

PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM PERKARA PIDANA KORUPSI¹

Oleh : Rilia Tirsa Kandou²

Michael Barama³

Harly S. Muaja⁴

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimanakah pengelolaan keuangan negara dan penggunaan keuangan yang baik dan bagaimanakah upaya pengembalian keuangan negara atau perekonomian negara, di mana dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Pengelolaan keuangan negara dilaksanakan berdasarkan tiga paket peraturan perundang-undangan yaitu UU Keuangan Negara, UU Perbendaharaan Negara, dan UU Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggung Jawaban Keuangan Negara. Pengelolaan keuangan negara terbagi atas tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggung jawaban. Kuasa pengelola keuangan negara berada pada Presiden yang berdasarkan peraturan perundang-undangan menguasai kewenangan kepada Menteri Keuangan sebagai Bendahara Umum Negara dan Menteri Teknis sebagai Pengguna Anggaran. Pengelolaan keuangan negara diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara. Penggunaan APBN menimbulkan kewajiban pemerintah untuk menyerahkan laporan pertanggung jawaban APBN kepada masyarakat. 2. Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapus dipidanya pelaku tindak pidana korupsi. Penegakan hukum tindak pidana korupsi memiliki tujuan utama pengembalian kerugian keuangan negara untuk mendukung pembangunan nasional. Sebagai hukum pidana khusus, peraturan perundang-undangan tentang tindak pidana korupsi menjadikan upaya-upaya pengembalian kerugian keuangan negara sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari proses peradilan pidananya. Terdapat dua cara yang dapat ditempuh untuk mengembalikan kerugian keuangan negara, pertama, melalui tuntutan

pidana tambahan penyitaan aset dan harta kekayaan, dan pembayaran uang pengganti senilai paling banyak sama dengan nilai korupsi. Kedua, melalui gugatan perdata perbuatan melawan hukum yang mengakibatkan kerugian negara dengan dasar telah adanya kerugian negara yang ditimbulkan akibat adanya suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana korupsi.

Kata kunci: korupsi; pengembalian keuangan negara;

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tindakan korupsi yang menimbulkan kerugian keuangan negara merupakan salah satu tindak pidana yang memiliki hukuman yang paling berat di antara jenis tindakan korupsi yang lain, hal ini tentunya sejalan dengan fungsi dari keuangan negara adalah untuk membiayai kegiatan negara yang tujuannya adalah untuk mensejahterakan rakyat. Selain itu salah satu sumber keuangan negara adalah dari kontribusi pajak dari rakyat. Sifat tidak terpujinya perbuatan korupsi sebagai kejahatan kerah putih mendorong pemerintah bersama dengan DPR telah membuat undang-undang yang tidak saja memprioritaskan pengembalian kerugian keuangan negara tetapi di samping itu juga penghukuman badan yang membuat jera pelaku tindak pidana korupsi.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pengelolaan keuangan negara dan penggunaan keuangan yang baik?
2. Bagaimanakah upaya pengembalian keuangan negara atau perekonomian negara?

C. Metodologi Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif.

PEMBAHASAN

A. Pengelolaan Keuangan Negara Yang Baik

1. Landasan Hukum dan Pendekatan

Pengelolaan keuangan negara diatur dalam tiga paket peraturan perundang-undangan, yakni Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UUKN), Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 17071101020

³ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

Perbendaharaan Negara (UUPN) dan Undang-Undang 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (UUPPTKN). Masing-masing undang-undang tersebut mengatur hal berbeda tapi saling berkesinambungan dalam konsep pengelolaan keuangan negara. Ada tiga bagian utama yang diatur berdasarkan ketiga undang-undang tersebut, yaitu:

- a. Perencanaan dan penganggaran;
- b. Pelaksanaan anggaran;
- c. Pelaporan dan pertanggungjawaban anggaran.

