Presiden. Dalam PP Pasal 47 Ayat 2 Nomor 60 tahun 2008 dijelaskan bahwa, dalam memperkuat, serta meningkatkan efektivitas sistem pengendalian internal sebagaimana yang dimaksud dalam ayat 1, dengan ini dilakukan;

1. Pelaksanaan pengawasan internal pada tiap tugas dan fungsi instansi negara, termasuk pada akuntabilitas keuangan negara;
2. Pembinaan penyelenggaraan SPIP;

Dalam pasal 49 PP Nomor 60 tahun 2008 juga disebutkan bahwa, BPKP adalah aparat negara yang bertindak sebagai pengawas internal. Dengan peran tersebut BPKP berhak untuk kegiatan audit investigasi. Akan tetapi, dalam melaksanakan hal tersebut, BPKP diperkenankan apabila telah memiliki permintaan dan persetujuan dari penyidik. Melalui persetujuan tersebut BPKP memiliki hak lebih untuk melakukan investigasi dan penghitungan kerugian uang negara. Akan tetapi, dalam pekungbangannya, muncul polemik baru yang melibatkan keabsahan BPKP dalam melakukan pengawasan dan penghitungan kerugian uang negara. Beberapa kalangan menganggap bahwa BPKP tidak memiliki hak untuk peran tersebut. Sedang menurut kalangan yang sama, yang mempunyai hak untuk melakukan pengawasan hingga penghitungan kerugian uang negara adalah BPK.

Dalam sidang kasus korupsi terdapat perbedaan pendapat di antara para ahli yang dihadirkan di sidang TIPIKOR misalnya Oce Madril dari instansi Pusat Kajian Anti Korupsi (Pukat) Universitas Gajah Mada (UGM) menyatakan BPKP berwenang, sementara Mudzakir dari Universitas Islam Indonesia (UII) menyatakan BPKP tak berwenang karena BPKP hanya dianggap sebagai pengawas internal yang mempunyai tanggung jawab penuh pada Presiden. Namun, pada tahun 2012 Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Nomor 31/PUUX/ 2012 terkait pengujian UU No. 30 tahun 2002 mengenai Komisi Pemberantasan Korupsi atas UUD 1945 yang menyebutkan jika KPK tidak hanya berkoordinasi dengan BPKP dan BPK dalam upaya pembuktian dan pengungkapan bukti tindak korupsi. Dengan dikeluranya Putusan Mahkamah Konstitusi di atas maka jelas bahwa BPKP sebenarnya dapat mengungkap kerugian negara.

Permasalahan yang sekarang terjadi pada Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) BPKP yaitu mengenai hasil penghitungan kerugian uang negara yang dilaksanakan BPKP. Permasalahan tersebut muncul ketika Penyidik dihadapkan dengan kasus korupsi yang membutuhkan ahli guna menunjukkan kerugian negara. Dan salah satu dari lembaga tersebut adalah BPKP, sehingga Penyidik seringkali meminta BPKP untuk menerapkan audit investigasi dalam rangka pengungkapan jumlah kerugian negara. Namun, ketika laporan hasil audit invetigasi tersebut dijadikan sebagai alat bukti dalam persidangan selalu saja dieksepsikan oleh terdakwa yang didampingi oleh kuasa hukumnya dan selanjutnya pihak tersebut melayangkan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Hal tersebut sering kali terjadi karena BPKP dianggap tidak

memiliki kewenangan dalam hal mengungkap kerugian negara. Selain itu, laporan hasil audit yang sering menjadi permasalahan adalah hasil audit investigasi BPKP ini masuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara atau malah sebaliknya.

Berdasarkan uraian di atas muncul ketertarikan penulis untuk menyusun karya tulis ini dengan judul: Formulasi Hukum Pidana Dalam Menetapkan Kerugian Negara Pada Tindak Pidana Korupsi.

### **Metodologi Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif dengan tipe penelitian yuridis normatif, yuridis empiris, dan yuridis komparatif. Penelitian yuridis normatif berarti penelitian dilakukan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai topik yang diteliti. Sementara itu, penelitian yuridis empiris berarti penelitian dilakukan terhadap pelaksanaan dan implikasinya di lapangan ketika peraturan perundang-undangan tersebut dilaksanakan.

