

## MUNGKINKAH KERUGIAN LINGKUNGAN HIDUP AKIBAT PERTAMBANGAN DAPAT DIKATEGORIKAN SEBAGAI TINDAK PIDANA KORUPSI?

Franky Butar Butar<sup>1)</sup>, Iqbal Feliciano<sup>1)</sup> dan Thoriq Mulahela<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup>Dosen Fakultas Hukum Universitas Airlangga

<sup>2)</sup>Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Universitas Airlangga

### ABSTRAK

Penelitian ini bermula dari inisiatif dari Jaksa pada KPK pada tahun 2017 yang mendakwakan bahwa kerugian lingkungan hidup dapat dianggap sebagai kerugian keuangan negara pada kasus pemberian izin usaha pertambangan oleh mantan gubernur Sulawesi Tenggara Nur Alam di beberapa daerah yang menjadi kewenangannya. Jaksa pada KPK menggunakan instrumen kerugian lingkungan hidup untuk menghitung kerugian keuangan negara yang merupakan salah satu elemen dalam tindak pidana korupsi. Tulisan ini akan menjelaskan secara deskriptif tentang peluang KPK untuk memperhitungkan kerugian lingkungan hidup sebagai kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi yang berujung pada persoalan apakah mungkin kerusakan dan atau pencemaran lingkungan hidup akibat pertambangan dapat memenuhi unsur merugikan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi. Metode yang dipakai dalam penelitian ini adalah penelitian normatif dengan pendekatan peraturan perundang undangan dan studi kasus Nur Alam. Dari analisa hukum yang dilakukan bahwa ada beberapa permasalahan dalam penentuan kerugian lingkungan sebagai kerugian keuangan negara karena hal ini mencakup banyak hal yaitu terkait keuangan negara, perizinan pertambangan, penegakan hukum lingkungan dan terakhir mengenai kategorisasi tindak pidana korupsi. Lebih lanjut bahwa penelitian ini menjelaskan bahwa kerugian lingkungan hidup berpeluang menjadi sebagai tindak pidana korupsi karena lingkungan dianggap sebagai barang milik publik yang tercakup sebagai kekayaan negara sehingga kerusakan atas lingkungan hidup adalah kerusakan pada kekayaan negara yang berujung pada kerugian keuangan negara. Hal yang juga menjadi penting dalam hal ini adalah apakah dalam proses perizinan pertambangan memenuhi unsur unsur dalam tindak pidana korupsi. Selain itu jika tuntutan ini tidak dipenuhi, maka KPK dapat meminta kementerian yang berwenang untuk mengajukan gugatan secara perdata. Penerapan instrumen lingkungan ini juga memiliki tantangan terkait aturan yang jelas dan tegas terkait kerugian lingkungan hidup yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi.

Kata Kunci: Kerugian Lingkungan Hidup, Pertambangan, Tindak Pidana Korupsi

### ABSTRACT

*This research comes from the initiative of the Prosecutor at the Commission of Corruption Eradication of Indonesia (KPK) in 2017 which claims that environmental losses can be considered as state financial losses in the case of mining business licenses granted by former Southeast Sulawesi governor Nur Alam in several areas under his authority. Prosecutors at the KPK use environmental loss instruments to calculate state financial losses which are one of the elements of corruption. This paper will explain descriptively about the opportunity of the KPK to calculate environmental losses as state financial losses in corruption which lead to the issue of whether environmental damage and or pollution caused by mining can meet the elements of detrimental to state finances in criminal acts of corruption. The method used in this study is normative research by legal and case study approach. From the legal analysis, we can see that there are several problems in determining environmental losses as state financial losses because this includes interdisciplinary which related to state finance, mining licensing, environmental law enforcement*

*and finally regarding the categorization of criminal acts of corruption. In addition, this research explains that environmental loss has the opportunity to become a criminal act of corruption because the environment is considered as public property which is included as state assets so that damage to the environment is damage to state assets which results in state financial losses. Moreover, this case considers whether the mining permit process fulfils elements in corruption. Furthermore, if this lawsuit is not met, the KPK can ask the authorized ministry to sue a lawsuit. The application of environmental instruments also has challenges related to clear rules related to environmental losses that can be categorized as criminal acts of corruption.*

*Keywords: Environmental Losses, Mining, Corruption*

## **A. PENDAHULUAN**

### **A.1. Latar Belakang**

Buruknya tata kelola Sumber Daya Alam (SDA) di Indonesia telah mengakibatkan praktik korupsi yang mengakar. Kejahatan korupsi di sektor SDA sebenarnya bisa berdampak lebih buruk daripada kejahatan korupsi di sektor lainnya. Menurut Chandra Hamzah, kerugian dalam kejahatan korupsi biasanya dihitung berdasarkan kerugian yang ada di APBN, sedangkan di kejahatan korupsi SDA, kerugian yang diderita tidak hanya sebatas kerugian negara di dalam perhitungan APBN saja, namun melibatkan juga kerugian lingkungan,<sup>1</sup> termasuk dampak yang ditimbulkan terhadap manusia, bentang alam dan keanekaragaman hayati yang ada didalamnya.

Korupsi di sektor SDA akan menyebabkan kerugian lingkungan yang bersifat masif dan jangka panjang. Kerugian ini mungkin belum dapat dirasakan dalam waktu dekat, namun akan berdampak meluas di kemudian hari. Kerusakan lingkungan tentu saja akan menimbulkan banyak kerugian seperti, habisnya sumber daya alam, pencemaran air dan udara, kerusakan lingkungan dll. Kerugian-kerugian itu akan berdampak besar bagi keberlangsungan hidup manusia dan lingkungan sekarang dan akan datang.

Paradigma yang menempatkan lingkungan sebagai obyek eksploitasi telah membawa kerusakan lingkungan yang fatal dan berujung kepada berbagai bencana alam yang sangat merugikan. Negara kita juga tidak lepas dari masalah kerusakan lingkungan yang begitu besar dan masif. Berdasarkan hasil peta paduserasi TGHK – RTRWP pada tahun 1999 misalnya, dari luas kawasan hutan alam diduga sekitar 120.353.104 ha, diperkirakan sudah terjadi degradasi hingga mencapai 50 juta ha (Haeruman, 2003). Hasil penafsiran citra satelit pun menguatkan bukti kerusakan itu. Laju perusakan hutan alam tahun 1985 - 1997 tercatat 1,6 juta ha per tahun, tahun 1997 - 2000 tercatat 2,8 juta ha per tahun, tahun 2000 - 2003 laju kerusakan semakin tidak terkendali (Purnama, 2003). Akibat hilangnya hutan alam seluas 50 juta ha itu, Indonesia diperkirakan sudah mengalami kerugian sebesar Rp 30.000 Triliun. Bahkan pada tahun 2008 lalu saja diperkirakan kawasan lahan negara yang terdegradasi bertambah luas sebesar 77,8 juta ha<sup>2</sup>

Dalam perkembangannya, penegak hukum sudah mulai menyadari bahwa penting untuk memperhitungkan kerusakan lingkungan sebagai kerugian keuangan negara. Dalam contoh kasus terakhir, Nur Alam – Gubernur non-aktif Sulawesi Tenggara – harus berurusan dengan KPK dan Pengadilan Tipikor, Jakarta, karena mengeluarkan izin eksplorasi di blok yang mencakup dua kabupaten, yakni Bombana dan Buton. Akibat perbuatannya itu, Nur Alam dituntut pidana penjara selama 18 tahun. Atas terbitnya izin usaha pertambangan tersebut, terdakwa telah menerima uang sejumlah Rp. 2.781.000.000,00 (dua miliar tujuh ratus delapan puluh satu juta rupiah).<sup>3</sup> Kemudian

---

<sup>1</sup>Chandra Hamzah, dalam acara “Workshop Penyusunan Modul Investigasi dan Penanganan Kasus Korupsi pada Sektor Tata Guna Lahan dan Hutan yang diadakan ICW” pada tanggal 14 September 2012.

<sup>2</sup> Basuki Wasis, Scientific Evidence Dalam Perkara Kerusakan Lingkungan Hidup (Perusakan Akibat Pertambangan dan Ilegal Logging), (Kementerian Lingkungan Hidup dan Mahkamah Agung RI, 2011) hlm. 3

<sup>3</sup>PUTUSAN Nomor 123/Pid.Sus-TPK/2017/PN Jkt.Pst.hal. 736

Jaksa Penuntut Umum KPK juga memasukkan kerusakan tanah dan lingkungan akibat penambangan yang dilakukan oleh PT. AHB yang dihitung sebagai kerugian negara sebesar Rp. 2.728.745.136.000,00.<sup>4</sup> Perhitungan itu menggunakan acuan Peraturan Menteri Nomor 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran dan atau Kerusakan Lingkungan Hidup.

Langkah KPK yang mulai memperhitungkan kerusakan lingkungan sebagai kerugian Negara patut diapresiasi dan cukup menarik untuk dibahas lebih mendalam. Dimasukkannya unsur “merugikan keuangan negara” dalam delik tindak pidana korupsi – khususnya Pasal 2 (1) dan Pasal 3 UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) yang dalam praktik seringkali menimbulkan persoalan yang dapat mempengaruhi proses penanganan perkara korupsi. Penelitian ini menjadi penting bagi akademisi dan praktisi di bidang pertambangan untuk mengetahui apakah kerugian lingkungan hidup akibat pertambangan dapat dikategorikan sebagai korupsi.

## **A.2 Tujuan dan Manfaat**

Adapun tujuan penulis dalam penyusunan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis mengenai peluang apakah kerugian lingkungan hidup akibat pertambangan dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi. Manfaat dari penulisan hukum ini adalah bagi akademisi untuk memberikan sumbangsih dalam kebijakan hukum terkait kerugian lingkungan hidup yang dapat berdampak pada konsep kerugian Negara yang berujung pada korupsi. Bagi praktisi di bidang pertambangan dan hukum pertambangan, hal ini dapat menjadi informasi dan pedoman dalam menerapkan kebijakan di bidang pertambangan.

## **A.3. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah dari penelitian ini adalah apakah kerugian lingkungan hidup akibat pertambangan dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi.

## **B. METODOLOGI PENELITIAN**

Untuk penelitian ini, penulis hanya menggunakan metode penelitian *normatif*. penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan masalah, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan studi kasus (*case study*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) adalah dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani, khususnya mengenai hukum lingkungan dan hukum anti korupsi. Dengan demikian peneliti akan menelaah semua peraturan perundang-undangan serta regulasi di bidang terkait. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, khususnya dalam hukum lingkungan dan hukum anti korupsi. Terakhir, penulis akan mencoba memberikan analisa atas hasil putusan PN dan Pengadilan Negerai atas Kasus Nur Alam tersebut.

## **C. PEMBAHASAN**

### **C.1. Kerugian Lingkungan**

Pasal 90 (1) menyatakan bahwa Instansi pemerintah dan pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup berwenang mengajukan gugatan ganti rugi dan tindakan tertentu terhadap usaha dan/atau kegiatan yang menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup. Ayat 2 menjelaskan bahwa lebih lanjut mengenai kerugian lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

---

<sup>4</sup>PUTUSAN Nomor 123/Pid.Sus-TPK/2017/PN Jkt.Pst.hal. 766.

diatur dengan Peraturan Menteri. Jika merujuk pada hal tersebut maka Peraturan Menteri Lingkungan Hidup (Permen LH) No. 17 tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup.

