



**KEWENANGAN MENETAPKAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM
PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI
(Analisis Putusan Nomor : 16/PID.SUS-TPK /2015/PN.BNA dan Putusan Nomor :
23/PID.SUS/TPK/2017/PN.BNA)**

Runi Yasir

Kejaksaan Negeri Bireuen
Jl. Medan Banda Aceh, Cot Gapu, Kota Juang, Kabupaten Bireuen, Aceh 24261
e-mail : yasirdzakaev@gmail.com

Faisal A.Rani

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala
Jalan Putroe Phang No.1. Darussalam, Provinsi Aceh, 23111
e-mail: faisal_rani@unsyiah.ac.id

Mohd. Din

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala
Jalan Putroe Phang No.1. Darussalam, Provinsi Aceh, 23111
e-mail: m_din@unsyiah.ac.id

Diterima: 04/04/2018; Revisi: 28/05/2019; Disetujui: 28/10/2018

Abstrak - Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyebutkan bahwa “kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai”. Kerugian negara merupakan syarat mutlak untuk terpenuhinya unsur “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” yang terdapat dalam ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Kerugian negara yang nyata dan pasti jumlahnya harus dihitung dan ditetapkan agar dapat dipertanggungjawabkan secara hukum untuk kepentingan pembuktian di persidangan, melalui ketentuan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola BUMN/BUMD, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara. Dilihat dari hal tersebut BPK seyogyanya menjadi lembaga/badan tunggal yang dapat menetapkan kerugian yang dialami oleh negara dengan melakukan perhitungan/audit kerugian negara, berdasarkan Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Banda Aceh Nomor: 16/PID.SUS-TPK/2015/PN.BNA dan Putusan Nomor: 23/PID.SUS/TPK/2017/PN.BNA terdapat penafsiran berbeda mengenai penetapan kerugian negara dengan mendasari pada hasil perhitungan/audit yang dilakukan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

Kata Kunci : Kewenangan, Menetapkan, Kerugian Negara.

Abstract - Based on the provisions of Article 1 point 22 of Law Number 1 of 2004 concerning State Treasury, states that "the loss of the state / region is a lack of money, securities and goods those are real and certain in number as a result of illegal or negligent acts". State loss is an absolute requirement for the fulfillment of the element "detrimental to the state's finances or the country's economy" contained in the provisions of Article 2 and Article 3 of Law Number 31 in 1999, it is concerning Eradication of Corruption as amended by Act Number 20 in 2001. the number of countries those are real and certain must be counted and determined so that, they can be legally accountable for the sake of verification in court, through the provisions of article 10 paragraph (1) of Law Number 15 in 2006 concerning the State Audit Board (BPK), the BPK assesses and / or determines the amount of state loss caused by unlawful or negligent acts committed by the treasurer, the manager of BUMN / BUMD, and other institutions or agencies that manage state finances. Judging from this, the BPK should be a single institution / agency that can determine losses suffered by the state by calculating / auditing state losses, based on the Decision of the Corruption Criminal Court in Banda Aceh District Court Number: 16 / PID. SUS-

TPK / 2015 / PN.BNA and Decisions Number: 23 / PID.SUS / TPK / 2017 / PN.BNA there are different interpretations regarding state loss determination based on the results of calculations / audits conducted by the Financial and Development Supervisory Agency (BPKP).

Keywords: Authority, Establish, State Loss.

PENDAHULUAN

Menentukan adanya kerugian keuangan negara, maka perlu ada kejelasan definisi secara yuridis pengertian keuangan negara. Undang-Undang Keuangan Negara mendefinisikan: “Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”.¹

Kerugian negara dalam Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyebutkan bahwa “kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai”. Kerugian negara diperlukan untuk memenuhi unsur “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” yang terdapat dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Kerugian negara yang nyata dan pasti jumlahnya harus dihitung dan ditetapkan agar dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, melalui ketentuan Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menyebutkan bahwa :

- (1) BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola BUMN/BUMD, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara.
- (2) Penilaian kerugian keuangan negara dan/atau penetapan pihak yang berkewajiban membayar ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan BPK.