Sejak berlakunya peraturan-peraturan perundang-undangan tersebut yang menggantikan peraturan peninggalan kolonial, maka pendekatan yang digunakan dalam merumuskan keuangan negara dilihat dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan.⁵

- a. Objek dari keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal dan moneter, dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.
- b. Subjek keuangan negara adalah seluruh objek keuangan negara yang dimiliki dan/atau dikuasai oleh pemerintah dan badan hukum publik lainnya.
- c. Menurut prosesnya, keuangan negara merupakan seluruh rangkaian kegiatan pengelolaan semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang dimulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.
- d. Tujuan seluruh kebijakan, kegiatan, dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek keuangan negara tersebut dimaksudkan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Pada prinsipnya, pengelolaan keuangan negara dijalankan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien,

ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.⁶

2. Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Negara

Berdasarkan UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Presiden adalah pemegang kekuasaan umum pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Dalam melaksanakan mandat Undang-Undang ini, fungsi pemegang kekuasaan umum atas pengelolaan keuangan negara tersebut dijalankan dalam bentuk:⁷

- a. selaku Pengelola Fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan Negara yang dipisahkan dikuasakan kepada Menteri Keuangan
- b. selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang kementerian negara/lembaga negara dikuasakan kepada masing-masing menteri/pimpinan lembaga
- c. penyerahan kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan
- d. kekuasaan di bidang fiskal tidak termasuk kewenangan di bidang moneter. Untuk mencapai stabilitas nilai rupiah, penetapan dan pelaksanaan kebijakan moneter serta mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran dilakukan oleh Bank Sentral, yakni Bank Indonesia yang tunduk pada peraturan perundangan di bidang moneter. Adapun kekuasaan yang dimaksud selanjutnya sebagai berikut:
 - i. Dikuasakan kepada Menteri Keuangan, selaku pengelola fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan;
 - ii. Dikuasakan kepada menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya

⁵ DPR RI, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Penjelasan Umum.

⁶ Ibid, Pasal 3 Ayat (1).

⁷ Ibid, Pasal 6.

- iii. Diserahkan kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Sub bidang pengelolaan fiskal yang berada di bawah kekuasaan Pengelola Keuangan meliputi fungsi-fungsi pengelolaan kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro, penganggaran, administrasi perpajakan, administrasi kepabeanan, perbendaharaan, dan pengawasan keuangan.

Menteri Keuangan sebagai pembantu Presiden dalam bidang keuangan pada hakekatnya adalah *Chief Financial Officer* (CFO) atau Bendahara Umum Negara yang berwenang dan bertanggung jawab atas pengelolaan aset dan kewajiban negara secara nasional. Para menteri dan pimpinan lembaga negara pada hakikatnya adalah *Chief Operational Officer* (COO) yang berwenang dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai bidang tugas dan fungsi masing-masing.

Pembagian kewenangan yang jelas, dalam pengelolaan keuangan negara antara Menteri Keuangan dan menteri teknis tersebut diharapkan dapat memberikan jaminan terlaksananya mekanisme saling uji (*check and balance*) dan jaminan atas kejelasan akuntabilitas Menteri Keuangan sebagai Bendahara Umum Negara dan Menteri Teknis sebagai Pengguna Anggaran. Selain itu, pembagian kewenangan ini memberikan fleksibilitas bagi menteri teknis, sebagai pengguna anggaran, untuk mengatur penggunaan anggaran kementeriannya secara efisien dan efektif dalam rangka optimalisasi kinerja kementeriannya untuk menghasilkan output yang telah ditetapkan, karena kementerian teknis yang paling memahami operasional kebijakan sektor-sektor yang menjadi bidangnya.

UUKN juga mengatur tentang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah yakni dilaksanakan oleh kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah selaku pejabat pengelola APBD dan dilaksanakan oleh kepala satuan kerja perangkat daerah selaku pejabat pengguna anggaran/barang daerah.