Data penelitian berjeniskan data primer dan skunder. Data primer melibatkan aturan hukum dan perundangan terkait; Hukum Acara Pidana; Pemberantasan T. P. Korupsi; Badan Pemeriksaan Keuangan; Pemeriksaan Pengelolaan uang negara; Keududukan, Tugas Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintahan non Departemen, serta aturan negara dan perundang-undangan lain yang terkait bahasan di atas. Sementara untuk data skunder adalah data-data yang berasal dari buku, literatur dan karya ilmiah yang terkait dengan topik hukum pidana—khususnya tindak pidana korupsi.

Teknik *sampling* dalam penelitian ini menggunakan *non probability sampling* jenis *purposive sampling*. Teknik pengambilan sampel yang dilakukan ini lebih pada penilaian subjektif peneliti terhadap responden. Hasil dari penilaian tersebut kemudian dianggap sebagai sampel yang mewakili populasi penelitian.

### **Hasil dan Pembahasan**

#### **1. Kedudukan Hukum Mengenai Peran BPK dan BPKP dalam Melakukan Penghitungan Keuangan Negara Pada kasus Pidana Korupsi**

Dalam perundang-undangan yang melibatkan Pemberantasan Tindak Korupsi—UU No. 31 tahun 1999 dan UU No. 20 tahun 2001—tidak benar-benar

menyebutkan lembaga yang memiliki hak lebih atas perhitungan kerugian keuangan negara. Akan tetapi, dalam Pasal 32 ayat 1 UU PTPK secara implisit dijelaskan bahwa, lembaga yang dimaksud adalah lembaga yang benar-benar mempunyai kewenangan dan akuntan publik yang telah ditunjuk, dimana dalam prosesnya, keduanya telah benar-benar membuktikan kerugian negara berdasarkan perhitungan dan pembuktian nyata

Dalam kasus tindak korupsi dua lembaga yang kerap disinggung tidak lain adalah BPKP dan BPK. Kedua lembaga ini mempunyai kewenangan yang serupa. Akan tetapi, eksistensi keduanya dalam persidangan tergantung pada jaksa dan surat dakwaan, apakah kemudian jaksa akan menggunakan BPK atau BPKP sebagai lembaga yang menghitung jumlah kerugian negara?

Akan tetapi, bersandar pada hasil wawancara penulis dengan Ibu Nanik Kushartanti—Jaksa pada Kejaksaan Tinggi Bandung—menyebutkan bahwa jaksa lebih umum menggunakan jasa BPKP sebagai badan perhitungan kerugian uang negara. Hal itu dikarenakan prosedur yang digunakan BPKP lebih sejalan dengan asas peradilan cepat, sederhana dan ringan biaya. Berbeda dengan prosedur BPK yang bersebrangan dengan hal tersebut. Sementara itu Bapak Agustinus Triyonojati—Kepala Bagian Hukum BPK RP Perwakilan Daerah Jawa Barat—menegaskan bahwa, lama proses penghitungan yang dilakukan BPK tidak lain karena prosedur BPK itu sendiri. Menurut beliau, proses perhitungan yang dimaksud akan dilakukan oleh BPK wilayah perwakilan, lalu hasil dan kesimpulan akan diserahkan pada BPK pusat untuk dibahas dalam forum rapat. Setelah hasil ditemukan dalam forum tersebut, hasil akan dikembalikan BPK Provinsi/Perwakilan, yang setelahnya akan diserahkan pada penegak hukum. Di sisi lain, penulis juga menemukan kesenjangan SDM dalam tubuh BPK dibandingkan dengan kasus dugaan korupsi yang di Indonesia. Penulis—berdasarkan temuan—mendapati SDM BPK cenderung kualahan dalam menghadapi kasus korupsi di Indonesia.

