



DOI: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i3>

Received: 18 Maret 2024, Revised: 1 April 2024, Publish: 17 April 2024

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Peniadaan Pemidanaan Terhadap Perbuatan yang Mengakibatkan Kerugian Negara dalam Kegiatan Pengadaan Barang dan Jasa di Indonesia

Alexsander Roy Happy Hamonangan¹, Hotma P Sibuea², Ika Dewi Sartika Saimima³, Edi Saputra Hasibuan⁴

¹Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Bhayangkara Jakarta Raya
Email: 202220252010@mhs.ubharajaya.ac.id

²Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Bhayangkara Jakarta Raya
Email: hotma.sibuea@dsn.ubharajaya.ac.id

³Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Bhayangkara Jakarta Raya
Email: ika.saimima@ubharajaya.ac.id

⁴Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Bhayangkara Jakarta Raya
Email: edi.saputra@dsn.ubharajaya.ac.id

Corresponding Author: 202220252010@mhs.ubharajaya.ac.id¹

Abstract: *Corruption crimes committed by civil servants or state apparatus are thoroughly correlated to the abuse of authority and state losses. The authority given to organize and carry out burdens and errands for the assistance of the public is misused by enriching oneself or personal groups. However, there is an alteration in the mistakes made by civil servants or state apparatus which can cause losses to the public, specifically in the field of civic administration, in this case the gaining of goods and facilities. This error is referred to as an administrative error. This study discusses the differences in legal responsibility for state losses in acts of corruption with state losses in state administration law and regarding the return of state losses by goods and services procurement officials to be able to remove punishment. The difference between state losses in acts of corruption is intentional losses to enrich oneself or a group, while state losses in state administrative law are carried out without any element of intentional committing a crime. Returning state losses within a period of 10 (ten) days for administrative errors committed by bureaucrats for the obtaining of goods and facilities can remove the punishment that was originally classified as a illegal turn of corruption because this was done as part of an unintentional mistake and not to augment oneself or a particular assembly.*

Keyword: *Elimination of Criminal Acts, Corruption, Administrative Errors*

Abstrak: Tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparatur negara atau pegawai negeri sangat erat kaitannya dengan penyalahgunaan wewenang dan kerugian negara. Kewenangan yang diberikan untuk mengatur dan menjalankan tugas dan tanggung jawab untuk kepentingan orang banyak disalahgunakan dengan memperkaya diri sendiri atau kelompok pribadi. Namun ada yang berbeda dalam kesalahan atas tindakan pegawai negeri atau aparatur negara yang dapat menyebabkan kerugian negara khususnya dalam bidang administrasi negara dalam hal

ini pengadaan barang dan jasa. Kesalahan ini disebut sebagai kesalahan administratif. Penelitian ini membahas “perbedaan pertanggung jawaban hukum pada kerugian negara dalam tindak pidana korupsi dengan kerugian negara dalam hukum administrasi negara dan tentang pengembalian kerugian negara yang dilakukan pejabat pengadaan barang dan jasa untuk dapat menghapus pemidanaan.” Perbedaan antara kerugian negara dalam tindak pidana korupsi yakni “kerugian yang disengaja untuk memperkaya diri sendiri maupun golongan, sementara kerugian negara dalam hukum administrasi negara dilakukan tanpa ada unsur untuk sengaja melakukan kejahatan.” Pengembalian kerugian negara dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari atas kesalahan administrasi yang dilakukan oleh pejabat pengadaan barang dan jasa dapat menghapus pemidanaan yang semula diklasifikasikan sebagai tindak pidana korupsi karena hal tersebut dilakukan sebagai bagian kesalahan yang tidak disengaja dan bukan untuk memperkaya diri sendiri atau kelompok tertentu.

Kata Kunci: Peniadaan Pemidanaan, Tindak Pidana Korupsi, Kesalahan Administrasi

PENDAHULUAN

*Absolute power corrupts absolutely, whereas power tends to corrupt. An observation made in a letter by Lord Acton, an English historian who lived from 1834 to 1902, is where this well-known saying got its start. Power surely appears to ruin many government officials. Many of them are eager to alter the system as they begin their careers. They need to help poor people and impeded and to uncover debasement and unreasonable honor. It is, however, a different story when they actually ascend to positions of authority. The old mottos become recollections. Instead, pleasing and rewarding powerful bureaucracies in the civic and secluded subdivisions rises to the highest of the precedence incline. In particular, it turns into a need to build the influence and abundance of lawmakers themselves.*¹ Dalam terjemahan bebas disampaikan bahwa kekuasaan pada umumnya akan disalahgunakan, dan kekuasaan mutlak pasti akan disalahgunakan. Kalimat tersebut disampaikan oleh Lord Acton seorang tokoh dari Inggris yang hidup selama 1834-1902. Kekuasaan dengan jelas disalahgunakan tokoh politik. Dalam awal karir mereka, banyak di antara mereka bertekad dalam merubah sistem yang buruk. Mereka ingin menolong yang lemah dan tertinggal, tetapi ketika mereka telah mendapatkan posisi kekuasaan, tujuan untuk mengubah sistem berubah menjadi slogan di antara mereka yang menggunakan kewenangan dalam mempertahankan kekuasaan. Berbicara tentang penyalahgunaan kekuasaan, maka akan terlihat apakah penyalahgunaan kekuasaan tersebut yakni perbuatan yang disengaja atau perbuatan tersebut sudah dijalankan dengan motivasi benar namun ternyata menimbulkan kesalahan dan kerugian pada negara. Perbuatan penyalahgunaan kekuasaan yang disengaja dan menimbulkan kerugian negara yakni perbuatan tindak pidana korupsi. Menurut Abdullah Hehamahua, tindakan korupsi di Indonesia termasuk kejahatan luar biasa. Hal ini karena perbuatan korupsi merugikan keuangan negara dan potensi keuangan negara, juga telah meniadakan pilar sosio budaya, politik, hukum, moral, serta keamanan masyarakat. Upaya penegakan hukum pidana pemberantasan korupsi harus dilakukan secara menyeluruh dan kolaboratif antara masyarakat, pemerintah, dan aparat penegak hukum.² UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diharapkan mampu mengikuti dan mengantisipasi perubahan kebutuhan hukum masyarakat agar lebih efektif mencegah dan memberantas segala bentuk tindak pidana korupsi yang sangat merugikan keuangan atau perekonomian negara. Persoalannya yakni keuangan negara yang meliputi semua kekayaan

¹ Brian Martin dan Information Liberation, “Power tends to corrupt,” *The Expository Times*, 110.4 (1999), 128 (hal. 1) <<https://doi.org/10.1177/001452469911000407>>.

² Maryanto Maryanto, “Pemberantasan Korupsi Sebagai Upaya Penegakan Hukum,” *CIVIS: Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial dan Pendidikan Kewarganegaraan*, 2.2 (2012), hal. 3.

negara, baik yang dipisahkan maupun tidak, serta segala hak dan kewajiban yang berkaitan dengan hal-hal sebagai berikut :³

- (a) diatur, dikelola, dan dipertanggungjawabkan oleh pejabat yang bekerja pada lembaga negara, baik di pusat maupun di daerah;
- (b) berada di bawah pengaruh, para eksekutif dan kewajiban State-Claimed Ventures/Local Possessed Endeavours, perusahaan, badan hukum dan organisasi yang menggabungkan modal negara, atau organisasi yang menggabungkan modal pihak luar sehubungan dengan persetujuan dengan Negara. Sedangkan yang dimaksud dengan Perekonomian Negara yakni kehidupan keuangan yang diselenggarakan sebagai usaha bersama menurut taraf kekeluargaan atau usaha daerah yang bebas berdasarkan strategi Pemerintah, baik pusat maupun daerah sesuai dengan pengaturan instansi terkait peraturan dan pedoman mengarah pada pemberian keuntungan, kesuksesan, dan bantuan pemerintah untuk seumur hidup individu.

