

PENETAPAN TERSANGKA PADA TINDAK PIDANA KORUPSI YANG MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA (Studi Kasus Putusan Nomor 8/Pid.Sus-TPK/2023/PN.Bjm)

Kristofel Rendi Wiku

rendywiku@gmail.com

Abstrak

Pada perkara dugaan tindak pidana korupsi Progam Bantuan Kartu Indonesia Pintar Kuliah Tahun Akademik 2020 dari Pusat Layanan Pembiayaan Pendidikan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Tahun Anggaran 2020 dan 2021 pada Universitas Nahdlatul Ulama Kalimantan Selatan. Penyidik mengacu kepada Laporan Polisi Nomor: LP/A/191/V/2022/SPKT Ditreskrimsus/Polda Kalimantan Selatan, dan Surat Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Perwakilan Provinsi Kalimantan Selatan Nomor: PE.03.03/SR-1067/PW16/5/2022, tentang Laporan Hasil Audit Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Dugaan Tindak Pidana Korupsi Pemotongan Dana Bantuan Biaya Hidup yang diterima oleh Mahasiswa yang dilakukan oleh Rif'atul Hidayat. Rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimanakah pengaturan terkait penetapan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara? dan bagaimanakah keabsahan Laporan Hasil Audit Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan dalam tindak pidana korupsi (Studi Kasus Putusan Nomor 8/Pid.Sus-TPK/2023/PN.Bjm)? Pada penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Pengaturan penetapan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara, ada beberapa kriteria dalam menentukan kerugian negara, penentuan nilai kerugian negara dilakukan oleh Kejaksaan. berkoordinasi dengan Badan Pemeriksa Keuangan atau dapat pula berkoordinasi dengan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan untuk menghadirkan Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Keuangan Negara sebagai alat bukti awal persidangan mengenainya nilai kerugian negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi. Putusan Nomor 8/Pid.Sus-TPK/2023/PN.Bjm, yang menyatakan bahwa Terdakwa Rif'atul Hidayat telah terbukti secara sah dan

meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi berdasarkan Laporan Hasil Audit Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan adalah dinyatakan sah.

Kata Kunci: Penetapan Tersangka, Tindak Pidana Korupsi, Atas Kerugian Keuangan Negara.

Abstract

In the case of alleged criminal acts of corruption in the 2020 Academic Year Smart Indonesian Card Assistance Program from the Education Financing Service Center of the Ministry of Education and Culture of the Republic of Indonesia for the 2020 and 2021 Fiscal Years at Nahdlatul Ulama University, South Kalimantan. Investigators refer to Police Report Number: LP/A/191/V/2022/SPKT Ditreskrimsus/South Kalimantan Regional Police, and Letter from the Head of the South Kalimantan Province Representative Financial and Development Supervisory Agency Number: PE.03.03/SR-1067/PW/16/5/2022, regarding the Audit Results Report on Calculation of State Financial Losses due to Alleged Corruption Crimes withholding of Living Cost Assistance Funds received by Students carried out by Rif'atul Hidayat. The formulation of the research problem is what are the regulations regarding the determination of criminal acts of corruption that are detrimental to state finances? and what is the validity of the Audit Results Report of the Financial and Development Supervisory Agency in criminal acts of corruption (Case Study Decision Number 8/Pid.Sus-TPK/2023/PN.Bjm)? This research uses normative juridical research methods. Regulations for determining criminal acts of corruption that are detrimental to state finances, there are several criteria in determining state losses, the determination of the value of state losses is carried out by the Prosecutor's Office. coordinate with the Financial Audit Agency or can also coordinate with the Financial and Development Supervisory Agency to present a Report on the Calculation of State Financial Losses as initial evidence in the trial regarding the value of state losses resulting from criminal acts of corruption. Decision Number 8/Pid.Sus-TPK/2023/PN.Bjm, which states that the Defendant Rif'atul Hidayat has been legally and convincingly proven guilty of committing a criminal act of corruption based on the Audit Results Report of the Financial and Development Supervisory Agency is declared valid

Keywords: Determination of suspects, Corruption Crimes, State Financial Losses

PENDAHULUAN

Pada saat ini skala korupsi jauh lebih luas, lebih sistematis, dan lebih canggih. Praktik korupsi yang meningkat telah menjadi masalah serius bagi upaya

penegakan hukum di Indonesia.¹ Terkait dengan kerugian negara yang ditimbulkan oleh suatu tindak pidana korupsi, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 (UU No. 31/1999 jo UU No. 20/2001) telah mengetengahkan konsep pengembalian kerugian keuangan negara. Konsep tersebut diharapkan mampu mengembalikan kerugian negara, di samping pelaku tindak pidana korupsi dikenai sanksi pidana. Juga terdapat sanksi pidana tambahan berupa uang pengganti dengan jumlah sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari hasil tindak pidana korupsi.²

Pengembalian atas kerugian negara (*asset recovery*) dalam Tindak Pidana Korupsi, merupakan hal yang sangat penting. UU No. 31/1999 jo UU No. 20/2001 tidak memberikan rumusan yang jelas dan tegas mengenai apa yang disebut dengan kerugian keuangan negara. Dalam Penjelasan Pasal 32 UU No. 31/1999 jo UU No. 20/2001 hanya dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan kerugian keuangan negara adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Selain itu juga, terkadang ikut terlibat Akuntan Publik, Inspektorat, ataupun kerugian negara dihitung sendiri oleh Kejaksaan sebagai Penyidik.

Tindak Pidana Korupsi, sebagai suatu perbuatan yang dilarang melalui UU No. 31/1999 jo UU No. 20/2001, dengan mengacu kepada asas *lex specialist derogat legi generalis*, telah memunculkan beberapa ketentuan hukum formil yang menyimpangi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).³ Dimana, sifat kekhususan dari Tindak Pidana Korupsi tersebut memunculkan konskuensi logis adanya perluasan, baik terhadap sistem pembuktian maupun alat buktinya.

Dalam kaitannya dengan Tindak Pidana Korupsi, khususnya berkaitan

¹ Santoso, M. A. "Dampak penjatuhan pidana korupsi bagi pegawai Negeri yang sedang menjalankan tugas Administrasi Negara". *Jurnal Borneo Administrator*, 7(2). (2011).

² R. Bayu Ferdian, dkk., "Penetapan Kerugian Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi", *Syiah Kuala Law Journal*: Vol. 2, (3), Desember 2018, hlm. 321.

³ Lilik Mulyadi, "Asas Pembalikan Beban Pembuktian Terhadap Tindak Pidana Korupsi Dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia Dihubungkan Dengan Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa Anti Korupsi 2003", terdapat dalam Website: https://badilum.mahkamahagung.go.id/upload_file/img/article/doc/asas_beban_pembuktian_terhadap_tipikor_dalam_hukum_pidana_indonesia.pdf, diakses tanggal 15 April 2024, Pukul 21.05 WIT.

dengan Pasal 2 dan Pasal 3 UU No. 31/1999 jo UU No. 20/2001, sebagaimana telah mengalami perubahan norma hukum, baik pada substansi teks hukumnya maupun pada teks penjelasan pasal, yang mengacu kepada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 jo Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016. Akibatnya, cara pandang (*point of view*) terhadap tindak pidana korupsi yang berbasis kepada Pasal 2 dan Pasal 3 UU No. 31/1999 jo UU No. 20/2001 mengalami perubahan. Dimana, sebelum adanya kedua putusan tersebut, merupakan delik formil yang kemudian bergeser menjadi delik materil yang menuntut adanya fakta terinderawi (empirik). Oleh karena, kerugian keuangan negara harus nyata dan tegas dalam suatu validitas perhitungan matematis.