Secara yuridis normatif kewenangan BPKP memang diatur oleh PP No. 60 Tahun 2008 mengenai sistem pengendalian intern pemerintah Kewenangan BPKP. Putusan tersebut kemudian diperkuat oleh Putusan MK Nomor: 31/PUUX/2012 tanggal 23 Oktober 2012. Berdasarkan hirarki tata aturan undang-undang bahwa

kedudukan Undang-Undang lebih tinggi di banding Peraturan Pemerintah sehingga kewenangan BPK tetap didahulukan dibandingkan BPKP.

Mengacu pada Putusan MK Nomor: 31/PUUX/2012 tanggal 23 Oktober 2012, kewenangan BPK dan kewenangan BPKP diperjelas, namun kewenangan BPK tetap didahulukan dalam mengungkap kerugian negara. Kewenangan BPK tersebut dikuatkan dengan suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dibandingkan tata aturan perundangan yang mengatur kewenangan BPKP.

Dalam UU. No. 31 Tahun 1999 mengenai Pemberantasan Korupsi yang dirubah menjadi UU. No. 20 Tahun 2001 untuk seterusnya disebut UUPTPK tidak menyebutkan secara jelas mengenai lembaga yang benar-benar mempunyai wewenang dalam perhitungan kerugian negara tersebut. Akan tetapi, secara implisit, lembaga tersebut dapat ditemukan pada paparan Pasal 32 ayat (1) UUPTPK, yang menyebutkan bahwa badan yang berwenang adalah badan yang telah diberikan hak dan kewenangan oleh peraturan dan perundang-undangan juga akuntan publik yang telah ditunjuk.

Dalam sistem tata negara, tiga bagian kekuasaan tersebut masing-masing dijalankan berdasarkan konsep pembatas kekuasaan (*separation of power*) oleh suatu lembaga atau organ negara, yaitu:

- a. Kekuasaan Legislatif, yakni kekuasaan untuk membuat suatu peraturan perundang-undangan. Kekuasaan ini dijalankan oleh MPR, DPR dan DPD.
- b. Kekuasaan Eksekutif, yakni kekuasaan yang dimaksudkan untuk menjalankan tata laksana yang dijalankan oleh para eksekutif.
- c. Kekuasaan Yudisial, yakni kekuasaan yang dimaksudkan untuk menegakkan keadilan atau tata aturan yang berlaku. Pelaksana kekuasaan ini tidak lain adalah MA dan MK.

Kendati ketiga kekuasaan tersebut dipisah berdasarkan masing-masing tugas dan wewenangnya, namun dalam menjalankan penyelenggaraan pemerintahan dan negara, dijalankan berdasarkan mekanisme hubungan kerja antarlembaga Negara--prinsip *checks and balances*—dalam rangka menjalankan tugas negara.

Ketiga kekuasaan di atas sama-sama sederajat dan sama-sama memiliki peran sebagai “checks and balances”. Melalui pola tersebut kekuasaan negara akan lebih mudah diatur hingga dikontrol. Di sisi lain, melalui kontrol tersebut, permasalahan tersebut penyalahgunaan wewenang pun akan lebih mudah terhindarkan (Tommy Saragih: 2011).

Selain ketiga sudut kekuasaan di atas, ada juga BPK yang memiliki peran untuk mengawasi kegiatan keuangan. Dengan munculnya BPK, maka negara Indonesia tidak berpaham trias politica Montesquie secara murni. Dengan tidak dianutnya secara konsisten, mungkin dikarenakan adanya kebutuhan suatu lembaga negara yang benar-benar independen serta tidak bernaung pada tiga sudut kekuasaan di atas.

Dengan demikian, dalam melaksanakan tugas serta wewenangnya BPK diharapkan tidak dapat dicampurtangani oleh para penguasa. Seiring kemajuan sistem tata negara, muncul lembaga yang serupa dengan BPK, yakni BPKP. Badan ini bertanggung jawab langsung pada eksekutif. Sehingga, dapat dikatakan bahwa lembaga ini berada di bawah naung-naung eksekutif negara.