Penilaian kerugian negara oleh BPK berupa Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) yang ditetapkan dengan keputusan BPK. Berdasarkan Peraturan BPK Nomor 1 Tahun 2007 tentang Standar Pemeriksaan Keuangan Negara Lampiran VI butir 3, LHP berfungsi untuk :

1. Mengkomunikasikan hasil pemeriksaan kepada pihak yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

¹ Karel Antonius Paeh, 2017, *Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Berdasarkan Rekomendasi Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Hubungan dengan Unsur Kerugian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Katalogis, Volume 5, Nomor 2, Februari, hal. 49, ISSN 2302-2019.

2. Membuat hasil pemeriksaan terhindar dari kesalahpahaman;
3. Membuat hasil pemeriksaan sebagai bahan untuk melakukan tindakan perbaikan oleh instansi terkait, dan;
4. Memudahkan pemantauan tindak lanjut untuk menentukan pengaruh tindakan perbaikan yang semestinya telah dilakukan. Kebutuhan untuk melaksanakan pertanggungjawaban atas program menghendaki bahwa laporan hasil pemeriksaan disajikan dalam bentuk yang mudah diakses.

LHP BPK mempunyai fungsi yang penting dalam penanganan kasus Tindak Pidana Korupsi karena melalui LHP BPK inilah diketahui bahwa suatu instansi pemerintah teridentifikasi atau telah melakukan penyelewengan dana yang mengakibatkan kerugian keuangan negara.²

BPK sebagai lembaga yang berwenang melakukan penetapan kerugian keuangan negara berdasarkan perhitungan kerugian keuangan negara tidak serta merta menjadikannya sebagai lembaga tunggal yang dapat menetapkan kerugian keuangan negara, nyatanya Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) juga melakukan hal serupa dengan berpedoman kepada Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah yang selanjutnya didukung dengan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 192 tahun 2014 tentang BPKP sehingga menjadikannya sebagai salah satu Aparatur Pengawas Intern Pemerintahan (APIP) yang dapat melakukan penghitungan kerugian keuangan negara secara mandiri untuk kepentingan pemerintah. Memperhatikan fenomena tersebut, untuk memenuhi unsur “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” yang terdapat dalam ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, Majelis Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Banda Aceh menggunakan perhitungan dari kedua lembaga tersebut, hal ini dapat dilihat dari Putusan Nomor : 16/PID.SUS-TPK/2015/PN.BNA tanggal 27 Agustus 2015 perkara Tindak Pidana Korupsi dalam Pengadaan Buku Referensi Universitas Teuku Umar (UTU) pada Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Barat Tahun Anggaran 2009 atas nama terpidana H. ARIEFIZAR RZ Bin Alm RAZALI ARIF selaku Direktur CV. KURNIA CIPTA KARYA yang bertindak sebagai Penyedia Barang dan Jasa (Rekanan/Kontraktor Pelaksana). Perhitungan kerugian negara dalam perkara tersebut

² Mahdalena Deisi Rampengan, 2014, *Fungsi Badan Pemeriksa Keuangan dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Lex et Societatis, Vol. II, No. 3, April, hal. 50.

dilakukan oleh BPKP Perwakilan Aceh berdasarkan Hasil Audit BPKP Nomor: SR-2532/PW.01/5/2014 tanggal 26 November 2014 dan ditemukan kerugian negara sebesar Rp. 385.317.661,- (*Tiga Ratus Delapan Puluh Lima Juta Tiga Ratus Tujuh Belas Ribu Enam Ratus Enam Puluh Satu Rupiah*). Kemudian dalam putusan yang lain yakni Putusan Nomor : 23/PID.SUS/TPK/2017/PN.BNA tanggal 06 September 2017 perkara Tindak Pidana Korupsi pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Aceh (DPKKA-sekarang Badan Pengelolaan Keuangan Aceh) tahun 2009 sampai dengan 2011 atas nama terpidana HIDAYAT, S.Sos Bin MINTSAR, SH yang bertindak sebagai Kuasa Bendahara Umum Aceh telah menyebabkan kerugian keuangan negara sejumlah Rp. 22.317.513.106,64,- (*Dua Puluh Dua Milyar Tiga Ratus Tujuh Belas Juta Lima Ratus Tiga Belas Ribu Seratus Enam Rupiah Koma Enam Puluh Empat Sen*) berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Nomor : 23.A/LHP/XVIII.BAC/11/2011 tanggal 17 November 2011.

