

# “METODE PENGHITUNGAN KERUGIAN NEGARA DALAM AUDIT INVESTIGATIF”

Oleh :

Budiman Slamet, Ak.,MSi

Widyaiswara Madya pada Pusdiklatwas BPKP

## ABSTRAKSI

Salah satu unsur yang harus dipenuhi dalam mengungkap terjadinya tindak pidana korupsi sebagaimana dinyatakan dalam Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Permasalahan menjadi kompleks karena dalam menghitung kerugian keuangan negara pada dasarnya tidak dapat dipolakan secara seragam. Hal ini disebabkan sangat beragamnya modus operandi kasus-kasus penyimpangan/tindak pidana korupsi yang terjadi. Demikian pula karena bukti-bukti asli yang diperlukan untuk menghitung jumlah kerugian keuangan negara tidak tersedia secara lengkap.

Hasil pembahasan KTI ini adalah: Metode yang digunakan auditor dalam menghitung kerugian keuangan negara harus memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta dapat dipertanggungjawabkan secara *professional judgment*, dengan metode; 1). Kerugian total (*Total Loss*), 2). Kerugian total dengan Penyesuaian, 3). Kerugian bersih (*Net Loss*) 4). Harga wajar, 5). Harga pokok, 6). *Opportunity Cost*, dan 7). Bunga sebagai unsur kerugian negara.

Kata kunci: Modus operandi atas kasus TPK, *judgment* auditor, peraturan perundang-undangan yang berlaku, metode penghitungan kerugian negara.

## I. LATAR BELAKANG PERMASALAHAN

Salah satu unsur yang harus dipenuhi dalam mengungkap terjadinya tindak pidana korupsi sebagaimana dinyatakan dalam pasal 12 ayat (1) dan pasal 3 Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999, tidak memberikan rumusan definitif yang jelas dan tegas mengenai apa yang disebut kerugian keuangan negara. Dalam *penjelasan pasal 32 hanya dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan kerugian keuangan negara adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk*. Adapun siapa instansi berwenang yang dimaksud, tidak dijelaskan lebih lanjut. Namun demikian, mengacu kepada tugas pokok dan fungsi BPKP, dan beberapa ketentuan perundang-undangan yang berlaku, maka BPKP dapat berperan/ditunjuk sebagai salah satu dari instansi berwenang yang dimaksud.

Dalam praktik audit investigatif maupun pemberian keterangan ahli pada sidang peradilan, seringkali auditor BPKP (baik pejabat struktural maupun pejabat fungsional auditor) terkadang memiliki pemahaman yang berbeda mengenai penghitungan kerugian keuangan negara. Demikian pula antara satu auditor dengan auditor lainnya, dan juga cara menerapkan jumlah kerugian tersebut. Hal ini antara lain disebabkan belum adanya satu persepsi mengenai kerugian keuangan dengan segala aspek perhitungannya. Berdasarkan kajian ilmiah maupun pengalaman penulis pada saat masih sebagai auditor dalam melakukan audit investigatif, penulis tergerak untuk menulis karya tulis ilmiah ini sebagai suatu sumbang saran bagi pembaca dan para auditor yang kebetulan ditugaskan melakukan audit investigatif.

## II. BERBAGAI MAKNA KERUGIAN NEGARA

Praktik-praktik mengenai penghitungan kerugian antara lain dapat ditemukan dalam petunjuk-petunjuk yang dikeluarkan Badan Pemeriksa Keuangan (dalam masalah Hukum Administrasi Negara) maupun Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (dalam audit investigatif terhadap kasus tindak pidana korupsi). Berbagai pandangan mengenai makna kerugian memperkaya khasanah pengetahuan kita, dan akan membantu kita memikirkan berbagai alternatif untuk menghitung “kerugian keuangan Negara” dalam tindak pidana korupsi.

### a. Kerugian Menurut Hukum Perdata

Hukum Perdata Bagian 4 mencakup Pasal 1243 sampai dengan Pasal 1252 (Lihat Lampiran I) selengkapnya berjudul “Penggantian Biaya, Kerugian dan Bunga Karena Tidak Dipenuhinya Suatu Perikatan”. Walaupun konteks kerugian menurut Hukum Perdata ini berbeda, namun ada titik-titik singgung dengan Hukum Administrasi Negara dan Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang akan dibahas di bawah ini.

Ungkapan “Penggantian Biaya, Kerugian dan Bunga “ mengandung makna “Kerugian” yang diungkapkan dalam tiga istilah, yaitu Biaya, Kerugian, dan Bunga. Dalam bahasa Belanda, konsep ini dikenal sebagai *Kosten, Schaden en Interessen*. Ini adalah konsep yang sudah cukup lama dikenal di negara asalnya. Buku-buku hukum perdata bahasa Indonesia umumnya mengutip tulisan-tulisan Subekti yang menjelaskan makna *Kosten, Schaden en Interessen*. Di antaranya<sup>1</sup>.

Yang dimaksud kerugian yang dapat dimintakan penggantian itu, tidak hanya yang berupa biaya-biaya yang sungguh-sungguh telah dikeluarkan (*konsten*), atau kerugian yang sungguh-sungguh menimpah harta benda si berpiutang (*schaden*), tetapi juga yang berupa kehilangan keuntungan (*interessen*), yaitu keuntungan yang akan didapat seandainya si berutang tidak lalai (*winstderving*).

Gagasan “kuno” ini menarik. Simak bagian kalimat yang digarisbawahi, “tidak hanya berupa....., tetapi juga yang berupa kehilangan keuntungan ....”. Dalam ilmu ekonomi, kata *winstderving* lebih dikenal dengan istilah Inggris, *opportunity cost* atau *opportunity loss*.

---

<sup>1</sup> Prof.Subekti,S.H.,Pokok-pokok Hukum Perdata (Jakarta : PT. Intermasa, cetakan ke-27,1995), hal.148.

Asis Safioedin menerjemahkan *winstderving* sebagai keuntungan yang seharusnya diperoleh (namun) tidak jadi diperoleh.<sup>2</sup> Makna lain yang serupa adalah kerugian yang timbul karena tidak dipilihnya alternatif terbaik.

Penjelasan istilah *Kosten, Schaden en Interssen* secara terpisah-pisah (dalam tiga unsur), dimaksudkan untuk memudahkan pemahaman. Sebagai istilah hukum, kata tersebut merupakan satu kesatuan, dengan makna “kerugian”. Jika disingkat, kata *schade* yang digunakan, misalnya dalam kata *schadeberekening* ( yang berarti perhitungan kerugian).

Penggunaan istilah *schade* dan bukan *verlies* dalam bahasa Belanda, ada maksudnya. Kedua istilah ini dalam bahasa Indonesia diterjemahkan menjadi kerugian atau rugi. Misalnya, *verlies en winst* yang berarti rugi-laba. Perhitungan rugi-laba (dalam istilah *verlies en winst* ) mempunyai makna akuntansi, seperti dalam penyusunan neraca dan laporan laba rugi. Kata *verlies* di sini tidak mempunyai makna “kerugian” atau “rugi” ke arah tuntutan atau gugatan seperti dalam kata *schadeactie, schadeberekening, atau schadeclaim*.