Dengan munculnya BPKP ini, maka menimbulkan polemik terkait pemeriksaan atau pengawasan terhadap pengelolaan uang negara. Oleh karena itu, perlu ditinjau lebih mendalam untuk memperoleh informasi terkait kedudukan kedua lembaga tersebut dalam sistem tata negara. Berdasarkan tugas dan fungsinya lembaga BPK dan BPKP apabila dikaitkan dengan teori lembaga negara, maka keduanya dapat dianggap sebagai lembaga negara. Kedua lembaga (BPK dan BPKP) merupakan lembaga negara karena lembaga tersebut bertujuan untuk menjalankan urusan pemerintahan dalam bidang pemeriksaan dan pengawasan pengelolaan uang negara.

Hal ini juga didukung oleh pandangan Hans Kelsen tentang lembaga negara. Menurutnya lembaga negara adalah lembaga yang melaksanakan tugas pokok dan fungsi atas tata hukum negara. Meski sudah diketahui bahwa BPK dan BPKP merupakan lembaga negara, namun yang perlu diketahui adalah kedudukan lembaga negara tersebut. Keberadaan UUD 1945 dalam sistem tata negara sangat memiliki keterkaitan dengan pengelompokan lembaga-lembaga negara tertentu



dalam penentuan kedudukannya. Lembaga-lembaga tertentu dalam setiap cabang kekuasaan memiliki kewenangannya masing-masing.

Kemudian untuk mewujudkan tata kerja yang baik dibuatlah hirarki peraturan perundang-undangan. Berikut diuraikan jenis dan hierarki urutan Peraturan Perundang-undangan dalam sistem tata negara yang dijadikan acuan untuk mengklasifikasikan kedudukan suatu lembaga atau organ negara.

## **2. Kebijakan Hukum Pidana dalam Menetapkan Kerugian Negara oleh BPK dan BPKP pada Kasus Pidana Korupsi Kaitannya dengan Putusan MK Nomor 31/PUU-X/2012**

Permasalahan LHPKKN BPKP yang dipergunakan KPK guna mencari alat bukti juga pernah ke Mahkamah Konstitusi (MK). Pintu masuk dari perkara ini terdapat pada pasal 6 UU KPK. Selain itu dijelaskan pula bahwa komisi tersebut memiliki hak dan tugas untuk berkordinasi dengan instansi yang berwenang. Sedang salah satu dari instansi tersebut adalah BPKP.

Pengujian materi perundangan di atas telah dilakukan dan diajukan oleh salah seorang direksi Perusahaan Listrik Negara (PLN), Eddie Widiono Suwondho. Dia adalah terdakwa kasus pengadaan tenaga lepas di tahun 2012. Pada kasus ini terdakwa menganggap bahwa hak konstitusionalnya diganggu dengan keberadaan undang-undang tersebut. Eddie berpendapat bahwa hak konstitusionalnya dilanggar. Pelanggaran tersebut tidak lain, menurutnya, akibat pasal 6 UU KPK. Sebab, alih-alih memohon perhitungan kerugian keuangan negara oleh BPK, KPK justru menunjuk LHPKKN BPKP, ditambah permohonan pengujian materi terdakwa ditolak oleh MK yang saat itu diketahui Mahfud MD. Majelis menerangkan bahwa BPK dan BPKP memiliki peran yang keduanya telah diatur dalam perundang-undangan. Terlebih, KPK selaku badan pemberantasan tindak korupsi tidak hanya berkoordinasi dengan BPK dan BPKP.

KPK juga berkoordinasi dengan pihak lain di luar BPK dan BPKP. Salah satu contoh dalam hal ini adalah diundangnya seorang ahli, meminta bahan dan/atau informasi dari Inspektoran Jendral atau dengan memanfaatkan dari badan pemerintahan yang memiliki peran dan fungsi yang sama dari badan-badan yang telah disebutkan di atas.” demikian pertimbangan majelis MK dalam putusan Nomor 31/PUU-X/2012.

Selain putusan MK di atas, hakim pengadilan tinggi korupsi juga mendapati permasalahan sebagaimana yang disebutkan di atas pada kasus mantan Menteri Agama, Suryadharma Ali. Pada saat itu kuasa hukum terdakwa mempermasalahkan lembaga yang menghitung kerugian keuangan negara kala itu, LHPKKN BPKP. Menurutnya, lembaga tersebut dianggap tidak memiliki kewenangan khusus dalam peran tersebut.