Dualisme lembaga dalam penetapan kerugian keuangan negara menyebabkan adanya tumpang tindih kewenangan yang berdampak pada kredibilitas lembaga tersebut. Penghitungan kerugian keuangan negara menjadi polemik dan perhatian yang serius ditengah upaya pemerintah dalam memberantas tindak pidana korupsi. Berdasarkan uraian tersebut, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penulisan ini yaitu Bagaimanakah pertimbangan hakim terhadap penghitungan dan penetapan kerugian keuangan negara dalam putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Banda Aceh Nomor: 16/PID.SUS-TPK/2015/PN.BNA tanggal 27 Agustus 2015 yang menggunakan hasil perhitungan dari BPKP dan Putusan Nomor: 23/PID.SUS/TPK/2017/PN.BNA tanggal 06 September 2017 yang menggunakan hasil perhitungan dari BPK? Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan pertimbangan hakim terhadap penghitungan dan penetapan kerugian keuangan negara dalam putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Banda Aceh Nomor: 16/PID.SUS-TPK/2015/PN.BNA tanggal 27 Agustus 2015 yang menggunakan hasil perhitungan dari BPKP dan Putusan Nomor: 23/PID.SUS/TPK/2017/PN.BNA tanggal 06 September 2017 yang menggunakan hasil perhitungan dari BPK.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum normatif dan metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis-normatif, yaitu hukum dikonsepsikan sebagai norma, kaidah, asas atau dogma-dogma. Jenis penelitian

hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Pada penelitian hukum jenis ini, seringkali hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in book*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.³

Dalam penelitian pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan dari bahan-bahan pustaka. Data yang diperoleh langsung dari masyarakat dinamakan data primer (data dasar), sedangkan yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka lazimnya dinamakan data sekunder.⁴ Sesuai dengan pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu yuridis-normatif, maka sumber data yang dipergunakan dalam penulisan ini yaitu data sekunder berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan tertier.

Analisis data merupakan kegiatan dalam penelitian dengan melakukan kajian atau telaah terhadap hasil pengelolaan data melalui teori-teori yang digunakan. Analisis dapat dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu.⁵ Dari pengertian yang demikian nampak analisis memiliki kaitan erat dengan pendekatan masalah, sesuai dengan sifat penelitian ini yang bersifat *deskriptif analitis*, maka data dianalisa secara kualitatif yaitu mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap suatu objek penelitian yang diteliti melalui sampel atau data yang terkumpul untuk dianalisis sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam usaha pemecahan permasalahan.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Banda Aceh Nomor : 16/PID.SUS-TPK/2015/PN.BNA tanggal 27 Agustus 2015 yang menggunakan hasil perhitungan dari BPKP dalam uraian unsur “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” yang terdapat pada halaman 93-94 Majelis Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Banda Aceh memberikan pertimbangan sebagai berikut :

1. Menimbang, bahwa dari rumusan unsur ini diketahui, bahwa tindak pidana korupsi adalah delik formil, artinya akibat itu tidak perlu sudah terjadi. Akan tetapi, apabila

³ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2006, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 118.

⁴ Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, 2004, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo, Jakarta, hlm. 12.

⁵ Soerjono Soekanto, 1982, *Kesadaran Hukum Dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta, hal. 37.