3. Anggaran Pendapatan Belanja Negara

Keuangan negara direncanakan setiap tahun oleh pemerintah dengan persetujuan DPR RI ke dalam bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.⁸ Menurut Mardiasmo, anggaran negara atau anggaran sektor publik merupakan suatu rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter.⁹

Lebih lanjut, Mardiasmo menuliskan beberapa hal pentingnya anggaran negara antara lain:¹⁰

- a. Anggaran merupakan alat pemerintah untuk mengarahkan pembangunan sosial ekonomi, menjamin kesinambungan, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.
- b. Anggaran diperlukan karena adanya kebutuhan dan keinginan masyarakat yang tak terbatas dan terus berkembang, sedangkan sumber daya yang ada terbatas. Anggaran diperlukan karena adanya masalah keterbatasan sumber daya (*scarcity of resources*), pilihan (*choice*), dan *trade off*.
- c. Anggaran diperlukan untuk meyakinkan bahwa pemerintah telah bertanggung jawab terhadap rakyat.

Pada dasarnya, APBN mengandung perkiraan jumlah pendapatan, perkiraan jumlah belanja dan perkiraan pembiayaan. APBN disusun oleh pemerintah dengan tujuan dalam rangka pelaksanaan tugas yang dibebankan kepada Pemerintah.

UU KN antara lain menyatakan bahwa pihak yang menyiapkan rancangan APBN adalah pemerintah yang kemudian diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk mendapat persetujuan. Dalam prakteknya, RUU APBN itu setelah disetujui oleh DPR baru dinyatakan berlaku setelah disahkan oleh Presiden.

4. Perencanaan APBN

- 1) Tahap perencanaan dan penganggaran Dimulai pada awal tahun sebelum tahun anggaran dilaksanakan. Pada tahap ini diawali dengan Presiden menyampaikan

⁸ DPR RI, op.cit, Pasal 1 angka 7.

⁹ Mardiasmo, Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah, Yogyakarta: Andi Offset, 2004, hal. 62.

¹⁰ Ibid, hal. 63.

arah kebijakan untuk satu tahun ke depan pada sidang kabinet. Kebijakan yang disampaikan oleh Presiden digunakan sebagai bahan acuan dan pertimbangan pada penyusunan arah, prioritas, dan kebijakan tahun yang direncanakan dalam APBN.

Menteri Keuangan menyusun Kapasitas fiskal yang disinkronkan dengan arah kebijakan Presiden. Kapasitas fiskal (resource envelope) adalah kemampuan keuangan negara yang dihimpun dari pendapatan negara untuk mendanai anggaran belanja negara yang meliputi Belanja K/L & Belanja Non K/L. Dengan tersusunnya kapasitas fiskal, maka Menteri Keuangan dan Kepala Bappenas menetapkan ancarancar pagu anggaran yg disampaikan kepada K/L sebagai pedoman dalam penyusunan Rencana Kerja K/L. Penyusunan RAPBN dimulai dari pembicaraan pendahuluan antara Pemerintah dengan DPR, Penetapan pagu Anggaran dan penyusunan RAPBN serta Nota Keuangan.

2) Tahap Pembahasan APBN

Nota Keuangan dan RUU APBN beserta Himpunan RKA-KL yang telah dibahas dalam Sidang Kabinet disampaikan Pemerintah kepada DPR selambat-lambatnya pertengahan Agustus. Pimpinan DPR menyampaikan pemberitahuan kepada DPD rencana pembahasan RUU APBN.

Pembahasan RUU APBN dan Nota Keuangan dilakukan pemerintah dengan DPR melalui dua tahapan yaitu rapat kerja dengan Badan Anggaran dan rapat kerja dengan Komisi DPR. Rapat kerja dengan Badan Anggaran, Pemerintah diwakili oleh Menteri Keuangan dan Bappenas. Rapat kerja komisi I sampai komisi XI, pemerintah diwakili oleh Menteri/Ketua Lembaga sesuai mitra kerja komisi. Rapat ini membahas RKA-K/L.

