

MENYELESAIKAN GANTI KERUGIAN NEGARA TERHADAP TERPIDANA

Pengembalian kerugian negara tidak menghapuskan pidana dan sebaliknya putusan pidana tidak membebaskan ganti kerugian dari tuntutan ganti rugi.

Guna menjamin pengelolaan keuangan negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan juga mencapai tujuan negara, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) wajib berperan aktif mewujudkan tata kelola keuangan negara yang berkualitas dan bermanfaat. Kepala Direktorat Utama Pembinaan dan Pengembangan Hukum Pemeriksaan Keuangan Negara (Ditama Binbangkum PKN) BPK Blucer Wellington Rajagukguk mengatakan, tata kelola bisa disebut berkualitas dan bermanfaat apabila dikelola secara tertib, taat peraturan perundang-undangan, efektif dan efisien, transparan, serta bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

“Tata kelola yang tidak baik tentu dapat menimbulkan kerugian negara,” ujar Blucer dalam sambutannya ketika membuka *workshop* bertajuk “Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Penanggung Jawab yang Telah Diproses Pidana” yang digelar pada November 2020.

Blucer menjelaskan, terdapat beberapa konsepsi mengenai ganti kerugian negara yang perlu dipahami. Pertama, ujarnya, kerugian negara adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang yang jumlahnya nyata dan pasti sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Kemudian, kerugian negara dapat diselesaikan atau dipulihkan melalui tata cara hukum administrasi maupun tata cara hukum pidana dan perdata.

Pengembalian kerugian negara tidak menghapuskan pidana dan sebaliknya putusan pidana tidak membebaskan ganti kerugian. Namun demikian, kata Blucer, masih terdapat masalah hukum, yakni cara menentukan besaran ganti kerugian yang telah diganti dengan hukum pidana.

Ditama Binbangkum PKN BPK tengah menyelesaikan permasalahan yang menjadi perhatian, yakni mengenai kadaluwarsa tuntutan ganti rugi. Blucer mengatakan, hal ini diatur



■ Blucer Wellington Rajagukguk

dalam ketentuan Pasal 65 UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Beleid tersebut menyatakan, kewajiban bendahara, pegawai negeri bukan bendahara atau pejabat lain untuk membayar ganti kerugian, menjadi kadaluwarsa jika dalam waktu lima tahun sejak diketahui kerugian tersebut atau dalam waktu delapan tahun sejak terjadinya kerugian tidak dilakukan penuntutan ganti kerugian terhadap yang bersangkutan.

“Ini tentu menjadi pertanyaan karena tidak dilakukannya penuntutan ganti rugi ini tidak dijelaskan lebih lanjut,” ujar Blucer.

Permasalahan lain yang menjadi sorotan adalah mengenai penyelesaian ganti kerugian negara/daerah terhadap penanggung jawab yang telah diputus pidana. Hal itu diatur dalam Pasal 64 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 2004 yang menyatakan, bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, dan pejabat lain yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara/daerah dapat dikenai sanksi administratif dan/atau sanksi pidana. Kemudian ayat dua pasal tersebut berbunyi, putusan pidana tidak membebaskan dari tuntutan ganti rugi.

Dalam praktiknya, kata Blucer, hal ini memiliki permasalahan hukum. Ditama Binbangkum pun berupaya menggali aspek hukum pidana



Tata kelola yang tidak baik tentu dapat menimbulkan kerugian negara.

dari proses penyelesaian ganti kerugian negara terhadap penanggung jawab yang telah diproses pidananya.

“Pembahasan ini ditujukan agar ada kepastian hukum dan juga ada keadilan kepada penanggung jawab pidana itu sendiri,” ujar Blucer.

Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada (UGM) Edward Omar Sharif Hiariej yang menjadi narasumber kegiatan tersebut menyampaikan, saat ini tengah terjadi perubahan paradigma hukum pidana yang tadinya adalah keadilan retributif menjadi keadilan korektif, keadilan restoratif, dan keadilan rehabilitatif.

“Jadi dari keadilan retributif atau keadilan pembalasan menjadi keadilan korektif berkaitan dengan kesalahan pelaku, restoratif berkaitan dengan dampak terhadap korban, dan rehabilitatif berarti merehabilitasi korban maupun pelaku,” ungkap Edward.

Edward mengatakan, pidana yang berkaitan dengan kerugian keuangan negara tidak hanya korupsi, tapi ada juga tindak pidana pajak dan tindak pidana perbankan. Edward menyoroti, saat ini terjadi ketidaksinkronan definisi kerugian negara dalam UU Nomor 1 Tahun 2004 dengan ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor). Dalam UU Perbendaharaan Negara dinyatakan, kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Sementara, dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Pemberantasan Tipikor menghendaki bentuk

kesalahannya berupa kesengajaan dan bukan kelalaian.

“Artinya, kalau ada kelalaian tidak bisa masuk Pasal 2 dan Pasal 3 tetapi apabila ada kerugian negara secara nyata bisa dilakukan gugatan perdata,” kata Edward.

Kemudian, Edward mengatakan, putusan MK tahun 2016 yang dibacakan pada Januari 2017 membawa perubahan signifikan dalam pemberantasan korupsi. Putusan itu menghapuskan kata “dapat” dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Pemberantasan Tipikor.

Sebelum dihapuskan, bunyi Pasal 2 UU Tipikor yakni, “Setiap orang yang melakukan perbuatan melawan hukum yang memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.”

Kemudian, Pasal 3 UU Tipikor sebelum diubah berbunyi, “Setiap orang dengan tujuan menyalahgunakan kewenangan atau sarana atau kesempatan yang ada padanya yang menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara .”

Dalam kaca mata hukum pidana, menurut Edward, delik itu dirumuskan secara formil sehingga ada kata “dapat”. Artinya, tidak perlu ada kerugian keuangan negara secara nyata. “Cukup adanya *potential loss* atau potensi kerugian, maka sudah bisa dijerat dengan Pasal 2 dan Pasal 3,” ujar Edward.

Ketika MK menghapuskan kata “dapat”, secara hukum pidana terjadi perubahan drastis yang mengubah konstruksi delik formil menjadi delik materiil. Artinya, harus ada kerugian negara secara nyata.

“Ini memberi dampak. Jadi harus ada kerugian negara dulu baru bisa masuk ke Pasal 2 dan Pasal 3,” kata Edward.

Terkait kadaluwarsa tuntutan ganti rugi berdasarkan UU Perbendaharaan Negara, Edward menilai hal itu justru melemahkan upaya asset



Ramai-ramai koruptor memilih subsider kurungan. Makanya setelah keluar dari penjara mereka tetap tinggal di rumah yang tiga sampai empat lantai yang fasilitasnya tetap mewah karena tidak dilakukan penyitaan.

recovery. Dia mengkritisi ketentuan itu karena tidak mengikuti kasus induknya.

Dia menjelaskan, kerugian keuangan negara dalam konteks keperdataan memiliki daluwarsa 30 tahun. Sementara, apabila mengikuti daluwarsa pidana, maka daluwarsanya mencapai 18 tahun.

“Itu melemahkan pengembalian kerugian keuangan negara,” ujar Edward.

Edward juga menyampaikan temuan di lapangan yakni sudah terjadi putusan kasus korupsi, sudah dilakukan pidana denda, pidana uang pengganti, ada kerugian keuangan negara, tetapi kerugian keuangan negara itu tidak selaras dengan hasil hitungan kerugian yang sesungguhnya.

Dari sisi hukum pidana, Edward menjelaskan, apabila putusan hakim lebih ringan dari tuntutan jaksa, lebih ringan dari apa yang seharusnya dia ganti, maka hakim mengedepankan aspek rehabilitatif.

Apabila putusan hakim sebanding dengan tuntutan jaksa atau sebanding dengan kerugian yang ada maka hakim mengedepankan aspek retributif. Tetapi, ada juga putusan hakim yang melebihi tuntutan jaksa dan bahkan melebihi kerugian keuangan negara. Dalam keadaan itu, maka hakim mengedepankan aspek *deterrence* atau efek jera.

Persoalan tersebut, ungkap Edward, menjadi kompleks ketika koruptor memilih subsider kurungan penjara atas hukuman ganti kerugian negara.

Dia menjelaskan, apabila dalam suatu kasus korupsi terjadi kerugian negara senilai Rp40 miliar maka harus dilakukan pengembalian uang pengganti dalam tempo satu tahun. Apabila

tidak ada uang tersebut, maka dilakukan penyitaan harta. Apabila tidak ada harta, barulah subsider pidana kurungan diberikan.

“Celaknya di sini. Koruptor kita ramai-ramai memilih subsider kurungan atau penjara,” ujarnya.

Menurut Edward, hal ini terjadi karena lazimnya putusan hakim tidak menyebut secara spesifik penyitaan harta. “Kecuali kalau putusan itu berbunyi, terdakwa diminta membayar denda Rp500 miliar, uang pengganti Rp100 miliar, kalau tidak mencukupi harta disita, kalau harta tidak disita maka pengganti kurungan. Kalau bunyinya seperti itu baru bisa,” ujarnya.

Kemudian, apabila terdakwa sudah menjalani hukuman dan memilih subsider kurungan dan tidak mengganti kerugian, maka gugatan ganti kerugian tidak bisa dilakukan.

“Kalau tidak bayar, seharusnya hartanya disita. Tapi itu tidak bunyi dalam putusan hakim langsung dipasang subsider kurungan. Ramai-ramai koruptor memilih subsider kurungan. Makanya setelah keluar dari penjara mereka tetap tinggal di rumah yang tiga sampai empat lantai yang fasilitasnya tetap mewah karena tidak dilakukan penyitaan,” katanya.

Edward mengatakan, Belanda maupun negara Eropa kontinental lainnya menerapkan asas *Una via Principle* dalam kejahatan ekonomi yang mengakibatkan kerugian negara atau kerugian perekonomian negara.

Hal ini, kata Edward adalah turunan dari asas *ne bis in idem*. Prinsip itu mengatakan, apabila ada kejahatan yang berkaitan dengan kerugian keuangan negara dan perekonomian negara maka penyelesaian secara perdata dan administrasi itu didahulukan.

Upaya ini lebih mengutamakan aspek *follow the money* atau bagaimana mengembalikan kerugian keuangan negara.

“Jadi, apabila sudah ada penyelesaian secara perdata dalam artian dia sudah memenuhi ganti kerugian atau juga administrasi maka sudah selesai. Tidak perlu dilanjutkan kepada pidana,” ungkap Edward. ●