Namun berbeda dengan tindak pidana korupsi terdapat perbuatan dari pemegang kekuasaan dalam hal ini pegawai negeri maupun aparatur pemerintah yang ternyata berdampak menimbulkan kesalahan dan kerugian pada negara, hal ini dikenal dengan unsur kelalaian. Tanggung jawab atas aparatur negara yang merugikan negara dijawab dengan memulihkan (mengembalikan) kerugian yang ditimbulkan kepada negara dalam semangat *restorative justice* sebagaimana ditentukan dalam UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah. Pembicaraan pemulihan kerugian negara saat ini ada dalam UU Tindak Pidana Korupsi, namun dalam UU Tindak Pidana Korupsi, pemulihan kerugian negara tidak menghilangkan pemenjaraan. Pasal 4 UU Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan bahwa mengembalikan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak mematkan disiplin pelaku yang tidak bersalah. Romli Atmasasmita mengungkapkan Pasal 4 justru membuat para koruptor tidak memiliki niat murni dalam mengembalikan uang negara, karena hukuman baginya justru berakhir dengan penahanan.⁴ Hal ini dipertegas dalam penjelasan UU Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan bahwa perekonomian negara atau pemulihan kerugian keuangan negara hanyalah dua hal yang meringankan.⁵ Akibatnya, terdapat permasalahan dengan perkembangan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi dengan tujuan pengembalian kerugian negara. Akibat dari persoalan tersebut, timbul pembahasan mengenai penghapusan tindak pidana bagi pelaku korupsi dan pengembalian kerugian keuangan negara sebagai pengganti kerugian tersebut. Usulan ini yakni hal yang tepat. Sebab konteks dari yang dirugikan yakni keuangan negara, dan satu satunya untuk dapat memulihkan keuangan negara bukan pemenjaraan badan pelaku tindak pidana korupsi melainkan pengembalian kerugian yang ditimbulkan. Pada Putusan Nomor 88/Pid. Sus-TPK/2022/PN.Bdg dalam kepentingan Terdakwa Pipit Haryanti, S.E.I, dalam pertimbangan hukumnya dapat dipahami bahwa Pipit Haryanti, S.E.I terbukti telah menyalahgunakan kewenangan yang ada padanya sebagai Kepala Desa Lambangsari yang memiliki kekuasaan atau kewenangan potensial (gezag) dalam melaksanakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Lambangsari, Kecamatan Tambun Selatan, Kabupaten Bekasi atas 2 (dua) tindakan yang bertentangan dengan aturan yang berlaku yaitu :

1. Dengan menunjuk secara lisan pelaksana kegiatan program PTSL yaitu Kepala Seksi Pemerintah Desa dan Sekretaris Desa masing-masing sebagai koordinator pelaksana dan bendahara Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Desa Lambangsari tahun 2021 oleh karena menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Sistematis

³ Government of Indonesia, "UU Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi," hal. 16.

⁴ Siti Nurhalimah, "Penghapusan Pidana Korupsi Melalui Pengembalian Kerugian Negara," *YAKNI*, 1.11 (2017), hal. 105.

⁵ Indonesia, *UU Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, hal. 18.

Lengkap. Hal mana seharusnya Pipit Haryanti, S.E.I. selaku kepala desa atau pamong desa yang melaksanakan PTSL tersebut.

2. Dengan menyepakati dan menyetujui biaya operasional PTSL Desa Lambangsari tahun 2021 sebesar Rp. 400.000,- (empat ratus ribu rupiah) yang dibebankan kepada masyarakat yang mengajukan permohonan tersebut. Hal mana Pemerintahan Kabupaten Bekasi tidak memiliki aturan terhadap pemungutan tersebut dan bilamana mengacu kepada SKB Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN, Mendagri dan Mendes PDPTT Nomor : 25/SKB/V/2017, Nomor : 590-316A Tahun 2017, Nomor : 34 Tahun 2017 tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis hal mana disebutkan di dalamnya besaran biaya yang dapat dipungut oleh Desa yaitu Kategori V (Jawa dan Bali) sebesar Rp. 150.000,- (seratus lima puluh ribu rupiah).
3. Dengan menerima uang sebesar Rp. 17.522.400,- (tujuh belas juta lima ratus dua puluh dua ribu empat ratus rupiah) dari Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi dan sejumlah uang dari Rp. 66.000.000,- (enam puluh enam juta rupiah) dari Koordinator PTSL Desa Lambangsari.

Sehingga 3 komponen tersebut menjelaskan bahwa Pipit Haryanti, S.E.I tersebut telah melakukan pelanggaran hukum dan penyalahgunaan wewenang. Namun dikarenakan penerimaan uang yang diterima Pipit Haryanti, S.E.I serta pemungutan tersebut dapat dibuktikan untuk kegiatan operasional pelaksanaan PTSL di Desa Lambangsari maka ketentuan yang menjerat Pipit Haryanti, S.E.I digugurkan dan Pipit Haryanti, S.E.I dinyatakan bebas dari segala tuntutan.

Usulan atas putusan ini sering disalahartikan dengan pendapat bahwa perbuatan penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian negara bila terbukti maka hanya perlu mengembalikan kerugian yang ditimbulkan. Sementara pengembalian kerugian negara dengan didukung faktor-faktor bahwa perbuatan tersebut bertentangan dengan hukum namun tidak dipergunakan untuk keuntungan diri sendiri atau kelompok. Namun, di sini ini menjadi proporsi yang sah dalam pengenalan beberapa peraturan dan pedoman yang tidak menjadikan kerugian negara sebagai pembenaran di balik pelaksanaan pemidanaan badan. Sebagaimana dalam Pasal 20 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang mengklasifikasikan tanggung jawab atas kerugian negara menjadi dua, yaitu tanggung jawab pidana dan kewajiban manajerial, pada kewajiban pengaturan khusus dilakukan dengan mengkompensasi kerugian keuangan negara dengan batas waktu 10 hari kerja tanpa persyaratan dalam kurungan badan.⁶ Sementara pertanggungjawaban pidana tidak dapat terpisah dari macam-macam bentuk dari perbuatan tidak pidana korupsi. Tindak pidana korupsi di Indonesia berupa:⁷

1. Suap-menyuap
2. Penggelapan dalam jabatan
3. Pemasaran

Berikut ini yakni contoh pemasaran oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara:⁸

- a. menguntungkan diri mereka sendiri atau orang lain, menyalahgunakan kemampuan mereka dalam memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar atau mendapatkan cicilan dengan potongan harga, atau mengerjakan sesuatu dalam diri mereka sendiri.
- b. menuntut, mengakui pekerjaan, menyerahkan barang dagangan sambil menyelesaikan kewajibannya.
- c. menggunakan tanah negara yang memiliki hak pakai.

⁶ Nurhalimah, hal. 105–6.

⁷ Shintamy Nesyicha Syahril dan Rasji Rasji, “PEMANGKASAN HUKUMAN PIDANA TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI BERDASARKAN GENDER DALAM PERSPEKTIF FILSAFAT HUKUM,” *PROSIDING SERINA*, 1.1 (2021), 217–22 (hal. 219).