Lebih detail di dalam Penjelasan Pasal 90 (1) bahwa kerugian lingkungan hidup adalah kerugian yang timbul akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang bukan merupakan hak milik privat, sehingga dalam hal ini ada 2 syarat untuk menyatakan kerugian lingkungan hidup yaitu:

1. Kerugian yang timbul akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup

Dalam konteks lingkungan hidup dikenal 2 hal terkait dampak lingkungan, yaitu pencemaran dan kerusakan, dimana hal tersebut diukur melalui Baku Mutu Lingkungan Hidup/ BML untuk instrumen pencemaran, sedangkan untuk kerusakan menggunakan instrumen Kriteria Baku Kerusakan Lingkungan Hidup/ KBKLLH. Dalam prakteknya kedua instrumen tersebut dapat digunakan apabila dampak pemanfaatan lingkungan tersebut mencakup 2 hal yaitu pencemaran dan kerusakan sebagai contoh adalah aktivitas pertambangan tidak hanya merusak bentang alam, tetapi juga dapat mencemarkan air (pembuangan limbah pada tailing) dan pencemaran udara lingkungan sekitar.

2. Bukan merupakan hak milik privat

Terkait dengan hal ini dapat dijelaskan bahwa secara umum pembahasan kerugian masuk dalam ranah keperdataan, sehingga untuk membedakan dengan jelas kerugian secara keperdataan dan kerugian lingkungan hidup adalah pada status kepemilikan. Kerugian lingkungan hidup merupakan hal yang bersifat hak milik publik, sedangkan keperdataan berkaitan erat dengan kepemilikan pribadi/ individual/ privat. Hal ini dapat dimaknai secara umum bahwa lingkungan adalah sebagai milik publik dan kebalikan dari hak milik privat. Dari uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa kerusakan dan atau pencemaran atas barang/benda yang bukan milik privat mengakibatkan kerugian lingkungan hidup. Maka, berkaitan dengan tindak pidana korupsi, maka KPK menganggap tindakan Nur Alam yang memberikan IUP telah mengakibatkan pencemaran dan kerusakan lingkungan yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup yang kemudian dikuantifikasikan sebagai kerugian negara. Selanjutnya, berkaitan dengan perhitungan kerugian lingkungan, telah ada Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup.

Pasal 2 Permen LH 7/2014 ini menyatakan bahwa Peraturan Menteri ini bertujuan untuk memberikan pedoman bagi Instansi Lingkungan Hidup Pusat dan/atau Instansi Lingkungan Hidup Daerah dalam hal menentukan kerugian lingkungan hidup; dan melakukan penghitungan besarnya Kerugian Lingkungan Hidup. Kerugian Lingkungan Hidup ini meliputi:

1. kerugian karena dilampauinya Baku Mutu Lingkungan Hidup sebagai akibat tidak dilaksanakannya seluruh atau sebagian kewajiban pengolahan air limbah, emisi, dan/atau pengelolaan limbah bahan berbahaya dan beracun;
2. kerugian untuk penggantian biaya pelaksanaan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup, meliputi biaya: verifikasi lapangan, analisa laboratorium, ahli dan pengawasan pelaksanaan pembayaran kerugian lingkungan hidup;
3. kerugian untuk pengganti biaya penanggulangan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta pemulihan lingkungan hidup; dan/atau
4. kerugian ekosistem.