Hasil pembahasan ini disampaikan secara tertulis kepada Badan Anggaran untuk disinkronisasi. DPR dapat memberikan usulan sesuai dengan hak budget yang dimilikinya. Oleh karena itu, RKAKL sebagai bahan penyusunan RUU APBN

dapat dilakukan penyesuaian Hasil rapat dari masing-masing panitia kerja dan komisi disampaikan kepada Badan Anggaran untuk ditetapkan. Selanjutnya rapat paripurna DPR untuk menyatakan persetujuan/penolakan dari setiap fraksi serta penyampaian pendapat akhir pemerintah. Setelah penyampaian pendirian akhir masing-masing fraksi selanjutnya dengan menggunakan hak budget yang dimilikinya DPR yaitu menyetujui atau menolak RUU APBN.

3) Tahap Penetapan APBN

Dalam sidang paripurna DPR menyetujui RUU APBN, pada kesempatan ini pula DPR mempersilahkan Pemerintah yang diwakili oleh Menteri Keuangan untuk menyampaikan sambutannya bertalian dengan keputusan DPR tersebut. Sesuai dengan ketentuan yang ada, agar RUU APBN yang telah disetujui DPR dapat berlaku efektif maka Presiden mengesahkan RUU APBN itu menjadi UU APBN.

Setelah UU APBN disetujui DPR dan disahkan oleh Presiden, tugas pemerintah selanjutnya adalah menetapkan Alokasi Anggaran KL. Alokasi Anggaran KL ini berpedoman pada hasil pembahasan APBN yang dituangkan dalam Berita Acara Hasil Kesepakatan Pembahasan Rancangan APBN antara Pemerintah dan DPR. Berdasarkan alokasi anggaran, maka Kementerian/Lembaga menyesuaikan RKA-K/L sebagai dasar penyusunan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA).

5. Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

Pelaksanaan anggaran diawali dengan disahkannya dokumen pelaksanaan anggaran (DIPA) oleh Menteri Keuangan. Dokumen anggaran yang telah disahkan oleh Menteri Keuangan disampaikan kepada menteri/pimpinan lembaga, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Gubernur, Direktur Jenderal Perbendaharaan, Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan terkait, Kuasa Bendahara Umum Negara (KPPN) terkait, dan Kuasa Pengguna Anggaran.

Dokumen tersebut merupakan acuan dan

dasar hukum pelaksanaan APBN yang dilakukan oleh Kementerian/Lembaga dan Bendahara Umum Negara. Dokumen- Ujian Dinas Tingkat I 2018 12 dokumen penting dalam pelaksanaan anggaran adalah Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) dan dokumen lain yang dipersamakan dengan DIPA. Sedangkan dokumen pembayaran antara lain terdiri dari Surat Permintaan Pembayaran (SPP), Surat Perintah Membayar (SPM), dan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D).

Pasal 17 Undang-Undang Perbendaharaan Negara menyatakan bahwa Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran melaksanakan kegiatan yang tercantum dalam dokumen pelaksanaan anggaran yang telah disahkan dan berwenang mengadakan ikatan/perjanjian dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan. Lebih lanjut, pedoman dalam rangka tata cara pelaksanaan APBN diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

1) Tahapan Pembuatan Komitmen

Pada tahapan ini, Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran melaksanakan kegiatan sebagaimana tersebut dalam dokumen pelaksanaan anggaran yang telah disahkan. Untuk keperluan pelaksanaan kegiatan tersebut dalam dokumen pelaksanaan anggaran, Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran berwenang mengadakan ikatan/ perjanjian dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan. Dalam rangka melaksanakan kewenangannya KPA menetapkan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), serta menetapkan panitia/pejabat yang terlibat dalam pelaksanaan kegiatan dan anggaran untuk melaksanakan sebagian kewenangan KPA

2) Tahapan Pengujian dan Perintah Pembayaran

Setelah kegiatan dilaksanakan, Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran berhak untuk:

- a. melakukan pengujian;
- b. membebaskan pada mata anggaran yang telah disediakan; dan
- c. memerintahkan pembayaran tagihan-tagihan atas beban APBN/APBD.

Untuk melaksanakan ketentuan tersebut, Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran berwenang:

- a. menguji kebenaran material surat-surat bukti mengenai hak pihak penagih;
- b. meneliti kebenaran dokumen yang menjadi persyaratan/kelengkapan sehubungan dengan ikatan/perjanjian pengadaan barang/jasa;
- c. meneliti tersedianya dana yang bersangkutan;
- d. membebaskan pengeluaran sesuai dengan mata anggaran pengeluaran yang bersangkutan;
- e. memerintahkan pembayaran atas beban APBN.