#### **b. Kerugian Menurut Hukum Administrasi Negara**

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, memberikan definisi tentang “kerugian” dalam konteks kerugian negara/ daerah.

Pasal 1 ayat (22) Undang-Undang ini berbunyi:

Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Kerugian negara/daerah yang timbul karena di luar kemampuan manusia (*force majeure*) tidak dapat dituntut. Kerugian negara/daerah sebagai akibat perbuatan melawan hukum, dapat dituntut. Paham yang dikemukakan dalam Pasal 1365 KUHPerdara tercermin dalam Kerugian Negara/ Daerah yang dapat dituntut.

Kerugian negara/daerah dalam Pasal 1 butir 22 haruslah “yang nyata dan pasti jumlahnya”. Penjelasan undang-undang mengenai seluruh Pasal 1 butir 22 hanya mengatakan “cukup jelas”. Para praktisi menafsirkan “nyata dan pasti” sebagai sesuatu yang benar-benar dikeluarkan atau terjadi. Dalam lingkup Undang-Undang

---

<sup>2</sup> Asis Safioedin, *Daftar Kata Sederhana tentang Hukum* (Bandung : Penerbit Alumni, 1978), hlm.227.

Perbendaharaan Negara, penafsiran ini tepat. Misalnya dalam hal kekurangan uang, surat berharga, dan barang.

Mudah bagi yang diperiksa dan yang memeriksa (*auditee-auditor*) mencapai kesepakatan tentang “kekurangan yang nyata dan pasti jumlahnya”. Ukurannya obyektif atau hampir tidak ada unsur penafsiran yang subyektif.

Pembahasan lebih lanjut, sebagaimana dipraktikkan oleh pemeriksa di BPK, dapat dilihat dari petunjuk yang diterbitkan BPK<sup>3</sup>.

Makna “kerugian” dalam arti Kerugian Negara menurut buku petunjuk BPK ;

## 2.2. Kerugian Negara

Kerugian negara adalah berkurangnya kekayaan Negara yang disebabkan oleh sesuatu tindakan melanggar hukum/ kelalaian seseorang dan/atau disebabkan suatu keadaan di luar dugaan dan di luar kemampuan manusia (*force majeure*).

## 3.4. Besarnya Jumlah Kerugian Negara

Dalam masalah kerugian negara pertama-tama perlu diteliti dan dikumpulkan bahan bukti untuk menetapkan besarnya kerugian yang diderita oleh Negara. Dalam penelitian ini perlu diperhatikan bahwa tidak diperkenankan melakukan tuntutan ganti rugi untuk jumlah yang lebih besar daripada kerugian sesungguhnya diderita (Surat *Gouvernements Secretaris* 30 Agustus 1993 No. 2498/B). Karena itu pada dasarnya besarnya kerugian negara tidak boleh ditetapkan dengan dikira-kira atau ditaksir.

Ada dua hal yang menarik dari Petunjuk BPK tadi. *Pertama*, definisi “Kerugian” sebagai “berkurangnya aset”. Ini sejalan dengan definisi kerugian dalam ilmu ekonomi (konsep *better-offness* atau *well-offness*) yang akan dibahas di bawah. *Kedua*, pemahaman bahwa (pada dasarnya) besarnya kerugian negara tidak boleh ditetapkan dengan dikira-kira atau ditaksir. Ini merupakan salah satu pemaknaan dari istilah “nyata dan pasti jumlahnya” yang dibahas di atas.

## c. Kerugian Menurut Undang-undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Menurut KPK terdapat 30 jenis Tindak Pidana Korupsi (tipikor) menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 ( Lihat Lampiran II ). Sampai saat ini ada dua pasal yang paling sering digunakan untuk

---

<sup>3</sup> Badan Pemeriksa Keuangan RI, *Petunjuk Pelaksanaan Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi* (Jakarta : Sekretariat Jenderal BPK RI, 1983), hlm.30,34.

memidankan koruptor.<sup>4</sup> Kedua pasal ini mengandung unsur “kerugian keuangan negara”. Para praktisi menyebut pasal-pasal ini merupakan “pasal sapu jagad” atau “pasal pamungkas”.

Selengkapnya, kedua pasal ini berbunyi sebagai berikut,

#### Pasal 2

- (1) Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidanakan 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. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).
- (2) Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan.

#### 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 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. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Undang-Undang memberikan penjelasan sebagai berikut ;

#### Pasal 2 ayat (1)

Yang dimaksud dengan “secara melawan hukum” dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana. Dalam keadaan tertentu, kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan atau perekonomian negara” menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu ada tidaknya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat.

#### Pasal 2 ayat (2)

Yang dimaksud dengan “keadaan tertentu” dalam ketentuan ini adalah keadaan yang dapat dijadikan alasan pemberatan pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi, yaitu apabila tindak pidana tersebut dilakukan terhadap dana-dana yang

---

<sup>4</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi, *Memahami untuk Membasmi : Buku Panduan untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi* (Jakarta : KPK, 2006), hlm,15-17.

diperuntkan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan akibat kerusakan sosial yang meluas, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter, dan penanggulangan tindak pidana korupsi.

### Pasal 3

Kata “dapat” dalam ketentuan ini diartikan sama dengan penjelasan Pasal 2.

Perumusan dalam pasal-pasal di atas berkenaan dengan kerugian keuangan dan perekonomian negara, sangat tegas. Perumusannya menggunakan frasa potensi (“dapat”) terjadi. Perumusan ini serupa dengan perumusan dalam Petunjuk BPKP.

Contoh kasus: tindak pidana korupsi di perbankan (bank BUMN), Pimpinan bank terbukti dengan sengaja tidak mematuhi prosedur pemberian pinjaman. Sebagai akibatnya, tingkat kolektibilitas pinjaman tersebut turun tajam. Pinjaman itu belum jatuh tempo. Apakah sudah ada kerugian keuangan negara? Kalau menggunakan rumusan “dapat merugikan keuangan negara”, jawabannya jelas; Ya, ada kerugian negara.

Tanpa istilah “dapat merugikan keuangan negara”, ada keraguan apakah ada atau tidak ada kerugian keuangan negara. Dalam keterangannya di persidangan, Pemberi Keterangan Ahli mengatakan tidak ada kerugian keuangan negara karena pinjaman belum jatuh tempo. Namun, kalau Jaksa Penuntut Umum (JPU) menggunakan ketentuan undang perbankan, sudah ada kerugian negara meskipun pinjaman belum jatuh tempo.

Tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 menganut kerugian keuangan negara secara formil, tidak perlu ada kerugian yang nyata. Oleh karena itu, putusan majelis hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan yang membebaskan Direksi Bank Mandiri (ECW Neloe dan dua direktur lain dalam kasus pemberian kredit PT Cipta Graha Nusantara ) menimbulkan pertanyaan dari para pakar hukum.

Pasal 32 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 menggunakan istilah “kerugian” yang dijabarkan dalam penjelasan undang-undangnya. Selengkapnya pasal ini berbunyi :

- (1) Dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terdapat cukup bukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa

- Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan.
- (2) Putusan bebas dalam tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara.

Penjelasan undang-undang mengenai Pasal 32 di atas adalah sebagai berikut :

Ayat (1) Yang dimaksud “secara nyata telah ada kerugian negara” adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.

Ayat(2) Yang dimaksud dengan “putusan bebas” adalah putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 191 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Penjelasan undang-undang tidak menjelaskan makna kerugian (negara) itu sendiri, melainkan kondisinya. Kondisi “secara nyata telah ada kerugian Negara” diartikan oleh undang-undang terjadi apabila kerugian itu sudah dapat dihitung jumlahnya. Penjelasan itu menyebutkan bahwa perhitungan kerugian negara itu berdasarkan temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.

#### **d. Kerugian Negara Dalam Praktik Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**

Kerugian dalam Praktik Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dapat dilihat dalam petunjuk (PSP) yang diterbitkan BPKP menjelaskan ;<sup>5</sup>

- 1) Pengertian Pemeriksaan Khusus yang dimaksud dalam buku petunjuk ini, adalah pemeriksaan yang dilakukan terhadap kasus penyimpangan yang menimbulkan kerugian/kekayaan Negara dan/atau perekonomian Negara, sehingga pada akhirnya dapat ditarik kesimpulan mengenai ada tidaknya indikasi TPK ataupun Perdata pada kasus yang bersangkutan;
- 2) Sedangkan pengertian kerugian keuangan/kekayaan Negara yang dimaksud dalam buku petunjuk ini adalah suatu kerugian Negara yang tidak hanya bersifat riil yaitu yang benar-benar telah terjadi, namun juga yang bersifat potensial yaitu yang belum terjadi seperti adanya pendapatan Negara yang akan diterima dan lain sebagainya.

Meskipun dalam praktik hukum saat ini, para praktisi hukum seperti hakim maupun jaksa sebagian besar hampir selalu berpendapat bahwa yang dianggap

---

<sup>5</sup> BPKP, PSP: *Petunjuk Pelaksanaan Pemeriksaan Khusus atas Kasus Penyimpangan yang Berindikasi Merugikan Keuangan/ Kekayaan Negara dan/atau Perekonomian Negara* (Juni 1996), hlm.3.



sebagai kerugian Negara yang bersifat riil, namun pengungkapan kerugian yang bersifat potensial haruslah tetap dilakukan oleh pihak BPKP. Alasan utama dilakukan pengungkapan kerugian yang bersifat potensial di atas, adalah mengkondisikan dan menyadarkan para penegak hukum bahwa suatu kerugian Negara yang benar-benar merugikan Negara adalah tidak terbatas pada pengertian kerugian menurut azas kas, tetapi juga berdasarkan azas akrual yang biasa dianut oleh suatu entitas.

Petunjuk BPKP menunjukkan selangkah maju dalam pemikiran dan pemahaman mengenai kerugian Negara yang dikembangkan BPKP, sekalipun masih memakai kerangka Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang lama. Petunjuk BPKP mengarahkan kepada para auditor dan akuntan forensik BPKP ke pengungkapan kerugian Negara yang bersifat potensial, di samping kerugian yang nyata atau riil.

Dalam kasus tipikor, kesederhanaan makna kerugian yang “nyata dan pasti” tidak akan dapat diterapkan. Ciri tindak pidana korupsi, khususnya yang berjumlah besar dan melibatkan penyalahgunaan wewenang, adalah benturan kepentingan (*conflict of interest*), persesongkolan (*collusion*), dan kesepakatan dimana “segala sesuatunya dapat diatur”.

#### **e. Perbedaan Kerugian Negara Menurut Hukum Administrasi Negara Dan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa tuntutan atas kerugian (keuangan) Negara melalui mekanisme berikut :

- 1) Hukum Administrasi Negara (dalam hal ini Undang-Undang tentang Perbendaharaan Negara/ UU Nomor 1 Tahun 2004): nilai kerugian yang dituntut sebesar kerugian yang terjadi, tidak boleh kurang dan tidak boleh lebih. Sifat kerugiannya adalah *nyata dan pasti (telah terjadi)*.
- 2) Hukum Pidana (dalam hal ini Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi/ UU Nomor 31 Tahun 1999 jo UU Nomor 20 Tahun 2001): nilai kerugian yang dituntut maksimum sebesar kerugian yang terjadi. Sifat kerugiannya adalah nyata dan telah terjadi atau berpotensi untuk terjadi.

### III. MENGHITUNG KERUGIAN KEUANGAN NEGARA

Dengan dipastikannya bahwa kerugian keuangan negara telah terjadi, maka salah satu unsur/delik korupsi dan atau perdata telah terpenuhi, sedangkan tujuan dilakukannya penghitungan jumlah kerugian keuangan negara antara lain adalah:

- Untuk menentukan jumlah uang pengganti/tuntutan ganti rugi yang harus diselesaikan oleh pihak yang terbukti bersalah bila kepada terpidana dikenakan pidana tambahan sebagaimana diatur dalam pasal 17 dan 18 UU No. 31 Tahun 1999;
- Sebagai salah satu patokan/acuan bagi jaksa untuk melakukan penuntutan mengenai berat/ringannya hukuman yang perlu dijatuhkan berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan bagi hakim sebagai bahan pertimbangan dalam menetapkan keputusannya;
- Dalam hal kasus yang terjadi ternyata merupakan kasus perdata atau lainnya (kekurangan perbendaharaan atau kelalaian PNS), maka perhitungan kerugian keuangan negara digunakan sebagai bahan gugatan/penuntutan sesuai dengan ketentuan yang berlaku (perdata/TP/TGR).

#### a. Langkah-Langkah dalam Menghitung Kerugian Keuangan Negara

Langkah-langkah dalam menghitung kerugian keuangan negara pada dasarnya tidak dapat dipolakan secara seragam. Hal ini disebabkan sangat beragamnya modus operandi kasus-kasus penyimpangan/tindak pidana korupsi yang terjadi. Namun demikian, dalam menghitung kerugian keuangan negara atas kasus penyimpangan yang diaudit, auditor dapat menempuh hal-hal sebagai berikut:

##### 1. Mengidentifikasi Penyimpangan yang Terjadi

- a) Dalam tahap ini auditor mengidentifikasi jenis penyimpangan yang terjadi misalnya kontrak/pembayaran fiktif, *mark-up*/ kemahalan harga, volume barang lebih kecil dari yang seharusnya, kualitas barang lebih rendah, harga jual terlalu rendah dan sebagainya.
- b) Menelaah dasar hukum kegiatan yang diaudit (undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan presiden, standar akuntansi keuangan, dan peraturan perundang-undangan lainnya).

- c) Meneliti apakah kasus yang diaudit masuk kategori keuangan negara.
- d) Menentukan penyebab kerugiannya (unsur melawan hukum, penyalahgunaan jabatan, kelalaian dan sebagainya, apakah memenuhi unsur-unsur tindak pidana korupsi atau tidak).
- e) Mengidentifikasi waktu dan lokasi terjadinya penyimpangan dan atau perbuatan melawan hukum.