Penghitungan kerugian lingkungan hidup akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dapat pula dijadikan salah satu acuan dalam menghitung besarnya kerugian lingkungan hidup dalam perkara lingkungan hidup yang ditetapkan dalam Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup. Adapun jenis perkara lingkungan hidup meliputi:

1. Pencemaran air (air permukaan) akibat berbagai kegiatan sektor pembangunan (industri, pertambangan, perhotelan, rumah sakit dll);

2. Pencemaran udara dan gangguan (kebisingan, getaran dan kebauan) akibat kegiatan sektor pembangunan (industri, pertambangan dan kegiatan lainnya);
3. Pengelolaan limbah B3 tanpa izin, tidak mengelola limbah B3 atau pembuangan limbah B3, impor limbah, B3 atau limbah B3;
4. Pencemaran air laut dan/atau perusakan laut (terumbu karang, mangrove dan padang lamun);
5. Kerusakan lingkungan hidup akibat illegal logging dan pembakaran hutan;
6. Kerusakan lingkungan hidup akibat kegiatan pertambangan dan illegal mining;
7. Kerusakan lingkungan hidup akibat alih fungsi lahan dan pembakaran lahan, usaha perkebunan illegal;
8. Pelanggaran tata ruang, yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Secara umum, penghitungan kerugian lingkungan hidup akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup merupakan pemberian nilai moneter terhadap dampak pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Besaran nilai moneter kerugian ekonomi lingkungan hidup sekaligus merupakan nilai ekonomi kerugian lingkungan hidup yang harus dibayarkan kepada pihak yang dirugikan oleh pihak yang melakukan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.<sup>5</sup>

Berdasarkan perubahan yang terjadi akan dapat dilakukan estimasi terhadap nilai moneter sebelum dampak yang akan timbul. Hasil penghitungan nilai moneter ini merupakan nilai kerugian lingkungan hidup yang selanjutnya akan menjadi umpan balik bagi pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan hidup. Pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup tidak terjadi dengan tiba-tiba, melainkan melalui suatu proses dan memerlukan waktu sejak zat-zat pencemar keluar dari proses produksi, dibuang ke media lingkungan hidup, kemudian mengalami perubahan (menjadi lebih berbahaya) di dalam media lingkungan hidup (udara, air dan tanah), dan terakhir terpapar ke dalam lingkungan hidup dan menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.<sup>6</sup>

Kerusakan lingkungan hidup yang disebutkan di atas harus dihitung nilainya sesuai dengan derajat kerusakannya serta lamanya semua kerusakan itu berlangsung. Kemudian nilai kerusakan ini ditambahkan pada biaya kewajiban. Biaya verifikasi pendugaan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, biaya penanggulangan dan/atau pemulihan lingkungan dan ditambah lagi dengan nilai kerugian masyarakat yang timbul akibat rusaknya sebuah ekosistem.<sup>7</sup> Mengenai kerusakan lingkungan akibat kegiatan pertambangan, konsep ganti rugi pada kasus kerusakan lingkungan hidup akibat pertambangan Emas, Pasir Besi, Batubara, Nikel, Bauksit, galian golongan C pada Lahan, Kawasan Lindung, Kawasan Hutan dan Kawasan Konservasi menggunakan Pendekatan Berdasarkan Prinsip Biaya Penuh (*Full Cost Principle*): Tahun dasar Approach (BA) yang dimodifikasi, adapun komponen ganti rugi meliputi 3 komponen yaitu biaya kerugian ekologis, biaya kerugian ekonomi dan biaya pemulihan ekologis.

Terkait mengenai kasus Nur Alam, bahwa dalam tuntutananya, Jaksa Penuntut Umum memasukan kerusakan tanah dan lingkungan akibat penambangan yang dilakukan oleh PT. AHB yang dihitung sebagai kerugian negara sebesar Rp2.728.745.136.000,00 (dua triliun tujuh ratus dua puluh delapan miliar tujuh ratus empat puluh lima juta seratus tiga puluh enam ribu rupiah) sebagaimana perhitungan yang dilakukan oleh ahli Dr. Ir. BASUKI WASIS, M.Si yang dituangkan dalam Laporan Perhitungan Kerugian Akibat Kerusakan Tanah dan Lingkungan Akibat

---

<sup>5</sup> Lampiran II Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup. Pedoman Penghitungan Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran Dan/Atau Kerusakan Lingkungan Hidup.

