



## Dualisme Kewenangan Penetapan Kerugian Negara oleh BPK dengan Penetapan Uang Pengganti oleh Badan Peradilan dalam Penyelesaian Kerugian Negara/Daerah yang Dilakukan oleh Bendahara

Baren Sipayung<sup>1</sup>, Insan Tajali Nur<sup>2</sup>, Mahendra Putra Kurnia<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>Universitas Mulawarman, Samarinda, Indonesia

E-mail: [baren.sipayung@bpk.go.id](mailto:baren.sipayung@bpk.go.id), [insan.tn@gmail.com](mailto:insan.tn@gmail.com), [mp\\_sheva@yahoo.com](mailto:mp_sheva@yahoo.com)

Article Info	Abstract
<b>Article History</b> Received: 2024-03-13 Revised: 2024-04-17 Published: 2024-05-01  <b>Keywords:</b> <i>State Losses;</i> <i>Replacement Money;</i> <i>Treasurer;</i> <i>Judiciary;</i> <i>Authority.</i>	The issues raised in this study are related to the settlement of state losses caused by the Treasurer which is in the authority of the two high state institutions, namely administratively through the BPK Treasury Claims Council (MTP) and the judiciary which decided to impose additional criminal penalties in the Corruption Law in the form of replacement money in the amount is equal to the value of the state losses incurred and if the convict does not have sufficient property to pay the replacement money, then it is replaced by imprisonment/confinement whose duration does not exceed the maximum threat of the principal sentence. The two paths for resolving state losses certainly lead to a dualism in the application of the law even though they both have legal force and are binding. The existence of the Deputy Chairman of the Supreme Court for Judicial Affairs Letter Number 11/WK.MA.Y/IX/2022 dated 15 September 2022 only has a criminal perspective without paying attention to aspects of recovering state finances administratively and does not erase treasury claims even though they have been decided by the judiciary. For this reason, it is necessary to accelerate the recovery of state losses through coordination involving not only BPK and MA, but also the Attorney General's Office and DJKN in order to optimally collect these receivables.

Artikel Info	Abstrak
<b>Sejarah Artikel</b> Diterima: 2024-03-13 Direvisi: 2024-04-17 Dipublikasi: 2024-05-01  <b>Kata kunci:</b> <i>Kerugian Negara;</i> <i>Uang Pengganti;</i> <i>Bendahara;</i> <i>Badan Peradilan;</i> <i>Kewenangan.</i>	Permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah berkaitan dengan penyelesaian kerugian negara yang disebabkan oleh Bendahara yang terdapat pada kewenangan kedua lembaga tinggi negara yaitu secara administratif melalui Majelis Tuntutan Perbendaharaan (MTP) BPK dan peradilan yang diputuskan pengenaan pidana tambahan dalam UU Tipikor berupa uang pengganti yang besarnya adalah sama dengan nilai kerugian negara yang ditimbulkannya dan apabila terpidana tidak mempunyai harta benda yang cukup untuk membayar uang pengganti tersebut, maka diganti dengan pidana penjara/kurungan yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya. Kedua jalur penyelesaian kerugian negara tersebut tentu menimbulkan dualisme penerapan hukum walaupun sama-sama berkekuatan hukum dan mengikat. Adanya Surat Wakil Ketua MA Bidang Yudisial Nomor 11/WK.MA.Y/IX/2022 tanggal 15 September 2022 hanya berperspektif pidana tanpa memperhatikan aspek pemulihan keuangan negara secara administratif dan tidak hapusnya tuntutan perbendaharaan sekalipun telah diputus oleh badan peradilan. Untuk itu, perlu langkah percepatan pemulihan kerugian negara melalui koordinasi yang melibatkan tidak hanya BPK dan MA, namun juga Kejaksaan dan DJKN dalam rangka optimal penagihan piutang tersebut.

### I. PENDAHULUAN

Pendahuluan harus berisi (secara berurutan) latar belakang umum, kajian literatur terdahulu (state of the art) sebagai dasar pernyataan kebaruan ilmiah dari artikel, pernyataan kebaruan ilmiah, dan permasalahan penelitian atau hipotesis. Di bagian akhir pendahuluan harus dituliskan tujuan kajian artikel tersebut. Di dalam format artikel ilmiah tidak diperkenankan adanya tinjauan pustaka sebagaimana di laporan penelitian, tetapi diwujudkan dalam bentuk kajian literatur terdahulu (state of the art) untuk menunjukkan kebaruan ilmiah artikel tersebut.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (untuk selanjutnya disebut 'UU 17/2003') menyatakan bahwa: *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 dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.* Kemudian, yang termasuk keuangan negara pada Pasal 2 UU 17/2003 diantaranya adalah penerimaan negara/daerah dan pengeluaran negara/daerah. Lebih lanjut, pengelolaan keuangan negara perlu dikelola secara tertib, taat

pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan sebagaimana dimaksud pada Pasal 3 ayat (1) UU 17/2003.