## **2. Mengidentifikasi Transaksi**

- a) Mengidentifikasi jenis transaksi, misalnya: masalah pengadaan barang/jasa, tanah, *ruislag*, penyaluran kredit, dan sebagainya.
- b) Menentukan jenis kerugiannya (misalnya hilang/kurang diterimanya suatu hak, timbul/bertambahnya kewajiban, pengeluaran lebih besar, penerimaan diterima lebih kecil/tidak diterima, dan sebagainya).

## **3. Mengidentifikasi, Mengumpulkan, Verifikasi, dan Analisis Bukti**

Mengidentifikasi, mendapatkan, memverifikasi, dan menganalisis bukti-bukti yang berhubungan dengan perhitungan kerugian keuangan negara atas kasus penyimpangan yang diaudit.

## **4. Menghitung Jumlah Kerugian Keuangan Negara**

Berdasarkan bukti-bukti yang telah diidentifikasi, dikumpulkan, diverifikasi, dan dianalisis, kemudian dihitung jumlah kerugian keuangan negara yang terjadi.

### **b. Permasalahan Yang Terkait Dengan Penghitungan Kerugian Keuangan Negara**

#### **1. Bukti-bukti audit**

Di dalam praktik audit investigatif, seringkali bukti-bukti asli yang diperlukan untuk menghitung jumlah kerugian keuangan negara tidak tersedia secara lengkap. Ada yang sebagian berupa fotokopi dan atau bahkan yang sama sekali tidak diketemukan. Hal ini tentunya menjadi masalah, khususnya apabila hasil perhitungan kerugian keuangan negara tersebut disampaikan kepada instansi penyidik. Penyidik pada umumnya tidak dapat menerima bukti yang hanya berupa fotokopi. Pada umumnya ahli hukum berpendapat bahwa fotokopi tidak merupakan alat bukti, bahkan sebagai petunjuk sekalipun. Akan tetapi fotokopi yang dilegalisir, sesuai

aslinya dan diyakini kebenarannya dapat menjadi alat bukti.

Oleh karena itu, auditor harus mengupayakan diperolehnya bukti asli, namun jika yang ada fotokopi, harus diusahakan untuk memperoleh legalisasi dari pejabat yang menandatangani bukti tersebut beserta pimpinan instansi yang diaudit dan diperkuat dengan bukti-bukti lainnya yang mendukung.

Apabila auditor menemukan banyaknya bukti-bukti asli yang tidak ada/hilang (mungkin dihilangkan) dan yang ada hanya berbentuk fotokopi, maka harus diungkap di dalam Laporan Hasil Audit Investigasi (LHAI) dan ditetapkan pula nilainya. Pejabat-pejabat yang bertanggung jawab terhadap keamanan bukti-bukti tersebut harus diperiksa keterlibatannya dalam kasus penyimpangan yang sedang diinvestigasi.

## **2. Nilai yang digunakan**

Auditor BPKP, yang mempunyai keahlian di bidang akuntansi dan auditing, mengenal penilaian (*accounting measurement*) berdasarkan berbagai macam nilai. Misalnya: nilai perolehan (*historical cost*), nilai jual (*sales price*), nilai ganti (*replacement cost*), nilai pasar wajar (*fair market value*), nilai historis yang di-*adjust* dengan indeks tertentu, nilai jual objek pajak (NJOP), nilai buku (nilai perolehan dikurangi penyusutan), dan sebagainya. Penggunaan macam-macam penilaian tersebut dalam praktik perhitungan kerugian keuangan negara harus memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta kelaziman yang dapat dipertanggungjawabkan secara profesional dan dapat diterima secara hukum. Metode yang digunakan auditor di dalam melakukan perhitungan kerugian keuangan negara hendaknya disampaikan juga kepada penyidik dan diuraikan dalam LHAI/ Laporan Hasil Perhitungan Kerugian Keuangan Negara (LHPKKN).

Mengingat bahwa auditor BPKP dalam persidangan biasanya diminta pendapatnya tentang besarnya kerugian keuangan negara, maka yang diutarakan harus dapat dijelaskan metodenya dan dasar atau alasan mengapa metode tersebut dipilih. Metode yang lazim diterapkan dalam perhitungan nilai kerugian keuangan negara adalah metode nilai perolehan (*historical cost*) karena nilai perolehan merupakan nilai pada saat negara secara riil mengeluarkan uang dalam jumlah tertentu dan data untuk perhitungan yang berkaitan dengan nilai historis relatif lebih mudah diperoleh.

### c. Metode Penghitungan Kerugian Keuangan Negara

Metode untuk menghitung kerugian keuangan negara pada dasarnya sangat beragamnya sesuai dengan modus operandi kasus penyimpangan/tindak pidana korupsi. Theodorus M. Tuanakotta dalam bukunya "*Menghitung Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*" membahas beberapa pola penghitungan kerugian negara. Masing-masing pola penghitungan diberi nama yang umum untuk memudahkan penyebutan dalam pembahasan selanjutnya<sup>6</sup>:

#### 1. Kerugian Total ( *Total Loss* )

Dalam metode ini, seluruh jumlah yang dibayarkan dinyatakan sebagai kerugian keuangan negara. Sebagai contoh pejabat tinggi di suatu Kementerian menyetujui pembelian komponen (suku cadang) mesin dan alat berat dari negara lain. Mesin dan alat berat tersebut, baik dalam keadaan terpasang (*built up*) maupun dalam keadaan terurai, tidak lagi diproduksi di negara pengekspor. Tidak ada pabrik lain di dunia yang memproduksi mesin dan alat berat maupun suku cadangnya yang dapat digunakan sebagai pengganti komponen yang diimpor.

Tindak pidana ini melibatkan beberapa pejabat tinggi Indonesia, baik dalam negeri maupun luar negeri. Jumlah pengeluaran untuk pembelian ini mencapai triliunan rupiah. Seluruh pengeluaran ini merupakan kerugian keuangan negara.

Tim Pembela mencoba menggunakan argumen bahwa komponen (baca : barang rongsokan) tersebut masih mempunyai nilai sebagai besi tua. Argumen ini ditolak, karena biaya untuk membesituakan suku cadang tersebut dan mengangkutnya ke pabrik baja terdekat sangat mahal. ( Biaya ini disebut *salvaging cost* ).

Metode ini juga diterapkan dalam penerimaan negara yang tidak disetorkan, baik sebagian maupun seluruhnya. Bagian yang tidak disetorkan ini merupakan kerugian total.

#### 2. Kerugian Total dengan Penyesuaian

Metode penghitungan kerugian keuangan negara ini adalah (*Total Loss + Penyesuaian*). Penyesuaian ini diperlukan kalau barang yang dibeli harus

---

<sup>6</sup> Theodorus M.Tuanakotta, *Menghitung Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta : Penerbit Salemba Empat, 2009).

dimusnahkan dan pemusnahannya memakan biaya. Zat kimia yang akan dimusnahkan harus ditangani dengan cara-cara tertentu dengan mengeluarkan biaya yang mahal. Kerugian keuangan negara bukan saja berupa pengeluaran untuk pengadaan barang tersebut, tetapi juga biaya untuk memusnahkan atau menyingkirkannya.

### 3. Kerugian Bersih ( *Net Loss* )

Metode penghitungan kerugian keuangan negara ini, seperti dalam metode Kerugian Total, dengan penyesuaian ke bawah. Contohnya dalam Kerugian Total di atas dapat dikembangkan lebih lanjut dengan argumen yang dikemukakan tim pembela, yaitu “barang rongsokan itu masih ada nilainya”. Dengan demikian, kerugian keuangan negara hanyalah sejumlah kerugian bersih, yaitu kerugian total dikurangi dikurangi nilai bersih barang rongsokan tersebut. Nilai bersih ini merupakan selisih yang bisa diperoleh (harga besi tua) dikurangi *salvaging cost*. Dalam contoh komponen mesin dan alat berat, *salvaging cost* dapat ditaksir, misalnya oleh ahli dari PT Krakatau Steel.

Pertanyaannya ; kapan metode Kerugian Total digunakan?, dan kapan metode Kerugian Bersih diterapkan ?. Ada dua pandangan yang dapat digunakan oleh majelis hakim sebagai bahan pertimbangan. **Pertama**, pandangan yang bersifat teknis akuntansi. Berapa besarnya *salvaging cost* ? Apakah *salvaging cost* dapat dihitung cukup seksama (akurat) sehingga tidak menimbulkan tambahan kerugian negara di kemudian hari?. **Kedua**, pandangan yang bersifat hukum. Seberapa besar kadar kejahatannya (tindak pidana) ?

Pada salah satu dari 15 sampel KPK, majelis hakim terakhir menerapkan penghitungan Kerugian Bersih. Tidak seluruh premi yang dibayarkan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dianggap sebagai kerugian negara. Unsur yang ditetapkan sebagai kerugian keuangan negara dalam kasus tersebut adalah seluruh premi yang dibayarkan KPU dikurangi klaim-klaim asuransi yang diterima KPU.

### 4. Harga Wajar

Negara seringkali dirugikan karena transaksi dibuat tidak dengan harga wajar, baik dalam transaksi pembelian (pengadaan barang) maupun transaksi pelepasan dan pemanfaatan barang. Dalam metode ini kuncinya adalah penentuan harga wajar.

Harga wajar menjadi pembanding untuk “harga realisasi” . Kerugian

keuangan negara di mana transaksinya tidak wajar berupa selisih antara harga wajar dengan harga realisasi. Hal itu dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a) Dalam pengadaan barang, kerugian ini merupakan selisih antara harga yang dibayarkan dengan harga yang wajar.
- b) Dalam pelepasan aset berupa penjualan tunai, kerugian ini merupakan selisih antara harga wajar dengan harga yang diterima.
- c) Dalam pelepasan aset berupa tukar guling (*ruilslag*), kerugian ini merupakan selisih antara harga wajar dengan harga pertukaran (*exchange value*). Metode ini juga digunakan untuk semua pertukaran barang dengan barang lain atau pertukaran barang dengan jasa.

Gagasan penghitungan harga wajar sederhana, tetapi penerapannya tidak selalu mudah. Kesulitan dalam menerapkan harga wajar tercermin dari pertanyaan berikut:

- a) Apa yang dimaksud dengan harga wajar ?
- b) Pendekatan untuk menentukan harga wajar adalah menggunakan harga pembanding. Harga apa yang dapat dipakai sebagai pembanding ?
- c) Bagaimana memperoleh harga pembanding

Dalam sistem hukum di Amerika Serikat, untuk menentukan harga wajar digunakan kriteria *arm's length transactions*. Apabila kriteria *arm's length transactions* terpenuhi, maka harga yang terjadi adalah harga wajar. Namun apabila *arm's length transactions* kriteria tidak terpenuhi, maka harga yang terjadi tidak wajar. Oleh karena itu, dalam tahap merumuskan perbuatan melawan hukumnya, penyidik akan menguji sifat transaksi tersebut.

Kalau penyidik dapat membuktikan bahwa harga yang terjadi bukan harga wajar, maka akuntan forensik akan menyelidiki berapa harga wajarnya. Pendekatan yang digunakan adalah mencari harga atau harga-harga yang dapat dijadikan sebagai pembanding. Harga pembanding ini harus sama atau mendekati harga wajar tersebut (*is a proxy to the fair price*).

Untuk itu, harga-harga yang dijadikan pembanding harus memenuhi kriteria *arm's length transactions* untuk barang yang serupa dengan kondisi-kondisi lain yang

serupa. Frasa “untuk barang yang serupa dengan kondisi-kondisi lain yang serupa” justru digunakan tim pembela sebagai argumen bahwa tidak ada barang yang serupa dengan kondisi yang serupa. Argumen ini dikenal sebagai “***apples-to-apples comparison***”.

Ada beberapa cara untuk memperoleh harga pembandingan. Dalam pengadaan barang yang diikuti oleh peserta tender yang bukan “orang dalam”, harga penawarannya dapat digunakan sebagai harga pembandingan. Penggunaan harga pembandingan yang berasal dari peserta tender yang kalah meskipun harganya kompetitif, dalam penentuan besarnya kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi, diterima oleh pengadilan ( termasuk Mahkamah Agung), seperti terlihat dalam putusan-putusan mereka.

Kalau ada catatan harga pasar dari barang yang diperdagangkan, maka catatan ini dapat dijadikan sebagai referensi atau acuan. Barang yang bersangkutan bisa diperdagangkan di pasar domestik maupun internasional, sehingga ada catatan untuk pasar yang berbeda. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam menggunakan catatan harga pasar adalah sebagai berikut :

- a) Harga yang terbentuk seyogianya berasal dari transaksi barang yang sama atau serupa. Kapasitas mesin, pabrik, kapal, dan sebagainya perlu diperhatikan, karena perbedaan kapasitas menyebabkan perbedaan harga. Ahli dalam komoditas yang bersangkutan dapat menghitung atau menaksir perbedaan harga (*price differential*) yang wajar. Alternatifnya adalah penggunaan rentang harga tertinggi dan terendah.
- b) Tanggal atau tanggal-tanggal transaksi harus berdekatan dengan tanggal transaksi yang disidik. Kalau harga sangat berfluktuasi, makin jauh tanggal-tanggal transaksi yang disidik, harga pembandingan tidak mencerminkan harga wajar. Keadaannya berbeda jika pasar bergerak ke satu arah, misalnya harga sedang naik atau harga sedang turun. Kalau harga sedang naik, maka harga wajarnya adalah sekurang-kurangnya sebesar harga pembandingan. Sebaliknya kalau harga sedang turun, harga wajarnya adalah setinggi sebesar harga pembandingan.
- c) Kalau ada catatan harga pasar domestik, harga pasar regional, dan harga pasar internasional, perlu diketahui persamaan dan perbedaan struktur pasar dan keterkaitan (*linkage*) antara pasar yang berbeda. Ketiga pasar di atas merupakan pendekatan *apples-to-apples comparison*.