Mengacu kepada pandangan Padmo Wahyono,⁴ berkaitan dengan adanya kewajiban negara untuk melakukan pembagian tugas bagi lembaga negara yang berfungsi melakukan pengawasan dan perhitungan atas kerugian keuangan negara, pun merupakan dampak dari penormaam terhadap tindak pidana korupsi tersebut. Dalam hal ini, maka dengan mengacu kepada prinsip *check and balances* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yang melaksanakan fungsi pengawasan terhadap implementasi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU No. 17/2003).

Namun demikian, dalam bidang pengawasan keuangan tersebut, terdapat irisan fungsi terhadap BPKP yang dibentuk berdasarkan Pasal 52 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintahan Non Departemen (KEPPRES No. 103/2001) yang menegaskan “BPKP mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.” Yang kemudian, diperkuat melalui Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (PP No. 60/2008), yang menetapkan BPKP sebagai Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP). Adapun, BPKP dengan fungsinya sebagai APIP memiliki kewenangan untuk melaksanakan audit keuangan guna

⁴ Padmo Wahyono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia 1983), hlm. 46.

menunjang terciptanya akuntabilitas keuangan negara.⁵

Kesamaan tugas antara BPK dan BPKP tersebut, memunculkan keadaan anomali mengenai lembaga manakah yang berwenang untuk melaksanakan audit dan menyatakan adanya kerugian keuangan negara dalam suatu instansi/lembaga negara. Oleh karena, pada Pasal 14 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (UU No. 15/2004) menegaskan “*Apabila dalam pemeriksaan ditemukan unsur pidana, BPK segera melaporkan hal tersebut kepada instansi yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*”

Namun demikian, BPKP pun dapat mengeluarkan Laporan Hasil Audit atau yang biasa disebut Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Keuangan Negara (LHPKKN), yang kerap kali dipergunakan oleh Aparat Penegak Hukum sebagai alat bukti dalam menetapkan seseorang sebagai Tersangka pada dugaan Tindak Pidana Korupsi. Diskursus yang terjadi adalah berkaitan dengan wewenang BPKP dan BPK dalam memuat “*pernyataan*” (*Statement*) adanya kerugian keuangan negara dalam laporannya kedua lembaga tersebut.

Walaupun, terdapat aturan yang tegas melalui 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 (SEMA No. 4/2016) telah menegaskan akan kewenangannya untuk menyatakan adanya kerugian keuangan negara berada di pihak BPK, dan bukan pada pihak BPKP. Namun demikian, hasil laporan audit dari BPKP hingga saat ini setidaknya-tidaknya hingga penelitian ini dibuat, masih digunakan oleh Penyidik untuk menetapkan seseorang sebagai Tersangka.

Permasalahan tersebut, nampak terlihat dengan jelas pada perkara dugaan tindak pidana korupsi Progam Bantuan Kartu Indonesia Pintar (KIP) Kuliah Tahun Akademik 2020 Dari Pusat Layanan Pembiayaan Pendidikan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Tahun Anggaran 2020 dan 2021 pada Universitas Nahdlatul Ulama Kalimantan Selatan. Dimana, Penyidik mengacu kepada Laporan Polisi Nomor: LP/A/191/V/2022/SPKT Ditreskrimsus/Polda Kalimantan Selatan, tanggal 30 Mei 2022 dan Surat Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Perwakilan Provinsi

⁵ BPK RI, “Apa Perbedaan antara BPK dan BPKP?”, terdapat dalam Website: <https://jakarta.bpk.go.id/17514/>, diakses tanggal 15 April 2024, Pukul 21.05 WIT.

Kalimantan Selatan Nomor: PE.03.03/SR- 1067/PW16/5/2022, tanggal 13 September 2022 tentang Laporan Hasil Audit Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Dugaan Tindak Pidana Korupsi Pemotongan Dana Bantuan Biaya Hidup yang diterima oleh Mahasiswa Penerima Progam Bantuan Kartu Indonesia Pintar (KIP) Kuliah Tahun Akademik 2020 dari Pusat Layanan Pembiayaan Pendidikan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Tahun Anggaran 2020 dan 2021 pada Universitas Nahdlatul Ulama Kalimantan Selatan, yang menetapkan Terlapor sebagai Tersangka.

Penelitian terdahulu yang membahas tentang tema yang serupa adalah penelitian yang ditulis oleh Beni Kurnia Illahi dan Muhammad Ikhsan Alia dengan judul “Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Negara Melalui Kerja Sama BPK dan KPK” yang dipublikasi melalui Jurnal Integritas, Vol. 3, No. 2, Tahun 2017. Dimana, para peneliti menegaskan bahwa perlunya suatu pola kerja alternatif yang dapat mengasimilasikan tiga institusi, yaitu BPK, KPK dan PPATK, dalam upaya pemberantasan korupsi di Indonesia. Pada penelitian tersebut, terdapat persamaan dengan penelitian ini yaitu adanya persamaan dalam ruang lingkup kajian antara Tindak Pidana Korupsi dan fungsi pengawasan, yang memunculkan usulan alternatif dari pola kerja sama antara BPK, KPK, dan PPATK. Sedangkan, perbedaannya dengan penelitian ini adalah terletak pada absolutisme fungsionalisasi BPKP yang masih dipergunakan oleh Penyidik Polri.

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti melakukan penelitian dengan judul, **“PENETAPAN TERSANGKA PADA TINDAK PIDANA KORUPSI YANG MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA (Studi Kasus Putusan Nomor 8/Pid.Sus-TPK/2023/PN.Bjm)”**.

PEMBAHASAN

Pada penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif (*normative law research*) menggunakan studi kasus normatif berupa produk perilaku hukum, misalnya mengkaji undang-undang. Di dalam penelitian ini menggunakan data sekunder. Adapun sumber data sekunder berasal dari penelitian kepustakaan (*library reserach*) dan sumber data primer berupa penelitian lapangan (*field research*). Untuk sumber data sekunder berupa penelitian kepustakaan dilakukan terhadap pelbagai macam sumber bahan

hukum yang dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) jenis, yaitu:⁶

- a. Bahan hukum primer, terdiri dari:
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
 - 2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
 - 3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.
 - 4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
 - 5) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.
 - 6) Putusan Pengadilan Neferi Banjarmasin Nomor 8/Pid.Sus-TPK/2023/PN.Bjm.
- b. Bahan hukum sekunder (*secondary resource* atau *not authoritative records*), berupa bahan-bahan hukum yang dapat memberikan kejelasan terhadap bahan hukum primer, seperti literatur, hasil-hasil penelitian, makalah-makalah dalam seminar, artikel-artikel berkaitan dengan konsep, fungsi dan peran Penyelidik dan Penyidik dalam Sistem Peradilan Pidana; dan
- c. Bahan hukum tersier (*tertiary resource*), berupa bahan-bahan hukum yang dapat memberi petunjuk dan kejelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder seperti berasal dari kamus/leksikon, ensiklopedia dan sebagainya yang terutama berkaitan dengan konsep, fungsi dan peran Penyelidik dan Penyidik Polri dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia.