⁸ Ninik Alfiyah, “Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Korupsi Bantuan Sosial di Masa Kedaruratan Pandemi Covid-19,” *Jurnal Education and Development*, 9.2 (2021), 378–82 (hal. 380).

4. Perbuatan curang
5. Gratifikasi

Menurut Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, korupsi hanya mungkin terjadi ketika negara mengalami kerugian keuangan akibat maladministrasi dalam menjalankan kekuasaan. Penyalahgunaan wewenang yakni jenis maladministrasi yang paling signifikan.⁹

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor: 25/PUU-XIV/2016 tanggal 25 Januari 2017 berpendapat bahwa “pencantuman kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor membuat delik dalam kedua pasal tersebut menjadi delik formal.” Menurut Mahkamah, secara praktis sering disalahgunakan dalam menutupi banyak kegiatan yang terkait dengan merugikan uang negara, termasuk strategi atau pilihan opsional atau eksekusi standar *freies Ermessen* yang diambil dengan sungguh-sungguh dan tidak melacak premis yang sah, sehingga kriminalisasi sering terjadi dengan tuduhan penyalahgunaan kekuasaan.¹⁰ Sementara suatu kebijakan yang dibuat dan dijalankan oleh aparatur negara sangat terkait dengan kebutuhan dan situasi dari instansi dan lingkup yang bersangkutan, sehingga kebijakan tersebut dapat bersifat khusus, tidak bertanggung dan berbeda dengan kebijakan pada instansi lain. Secara teori hukum, pendapat para pakar hukum dan penerapannya dalam praktik terdapat berbagai macam pandangan dalam memahami makna menyalahgunakan kewenangan terkait konsep dan instrumen dalam mengujinya, baik menurut perspektif hukum pidana maupun hukum administrasi negara.¹¹ Lebih lanjut, Indriyanto Seno Aji menyatakan “Perkembangan antara Hukum Tata Negara dan Hukum Perdata dengan Hukum Pidana telah memasuki “wilayah abu-abu” dengan segala kesulitan teknis proses pemidanaan, bahkan hingga saat ini menimbulkan perdebatan di kalangan ahli di bidang hukum pidana.” Di dalam struktur Peraturan Tata Kelola Negara, batas-batas yang membatasi perkembangan bebas kekuasaan Aparatur Negara (“kekuasaan opsional”) yakni *detournement de pouvoir* (penyalahgunaan wewenang) dan *abus de droit* (penyalahgunaan hak), sedangkan dalam ruang Dalam Peraturan Pidana terdapat tambahan aturan yang membatasi perkembangan yang dibebaskan dari kekuasaan Alat Negara sebagai komponen “*wederrechtelijkheid*” dan “penyalahgunaan kekuasaan”. Persoalan muncul ketika aparatur negara melakukan tindakan yang dianggap menyalahgunakan wewenang dan melawan hukum. Hal ini akan menjadi standar penyimpangan dari Aparatur Negara, Hukum Tata Usaha Negara, atau Hukum Pidana, khususnya dalam hal tindak pidana korupsi.¹²

Kebijakan pemerintah terkait erat dengan pengadaan barang dan/atau jasa. Perolehan barang/administrasi disubsidi dari APBN/D, dan dari tahun ke tahun umumnya meningkat. Penggunaan modal tersebut dilakukan untuk memperoleh barang dan/jasa yang sesuai dengan rencana anggaran. Sebelum dipergunakan maka terlebih dahulu memerlukan tahapan administrasi untuk mencari potensi vendor/swasta yang sanggup menjalankan rencana pengadaan barang dan/jasa yang efektif dan efisien. Tahapan administrasi dapat terjadi karena permintaan dari rencana pengadaan barang dan/jasa aparatur/instansi pemerintah terkait. Sehingga apabila terjadi persesuaian maka akan dilakukan penandatanganan perjanjian atau kontrak atas pelaksanaan dan pembayaran yang berasal dari anggaran perencanaan tersebut.

Hubungan hukum administrasi negara (HAN) atau tata usaha negara yakni hubungan hukum antara pengguna dengan penyedia barang atau jasa sejak persiapan pengadaan sampai dengan diterbitkannya surat penetapan dalam instansi pemerintah. Dalam siklus ini, pengguna anggaran adalah aparatur pemerintah yang bertindak selaku penerima anggaran dan bukan untuk mewakili diri pribadi. Oleh karenanya setiap keputusan yang ada harus melalui prosedur administrasi (persetujuan) dari pejabat yang terkait untuk menentukan penyedia

⁹ Philipus M. Hadjon. et al, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, 2 ed. (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2011), hal. 6.

¹⁰ M. Irsan Arief, "*Benang Merah Penyalahgunaan Kewenangan Dan Diskresi Antara Hukum Administrasi Dan Hukum Pidana / Korupsi*" (Jakarta Pusat: Mekar Cipta Lestari, 2022), hal. 2.

¹¹ Indriyanto Seno Adji, "*Korupsi dan Penegakan Hukum*" (Jakarta: Diadit Media, 2009), hal. 3.

¹² Adji, hal. 1.

pengadaan barang dan/atau jasa. Hubungan hukum antara penyedia dan pengguna barang atau jasa diatur oleh hukum perdata dimulai dengan penandatanganan kontrak dan berlanjut selama kontrak pengadaan barang atau jasa. Sebaliknya, hubungan hukum antara penyedia dan pengguna diatur oleh hukum pidana mulai dari tahap persiapan pengadaan dan berlanjut sepanjang kontrak pengadaan barang atau jasa. Tanda-tanda terjadinya overrun atau mark up anggaran pada tahap perencanaan pengadaan, rencana pengadaan yang terarah, rekayasa pengemasan KKN, dan penetapan jadwal pengadaan yang tidak realistis, adalah bentuk-bentuk dari penyimpangan pengadaan barang dan jasa.

Menurut Guru Besar di bidang pengadaan barang dan/atau jasa Yohanes Sogar Simamora bahwa hukum pengadaan barang dan/atau jasa memiliki sifat yang unik karena merupakan hukum campuran. “Pengadaan barang dan jasa yakni *mixed law* atau *gemeenschappelijkrecht* antara hukum publik dan hukum privat, hukum publik yang dimaksud yakni hukum administrasi dan hukum privatnya yakni hukum kontrak” ujarnya menjelaskan. Salah satu tujuan dari pengadaan barang dan/jasa yakni untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan pemerataan. Dasar hukum dari penyelenggaraan pengadaan barang dan/atau jasa di Indonesia hanya setingkat Peraturan Presiden yaitu Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa yang diperbarui melalui Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021. Dalam pengaturannya, prinsip-prinsip yang dianut yakni *Transparansi, Akuntabilitas, Kompetisi, Efektif, Efisien, dan Responsiveness*. Jenis objek dari pengadaan barang dan/jasa ialah Barang, Pekerjaan Konstruksi, Jasa Konsultansi, dan Jasa Lainnya. Adapun salah satu cara dalam melakukan pengadaan barang dan/atau jasa yakni tender. Menurutnya, tender yakni hal yang unik. “Tender dilakukan dalam melahirkan kesepakatan karena pemenangnya yakni yang penawarannya terbaik. Kemudian diterbitkan Surat Penunjukan Penyedia Barang dan Jasa (SPPBJ). Dalam konteks hukum kontrak, SPPBJ menunjukkan pernyataan akseptasi dan dalam konteks hukum administrasi, akseptasi tersebut dituangkan dalam KTUN”. Hal ini semakin memperjelas sifat dari hukum pengadaan barang dan/jasa sebagai *mixed law*.¹³