Apa yang dilakukan pengacara terdakwa Suryadharma Ali tidak jauh berbeda dengan banyak penguasa hukum lain yang bergelut dengan permasalahan yang sama. Apa yang menjadi keberatannya ditolak. Majelis hakim mengatakan bahwa BPK bukanlah satu-satunya badan yang berhak menghitung kerugian keuangan negara. BPKP hingga akuntan publik pun dapat melakukan tugas tersebut jika sudah mendapat restu dari penyidik. Hal di atas juga telah diperjelas dalam putusan MK Nomor 31/PUU-X/2012.

Penghitungan kerugian negara kerap menjadi masalah tersendiri bagi perkara korupsi. Masalah yang cukup umum muncul dalam persidangan kasus korupsi adalah pihak mana yang berhak melakukan perhitungan tersebut. Akan tetapi, menjawab permasalahan tersebut, MA telah mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung No.4 Tahun 2016.

SEMA di atas membahas tentang penerapan umusan hasil pleno MA tahun 2016 sebagai tata laksana tugas peradilan. Satu poin dari surat di atas membahas tentang bagaimana BPK memiliki hak konstitusional untuk menghitung kerugian negara. Akan tetapi, Kondisi riilnya, sejauh ini, penuntut umum kerap kali memanfaatkan hasil penghitungan kerugian negara dari kedua lembaga, yakni BPK dan BPKP dalam mengungkap alat bukti persidangan. Penuntut kerap menuntut perhitungan dilakukan oleh BPKP karena dinilai lebih cepat dibanding BPK. Meski begitu, rumusan SEMA No. 4 Tahun 2016 tidak benar-benar mengikat hakim. Siapa pun yang melakukan peran tersebut, Siapapun yang memeriksa kerugian negara, baik BPK maupun BPKP, tidak harus diikuti hakim. Demikian pula dengan ahli. Jika kemudian ada satu atau ahli yang berpendapat tentang kerugian keuangan negara, hakim persidangan tidak diwajibkan untuk mengikuti dan/atau mempertimbangkan pandangan tersebut.

Wakil Ketua KPK Laode M Syarif menjelaskan SEMA hanya lembaga yang mempunyai kewenangan secara konstitusional. Akan tetapi, SEMA juga tidak melarang BPKP—atau bahkan instansi lain—melakukan tugas layaknya BPK. Kendati kondisi demikian, KPK masih tetap melakukan kajian terhadap peraturan dengan pendekatan *focus group discussion* (FGD) bersama para ahli. Menurut Wakil Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi; jika menimbang putusan MK tersebut, masing-masing lembaga yang berkompeten dapat melakukan penghitungan kerugian negara, tidak harus BPK yang melakukan. Baik BPK maupun BPKP, keduanya adalah institusi negara yang mempunyai keterampilan guna melaksanakan tugas penghitungan negara. Sementara itu, Laode menambahkan bahwa, keduanya juga kerap membantu KPK dalam mencari barang bukti kasus dugaan korupsi. Sehingga sangat mungkin keduanya diterapkan guna kepentingan perhitungan kerugian negara.

## **Kesimpulan**

Dari hasil dan pembahasan di atas penulis mendapati beberapa kesimpulan sebagaimana yang diterangkan berikut:

1. Bahwa, kewenangan BPK dalam mengungkap kerugian negara secara yuridis memang diatur dalam UU No. 15 tahun 2006 mengenai BPK. Perundangan tersebut berpendapat bahwa BPK merupakan sebuah lembaga negara yang memiliki tugas dan fungsi untuk memeriksa dan memantau keuangan negara. Akan tetapi penerapannya tergantung dari jaksa apakah menggunakan BPK atau lembaga lain selain BPK, sebagaimana yang terjadi dalam putusan No. 16/Pid.Sus/2013/P.Tpkor.Bd, dimana dalam putusan tersebut lembaga yang dipakai dalam dakwaan jaksa untuk menghitung besarnya kerugian keuangan Negara adalah BPKP. Secara yuridis normatif baik BPK maupun Lembaga BPKP sama sama berwenang dalam menghitung jumlah kerugian negara akibat kasus korupsi. Dalam prakteknya alasan jaksa tidak memakai BPK dalam mengungkap kerugian negara adalah karena prosedur yang dilakukan oleh BPK jika diminta oleh penyidik dalam hal ini jaksa untuk menghitung serta memberikan kesimpulan dari hasil penghitungan yang dilakukan oleh BPK sangatlah lama, dan secara umum BPK hanya ahli dalam bidang penghitungan dan audit pemeriksaan tetapi

jika terkait dengan masalah teknis atau kualitas suatu obyek yang di korupsi, BPK tidak mempunyai keahlian dalam bidang tersebut. Namun bila menatap hirarki peraturan negara maka kewenangan BPK tetap didahulukan dalam mengungkap kerugian negara. Selain jaksa, persoalan penggunaan BPK juga bergantung pada keputusan hakim, karena dalam menentukan besarnya kerugian negara didasarkan pada fakta dan bukti nyata dalam persidangan bukan terikat pada hasil temuan dari BPK atau lembaga lainnya.

2. Kebijakan hukum pidana dalam menetapkan kerugian negara oleh BPK dan BPKP pada kasus tindak pidana korupsi kaitanya dengan putusan MK Nomor 31/PUU-X/ 2012 bahwa BPKP berwenang untuk menghitung kerugian negara, hal tersebut didasarkan pada Pasal 53 Keppres No. 103 Tahun 2001, Pasal 35 ayat (8), Keppres No. 110 Tahun 2001, Pasal 49 ayat (2) PP No. 60 Tahun 2008 dan Peraturan Kepala BPKP Nomor: PER-1341/L/D6/2012 tentang Pedoman Penugasan Bidang Investigasi/Bukti TI, TII-15. Hal tersebut juga dipertegas kembali dengan keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi putusan Nomor: 31/PUU-X/2012 tanggal 23 Oktober 2012 yang menyatakan bahwa BPKP berwenang untuk menghitung kerugian negara. Selain itu, keluarnya Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan dan Intruksi Presiden No. 9 Tahun 2014 tentang Peningkatan Kualitas Sistem Pengendalian Intern Dan Keandalan Penyelenggaraan Fungsi Pengawasan Intern Dalam Rangka Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat memberi kepastian hukum kepada BPKP terkait kepastian lembaga tersebut dalam menghitung kerugian negara. Putusan MK dan Peraturan Presiden sebagaimana telah disebutkan di atas sedikit banyaknya telah menjawab beragam pertanyaan terkait keabsahan BPKP dalam perhitungan kerugian negara akibat korupsi.

## BIBLIOGRAFI

- Akbar, Patrialis, 2013, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Ali, Mahrus, 2013, *Asas, Teori dan Praktek Hukum Pidana Korupsi*, UII Press, Yogyakarta.
- Ali, M.A. Zainuddin, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Amirudin dan Zainal Asikin, 2010, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Andi Gadjong, Agussalim, 2007, *Pemerintahan Daerah (Kajian Politik dan Hukum)*, Ghalia Indonesia, Bogor.
- Arifin, Firmansyah, dkk., 2005, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Setjen dan Kepanitraan MK RI, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Press, Jakarta.
- Atmadja, I Dewa Gede, 2010, *Hukum Konstitusi: Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*, Setara Press, Malang.
- Atmasasmita, Romli, 2004, *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional*, Mandar Maju, Bandung.
- Atmosudirdjo, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Barnett, Hillaire., 2011, *Constitutional & Anministrative Law*, eighth edision, Routledge Taylor & Francis Group, London and New York.
- Budiardjo, Miriam, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Chaerudin, dkk, 2008, *Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Refika Aditama, Bandung.
- Chazawi, Adami, 2005, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Kurupsi di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang.
- Djaja, Ermansjah, 2009, *Memberantas Korupsi Bersama KPK, Komisi Pemberantasan Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta.