

# MEMAKNAI “KERUGIAN NEGARA” DALAM KASUS MEGAKORUPSI PT. TAMBANG TIMAH<sup>1</sup>

Oleh: Dr. Marcella Elwina Simandjuntak, SH., CN., M.Hum<sup>2</sup>

## A. Pendahuluan

Korupsi adalah salah satu jenis delik atau tindak pidana yang dapat dilakukan dengan berbagai macam cara. Dengan kata lain terdapat berbagai tipologi korupsi yang di Indonesia dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor)<sup>3</sup>. Harus dipahami bahwa apapun tipe korupsinya, praktik korupsi akan berdampak pada timbulnya kerugian, baik itu kerugian yang bersifat materil maupun yang bersifat immateril, kerugian langsung, kerugian tidak langsung, kerugian negara, dan/atau kerugian yang harus ditanggung oleh masyarakat.

Di Indonesia, praktik korupsi yang merumuskan adanya unsur ‘merugikan keuangan negara’ atau ‘merugikan perekonomian negara’ sebagai unsur dari delik hanya diatur dalam 2 (dua) pasal yakni Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 (UU Tipikor).

Selengkapnya bunyi Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor adalah sebagai berikut:

---

<sup>1</sup> Disampaikan sebagai bahan pemantik diskusi dalam FGD dengan Tema: “Menakar Makna ‘Kerugian Negara’ dalam Kasus Megakorupsi PT. Tambang Timah”, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum dan Komunikasi Unika Soegijapranata bekerjasama dengan KAK dan Leo & Partners, Hotel Grand Candi Semarang, Rabu, 15 Mei 2024.

<sup>2</sup> Penulis adalah Dosen Fakultas Hukum dan Komunikasi Unika Soegijapranata Semarang

<sup>3</sup> Saat ini beberapa pasal dimasukkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP yang baru akan berlaku pada Tahun 2026

“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi **yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara**, dipidana penjara dengan 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).”<sup>4</sup>

Adapun selengkapnya bunyi Pasal 3 UU Tipikor adalah:

“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 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).”<sup>5</sup>

Pasal 2 dan pasal 3 UU Nomor 31 Tahun 1999 jo. UU Nomor 20 Tahun 2021 adalah 2 (dua) pasal yang ‘konon’ paling sering digunakan oleh Aparat penegak Hukum (APH) dalam kasus korupsi<sup>6</sup> mengingat pasal ini dianggap sebagai

---

<sup>4</sup> Pada awal diundangkan, terdapat frasa atau kata ‘dapat’ yang pernah dijudicial reviewkan dengan Putusan MK No. 003/PUU-III/2006. Putusan ini menolak penghapusan kata ‘dapat’ dengan alasan bahwa TP sebagaimana diamksud dalam pasal 2 Ayat (1) dan pasal 3 adalah delik formil sehingga unsur merugikan keuangan negara bukanlah hal yang ‘esensiil’ sehingga tidak lagi ada persoalan terkait dengan kata ‘dapat’ sepanjang ditafsirkan sesuai dengan tafsiran Mahkamah Konstitusi (conditionally constitutional) dimana unsur kerugian negara harus dibuktikan dan harus dapat dihitung, meskipun sebagai perkiraan atau meskipun belum terjadi. Namun dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XV/2016: Kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal (3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2009 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 dianggap bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XV/2016, delik dalam Pasal 2 Ayat (1) dalam UU ini yang semula adalah Delik Formil berubah menjadi Delik Materil.

<sup>5</sup> Idem atas (footnote 4).

<sup>6</sup> Hasil studi ini dilakukan oleh Kejaksaan Agung RI yang kemudian di-review oleh Prof. Dr. Eddy O.S. Hiariej, SH., M.Hum, dimana 80% tersangka korupsi memang selalu dijerat pasal 2 (1) dan pasal 3 ini. Mengapa pasal ini paling sering digunakan oleh APH? 1) kedua pasal ini adalah pasal yang mengandung norma yang kabur, sehingga dapat digunakan untuk menjerat siapapun yang melakukan perbuatan apapun. Hal ini bertentangan dengan prinsip *nullum crimen nulla poena sine lege certa* sebagai syarat mutlak yang terkandung dalam asas legalitas; 2) konsekuensi dari norma

pasal yang paling mudah dibuktikan di Persidangan. Dalam realita, berdasarkan hasil studi yang dilakukan oleh Emerson Yuntho et.al. dinyatakan bahwa terdapat beberapa kerumitan untuk menghitung jumlah kerugian keuangan negara atau kerugian perekonomian negara, sehingga terdapat usulan agar 'frasa' ini dihilangkan saja dari kedua pasal ini, mengingat dirumuskannya frasa kerugian keuangan negara atau kerugian perekonomian negara tersebut dalam delik dapat menambah kerumitan proses pembuktian oleh APH<sup>7</sup>.