Sehubungan dengan pengawasan atas pengelolaan keuangan negara, konstitusi kita (Pasal 23 ayat (5) UUD Tahun 1945) mengamanatkan agar diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (untuk selanjutnya disebut 'BPK') adalah salah satu lembaga tinggi negara dan satu-satunya yang bertugas untuk 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. Apabila ditinjau dari segi fungsi kelembagaan, BPK dapat digolongkan sebagai lembaga negara yang utama (*main state organs* atau *principal state organs*) seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah Agung (MA), dan Mahkamah Konstitusi (MK), yang kedudukannya diatur dalam Pasal 23 E s.d. G UUD 1945 dan diperkuat dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (untuk selanjutnya disebut 'UU 15/2004') dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (untuk selanjutnya disebut 'UU 15/2006').

Di dalam pelaksanaan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, BPK seringkali menemukan adanya indikasi kerugian negara yang bersifat nyata dan pasti jumlahnya yang diakibatkan oleh suatu perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Adapun tugas dan kewenangan BPK yang terkait dengan hal tersebut diantaranya adalah Penilai dan Penetapan Kerugian Negara/Daerah (Pasal 10 ayat (1) dan (2) UU BPK); Pemantauan Penyelesaian Kerugian Negara/Daerah (Pasal 10 ayat (3) UU BPK); dan Pertimbangan Penyelesaian Kerugian Negara/Daerah (Pasal 11 huruf b UU BPK). Selanjutnya, pihak-pihak yang diwajibkan untuk mengganti kerugian negara adalah pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara. Hal tersebut diatur

dalam Pasal 35 UU 17/2003 dan Pasal 59 ayat (2) UU 1/2004.

Bahwa ketentuan lebih lanjut dalam Pasal 62 ayat (1) dan (2) UU 1/2004 serta Pasal 22 ayat (4) UU 15/2004 khususnya terkait tata cara penyelesaian ganti kerugian negara/daerah terhadap bendahara ditetapkan oleh BPK setelah berkonsultasi dengan pemerintah, dimana dalam hal ditemukan unsur pidana, BPK menindaklanjutinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lebih lanjut, aturan terkait kerugian negara atau daerah yang penanggung jawabnya bendahara diatur dalam Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007, yang dalam Pasal 3-nya diatur bahwa informasi tentang kerugian negara dapat diketahui dari: pemeriksaan BPK, pengawasan aparat pengawasan fungsional, pengawasan dan/atau pemberitahuan atasan langsung bendahara atau kepala kantor/satuan kerja, dan penghitungan *ex officio*. Sedangkan untuk kerugian negara/daerah yang penanggungjawabnya Pegawai Negeri Bukan Bendahara atau Pejabat Lain diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2016, yang dalam Pasal 4-nya diatur bahwa sumber-sumber informasi terjadinya kerugian negara/daerah sama dengan Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007 ditambah dengan: laporan tertulis yang bersangkutan; informasi tertulis dari masyarakat secara bertanggung jawab; dan pelapor secara tertulis.

Di dalam praktek penyelesaian kerugian negara dapat berjalan secara paralel antara fungsi administratif BPK dengan fungsi yudisial khususnya terhadap pelaku bendahara yang berindikasi tindak pidana korupsi. Adapun perkara tindak pidana korupsi yang ditempuh dengan jalur litigasi (peradilan) diatur khusus berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU 31/1999), yang di dalam Pasal 4 mengatur bahwa kerugian negara yang merupakan salah satu unsur tindak pidana korupsi yang dikembalikan tidak menghapuskan pidana bagi para pelaku tindak pidana korupsi.

Bahwa dalam UU 31/1999 juga diatur adanya pidana tambahan berupa uang pengganti yang besarnya adalah sama dengan nilai kerugian negara dan apabila terpidana tidak mempunyai harta benda yang cukup untuk membayar uang pengganti tersebut, maka diganti dengan pidana penjara/kurungan yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya.

Ketentuan tersebut, ditegaskan kembali dalam konsiderans Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2014 yang mengatur bahwa dalam menjatuhkan pidana tambahkan uang pengganti, sekaligus ditetapkan pula maksimum penjara pengganti yang harus dijalani terpidana jika tidak melunasi uang pengganti tersebut.

Bahwa atas kedua jalur penyelesaian kerugian negara baik secara administratif oleh BPK melalui Majelis Tuntutan Perbendaharaan (MTP) dan peradilan untuk perkara yang sama tentu menimbulkan dualisme konfigurasi penerapan hukum karena kewenangan kelembagaan yang berbeda pula dan sama-sama berkekuatan hukum dan mengikat. Langkah untuk percepatan penyelesaian kerugian negara/daerah telah ditempuh oleh BPK dengan mengirim surat kepada Mahkamah Agung (MA) dengan nomor 28/S/II/08/2022 tanggal 24 Agustus 2022. Kemudian, ditanggapi oleh MA dengan Surat Wakil Ketua MA Bidang Yudisial Nomor 11/WK.MA.Y/IX/2022 tanggal 15 September 2022 perihal Permintaan Pendapat. Di dalam surat tersebut yang pada pokoknya menyatakan bahwa berdasarkan hasil Pimpinan MA tanggal 14 September 2022, bendahara yang telah menjalani subsider penjara/kurungan sebagai pengganti uang pengganti, tidak memiliki kewajiban membayar kerugian negara, maupun tuntutan secara administratif atas selisih besaran nilai uang pengganti berdasarkan MTP BPK dengan nilai uang pengganti dalam putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Berdasarkan permasalahan hukum tersebut di atas, perlu dibuatkan suatu analisis hukum atas keberlakuan dan kedudukan surat Wakil Ketua MA bidang Yudisial Nomor 11/WK.MA.Y/IX/2022 tanggal 15 September 2022 perihal Permintaan Pendapat terkait penyelesaian ganti kerugian negara terhadap bendahara dalam tindak pidana korupsi yang telah menjalani subsider penjara/kurungan sebagai substitusi uang pengganti.

## **II. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode doktrinal. Pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan dan dokumentasi. Analisis data terdiri atas tahap pengumpulan, reduksi data, display data, dan verifikasi.

## **III. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Kerugian Negara/Daerah Sebagai Piutang Negara/Daerah**

Dalam proses penyelesaian Kerugian negara/daerah dengan penanggung jawab

bendahara (Tuntutan Perbendaharaan), kasus tuntutan perbendaharaan akan dicatat dalam Daftar Kerugian Negara/Daerah sesuai dengan Pasal 9 Ayat (2) Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007. Yang dimaksud dengan Daftar Kerugian Negara/Daerah adalah matriks kerugian negara/daerah yang berisi nama bendahara, nomor Surat Keterangan Tanggung Jawab Mutlak (SKTJM)/Surat Keputusan Pembebanan Sementara (SKPS)/Surat Keputusan Pembebanan (SKP), uraian kasus/tahun kejadian, jumlah pembayaran/angsuran s.d. bulan, sisa kerugian, dan jenis jumlah barang jaminan.

Kerugian negara/daerah sekalipun telah tercatat dalam Daftar Kerugian Negara/Daerah, namun kedudukannya belum merupakan piutang yang dapat dicatat dalam laporan keuangan sebagai piutang negara/daerah. Diperlukan suatu tindakan hukum untuk menetapkan kerugian negara/daerah yang masih berupa informasi kerugian negara/daerah supaya menjadi piutang negara/daerah. Tindakan hukum tersebut melalui penetapan kerugian negara/daerah melalui kesukarelaan penanggung jawab kerugian negara/daerah menggunakan SKTJM maupun melalui Tuntutan Ganti Rugi dengan penerbitan SKP. Dengan telah ditetapkan/dibebankannya kerugian negara/daerah kepada penanggung jawab kerugian melalui SKTJM atau SKP maka berdasarkan SKTJM atau SKP tersebut atas kerugian negara/daerah tersebut dapat diakui sebagai piutang kerugian negara/daerah dalam Laporan Keuangan instansi yang bersangkutan. Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintahan Nomor 16 Tahun 2014 tentang Akuntansi Piutang Berbasis Akrua, Bab V Pengakuan Piutang Tuntutan Ganti Rugi/Tuntutan Perbendaharaan, angka 5.2 Pengakuan Piutang Tuntutan Ganti Rugi/Tuntutan Perbendaharaan dinyatakan bahwa "Peristiwa yang menimbulkan hak tagih berkaitan dengan TP/TGR, harus didukung dengan bukti SKTJM, yang menunjukkan bahwa penyelesaian atas TP/TGR dilakukan dengan cara damai (di luar pengadilan). SKTJM merupakan surat keterangan tentang pengakuan bahwa kerugian tersebut menjadi tanggung jawab seseorang dan bersedia mengganti kerugian tersebut. Walaupun yang bersangkutan memilih menggunakan jalur pengadilan, pengakuan piutang inibaru dilakukan setelah terdapat surat ketetapan". Ketentuan tersebut

mengatur bahwa untuk dapat diakui dan dicatat sebagai piutang perbendaharaan/piutang tuntutan ganti rugi, dibutuhkan SKTJM yang merupakan pengakuan bahwa penanggung jawab kerugian negara bersedia mengganti kerugian negara atau dengan SKP apabila penanggung jawab kerugian negara tidak mau menandatangani SKTJM. Dengan adanya SKTJM atau SKP berarti bahwa proses penuntutan ganti rugi kepada penanggung jawab kerugian telah dilakukan.

Pengertian mengenai Piutang Negara/Daerah diatur dalam Pasal 1 angka 6 dan angka 7 UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dimana yang dimaksud dengan piutang negara/daerah yaitu jumlah uang yang wajib dibayar kepada pemerintah pusat/daerah dan/atau hak pemerintah pusat/daerah yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah.