## 5. Harga Pokok

Selain penghitungan berdasarkan pendekatan *apples-to-apples comparasion*, ada dua jenis harga pembandingan yang ingin dibahas, yaitu penghitungan harga pokok (HP). Penggunaan HP sebagai harga pembandingan sering dikritik. Oleh karena itu, kita perlu mengetahui kekurangan metode-metode ini dan apakah mereka sama sekali tidak dapat digunakan.

HP dikritik karena tidak sama dengan harga jual. Kritikan ini benar. Oleh karena itu, HP harus disesuaikan (ke atas atau ke bawah) untuk mencerminkan harga jual. Harga pasar ke atas atau ke bawah tergantung kondisi pasar pada saat terjadinya transaksi yang diinvestigasi. Harga pasar pada saat itu bisa melebihi HP, yang berarti HP harus ditambah dengan margin keuntungan. Sebaliknya harga pasar pada saat di bawah HP, yang berarti HP harus dikurangi dengan margin kerugian.

Diskusi ini membawa kita kepada kritikan berikutnya terhadap metode HP, yaitu bahwa HP dan margin keuntungan/ kerugian untuk tiap pengusaha berbeda karena ada keunggulan kompetitif (*competitive advantage*). Kritikan tidak tepat dalam konteks harga pembandingan. Harga terbaik akan diberikan oleh pengusaha yang menikmati keunggulan kompetitif, apabila terjadi *arm's length transactions*.

## 6 Opportunity Cost

Metode harga wajar yang dibahas di atas dapat diterapkan dalam pengadaan barang, pelepasan barang melalui penjualan, dan pelepasan barang melalui pertukaran. Dalam transaksi-transaksi tersebut, pertanyaannya adalah berapa harga wajar ?.

Dalam metode penghitungan biaya kesempatan (*opportunity cost*), pertanyaannya adalah: Apa alternatif terbaik dalam suatu keputusan ? Misalnya lembaga Negara harus mengambil keputusan? Misalnya lembaga Negara harus mengambil keputusan tentang suatu asetnya, pertanyaan pertama yang harus dijawab adalah : Dengan kondisi yang ada, apa alternatif terbaik ? Apakah menjual asset tersebut ? Menyewakan ? Menukarkannya ? Bertahan (dalam arti, tidak berbuat apa-apa untuk sementara waktu) dan memanfaatkannya dikemudian hari kalau keadaan sudah berubah (dengan kriteria obyektif yang ditetapkan) .?

Metode *opportunity cost* ini menarik, karena sekaligus dapat dipakai untuk menilai apakah pengambil keputusan sudah mempertimbangkan berbagai alternatif, dan apakah alternative terbaik yang diambil ?

Metode ini juga diunggulkan oleh para ekonom. Kalau ada kesempatan atau peluang untuk memperoleh yang terbaik, tetapi justru peluang ini yang dikorbankan, maka pengorbanan ini merupakan kerugian, dalam arti *opportunity cost*.

Kendala yang dihadapi dengan menggunakan metode *opportunity cost* adalah definsi kerugian (keuangan Negara) yang nyata dan pasti. Akan tetapi ini bukanlah kelemahan dari metode *opportunity cost*. Ini hanyalah tantangan yang harus dijawab akuntan forensik dan ahli ekonomi yang memberikan keterangan Ahli di persidangan. Bagi pengadilan, tindak pidana korupsi ini suatu proses pembelajaran. Sesudah melampaui *learning curve* ini, kita akan mempunyai wawasan yang lebih luas mengenai penghitungan keuangan Negara dalam tindak pidana korupsi.

## **7 Bunga Sebagai Unsur Kerugian Keuangan Negara**

Dalam hukum perdata, bunga merupakan unsur penting, dalam pengertian kerugian ( *konsten, schaden en interessen*). Bunga merupakan unsur kerugian keuangan Negara yang penting, terutama (tetapi tidak terbatas) transaksi-transaksi keuangan seperti dalam penempatan aset. Para pelaku transaksi-transaksi keuangan seperti dalam penempatan aset. Para pelaku transaksi ini umumnya paham dengan konsep nilai waktu dari uang (*time value of money*).

Dalam praktiknya, bunga tidak ditetapkan unsur kerugian keuangan Negara dalam tindak pidana korupsi. Pidana denda bukanlah bertujuan untuk pemulihan kerugian akibat tipikor. Sebagai wacana, bunga perlu dimasukkan dalam penghitungan kerugian keuangan Negara. Pada sengketa perdata, kerugian bunga dihitung berdasarkan jangka waktu (periode) dan tingkat bunga yang berlaku.

### **d. Pola dan Fleksibilitas**

Pada penghitungan kerugian keuangan Negara yang dibahas di atas mempunyai dua tujuan, yaitu: *Pertama*, untuk memahami munculnya pola tertentu sehingga kita dapat diumpamakan memahami pola permainan pembukaan dalam catur.

*Kedua*, menekankan pada proses berfikirnya (*thought process*). Bagaimana seorang Ahli menemukan atau melihat pola, ketika permainan caturnya berkembang, ketika bukti-bukti mulai dikumpulkan atau berdatangan. Pola penghitung yang disebut di atas dapat dilepas dan digabungkan, untuk menentukan bentuk yang pas dengan kasusnya.

**e. Sumber dan Besarnya Kerugian Keuangan Negara**

Bagian terakhir di sub bab ini memadukan sumber-sumber kerugian keuangan Negara dengan pola atau mode penghitungan kerugian keuangan Negara, sebagaimana dapat dilihat di Tabel berikut :

**Tabel 3.1.**

**Sumber dan Pola Penghitungan Kerugian Keuangan Negara**

No	Sumber Kerugian Keuangan Negara	Pola Penghitungan Kerugian
<b>A</b>	<b><i>Receipt</i> (Penerimaan)</b>	
1	Wajib Bayar tidak setor	Pokok dan Bunga
2	Wajib Pungut tidak disetor	Pokok dan Bunga
3	Potongan penerimaan ditinggikan	Pokok dan Bunga
<b>B</b>	<b><i>Expenditure</i> (Pengeluaran)</b>	
4	Kegiatan Fiktif	Pokok dan Bunga
5	Perundangan tidak berlaku lagi	Pokok dan Bungan
6	Pengeluaran lebih cepat	Bunga
<b>C</b>	<b><i>Asset</i> (Aset)</b>	
7	Pengadaan Barang dan Jasa	Kerugian Total ( <i>Total Loss</i> )
		Kerugian Total dengan penyesuaian
		Kerugian Bersih ( <i>Net Loss</i> )
		Harga Realisasi dikurangi Harga Wajar
		Bunga untuk kerugian waktu
8	Pelepasan Aset	Harga Realisasi dikurangi Harga Wajar
		<i>Opportunity Cost</i>

No	Sumber Kerugian Keuangan Negara	Pola Penghitungan Kerugian
		Kerugian Total ( <i>Total Loss</i> )
		Bunga untuk kerugian waktu
9	Pemanfaatan Aset	<i>Opportunity Cost</i>
		Kerugian Total ( <i>Total Loss</i> )
		Bunga untuk kerugian waktu
10	Penempatan Aset	Pokok dan Bunga
11	Kredit Macet	Pokok dan Bunga
<b>D</b>	<b><i>Liability (Kewajiban)</i></b>	
12	Kewajiban Nyata	Pokok dan Bunga
13	Kewajiban bersyarat menjadi nyata	Pokok dan Bunga
14	Kewajiban Tersembunyi	Pokok dan Bunga