Pengaturan Terkait Penetapan Tindak Pidana Korupsi yang Merugikan Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo UU 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor), mengklasifikasi korupsi dalam tujuh jenis yaitu: (1) merugikan keuangan negara (memperkaya diri sendiri atau menyalahgunakan kewenangan sehingga merugikan keuangan

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group., 2009), hlm. 141

negara), (2) suap, (3) gratifikasi, (4) penggelapan dalam jabatan, (5) pemerasan, (6) perbuatan curang, dan (7) konflik kepentingan. Ketujuh jenis korupsi tersebut diuraikan sangat detail dalam UU sebagai rumusan delik (tindak pidana), yaitu perbuatan yang oleh hukum diancam dengan pidana, bertentangan dengan hukum, dilakukan oleh seseorang yang bersalah dan orang itu dianggap bertanggung jawab atas perbuatannya. Rumusan tindak pidana menunjukkan apa yang harus dibuktikan dalam penyidikan menurut hukum.

Salah satu unsur yang mendasar dalam tindak pidana korupsi adalah adanya kerugian keuangan negara. Berbagai peraturan perundang-undangan yang ada saat ini belum memiliki kesamaan tentang pengertian keuangan negara. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang 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.”

Dalam hal terjadi kerugian pada BUMN Persero, para penegak hukum dan aparat negara, berpegang pada Pasal 2 huruf g Undang-Undang Keuangan Negara yang menyatakan kekayaan Negara/ kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah dan penjelasan umum Undang-Undang Tipikor yang menyatakan bahwa “Penyertaan Negara yang dipisahkan merupakan kekayaan negara” sifatnya tetap berada di wilayah hukum publik.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 003/PUU-IV/2006, disebutkan bahwa kalimat “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” berarti ada kerugian nyata (*actual loss*), maupun hanya yang bersifat potensial atau berupa kemungkinan kerugian (*potential loss*); pemahaman bahwa kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor menyebabkan perbuatan yang akan dituntut di depan pengadilan, bukan saja karena perbuatan tersebut “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara secara nyata”, akan tetapi hanya “dapat” menimbulkan kerugian saja pun sebagai kemungkinan atau *potential loss*, jika unsur perbuatan tindak pidana

korupsi dipenuhi, sudah dapat diajukan ke depan pengadilan.⁷

Lebih jauh lagi kata “dapat” tersebut harus dinilai pengertiannya menurut Penjelasan Pasal 2 ayat (1) yang menyatakan bahwa, kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”, menunjukkan bahwa tindak pidana tersebut merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi, cukup dengan dipenuhinya unsur perbuatan yang dirumuskan, bukan dengan timbulnya akibat. Karena itu, Mahkamah dapat menerima penjelasan Pasal 2 ayat (1) sepanjang menyangkut kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”.

Mahkamah dalam hal ini berpendapat bahwa kerugian yang terjadi dalam tindak pidana korupsi, terutama yang berskala besar, sangatlah sulit dibuktikan secara tepat. Ketepatan yang dituntut sedemikian rupa, akan menimbulkan keraguan, apakah jika jumlah kerugian diajukan dan tidak selalu dapat dibuktikan secara akurat, namun kerugian telah terjadi, akan berakibat pada terbukti adanya perbuatan yang didakwakan. Hal demikian telah mendorongantisipasi atau akurasi kesempurnaan pembuktiaan, sehingga menyebabkan dianggap perlu mempermudah beban pembuktian tersebut. Dalam tidak dapat diajukan bukti akurat atas jumlah kerugian nyata atau perbuatan yang dilakukan adalah sedemikian rupa bahwa kerugian negara dapat terjadi, telah dipandang cukup untuk menuntut dan memidana pelaku, sepanjang unsur dakwaan lain berupa unsur memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi dengan secara melawan hukum (*wederrechtelijk*) telah terbukti.

Karena, tindak pidana korupsi digolongkan oleh undang-undang *a quo* sebagai delik formil, dengan demikian kategori tindak pidana korupsi digolongkan sebagai delik formil. Delik formil terpenuhi ketika unsur-unsur telah dipenuhi, dan bukan sebagai delik materil, yang menyratkan akibat perbuatan, yaitu kerugian yang timbul tersebut dan telah terjadi. Kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”, dapat dilihat dalam arti yang sama dengan kata “dapat” yang mendahului frasa “membahayakan keamanan orang atau barang, atau keselamatan negara dalam keadaan perang”, sebagaimana termuat dalam Pasal 387 KUHP. Delik demikian dipandang terbukti kalau unsur perbuatan pidana tersebut telah dipenuhi, dan akibat yang dapat terjadi dari perbuatan yang dilarang dan

⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 003/PUU-IV/2006.

diancam pidana tersebut, tidak perlu harus telah nyata terjadi.

Mahkamah juga menimbang bahwa “dengan asas kepastian hukum (*rechtszekerheid*) dalam melindungi seseorang, hubungan kata “dapat” dengan “merugikan keuangan negara” tergambar dalam dua hubungan yang ekstrim: (1) nyata-nyata merugikan negara atau (2) kemungkinan dapat menimbulkan kerugian. Hal yang terakhir ini lebih dekat dengan maksud mengkualifikasikan delik korupsi menjadi delik formil. Diantara dua hubungan tersebut sebenarnya masih ada hubungan yang “belum nyata terjadi”, tetapi dengan mempertimbangkan keadaan khusus dan kongkret disekitar peristiwa yang terjadi, secara logis dapat disimpulkan bahwa suatu akibat yaitu kerugian negara yang terjadi. Untuk mempertimbangkan keadaan khusus dan konkret sekitar peristiwa yang terjadi, yang secara logis dapat disimpulkan kerugian negara terjadi atau tidak terjadi, haruslah dilakukan oleh ahli dalam keuangan negara, perekonomian negara, serta ahli dalam analisis hubungan perbuatan seseorang dengan kerugian.”

Kejaksanaan untuk penentuan kerugian Negara oleh sebelumnya perlu dilihat dulu kasusnya, jika dalam praktik kasus korupsi-nya sederhana, maka adakalanya kerugian Negara tersebut dapat dihitung dan ditentukan langsung oleh jaksa, namun jika kasusnya kompleks maka Jaksa dapat berkoordinasi dengan BPK, BPKP, Inspektorat/Satuan kerja.⁸

Pada perkara tindak pidana korupsi sebelum ditetapkan sebagai perkara yang merugikan negara, maka harus melalui perhitungan. Perhitungan kerugian keuangan negara bukan hanya pendekatan pencatatan, tambah kurang menggunakan kalkulator, atau alat perhitungan lainnya, karena di dalamnya terdapat terminologi, “kerugian ada terdapat unsur perbuatan melanggar hukum yang yang mengakibatkan terjadinya rugi”.