Pejabat yang menandatangani dan/atau mengesahkan dokumen yang berkaitan dengan surat bukti yang menjadi dasar pengeluaran atas beban APBN/APBD bertanggung jawab atas kebenaran material dan akibat yang timbul dari penggunaan surat bukti dimaksud.

3) Tahapan Pembayaran

Pembayaran atas tagihan yang menjadi beban APBN dilakukan oleh Bendahara Umum Negara (BUN)/Kuasa BUN. Dalam rangka pelaksanaan pembayaran BUN/Kuasa BUN berkewajiban untuk:

- a. meneliti kelengkapan perintah pembayaran yang diterbitkan oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran;
- b. menguji kebenaran perhitungan tagihan atas beban APBN yang tercantum dalam perintah pembayaran;
- c. menguji ketersediaan dana yang bersangkutan;
- d. memerintahkan pencairan dana sebagai dasar pengeluaran negara;
- e. menolak pencairan dana, apabila perintah pembayaran yang diterbitkan oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran tidak memenuhi persyaratan yang ditetapkan.

Apabila persyaratan pencairan dana telah terpenuhi, atas tagihan yang menjadi beban negara tersebut dilakukan pembayaran oleh bendaharawan pengeluaran dengan memenuhi ketentuan-ketentuan sebagai berikut:

- a. Pembayaran atas beban APBN/APBD tidak boleh dilakukan sebelum barang dan/atau jasa diterima.
 - b. Untuk kelancaran pelaksanaan tugas kementerian negara/lembaga/satuan kerja perangkat daerah kepada Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran dapat diberikan uang persediaan yang dikelola oleh Bendahara Pengeluaran.
 - c. Bendahara Pengeluaran melaksanakan pembayaran dari uang persediaan yang dikelolanya setelah:
 - i. meneliti kelengkapan perintah pembayaran yang diterbitkan oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran;
 - ii. menguji kebenaran perhitungan tagihan yang tercantum dalam perintah pembayaran;
 - iii. menguji ketersediaan dana yang bersangkutan.
 - d. Bendahara Pengeluaran wajib menolak perintah bayar dari Pengguna Anggaran atau Kuasa Pengguna Anggaran apabila persyaratan tidak dipenuhi sesuai ketentuan peraturan.
 - e. Bendahara Pengeluaran bertanggung jawab secara pribadi atas pembayaran yang dilaksanakannya. Pengecualian dari ketentuan ini diatur dalam peraturan pemerintah.
6. Pengawasan, Pelaporan, dan Pertanggungjawaban
- Salah satu buah reformasi pengelolaan keuangan negara selain pengesahan UU KN dan UU PN yang menggantikan hukum kolonial yaitu adanya pengaturan tersendiri mengenai pertanggungjawaban keuangan negara dalam UU PPTKN. Peraturan ini disahkan untuk mendukung pengelolaan keuangan negara secara yang tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.¹¹ Dalam UU PPTKN diatur pula mengenai Badan Pemeriksa Keuangan sebagai amanat konstitusi untuk mewujudkan *good*

governance dan reformasi birokrasi.

7. Pertanggung jawaban APBN
- Sesuai dengan Pasal 30 UU nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan ketentuan dalam Undang-Undang APBN tahun anggaran bersangkutan, Presiden berkewajiban untuk menyampaikan rancangan undang-undang tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBN berupa Laporan Keuangan.

B. Upaya Pengembalian Keuangan Negara

1. Upaya Pemidanaan

Pasal 4 UU Tipikor menyebutkan dengan tegas bahwa pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapus pertanggung jawaban pelaku tindak pidana. Pengembalian kerugian keuangan negara hanya menjadi salah satu faktor meringankan hukuman bagi pelaku tindak pidana.¹²

Pengembalian kerugian keuangan negara merupakan bagian dari pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1) UU Tipikor:

- a. perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana di mana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut;
- b. pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi;
- c. penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun;
- d. pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan

¹¹ DPR RI, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

¹² DPR RI, 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.

tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana.

