

KEWENANGAN BPKP DAN KEJAKSAAN DALAM PENENTUAN UNSUR KERUGIAN KEUANGAN NEGARA TERHADAP TINDAK PIDANA KORUPSI

Oleh:
Ifan Lubis
Universitas Darma Agung
E-mail:
ifanlubis@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian adalah untuk mengetahui kewenangan BPKP dan Kejaksaan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan tugas BPKP dan Kejaksaan, Untuk mengetahui solusi untuk mengatasi faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan tugas BPKP dan Kejaksaan. Metode penelitian hukum yang digunakan adalah penelitian empiris, yaitu penelitian ke lapangan dengan melakukan wawancara sebagai dasar pemecahan permasalahan yang dikemukakan. Data yang dipergunakan adalah data primer dan metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*). Analisis data yang digunakan adalah data kualitatif Hasil penelitian menunjukkan bahwa Dalam penanganan tindak pidana korupsi Kejaksaan tidak bekerja sendiri untuk mengungkap/menyidik perkara tersebut, karena dibutuhkan keterangan atau bantuan dari lembaga-lembaga yang memang ditunjuk oleh peraturan seperti BPKP yang ditugaskan sebagai akuntan negara untung menghitung kerugian negara sebagai salah satu unsur dalam pembuktian perkara korupsi. Instansi Kejaksaan memiliki wewenang dalam hal penyidikan dan penuntutan perkara tindak pidana khusus, termasuk tindak pidana korupsi. Proses penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi, Kejaksaan memiliki peran yang sebenarnya dilakukan dalam dunia praktek (*actual role*) dimana membaginya dalam dua tahap yaitu tahap penyidikan dan tahap penuntutan. Hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Kejaksaan dan BPKP dalam penyidikan maupun penuntutan terhadap penyelewengan keuangan Negara adalah izin pemeriksaan terhadap para pejabat yang diduga melakukan tindak pidana korupsi dan saksi-saksinya memerlukan prosedur yang rumit dan berbelit-belit, saksi-saksi perkara tindak pidana korupsi merupakan orang-orang yang intelek, sehingga biasanya pandai dalam menutup-nutupi kesalahan tersangka, perlu waktu yang lama untuk bekerjasama dengan instansi BPK atau BPKP dalam hal mengaudit kerugian keuangan negara, masih adanya sebagian jajaran anggota Kejaksaan Negeri yang kurang berkompeten dan masih tidak mau dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi, kurangnya perhatian dan dukungan masyarakat terhadap pemberantasan tindak pidana korupsi. Berdasarkan kesimpulan disarankan perlu adanya peningkatan koordinasi dan kerjasama yang lebih baik lagi antar instansi yang berwenang dalam penanganan tindak pidana korupsi sehingga jika ada kekurangan atau kelemahan dari satu instansi, maka instansi yang lainnya dapat melengkapi.

Kata Kunci : Kewenangan, BPKP dan Kejaksaan, Korupsi

1. PENDAHULUAN

Korupsi telah sejak lama terjadi di Indonesia. Praktik-praktik seperti penyalahgunaan wewenang, penyuapan, pemberian uang pelicin, pungutan liar,

pemberian imbalan atas dasar kolusi dan nepotisme serta penggunaan uang negara untuk kepentingan pribadi, oleh masyarakat diartikan sebagai suatu perbuatan korupsi dan dianggap sebagai

hal yang lazim terjadi di negara ini. Ironisnya, walaupun usaha-usaha pemberantasannya sudah dilakukan lebih dari empat dekade, praktik-praktik korupsi tersebut tetap berlangsung, bahkan ada kecenderungan modus operandinya lebih canggih dan terorganisir, sehingga makin mempersulit penanggulangannya.