Pendekatan penentuan kerugian keuangan negara harus dilakukan melalui kegiatan pemeriksaan, karena dengan pemeriksaan mengandung perwujudan independensi, objektivitas dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan dalam melakukan suatu proses kegiatan. Hal tersebut sesuai rumusan dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 15/2004, yang menyatakan, Pemeriksaan adalah proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen,

⁸ R. Bayu Ferdian, dkk., “Penetapan Kerugian Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi”, *Syiah Kuala Law Journal*: Vol. 2(3) Desember 2018, hlm. 326.

obyektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan, untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Pelaksanaan perhitungan kerugian keuangan negara perlu dilakukan dengan pendekatan pemeriksaan investigatif, yaitu pemeriksaan dengan tujuan tertentu yang dilakukan dengan tujuan khusus diluar pemeriksaan keuangan dan pemeriksaan kinerja, yaitu untuk memberikan simpulan atas suatu hal yang diperiksa, yang bersifat reaktif dan merupakan pemeriksaan lanjutan dari pemeriksaan sebelumnya, pemeriksaan yang lebih khusus dan mendalam, menuju pada pengungkapan penyimpangan.⁹

Terminologi “pemeriksaan investigatif” secara tegas memisahkan wilayah kewenangan pembuktian aspek perbuatan melawan hukum positif (peraturan perundangan) pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh instansi pemeriksa, dan kesimpulan “kerugian keuangan negara” sebagai ranah hukum administrasi, dengan kewenangan pembuktian aspek perbuatan melawan hukum ranah pidana atau “unsur tindak pidana korupsi” yang pembuktiannya dilakukan oleh aparat penegak hukum dan hakim dalam peradilan tindak pidana korupsi.¹⁰

Dengan adanya kewenangan yang diberikan oleh Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian kewenangan merupakan salah satu legalitas yang mutlak diperlukan, sebagaimana teori kewenangan yang disampaikan Jum Anggriani dalam bukunya menyatakan, Apa yang disebut “kekuasaan formal”, yaitu kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh UU) atau dari kekuasaan eksekutif administratif.¹¹

Selanjutnya, terhadap perkara yang terindikasi tindak pidana korupsi dilaksanakan perhitungan kerugian keuangan negara mengacu pada petunjuk teknis pemeriksaan investigatif BPK dibagi dalam 3 (tiga) tahapan: persiapan (*penyusunan program pemeriksaan, pembuatan surat tugas*), pelaksanaan (memahami kasus yang dibangun, mengevaluasi dan menganalisis bukti-bukti) dan pelaporan.¹²

⁹ Keputusan BPK.RI Nomor 17/K/I-XII-2/12/2008 tanggal 24 Desember 2008 tentang Petunjuk Teknis Pemeriksaan Investigatif atas Indikasi Tindak Pidana Korupsi yang mengakibatkan Kerugian Negara/Daerah, hlm. 139-141.

¹⁰ Hernol F. Makawimbang, *Kerugian Keuangan Negara*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2014), hlm. 34.

¹¹ Jum Anggriani, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), hlm. 87.

¹² Keputusan BPK.RI Nomor 17/K/I-XII-2/12/2008 tanggal 24 Desember 2008 tentang “Petunjuk Teknis Pemeriksaan Investigatif atas Indikasi Tindak Pidana Korupsi yang mengakibatkan Kerugian Negara/Daerah”, hlm, 142-157.

Secara praktis dan teoritis, metodologi pemeriksaan investigatif yang digunakan untuk mengungkapkan dugaan adanya unsur tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara, paling kurang terdiri dari 11 (sebelas) langkah sebagai berikut:¹³ 1) pengumpulan Bukti, 2) pengujian Bukti, 3) observasi, 4) pengujian fisik, 5) wawancara, 6) konfirmasi, 7) analisis data, 8) menyusun hipotesa, 9) menguji hipotesa, 10) menyempurnakan hipotesa, dan 11) penyusunan laporan.

Setelah melakukan pemeriksaan investigatif, lembaga auditor akan mengeluarkan laporan perhitungan kerugian keuangan negara. LHP (laporan hasil pemeriksaan) dikeluarkan oleh BPK, LHPKKN (Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Keuangan Negara) dikeluarkan oleh BPKP.

Terdapat 2 unsur yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi, yaitu “surat dakwaan jaksa” yang memuat aspek kerugian keuangan negara dan “pertimbangan hakim” yang berhubungan dengan aspek kerugian negara. Klausul “surat dakwaan” selain memuat unsur perbuatan melawan hukum juga memuat “kesimpulan kerugian keuangan negara” hasil perhitungan instansi berwenang, yang dijadikan sebagai alat bukti.

Selanjutnya hakim dalam proses pembuktian di pengadilan dalam klausul “putusan pemidanaan” dalam konteks perkara tindak pidana korupsi di pengadilan, dalam surat keputusannya memuat “pertimbangan hakim” terhadap unsur-unsur perbuatan pidana yang terbukti dalam persidangan, termasuk “kerugian negara” dari bukti surat di pengadilan (hasil pemeriksaan investigatif oleh instansi yang berwenang) maupun keterangan ahli di depan persidangan terkait “kesimpulan kerugian negara” terhadap perkara yang disidangkan.

Dengan adanya laporan dari auditor atau lembaga yang berwenang *declare* nilai kerugian keuangan negara, selanjutnya laporan tersebut merupakan alat bukti yang sah dan menjadi pertimbangan hakim pada persidangan perkara tindak pidana korupsi. Sehingga menjadi dasar bagi hakim dalam memberikan vonis atau putusan. Laporan pemeriksaan investigatif yang didalamnya terdapat kerugian keuangan negara dengan besaran nilai hasil audit baik internal kejaksaan, BPK maupun BPKP serta kesimpulan “terbukti terjadi

¹³ Laporan Hasil Pemeriksaan Investigatif Dana Tidak Tersangka Provinsi Maluku Utara Tahun Anggaran 2004, yang dilakukan oleh BPK Perwakilan Manado Tahun 2006.

kerugian keuangan negara”. Dalam hal ini peran Jaksa adalah menghadirkan alat bukti yang sah sebagai pertimbangan hakim.

Alat bukti yang paling penting adalah hasil audit atau nilai kerugian negara akibat tindak pidana korupsi yang berasal dari instansi yang berwenang menghitung kerugian negara. Besar kecilnya kerugian negara akan menjadi salah satu faktor penentu terhadap beratnya tuntutan jaksa ataupun vonis hakim. Menurut Tuanakota, terdapat tiga tahapan yang harus dilalui dalam proses penentuan kerugian negara, yakni pertama, menentukan ada atau tidaknya kerugian negara; kedua, menghitung besarnya kerugian keuangan negara kalau memang ada dan ketiga, menetapkan kerugian negara tersebut.¹⁴ Ketiga rangkaian tersebut merupakan kesatuan yang sama-sama penting.

Penetapan kerugian negara menjadi poin krusial karena menimbulkan banyak multitafsir. Salah satu faktor penyebabnya adalah pemaknaan mengenai kerugian negara dalam perkara tindak pidana korupsi yang masih problematik hingga saat ini. Hal tersebut terjadi tak lain karena tidak seragamnya bahasa peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.