- perbuatan itu dapat/mungkin merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, perbuatan pidana sudah selesai dan sempurna dilakukan;
2. Menimbang, bahwa berdasarkan fakta-fakta hukum dalam persidangan sebagaimana tersebut dalam Ad.2. Unsur “dengan menguntungkan diri sendiri atau menguntungkan orang lain atau menguntungkan suatu korporasi” maupun dalam Ad.3. Unsur “Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada karena jabatan atau kedudukan”, telah terpenuhi oleh perbuatan terdakwa selaku Direktur CV. Kurnia Cipta Karya yang memenangkan proses pelelangan dalam Pekerjaan Pengadaan Buku Referensi Perpustakaan Universitas Teuku Umar Meulaboh Tahun Anggaran 2009 dengan jangka waktu kontrak adalah 46 hari kalender yang dimulai pada tanggal 02 November 2009 dan berakhir pada tanggal 17 Desember 2009;
 3. Menimbang bahwa dengan fakta yang terungkap di persidangan terdakwa sebagai rekanan yang melaksanakan pekerjaan telah mengajukan permintaan pembayaran 100% di akhir tahun 2009, sedangkan prestasi yang dilakukan terdakwa mengirimkan buku ke pihak Universitas Teuku Umar sebesar 57% pada akhir kontrak, dan pihak Dinas Pendidikan Aceh Barat dengan cara mempersiapkan dokumen yang seolah-olah terdakwa sudah memenuhi prestasinya sebesar 100% yang berarti pekerjaan telah selesai 100% dan kemudian melanjutkan proses permohonan terdakwa sehingga akhirnya pencairan 100% dapat dilakukan dan masuk ke rekening terdakwa dengan nomor rekening 060.01.05.590137-0 pada Bank Aceh Cabang Meulaboh atas nama CV. Kurnia Cipta Karya dimana specimen pada Bank adalah specimen saksi Murizal Husin seluruhnya sebesar Rp. 868.702.840,- (*Delapan Ratus Enam Puluh Delapan Juta Tujuh Ratus Dua Ribu Delapan Ratus Empat Puluh Rupiah*) setelah dipotong pajak kemudian ditarik oleh terdakwa pertama kali sebesar Rp. 487.500.000,- (*Empat Ratus Delapan Puluh Tujuh Juta Lima Ratus Ribu Rupiah*) dan ada lagi yang ditarik oleh terdakwa yaitu sebesar Rp. 150.000.000,- (*Seratus Lima Puluh Juta Rupiah*);
 4. Menimbang, bahwa dengan pencairan pembayaran 100%, ahli yang menghitung kerugian dalam perkara ini yaitu Hasbullah SE, AK. menerangkan bahwa dengan dilakukannya pembayaran sesuai dengan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) Nomor : LS_BL/2009 tanggal 16 Desember 2009 sehingga telah terjadi pengeluaran keuangan Negara dari kas daerah untuk pembayaran 100% proyek

pengadaan buku referensi perpustakaan UTU sebesar Rp. 975.000.000,- (*Sembilan Ratus Tujuh Puluh Lima Juta Rupiah*) setelah dipotong pajak yang diterima oleh terdakwa sebesar Rp. 868.702.840,- (*Delapan Ratus Enam Puluh Delapan Juta Tujuh Ratus Dua Ribu Delapan Ratus Empat Puluh Rupiah*) ternyata pada akhir Desember 2009 buku-buku tersebut baru 57% masuk dimana seharusnya dibayarkan sebesar 57,10% yaitu Rp. 501.045.000,- (*Lima Ratus Satu Juta Empat Puluh Lima Ribu Rupiah*) akibat dibayarnya 100% pengadaan buku referensi perpustakaan UTU maka telah terjadi kerugian keuangan Negara sebesar Rp. 385.317.661,- (*Tiga Ratus Delapan Puluh Lima Juta Tiga Ratus Tujuh Belas Ribu Enam Ratus Enam Puluh Satu Rupiah*) sesuai dengan hasil audit BPKP Perwakilan Aceh dan berdasarkan hasil Audit BPKP nomor : SR- 2532/PW.01/5/2014, tanggal 26 November 2014.

Terhadap unsur “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam putusan yang lain yakni Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Banda Aceh Nomor : 23/PID.SUS/TPK/2017/PN.BNA tanggal 06 September 2017 yang menggunakan hasil perhitungan dari BPK pada halaman 133-137 Majelis Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Banda Aceh memberikan pertimbangan antara lain :

1. Menimbang, bahwa yang dimaksud dengan keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat, lembaga negara, baik ditingkat pusat maupun didaerah, berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara;
2. Menimbang, bahwa sesuai dengan rumusan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, maka kerugian keuangan negara tersebut dapat berbentuk :
 - a. Pengeluaran suatu sumber/kekayaan negara/daerah (dapat berupa uang, barang) yang seharusnya tidak dikeluarkan;