Pengeluaran pemerintah dari tahun ketahun makin meningkat sehingga, jika penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah tidak dilakukan dengan cara efisien dan hemat, maka jumlah yang dibocorkan karena *inefisiensi* makin lama makin meningkat pula jumlahnya. Untuk menjamin keberhasilan pembangunan nasional oleh pemerintah, diperlukan suatu aparatur yang efektif, efisien dan mantap, sehingga mampu melaksanakan tugas-tugas umum pemerintah dan menggerakkan pelaksanaan pembangunan secara lancar, terhindar dari perbuatan-perbuatan yang menghambat pembangunan seperti, korupsi, penyalahgunaan wewenang, kebocoran dan pemborosan kekayaan negara, pungutan-pungutan liar serta berbagai penyimpangan lainnya yang sangat merugikan keuangan Negara pada khususnya serta masyarakat pada umumnya.

Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang No.17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara menyatakan bahwa Keuangan

Negara adalah semua hak dan kewajiban Negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubung pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. “Adanya hak dan kewajiban tersebut membawa akibat Negara harus menyusun rencana pemasukan maupun pengeluaran uang yang dituangkan dalam anggaran Negara yang terdiri dari Anggaran Pendapatan dan belanja Negara (APBN) dan kekayaan Negara yang dipisahkan misalnya pada perusahaan-perusahaan Negara.

2. METODE PENELITIAN

Berdasarkan objek penelitian yang merupakan hukum positif, maka metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Sebagai suatu penelitian yuridis normatif, maka penelitian ini juga dilakukan dengan menganalisis hukum baik tertulis di dalam buku (*law as it written in the book*) maupun hukum yang diputuskan oleh hakim melalui proses pengadilan (*law as it is decided by the judge through judicial process*) atau yang sering disebut dengan penelitian doktinal.

Sehubungan dengan tipe penelitian yang digunakan yakni yuridis normatif, dengan tujuan mendapatkan hasil secara kualitatif, maka pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan perundang-

undangan (*statute approach*), dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu dengan membaca, mempelajari dan menganalisa literatur/buku-buku, peraturan perundang-undangan dan sumber lain.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Faktor-Faktor Penghambat Dalam Pelaksanaan

Tugas Kejaksaan Dan BPKP

A. Penghambat Dalam Pelaksanaan

Tugas Kejaksaan Sebagai Penyidik dan Penuntut Umum Dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi

Sebagaimana diketahui bahwa perbuatan korupsi sangat erat kaitannya dengan penyalahgunaan wewenang atau pengaruh yang ada pada kedudukan seseorang sebagai pejabat yang menyimpang dari ketentuan hukum sehingga tindakan tersebut telah merugikan keuangan negara.

Dalam perkembangan selanjutnya perbuatan korupsi sangatlah majemuk sebagai bentuk kejahatan yang sangat sukar diungkap dengan semakin canggihnya modus operandi yang digunakan serta kelihaihan pelaku menghilangkan barang bukti. Keadaan ini mengakibatkan pengungkapan kasus-kasus tindak pidana korupsi semakin sulit dijangkau sehingga membutuhkan waktu yang cukup lama dan cara yang cukup sulit

untuk melakukan pembuktian yang memadai secara yuridis.

Selain itu sulitnya mengungkap atau menjerat pelaku tindak pidana korupsi juga diakibatkan kesulitan (gagalnya) Jaksa Penuntut Umum dalam memberikan alat bukti yang dapat meyakinkan hakim, terlebih lagi pengungkapan tindak pidana korupsi memang sulit yang penanganannya memerlukan konsentrasi dan kecermatan di samping pemahaman yang benar-benar terhadap Undang-Undang korupsi. Dengan demikian apabila Jaksa Penuntut Umum tidak memahami hal tersebut, akan membuat tindak pidana korupsi sulit diberantas.