Beberapa alasan relevan yang disebutkan oleh Emerson Yuntho et.al. adalah: 1) tidak adanya kesamaan persepsi mengenai definisi keuangan negara; 2) tidak adanya kesepakatan tentang ruang lingkup kerugian negara; 3) masih muncul perbedaan pemahaman atau persepsi tentang pengertian *actual loss* dan *potential loss* atas unsur kerugian negara (delik formil vs delik materil); 4) terdapat kesulitan mengeksekusi uang pengganti untuk menutupi kerugian negara; 5) metode untuk menghitung kerugian negara bervariasi; 6) penghitungan unsur kerugian keuangan negara (umumnya terbatas aspek finansial); 7) penghitungan kerugian negara dapat memperlambat penuntasan perkara korupsi; dan 8) pengembalian kerugian negara dianggap dapat menghentikan penanganan perkara korupsi<sup>8</sup>.

Salah satu contoh kasus korupsi yang saat ini viral, menjadi perbincangan dan polemik di mass media dan media sosial adalah kasus korupsi terkait

---

yang sifatnya kabur adalah mudah dibuktikan oleh JPU di persidangan; 3) UU Tipikor disusun dalam suasana kebatinan reformasi sehingga menggunakan pendekatan *lex talionis* (hukum balas dendan) yang saat ini tidak sesuai dengan paradigma hukum pidana modern dan politik hukum pidana di Indonesia. Secara lengkap lihat dalam Putusan MK No. 25/PUU-XIV/2016.

<sup>7</sup> Lihat dalam Emerson Yuntho et.al, 2014, *Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Delik Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: ICW, hlm. 7

<sup>8</sup> Ibid

pengelolaan tambang timah di wilayah Bangka-Belitung. Potensi besar tambang timah yang dimiliki wilayah ini ditengarai sebagai penghasil dan/atau pemasok timah terbesar di dunia. Ada cukup banyak silang pendapat mengenai nilai **kerugian negara** dalam kasus korupsi PT. Timah ini dan siapa atau pihak mana yang harus bertanggungjawab atas kerugian tersebut.

Dugaan kasus korupsi ini menjadi viral mengingat penaksiran jumlah kerugian negara mencapai angka yang sangat 'fantastis' yakni mencapai 271 Trilyun Rupiah. Angka Rp 271T ini muncul terkait dengan dugaan kasus korupsi Tata Niaga Komoditas Timah wilayah Izin Usaha Pertambangan (IUP) PT Timah Tbk. tahun 2015-2022 yang muncul setelah Kejaksaan Agung (Kejagung) menetapkan serta menahan setidaknya 16 (enambelas) tersangka dalam perkara ini (saat ini telah ditetapkan 21 tersangka dan kemungkinan jumlahnya dapat terus bertambah)<sup>9</sup>.

## **B. Gambaran tentang Nilai Kerugian Negara Dugaan Kasus Korupsi Tata Niaga Komoditas Timah wilayah Izin Usaha Pertambangan (IUP) PT Timah Tbk.**

Untuk mendapatkan gambaran mengenai dugaan nilai kerugian atau perekonomian negara, pada 19 Februari 2024, Kejaksaan Agung menghadirkan ahli lingkungan dari Institut Pertanian Bogor (IPB) yang melakukan penghitungan kerusakan hutan di Bangka Belitung (Babel) yang merupakan imbas dari dugaan korupsi tersebut. Perhitungan tersebut diperoleh dari salah

