
PENYIDIKAN TINDAK PIDANA KORUPSI DAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM OPTIK HUKUM PIDANA

Suhendar

Fakultas Hukum, Universitas Pamulang

hendar.tzu@gmail.com

Abstract

This research emphasizes Corruption is a criminal act that is of a specific nature both in the context of actions and the party handling the investigation of the crime. This study aims to provide information on the first, How to investigate corruption in the criminal law optics; Second, how to investigate state financial losses in optical criminal law his research was conducted with normative research with primary and secondary data analyzed qualitatively. The results of the study indicate that legal investigations in eradicating criminal acts of corruption and state financial losses remain the authority of police investigators, as well as prosecutors and prosecutors, with technical investigation and prosecution procedures as stipulated in the formal criminal law of the Criminal Procedure Code and Law 31/1999 jo. Law 20/2001. While law enforcement in eradicating corruption that is the authority of the Corruption Eradication Commission is an exception to the authority of police investigators.

Keywords: *Investigation, Corruption, Criminal law*

Abstrak

Tindak pidana korupsi merupakan tindak pidana yang bersifat khusus baik dalam konteks perbuatan maupun pihak yang menangani penyidikan tindak pidana tersebut. Penelitian ini hendak memberikan informasi mengenai pertama, Bagaimana penyidikan tindak pidana korupsi dalam optik hukum pidana; Kedua, Bagaimana penyidikan kerugian keuangan negara dalam optik hukum pidana. Penelitian ini dilakukan dengan penelitian normatif dengan data yang bersifat primer dan sekunder dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan penyidikan hukum dalam pemberantasan tindak pidana korupsi dan kerugian keuangan negara tetap menjadi wewenang penyidik kepolisian, serta penyidik dan penuntut umum Kejaksaan, dengan teknis prosedur penyidikan dan penuntutan sebagaimana diatur dalam hukum pidana formil KUHAP dan UU 31/1999 jo. UU 20/2001. Sementara penegakan hukum dalam pemberantasan tindak pidana korupsi yang menjadi wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi adalah pengecualian dari wewenang penyidik kepolisian.

Kata kunci: Penyidikan, Tindak Pidana Korupsi, Hukum Pidana

PENDAHULUAN

Tindak pidana korupsi adalah tindak pidana yang diatur oleh undang-undang tersendiri, yaitu UU 31/1999 *jo.* UU 20/2001. Karena itulah maka tindak pidana korupsi tergolong kedalam tindak pidana khusus: ialah tindak pidana yang diatur diluar KUHP. (M. Yahya Harapan, 2000: 368)

Yang dimaksud dengan hukum pidana khusus adalah hukum pidana yang ditetapkan untuk golongan orang khusus atau yang berhubungan dengan perbuatan-perbuatan khusus. (Sudarto, 2010: 61) Terhadap kekhususan ini, yang paling penting untuk diketahui ialah adanya penyimpangan-penyimpangan hukum baik dalam undang-undang yang bersangkutan dari ketentuan umum, selebihnya yang tidak menyimpang dengan sendirinya tetap berlaku. (Sudarto, 2010: 62) Artinya, selama tidak ada ketentuan khusus, berlakulah ketentuan umum itu.

Oleh karenanya penyimpangan-penyimpangan dari ketentuan-ketentuan umum inilah yang merupakan tanda ciri dari hukum pidana khusus. (Sudarto, 2010: 61) Meski kemudian, adanya diferensiasi adalah merupakan suatu kecenderungan yang bertentangan dengan adanya unifikasi dari ketentuan-ketentuan umum hukum pidana dan hukum acara pidana, menurut Pompe hal ini berasal, karena hukum pidana khusus ini mempunyai tujuan dan fungsi sendiri. (Sudarto, 2010: 61)

Hukum pidana formil atau hukum acara pidana menurut J.B. Daliyo (J.B. Daliyo, 1992: 75) adalah peraturan hukum pidana yang mengatur bagaimana cara mempertahankan berlakunya hukum pidana materiil, memproses bagaimana menghukum atau tidak menghukum seseorang yang dituduh melakukan tindak pidana. Menurut Syaful Bakhri, (Syaiful Bahri, 2011: 104-105) hukum pidana formil adalah merupakan peraturan hukum yang mengatur dan menyelenggarakan serta

mempertahankan eksistensi hukum pidana materiil, mengatur bagaimana cara dan proses pengambilan keputusan hakim. Menurut Loebby Loqman, (Loebby Lukman, 1996: 1) hukum acara pidana adalah ketentuan tertulis tentang pelaksanaan ketentuan hukum pidana dengan tujuan untuk mencari kebenaran material. Sementara dengan pengertian sedikit berbeda dikatakan

Luhut M.P. Pangaribuan, (Luhut M. Pangaribuan: 2013, 13-14) hukum acara pidana adalah ketentuan prosedural yang dirumuskan dalam undang-undang yang mengatur tentang acara peradilan pidana, dapat juga dikatakan hukum acara pidana adalah sistem peradilan pidana dalam arti sempit.

Selanjutnya Adami Chazawi menyebut hukum pidana formil adalah seluruh ketentuan yang mengatur tentang bagaimana Negara dalam menegakan hukum pidana materiil, berisi bagaimana perlakuan Negara dalam menegakan hukum melalui alat perlengkapannya terhadap yang disangka dan didakwa sebagai pelanggar hukum pidana materiil. (Adami Chazawi, 2005: 377-378)

Sebagai konsekuensi kekhususan itu, maka Pada garis besarnya, hukum acara pidana yang berlaku untuk tindak pidana khusus adalah hukum acara pidana umum, dan dalam hal ini KUHP. Akan tetapi tidak semuanya demikian, adakalanya hukum acara pidana yang berlaku bagi tindak pidana khusus. (M. Yahya Harapan, 2000: 368)

Merupakan gabungan antara hukum acara pidana umum (KUHP) dengan hukum acara pidana khusus yang diatur sendiri dalam tindak pidana khusus tersebut. Jika terjadi penggabungan yang seperti ini, biasanya hal itu ditegaskan dalam tindak pidana khusus, dengan jalan menyebutkan bahwa disamping ketentuan hukum acara pidana khusus yang terdapat di dalamnya, diperlakukan juga hukum

acara pidana umum dengan cara menggabungkan keduanya. Disamping penggabungan hukum acara pidana yang disebut diatas, tindak pidana khusus juga mengatur sendiri hukum acara pidana dalam tingkat pemeriksaan penyidikan dan pembuktian. Penyidikan merupakan salah satu komponen dari sub sistem peradilan pidana, bahkan ia memiliki peran yang sangat strategis dalam menentukan sub sistem peradilan pidana lainnya seperti penuntutan, pengadilan dan masyarakat. Sebagaimana telah dikemukakan, berhasil atau tidak fungsi proses pemeriksaan sidang pengadilan yang dilakukan Jaksa Penuntut Umum dan Hakim menyatakan terdakwa salah serta mempidananya sangat tergantung atas hasil penyidikan. (M. Yahya Harahap, 2000: 91)

Dengan demikian pada hakikatnya penyidikan memiliki keterkaitan secara mendasar dengan sub sistem penuntutan serta pada akhirnya akan membawa implikasinya terhadap sub sistem pengadilan. Tindak pidana korupsi termasuk dalam klasifikasi tindak pidana khusus (*lex specialis*), oleh karena kekhususan tersebut, maka ia dapat menyimpang dari ketentuan pidana umum (*lex generalis*), meski kemudian keduanya juga dapat diberlakukan secara bersamaan. Adakalanya hukum acara pidana yang berlaku bagi tindak pidana khusus merupakan gabungan antara hukum acara pidana umum (KUHP) dengan hukum acara pidana khusus yang diatur sendiri dalam tindak pidana khusus tersebut. Jika terjadi penggabungan yang seperti ini, biasanya hal itu ditegaskan dalam tindak pidana khusus, dengan jalan menyebutkan bahwa disamping ketentuan hukum acara pidana khusus yang terdapat di dalamnya, diperlakukan juga hukum acara pidana umum dengan cara menggabungkan keduanya. Disamping penggabungan hukum acara pidana yang disebut di atas, tindak pidana khusus juga mengatur sendiri

hukum acara pidana dalam tingkat pemeriksaan penyidikan dan pembuktian. (M. Yahya Harahap, 2000: 91)

Pasal 5 PP Nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada intinya mengatur bahwa setiap orang, Organisasi Masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat berhak atas perlindungan hukum baik mengenai status hukum maupun rasa aman, kecuali terhadap pelapor dikenakan tuntutan dalam perkara lain dan terdapat bukti yang cukup yang memperkuat keterlibatan pelapor dalam tindak pidana korupsi yang dilaporkan. Status hukum dimaksud adalah status seseorang pada waktu menyampaikan suatu informasi, saran, atau pendapat kepada penegak hukum atau komisi dijamin tetap, misalnya status sebagai pelapor tidak diubahnya menjadi tersangka. Artinya perlindungan pelapor terbagi menjadi dua, yaitu: 1) perlindungan status hukum dan 2) perlindungan rasa aman. Menurut Adami Chazawi perlindungan hukum dari Negara ini melalui lembaga kepolisian dan kejaksaan, terhadap perlindungan mengenai rasa aman ia mengatakan dibebankan pada kepolisian setempat untuk memberikan perlindungan pelapor dan seluruh anggota keluarganya dari ancaman-ancaman dari pihak manapun. (Adami Chazawi, 2005: 415)

“Dengan demikian, diskursus dalam tulisan ini adalah mengenai bagaimana penyidikan tindak pidana korupsi dalam optik hukum pidana dan bagaimana penyidikan dalam hal kerugian keuangan negara dalam optik hukum pidana, apakah ada perbedaan diantara keduanya. Bagaimana secara legalitas mengatur ketentuan tersebut dan bagaimana para ahli hukum pidana mendepinisikan hal ihwal mengenai penyidikan dalam konteks kedua hal tersebut.”

METODE PENELITIAN

Metode penelitian dalam penelitian ini merupakan penelitian normatif. Adapun jenis data yang digunakan adalah data primer dan sekunder yang dianalisis secara kualitatif. Penelitian ini adalah penelitian kepustakaan yang menitik beratkan pada pembahasan mengenai norma, asas dan doktrin hukum yang terdapat dalam berbagai literatur yang relevan dengan permasalahan dalam tulisan yang dibahas.

PERMASALAHAN

Berdasarkan argumentasi tersebut di atas tulisan ini hendak membahas Pertama, bagaimana penyidikan tindak pidana korupsi berdasarkan optik hukum pidana ? Kedua, Bagaimana penyidikan kerugian keuangan negara dalam optik hukum pidana ?

PEMBAHASAN

Penyidikan Tindak Pidana Korupsi dalam Optik Hukum Pidana

Pengertian Kepolisian tidak dijelaskan dalam KUHAP, melainkan secara khusus tersendiri diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana pada Pasal angka 1 menyebutkan:

“kepolisian adalah segala hal-ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, pejabat Kepolisian Republik Indonesia (selanjutnya disingkat Polri) dijelaskan pada angka 3 sebagaimana Pasal tersebut: pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berdasarkan undang-undang memiliki wewenang umum Kepolisian. Selanjutnya juga pada angka 2 Pasal disebutkan: anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah pegawai negeri pada Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dengan demikian, kepolisian adalah berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi, sementara polisi adalah anggota polri sebagai pegawai negeri pada kepolisian.”

Sementara menurut KUHAP sebagai hukum pidana formil umum, menegaskan bahwa penyidik merupakan wewenang tunggal Polri pada Pasal 1 angka 4: “penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penyelidikan, serta Pasal 4 menyebut: penyidik adalah setiap pejabat polisi negara Republik Indonesia. Artinya setiap pejabat Polri adalah penyidik, dan diberikan wewenang oleh KUHAP, serta tidak kepada penyidik lain selain pejabat Polri.”