Penelitian ini akan membahas terhadap fenomena sifat mixed law dalam pengadaan barang dan jasa yang dilakukan oleh badan/aparaturnegara yang ternyata atas tindakan tersebut merugikan negara. Penelitian ini akan membahas tentang perbedaan pertanggung jawaban hukum pada kerugian negara dalam tindak pidana korupsi dengan kerugian negara dalam hukum administrasi negara dan tentang pengembalian kerugian negara yang dilakukan pejabat pengadaan barang dan jasa untuk dapat menghapus pemidanaan. Gagasan tentang peraturan campuran yang dirujuk di atas dalam pengadaan barang dan/jasa menyiratkan bahwa kerugian apa pun terhadap uang negara umumnya tidak diarahkan dengan menjadikannya sebagai tindakan pelanggaran hukum yakni tindak pidana korupsi yang berakibat pada pembayaran kerugian dengan adanya pemidanaan. Karena kesalahan administrasi terdiri dari kesalahan yang tidak merugikan negara dan kesalahan yang merugikan negara. Dengan demikian, kesalahan pengurusan yang merugikan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam UU Administrasi Negara yang diberikan batasan pengembalian kerugian keuangan negara paling lama 10 (sepuluh) hari kerja setelah penetapan dan penetapan. konsekuensi dari pengawasan diberikan. Maka dengan tujuan akhir untuk memulihkan kerugian negara, tidak dilakukan pemberian pidana bagi pihak yang menyebabkan kesalahan pengurusan.

¹³ Dean Rizqullah Risdaryanto, “UNIKNYA HUKUM PENGADAAN BARANG DAN JASA SEBAGAI MIXED LAW,” <https://fh.unair.ac.id/>, 2022 <<https://fh.unair.ac.id/uniknya-hukum-pengadaan-barang-dan-jasa-sebagai-mixed-law/#:~:text=Dasar hukum dari penyelenggaraan pengadaan,Presiden Nomor 12 Tahun 2021.>> [diakses 27 Juni 2023].

METODE

Penelitian yuridis normatif dilakukan terhadap UU Tindak Pidana Korupsi dan Kitab UU Hukum Pidana, serta UU lain yang terkait, seperti Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, yang berkaitan dengan pengembalian kerugian keuangan negara dari tindak pidana korupsi. Dalam hal ini penelitian melihat bagaimana negara memulihkan kerugian keuangan yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif data sekunder yang mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan kerugian keuangan negara dalam kasus korupsi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pertanggungjawaban Atas Kerugian Negara Dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi Dan Hukum Administrasi Negara

Kesalahan dan kejahatan yakni dua hal yang menggambarkan perbedaan perbuatan melawan hukum dalam bidang hukum administrasi negara dengan perbuatan melawan hukum dalam bidang tindak pidana korupsi. Perbuatan melawan hukum di sini dalam konteks penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh aparatur negara. Penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi yakni kesalahan dalam administrasi. Sementara penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi yakni kejahatan.

Dalam beberapa literasi dan beberapa putusan pengadilan, mengenai pandangan yang menyatakan bahwa substansi atau ruang lingkup menyalahgunakan kewenangan dalam perspektif hukum administrasi negara berbeda dengan menyalahgunakan kewenangan dalam perspektif perkara pidana (korupsi). Pandangan ini tidak tepat karena menyalahgunakan kewenangan termasuk dalam domain hukum publik yang sifat melawan hukumnya termasuk dalam hukum administrasi negara, namun kemudian apabila perbuatan menyalahgunakan kewenangan yang dilakukan oleh subjek hukum ternyata memenuhi keseluruhan unsur-unsur pasal tindak pidana korupsi dalam hal ini Pasal 3 UU Tipikor, maka menyalahgunakan kewenangan yang awalnya yakni ranah hukum administrasi “harus” berubah menjadi menyalahgunakan kewenangan yang berada dalam ranah hukum pidana.¹⁴

Karena hukum administrasi pada hakekatnya yakni hukum yang berkaitan dengan kewenangan pemerintahan dan pengawasan atas penggunaan kewenangan yang tujuannya dalam melindungi individu atau masyarakat, maka hukum tersebut sangat berperan dalam praktek penanganan tindak pidana korupsi. Namun perlu ditegaskan di sini bahwa kemerosotan tidak hanya dapat dilihat dari kerugian keuangan negara karena tindakan atau demonstrasi maladministrasi dalam melengkapi unsur-unsur pemerintahan, tetapi juga terjadi karena pegawai pemerintah atau negara atau pengawas pemerintah menyetujui dan menentukan penyedia pengadaan barang dan/jasa yang kemudian menindaklanjuti dengan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan tugasnya, atau karena berkaitan dengan sesuatu yang bertentangan dengan tugasnya, baik dia melakukannya atau tidak.¹⁵

Pelaksanaan wewenang oleh pegawai negeri atau pejabat penyelenggara negara dalam mengelola keuangan negara dilakukan berdasarkan asas *good governance*. *Best practice* (penerapan prinsip-prinsip yang baik) dalam pengelolaan keuangan negara sangat diperlukan dalam mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan negara. Praktik terbaik ini meliputi akuntabilitas berorientasi pada hasil; profesionalitas; proporsionalitas;

¹⁴ Arief, hal. 5.

¹⁵ H. Abdul Latif, "Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi," ed. oleh Tarmizi, 2 ed. (Depok: Kencana, 2017), hal. 2.

keterusterangan dalam mengawasi keuangan negara; dan pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri¹⁶.

Namun penyelenggaraan kekuasaan yang bertentangan dengan nilai-nilai diatas, menyebabkan penyelenggaraan kekuasaan mengakibatkan kerugian dalam keuangan negara. Berkaitan dengan penaksiran dan kepastian nilai kerugian keuangan negara dalam perkara tindak pidana korupsi harus dilihat dari 3 (tiga) pendekatan, khususnya:¹⁷

Pertama, penghitungan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi oleh instansi yang berwenang dengan pendekatan pemeriksaan investigatif (seusai penjelasan Pasal 32 UU Nomor 31 Tahun 1999 yang menjelaskan, “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”) sedangkan Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 003/PUU-IV/2006. Tanggal 24 Juli 2006 pada diktum menimbang menyatakan, “..... Kerugian keuangan negara terjadi atau tidak terjadi, haruslah dilakukan oleh para ahli dalam keuangan negara, perekonomian negara serta ahli analisis hubungan perbuatan seseorang dengan kerugian.”

Kedua, penetapan jumlah kerugian keuangan negara dalam proses penyidikan melalui pemeriksaan investigatif di instansi yang berwenang sesuai kewenangan formal diberikan peraturan perundang-undangan prosedur penghitungan secara independen, objektif, dan profesional, serta penyajian substansi permasalahan yang tepat.

Ketiga, penentuan jumlah kerugian keuangan negara (yang pasti) dalam proses putusan persidangan tindak pidana korupsi oleh hakim dalam persidangan, berdasarkan bukti-bukti persidangan (jumlah kerugian keuangan negara hasil penghitungan instansi yang berwenang atau ahli kerugian keuangan negara dapat berubah, bertambah, berkurang atau bahkan hilang/dinyatakan tidak ada kerugian), jika bukti pengadilan secara nyata memperkuat kesimpulan tersebut.