Pengaturan tentang kerugian negara/daerah sebagai piutang negara/daerah antara lain dinyatakan dalam Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintahan Nomor 16 Tahun 2014 tentang Akuntansi Piutang Berbasis Akrua yang diterbitkan oleh Komite Standar Akuntansi Pemerintahan dimana pada Bab V Piutang Tuntutan Ganti Rugi/Tuntutan Perbendaharaan yang antara lain mengatur bahwa: *Secara umum piutang karena tuntutan ganti rugi dapat dikelompokkan menurut sumber timbulnya tuntutan ganti rugi menurut ketentuan perundang-undangan, yaitu:* (1) Piutang yang berasal dari akibat Tuntutan Ganti Rugi (TGR). Tagihan Ganti Rugi merupakan piutang yang timbul karena pengenaan ganti kerugian negara/daerah kepada pegawai negeri bukan bendahara, sebagai akibat langsung ataupun tidak langsung dari suatu perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh pegawai tersebut atau kelalaian dalam pelaksanaan tugas yang menjadi kewajibannya. Tuntutan Ganti Rugi dikenakan oleh pimpinan di lingkup kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; (2) Piutang yang timbul dari akibat Tuntutan Perbendaharaan (TP). Tuntutan Perbendaharaan dikenakan kepada bendahara yang karena lalai atau perbuatan melawan hukum mengakibatkan kerugian Negara/daerah. Tuntutan Perbendaharaan dikenakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan

sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## 2. Pengakuan Piutang TGR/TP

Peristiwa yang menimbulkan hak tagih berkaitan dengan TP/TGR, harus didukung dengan bukti SKTJM, yang menunjukkan bahwa penyelesaian atas TP/TGR dilakukan dengan cara damai (di luar pengadilan). SKTJM merupakan surat keterangan tentang pengakuan bahwa kerugian tersebut menjadi tanggung jawab seseorang dan bersedia mengganti kerugian tersebut. Walaupun yang bersangkutan memilih menggunakan jalur pengadilan, pengakuan piutang ini baru akan dilakukan setelah terdapat surat ketetapan.

## 3. Pengukuran Piutang TGR/TP

Pengukuran piutang ganti rugi berdasarkan pengakuan yang dikemukakan di atas, dilakukan sebagai berikut: (1) Disajikan sebagai aset lancar sebesar nilai yang jatuh tempo dalam tahun berjalan dan yang akan ditagih dalam 12 (dua belas) bulan ke depan berdasarkan surat ketentuan penyelesaian yang telah ditetapkan; (2) Disajikan sebagai aset lainnya terhadap nilai yang akan dilunasi di atas 12 (dua belas) bulan berikutnya.

## 4. Titik Singgung atau Hubungan antara Peraturan Perundang-Undangan yang Mengatur Kerugian Negara dalam Ranah Hukum Pidana dan Hukum Administrasi Negara

UU 31/1999 mengklasifikasikan tidak pidana korupsi dalam 7 (tujuh) jenis yaitu: (1) merugikan keuangan negara (memperkaya diri sendiri atau menyalahgunakan kewenangan sehingga merugikan keuangan negara); (2) suap; (3) gratifikasi; (4) penggelapan dalam jabatan; (4) pemerasan; (5) perbuatan curang; dan (6) konflik kepentingan. Namun, dari sekian banyak ketentuan yang mengatur tindak pidana korupsi dalam Undang-Undang Tipikor, ketentuan yang mengatur tentang "merugikan keuangan Negara", hanya terdapat pada Pasal 2 dan Pasal 3. Dalam hukum pidana yang berwenang menetapkan terbukti atau tidaknya kerugian keuangan negara dan besaran nilai kerugian yang harus dikembalikan adalah hakim dengan menjatuhkan vonis pidana. Jenis pidana yang dapat dijatuhkan kepada terdakwa berdasarkan ketentuan Pasal 10 KUHP yaitu: (1) Pidana Pokok. Berupa pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, pidana denda, dan pidana tutupan. (2) Pidana Tambahan. Berupa

pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-barang tertentu, dan pengumuman putusan hakim.

Khusus untuk tindak pidana korupsi, Pasal 18 ayat (1) UU 31/1999 menyatakan bahwa selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam KUHP, sebagai pidana tambahan adalah: (1) 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; (2) pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi; (3) penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun; (4) pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana.

Sesuai penjelasan di atas, Pasal yang sering digunakan untuk memidanakan koruptor karena mengandung unsur "kerugian keuangan negara", yaitu: (1) Pasal 2 Ayat (1): *Setiap orang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000 (satu miliar rupiah). Ayat (2): Dalam hak tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan.* (2) Pasal 3 Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Berdasarkan dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, tindak pidana korupsi yang diatur dalam pasal tersebut yang semula merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat, berubah menjadi delik materiil dimana meskipun unsur secara melawan hukum dan unsur memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi telah terpenuhi namun unsur merugikan keuangan negara atau perekonomian negara belum/ tidak terjadi (belum timbul akibat) maka bukan merupakan tindak pidana korupsi.