Dalam praktiknya, perkara tindak pidana korupsi pada umumnya dalam menguji indikasi terdapat kerugian negara, jaksa melakukan perhitungan kerugian negara sendiri. Beberapa perkara lainnya, jaksa menghadirkan LHPKKN dari BPKP, dan hanya sebagian kecil yang perkaranya diminta melakukan perhitungan kerugian negara dari BPK. Pada prinsipnya siapapun auditor, yang pasti perhitungan tersebut dilakukan untuk mencari nilai kerugian negara yang ril akibat tindak pidana korupsi.

Hal ini dapat menjadi celah digugatnya laporan perhitungan kerugian negara yang dihadirkan sebagai alat bukti yang tidak sah. Karena mereka berpegang pada Pasal 10 Undang-Undang No.15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, bahwa hanya BPK yang berhak menyatakan sebuah perkara terdapat kerugian negara dan menyebutkan nominalnya sesuai dengan hasil perhitungan pada LHP.

Hakim dalam memberikan putusan tidak diharuskan menggunakan audit BPK semata, walaupun Mahkamah Agung (MA) telah menerbitkan Surat Edaran MA (SEMA) No.4 Tahun 2016, yang berbunyi:

¹⁴ Theodorus M. Tuanakotta, *Menghitung Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Penerbit Salemba Empat, 2009), hlm. 27.

SEMA No. 4 Tahun 2016 A. Rumusan Hukum Kamar Pidana 6. Instansi yang berwenang menyatakan ada tidaknya kerugian keuangan negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan yang memiliki kewenangan konstitusional, sedangkan instansi lainnya seperti Badan Pengawas 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.

SEMA tersebut dikeluarkan karena polemik lembaga yang berwenang dalam menentukan kerugian negara. Terlihat jelas bahwa yang berhak men- *declare* nilai kerugian negara hanyalah BPK. Lembaga lain seperti BPKP/Inspektorat/ satuan Kerja Perangkat Daerah tetap dapat mengaudit pengelolaan keuangan negara.

Kejaksanaan dalam menangani perkara tindak pidana korupsi terkadang menghadirkan laporan perhitungan kerugian negara dari kedua lembaga yakni BPK dan BPKP, sehingga berdampak pada kontradiktifnya nilai kerugian negara antar lembaga auditor. Hal tersebut dapat menjadi preseden buruk dan memunculkan ketidakpastian hukum. Belum lagi jika kejaksanaan melakukan perhitungan nilai kerugian negara sendiri, dalam persidangan bukti tersebut diragukan karena bukan hasil audit BPK. Berlandaskan SEMA No.4 tahun 2016, hanya BPK sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang men- *declare* kerugian keuangan negara.

BPKP yang memiliki luas jangkauan kerja seluruh kabupaten/ kota menjadi alternatif auditor guna menentukan kerugian negara. Apalagi waktu yang diperlukan tidak begitu lama. Beda halnya dengan BPK, yang hanya memiliki kantor perwakilan di setiap Provinsi. Apalagi waktu yang diperlukan untuk memberikan laporan sedikit lebih lama dibandingkan dengan BPKP. Hal tersebut menjadi faktor jaksa pada umumnya lebih memilih menggunakan hasil perhitungan kerugian negara dari BPKP sebagai auditor besaran nilai kerugian negara akibat tipikor.

Audit yang dilakukan oleh lembaga berbeda dengan metode serta penafsiran “kerugian negara” yang berbeda pula, menghasilkan nilai kerugian negara yang saling kontradiktif. Hal tersebut telah menjadi polemik hingga saat

ini. Bahkan Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Keuangan Negara (LHPKKN) dari BPKP sendiri beberapa kali digugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Ketepatan dan akurasi baik metode dan bagaimana mendefinisikan kerugian negara dalam perhitungan akan mencapai keadilan dan kepastian hukum. Kontradiktif-nya hasil audit dari BPK dan BPKP akan menjadi celah bagi pelaku tipikor untuk beralih. Tidak disebutnya secara eksplisit/tegas nama lembaga yang berwenang menetapkan kerugian negara dalam UU tentang Pemberantasan Korupsi : (Penjelasan Pasal 32 ayat (1) UUPTPK) “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.”).

Kewenangan perhitungan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi terjadi ketidakpastian hukum (*rechtszekerheid*), Junifer Girsang dalam bukunya “*Abuse of Power*”, menyatakan “terjadi ketidakpastian hukum dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi akibat ketidak jelasnya definisi kerugian keuangan negara, ini berimplikasi pula pada lembaga mana yang berhak dan berwenang menyatakan telah terjadi kerugian negara.”¹⁵

Selain lembaga atau institusi yang berwenang, salah satu alternatif pihak yang dapat melakukan perhitungan kerugian keuangan negara adalah akuntan sebagai suatu profesi. Pendapat ini disampaikan oleh Leo Nugroho dalam makalahnya, “Mengkaji Ulang keberadaan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Delik Tindak Pidana Korupsi”. Menurutnya, penghitungan kerugian negara hanya dapat dilakukan oleh profesi Akuntan. Karena akuntan mempunyai standar profesi yang cukup untuk melakukan penghitungan kerugian keuangan negara. Instansi atau lembaga yang melakukan penghitungan bisa lembaga apa saja, sejauh yang melakukan penghitungan adalah orang yang mempunyai kompetensi sebagai akuntan. Meskipun menurut Undang-Undang yang berwenang melakukan perhitungan adalah BPK, namun tidak semua pegawai BPK bisa melakukan penghitungan. Untuk dapat melakukan penghitungan harus orang yang mempunyai kompetensi yang

¹⁵ Junifer Girsang, “*Abuse of Power*”, *Penyalahgunaan Kekuasaan Aparat Penegak Hukum dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Penerbit JG Publishing 2012), hlm. 181.

disebutkan diatas.¹⁶

Perbedaan tersebut menyebabkan adanya standar ganda dalam penanganan tindak pidana korupsi khususnya sebagai dasar bagi jaksa dalam menghadirkan alat bukti kerugian negara. Kondisi ini bisa membuka ruang negosiasi bagi tersangka tindak pidana korupsi, serta menjadi preseden akan ketidakpastian hukum. Pada kasus Dahlan Iskan misalnya, jaksa membawa bukti hasil audit BPKP ke persidangan, yang berujung pada sidang pra-peradilan yang dimenangkan oleh Dahlan Iskan. Dengan argumentasi tidak lengkapnya alat bukti yang dihadirkan oleh jaksa, karena tidak mengantongi audit nilai kerugian negara dari BPK, perkara tersebut dinyatakan tidak merugikan negara. Tentunya yang kita harapkan ada tindakan hukum yang sama terhadap semua pelaku tipikor dan tidak adanya celah bagi mereka untuk menghindar dari penegakan hukum pidana korupsi.