Upaya pengembalian kerugian keuangan negara dalam konsep sistem peradilan pidana tindak pidana korupsi dapat dilihat sebagai pidana tambahan pembayaran uang pengganti. Berbeda dengan pidana denda yang merupakan bagian dari pidana pokok menurut Pasal 10 KUHP, pidana tambahan pembayaran uang pengganti bukanlah pidana alternatif yang dapat dikonversi menjadi pidana kurungan jika tidak dibayarkan. Pidana pembayaran uang pengganti dapat dieksekusi oleh Kejaksaan yang tidak mengindahkan amar putusan untuk membayar seluruh uang pengganti senilai jumlah nominal dalam vonis.¹³

Terdapat dua kemungkinan yang dapat diterapkan kepada terpidana tindak pidana korupsi dalam menjalankan pidana pembayaran uang pengganti, pertama, Kejaksaan melakukan eksekusi secara perdata atas seluruh harta benda milik terpidana. Pasal 18 Ayat (2) UU Tipikor menyebutkan “Jika terpidana tidak membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut.”

Kedua, hakim dapat menambah lamanya hukuman pidana penjara terhadap terdakwa. Ketentuan ini hanya berlaku dalam hal menurut Pasal 18 ayat (3) UU Tipikor yaitu

Dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

Ketentuan Pasal 18 ayat (3) perlu dilihat bukan seperti dalam konteks konversi jenis

pidana menurut KUHP, melainkan karena adanya keadaan di mana terpidana mempunyai harta benda yang tidak mencukupi nominal uang pengganti yang nilainya sama banyak dengan nilai harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Selama tidak terpenuhi unsur tersebut, maka Kejaksaan dapat tetap melakukan eksekusi secara perdata.

Terdapat dua model pembebanan yang sering diterapkan oleh hakim yang memutus perkara untuk mengembalikan keuangan negara yang telah dikorupsi, yaitu:¹⁴

a. Pembebanan tanggung-renteng

Tanggung-renteng atau tanggung-menanggung bersama adalah cara terjadinya suatu perikatan dengan jumlah subjek yang banyak. Dalam konteks hukum perdata, tanggung-renteng dapat dikatakan aktif apabila jumlah pihak yang berpiutang (kreditur) lebih dari satu, dan sebaliknya, tanggung-renteng pasif terjadi apabila jumlah pihak yang berutang (debitur) lebih dari satu.

Dengan model tanggung-renteng, majelis hakim dalam putusannya hanya menyatakan para terdakwa dibebani pidana uang pengganti sekian rupiah dalam jangka waktu tertentu. Majelis hakim sama sekali tidak menghiraukan bagaimana cara para terdakwa mengumpulkan sejumlah uang pengganti tersebut, entah itu ditanggung sendiri oleh salah satu terdakwa atau urunan dengan porsi tertentu. Sesuai dengan semangat konsep pembedaan uang pengganti, negara hanya peduli bagaimana uang negara yang telah dikorupsi dapat dikembalikan kepada negara.

b. Pembebanan proporsional

Pembebanan secara proporsional adalah pembebanan pidana uang pengganti dimana majelis hakim dalam amarnya secara definitif menentukan berapa besar beban masing-masing terdakwa. Penentuan jumlah uang pengganti tersebut didasarkan pada penafsiran

¹³ Herry Shietra, TT, “Perbedaan Pidana Denda dan Uang Pengganti dalam Tipikor”, <https://www.hukumhukum.com/2019/01/perbedaan-pidana-denda-uangpengganti-korupsi.html>, diakses tanggal 14 Oktober 2021.

¹⁴ Guntur Rambey, “Pengembalian Kerugian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi Melalui Pembayaran Uang Pengganti dan Denda”, *De Lega Lata*. Volume I. Nomor 1. Januari-Juni 2016, hal. 137-161.

hakim atas kontribusi masing-masing terdakwa dalam tindak pidana korupsi terkait.