“Pasal 4 KUHAP menegaskan bahwa setiap pejabat polisi Negara RI adalah penyidik, oleh karena itu KUHAP memberikan wewenang yang lahir dari undang-undang kepada penyidik untuk melaksanakan kewajiban dan wewenang penyelidikan yang ditentukan Pasal 5 ayat (1) tanpa surat perintah. (M. Yahya Harahap, 2000: 105-106)” Penyelidikan adalah monopoli tunggal Polri, kemandirian fungsi dan wewenang penyelidikan bertujuan: menyederhanakan dan memberi kepastian; menghilangkan kesimpangsiuran penyelidikan sebagaimana pada masa HIR, dan efisiensi tindakan dan institusi penyidik. (M. Yahya Harahap, 2000: 103) Berikutnya terkait penyidikan, KUHAP sebagai hukum pidana formil umum, juga telah meletakkan tanggungjawab dan pengawasan penyidikan kepada pejabat penyidik Polri, atau dengan kata lain meletakkan tanggungjawab sepenuhnya dan pengawasan kepada instansi Kepolisian, dengan syarat kepangkatan dan pengangkatan tertentu serta klasifikasi penyidik penuh dan penyidik pembantu. Pun kemudian KUHAP, juga mengakui keberadaan penyidik pejabat pegawai negeri sipil sebagaimana diatur pada Pasal 6 ayat

(1) huruf b KUHAP, pelaksanaan tugasnya berada dibawah koordinasi dan pengawasan penyidik penuh Polri sebagaimana tersebut pada Pasal 6 ayat (1) huruf a. Keberadaan penyidik pejabat pegawai negeri sipil ini, berkaitan dengan tindak pidana khusus sebagaimana ditegaskan pada “Pasal 6 ayat (1) huruf b dan Pasal 7 ayat (2) KUHP. Wewenang penyidikan yang dimiliki oleh pejabat penyidik pegawai negeri sipil hanya terbatas sepanjang yang menyangkut dengan tindak pidana yang diatur dalam undang-undang khusus itu, dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri.” (M. Yahya Harahap, 2000: 113) Dengan demikian penyidik, penyidik pembantu dan penyidik pegawai negeri sipil secara keseluruhan dalam bentuk pelaksanaan wewenangnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik penuh Polri, atau dengan kata lain keseluruhannya dalam pelaksanaan wewenangnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan instansi Kepolisian.

Satjipto Rahardjo (Rantauan Djanim, 2006: 65) mengatakan bahwa: Pembangunan sistem peradilan pidana modern dengan sekalian asas dan doktrinnya, merupakan bagian dari proses besar tersebut. Yang secara singkat dapat dirumuskan sebagai suatu perubahan dari “dominasi penggunaan kekuatan intelek”. Benturan-benturan kepentingan tidak boleh lagi diselesaikan di jalan-jalan dengan mengadu kekuatan telanjang, melainkan didorong masuk ke dalam ruang-ruang pengadilan. Perkembangan itu merupakan lambing dari proses intelektualisasi dari penyelenggaraan keadilan. Sejak saat itu, polisi masuk ke dalam jajaran sistem peradilan pidana dan menjadi salah satu komponen di dalamnya. Dengan demikian, maka pemolisian juga mewarisi karakteristik dari sistem peradilan pidana modern yang tidak lagi menekankan pada penggunaan kekuatan telanjang.

Adapun wewenang penyidik dan penyidik Polri dalam tindak pidana korupsi yang sesungguhnya merupakan tindak pidana khusus, adalah karena Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia telah memperluasnya dengan menambahkan kalimat: “dan peraturan perundang-undangan lainnya” serta menghilangkan kata: Secara sederhana dapat dipahami bahwa tidak adanya kata: “ini” pada Pasal 1 angka 8 dan Pasal 1 angka 10 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia—sebagaimana semestinya pada KUHAP, bermakna undang-undang secara umum tidak lagi hanya KUHAP, tidak lagi mengenal pemisah *lex generalis* dan *lex specialis*. Dengan demikian, kepolisian bahkan dapat melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana. Hal ini semakin dipertegas dengan menambahkan kalimat pada Pasal 14 ayat (1) huruf g: “dan peraturan perundang-undangan lainnya” beserta penjelasannya sebagaimana pada Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

“Namun demikian, terkait tindak pidana korupsi, secara tersirat wewenang polri dalam penyidikan diatur juga oleh Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan batsan Pasal 8 ayat:

- (3) Dalam hal Komisi Pemberantasan Korupsi mengambil alih penyidikan atau penuntutan, kepolisian atau kejaksaan wajib menyerahkan tersangka dan seluruh berkas perkara beserta alat bukti dan dokumen lain yang diperlukan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja, terhitung sejak tanggal diterimanya permintaan Komisi Pemberantasan Korupsi.
- (4) Penyerahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan dengan

membuat dan menandatangani berita acara penyerahan sehingga segala tugas dan kewenangan kepolisian atau kejaksaan pada saat penyerahan tersebut beralih kepada Komisi Pemberantasan Korupsi”.

Pengertian kejaksaan tidak dijelaskan oleh KUHAP, melainkan oleh Undang-undang tersendiri secara khusus sebagaimana ditegaskan pada “Pasal 2 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 ayat:

- (1) Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-undang ini disebut kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.
- (2) Kekuasaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara merdeka.
- (3) Kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah satu dan tidak terpisahkan”.

“Selanjutnya diperjelas dalam Pasal 3 Undang-undang tersebut bahwa pelaksanaan kekuasaan negara di analisa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, diselenggarakan oleh Kejaksaan Agung, kejaksaan tinggi, dan kejaksaan negeri. Pada Pasal 1 angka 1 Undang-undang tersebut menegaskan bahwa: “jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang”.

“Kemudian Pasal 1 angka 4 Undang-undang tersebut menegaskan bahwa: jabatan Fungsional Jaksa adalah jabatan yang bersifat keahlian teknis dalam organisasi kejaksaan yang karena fungsinya memungkinkan kelancaran pelaksanaan tugas kejaksaan.” Selanjutnya pada “Pasal 8 undang-undang tersebut menjelaskan:

- (1) Jaksa diangkat dan diberhentikan oleh Jaksa Agung.
- (2) Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, jaksa bertindak untuk dan atas nama negara serta bertanggung jawab menurut saluran hierarki.
- (3) Demi keadilan dan kebenaran berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, jaksa melakukan penuntutan dengan keyakinan berdasarkan alat bukti yang sah.
- (4) Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, jaksa senantiasa bertindak berdasarkan hukum dengan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, kesusilaan, serta wajib menggali dan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan yang hidup dalam masyarakat, serta senantiasa menjaga kehormatan dan martabat profesinya.”

Sementara menurut KUHAP, sebagaimana tersebut pada “Pasal 1 angka 6 huruf:

- a. Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- b. Penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.”

Berdasarkan hal-hal tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang, atau dengan kata lain sebagai sebuah institusi, sementara jaksa adalah nama jabatan yang diberi wewenang oleh undang-undang sebagai penuntut umum untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap,

serta wewenang lain berdasarkan undang-undang untuk melaksanakan tugas kejaksaan.

Penuntutan menurut KUHAP, sebagaimana tersebut pada Pasal 1 angka 7: “adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.” Demikian pula pada Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 dengan mengubah kalimat: “undang-undang ini” menjadi: “Hukum Acara Pidana” sebagaimana pada Pasal 1 angka 3: “penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Hukum Acara Pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.”

Wewenang jaksa dalam penyelidikan tindak pidana korupsi ditinjau dari sudut pandang sumber kekuasaan dalam konteks administrasi Negara tidak ditegaskan dalam undang-undang secara khusus, maupun perundang-undangan dalam arti luas. Namun demikian, penyelidikan oleh jaksa dapat dilakukan, serta jika dipandang bahwa penyelidikan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penyidikan, yang oleh perundang-undangan wewenang itu secara tegas dinyatakan, sebagaimana uraian selanjutnya.

“Wewenang jaksa dalam penyidikan tindak pidana korupsi adalah sehubungan dengan keberadaan ketentuan peralihan sebagaimana ditegaskan pada “Pasal 284 ayat (2) KUHAP:

- (1) Terhadap perkara yang ada sebelum undang-undang ini diundangkan, sejauh mungkin diberlakukan ketentuan undang-undang ini;
- (2) Dalam waktu dua tahun setelah undang-undang ini diundangkan, maka

terhadap semua perkara diberlakukan ketentuan undang-undang ini, dengan pengecualian untuk sementara mengenai ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu, sampai ada perubahan dan atau dinyatakan tidak berlaku lagi.”

Penyidikan Kegiatan penyidikan berupa mencari dan mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana korupsi yang terjadi dan menentukan tersangka, berarti data dan fakta yang di dapat Pada tahap penyelidikan, diperjelas, dibuat terang, diungkapkan apa saja perbuatan-perbuatan terdakwa yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana korupsi, didukung oleh alat-alat bukti yang menyakinkan terjadinya tindak pidana korupsi dan terdakwa adalah pelakunya. 2) Mengungkapkan perbuatan terdakwa yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana korupsi dengan alat bukti yang ada pada butir 2.a. (angka 1 diatas) secara cermat memerlukan waktu yang cukup lama namun tidak boleh meninggalkan momentum sehingga dapat menimbulkan prasangka negatif dari khalayak ramai, karena itu diperkirakan waktu yang diperlukan untuk penyidikan ini kira-kira ± 2 (dua) bulan. Ini berarti penyidik dituntut untuk aktif dan berinisiatif menggunakan waktu semaksimal mungkin setiap harinya. (Rantauan Djanim, 2006: 65)

“Selanjutnya dipertegas juga pada Pasal 17 PP Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP penyidikan menurut ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 284 ayat (2) KUHAP dilaksanakan oleh penyidik, jaksa dan pejabat penyidik yang berwenang lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan.”

“Dengan berlakunya KUHAP, dimana ditetapkan bahwa tugas-tugas penyidikan diserahkan sepenuhnya kepada pejabat penyidik sebagaimana diatur dalam Pasal 9 KUHAP, maka kejaksaan tidak lagi berwenang untuk melakukan penyidikan

terhadap perkara-perkara tindak pidana umum. Namun demikian, sesuai dengan ketentuan Pasal 284 ayat (2) KUHAP jo. Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983, jaksa masih berwenang untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu” (Tindak Pidana Khusus). (Evi Hartanti, 2009: 39) Dengan demikian dalam beberapa tindak pidana khusus, masih ada wewenang Jaksa untuk melakukan penyidikan, selain oleh karena undang-undang tindak pidana khusus itu sendiri menyebut secara tegas wewenang itu. (M. Yahya Harahap, 2000: 113)

“Hal ini semakin diperjelas pada Pasal 30 ayat (1) huruf d Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan: di bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang: melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang. Sebagaimana pada penjelasannya menyebutkan: Kewenangan dalam ketentuan ini adalah kewenangan sebagaimana diatur misalnya dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.”

Penyidikan Kerugian Keuangan Negara Dalam Optik Hukum Pidana

Dalam konteks kerugian keuangan negara tidak lepas dari berdirinya keberadaan KPK, lembaga tersebut berdiri karena desakan kondisi kejaksaan yang belum mampu untuk menangani kejahatan tindak pidana korupsi. Namun demikian, dewasa ini kedua lembaga tersebut bersinergi untuk melakukan tugas dan fungsinya melakukan penyidikan terhadap kasus tindak pidana korupsi atau kerugian keuangan negara.

Penjelasan umum angka 3 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan: “Kewenangan kejaksaan untuk melakukan penyidikan tindak pidana tertentu dimaksudkan untuk menampung beberapa ketentuan undang-undang yang memberikan kewenangan kepada kejaksaan untuk melakukan penyidikan”, “misalnya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Wewenang jaksa dalam penyidikan juga disebut pada Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dengan batasan:”

Pasal 8 ayat (5):

“Dalam hal Komisi Pemberantasan Korupsi mengambil alih penyidikan atau penuntutan, kepolisian atau kejaksaan wajib menyerahkan tersangka dan seluruh berkas perkara beserta alat bukti dan dokumen lain yang diperlukan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja, terhitung sejak tanggal diterimanya permintaan Komisi Pemberantasan Korupsi.”

“Penyerahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan dengan membuat dan menandatangani berita acara penyerahan sehingga segala tugas dan kewenangan kepolisian atau kejaksaan pada saat Keberadaan KPK adalah sebuah keniscayaan, sebagai konsekuensi dari Pasal 43 ayat (1) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:

dalam waktu paling lambat 2 (dua) tahun sejak Undang-undang ini mulai berlaku, dibentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Maka pada tanggal 27 Desember 2002 berdirilah KPK melalui Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.”

“Keberadaan KPK, tersirat secara eksplisit pada penjelasan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tersebut, yaitu: Tindak pidana korupsi di Indonesia sudah meluas merusak tatanan dalam kehidupan masyarakat. Perkembangannya terus meningkat dari tahun ke tahun, baik dari jumlah kasus yang terjadi dan jumlah kerugian keuangan negara maupun dari segi kualitas tindak pidana yang dilakukan semakin sistematis serta lingkupnya yang memasuki seluruh aspek kehidupan masyarakat. Meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa bencana tidak saja terhadap kehidupan perekonomian nasional tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara pada umumnya.”

“Tindak pidana korupsi dalam konteks kerugian keuangan negara yang meluas dan sistematis juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat, dan karena itu semua maka tindak pidana korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa melainkan telah menjadi suatu kejahatan luar biasa. Begitu pun dalam upaya pemberantasannya tidak lagi dapat dilakukan secara biasa, tetapi dituntut cara-cara yang luar biasa. Penegakan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi yang dilakukan secara konvensional selama ini terbukti mengalami berbagai hambatan. Untuk itu diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana

korupsi, yang pelaksanaannya dilakukan secara optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan.”

Selain itu, keberadaan KPK juga merupakan untuk merespon atas penegakan hukum pemberantasan tindak pidana korupsi yang dilakukan secara konvensional selama ini, oleh institusi kepolisian dan kejaksaan dan serta badan-badan lain yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi terbukti mengalami berbagai hambatan. Untuk itu diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun. Namun demikian harus dilakukan secara berhati-hati agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dengan berbagai instansi tersebut. “Sebagaimana ditegaskan masing-masing pada Pasal 3 dan 4 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002, KPK adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun, dibentuk dengan tujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Selanjutnya, pada Pasal 1 angka 3 Undang-undang tersebut juga menegaskan bahwa:”

“Pemberantasan tindak pidana korupsi adalah serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Itu sebabnya wewenang KPK terkait penegakan hukum, dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, tidak hanya melakukan penyelidikan dan penyidikan, melainkan juga diberikan wewenang

melakukan penutupan. Demikian hal ini dapat dapat disimpulkan berdasarkan Pasal 6, Pasal 8 ayat (1) dan (2), serta Pasal 11 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002. adalah: berwenang mengambil alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan, dalam rangka melaksanakan tugas supervisi. Pengambilalihan penyidikan dan penuntutan ini sebagaimana ditegaskan pada Pasal 9 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002, “dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dengan alasan: laporan masyarakat mengenai tindak pidana korupsi tidak ditindaklanjuti; proses penanganan tindak pidana korupsi secara berlarut-larut atau tertunda-tunda tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan; penanganan tindak pidana korupsi ditujukan untuk melindungi pelaku tindak pidana korupsi yang sesungguhnya; penanganan tindak pidana korupsi mengandung unsur korupsi; hambatan penanganan tindak pidana korupsi karena campur tangan dari eksekutif, yudikatif, atau legislatif; atau keadaan lain yang menurut pertimbangan kepolisian atau kejaksaan, penanganan tindak pidana korupsi sulit dilaksanakan secara baik dan dapat dipertanggungjawabkan. berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang: melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara; mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp.1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).”

Mengenai wewenang KPK tersebut, pada prinsipnya dilakukan berdasarkan kekhususan sebagai konsekuensi dari *lex specialis*: yaitu berdasarkan hukum pidana

formil yang berlaku, kecuali ditentukan lain secara tersendiri.

Artinya, berdasarkan hal-hal tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa di luar ketentuan-ketentuan tersebut, penegakan hukum dalam pemberantasan tindak pidana korupsi tetap menjadi wewenang penyidik kepolisian, serta penyidik dan penuntut umum kejaksaan, dengan teknis prosedur penyidikan dan penuntutan sebagaimana diatur dalam hukum pidana formil: KUHAP dan UU 31/1999 *jo.* UU 20/2001. Sementara penegakan hukum dalam pemberantasan tindak pidana korupsi yang menjadi wewenang KPK adalah pengecualian dari wewenang penyidik kepolisian, serta penyidik dan penuntut umum kejaksaan sebagaimana telah diuraikan diatas. Dengan kata lain penyelidikan, penyidikan dan penuntutan oleh KPK, tidak terhadap semua tindak pidana korupsi, melainkan hanya terhadap tindak pidana korupsi dengan kriteria tertentu.

Penyidikan tindak pidana korupsi secara umum, adalah bahwa benar tindak pidana korupsi merupakan kejahatan luar biasa, namun demikian dalam proses penyidikannya, tersangka tetap memiliki hak-haknya yang harus dilindungi dan dihormati oleh aparat penegak hukum sebagai konsekuensi dari konsepsi Negara hukum serta asas-asas hukum formil umum, sepanjang tidak diatur dalam hukum formil khusus. Artinya seorang tersangka yang diduga bersalah melakukan tindak pidana, harus diproses dengan cara dan mekanisme yang benar, sehingga kualitas kebenaran materilnya tetap terjaga. Sebaliknya seorang tersangka yang diduga bersalah melakukan tindak pidana, namun diproses dengan cara dan mekanisme yang juga salah, maka kualitas kebenaran materilnya tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Tidak ada penjelasan *rigid* tentang kerugian keuangan negara tersebut, yang

ada justru hanya penjelasan tentang keuangan negara (pada penjelasan UU 31/1999)—yang berbeda dengan definisi keuangan negara sebagaimana diatur oleh perundang-undangan lainnya, yaitu: (Andi Hamzah, 2002: 118)” Keuangan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena :

- (a) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
- (b) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan bertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara.”