Sumber : Theodorus M.Tuanakotta, *Menghitung Kerugian Negara* (2009 : 172)

## IV. KESIMPULAN DAN SARAN

### a. Kesimpulan

1. Salah satu unsur yang harus dipenuhi dalam mengungkap terjadinya tindak pidana korupsi sebagaimana dinyatakan dalam pasal 12 ayat (1) dan pasal 3 Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah "*dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara*"
2. Pengertian atau makna kerugian keuangan negara dapat bermacam-macam, antara lain; (a) menurut hukum perdata, (b) menurut hukum administrasi Negara, dan (c) menurut Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
3. Menurut hukum perdata, kerugian negara dapat dihitung tidak hanya dari salah satu unsur, yaitu: "*biaya (kosten)*", namun juga diperhitungkan "*kerugian (schaden)*" dan "*bunga (interessen)*".
4. Menurut hukum administrasi negara, kerugian negara/daerah yang timbul karena di luar kemampuan manusia (*force majeure*) tidak dapat dituntut. Kerugian negara/daerah sebagai akibat perbuatan melawan hukum, dapat dituntut. Selanjutnya menurut hukum administrasi negara, kerugian negara dihitung atas dasar "*yang nyata dan pasti jumlahnya*" dan telah terjadi.
5. Menurut Undang-undang Pemberantasan TPK, kerugian negara/daerah; nilai kerugian yang dituntut maksimum sebesar kerugian yang terjadi. Sifat kerugiannya adalah nyata dan telah terjadi atau berpotensi untuk terjadi.
6. Langkah-langkah dalam menghitung kerugian keuangan negara pada dasarnya tidak dapat dipolakan secara seragam. Hal ini disebabkan sangat beragamnya modus operandi kasus tindak pidana korupsi yang terjadi. Namun demikian, auditor dapat menempuh hal-hal sebagai berikut; (1).Mengidentifikasi penyimpangan yang terjadi, (2). Mengidentifikasi transaksi, (3). Mengidentifikasi, Mengumpulkan, Verifikasi, dan Analisis Bukti, (4). Menghitung Jumlah Kerugian Keuangan Negara.
7. Permasalahan yang berkaitan dengan penghitungan kerugian keuangan negara, yaitu: (1) Bukti – bukti audit yang digunakan, apa asli atau fotocopy, (2) Nilai yang digunakan.

8. Pola dalam penghitungan kerugian keuangan negara, antara lain dengan memakai; (1). Kerugian Total ( *Total Loss* ), (2). Kerugian Total dengan Penyesuaian, (3). Kerugian Bersih ( *Net Loss* ), (4) Harga Wajar, (5) Harga Pokok, (6). *Opportunity Cost*, (7). Bunga Sebagai Unsur Kerugian Keuangan Negara, (8). Pola dan Fleksibilitas, (9). Sumber dan Besarnya Kerugian Keuangan Negara.

**b. Saran**

1. Dalam menghitung kerugian negara seorang auditor harus memahami dahulu modus operandi kasus tindak pidana tersebut, sehingga metode yang dipakai sebagai dasar penghitungan dapat diambil dengan tepat.
2. Penyidik pada umumnya tidak dapat menerima bukti yang hanya berupa fotokopi. Oleh karena itu, auditor harus mengupayakan memperoleh bukti asli. Namun jika yang ada hanya bukti berupa fotokopi, maka diusahakan meminta legalisasi dari pejabat yang menandatangani bukti tersebut beserta pimpinan instansi yang diaudit dan diperkuat bukti-bukti pendukung lainnya.
3. Di sidang peradilan seringkali auditor sebagai pemberi keterangan ahli diminta pendapatnya tentang besarnya kerugian keuangan Negara. Disarankan auditor dapat menjelaskan alasan mengapa menggunakan metode penghitungan tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asis Safioedin, 1978, *Daftar Kata Sederhana tentang Hukum* (Bandung : Penerbit Alumni, 1978).
- Badan Pemeriksa Keuangan RI, 1983, *Petunjuk Pelaksanaan Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi* (Jakarta : Sekretariat Jenderal BPK RI).
- BPKP, PSP, Juni 1996 : *Petunjuk Pelaksanaan Pemeriksaan Khusus atas Kasus Penyimpangan yang Berindikasikan Merugikan Keuangan/ Kekayaan Negara dan/atau Perekonomian Negara*.
- Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006, *Memahami untuk Membasmi : Buku Panduan untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi* (Jakarta : KPK).
- Prof.Dr. Eddy Mulyadi Soepardi, MM.,SE.,Ak., 2009, *Memahami Kerugian Keuangan Negara Sebagai Salah Satu Unsur Tindak Pidana Korupsi*, Ceramah Ilmiah Fakultas Hukum UNPAK, Bogor.
- Prof.Subekti,S.H.,1975, *Pokok-pokok Hukum Perdata* (Jakarta : PT. Intermasa, cetakan ke-27).
- R.Soenarto Soerodibroto, 2003, *KUHP dan KUHP; Dilengkapi Yurisprudensi Mahkamah Agung dan Hoge Raad* (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, Edisi Kelima, 2003)
- Theodorus M.Tuanakotta, 2009, *Menghitung Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta : Penerbit Salemba Empat).
- Tim Merah Putih, 2008, *Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi : Lengkap; Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Instruksi Presiden, Disertai Pasal-Pasal Penjelas*, (Yogyakarta : Penerbit New Merah Putih, Cetakan III).

**Penggantian Biaya, Kerugian dan Bunga Karena  
Tidak Dipenuhinya Suatu Perikatan (KUHPerdata)**

Pasal	Ketentuan dalam pasal tersebut
1243	Penggantian biaya, kerugian dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan mulai diwajibkan, beli debitor, walaupun tidak dinyatakan lalai, tetap lalai untuk memenuhi perikatan itu, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dilakukannya hanya dapat diberikan atau dilakukannya dalam waktu yang melampaui waktu yang telah ditentukan.
1244	Debitor harus dihukum untuk mengganti biaya, kerugian dan bunga, bila ia tak dapat membuktikan bahwa tidak dilaksanakannya perikatan itu, atau tidak tepatnya waktu dalam melaksanakan perikatan itu disebabkan oleh sesuatu hal yang tak terduga, yang tak dapat dipertanggungkan kepadanya, walaupun tidak ada itikad buruk kepadanya.
1245	Tidak ada penggantian biaya, kerugian dan bunga, bila karena keadaan memaksa atau karena hal yang terjadi secara kebetulan, debitor terhalang untuk memberikan atau berbuat sesuatu yang diwajibkan, atau melakukan suatu perbuatan yang terlarang baginya.
1246	Biaya, ganti rugi dan bunga, yang boleh dituntut kreditor, terdiri atas kerugian yang telah dideritanya dan keuntungan yang sedianya dapat diperolehnya, tanpa mengurangi pengecualian dan perubahan yang disebut di bawah ini.
1247	Debitor hanya diwajibkan mengganti biaya, kerugian dan bunga, yang diharap atau sedianya dapat diduga pada waktu perikatan diadakan, kecuali jika tidak dipenuhinya perikatan itu disebabkan oleh tipu daya yang dilakukannya.
1248	Bahkan jika tidak dipenuhinya perikatan itu disebabkan oleh tipu daya debitor, maka penggantian biaya, kerugian dan bunga, yang menyebabkan kreditor menderita kerugian dan kehilangan keuntungan, hanya mencakup hal-hal yang menjadi akibat langsung dari tidak dilaksanakannya perikatan itu.
1249	Jika dalam suatu perikatan ditentukan bahwa pihak yang lalai memenuhinya harus membayar suatu jumlah uang tertentu sebagai ganti kerugian, maka kepada pihak lain-lain tak boleh diberikan suatu jumlah yang lebih ataupun yang kurang dari jumlah itu.