---

<sup>9</sup> Tersangka yang ditahan adalah mantan Direktur Utama, Direktur Keuangan, Direktur Operasional PT Timah dan beberapa pengusaha yang menjalankan proyek fiktif, termasuk diantaranya pengusaha Harvey Moeis, yang dikenal publik sebagai suami dari aktris Sandra Dewi dan 'crazy rich' Pantai Indah Kapuk (PIK), Helena Lim. Dapat dilihat selengkapnya dalam <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20240402152002-12-1081852/daftar-tersangka-kasus-korupsi-timah-helena-lim-hingga-harvey-moeis>, <https://grafis.tempo.co/read/3560/peran-16-tersangka-korupsi-timah-termasuk-3-direktur-pt-timah>, dan <https://news.detik.com/berita/d-7312741/kejagung-tetapkan-5-tersangka-baru-kasus-timah-3-langsung-ditahan>

satu ahli lingkungan dari IPB yang membagi kerusakan lingkungan menjadi kerusakan dalam kawasan hutan dan non-kawasan hutan. Adapun rinciannya adalah sebagai berikut (<https://news.detik.com/berita/>):

1. **Untuk kerugian kawasan hutan** adalah sebagai berikut: kerugian lingkungan ekologis sebesar Rp.157,83T; kerugian ekonomi lingkungan sebesar Rp. 60,276T; dan kerugian kebutuhan pemulihan sebesar Rp. 5,257T; sehingga totalnya untuk kawasan hutan adalah Rp. 223,3T.
2. **Untuk kerugian kawasan non-kawasan hutan** adalah sebagai berikut: biaya kerugian ekologis Rp. 25,87T; kerugian ekonomi lingkungan Rp. 15,2T; dan biaya pemulihan lingkungan sebesar Rp. 6,629T; sehingga total kerugian untuk non-kawasan hutan adalah sebesar Rp.47,703T.
3. **Total nilai kerugian** yang harus ditanggung negara dari kedua perhitungan di atas adalah lebih kurang Rp. 271.069T.
4. Rujukan perhitungan Pakar adalah Peraturan Menteri Lingkungan Hidup (Permen LH) Nomor 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup.
5. **Salah satu sumber perhitungan adalah dari data total luas galian seluas 170 ribu hektar** dimana ternyata luas galian yang memiliki Izin Usaha Pertambangan (IUP) hanya 88.9 ribu hektare dan sisanya yang non-IUP atau tidak memiliki izin usaha pertambangan yakni seluas 81.5 ribu hektare.

Angka inilah yang tampaknya menjadi petunjuk (awal) Kejagung terkait perbuatan yang **merugikan keuangan atau perekonomian negara**. Dalam berbagai tulisan di mass media, selain angka tersebut, ada kemungkinan penghitungan **kerugian 'keuangan' negara** lain masih dapat muncul sembari menunggu perhitungan akhir yang akan dilakukan oleh Badan Pemeriksa

Keuangan (BPK) dan/atau Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP)<sup>10</sup>.

Sekedar gambaran saja, berikut beberapa foto mengenai kondisi lingkungan yang terimbas usaha pertambangan:

**Gambar 1. Dampak Lingkungan dalam Usaha Pertambangan**



Sumber: Internet

### **C. Dinamika Putusan Mahkamah Konstitusi terkait Rumusan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor**

---

<sup>10</sup> Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan, dalam rumusan hukum keenam menyatakan sebagai berikut: "Instansi yang berwenang menyatakan ada tidaknya kerugian keuangan negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan yang memiliki kewenangan konstitusional sedangkan instansi lainnya seperti Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan atau Inspektorat/Satuan Kerja Perangkat Daerah tetap berwenang melakukan pemeriksaan dan audit pengelolaan keuangan negara namun tidak berwenang menyatakan atau men-declare adanya kerugian keuangan negara. Namun demikian, dalam hal tertentu, Hakim berdasarkan fakta-fakta yang diperoleh di persidangan dapat pula menilai adanya kerugian negara dan besarnya kerugian negara.

Ada 2 (dua) Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang perlu dirujuk yang terkait dengan istilah atau frasa ‘merugikan keuangan negara’ atau ‘perekonomian negara’, yang merubah arti kedua frasa yang dirumuskan dalam pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 UU Tipikor ini. Putusan tersebut adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-III/2006 dan Nomor 25/PUU-XV/2016.