Meskipun hasil korupsi telah dikembalikan kepada negara, pelaku tindak pidana korupsi tetap dapat diajukan ke pengadilan dan tetap dapat dipidana sebagaimana diatur dalam Pasal 4 UU 31/1999 bahwa pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana. Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara hanya merupakan salah satu faktor yang meringankan.

Terkait dengan pidana tambahan berupa pengenaan uang pengganti, selain diatur dalam UU 31/1999, hal tersebut diatur lebih tegas dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pidana Tambahan Uang Pengganti Dalam Tindak Pidana Korupsi dan Surat Ketua Mahkamah Agung Nomor 040/KMA/III/2010 tanggal 29 Maret 2010 perihal Permohonan Fatwa Hukum. Pasal 1 dan Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2014 menyatakan bahwa "Dalam hal menentukan jumlah pembayaran uang pengganti dalam tindak pidana korupsi, adalah sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi dan bukan semata-mata sejumlah kerugian negara yang diakibatkan. Hasil korupsi yang telah disita terlebih dahulu oleh penyidik harus diperhitungkan dalam menentukan jumlah uang pengganti yang harus dibayarkan terpidana". Surat Ketua Mahkamah Agung Nomor 040/KMA/III/2010 tanggal 29 Maret 2010 perihal Permohonan Fatwa Hukum mempertegas perbedaan antara penggantian kerugian negara/daerah pada ranah pidana dan administrasi negara. Angka 3 menyebutkan bahwa "Jumlah pembayaran uang pengganti yang dapat dijatuhkan sebagai pidana tambahan sebanyak-banyaknya sama

dengan nilai harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi dan jumlahnya tidak selalu sama dengan jumlah kerugian negara, yang jika dalam jangka waktu satu bulan sesudah putusan berkekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut". Dan Angka 5 menyebutkan bahwa "Pengertian pembayaran uang pengganti sebagai pidana tambahan sekalipun tujuannya untuk dapat memperkecil kerugian keuangan negara, namun tidak identik/atau sama dengan pengertian kerugian negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 butir 16 Undang-undang Nomor 15 Tahun 2006 dan Pasal 35 ayat (1) UU 17/2003 yang jumlahnya harus pasti dan ditetapkan oleh auditor negara dari BPK".

Lebih lanjut, Pasal 18 UU 31/1999 menyatakan bahwa (1) *Selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sebagai pidana tambahan adalah: (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; (3) penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun; (4) pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana. (2) 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. (3) 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.*

## 5. Sinkronisasi Penyelesaian Ganti Kerugian Negara oleh BPK terhadap Proses Peradilan dalam Tindak Pidana Korupsi yang Pelakunya Sama

Berdasarkan ketentuan Pasal 35 UU 15/2004 dan Pasal 59 ayat (2) UU 1/2004, diatur bahwa bendahara bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian keuangan negara yang berada dalam pengurusannya dan wajib mengganti kerugian tersebut yang secara langsung disebabkan oleh perbuatannya yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya. Sesuai Pasal 64 ayat (1) UU 1/2004 bahwa bendahara yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara/daerah dapat dikenakan sanksi administratif dan/atau sanksi pidana.

Tindak pidana yang terkait dengan kerugian negara salah satunya adalah tindak pidana korupsi, dengan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU 31/1999 mengatur mengenai ketentuan pidana atas tindak pidana korupsi. Pasal 4 UU 31/1999 menegaskan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapuskan pidana pelaku tindak pidana korupsi, sehingga dapat diketahui bahwa meski bendahara yang menyebabkan kerugian negara sebagaimana dimaksud dalam UU 17/2003 dan UU 1/2004 telah mengembalikan kerugian negara yang disebabkannya, dalam hal memenuhi unsur pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 3 UU 31/1999, maka pengembalian tersebut tidak akan menghapus pidana terhadapnya.

Pasal 18 ayat (1) huruf b. UU 31/1999 mengatur mengenai pidana tambahan atas tindak pidana korupsi, dimana selain dari pidana tambahan yang ditentukan dalam Pasal 10 KUHP, turut ditambahkan pidana tambahan dalam bentuk pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi yang dilakukan. Dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk melaksanakan pidana tambahan tersebut, sesuai Pasal 18 ayat (3) digantikan dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

Mengenai pelaksanaan atas penjatuhan putusan pidana tambahan uang pengganti dalam tindak pidana korupsi yang diatur dalam Pasal 18 UU 31/1999 tersebut lebih

lanjut diatur dalam PerMA 5/2014. Pasal 1 PerMA 5/2014 mengatur mengenai besaran uang pengganti, Pasal 6 PerMA 5/2014 menegaskan pihak yang dapat dijatuhkan uang pengganti, dan Pasal 8 ayat (1) adalah ketentuan yang menyelaraskan kebijakan dari Mahkamah Agung dengan ketentuan Pasal 18 ayat (3) UU 31/1999 bahwa lama penjara pengganti yang dapat dijatuhkan adalah setinggi-tingginya pidana pokok atas pasal yang dinyatakan terbukti dalam putusan. Pasal 10 PerMA 5/2014 menegaskan bahwa terpidana tetap dapat melakukan pelunasan sisa uang pengganti setelah selesai menjalankan pidana penjara pokok maupun pada saat menjalankan penjara pengganti, dengan pelunasan tersebut akan mengurangi sisa penjara pengganti sesuai dengan bagian yang dibayarnya.