## LAMPIRAN I/2-2

Pasal	Ketentuan dalam pasal tersebut
1250	Dalam perikatan yang hanya berhubungan dengan pembayaran sejumlah uang, penggantian biaya, kerugian dan bunga yang timbul karena keterlambatan pelaksanaannya, hanya terdiri atas bunga yang ditentukan oleh undang-undang tanpa mengurangi berlakunya peraturan undang-undang khusus. Penggantian biaya, kerugian dan bunga itu wajib dibayar, tanpa perlu dibuktikan adanya suatu kerugian oleh kreditor.
	Penggantian biaya, kerugian dan bunga itu wajib dibayar sejak diminta dimuka Pengadilan, kecuali bila undang-undang menetapkan bahwa hal itu berlaku demi hukum.
1251	Bunga uang pokok yang ditagih dapat pula menghasilkan bunga, baik karena suatu permohonan di muka Pengadilan, maupun karena satu persetujuan yang khusus, asal saja permintaan atau persetujuan tersebut adalah mengenai bunga yang harus dibayar untuk satu tahun.
1252	Walaupun demikian, penghasilan yang dapat ditagih, seperti uang upah tanah dan uang sewa lain, bunga abadi atau bunga sepanjang hidup seseorang, menghasilkan bunga mulai hari dilakukan penuntutan atau dibuat persetujuan.
	Peraturan yang sama berlaku terhadap pengembalian hasil-hasil sewa dan bunga yang dibayar oleh seorang pihak ketiga kepada kreditor untuk pembebasan debitor.

**Sumber : Kitab Undang-Undang Hukum Perdata**

**RINCIAN 30 BENTUK TINDAK PIDANA KORUPSI  
MENURUT UNDANG-UNDANG 31 TAHUN 1999  
jo. UNDANG-UNDANG Nomor 20 TAHUN 2001**

No	Kelompok Tipikor	Keterangan	Pidana Penjara	Pidana Penjara (tahun)		D/DA	Pidana Denda ( juta Rp )	
				Min	Maks		Min	Maks
<b>Kerugian Keuangan Negara</b>								
1	Pasal 2	Memperkaya diri	Seumur hidup	4	20	D	200	1.000
			Pidana mati					
2	Pasal 3	Menyalahgunakan wewenang	Seumur hidup	1	20	DA	50	1.000
<b>Suap Menyuap</b>								
3	Psl 5 ayat (1)a	Menyuap PN		1	5	DA	50	250
4	Psl 5 ayat (1)b	Menyuap PN		1	5	DA	50	250
5	Pasal 13	Memberi hadiah ke PN			3	DA		150
6	Psl 5 ayat(2)	PN menerima suap		1	5	DA	50	250
7	Pasal 12.a	PN menerima suap	Seumur hidup	4	20	D	200	1.000
8	Pasal 12.b.	PN menerima suap	Seumur hidup	4	20	D	200	1.000
9	Pasal 11	PN menerima suap		1	5	DA	50	250
10	Psl 6 ayat(1).a	Menyuap Hakim		3	15	D	150	750
11	Psl 6 ayat(1).b	Menyuap advokat		3	15	D	150	750

No	Kelompok Tipikor	Keterangan	Pidana Penjara	Pidana Penjara (tahun)		D/DA	Pidana Denda ( juta Rp )	
				Min	Maks		Min	Maks
12	Psl 6 ayat(2)	Hakim & Advokat terima suap		3	15	D	150	750
13	Pasal 12.c	Hakim menerima suap	Seumur Hidup	4	20	D	200	1.000
14	Pasal 12.d	Advokat menerima suap	Seumur Hidup	4	20	D	200	1.000
<b>Penggelapan dalam Jabatan</b>								
15	Pasal 15	PN menggelapkan uang atau membiarkan penggelapan		3	15	D	150	750
16	Pasal 9	PN. I memalsukan buku		1	5	D	50	250
17	Pasal 10.a	PN. I merusak bukti		2	7	D	100	350
18	Pasal 10.b	PN membiarkan orang lain merusakkan bukti		2	7	D	100	350
19	Pasal 10.c	PN membantu orang lain merusakkan bukti		2	7	D	100	350
<b>Perbuatan Pemerasan</b>								
20	Pasal 12.e	PN memeras	Seumur Hidup	4	20	D	200	1.000
21	Pasal 12.g	PN memeras	Seumur Hidup	4	20	D	200	1.000
22	Pasal 12.h	PN memeras	Seumur Hidup	4	20	D	200	1.000
<b>Perbuatan Curang</b>								
23	Psl 7 ayat(1) a	Pemborong berbuat curang		2	7	DA	100	350
24	Psl 7 ayat(1) b	Pengawas proyek membiarkan perbuatan curang		2	7	DA	100	350

No	Kelompok Tipikor	Keterangan	Pidana Penjara	Pidana Penjara (tahun)		D/DA	Pidana Denda ( juta Rp )	
				Min	Maks		Min	Maks
25	Psl 7 ayat(1) c	Rekanan TNI/Polri berbuat curang		2	7	DA	100	350
26	Psl 7 ayat(1) d	Pengawas rekanan TNI/Polri berbuat curang		2	7	DA	100	350
27	Psl 7 ayat (2)	Penerima barang TNI/Polri membiarkan perbuatan curang		2	7	DA	100	350
28	Psl 12.h	PN memeras		4	20	D	200	1.000
<b>Benturan Kepentingan dalam Pengadaan</b>								
29	Pasal 12.i	PN turut serta dlm pengadaan yang diurusnya	Seumur Hidup	4	20	D	200	1.000
<b>Gratifikasi</b>								
30	Psl 12B jo.12C	PN menerima gratifikasi dan tidak melapor ke KPK	Seumur Hidup	4	20	D	200	1.000

**Catatan :**

1. Pengelompokan 30 jenis tipikor diambil dari berbagai publikasi KPK; informasi lain dalam tabel ini diolah dari UU Nomor 31 tahun 1999 jo. UU Nomor 20 Tahun 2001.
2. PN = Pegawai Negeri.
3. D = dan
4. DA = dan/atau