Artinya, bisa jadi maksud pembuat undang-undang dalam memaknai kerugian keuangan Negara yang tidak memiliki penjelasan tersebut, adalah harus dimaknai secara *argumentum a contrario* dari definisi keuangan Negara menurut UU 31/1999 sebagaimana tersebut. Sementara menurut Eddy Mulyadi Soepardi bahwa: Dengan memperhatikan rumusan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang No. 31 Tahun 1999, maka kerugian keuangan negara tersebut dapat berbentuk:(Eddy Mulyadi Soepardi, 2009:3-4)

- 1) Pengeluaran suatu sumber/kekayaan negara/daerah (dapat berupa uang, barang) yang seharusnya tidak dikeluarkan.
- 2) Pengeluaran suatu sumber/kekayaan negara/daerah lebih besar dari yang seharusnya menurut kriteria yang berlaku.
- 3) Hilangnya sumber/kekayaan negara/daerah yang seharusnya diterima

(termasuk diantaranya penerimaan dengan uang palsu, barang fiktif).

- 4) Penerimaan sumber/kekayaan negara/daerah lebih kecil/rendah dari yang seharusnya diterima (termasuk penerimaan barang rusak, kualitas tidak sesuai).
- 5) Timbulnya suatu kewajiban negara/daerah yang seharusnya tidak ada.
- 6) Timbulnya suatu kewajiban negara/daerah yang lebih besar dari yang seharusnya.
- 7) Hilangnya suatu hak negara/daerah yang seharusnya dimiliki/diterima menurut aturan yang berlaku.
- 8) Hak negara/daerah yang diterima lebih kecil dari yang seharusnya diterima.

Dalam praktik peradilan, kerugian berarti: menanggung atau menderita rugi, sesuatu yang dianggap mendatangkan rugi, seperti kerusakan. (H. Jawade Hafidz Arsyad, 2013: 173) Sedangkan merugikan adalah menjadi rugi atau berkurang. (R. Wiyono, 2008: 41) Dengan demikian, yang dimaksud *merugikan* adalah sama artinya dengan menjadi rugi atau menjadi berkurang, sehingga dengan demikian yang dimaksudkan dengan unsur *merugikan keuangan Negara* adalah sama artinya dengan menjadi ruginya keuangan Negara atau berkurangnya keuangan Negara. (H. Jawade Hafidz Arsyad, 2013: 173)

Bahkan dalam tindak pidana korupsi, kerugian keuangan negara bisa hanya bersifat potensial. Hal ini sehubungan dengan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi di definisikan sebagai Delik formil secara eksplisit berdasarkan keberadaan Pasal 4 penjelasan umumnya. Dalam Undang-undang ini, tindak pidana korupsi dirumuskan secara tegas sebagai tindak pidana formil. Hal ini sangat penting untuk pembuktian. Dengan rumusan secara formil yang dianut dalam Undang-undang ini,

meskipun hasil korupsi telah dikembalikan kepada negara, pelaku tindak pidana korupsi tetap diajukan ke pengadilan dan tetap dipidana.

Demikian secara praktis hal ini sebagaimana terdapat pada: (H. Elwi Danil, 2011 :120-121)

- a) Putusan Mahkamah Agung Nomor 1401K/Pid/1992 tanggal 29 Juni 1994, dalam salah satu pertimbangannya menyatakan bahwa Pengadilan Tinggi Kupang dalam Putusan Nomor 18/Pid/1992/PT.K tanggal 25 Maret 1992 telah salah dalam menerapkan hukum, karena meskipun uang yang dipakai terdakwa tanpa hak dan melawan hukum itu telah dikembalikan, tetapi sifat melawan hukum dari perbuatan terdakwa tetap ada, dan tidak hapus, dan tidak dapat dianggap sebagai alasan pembeda atau pemaaf atas kesalahan terdakwa. Terdakwa tetap dapat dituntut sesuai dengan hukum yang berlaku.
- b) Putusan Pengadilan Negeri Padang Nomor 221/Pid.B/1999/PN.Pdg tanggal 22 Januari 2000, dalam perkara ini Drs. Zuiyen Rais M.S. (Walikota Padang) didakwa telah melakukan tindak pidana korupsi karena telah memberikan bantuan keuangan kepada para anggota DPRD Kota Padang dari mata anggaran yang semestinya dialokasikan untuk bantuan organisasi sosial, sehingga perbuatan demikian dianggap sebagai penyalahgunaan dana APBD Kota Padang.

Pada tingkat pertama membebaskan terdakwa dari ancaman pidana karena Dakwaan/jaksa tidak terbukti secara sah dan meyakinkan. Segi yang menjadi persoalan dalam hubungan ini adalah adanya penjelasan di dalam salah satu pertimbangan hakim yang pada intinya menyatakan bahwa kerugian keuangan negara telah dikembalikan oleh para anggota DPRD Kota Padang pada tanggal 30 Juli 1999, sehingga unsur tindak pidana

korupsinya tidak terpenuhi. Berdasarkan hal tersebut, pertimbangan hakim yang demikian itu kemudian membebaskan seorang terdakwa, maka dapat dikatakan Pengadilan Negeri Padang telah menganut pendirian bahwa tindak pidana korupsi adalah delik materiil. Akan tetapi Mahkamah Agung pada tingkat kasasi ternyata memperbaiki putusan Pengadilan Negeri Padang tersebut dan menyatakan terdakwa terbukti bersalah melakukan tindak pidana korupsi. Menyangkut pertimbangan hakim mengenai pengembalian kerugian keuangan negara, Mahkamah Agung berpendirian bahwa pengembalian dana tersebut tidak dapat meniadakan kesalahan terdakwa.

Delik formil berkaitan dengan perumusannya secara eksplisit, yaitu dengan keberadaan kata: “dapat” pada Pasal 2 dan 3, didepan Kerugian keuangan Negara. Pada penjelasan pasal tersebut disebutkan bahwa: Dalam ketentuan ini, kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan atau perekonomian Negara” menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat.