Perlu diketahui meski terdapat ketentuan mengenai pembayaran pidana tambahan dalam KUHP dimana Pasal 30 dan Pasal 31 ayat (2) KUHP bahwa jika pidana tambahan denda tidak dibayar akan diganti dengan pidana kurungan dengan terpidana dapat bebas dari pidana kurungan setelah melunasi dendanya, sesuai ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf b. UU 31/1999 bahwa pidana tambahan pembayaran uang pengganti tidaklah sama dengan pidana tambahan denda yang diatur dalam KUHP, sehingga lingkup pengaturan atas pelaksanaan pidana tambahan uang pengganti dalam tindak pidana korupsi akan mengacu kepada UU 31/1999 dan peraturan pelaksanaan terkait lainnya, termasuk PerMA 5/2014.

Sehubungan dengan kewajiban bendahara untuk mengganti kerugian negara yang melekat dalam Pasal 35 UU 17/2003 dan Pasal 59 UU 1/2004, dalam hal terpidana tidak mampu melunasi pidana tambahan uang pengganti sehingga digantikan dengan pidana penjara sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf b. dan Pasal 18 ayat (3) UU 31/1999, tidak menghapuskan kewajiban bendahara untuk menggantikan kerugian negara dalam UU 17/2003 dan UU 1/2004 tersebut secara serta merta setelah dilaksanakannya pidana pokok dan pidana tambahan oleh bendahara yang telah menjadi terpidana sebagaimana pengaturan dalam UU 31/1999. Oleh karena 2 pokok pengaturan berbeda yang mengatur 2 kewenangan yang berbeda tersebut, menyebabkan proses pengadilan tindak pidana korupsi yang ada tidak akan mengganggu kewenangan BPK

dalam pelaksanaan penetapan kerugian negara.

Sesuai ketentuan Pasal 62 ayat (1) UU 1/2004 dan Pasal 22 ayat (4) UU 15/2004 bahwa tata cara penyelesaian ganti kerugian negara/daerah terhadap bendahara ditetapkan oleh BPK, penyelesaian ganti kerugian negara terhadap bendahara yang ditetapkan BPK akan memperhatikan peraturan pelaksanaan yang diatur dalam Peraturan BPK 3/2007. Sesuai ketentuan Pasal 41 Peraturan BPK 3/2007, untuk keperluan pelaksanaan penyelesaian kerugian negara terhadap bendahara, BPK dapat membentuk MTP.

Berkaitan dengan proses pengadilan yang berjalan bersamaan dengan penyelesaian kerugian negara oleh BPK, sesuai ketentuan Pasal 42 ayat (1) dan (3) Peraturan BPK 3/2007 bahwa putusan pidana tersebut dapat dijadikan bahan pertimbangan MTP dalam menetapkan besaran dan pelaksanaan penggantian kerugian negara terhadap bendahara tersebut. Oleh karena itu, dapat diketahui penyelesaian kerugian negara terhadap bendahara oleh MTP BPK sejatinya dapat dilakukan bersamaan dengan proses peradilan pada MA dan badan peradilan di bawahnya.

## **6. Dampak Surat Waka MA bid Yudisial 11/2022 terhadap Penyelesaian Kerugian Negara BPK**

Berdasarkan isi dari Surat Waka MA bid Yudisial 11/2022, bahwa MA berpendapat bendahara yang telah menjalani penjara sebagai pengganti uang pengganti tidak memiliki kewajiban membayar selisih besaran nilai uang pengganti dalam putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dengan penetapan kerugian negara berdasarkan pemeriksaan MTP BPK. Perlu diketahui bahwa pengaturan mengenai uang pengganti dengan penetapan kerugian negara diatur dalam dua Undang-Undang yang berbeda, mengenai uang pengganti diatur dalam UU 31/1999 yang merupakan wewenang MA selaku lembaga negara yang menaungi badan peradilan, dan mengenai penetapan kerugian negara diatur dalam UU 1/2004 dan UU 15/2004 yang secara tegas menyatakan bahwa mengenai hal tersebut adalah wewenang penuh dari BPK.