- b. Pengeluaran suatu sumber/kekayaan negara/daerah lebih besar dari yang seharusnya menurut kriteria yang berlaku;
 - c. Hilangnya sumber/kekayaan negara/daerah yang seharusnya diterima (termasuk diantaranya penerimaan dengan uang palsu, barang fiktif);
 - d. Penerimaan sumber/kekayaan negara/daerah lebih kecil/rendah dari yang seharusnya diterima (termasuk penerimaan barang rusak, kualitas tidak sesuai);
 - e. Timbulnya suatu kewajiban negara/daerah yang seharusnya tidak ada;
 - f. Timbulnya suatu kewajiban negara/daerah yang lebih besar dari yang seharusnya;
 - g. Hilangnya suatu hak negara/daerah yang seharusnya dimiliki/diterima menurut aturan yang berlaku;
 - h. Hak negara/daerah yang diterima lebih kecil dari yang seharusnya diterima;
3. Menimbang, bahwa yang dimaksud perekonomian negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat (Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi).
 4. Menimbang, bahwa menurut penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, pengertian dapat sebelum frasa merugikan keuangan 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.
 5. Menimbang, bahwa berdasarkan keterangan saksi-saksi, keterangan terdakwa, keterangan ahli serta barang bukti maka di dapat fakta-fakta hukum yaitu :
 - Bahwa berdasarkan keterangan saksi Mukhtaruddin bahwa pada tanggal 04 Agustus 2010 dilakukan pencairan 4 (empat) lembar cek, yang menyuruh adalah pak Paradis dan uang dari pencairan tersebut saksi berikan kepada Pak Paradis. Dan terhadap sisanya selain dari 4 lembar cek tersebut ada juga cek

yang dicairkan khusus untuk dibagi-bagikan kepada seluruh staf Kuasa BUA. Yang pemberiannya bervariasi ada Rp. 5.000.000,- (*Lima Juta Rupiah*) per orang (kali 12 orang), ada Rp. 1.000.000,- (*Satu Juta Rupiah*) dan ada Rp. 500.000,- (*Lima Ratus Ribu Rupiah*).

- Bahwa berdasarkan keterangan saksi Mukhtaruddin pencairan 12 (dua belas) lembar cek pada tahun 2011, pencairan itu dilakukan untuk dibagikan kepada kami (staf Kuasa BUA) sejumlah Rp 400.000.000,- (empat ratus juta rupiah) Pemberian tersebut untuk staf dilakukan selalu dan setiap tahun pada hari-hari besar, dan setahun bisa 2 kali atau 3 kali. Dan untuk bagi-bagi tersebut tidak dibuat tanda terima, itu diambil dari cek-cek untuk pajak, dan hal tersebut tidak dipertanggungjawabkan, makanya terjadi selisih setiap tahunnya.
 - Bahwa berdasarkan keterangan saksi Mukhtaruddin bahwa Terdakwa pernah menyerahkan uang kepada Sdr. Drs. Paradis M.Si (Alm) yaitu sejumlah sejumlah Rp. 4.856.795.849,- (empat milyar delapan ratus lima puluh enam juta tujuh ratus sembilan puluh lima ribu delapan ratus empat puluh sembilan rupiah). Dan saksi Mukhtaruddin menikmati uang sejumlah Rp. 1.000.000.000,- (*Satu Milyar Rupiah*) yang tidak bisa dipertanggungjawabkan yang selebihnya dikuasai oleh Terdakwa.
 - Bahwa berdasarkan fakta persidangan sesuai dengan Keterangan Saksi Mukhtaruddin dipersidangan bahwa terdakwa bersama-sama dengan dengan Saksi Husni Bahri Tob, SH, MM, M.Hum., Drs. Paradis, M.Si (almarhum) dan Saksi Mukhtaruddin telah mengakibatkan Kerugian Keuangan Negara/Daerah Provinsi Aceh sejumlah Rp. 22.317.513.106,64,- (*Dua Puluh Dua Milyar Tiga Ratus Tujuh Belas Juta Lima Ratus Tiga Belas Ribu Seratus Enam Rupiah Koma Tiga Puluh Empat Sen*), sebagaimana Laporan hasil Pemeriksaan Perhitungan Kerugian Daerah Atas Pengelolaan Kas Daerah Provinsi Aceh Tahun 2011 oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Provinsi Aceh Nomor : 01/LHP-PKD/XVIII.BAC/08/2016 tanggal 30 Agustus 2016.
6. Menimbang, bahwa berdasarkan fakta-fakta tersebut diatas, maka menurut Majelis Hakim Uang Penganti yang harus dipertanggungjawabkan oleh Terdakwa adalah sejumlah : Rp. 22.317.513.106,64,- – Rp. 4.856.795.849,- – Rp. 1.000.000.000,- – Rp. 400.000.000,- – Rp. 60.000.000,- – Rp. 1.000.000,- – Rp. 500.000,- = Rp.15.999.217.257.64,- (*Lima Belas Milyar Sembilan Ratus Sembilan Puluh*