Demikian pendapat ini sebagaimana juga menurut H. Elwi Danil bahwa: Rumusan delik formal juga nampak dengan adanya kata *dapat* di depan kata merugikan keuangan negara, sebagaimana pada pasal 2 dan Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999. Dengan adanya kata *dapat* tersebut berarti untuk dapat dipidananya pelaku tindak pidana korupsi tidak perlu benar-benar telah terjadinya kerugian keuangan negara. : (H. Elwi Danil, 2011:124-129) Bahkan menurutnya, pelaku (ia): Masih dapat dipersoalkan dalam kaitannya dengan percobaan melakukan tindak pidana korupsi yang oleh undang-undang diancam dengan ancaman pidana

yang sama dengan tindak pidana korupsi yang telah selesai dilakukan. (H. Elwi Danil, 2011:126) Persyaratan untuk adanya sebuah percobaan melakukan tindak pidana (*strafbar poving*) yang mengakibatkan pelakunya dapat diipidana adalah sebagaimana dimaksud pasal 53 ayat (1) KUHP:

1. “Terdapat suatu maksud untuk melakukan suatu kejahatan tertentu
2. Sudah terdapat suatu permulaan tindakan pelaksanaan, dan
3. Pelaksanaan kejahatan tersebut tidak selesai dilakukan disebabkan oleh karena hal-hal yang berada diluar kemauan si pelaku.”

Senada dengan pendapat tersebut, Febri Diansyah mengatakan bahwa: (Febri Diansyah, 2012: 43) Undang-undang mengkategorikan korupsi sebagai delik formil, bukan delik materil yang menghendaki akibat. Karena Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 menyebutkan “dapat merugikan keuangan negara”. “kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan atau perekonomian negara” menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat. Kemudian ia juga menjelaskan bahwa: Banyak pihak menyamakan antara defenisi Kerugian Negara seperti diatur di Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dengan istilah Kerugian Keuangan Negara seperti disebutkan dalam Undang-undang Tindak Pidana Korupsi. Dua pengertian ini memang terkesan mirip, tetapi sesungguhnya berbeda. Pada Penjelasan Bagian Umum, UU No. 31 tahun 1999 *jo* UU No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menegaskan makna yang lebih luas, dan bahkan bisa bersifat potensial (delik formil atau tidak membutuhkan akibat). (Febri Diansyah,

2012: 42) Sehingga, jika ada pengurangan atau kerugian yang diderita oleh objek yang termasuk ruang lingkup Keuangan Negara, tentu saja itu berarti telah terdapat kerugian keuangan negara. (Febri Diansyah, 2012: 42) Alasan untuk menuntut dan mempidana pelaku tidak membutuhkan penghitungan kerugian keuangan negara yang sangat akurat. (Febri Diansyah, 2012: 44) Oleh karenanya, jika dicermati berdasarkan uraian tersebut, maka kerugian keuangan Negara dalam dimensi hukum pidana: tindak pidana korupsi adalah berbeda dan lebih luas pengertiannya daripada menurut hukum administrasi negara (dalam hal ini perundang-undangan keuangan Negara yang akan dijelaskan pada Bab berikutnya).

Kerugian keuangan Negara, secara praktis juga memunculkan persoalan. Terutama terkait konsep kerugian keuangan negara dan kewenangan penghitungan kerugian keuangan Negara, hingga saat ini masih dalam perdebatan, baik di tingkat akademisi, maupun dalam teknis pelaksanaan sehubungan undang-undang tindak pidana korupsi tidak secara tegas mengaturnya. Tentu saja kejelasan baku ini dibutuhkan sebagai sebuah konsekuensi dari konsepsi Negara hukum, dalam hal ini kepastian. “Terjadi ketidakpastian hukum dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi akibat ketidak jelasnya defisini kerugian keuangan negara ini berimplikasi pula pada lembaga mana yang berhak dan berwenang menyatakan telah terjadi kerugian negara. Padahal, rumusan kerugian negara ini, dijadikan sebagai unsur dalam perkara tindak pidana korupsi yang harus dibuktikan dalam persidangan. Ada kalanya untuk membuktikan ada tidaknya kerugian keuangan negara, Kejaksaan dan Polisi bergantung kepada hasil audit institusi diluar penegak hukum yaitu BPK dan BPKP. Namun, disisi lain, Polisi penyidik maupun Jaksa Penyidik terkadang memiliki penghitungan sendiri dan tidak

berdasarkan hasil audit BPK atau BPKP dalam menghitung jumlah kerugian keuangan negara yang disangkakan atau yang dituduhkannya itu.” Sebelum menentukan adanya kerugian keuangan negara, tentunya terlebih dahulu perlu ada kejelasan definisi secara yuridis mengenai pengertian keuangan negara. Tidak adanya sinkronisasi perundang-undangan di Indonesia ini menyebabkan defisini atau pengertian “keuangan negara” menjadi saling tumpang tindih. Hal ini berimplikasi semakin terbukanya peluang penafsiran terhadap suatu perbuatan yang dianggap melawan hukum, sehingga menjadi penyebab ketidak pastian hukum.” (Junifer Girsang, 2012: 181)

Soal lainnya adalah, mengenai metode atau konsep penghitungan kerugian keuangan Negara yang tidak sama. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pernah melakukan kajian tentang tipologi kerugian keuangan negara dari sampel 15 kasus korupsi yang telah berkekuatan hukum tetap yang ditanganinya. Dari riset tersebut, ada 5 metode atau konsep penghitungan kerugian keuangan Negara, yaitu: (Febri Diansyah, 2012: 44) tindak pidana korupsi diatur secara tersendiri sebagaimana diatur dalam UU No. 31/1999 *jo.* UU No. 20/2001: Pasal 32 ayat:

- (1) “Dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi 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 mengajukan gugatan.”
Penjelasan: 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”.

- (2) Putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara.

Pasal 33

“Dalam hak tersangka meninggal dunia pada saat dilakukan penyidikan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya”.

Pasal 34

“Dalam hal terdakwa meninggal dunia pada saat dilakukan pemeriksaan di sidang pengadilan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penuntut umum segera menyerahkan salinan berkas berita acara sidang tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya”.