Penghitungan dan penentuan nilai kerugian negara sebagaimana yang dijelaskan di atas tidak serta merta menjadi bidang tindak pidana korupsi. Sebab adanya penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian negara yang dilakukan dengan unsur sengaja dalam memperkaya diri sendiri atau golongan yakni tindak pidana korupsi. Sementara terdapat penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian negara namun terbukti tidak memperkaya diri sendiri atau golongan masuk dalam kesalahan administratif. Sehingga atas perbedaan tersebut pertanggung jawaban seharusnya menjadi berbeda. Dalam tindak pidana korupsi selain pengembalian kerugian negara, pelaku dalam tindak pidana korupsi juga mendapatkan akibat pemidanaan. Namun dalam pertanggung jawaban kesalahan administrasi yang mengakibatkan kerugian negara, pelaku wajib membayar kerugian negara dalam jangka waktu 10 hari kerja terhitung sejak diputuskan dan diterbitkannya hasil pengawasan. Sebab perbedaan pertanggung jawaban ini dapat terjadi khususnya dalam bidang pengadaan barang dan jasa memerlukan pengambilan keputusan sehubungan dengan wewenang aparatur negara. Pengambilan keputusan yang didasari dengan niat jahat dengan disertai tindakan seperti pemalsuan, penipuan, dan penggelembungan dana merupakan penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi. Sebab sejak awal pengambilan keputusan tersebut dilakukan dalam kepentingan dan keuntungan pihak tertentu. Sementara pengambilan keputusan yang dilakukan tidak cermat namun bukan suatu niat kesengajaan sehingga menyebabkan kerugian serta terbukti tidak dilakukan demi kepentingan pribadi masuk dalam kesalahan administrasi. Dalam pertimbangan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang telah menyatakan frasa “dapat” dinyatakan tidak mengikat. Hal mana dinyatakan bahwa kata “dapat” semula tidak hanya mencakup pada kerugian yang nyata tetapi juga potensi kerugian negara. Sementara

¹⁶ Beni Kurnia Illahi dan Muhammad Ikhsan Alia, “Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Negara Melalui Kerja Sama BPK dan KPK,” *Integritas: Jurnal Antikorupsi*, 3.2 (2017), 37–78 (hal. 52).

¹⁷ Illahi dan Alia, hal. 59–60.

perbedaan dengan kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian negara telah memulihkan kerugian tersebut dengan jalan mengembalikan besaran kerugian sebagaimana perintah dan keputusan dari APIP. Sehingga sudah sepatutnya kesalahan administrasi yang menimbulkan kerugian negara harus diselesaikan dengan cara pendekatan administratif dan bukan kepada pemidanaan.

Pengembalian Kerugian Negara dalam Penghapusan Tindak Pidana Korupsi

Kerugian keuangan negara adalah berkurangnya uang, atau barang milik negara yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan yang tidak bersesuaian dengan hukum keuangan negara karena dilakukan dengan kesengajaan, kelalaian, atau penyalahgunaan wewenang. Pemahaman terhadap pengertian kerugian keuangan negara mengandung unsur-unsur sebagai berikut.

1. berkurangnya uang atau barang milik negara yang nyata dan pasti jumlahnya;
2. akibat dari perbuatan yang tidak bersesuaian dengan hukum keuangan negara; dan dilakukan karena kesengajaan, kelalaian, atau penyalahgunaan wewenang.¹⁸

Ganti kerugian keuangan negara dapat berupa sejumlah uang atau barang yang dapat dinilai dengan uang yang harus dikembalikan kepada negara oleh pelaku yang dituntut ganti kerugian termaksud. Ganti kerugian keuangan negara tersebut oleh pejabat yang berwenang melakukan penuntutan. Hal ini dimaksudkan agar ganti kerugian itu tidak memperoleh hambatan atau kendala untuk mengembalikan keuangan negara merupakan upaya hukum dalam hukum keuangan negara yang boleh ditempuh dengan cara tuntutan ganti kerugian tersebut.

Nota Kesepahaman antara Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia dan Kejaksaan Republik Indonesia dan Kepolisian Negeri Republik Indonesia Nomor 100.4.7/437/SJ Nomor: 1 TAHUN 2023, Nomor: NK/1/I/2023 Tentang Koordinasi Aparat Pengawasan Internal Pemerintah dan Aparat Penegak Hukum Dalam Penanganan Laporan atau Pengaduan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tanggal 25 Januari 2023. Ketentuan MoU antara Kemendagri, Kepolisian, dan Kejaksaan tentang aduan korupsi. Pada Pasal 7 MoU tersebut dikatakan bahwa APIP atau Inspektorat Jenderal/Daerah dapat menentukan suatu laporan berindikasi korupsi atau kesalahan administrasi. Jika terdapat kerugian Negara yang diakibatkan kesalahan administrasi, hanya perlu diproses dengan tuntutan ganti rugi paling lambat 60 hari. Dari ketentuan tersebut dapat dipahami bahwa tidak semua permasalahan kerugian negara harus berujung kepada pemenjaraan, karena belum tentu konsep pemenjaraan tersebut sejalan dengan tujuan pengembalian kerugian negara¹⁹

APIP memegang kedudukan penting dalam pengawasan maupun pemeriksaan tindakan dalam administrasi negara yang terhubung dengan pengadaan barang dan/atau jasa di pemerintahan. APIP sendiri dibentuk berdasarkan PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang SPIP dan PP Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. APIP yakni organisasi administrasi yang memiliki kewajiban pokok dan unsur pengawasan. APIP terdiri dari BPKP, Inspektorat Jenderal/Inspektorat Utama/Inspektorat di setiap dinas/instansi, wilayah dan daerah/kabupaten. Karena pemerintah berkomitmen terhadap good governance, maka menjadi perhatian pemerintah dalam meningkatkan kinerja organisasi pemerintahan. Salah satu caranya yakni melalui kerangka pengawasan yang kuat dengan menumbuhkan pekerjaan dan unsur-unsur otoritas APIP. Kontrol ini diselesaikan mulai dari cara yang paling umum dalam memeriksa, mensurvei, menilai, mengamati, dan latihan administrasi lainnya pada pelaksanaan

¹⁸ Muhammad Djafar Saidi dan dan Eka Merdekawati Djafar, *Hukum Keuangan Negara Teori dan Praktik*, ed. oleh Yayat Sri Hayati, 4 ed. (Depok: Rajawali Pers, 2021), hal. 132.

¹⁹ Nurhalimah, hal. 106.

kewajiban dan kemampuan hierarkis dalam memberikan konfirmasi yang memuaskan bahwa latihan telah dilakukan sesuai dengan petunjuk yang telah ditentukan sebelumnya.²⁰

Tindak lanjut terhadap adanya kesalahan administrasi dilakukan atau diawasi oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (selanjutnya disebut APIP), Pasal 20 UU Administrasi Pemerintahan mengatur:²¹

- (1) Pengawasan terhadap pencegahan penyalahgunaan kekuasaan dalam badan publik.
- (2) Hasil pengawasan sistem pengendalian intern pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yakni sebagai berikut:
 - a. tidak ada kesalahan;
 - b. ada kesalahan otoritatif; atau
 - c. pengawasan administrasi mengakibatkan kerugian keuangan bagi negara.
- (3) Dalam hal akibat pemeriksaan intern yakni kesalahan pengaturan sebagaimana disinggung pada ayat (2) huruf b, penyelesaian selanjutnya dilakukan melalui pembinaan sesuai dengan pengaturan dan pedoman yang tersedia.
- (4) Kerugian keuangan negara diganti paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sejak keputusan dan dikeluarkannya hasil pengawasan apabila pengawasan aparatur internal pemerintah mengakibatkan kesalahan administrasi yang mengakibatkan kerugian keuangan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2), huruf c.