*Sembilan Juta Dua Ratus Tujuh Belas Ribu Dua Ratus Lima Puluh Tujuh Rupiah
Koma Enam Puluh Empat Sen).*

Bahwa dari pertimbangan-pertimbangan Majelis Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Banda Aceh terhadap uraian unsur “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” yang terdapat dalam ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, Majelis Hakim menggunakan sumber perhitungan dari BPKP dan BPK dalam menentukan terjadinya kerugian negara, padahal penentuan kerugian negara haruslah melalui penetapan terlebih dahulu oleh BPK dan menjadi kewenangan BPK sesuai ketentuan Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang BPK.

Mahkamah Agung dalam menanggapi persoalan tersebut mengeluarkan Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas bagi Pengadilan dalam Rumusan Hukum Kamar Pidana pada poin 6 menyatakan bahwa “Instansi yang berwenang menyatakan ada tidaknya kerugian keuangan negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan yang memiliki kewenangan konstitusional sedangkan instansi lainnya seperti Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan/Inspektorat/Satuan Kerja Perangkat Daerah tetap berwenang melakukan pemeriksaan dan audit pengelolaan keuangan negara namun tidak berwenang menyatakan atau men-*declare* adanya kerugian keuangan negara. Dalam hal tertentu Hakim berdasarkan fakta persidangan dapat menilai adanya kerugian negara dan besarnya kerugian negara”.

Adanya surat edaran tersebut dimaksudkan untuk keseragaman pemahaman dan mencegah multitafsir bagi Hakim dalam memaknai kewenangan lembaga/badan yang menetapkan kerugian negara, namun demikian BPKP hanya berwenang sebatas memeriksa dan menghitung kerugian negara. Kewenangan BPKP secara rinci dijabarkan dalam Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 192 tahun 2014 tentang BPKP yang menyelenggarakan fungsi :

- a. Perumusan kebijakan nasional pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional meliputi kegiatan yang bersifat lintas sektoral, kegiatan kebendaharaan umum negara berdasarkan penetapan oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara, dan kegiatan lain berdasarkan penugasan dari Presiden;
- b. Pelaksanaan audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya terhadap perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban akuntabilitas penerimaan negara/daerah dan akuntabilitas pengeluaran keuangan negara/daerah

- serta pembangunan nasional dan/atau kegiatan lain yang seluruh atau sebagian keuangannya dibiayai oleh anggaran negara/daerah dan/atau subsidi termasuk badan usaha dan badan lainnya yang didalamnya terdapat kepentingan keuangan atau kepentingan lain dari Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah serta akuntabilitas pembiayaan keuangan negara/daerah;
- c. Pengawasan intern terhadap perencanaan dan pelaksanaan pemanfaatan aset negara/daerah;
 - d. Pemberian konsultasi terkait dengan manajemen risiko, pengendalian intern, dan tata kelola terhadap instansi/badan usaha/badan lainnya dan program/kebijakan pemerintah yang strategis;
 - e. Pengawasan terhadap perencanaan dan pelaksanaan program dan/atau kegiatan yang dapat menghambat kelancaran pembangunan, audit atas penyesuaian harga, audit klaim, audit investigatif terhadap kasus-kasus penyimpangan yang berindikasi merugikan keuangan negara/daerah, audit penghitungan kerugian keuangan negara/daerah, pemberian keterangan ahli, dan upaya pencegahan korupsi.
 - f. Pengoordinasian dan sinergi penyelenggaraan pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional bersamasama dengan aparat pengawasan intern pemerintah lainnya;
 - g. Pelaksanaan reviu atas laporan keuangan dan laporan kinerja pemerintah pusat;
 - h. Pelaksanaan sosialisasi, pembimbingan, dan konsultasi penyelenggaraan sistem pengendalian intern kepada instansi pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan badan-badan yang di dalamnya terdapat kepentingan keuangan atau kepentingan lain dari Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah;
 - i. Pelaksanaan kegiatan pengawasan berdasarkan penugasan Pemerintah sesuai peraturan perundang-undangan;
 - j. Pembinaan kapabilitas pengawasan intern pemerintah dan sertifikasi jabatan fungsional auditor;
 - k. Pelaksanaan pendidikan, pelatihan, penelitian, dan pengembangan di bidang pengawasan dan sistem pengendalian intern pemerintah;
 - l. Pembangunan dan pengembangan, serta pengolahan data dan informasi hasil pengawasan atas penyelenggaraan akuntabilitas keuangan negara Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah;
 - m. Pelaksanaan pengawasan intern terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi di BPKP; dan
 - n. Pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tatalaksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, kehumasan, persandian, perlengkapan dan rumah tangga.