Sulitnya memperoleh bukti-bukti dan saksi-saksi dalam mengungkap kasus korupsi sebagai salah satu penyebab pihak Kejaksaan tidak berdaya untuk dapat menyeret pelaku tindak pidana korupsi di depan pengadilan. Pelaku korupsi dan saksi maupun mereka yang terlibat di dalamnya seolah-olah saling menutupi sehingga pihak Kejaksaan Tinggi mengalami kesulitan untuk mendapatkan bukti-bukti dan saksi-saksi tersebut berikut data-data yang akurat serta konkrit sebagai dasar untuk melakukan penuntutan.

B. Kendala Dalam Pelaksanaan Tugas BPKP dan Kejaksaan Dalam Pengungkapan Tindak Pidana Korupsi

Berkaitan dengan pelaksanaan audit investigatif yang dilakukan oleh BPKP terdapat beberapa kendala yang dapat menghambat atau mempengaruhi penyelesaian suatu tindak pidana korupsi antara lain adalah:

1. Penanganan masih tersentralisasi termasuk di BPKP dimana setiap hasil pemeriksaan yang mengandung indikasi tindak pidana korupsi harus diserahkan ke BPKP pusat baru dilimpahkan ke Kejaksaan Agung, Mabes Polri, mestinya dari BPKP perwakilan dapat melimpahkan ke Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri, penyidik dan atau Polres.
2. Indikasi tindak pidana korupsi yang ditentukan dalam audit keuangan dan/atau audit kinerja harus dilaksanakan audit investigatif terlebih dahulu baru kemudian dilimpahkan ke Kejagung, Mabes Polri dan atau KPK. Hal ini memperpanjang jalur penanganan tindak pidana korupsi. Seharusnya hasil audit yang berindikasi kuat dengan tipikor, dapat langsung diajukan ke Kejaksaan di daerah, kepolisian Daerah/ Polres untuk ditindak lanjuti oleh aparat penegak hukum. Dan anehnya, apabila BPKP menemukan indikasi tindak pidana korupsi, malah menyarankan kepada pihak yang diaudit untuk

melimpahkan permasalahan tersebut kepada Kejaksaan.

Solusi Untuk Mengatasi Penghambat Dalam Pelaksanaan Tugas Bpkp Dan Kejaksaan

A. Sinergi BPKP dan Kejaksaan

Dalam penanganan tindak pidana korupsi tidak masalah hukum semata yang muncul, namun ada dampak yang terjadi berupa nilai, apakah kerugian keuangan negara atau perekonomian negara. Menyangkut dampak yang terjadi berapa nilai ini membutuhkan seorang ahli tertentu. Seperti ahli ekonomi, ahli keuangan dan ahli lainnya. Jika menyangkut nilai rupiah, maka BPKP yang mempunyai disiplin ilmu khususnya akuntansi dan auditing cukup memadai dalam menilai ini.

Tindak pidana korupsi di Indonesia sudah meluas dalam masyarakat. Perkembangannya terus meningkat dari tahun ke tahun, baik dari jumlah kasus yang terjadi dan jumlah tindak pidana yang dilakukan semakin sistematis serta lingkupnya yang memasuki seluruh aspek kehidupan masyarakat.

B. Solusi Untuk Mengatasi Faktor-Faktor Penghambat Dalam Pelaksanaan Tugas BPKP dan Kejaksaan

Upaya menegakan prinsip-prinsip *good governance* yaitu pengelolaan pemerintahan yang baik sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dan investasi serta pencegahan korupsi baik secara politik maupun administrasi menjalankan disiplin anggaran, maka baik kejaksaan dan BPKP Perwakilan Propinsi Sumatera Utara melakukan upaya-upaya dalam mengatasi kendala dalam pengungkapan tindak pidana korupsi.