Pengadaan barang dan/jasa yakni hal yang mempergunakan anggaran negara baik pusat ataupun daerah. Kesalahan penggunaan dapat menyebabkan kerugian terhadap keuangan negara. Namun indikator kesalahan ini tidak dapat serta merta diklasifikasikan dalam tindak pidana korupsi. Dari hal ini maka APIP memiliki kewenangan dalam memeriksa setiap laporan dan pengaduan tanpa perlu mengalami tumpang tindih dengan fungsi dari APH. Bilamana dari hasil temuan ditemukan adanya kesalahan administratif maka sudah sepatutnya diselesaikan secara administratif. Kesalahan administratif mempunyai kriteria:

- a. tidak ada kerugian keuangan bagi negara;
- b. terjadi kerugian pada keuangan negara paling lambat 60 (enam puluh) hari dan telah ditangani melalui pemeriksaan APIP atau BPK diterima oleh pihak yang berwenang atau telah ditindaklanjuti dan diucapkan jumlahnya oleh APIP atau BPK; dan
- c. bagian dari diskresi yang masuk ke dalam kategori untuk dijadikan diskresi.

Nota Kesepahaman antara Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia dan Kejaksaan Republik Indonesia dan Kepolisian Negeri Republik Indonesia Nomor 100.4.7/437/SJ Nomor: 1 TAHUN 2023, Nomor: NK/1/I/2023 Tentang Koordinasi Aparat Pengawasan Internal Pemerintah dan Aparat Penegak Hukum Dalam Penanganan Laporan atau Pengaduan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tanggal 25 Januari 2023 pada pasal 5 ayat (1) menyepakati bahwa terhadap hasil pemeriksaan atau penyelidikan yang berindikasi kerugian keuangan negara yang nilainya lebih kecil dari biaya penanganan perkara diberikan kesempatan untuk menyelesaikan secara administratif paling lambat 60 (enam puluh) hari. Sementara pada ayat (2) disebutkan apabila dalam 60 (enam puluh) hari tidak dapat diselesaikan indikasi kerugian negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) maka akan ditindaklanjuti indikasi kerugian keuangan negara dimaksud secara pidana. Sebagai ilustrasi dalam proses pengadaan barang dan jasa Pemerintah melalui mekanisme kontrak antara Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dengan Penyedia Jasa/Barang (Pimpinan Perusahaan), sebagai gambaran dapat diuraikan sebagai berikut:²²

²⁰ Inspektorat DIY, "TUGAS, FUNGSI DAN PERAN APIP SESUAI PERMENDAGRI," <http://inspektorat.jogjapro.go.id/>, 2020 <<http://inspektorat.jogjapro.go.id/about/>> [diakses 30 Juni 2023].

²¹ Government of Indonesia, "UU Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan," 2014 <<http://www.jdih.kemenkeu.go.id/fullText/2014/30TAHUN2014UUPenjel.pdf>>.

²² Arief, hal. 11–12.

- a. Pada saat proses perencanaan, pelaksanaan tahapan lelang sampai dengan ditentukannya pemenang lelang maka prosesnya ini termasuk dalam lapangan hukum administrasi, sehingga apabila terjadi perbuatan melawan hukum maka sanksinya berupa sanksi administrasi berupa antara lain hukuman disiplin pegawai bagi Panitia Pengadaan Barang/Jasa, denda administrasi, teguran tertulis, pencantuman dalam daftar hitam (*blacklist*) bagi Penyedia;
- b. Setelah ditentukan pemenang lelang maka dibuatkan kontrak atau perjanjian kerja antara PPK dengan Penyedia, di mana proses mulai penandatanganan kontrak sampai dengan penyerahan hasil pekerjaan oleh Penyedia kepada PPK termasuk dalam lapangan hukum perdata maka apabila terjadi perbuatan melawan hukum maka perbuatan tersebut yakni perbuatan melawan hukum dalam ranah perdata sehingga sanksinya berupa ganti rugi atau denda;
- c. Kemudian apabila dalam proses pengadaan barang dan jasa terdapat perbuatan yang bertujuan untuk memperkaya/menguntungkan melalui persekongkolan atau permufakatan jahat dengan mengarahkan dan menentukan pemenang lelang, terdapat proses pemalsuan dokumen, suap-menyuap dan perbuatan jahat lainnya yang menimbulkan kerugian keuangan negara maka perbuatannya termasuk dalam lapangan hukum pidana atau melawan hukum dalam ranah pidana sehingga sanksinya sebagaimana Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau sanksi pidana lainnya.

Penanganan dalam hukum administrasi tidak dapat serta merta menjadi penanganan perkara pidana sekalipun terdapat kerugian keuangan negara di dalamnya. Sementara penanganan perkara pidana dengan pendekatan *restorative justice* menawarkan pandangan dan pendekatan berbeda dalam memahami dan menangani suatu tindak pidana. Dalam pandangan hukum pidana pada umumnya perbuatan pidana memerlukan pemidanaan sebagai konsekuensi dari keadilan. Namun dalam pendekatan *restorative justice*, korban utama atas terjadinya suatu tindak pidana bukanlah negara, keadilan diartikan sebagai pemulihan keadaan yang walaupun keadaan tersebut tidak dapat pulih sedia kala namun terdapat penggantian.²³ Demikian gagasan ini menjadi konsep dari memberikan ruang bagi penyelenggara negara agar tidak menjadi takut dalam membuat dan menjalankan kebijakan/keputusan di bidang pengadaan barang dan/atau jasa. Kesalahan yang mungkin dilakukan selama dalam pemeriksaan bukan dengan unsur sengaja melakukan pidana diberikan kesempatan untuk menyelesaikannya secara administratif, yang sifatnya sama dengan penanganan restoratif dalam pidana yaitu pemulihan kerugian yang terjadi.

Sebagaimana yang telah disampaikan bahwa pada prinsipnya pada Pasal 4 dikatakan pengembalian kerugian negara tidak meniadakan pemenjaraan. Menyinggung penjelasan Pasal 31 KUHP, terpidana yang tidak membayar denda bisa saja dikenakan pidana pengganti berupa pidana kurungan. Dengan demikian konsekuensinya adalah jika pidana pengganti tersebut telah dijalani oleh terpidana maka dengan sendirinya denda yang tidak dibayar tersebut menjadi hapus/nihil.

Indriyanto Seno Adji, memberikan pemahaman tentang penyalahgunaan kekuasaan dengan mengutip penilaian Jean Rivero dan Waline terkait *detournement de pouvoir* dengan *Freis Ermessen*, penyalahgunaan kekuasaan terhadap hukum administrasi dapat diuraikan dalam 3 (tiga) struktur, yaitu:²⁴

1. Penyalahgunaan kekuasaan dalam melakukan kegiatan yang bertentangan dengan kepentingan umum dalam membantu kepentingan perseorangan, perkumpulan atau perkumpulan.

²³ Ahmad Hajar Zunaidi, *Asas Kelayakan Dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi Ringan* (Jakarta: Kencana, 2022), hal. 133.

²⁴ Latif, hal. 30–31.

2. Penyalagunaan terhadap pejabat sebagaimana dalam kegiatan kewenangan yang dimohonkan yakni selayaknya dalam kepentingan umum, namun meleset dari alasan kewenangan tersebut diberikan oleh peraturan atau pedoman yang berbeda.
3. Penyalahgunaan wewenang terjadi ketika seseorang menggunakan prosedur yang seharusnya digunakan dalam mencapai tujuan tertentu tetapi malah menggunakan metode lain.