Berbeda dengan model proporsional, model tanggung-renteng berpotensi memunculkan masalah. Pertama, penerapan model ini dapat memunculkan sengketa perdata di antara para terdakwa. Hal ini sangat mungkin terjadi karena dengan hakim tidak menetapkan beban uang pengganti kepada masing-masing terdakwa, terdakwa dapat saja saling menuding dan mengklaim mengenai berapa beban yang harus ditanggung. Bahkan, tidak menutup kemungkinan perselisihan ini akan bermuara kembali di pengadilan, apabila salah satu atau kedua pihak mengajukan gugatan perdata. Alhasil eksekusi pidana uang pengganti kemungkinan akan berlarut-larut dengan dalih menunggu putusan pengadilan atas gugatan perdata yang diajukan salah satu terpidana.

2. Upaya Keperdataan

Sebagaimana yang telah disebutkan di atas bahwa salah satu semangat pemberantasan tindak pidana korupsi melalui UU Tipikor adalah mengembalikan harta benda milik negara yang telah dikorupsi. Hal ini merupakan bagian tidak terpisahkan dari upaya pembangunan nasional yang mana memerlukan pengelolaan dan stabilitas keuangan negara atau perekonomian negara. Oleh karena itu, UU Tipikor memberi ruang bagi penegak hukum untuk mengambil upaya hukum dalam rangka mengembalikan kerugian negara yang ditimbulkan oleh suatu tindak pidana korupsi. Salah satu caranya adalah melalui gugatan perdata.

Secara perdata, gugatan ganti rugi mengacu pada Pasal 1365 KUH Perdata yang berbunyi "tiap perbuatan melawan hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.

Alasan utama dapat diajukannya gugatan perdata adalah telah timbulnya kerugian keuangan negara secara nyata. Pasal 32 UU Tipikor menyebutkan:

- (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.

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

Ketentuan tersebut diadakan untuk mengantisipasi keadaan yang mana dalam proses penyelidikan tidak terdapat cukup bukti telah terjadinya suatu peristiwa tindak pidana, namun, secara nyata telah ada kerugian keuangan negara. Gugatan secara perdata pun tetap dimungkinkan meskipun hakim memberikan putusan bebas terhadap terdakwa tindak pidana korupsi. Pengembalian kerugian keuangan negara yang secara nyata telah timbul merupakan tujuan utama diadakannya ketentuan ini. Dalam hal ini, penyidik melimpahkan berkas kepada Kejaksaan untuk dapat dilakukan gugatan melalui Jaksa Pengacara Negara.

Gugatan perdata juga dapat diajukan kepada ahli waris tersangka atau terdakwa dalam hal telah timbulnya kerugian keuangan negara secara nyata, dan dalam tersangka atau terdakwa meninggal dunia pada saat proses peradilan pidana berjalan.

Pasal 33

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

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.

Melihat ketentuan di atas, upaya pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi merupakan suatu perintah undang-undang untuk dapat dipenuhi. Dalam rumusan pasal, digunakan kata 'segera'. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata 'segera' merupakan kata sifat yang berarti "lekas, lekas-lekas, cepat (tentang peralihan waktu)." Hemat Penulis, dengan bunyi pasal demikian, mengisyaratkan bahwa upaya hukum perdata merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari serangkaian proses peradilan pidana tindak pidana korupsi yang bertujuan memulihkan keuangan negara atau perekonomian negara yang mengalami kerugian akibat adanya suatu tindak pidana korupsi.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengelolaan keuangan negara dilaksanakan berdasarkan tiga paket peraturan perundang-undangan yaitu UU Keuangan Negara, UU Perbendaharaan Negara, dan UU Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggung Jawaban Keuangan Negara. Pengelolaan keuangan negara terbagi atas tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggung jawaban. Kuasa pengelola keuangan negara berada pada Presiden yang berdasarkan peraturan perundang-undangan menguasai kewenangan kepada Menteri Keuangan sebagai Bendahara Umum Negara dan Menteri Teknis sebagai Pengguna Anggaran. Pengelolaan keuangan negara diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara. Penggunaan APBN menimbulkan kewajiban pemerintah untuk menyerahkan laporan pertanggung jawaban APBN kepada masyarakat.
2. Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapus dipidanya pelaku tindak pidana korupsi. Penegakan hukum tindak pidana korupsi memiliki tujuan utama pengembalian kerugian keuangan negara untuk mendukung pembangunan