Upaya yang dilakukan BPKP Perwakilan Propinsi Sumatera Utara untuk mencegah Tindak Pidana Korupsi adalah sebagai berikut :

1. Mempersiapkan auditor investigatif untuk mempunyai keahlian khusus dalam menangani tindak pidana korupsi, memberikan pengetahuan tentang penguasaan hukum dan peraturan-peraturan tindak pidana korupsi kepada petugas-petugas yang menangani tindak pidana korupsi. Misalnya dengan mengadakan pendidikan auditor investigatif, sehingga ada auditor investigatif mempunyai keahlian khusus dalam menangani tindak pidana korupsi. Mengadakan penataran kepada petugas-petugas yang terkait dalam

penanganan tindak pidana korupsi untuk lebih menguasai peraturan tindak pidana korupsi.

2. Mengadakan pertemuan-pertemuan antara sesama penegak hukum dan instansi yang terkait, untuk mendapatkan kesatuan persepsi dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi.

4. SIMPULAN

Simpulan

1. Dalam penanganan tindak pidana korupsi Kejaksaan tidak bekerja sendiri untuk mengungkap/menyidik perkara tersebut, karena dibutuhkan keterangan atau bantuan dari lembaga-lembaga yang memang ditunjuk oleh peraturan seperti BPKP yang ditugaskan sebagai akuntan negara untung menghitung kerugian negara sebagai salah satu unsur dalam pembuktian perkara korupsi. Kejaksaan melakukan kerjasama dengan BPKP tertuang dalam petunjuk pelaksanaan bersama BPKP dan Kejangung No. juklak-001/J.A/2/1989 No. Kep-145/k/1989 perihal upaya penanganan bersama BPKP dalam tindak pidana korupsi yang diberi kewenangan untuk menghitung kerugian negara. Kewenangan

BPKP dalam melakukan audit adalah dalam *zona accounting*, sehingga tidak perlu jauh mencari adanya perbuatan melawan hukum atau tidak, karena itu merupakan kewenangan penyidik dan penuntut umum

2. Instansi Kejaksaan memiliki wewenang dalam hal penyidikan dan penuntutan perkara tindak pidana khusus, termasuk tindak pidana korupsi. Proses penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi, Kejaksaan memiliki peran yang sebenarnya dilakukan dalam dunia praktek dimana membaginya dalam dua tahap yaitu tahap penyidikan dan tahap penuntutan.

- a. Tahapan penyidikan

Dalam tahap penyidikan, Kejaksaan Negeri Medan melakukan :

- 1) Penyelidikan
- 2) Penindakan, dimana dalam penindakan ini hal-hal yang dapat dilakukan antara lain: pemanggilan (tersangka dan saksi), penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan.
- 3) Pemeriksaan
- 4) Evaluasi, dimana evaluasi ini dapat dilakukan

melalui 3 jenis tindakan yaitu inventarisasi, seleksi dan pengkajian

- 5) Tahap pemaparan (*ekspose*).

- b. Tahap penuntutan. Tahap penuntutan ini dibagi lagi ke dalam beberapa tahap yaitu:

- 1) Pemberkasannya dan penunjukan jaksa sidang
- 2) Penyusunan surat dakwaan
- 3) Pelimpahan berkas perkara ke pengadilan

3. Hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Kejaksaan dan BPKP dalam penyidikan maupun penuntutan terhadap penyelewengan keuangan Negara adalah :

- a. Izin pemeriksaan terhadap para pejabat yang diduga melakukan tindak pidana korupsi dan saksi-saksinya memerlukan prosedur yang rumit dan berbelit-belit
- b. Saksi-saksi perkara tindak pidana korupsi merupakan orang-orang yang intelek, sehingga biasanya pandai dalam menutup-nutupi kesalahan tersangka.
- c. Perlu waktu yang lama untuk bekerjasama dengan instansi

- BPK atau BPKP dalam hal mengaudit kerugian keuangan negara.
- d. Masih adanya sebagian jajaran anggota Kejaksaan Negeri yang kurang berkompeten dan masih tidak mau dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi
 - e. Kurangnya perhatian dan dukungan masyarakat terhadap pemberantasan tindak pidana korupsi