Pada awal UU Tipikor (UU No. 31 Tahun 1999 dan UU No. 20 Tahun 2001) diundangkan, sebelum kata ‘merugikan keuangan negara’ atau ‘perekonomian negara’ terdapat kata ‘dapat’ yang kemudian dijudicial reviewkan dan diputus dengan Putusan MK No. 003/PUU-III/2006. Putusan MK No. 003/PUU-III/2006 ini menolak penghapusan kata ‘dapat’ dengan alasan bahwa Tindak Pidana sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 Ayat (1) dan pasal 3 adalah delik formil sehingga unsur merugikan keuangan negara dianggap bukan merupakan hal yang ‘esensiil’. Berdasarkan argumen ini, tidak lagi ada persoalan terkait dengan kata ‘dapat’ sepanjang ditafsirkan sesuai dengan tafsiran Mahkamah Konstitusi (*conditionally constitutional*) yakni bahwa unsur kerugian negara harus dibuktikan dan harus dapat dihitung, meskipun masih sebagai perkiraan atau meskipun belum terjadi.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi berikutnya yakni Nomor 25/PUU-XV/2016, kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal (3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2009 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 dianggap bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XV/2016, maka unsur ‘merugikan keuangan negara’ telah bergeser dengan menitikberatkan pada adanya akibat, tidak lagi hanya

perbuatan (delik materiil vs delik formil). Namun demikian, kerugian keuangan negara tersebut harus merupakan implikasi dari; 1) adanya perbuatan melawan hukum yang menguntungkan diri sendiri atau orang lain, atau suatu korporasi (sebagaimana termaktub dalam Pasal 2 (1) UU Tipikor); dan 2) adanya penyalahgunaan wewenang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi (sebagaimana termaktub dalam Pasal 3 UU Tipikor). Berdasarkan pertimbangan inilah, maka selanjutnya dalam TP Korupsi, unsur 'merugikan keuangan negara' tidak boleh lagi dipahami sebagai perkiraan (*potential loss*), namun harus dipahami sebagai kerugian yang sudah terjadi atau nyata (*actual loss*). Implikasi lain dari adanya Putusan Nomor 25/PUU-XV/2016 ini adalah bahwa delik dalam Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 dalam UU Tipikor ini, yang semula adalah delik formil, berubah menjadi delik materiil.

Untuk mendapatkan gambaran lebih utuh, pertimbangan lain yang ada dalam Putusan MK Nomor 25/PUU-XV/2016 untuk menghapus kata 'dapat' dan menjadikan Pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 adalah bahwa dalam praktik, pasal ini sering disalahgunakan untuk menjangkau banyak perbuatan (pasal karet: dari Penulis) yang diduga merugikan keuangan negara, termasuk terhadap kebijakan atau keputusan diskresi atau pelaksanaan asas *freies ermessen* yang dalam praktik terpaksa sering diambil oleh Pejabat Publik karena bersifat mendesak, selain belum ditemukannya dasar hukum yang lain. Pasal ini juga memiliki potensi timbulnya kriminalisasi dengan alasan adanya dugaan penyalahgunaan wewenang yang berakibat pada timbulnya kekhawatiran Pejabat Publik untuk mengambil keputusan karena akan terjerat kasus korupsi.

Selain alasan tersebut, kata 'dapat' dalam kedua pasal ini dianggap bertentangan dengan asas-asas umum dalam hukum pidana, terutama prinsip perumusan delik yang harus memenuhi syarat 1) *lex scripta* (hukum harus tertulis); 2) *lex stricta* (hukum harus ditafsirkan seperti yang dibaca dan adanya larangan analogi); 3) *lex certa* (hukum tidak boleh menimbulkan multitafsir, harus dirumuskan terperinci dan cermat, bentuk dan beratnya hukuman harus jelas ditentukan dan bisa dibedakan); dan 4) *lex praevia* (hukum tidak boleh berlaku retro-aktif atau berlaku surut)<sup>11</sup>.

Berdasarkan paparan dalam sub-bagian ini, maka, mengingat terdapat pergeseran jenis TP Korupsi dalam Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 dari delik formil menjadi delik materiil, maka unsur 'merugikan keuangan negara' dalam TP Korupsi harus dipahami sebagai kerugian yang sudah terjadi atau nyata (*actual loss*), bukan sebagai perkiraan (*potential loss*).

#### **D. Pengertian Kerugian Negara – Kerugian Keuangan Negara – Kerugian Perekonomian Negara**

Untuk istilah kerugian negara, kerugian keuangan negara, ataupun kerugian perekonomian negara, nampaknya masih belum ada keseragaman dalam peraturan perundang-undangan. Ada yang menggunakan istilah kerugian negara/daerah, kerugian keuangan negara, dan/atau kerugian perekonomian negara. Sejatinya menurut hemat penulis, 'kerugian negara' memiliki pengertian yang paling luas dari ketiga istilah/frasa di atas, karena bentuk kerugian negara bisa saja tidak selalu bersifat finansial (dapat dihitung secara ekonomis), namun kerugian bisa bersifat politis, pertahanan keamanan

---

<sup>11</sup> Eddy O.S. Hiariej, 2014, Prinsip-Prinsip Hukum Pidana, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, hlm. 59-61

(misalnya posisi negara dalam suatu hubungan internasional). Kerugian negara dalam bentuk lain misalnya disebabkan karena adanya suatu keadaan di luar dugaan dan di luar kemampuan manusia (bencana alam, *force majeure*) dll. Namun dalam beberapa peraturan perundang-undangan, tampaknya istilah kerugian negarapun hanya diartikan sebagai ‘kerugian yang bersifat finansial’ atau kerugian yang dapat dihitung secara ekonomis.

Terdapat beberapa pendekatan hukum untuk memaknai dan menghitung nilai ‘kerugian’ misalnya dengan menggunakan pendekatan menurut hukum perdata, hukum administrasi, ataupun hukum pidana. Namun untuk menghitung kerugian tersebut, terlebih dahulu harus dipastikan apakah **dari pengertian atau unsur keuangan negara**, benar, telah nyata, dan pasti jumlahnya **telah ada suatu kerugian**<sup>12</sup>.

Pertama-tama perlu dilihat terlebih dahulu, apakah yang dimaksud dengan pengertian keuangan negara. Pengertian keuangan negara dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dinyatakan<sup>13</sup>:

---

<sup>12</sup> Beberapa pasal dalam KUH Perdata dapat digunakan untuk menilai adanya kerugian adalah pasal 1365 KUH Perdata yang mengatur Perbuatan Melawan Hukum; Pasal 1320 KUH Perdata yang mengatur tentang Perjanjian; Pasal 1243-1252 KUH Perdata tentang Tidak Dipenuhinya Suatu perikatan (Wanprestasi). Namun kemungkinan pasal-pasal ini kurang tepat untuk digunakan dalam kasus Tipikor, kecuali jika terkait dengan rugi-laba dalam Perjanjian Ijin Usaha Pertambangan dan terkait pelaksanaan pasal 32 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

<sup>13</sup> Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dinyatakan bahwa pendekatan yang digunakan dalam merumuskan Keuangan Negara adalah dari sisi objek, subjek, proses, dan tujuan. Dari sisi objek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Dari sisi subjek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi seluruh objek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki

Kuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Selanjutnya dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 dirumuskan bahwa:

Kuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1, meliputi:

- a. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- b. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan Negara;
- d. Pengeluaran Negara;
- e. Penerimaan Daerah;
- f. Pengeluaran Daerah;
- g. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;
- h. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- i. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Pengertian (yang sama) tentang keuangan negara juga dapat ditemukan dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan yang menyatakan bahwa:

---

negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara. Dari sisi proses, Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban. Dari sisi tujuan, Keuangan Negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Kuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Dalam Penjelasan Pasal 6 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan juga dirumuskan tentang keuangan negara, yang selengkapnya berbunyi:

Yang dimaksud dengan “keuangan negara” meliputi semua unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur tentang keuangan negara. Yang dimaksud dengan “lembaga atau badan lain” antara lain: badan hukum milik negara, yayasan yang mendapat fasilitas negara, komisi-komisi yang dibentuk dengan undang-undang, dan badan swasta yang menerima dan/atau mengelola uang negara.

Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2021, pengertian ‘keuangan negara’ dan ‘perekonomian negara’ juga telah dirumuskan. Dalam Penjelasan Umum UU Tipikor dijelaskan bahwa:

Kuangan negara yang dimaksud adalah “seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

- (a) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
- (b) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan bertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara.

Selanjutnya yang dimaksud dengan Perekonomian Negara dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2021 adalah:

Kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat<sup>14</sup>.

Adapun pengertian kerugian negara (istilah yang digunakan bukan kerugian keuangan negara) lain dapat dirujuk dalam Pasal 1 Angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Pasal 1 Angka 15 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (**bunyinya sama persis**) yakni:

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

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara mengatur tentang penyelesaian kerugian negara dengan cukup lengkap yakni dalam pasal 59-67, namun penyelesaian ini lebih bersifat administratif. Dalam Pasal 59 Ayat (1) berikut Penjelasannya disebutkan<sup>15</sup>:

---

<sup>14</sup> Pengertian ini memiliki tafsir yang sangat luas, sehingga terkesan kabur dan kurang memberikan kepastian hukum

<sup>15</sup> Walaupun bersifat administratif, namun dalam **Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara** ini terdapat penjelasan sebagai berikut: Untuk menghindari terjadinya kerugian keuangan negara/daerah akibat tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang, dalam Undang-undang Perbendaharaan Negara ini diatur ketentuan mengenai penyelesaian kerugian negara/daerah. Oleh karena itu, dalam Undang-undang Perbendaharaan Negara ini ditegaskan bahwa setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus diganti oleh pihak yang bersalah. Dengan penyelesaian kerugian tersebut negara/daerah dapat dipulihkan dari kerugian yang telah terjadi. Sehubungan dengan itu, setiap pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah wajib segera melakukan tuntutan ganti rugi setelah mengetahui bahwa dalam kementerian negara/lembaga/satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan terjadi kerugian.

Setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Penjelasan:

Kerugian negara dapat terjadi karena pelanggaran hukum atau kelalaian pejabat negara atau pegawai negeri bukan bendahara dalam rangka pelaksanaan kewenangan administratif atau oleh bendahara dalam rangka pelaksanaan kewenangan kebendaharaan. Ganti rugi sebagaimana dimaksud didasarkan pada ketentuan Pasal 35 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Penyelesaian kerugian negara perlu segera dilakukan untuk mengembalikan kekayaan negara yang hilang atau berkurang serta meningkatkan disiplin dan tanggung jawab para pegawai negeri/pejabat negara pada umumnya, dan para pengelola keuangan pada khususnya.

Dalam Pasal 32 Ayat (1) berikut penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juga dapat dilihat perumusan tentang kerugian keuangan negara, yang berbunyi:

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.

Penjelasan:

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.

---

Pengenaan ganti kerugian negara/ daerah terhadap bendahara ditetapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, sedangkan pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara ditetapkan oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/ walikota. **Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, dan pejabat lain yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara/daerah dapat dikenai sanksi administratif dan/atau sanksi pidana apabila terbukti melakukan pelanggaran administratif dan/atau pidana.**

Keberagaman istilah ini dapat memunculkan ketidakpastian hukum dan sedikit banyak memperlihatkan buruknya perencanaan atau pembuatan (proses drafting) peraturan perundang-undangan. Namun terlepas dari hal ini, dari berbagai aturan tersebut, pengertian dari kerugian negara ataupun kerugian keuangan negara adalah **kerugian yang sudah terjadi, atau kerugian nyata** (*actual loss*) bukan perkiraan (*potential loss*). Hal ini juga sejalan dengan Putusan MK Nomor 25/PUU-XV/2016.

#### E. Konstruksi Penyelesaian

Terkait kasus korupsi, memang lingkungan hidup sering sekali menjadi **collateral damage** yang dalam Merriam-Webster diartikan sebagai 'injury inflicted on something other than an intended target'. Hal ini juga dinyatakan oleh Suzanne Baaklini, bahwa 'Environment has been, and still is, one of the main collateral damage of corruption'<sup>16</sup>.