nasional. Sebagai hukum pidana khusus, peraturan perundang-undangan tentang tindak pidana korupsi menjadikan upaya-upaya pengembalian kerugian keuangan negara sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari proses peradilan pidananya. Terdapat dua cara yang dapat ditempuh untuk mengembalikan kerugian keuangan negara, pertama, melalui tuntutan pidana tambahan penyitaan aset dan harta kekayaan, dan pembayaran uang pengganti senilai paling banyak sama dengan nilai korupsi. Kedua, melalui gugatan perdata perbuatan melawan hukum yang mengakibatkan kerugian negara dengan dasar telah adanya kerugian negara yang ditimbulkan akibat adanya suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana korupsi.

B. Saran

1. Perlu adanya perbaikan kualitas perencanaan dan penganggaran yang efektif dan efisien serta perlu adanya peningkatan pengawasan baik melalui lembaga negara, instansi internal pemerintahan, maupun masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pertanggung jawaban. Untuk itu, diperlukan keterbukaan informasi publik dan peningkatan kesadaran pejabat keuangan negara untuk memastikan adanya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan keuangan negara.
2. Perlu adanya peningkatan kesadaran bagi penegak hukum untuk mengambil langkah baik tuntutan pidana dan gugatan perdata untuk memastikan tercapainya tujuan pengembalian keuangan negara. Untuk itu, perlu adanya peningkatan koordinasi antar instansi penegak hukum dalam proses peradilan tindak pidana korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

- Andy Hamzah, Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional, PT Rajagrafindo Persada Jakarta 2006,
- Arief Barda Nawawi, Strategi Kebijakan Nasional dalam Pemberantasan Korupsi

diIndonesia dan Analisa Terhadap Undang-Undang No. 3 Tahun 1971, Makalah 30 Juli 1998.

Hernold Ferry Makawimbang. *Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi, Suatu Pendekatan Progresif*, Thofa Media, Yogyakarta, 2014,

Indrianto Seno Adji, *Korupsi dan Penegakan Hukum*, Diadit Media, Jakarta, 2009,

Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi, Tinjauan Khusus Terhadap Proses*

Penyidikan, Penuntutan, Peradilan Serta Upaya Hukumnya Menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, Citra Aditya Bhakti, Bandung 2000

Mardiasmo, 2004, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: Andi Offset.

Marwan Effendy, *Korupsi dan Strategi Nasional Penegakkan Serta Pemberantasannya, Referensi Jakarta 2013*,

Muhammad Yusuf, *Merampas Aset Koruptor*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2013.

Ramli Atmasasmita, *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Aspek International*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2004,

Soetanto Soepiady, *Gerakan Indonesia Patut, Mingguan Opini Kolom Suara Sejati*, Jakarta, Edisi 10 Tahun 1 Tanggal 18-16 September 2005,

Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni Bandung, Cetakan Keempat, 1996,

Suyatno, *Korupsi, Kolusi dan Nepotisme*, Pustaka Sinar Harapan Jakarta, 2005

Syed Hussein Alatas, *Korupsi, Sifat, Sebab dan Fungsi*, LP3ES, Jakarta 1987

JURNAL

Guntur Rambey, *Pengembalian Kerugian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi Melalui Pembayaran Uang Pengganti dan Denda*, De Lega Lata. Volume I. Nomor 1. Januari-Juni 2016.

INTERNET

Herry Shietra, TT, "Perbedaan Pidana Denda dan Uang Pengganti dalam Tipikor", <https://www.hukumhukum.com/2019/01/perbedaan-pidana-denda-uangpengganti-korupsi.html>.