Nampaknya sanksi berupa pidana pengganti berupa pengembalian kerugian negara ini pada saat UU No. 31 tahun 1999 jo 20 tahun 2001 diundangkan, belum dijumpai di UU yang lain. Itulah sebabnya pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti atas kerugian keuangan negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi ini menjadi sanksi yang menarik untuk dicermati. Karena dengan demikian UU ini menjadi satu-satunya instrument yang sangat efektif dalam memulihkan kerugian yang terjadi sebagai akibat dari korupsi. Itulah sebabnya dengan adanya sanksi ini, menjadikan UU 31 tahun 1999 jo 20 tahun 2001 ini menjadi salah satu primadona Jaksa Penuntut Umum untuk digunakan terhadap pelaku tindak pidana yang memenuhi unsur delik tindak pidana korupsi, meskipun dalam peristiwa pidana yang sama bisa jadi termasuk dalam yurisdiksi rezim hukum yang lain. Namun mengingat keunggulan sanksi ini, maka penggunaan UU Korupsi menjadi pilihan yang paling efektif dalam rangka pencapaian tujuan pemidanaan dalam hal ini pengembalian aset hasil tindak pidana.²⁵

Dalam prakteknya penggunaan kebijakan yang sekalipun berlawanan dengan aturan namun tidak bertujuan untuk memperkaya diri sendiri dapat meniadakan pemidanaan. Sebagai contoh putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Bandung Kelas I A Khusus Nomor 88/Pid.Sus-TPK/2022/PN.Bdg atas nama Terdakwa Pipit Haryanti, SE.I tanggal 02 Februari 2023. Hal mana amar putusan tersebut menyatakan bahwa perbuatan yang didakwakan kepada Terdakwa Pipit Haryanti, SE.I bukan yakni tindak pidana sehingga lepas dari segala tuntutan hukum. Adapun dasar pertimbangan majelis hakim yakni bahwa Terdakwa Pipit Haryanti, SE.I selaku kepala desa Lambangsari dalam penyelenggaraan program PTSL Desa Lambangsari sejak bulan Agustus 2021 sampai dengan Januari 2022. Hal yang menyebabkan perkara ini yakni karena Terdakwa menetapkan biaya Rp. 400.000,-/bidang sementara penetapan tersebut bertentangan dengan SKB 3 Menteri yang menetapkan biaya PTSL yang dapat dibebankan di Pulau Jawa dan Bali sebesar Rp. 150.000,-/bidang. Perbuatan Terdakwa memang telah bertentangan dengan SKB 3 Menteri untuk memungut lebih dari Rp. 150.000,- tetapi pembuktian di persidangan menunjukkan bahwa kelebihan pungutan tersebut dipergunakan dalam operasional dan koordinasi penyelenggaraan PTSL Desa Lambangsari, sehingga tidak memenuhi unsur perbuatan dalam menguntungkan diri sendiri. Oleh karena atas perbuatan terdakwa sekalipun bertentangan dengan SKB 3 Menteri tetapi sifat melawan hukumnya menjadi gugur dikarenakan perbuatan tersebut tidak bertentangan dengan asas keadilan dan tidak merugikan keuangan negara.²⁶

Contoh lain dari putusan pengadilan yang melakukan kelalaian dalam pekerjaan yang menimbulkan kerugian negara tetapi tidak terbukti memperkaya diri sendiri yakni Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Pangkalpinang Nomor 31/Pid.Sus/TPK/2015/PN.Pgp tanggal 16 Maret 2016 yang semula menyatakan bahwa Terdakwa HY dan Terkawa YEF tidak terbukti melakukan tindak pidana korupsi secara bersama-sama namun putusan tersebut dibatalkan dengan adanya putusan Mahkamah Agung yang menyatakan Terdakwa HY dan Terkawa YEF terbukti melakukan tindak pidana korupsi secara bersama-sama. Perkara ini dimulai dari proyek pengadaan peralatan laboratorium dana dari APBN tahun 2011 sebesar Rp. 1.257.669.000,- dimana pemenang lelang penyedia jasanya

²⁵ Yudi Kristiana, "Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Perspektif Hukum Progresif" (Yogyakarta: Thafa Media, 2016), hal. 77-78.

²⁶ Direktori Putusan, Mahkamah Agung, dan Republik Indonesia, Putusan Pengadilan Negeri Bandung Kelas I A Khusus Nomor 88/Pid.Sus-TPK/2022/PN.Bdg, 2022.

yakni CV. TESAR yang wajib menyediakan macam dan jenis peralatan laboratorium sebanyak 11 item. Bahwa Terdakwa HY dan Terdakwa YEF harus mengumpulkan barang dalam satu tempat, mencocokkan spesifikasi barang dan menghitung jumlah volume berdasarkan daftar lampiran berita acara pemeriksaan barang yang diterima. Ternyata yang terjadi yakni bahwa atas berita acara tersebut yang disebutkan bahwa masih ada kekurangan barang 47 barang namun oleh saudara M. Tanggung, S.E., Msi selaku PPK proyek bahwa lampiran kekurangan 47 item tersebut diganti menjadi 7 item sehingga seolah-olah proyek tersebut sudah selesai 100% untuk diajukan ke KPPN. Sehingga pengadilan negeri Pangkalpinang berpendapat bahwa kerugian negara yang ditimbulkan tersebut masuk ke rekening CV Tesar atas perbuatan M. Tanggung, S.E., Msi selaku PPK proyek bukan masuk ke rekening Terdakwa. Akan tetapi majelis hakim dalam tingkat Mahkamah Agung berpendapat bahwa Terdakwa I dan Terdakwa II telah terbukti tidak cermat dan tidak berhati-hati sebab dalam pemeriksaan diketahui saksi Acmad Abdillah S.T. menyebut ada item Autoclave yang diserahkan oleh CV Tesar yang tidak sesuai dengan spesifikasi yang ditentukan dalam kontrak, tetapi Terdakwa I dan Terdakwa II tetap menandatangani berita acara tersebut. Akibat penandatanganan berita acara tersebut, negara mengalami selisih harga sebesar Rp. 87.573.900,- yang membuat CV Tesar diuntungkan dan negara dirugikan karena spesifikasi dan mutu barang rendah.²⁷

Dari kedua contoh di atas, Pipit Haryanti, SE.I melanggar aturan yang diberikan kepadanya dalam kekuasaannya tetapi karena keputusan yang dilakukannya dalam pemungutan biaya tersebut tetap dipergunakan untuk operasional PTSL masyarakat Desa Lambang sari dan bukan untuk memperkaya pribadi Pipit Haryanti, SE.I maka unsur melawan hukum menjadi gugur sekalipun Pipit Haryanti, SE.I telah melanggar ketentuan yang ada. Sementara dalam kasus HY dan YEF di atas diperdaya dengan penandatanganan berita acara yang memberikan keuntungan terlebih dahulu kepada CV Tesar yang tidak terbukti mengalirkan dana keuntungan kepada HY dan YEF. Namun Mahkamah Agung berpendapat dengan tidak hati-hatinya HY dan YEF menandatangani berita acara yang tidak sesuai menimbulkan kerugian kepada Negara dan masuk dalam pemidanaan karena tindak pidana korupsi. Di sisi lain berdasarkan Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 42 K/Kr/1965 tanggal 8 Januari 1966 disebutkan bahwa tindakan atau perbuatan dapat kehilangan unsur melawan hukum apabila tindakan tersebut sekalipun melawan hukum tetapi masih memiliki rasa keadilan, negara tidak dirugikan dan kepentingan umum dilayani serta terdakwa tidak memperoleh keuntungan dari tindakan atau perbuatan tersebut. Sehingga hal ini terlihat diterapkan dalam kasus Pipit Haryanti, SE.I, namun tidak dapat diterapkan dalam kasus HY dan YEF. Sebab sekalipun HY dan YEF tidak memperoleh keuntungan tetapi HY dan YEF telah menyebabkan kerugian terhadap Negara.