Sesuai ketentuan UU 12/2011, bahwa antar Undang-Undang memiliki kekuatan kedudukan yang sama dalam hierarki

peraturan perundang-undangan. Terkait dengan Peraturan Mahkamah Agung dan Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan, sesuai ketentuan Pasal 8 ayat (2) turut memiliki kekuatan dan kedudukan yang sama dalam hal diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan di atasnya yang berkedudukan sama dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, PerMA 5/2014 dengan Peraturan BPK 3/2007 memiliki kekuatan dan kedudukan yang setara, sehingga antar kedua Lembaga ini memiliki wewenang penuh yang tidak dapat mengganggu satu sama lain terkait hal pokok yang sama tersebut.

Mengingat kedudukan yang sama dengan wewenang yang tidak dapat diganggu tersebut, perlu disadari bahwa terdapat kemungkinan terjadinya penetapan MTP BPK serta putusan pengadilan tindak pidana korupsi yang berhubungan dengan ganti kerugian negara oleh bendahara. Berikut adalah penjelasan mengenai 3 skenario yang dapat mempengaruhi pertimbangan majelis hakim dalam putusan pengadilan tindak pidana korupsi atau pertimbangan MTP BPK:

**Tabel 1.** Skenario yang dapat mempengaruhi pertimbangan majelis hakim dalam putusan pengadilan tindak pidana korupsi atau pertimbangan MTP BPK

Penetapan MTP BPK Yang Telah Dimadai/kuoti Ke luar Telah Awal dari Putusan Pengadilan	Penetapan MTP BPK Keluar Setelah Putusan Pengadilan	Putusan Pengadilan Ke luar Saat Proses Tidak Lanjut Penetapan MTP BPK Masih Berlangsung
Dalam hal ini, belum ada ketentuan yang menyatakan bahwa penetapan MTP BPK wajib menjadi bahan pertimbangan majelis hakim dalam memutus perkara tindak pidana korupsi bagi bendahara, sekurang-kurangnya putusan yang telah dipanti kerugian negara seluruhnya oleh bendahara. Perihal ini, apabila tidak lanjut penetapan MTP BPK telah dibicarakan oleh bendahara saat proses penanganan perkara tindak pidana korupsi berjalan di pengadilan, bendahara sebagai melulus dapat mengajukan ke majelis pengadilan, bahwa yang bersangkutan telah melulus kerugian negara melalui MTP BPK, sehingga informasi tersebut dapat menjadi keterangan dalam persidangan sehingga dapat menjadi pertimbangan majelis hakim dalam memutus perkara nantinya.	Dalam hal ini, maka majelis MTP BPK dapat memperhatikan putusan pengadilan yang telah keluar tersebut. Sesuai Pasal 42 ayat (1) Peraturan BPK 3/2007, putusan tersebut dapat dijadikan landasan untuk pelaksanaan putusan pengadilan yang telah keluar tersebut. Selain itu, dalam proses penanganan perkara tindak pidana korupsi, apabila sudah dilakukan pemeriksaan atau putusan pengadilan untuk penggantian kerugian negara dapat cara ditempuh ke kas negara/dewan, sesuai Pasal 42 ayat (2) Peraturan BPK 3/2007 untuk pelaksanaan atau keputusan penyelesaian akan diperlakukan sesuai dengan nilai penggantian yang sudah ditetapkan ke kas negara/dewan. Sesuai Pasal 42 ayat (2) dalam hal nilai penggantian kerugian negara bendahara putusan pengadilan yang telah menguraikan ke luar haknya tetap, berbeda dengan nilai kerugian negara dalam surat keputusan penyelesaian, maka kerugian negara wajib dibebaskan sebesar nilai yang tercantum dalam surat keputusan penyelesaian.	Dalam hal ini, maka akan turut memperhatikan di mana hal penetapan MTP BPK keluar kemudian setelah putusan pengadilan. Apabila dalam eksekusi putusan pengadilan tersebut, bendahara yang menjadi tergugat tidak dapat melulusi harta bendanya, hal ini dapat menjadi pertimbangan majelis MTP BPK dalam pelaksanaan tindak lanjut penyelesaian kerugian negara yang informasi kerugian negara tersebut dari putusan BPK sesuai Pasal 3 Peraturan BPK 3/2007. Sesuai Pasal 5 ayat (2) huruf a, Peraturan BPK 2/2017, bahwa alasan yang sah untuk tidak lanjut atau wewenang tidak dapat dilaksanakan salah satunya merupakan alasan yang sah lainnya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dapat menjadi alasan ini, sehingga terdapat bendahara yang tidak dapat melulusi uang pengganti dan digantikan dengan tindakan pidana penjara, dapat menjadi alasan untuk bahan pertimbangan BPK dalam menepikan wewenang tidak dilakukannya. Oleh karenanya, dapat menjadi dasar BPK dalam penyelesaian untuk perubahan status tindak lanjut menjadi tidak dapat dimadai/kuoti sesuai Pasal 7 Peraturan BPK 3/2007.