Kewenangan yang dimiliki oleh BPKP terkait kerugian negara hanya diatur dalam Pasal 3 huruf e yaitu audit investigatif terhadap kasus-kasus penyimpangan yang berindikasi merugikan keuangan negara/daerah dan audit penghitungan kerugian keuangan negara/daerah, sedangkan BPK jauh lebih luas lingkup tugas dan wewenangnya. Pasal 6 Undang-Undang Nomor 15 tahun 2006 menyebutkan tugas BPK antara lain :

- (1) BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya,

- Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.
- (2) Pelaksanaan pemeriksaan BPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan berdasarkan undang-undang tentang pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.
 - (3) Pemeriksaan BPK mencakup pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu.
 - (4) Dalam hal pemeriksaan dilaksanakan oleh akuntan publik berdasarkan ketentuan undang-undang, laporan hasil pemeriksaan tersebut wajib disampaikan kepada BPK dan dipublikasikan.
 - (5) Dalam melaksanakan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), BPK melakukan pembahasan atas temuan pemeriksaan dengan objek yang diperiksa sesuai dengan standar pemeriksaan keuangan negara.
 - (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan tugas BPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan BPK.

Selanjutnya Pasal 9 menyebutkan wewenang BPK meliputi :

- (1) Dalam melaksanakan tugasnya, BPK berwenang:
 - a. Menentukan objek pemeriksaan, merencanakan dan melaksanakan pemeriksaan, menentukan waktu dan metode pemeriksaan serta menyusun dan menyajikan laporan pemeriksaan;
 - b. Meminta keterangan dan/atau dokumen yang wajib diberikan oleh setiap orang, unit organisasi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara;
 - c. Melakukan pemeriksaan di tempat penyimpanan uang dan barang milik negara, di tempat pelaksanaan kegiatan, pembukuan dan tata usaha keuangan negara, serta pemeriksaan terhadap perhitungan-perhitungan, surat-surat, bukti-bukti, rekening koran, pertanggungjawaban, dan daftar lainnya yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara;
 - d. Menetapkan jenis dokumen, data, serta informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang wajib disampaikan kepada BPK;
 - e. Menetapkan standar pemeriksaan keuangan negara setelah konsultasi dengan Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah yang wajib digunakan dalam pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara;
 - f. Menetapkan kode etik pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara;
 - g. Menggunakan tenaga ahli dan/atau tenaga pemeriksa di luar BPK yang bekerja untuk dan atas nama BPK;
 - h. Membina jabatan fungsional Pemeriksa;
 - i. Memberi pertimbangan atas Standar Akuntansi Pemerintahan; dan
 - j. Memberi pertimbangan atas rancangan sistem pengendalian intern Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah sebelum ditetapkan oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah.

- (2) Dokumen, data, serta informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang diminta oleh BPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d hanya dipergunakan untuk pemeriksaan.

Terhadap kerugian negara, Pasal 10 menyebutkan bahwa :

- (1) BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola BUMN/BUMD, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara.
- (2) Penilaian kerugian keuangan negara dan/atau penetapan pihak yang berkewajiban membayar ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan BPK.