Sehingga kedudukan kerugian negara tidak dapat serta merta dikategorikan sebagai perbuatan tindak pidana korupsi yang berakhir pemidanaan sekalipun telah dilakukan pengembalian baik sebagian maupun seluruh kerugian negara. Namun ternyata perbedaan sekat antara pelaksanaan pengembalian kerugian negara secara administratif melalui APIP sebagaimana SEMA Nomor 4 Tahun 2016 disebutkan bahwa batas pengembalian kerugian hanya 60 (enam puluh hari) atas rekomendasi dari BPK/BPKP sesuai Pasal 20 ayat (3) UU Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Namun bila pengembalian tersebut tidak dilaksanakan setelah batas 60 (enam puluh hari) maka pengembalian tersebut tidak lagi dalam ranah administratif tetapi sudah masuk dalam proses hukum indikasi tipikor.

KESIMPULAN

1. Perbedaan pertanggungjawaban hukum dalam kerugian negara yang didasarkan kepada tindak pidana korupsi yakni bahwa dalam terjadinya kerugian negara terdapat perbuatan yang disengaja dalam menyebabkan kerugian negara dan memperkaya diri sendiri atau kelompok. Sementara pertanggungjawaban hukum dalam kerugian negara yang

²⁷ Arief, hal. 120–25.

didasarkan kepada hukum administrasi negara, terdapat kesalahan administrasi baik tidak terbukti merugikan negara maupun terbukti merugikan keuangan negara dalam pengambilan keputusan tersebut, dan atas kesalahan administrasi tersebut dapat dipulihkan dengan melakukan pengembalian kerugian negara yang ditimbulkannya dengan batas waktu yang telah ditentukan.

2. Pengembalian kerugian negara yang dilakukan pejabat pengadaan barang dan jasa dapat menghapus pemidanaan karena tujuan dari pemberantasan tindak pidana korupsi yakni mengembalikan kerugian yang telah ditimbulkan dan atas kerugian tersebut ditimbulkan akibat kesalahan administrasi dan bukan bertujuan untuk sengaja memperkaya diri sendiri dan kelompok secara melawan hukum. Maka terhadap hal tersebut diberikan kesempatan dalam melakukan jangka waktu klarifikasi dan pengembalian sebagaimana yang diatur dalam UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dan Nota Kesepahaman antara Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia dan Kejaksaan Republik Indonesia dan Kepolisian Negeri Republik Indonesia Nomor 100.4.7/437/SJ Nomor: 1 TAHUN 2023, Nomor: NK/1/I/2023 Tentang Koordinasi Aparat Pengawasan Internal Pemerintah dan Aparat Penegak Hukum Dalam Penanganan Laporan atau Pengaduan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tanggal 25 Januari 2023. Namun apabila dalam batas waktu yang telah ditentukan tidak dilakukan pengembalian ataupun ternyata dalam pemeriksaan tindakan tersebut telah memenuhi unsur kejahatan yang telah disengaja untuk memperkaya diri sendiri maka dalam pengembalian keuangan negara merupakan faktor yang meringakan dan tetap tidak meniadakan pemidanaan tindak pidana korupsi.

REFERENSI

- Abu Saman Lubis, "Aspek Hukum Dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah," *bppk.kemenkeu.go.id*, 2011 <<https://bppk.kemenkeu.go.id/sekretariat-badan/berita/aspek-hukum-dalam-pengadaan-barang-dan-jasa-pemerintah-402094>> [diakses 27 Juni 2023]
- Adji, Indriyanto Seno, *Korupsi dan Penegakan Hukum* (Jakarta: Diadit Media, 2009)
- Ahmad Hajar Zunaidi, *Asas Kelayakan Dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi Ringan* (Jakarta: Kencana, 2022)
- Alfiyah, Ninik, "Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Korupsi Bantuan Sosial di Masa Kedaruratan Pandemi Covid-19," *Jurnal Education and Development*, 9.2 (2021), 378–82
- Arief, M. Irsan, *Benang Merah Penyalahgunaan Kewenangan Dan Diskresi Antara Hukum Administrasi Dan Hukum Pidana / Korupsi* (Jakarta Pusat: Mekar Cipta Lestari, 2022)
- Dean Rizqullah Risdaryanto, "UNIKNYA HUKUM PENGADAAN BARANG DAN JASA SEBAGAI MIXED LAW," *https://fh.unair.ac.id/*, 2022 <<https://fh.unair.ac.id/uniknya-hukum-pengadaan-barang-dan-jasa-sebagai-mixed-law/#:~:text=Dasar hukum dari penyelenggaraan pengadaan,Presiden Nomor 12 Tahun 2021.>> [diakses 27 Juni 2023]
- DIY, Inspektorat, "TUGAS, FUNGSI DAN PERAN APIP SESUAI PERMENDAGRI," *http://inspektorat.jogjaprovo.go.id/*, 2020 <<http://inspektorat.jogjaprovo.go.id/about/>> [diakses 30 Juni 2023]
- et al, Philipus M. Hadjon., *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, 2 ed. (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2011)
- Illahi, Beni Kurnia, dan Muhammad Ikhsan Alia, "Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Negara Melalui Kerja Sama BPK dan KPK," *Integritas: Jurnal Antikorupsi*, 3.2 (2017), 37–78
- Indonesia, Government of, *UU Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*, 2014 <<http://www.jdih.kemenkeu.go.id/fullText/2014/30TAHUN2014UUPenjel.pdf>>
- , *UU Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*

- Latif, H. Abdul, *Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, ed. oleh Tarmizi, 2 ed. (Depok: Kencana, 2017)
- Martin, Brian, dan Information Liberation, “Power tends to corrupt,” *The Expository Times*, 110.4 (1999), 128 <<https://doi.org/10.1177/001452469911000407>>
- Maryanto, Maryanto, “Pemberantasan Korupsi Sebagai Upaya Penegakan Hukum,” *CIVIS: Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial dan Pendidikan Kewarganegaraan*, 2.2 (2012)
- Nurhalimah, Siti, “Penghapusan Pidana Korupsi Melalui Pengembalian Kerugian Negara,” *YAKNI*, 1.11 (2017)
- Pane, Musa Darwin, “Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, suatu Tinjauan Yuridis Peraturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah,” *Jurnal Media Hukum*, 24.2 (2017), 147–55
- Putusan, Direktori, Mahkamah Agung, dan Republik Indonesia, Putusan Pengadilan Negeri Bandung Kelas I A Khusus Nomor 88/Pid.Sus-TPK/2022/PN.Bdg, 2022
- Saidi, Muhammad Djafar, dan dan Eka Merdekawati Djafar, *Hukum Keuangan Negara Teori dan Praktik*, ed. oleh Yayat Sri Hayati, 4 ed. (Depok: Rajawali Pers, 2021)
- Syahril, Shintamy Nesyicha, dan Rasji Rasji, “PEMANGKASAN HUKUMAN PIDANA TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI BERDASARKAN GENDER DALAM PERSPEKTIF FILSAFAT HUKUM,” *PROSIDING SERINA*, 1.1 (2021), 217–22
- Wahju Prijo Djatmiko, *Politik Kriminal Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Perspektif Budaya Hukum* (Yogyakarta: Thafa Media, 2020)
- Yudi Kristiana, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Perspektif Hukum Progresif* (Yogyakarta: Thafa Media, 2016)