dan pelaksanaan pengenaan pidana tambahan uang pengganti atas kerugian negara yang disebabkan bendahara terpidana tindak pidana korupsi diatur dalam UU 31/2009, PerMA 5/2014. Dengan memperhatikan perbedaan atas dasar peraturan yang digunakan untuk kedua hal tersebut, dilaksanakannya pidana penjara sebagai pengganti atas pidana tambahan uang pengganti dalam tindak pidana korupsi tidak secara serta merta menghapus kewajiban bendahara dalam mengganti kerugian negara yang diatur dalam Undang-Undang paket keuangan negara, dengan putusan yang ada akan menjadi pertimbangan BPK berdasarkan kewenangannya untuk menetapkan ganti kerugian negara. Oleh karenanya, penyelesaian kerugian negara terhadap bendahara dapat dilakukan secara bersamaan antara MTP BPK dengan proses peradilan tindak pidana korupsi, dengan kembali kepada kebijakan BPK sesuai kewenangan yang diberikan berdasarkan Undang-Undang paket keuangan negara terkait kapan akan dilaksanakannya penyelesaian tersebut oleh BPK.

Bahwa antara MA dan BPK masing-masing memiliki kewenangan yang tidak dapat diganggu satu sama lain sehubungan dengan pelaksanaan penggantian kerugian negara sesuai UU 31/1999 dengan UU 1/2004 serta UU 15/2004. Terkait pelaksanaan penyelesaian kerugian negara oleh bendahara di MTP BPK dapat menjadi bahan pertimbangan majelis hakim perkara tindak pidana korupsi, antar satu sama lain dapat menjadi bahan pertimbangan majelis hakim dalam menetapkan dan memutuskan penyelesaian kerugian negara oleh bendahara sesuai kewenangannya masing-masing. Oleh karena itu terkait materi Surat Waka MA bid Yudisial 11/2022 perlu menjadi bahan pertimbangan pimpinan BPK dalam mengeluarkan kebijakan lebih lanjut untuk MTP BPK terkait penetapan kerugian negara. Lebih lanjut dalam contoh kasus yang telah dijabarkan dalam pembahasan, dapat diketahui masih terdapat kekosongan dalam hal putusan pengadilan yang keluar setelah penetapan MTP BPK yang telah ditindaklanjuti, atas hal ini perlu koordinasi lebih lanjut antar MA dan BPK sehingga penetapan MTP BPK dapat menjadi bahan pertimbangan majelis hakim perkara tindak pidana korupsi dalam memutus perkara.

Di dalam pelaksanaan sita eksekusi terhadap aset yang telah terafiliasi dengan terpidana korupsi yang juga dikenakan pidana uang pengganti, BPK perlu berkoordinasi

#### IV. SIMPULAN DAN SARAN

##### A. Simpulan

Penetapan dan pelaksanaan penggantian kerugian negara terhadap bendahara ditetapkan oleh BPK berdasarkan UU 17/2003, UU 1/2004, UU 15/2004, dan Peraturan BPK 3/2007. Terhadap penetapan

dengan TPKN/D atau PPKN/D agar memastikan kewenangan dari Kejaksaan Agung sebagaimana tersebut di atas dilakukan secara memadai.

## B. Saran

Peneliti memberikan rekomendasi berdasarkan hasil penelitian bagi peneliti lain agar dapat melakukan penelitian dengan menggunakan model yang efektif, yaitu model yang disesuaikan dengan sintaks yang lebih bervariasi dan menyenangkan, sehingga siswa dapat belajar membaca awal dengan mudah. Dan untuk guru, disarankan untuk menggunakan model yang menarik peserta didik dalam kegiatan proses belajar membaca permulaan, seperti model membuat pasangan.

## DAFTAR RUJUKAN

- A.P. Edi Atmaja. 2017. *Penyelesaian Kerugian Daerah Melalui Penyetoran Ke Kas Negara: Suatu Kajian Hukum Doktrinal*. Jurnal Tata Kelola & Akuntabilitas Keuangan Negara
- Juniani Henny. 2017. *Penyelesaian Tuntutan Ganti Kerugian Negara/Daerah Terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara dan Pejabat Lain*. Jurnal Law Reform Vol. 13. No. 2 Tahun 2017 Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Saidi, Muhammad Djafar, 2011, *Hukum Keuangan Negara*, Edisi Revisi, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Suhendar, Kartono, 2020. *Kerugian Keuangan Negara Telaah Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara Dan Hukum Pidana*. Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan Volume 11 Nomor 2 Oktober 2020
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Amandemennya
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- 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 No 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Tuntutan Ganti Kerugian Negara/Daerah Terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara Atau Pejabat Lain
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pidana Tambahan Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi.
- Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara terhadap Bendahara.
- Peraturan Badan Pemeriksaan Keuangan Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pemantauan Pelaksanaan Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan.
- Surat Wakil Ketua Mahkamah Agung Bidang Yudisial Nomor 11/WK.MA.Y/IX/2022 tanggal 15 September 2022 perihal Permintaan Pendapat.