Saran

1. Pemerintah sebaiknya perlu mengatur secara khusus adanya kemudahan prosedur dalam hal perizinan pemeriksaan terhadap pejabat penyelenggara negara yang diduga atau menjadi tersangka tindak pidana korupsi, jika perlu diatur adanya keharusan terhadap pejabat penyelenggara negara untuk memenuhi pemeriksaan dari instansi yang berwenang dalam hal tersebut, termasuk kejaksaan sendiri. Mengingat bahwa tindak pidana korupsi termasuk suatu kejahatan yang luar biasa yang perlu ditangani secara maksimal, karena akibat dari korupsi sendiri baik secara langsung maupun tidak langsung dapat melumpuhkan sendi-sendi perekonomian negara.
2. Perlu adanya peningkatan koordinasi dan kerjasama yang lebih baik lagi antar instansi yang berwenang dalam penanganan tindak pidana korupsi sehingga jika ada kekurangan atau kelemahan dari satu instansi, maka instansi yang lainnya dapat melengkapi.
3. Perlu adanya perubahan tenaga ahli di dalam instansi Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yang selama ini dirasa masih kurang, karena instansi ini merupakan instansi yang dianggap lebih berkompeten dalam hal perhitungan kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi apabila instansi yang secara langsung menangani tindak pidana korupsi seperti Kejaksaan dan Kepolisian mengalami kesulitan dalam melakukan penghitungan tersebut, serta mengingat perkara tindak pidana korupsi yang sangat banyak sekali di Indonesia dan dari semua perkara tersebut tentunya perlu adanya penghitungan unsur kerugian keuangan negara.

5. DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Djoko Sumaryanto. *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi dan Rangka Pengembalian Kerugian Keuangan Negara*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2009.

Baharuddin Lopa, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013.

Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2018.

Batonggan Pinem, *Peranan BPK Mewujudkan Aparatur Pemerintahan Yang Bersih dan Berwibawa*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2014

BPKP, *Upaya Pencegahan dan Penanggulangan Korupsi pada Pengelolaan Pelayanan Masyarakat*, Tim Pengkajian SPKN RI, Jakarta, 2012.

Bohari, *Pengawasan Keuangan Negara*, Rajawali, Jakarta, 2012.

Chaeruddin dkk, *Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana*

Korupsi, Refika Aditama, Jakarta, 2018.

Darwan Prinst. *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2012.

Fockema Andrea, *Kamus Hukum*, Bina Cipta, Bandung, 2018.

IGM. Nurdjana, *Korupsi dan Illegal Logging Dalam Sistem Desentralisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015.

Kwik Kian Gie, *Pemberantasan Korupsi Untuk Meraih Kemandirian, Kemakmuran, Kesejahteraan, dan Keadilan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2013.

Mahmud Mulyadi, *Kepolisian dalam Sistem Peradilan Pidana*, Usu Press, Medan, 2009.

Martiman Prodjohamidjojo, *Memahami Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2016.

M. Subagio, *Hukum Keuangan Negara*, Rajawali, Jakarta, 2011.

P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Citra Aditya Bakti. Bandung, 2007

-----; *Delik-Delik Khusus Kejahatan Jabatan Tertentu Sebagai Tindak Pidana Korupsi*. Sinar Grafika. Jakarta, 2009.

Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.

Teguh Prasetyo. *Kriminalisasi dalam Hukum Pidana*. Nusa Media, Bandung, 2011.

Wijayanto,dkk, *Korupsi Mengorupsi Indonesia: Sebab, Akibat, dan Prospek Pemberantasan*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2010.

Republik Indonesia, Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI

Republik Indonesia, Undang-Undang No.4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Keputusan Presiden Nomor 103 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah non Departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Presiden No. 64 tahun 2005.

Keputusan Presiden Nomor 31 tahun 1983 tentang BPKP.

B. Peraturan Perundang-undangan