Mengenai kaitan antara korupsi dan lingkungan hidup, Svetlana Winbourne (2022) menyatakan bahwa:

Corruption may occur across a number of transactions, starting from bribery and cronyism in developing national policy and embezzlement in implementing environmental programs to bribery in issuing permits and licenses and collecting "rents" while enforcing environmental regulations. It can be well organized from top to bottom and linked to organized crime (for example, in mineral, timber and wildlife trafficking), and it can be widely represented through a number of governmental agencies and services. The areas most vulnerable to corruption include environmental and natural resources policy and regulatory development; utilization of environmental resources; permitting and certification processes; and environmental enforcement (inspections and policing)<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Suzanne Baaklini, 2016, *The Environment, Main Collateral Damage of an Unusual Level of Corruption*, Beirut: Heinrich Boll Stiftung

<sup>17</sup> Svetlana Winbourne, 2022, *Corruption and the Environment*, Washington DC: Management Systems International

Untuk menghitung adanya **kerugian nyata** akibat penyalahgunaan wewenang yang menimbulkan 'kerugian keuangan negara' dari tindak pidana korupsi PT Timah Tbk ini, perhitungan kerugian yang dapat dieksplorasi oleh APH adalah:

1. Penyelewengan pengelolaan lahan dengan total luas galian seluas  $\pm 170$  ribu hektar dimana ternyata luas galian yang memiliki Izin Usaha Pertambangan (IUP) hanya 88.9 ribu hektare dan sisanya yang non-IUP atau tidak memiliki izin usaha pertambangan yakni seluas 81.5 ribu hektare. Jumlah total kerugian ini seyogyanya dapat dihitung secara nyata/riil oleh APH;
2. Adanya penyelewengan atau penyimpangan penerimaan negara dalam bentuk pajak dan non-pajak berdasarkan dikeluarkannya Ijin Usaha Pertambangan dalam bentuk royalty, iuran tetap, iuran produksi, atau bentuk penerimaan negara lainnya;
3. Hasil tambang atau mineral lainnya ('katutan': Jawa) yang mungkin diperoleh dan tidak dilaporkan (sepanjang diperjanjikan);
4. Biaya perbaikan lingkungan hidup termasuk reklamasi dan pascatambang; dana jaminan reklamasi dan pascatambang (sesuai dengan perjanjian terkait dikeluarkannya IUP) dll.

Adapun untuk **kerugian kawasan hutan dan non-hutan** sebagai dampak Ijin Usaha Pertambangan atau collateral damage akibat korupsi tersebut baik dalam bentuk kerugian lingkungan ekologis, kerugian ekonomi lingkungan dan kerugian kebutuhan pemulihan dalam pengelolaan tambang timah yang memberi dampak pada terjadinya kerusakan lingkungan hidup, dapat merujuk

berbagai peraturan perundang-undangan lain yang terkait yakni dan tidak terbatas pada:

1. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana telah diubah dengan UU No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja<sup>18</sup> (UU 11 Tahun 2020 ini telah diubah pula dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang);
2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11 Tahun 2020 ini juga telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang); berikut turunannya yakni Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup; Peraturan Menteri Lingkungan Hidup (Permen LH) Nomor 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup dll.

---

<sup>18</sup> Judicial Review Putusan MK Nomor 25/PUU-VII/2010 Pasal 22 huruf e sepanjang frasa “dan/atau” dan Pasal 22 huruf f , b. Pasal 52 ayat (1) sepanjang frasa “dengan luas paling sedikit 5.000 (lima ribu) hektare dan” Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

## SUMBER PUSTAKA

- Baaklini, Suzanne, 2016, *The Environment, Main Collateral Damage of an Unusual Level of Corruption*, Beirut: Heinrich Boll Stiftung
- Hiariej, Eddy O.S., 2014, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka
- Hiariej, Eddy O.S., dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XV/2016
- Internet, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20240402152002-12-1081852/daftar-tersangka-kasus-korupsi-timah-helena-lim-hingga-harvey-moeis>
- Internet, <https://grafis.tempo.co/read/3560/peran-16-tersangka-korupsi-timah-termasuk-3-direktur-pt-timah>
- Internet, <https://news.detik.com/berita/d-7312741/kejagung-tetapkan-5-tersangka-baru-kasus-timah-3-langsung-ditahan>
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata)
- Mahkamah Agung RI, Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.
- Mahkamah Konstitusi RI, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 003/PUU-III/2006.
- Mahkamah Konstitusi RI, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XV/2016
- Mahkamah Konstitusi RI, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-VII/2010
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang  
Perbendaharaan Negara

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan  
Pemeriksa Keuangan

Winbourne, Svetlana, 2022, *Corruption and the Environment*, Washington DC:  
Management Systems International

Yuntho, Emerson et.al, 2014, *Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Delik  
Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: ICW