Keabsahan Laporan Hasil Audit Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Dalam Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus Putusan Nomor 8/Pid.Sus-TPK/2023/PN.Bjm)

Laporan Hasil Audit atau yang biasa disebut Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Keuangan Negara (LHPKKN) BPKP akhir-akhir ini banyak dipersoalkan kembali khususnya oleh para pihak yang menjadi tersangka tindak pidana korupsi atau bahkan telah menjadi terdakwa pada persidangan di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Dalam beberapa kasus seperti dugaan Korupsi E-KTP dan Pengadaan Mobil Listrik di Kementerian BUMN, penghitungan kerugian keuangan negara memang dilakukan oleh BPKP. Keberatan terhadap kewenangan BPKP dimuat pula didalam eksepsi Terdakwa E-KTP, namun telah dinyatakan tidak berdasarkan hukum.¹⁷

Sebagaimana yang terjadi dalam kasus Putusan Nomor 8/Pid.Sus-TPK/2023/PN.Bjm, terkait tindak pidana korupsi dengan melakukan pemotongan dana beasiswa Kartu Indonesia Pintar (KIP) mahasiswa Universitas Nahdlatul Ulama (UNU) Kalimantan Selatan (Kalsel) yang dilakukan oleh Rif'atul Hidayat selaku Wakil Rektor Bidang Akademik dan Penelitian Universitas Nahdlatul Ulama Kalimantan Selatan. Dalam Tuntutannya Jaksa

¹⁶ Fatah, A., Jaya, N. S. P., & Juliani, H. "Kajian Yuridis Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi". *Diponegoro Law Journal*, 6(1), (2016). hlm. 1-15

¹⁷ Tri Cahya Indra Permana, "Wewenang Badan Pengawas Keuangan Dan Pembangunan (Bpkp) Menghitung Kerugian Keuangan Negara", *Jurnal Hukum Peratun*, Volume 1 Nomor 1, Februari 2018, hlm. 102.

telah mengajukan alat bukti surat di persidangan berupa Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Negara dari BPKP Perwakilan Kalimantan Selatan Nomor: SR-400/PW16/5/2021 tanggal 24 Desember 2021. Namun dalam Nota Pembelaan dari Penasehat Hukum Terdakwa dan Terdakwa sendiri di persidangan tanggal 17 Mei 2023, menyatakan bahwa Terdakwa Rif'atul Hidayat, tidak terbukti secara dan meyakinkan melakukan tindak pidana yang melanggar Pasal 2 ayat (1) Jo. Pasal 18 UU RI No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang telah diubah dengan UU RI No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU RI No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan agar membebaskan Terdakwa dari dakwaan tersebut.

Dengan diterbitkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 yang didalamnya menyebutkan, “Instansi yang berwenang menyatakan ada tidaknya kerugian keuangan Negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan yang memiliki kewenangan konstitusional sedangkan instansi lainnya seperti Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan/Inspektorat/satuan kerja Perangkat Daerah tetap berwenang melakukan pemeriksaan dan audit pengelolaan keuangan Negara namun tidak berwenang menyatakan atau *declare* adanya kerugian keuangan negara. Dalam hal tertentu Hakim berdasarkan fakta persidangan dapat menilai adanya kerugian Negara dan besarnya kerugian Negara” seolah-olah menjadi angin segar bagi para tersangka dan/atau terdakwa dengan mendasarkan pada ketentuan SEMA tersebut.

Untuk memahami seperti apa LHA BPKP perlu kiranya untuk mengetahui karakteristik LHA BPKP sebagai berikut:

- Produk dari BPKP berupa LHA dibuat oleh Tim auditor yang disusun menjadi satu hasil laporan dan diberi surat pengantar yang ditanda tangani oleh Deputi Kepala BPKP bidang investigasi yang ditujukan kepada lembaga yang meminta bantuan misalnya Kepolisian, Kejaksaan Agung atau Komisi Pemberantasan Korupsi.
- LHA BPKP merupakan hasil dari permintaan bantuan oleh penyidik untuk menghitung kerugian keuangan negara, karena penyidik menganggap BPKP lebih mampu untuk melakukannya. Pasal 35 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi

Pemerintahan menyebutkan: “Badan dan/atau Pejabat pemerintahan dapat memberikan Bantuan Kedinasan kepada Badan dan/atau Pejabat pemerintahan yang meminta dengan syarat dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan, Badan dan/atau Pejabat pemerintahan tidak memiliki pengetahuan dan kemampuan untuk melaksanakannya sendiri.

- Sifat dari LHA BPKP adalah rekomendasi sehingga tidak mutlak harus diikuti baik oleh penyidik terlebih oleh Hakim.
- Didalam LHA BPKP memang disebutkan potensi kerugian keuangan negara sebesar, namun demikian yang perlu diingat bahwa dalam perkara tindak pidana korupsi yang berwenang untuk menetapkan/menyatakan kerugian keuangan negara adalah Majelis Hakim Pengadilan Tipikor melalui putusannya.
- Meskipun LHA/LHPKKN BPKP dibatalkan oleh PTUN, tidak mengubah status tersangka Penggugat karena yang menetapkan Penggugat sebagai Tersangka bukan BPKP melainkan Penyidik, dan penetapan tersangka telah ada sebelum dilakukan penghitungan kerugian keuangan negara.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 31/PUU-X/2012 tanggal 23 Oktober 2012 telah menjatuhkan putusan yang menguji konstitusionalitas Pasal 6 huruf a dan penjelasan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal 6 tersebut menyebutkan: ”Komisi Pemberantasan Korupsi mempunyai tugas: (a). Koordinasi dengan Instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi”. Adapun penjelasan Pasal 6 menyebutkan: ”Yang dimaksud dengan “Instansi yang berwenang” termasuk Badan Pemeriksa Keuangan, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara, Inspektorat pada Departemen atau Lembaga Pemerintah Non Departemen”.

Dalam pertimbangannya Mahkamah Konstitusi menyatakan: ”... sah atau tidaknya LHPKKN yang dibuat dan diterbitkan oleh BPKP tidak berkaitan langsung dengan konstitusionalitas norma yang mengatur tugas KPK untuk berkoordinasi dengan instansi-instansi lainnya. Tugas dan kewenangan instansi yang disebutkan dalam Penjelasan Pasal 6 Undang-Undang a quo dalam hal ini

BPKP dan BPK telah disebutkan secara jelas dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang masing-masing. KPK sebagai salah satu pelaku dari sistem peradilan korupsi memiliki kewenangan diskresioner untuk meminta dan menggunakan informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi kepada instansi atau pihak-pihak lain yang terkait untuk kepentingan penyidikan. Mengenai terbukti atau tidak terbuktinya kerugian negara yang disebutkan dalam LHPKKN atau sah tidaknya LHPKKN tersebut tetap wewenang mutlak dari hakim yang mengadilinya. Dengan perkataan lain, walaupun KPK memiliki kewenangan diskresioner untuk menggunakan informasi tentang kerugian negara dalam bentuk LHPKKN dari BPKP atau BPK dalam penyidikan, digunakan atau tidaknya informasi tersebut dalam pengambilan putusan merupakan kemerdekaan hakim yang mengadili perkara....”.