Artinya, dalam dimensi hukum pidana, pada keadaan tertentu juga menggunakan penyelesaian secara administrasi negara—dengan karakteristik: yang nyata dan pasti jumlah kerugiannya, namun diatur secara khusus dalam hukum pidana: tindak pidana korupsi. Atau dengan kata lain, mekanisme hukum administrasi negara diadopsi dan digunakan dalam penyelesaian kerugian keuangan negara dalam dimensi hukum pidana: tindak pidana korupsi. Secara khusus, terkait penyelesaian kerugian keuangan Negara dalam dimensi hukum pidana adalah sebagai berikut: (Eddy Mulyadi Soepardi, 2009: 4-5)

1) Ditinjau dari Pelaku:

- a. “Perbuatan Bendaharawan yang dapat menimbulkan adanya kekurangan

perbendaharaan, disebabkan oleh antara lain adanya pembayaran, pemberian atau pengeluaran kepada pihak yang tidak berhak, pertanggungjawaban/laporan yang tidak sesuai dengan kenyataan, penggelapan, dan tindak pidana korupsi;

- b. Pegawai negeri non bendaharawan, dapat merugikan keuangan negara dengan cara antara lain pencurian atau penggelapan, penipuan, tindak pidana korupsi, dan menaikkan harga atau merubah mutu barang;"
- 2) Ditinjau dari sebabnya: Perbuatan yang disengaja
- 3) Ditinjau dari segi waktu:
Tinjauan dari waktu di sini dimaksudkan untuk memastikan apakah suatu kerugian keuangan negara masih dapat dilakukan penuntutannya atau tidak, baik terhadap bendaharawan, pegawai negeri non bendaharawan, atau pihak ketiga.
- 4) Ditinjau dari cara penyelesaiannya: Tuntutan Pidana/Pidana Khusus (Korupsi).

Dengan demikian, dari pemaparan yang telah dikemukakan maka penulis memiliki pemahaman bahwa perbedaan pandangan mengenai metode penghitungan kerugian negara tidak dapat dilakukan sama karena sangat bergantung pada konteks kasus perkasus. Penyidik akan memberikan interpretasi yang mendalam baik dalam konteks hukum pidana maupun dalam konteks hukum administrasi negara terhadap kerugian keuangan negara.

PENUTUP

Simpulan

Pertama, penyidikan hukum dalam pemberantasan tindak pidana korupsi dan kerugian keuangan negara tetap menjadi wewenang penyidik kepolisian, serta penyidik dan penuntut umum Kejaksaan, dengan teknis prosedur penyidikan dan

penuntutan sebagaimana diatur dalam hukum pidana formil KUHAP dan UU 31/1999 jo. UU 20/2001. Sementara penegakan hukum dalam pemberantasan tindak pidana korupsi yang menjadi wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi adalah pengecualian dari wewenang penyidik kepolisian.

Kedua, Penyidikan dalam tatanan praktis Penghitungan kerugian keuangan Negara relatif tidak sama bergantung pada konteks kasus yang diselidiki. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pernah melakukan kajian tentang tipologi kerugian keuangan negara dari sampel 15 kasus korupsi yang telah berkekuatan hukum tetap yang ditanganinya. Dari riset tersebut, ada 5 metode atau konsep penghitungan kerugian keuangan Negara yang substansinya pelanggaran terhadap materil hukum pidana dan hukum materil administrasi negara.

Saran

Pertama, Bagi para penegak hukum harus mereformasi sinergitas, dalam rangka memaksimalkan berjalannya tugas dan fungsi masing-masing lembaga. Kekuatan sinergitas akan memberikan dampak yang baik untuk penegakan hukum tindak pidana korupsi di Indonesia. Pemahaman yang sama mengenai penyidikan tindak pidana korupsi dan kerugian keuangan negara akan memberikan korelasi positif terhadap penanganan kasus yang selidiki.

Kedua, Bagi para pejabat negara kiranya mampu memahami konsep kerugian keuangan negara atau modus korupsi yang dapat terjadi pada sebuah lembaga negara. Dalam upaya memitigasi risiko terjadinya kerugian keuangan negara yang akan memberikan dampak buruk terhadap kinerja lembaga tersebut. Dalam upaya tersebut lembaga dengan itikad baik dapat memohon supervisi kepada lembaga terkait sesuai dengan kewenangannya untuk melakukan upaya preventif.

DAFTAR PUSTAKA

- Arsyad, H. Jawade Hafidz. "Korupsi Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara". Sinar Grafika, Jakarta. 2013.
- Bakhri, Syaiful. "Sejarah Pembaruan KUHP dan KUHAP". Total Media. Yogyakarta. 2011.
- Chazawi, Adami. "Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia", Bayumedia Publishing. Malang. 2005.
- Daliyo, J.B. *et al.* "Pengantar Ilmu Hukum", Gramedia Pustaka Utama. Jakarta 1992.
- Danil, H. Elwi. "Korupsi: Konsep, Tindak Pidana dan Pemberantasannya", RajaGrafindo Persada. Jakarta. 2011.
- Diansyah, Febri *et al.*, "Panduan Investigasi dan Penerapan Undang-undang Tindak Pidana Korupsi terhadap Kejahatan Kehutanan". Indonesia Corruption Watch, Jakarta. 2012.
- Djanim, Rantawan. "Strategi Polri Dalam Penanggulangan Konflik Pertanahan". Badan Penerbit UNDIP, Semarang. 2006.
- Girsang, Junifer. "Abuse of Power: Penyalahgunaan Kekuasaan Aparat Penegak Hukum Dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi". JG Publishing, Jakarta. 2012.
- Hartanti, Evi "Tindak Pidana Korupsi", Sinar Grafika, Jakarta. 2009.
- Hamzah, Andi. "Pemberantasan Korupsi Ditinjau Dari Hukum Pidana". Pusat Studi Hukum Pidana USAKTI, Jakarta. 2002.
- Loqman, Loebby. "Hukum Acara Pidana Indonesia: Suatu Iktisar". Datacom, Jakarta. 1996.
- M.Pangaribuan, Luhut. "Hukum Acara Pidana: Surat Resmi Advokat di Pengadilan". Papas Sinar Sinanti, Jakarta. 2013.
- Soepardi, Eddy Mulyadi. "Memahami Kerugian Keuangan Negara sebagai Salah Satu Unsur Tindak Pidana Korupsi". Fakultas Hukum Universitas Pakuan. Bogor. 2009.
- Yahya, Harahap. "Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan" PT. Sinar Grafika, Jakarta, 2000.
- Wiyono, R. "Pembahasan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi". Sinar Grafika, Jakarta. 2008.