Mencermati dari segi kewenangan, maka sumber kewenangan yang dimiliki oleh BPK termasuk dalam wewenang atribusi, yakni wewenang yang bersumber atau amanah dari peraturan perundang-undangan (UUD 1945) kepada lembaga atau organ negara yang kemudian kewenangan tersebut diatur lebih lanjut dalam undang-undang.⁶ Selain itu wewenang yang dimiliki oleh BPKP termasuk dalam wewenang delegatif, yakni wewenang yang bersumber dari pelimpahan wewenang pemerintahan dari suatu lembaga atau organ negara (Presiden) kepada lembaga atau organ negara lain di bawahnya (BPKP), karena landasan pembentukan BPKP adalah berdasarkan Keputusan Presiden, yang kelanjutannya diatur dalam Peraturan Presiden.⁷ Kewenangan merupakan kuasa atau hak yang dimiliki oleh suatu badan, lembaga, atau pejabat dalam menjalankan dan melaksanakan penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan sesuai dengan aturan perundang-undangan.⁸

Berdasarkan hirarki perundang-undangan dan secara konstitusional tentu kewenangan BPK jauh lebih kuat, Ketentuan mengenai kewenangan BPK yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan dalam Pasal 23 E ayat (1) bahwa “untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri”, yang secara umum dapat dipahami bahwa BPK merupakan satu-satunya lembaga yang diamanatkan oleh undang-undang dasar dalam memeriksa pengelolaan keuangan negara secara independen dan tanpa intervensi oleh pihak manapun, selain itu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan

⁶ Muhammad Imron Rosyadi, 2016, *Wewenang Badan Pemeriksa Keuangan dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan dalam Menilai Kerugian Keuangan Negara*, Jurnal Mimbar Keadilan, Januari-Juni, hal. 45.

⁷ *Ibid*, hal 46.

⁸ *Ibid*, hal. 39.

Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara dalam Pasal 2 juga menegaskan bahwa BPK yang melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Sehingga menjadi jelas bahwa wewenang BPK mencakup semua pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara termasuk penetapan kerugian keuangan negara sebagai salah satu syarat terpenuhinya unsur “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” yang terdapat dalam ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

KESIMPULAN

Berdasarkan kajian yang telah diuraikan mengenai rumusan masalah yang dibahas, maka dapat diambil suatu kesimpulan bahwa berdasarkan ketentuan perundang-undangan BPK merupakan lembaga tunggal yang dapat menghitung dan menetapkan kerugian negara disamping kewenangan-kewenangan lain yang dimilikinya sesuai dengan wewenang atribusi yang diamanatkan oleh UUD 1945 dan BPKP hanya mempunyai kewenangan untuk menghitung bukan menetapkan kerugian keuangan negara, namun untuk dapat menentukan ada tidaknya kerugian keuangan negara dari penghitungan kerugian keuangan negara oleh BPKP seperti yang terdapat dalam Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Banda Aceh Nomor: 16/PID.SUS-TPK/2015/PN.BNA tanggal 27 Agustus 2015 harus juga ditetapkan melalui suatu keputusan BPK sebagaimana ketentuan Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang BPK.

Bahwa Majelis Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Banda Aceh terhadap Putusan Nomor: 16/PID.SUS-TPK/2015/PN.BNA tanggal 27 Agustus 2015 harus mempertimbangkan ketentuan undang-undang dasar dan peraturan perundang-undangan lainnya terhadap pemenuhan unsur “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” yang terdapat dalam ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 dengan kedepannya berpedoman kepada Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas bagi Pengadilan.

DAFTAR PUSTAKA

- Amiruddin dan Zainal Asikin, 2006, Pengantar Metode Penelitian Hukum, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Karel Antonius Paeh, 2017, Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Berdasarkan Rekomendasi Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Hubungan dengan Unsur Kerugian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi, Jurnal Katalogis, Volume 5, Nomor 2, Februari, ISSN 2302-2019.
- Mahdalena Deisi Rampengan, 2014, Fungsi Badan Pemeriksa Keuangan dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Jurnal Lex et Societatis, Vol. II, No. 3, April.
- Muhammad Imron Rosyadi, 2016, Wewenang Badan Pemeriksa Keuangan dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan dalam Menilai Kerugian Keuangan Negara, Jurnal Mimbar Keadilan, Januari-Juni.
- Soerjono Soekanto, 1982, Kesadaran Hukum Dan Kepatuhan Hukum, Rajawali, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, 2004, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Raja Grafindo, Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.
- Peraturan Presiden Nomor 194 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan.
- Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas bagi Pengadilan.