Sedangkan terkait siapa yang berwenang menghitung kerugian keuangan negara, dalam putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung RI Nomor 236 PK/PID.SUS/2014 tanggal 12 Mei 2015 didapati pertimbangan hukum sebagai berikut:

“Bahwa mengenai siapa atau lembaga yang berwenang untuk melakukan audit atas timbulnya kerugian keuangan Negara menurut Undang-Undang No.15 Tahun 2006 adalah: (1) Badan Pemeriksa Keuangan, (2) Badan Pemeriksa Keuangan Pembangunan, (3) Akuntan Publik. Apabila dihubungkan dengan perkara a quo, pihak yang melakukan audit investigasi adalah ahli HERI PRATAMA dari lembaga akuntan publik yang bertugas sebagai auditor untuk melakukan audit untuk tujuan tertentu.

Bahwa eksistensi akuntan publik sebagai auditor resmi untuk melakukan audit investigasi terhadap perkara korupsi yang diduga menimbulkan kerugian keuangan Negara, dalam sistem hukum nasional dan dalam praktek peradilan sudah diakui. Bahwa dari segi legalitas maupun otoritas lembaga akuntan publik dalam melaksanakan tugas audit/investigasi sudah diterima dan diakui dalam praktek;

Bahwa hasil audit yang dilakukan oleh ahli Heri Pratama yang menyatakan bahwa terjadi kerugian keuangan Negara, dihitung dari penerimaan dana yang dicairkan sebesar Rp.4.089.845.794,- dikurangkan dengan pengeluaran yang sah dan resmi sesuai peruntukannya sebesar Rp.2.127.405.959,- sehingga

diperoleh selisih atau jumlah dana yang tidak sesuai peruntukannya sebesar Rp.1.049.146.854. Adanya pengeluaran Pemohon Peninjauan Kembali yang tidak sesuai dengan peruntukannya dipandang sebagai perbuatan merugikan keuangan Negara, namun disisi lain perbuatan Pemohon Peninjauan Kembali tentu dapat menguntungkan/memperkaya diri sendiri, orang lain, atau suatu korporasi;

Berdasarkan alasan pertimbangan tersebut Majelis Hakim Agung berpendapat bahwa hasil audit yang dikeluarkan oleh ahli Heri Pratama adalah sah dan tidak bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku”.

Dari pertimbangan hukum tersebut di atas, diperoleh fakta bahwa hasil audit dari akuntan publik terhadap kerugian keuangan negara saja tetap dinyatakan sah oleh Mahkamah Agung, terlebih hasil audit yang dilakukan oleh BPKP sudah pasti sah secara hukum. Dengan demikian terkait Putusan Nomor 8/Pid.Sus-TPK/2023/PN.Bjm, yang menyatakan bahwa Terdakwa Rif’atul Hidayat telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “korupsi” berdasarkan Laporan Hasil Audit Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) adalah dinyatakan sah. Oleh karena itu, Laporan Hasil Audit Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) mempunyai kepastian hukum dan menjadikan rekomendasi bagi para penegak hukum dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.

Dalam kasus ini Terdakwa Rif’atul Hidayat, secara tanpa hak telah menggunakan uang hasil pemotongan bantuan biaya hidup yang diterima oleh mahasiswa Universitas Nahdlatul Ulama Kalimantan Selatan penerima bantuan KIP Kuliah tahun akademik 2020 dan digunakan terdakwa untuk kepentingan pribadi. Perbuatan terdakwa secara tanpa hak melakukan pemotongan bantuan biaya hidup yang diterima oleh mahasiswa Universitas Nahdlatul Ulama Kalimantan Selatan penerima bantuan KIP Kuliah tahun akademik 2020 dan menggunakannya untuk kepentingan pribadi, bertentangan dengan ketentuan:

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Pasal 3 ayat (1) yang menyatakan, Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

2. Peraturan Sekretaris Jenderal Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 8 tahun 2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Indonesia Pintar.
 - Lampiran II pada huruf E Komponen Pembiayaan PIP Pendidikan Tinggi point 1 huruf b tentang Bantuan biaya hidup. *Bantuan biaya hidup sebagaimana dimaksud pada angka 1 huruf b diberikan secara langsung ke rekening penerima PIP Pendidikan Tinggi setiap semester untuk membantu biaya hidup bagi penerima PIP Pendidikan Tinggi selama menempuh proses pendidikan di Perguruan Tinggi sesuai ketentuan lamanya waktu studi.*
 - Lampiran II pada huruf C Komponen Pembiayaan PIP Pendidikan Tinggi point 2 huruf b (1) tentang Penerima PIP Pendidikan Tinggi. *Mahasiswa baru penerima PIP Pendidikan Tinggi harus memenuhi persyaratan sebagai mahasiswa yang telah terdaftar dan aktif.*
3. Surat Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XI Kalimantan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan nomor 758/LL11/KM/2020 tanggal 14 Juli 2020, perihal Penyampaian Alokasi Kuota KIP Kuliah Tahun 2020. Poin 1 bahwa *Perguruan Tinggi yang menerima beasiswa KIP Kuliah tidak diperbolehkan untuk memungut biaya kepada mahasiswa penerima KIP Kuliah (seperti UKT/SPP atau sejenisnya yang bersifat operasional pendidikan, Biaya awal pendidikan yang mencakup biaya gedung, pembinaan, investasi, infak atau sejenisnya, Biaya praktikum di laboratorium, bahan, atau biaya pendidikan lain yang belum dicakup UKT/SPP, Biaya yudisium sesuai pedoman Bidikmisi).*

Menurut penulis, hakim dalam memeriksa dan memutus perkara Nomor 8/Pid.Sus-TPK/2023/PN.Bjm memiliki pertimbangan-pertimbangan tidak saja dari segi yuridis tapi juga segi sosiologis dan ekonomis, sehingga sangat hati-hati sekali dalam penjatuhan sanksi pidana tersebut. Adapun yang menjadi pertimbangan Majelis Hakim dalam studi kasus tersebut adalah adanya unsur tindak pidana korupsi, antara lain:

1. Unsur Setiap Orang

Didalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, pengertian setiap orang di jelaskan dalam Pasal 1 butir ke 3 Bab I Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang menyebutkan bahwa “setiap orang adalah Orang Perseorangan atau termasuk Korporasi”.

Terdakwa Rif'atul Hidayat mampu menjawab seluruh pertanyaan yang diajukan oleh Majelis Hakim, Penuntut Umum maupun Penasihat Hukumnya dengan baik dan lancar, sehingga Terdakwa dapat dikategorikan sebagai subyek hukum sebagaimana yang dimaksud dalam pengertian unsur Setiap Orang dalam perkara ini. Dari pertimbangan tersebut, Majelis Hakim berpendapat bahwa unsur setiap orang pada dakwaan primair telah terpenuhi, akan tetapi untuk menetapkan apakah Terdakwa adalah pelaku dari tindak pidana haruslah memenuhi semua unsur dakwaan,

2. Unsur Secara Melawan Hukum

Melawan hukum adalah suatu tindakan dimana tindakan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karena di dalam KUHP (kitab undang-undang hukum pidana) Buku kesatu, peraturan umum Bab 1 (satu) Batas-batas berlakunya aturan pidana dalam perundang-undangan Pasal 1 ayat (1) suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada.

Perbuatan Terdakwa Rif'atul Hidayat melakukan pemotongan bantuan biaya hidup yang diterima oleh mahasiswa Universitas Nahdlatul Ulama Kalimantan Selatan penerima bantuan KIP Kuliah tahun akademik 2020 dan menggunakannya untuk kepentingan pribadi, bertentangan dengan ketentuan yang berlaku.

3. Unsur melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri, atau orang lain atau suatu korporasi

Perbuatan Terdakwa yang secara tanpa hak melakukan pemotongan terhadap bantuan biaya hidup yang diterima oleh mahasiswa Universitas Nahdlatul Ulama Kalimantan Selatan penerima bantuan KIP Kuliah tahun akademik 2020 dan berdasarkan penghitungan kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh Tim Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP)

pada Kantor Perwakilan BPKP Provinsi Kalimantan dengan Surat Nomor PE.03.03/SR-1067/PW16/5/2022, tanggal 13 September 2022 terhadap Pemotongan Dana Bantuan Biaya Hidup yang Diterima oleh Mahasiswa Penerima Progam Bantuan Kartu Indonesia Pintar (KIP) Kuliah Tahun Akademik 2020 dari Pusat Layanan Pembiayaan Pendidikan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Tahun Anggaran 2020 dan 2021 pada Universitas Nahdlatul Ulama Kalimantan Selatan, ditemukan adanya Kerugian Keuangan Negara yaitu sejumlah Rp2.709.526.000,00 (dua miliar tujuh ratus sembilan juta lima ratus dua puluh enam ribu rupiah) adalah merupakan perbuatan memperkaya diri Terdakwa sendiri sebesar kerugian negara tersebut atau disekitar jumlah tersebut.

4. Unsur Yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara

Berdasarkan penghitungan kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh Tim Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) pada Kantor Perwakilan BPKP Provinsi Kalimantan dengan Surat Nomor PE.03.03/SR-1067/PW16/5/2022, tanggal 13 September 2022 terhadap Pemotongan Dana Bantuan Biaya Hidup Yang Diterima Oleh Mahasiswa Penerima Progam Bantuan Kartu Indonesia Pintar (KIP) Kuliah Tahun Akademik 2020 Dari Pusat Layanan Pembiayaan Pendidikan Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan Republik Indonesia Tahun Anggaran 2020 dan 2021 pada Universitas Nahdlatul Ulama Kalimantan Selatan, ditemukan adanya Kerugian Keuangan Negara yaitu sejumlah Rp2.709.526.000,00 (dua miliar tujuh ratus sembilan juta lima ratus dua puluh enam ribu rupiah), dengan demikian Majelis berpendapat bahwa unsur dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara telah terpenuhi pada diri dan perbuatan Terdakwa.

Dengan demikian perbuatan Terdakwa Rif'atul Hidayat dalam melakukan pemotongan bantuan biaya hidup yang diterima oleh mahasiswa Universitas Nahdlatul Ulama Kalimantan Selatan penerima bantuan KIP, sudah memenuhi unsur-unsur kejahatan tindak pidana korupsi, yaitu:

1. Perbuatan melawan hukum.
2. Penyalahgunaan kewenangan, kesempatan, dan sarana.
3. Memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi.
4. Merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

KESIMPULAN

1. Pengaturan penetapan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara, ada beberapa kriteria dalam menentukan kerugian negara, jika perkaranya sederhana maka penentuan nilai kerugian negara dilakukan oleh Kejaksaan sendiri. Sebaliknya jika perkaranya perlu audit secara mendalam maka Kejaksaan berkoordinasi dengan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) guna menghadirkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP), atau dapat pula berkoordinasi dengan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) untuk menghadirkan Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Keuangan Negara (LHPKKN) sebagai alat bukti awal persidangan mengenai nilai kerugian negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi.
2. Putusan Nomor 8/Pid.Sus-TPK/2023/PN.Bjm, yang menyatakan bahwa Terdakwa Rif'atul Hidayat telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana "korupsi" berdasarkan Laporan Hasil Audit Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) adalah dinyatakan sah. Oleh karena itu, Laporan Hasil Audit Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) mempunyai kepastian hukum dan menjadikan rekomendasi bagi para penegak hukum dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.

SARAN:

1. Hendaknya terkait Pengaturan penetapan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dapat dibuatkan peraturan khusus mengenai penetapan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara.
2. Hendaknya BPKP tetap menerima permintaan bantuan dari penyidik untuk melakukan penghitungan potensi kerugian keuangan negara dengan hasil berupa LHPKKN yang berupa rekomendasi dengan menggunakan kata potensi kerugian keuangan negara dalam kasus tindak pidana korupsi, dan kepada Lembaga Peradilan agar tetap konsisten dalam putusan-putusannya selama ini yang menyangkut kewenangan BPKP dalam menghitung kerugian keuangan negara.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU:

- Hernol F. Makawimbang, *Kerugian Keuangan Negara*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2014.
- Jum Anggriani, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Pertama, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012.
- Junifer Girsang, “Abuse of Power”, *Penyalahgunaan Kekuasaan Aparat Penegak Hukum dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Penerbit JG Publishing 2012.
- Padmo Wahyono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia 1983
- Theodorus M. Tuanakotta, *Menghitung Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Penerbit Salemba Empat, 2009.

JURNAL:

- Fatah, A., Jaya, N. S. P., & Juliani, H. “Kajian Yuridis Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi”. *Diponegoro Law Journal*, 6(1), (2016).
- R. Bayu Ferdian, dkk., “Penetapan Kerugian Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi”, *Syah Kuala Law Journal: Vol. 2(3)* Desember 2018.
- Santoso, M. A. “Dampak penjatuhan pidana korupsi bagi pegawai Negeri yang sedang menjalankan tugas Administrasi Negara”. *Jurnal Borneo Administrator*, 7(2). (2011).
- Tri Cahya Indra Permana, “Wewenang Badan Pengawas Keuangan Dan Pembangunan (Bpkp) Menghitung Kerugian Keuangan Negara”, *Jurnal Hukum Peratun*, Volume 1 Nomor 1, Februari 2018

PERUNDANG-UNDANGAN :

- Indonesia, Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- _____, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- _____, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.
- _____, Keputusan BPK RI Nomor 17/K/I-XII.2/12/2008 tanggal 24 Desember

2008 tentang “Petunjuk Teknis Pemeriksaan Investigatif atas Indikasi Tindak Pidana Korupsi yang mengakibatkan Kerugian Negara/Daerah”.

_____, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 003/PUU-IV/2006.

_____, Putusan Pengadilan Neferi Banjarmasin Nomor 8/Pid.Sus-TPK/2023/PN.Bjm.

INTERNET:

BPK RI, “Apa Perbedaan antara BPK dan BPKP?”, terdapat dalam Website: <https://jakarta.bpk.go.id/17514/>, diakses tanggal 15 April 2024, Pukul 21.05 WIT.

Lilik Mulyadi, “Asas Pembalikan Beban Pembuktian Terhadap Tindak Pidana Korupsi Dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia Dihubungkan Dengan Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa Anti Korupsi 2003”, terdapat dalam _____ Website: https://badilum.mahkamahagung.go.id/upload_file/img/article/doc/asas_beban_pembuktian_terhadap_tipikor_dalam_hukum_pidana_indonesia.pdf, diakses tanggal 15 April 2024, Pukul 21.05 WIT.