<sup>6</sup> Lampiran II Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup. Pedoman Penghitungan Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran Dan/Atau Kerusakan Lingkungan Hidup.

<sup>7</sup> Lampiran II Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup. Pedoman Penghitungan Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran Dan/Atau Kerusakan Lingkungan Hidup.

Pertambangan PT. Anugrah Harisma Barakah (AHB) Kabupaten Buton dan Kabupaten Bombana Provinsi Sulawesi Tenggara dengan perincian sebagai berikut.

1. Biaya kerugian ekologis sebesar Rp1.451.171.630.000,00 (satu triliun empat ratus lima puluh satu miliar seratus tujuh puluh satu juta enam ratus tiga puluh ribu rupiah).
2. Biaya kerugian ekonomi sebesar Rp1.246.535.128.000,00 (satu triliun dua ratus empat puluh enam miliar lima ratus tiga puluh lima juta seratus dua puluh delapan ribu rupiah).
3. Biaya pemulihan lingkungan sebesar Rp31.038.378.000,00 (tiga puluh satu miliar tiga puluh delapan juta tiga ratus tujuh puluh delapan ribu rupiah). Sehingga total kerugian lingkungan saja sebesar Rp.2.728.745.136.000,00.<sup>8</sup> Hal ini belum termasuk kerugian keuangan negara dan menguntungkan korporasi.

### C.2. Kerugian Negara dan Kerugian Keuangan Negara

UU Perbendaharaan Negara mendefinisikan kerugian negara/daerah sebagai kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.<sup>9</sup> UU Pemberantasan Tipikor juga beberapa kali menyebut istilah “kerugian negara” dalam penjelasannya, tetapi tidak memberikan definisi untuk istilah ini. Terminologi yang dapat ditemukan pada batang tubuh UU Pemberantasan Tipikor adalah “kerugian keuangan negara” dan “kerugian perekonomian negara”, namun yang dapat ditemukan definisinya dalam undang-undang ini adalah “keuangan negara” dan “perekonomian negara”. Keuangan negara didefinisikan sebagai seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun baik yang dipisahkan maupun yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena (1) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat negara baik di tingkat pusat maupun daerah; (2) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban BUMN/BUMD, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.<sup>10</sup> Perekonomian negara didefinisikan sebagai perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan tujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan masyarakat.<sup>11</sup>

Hal yang kiranya perlu dibahas lebih lanjut adalah penganalogian “kerugian negara” dengan “kerugian keuangan negara”. Dalam pembuktian penyidikan dan pembuktian peradilan tindak pidana korupsi, “kerugian negara” diinterpretasikan atau dianalogikan sama dengan “kerugian keuangan negara” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Pemberantasan Tipikor,<sup>12</sup> dan hal ini pula yang tampak pada putusan kasus Nur Alam.<sup>13</sup> Namun demikian, sebenarnya kedua terminologi ini memiliki hakikat yang berbeda.<sup>14</sup> Terminologi “kerugian negara” diatur dalam UU Perbendaharaan Negara yang wilayah pengaturannya adalah ranah hukum

---

<sup>8</sup>kerugian negara berasal dari musnahnya atau berkurangnya ekologis/ lingkungan pada lokasi tambang di Pulau Kabaena yang dikelola oleh PT. AHB sebagaimana Laporan Perhitungan Kerugian Akibat Kerusakan Tanah dan Lingkungan Akibat Pertambangan PT. ANUGRAH HARISMA BARAKAH Kabupaten Buton dan Kabupaten Bombana Provinsi Sulawesi Tenggara oleh ahli kerusakan tanah dan lingkungan hidup Dr. Ir. BASUKI WASIS, M.SI.

<sup>9</sup> Pasal 1 angka 22 UU Perbendaharaan Negara

<sup>10</sup> Penjelasan Umum UU Pemberantasan Tipikor

<sup>11</sup> Penjelasan Umum UU Pemberantasan Tipikor

<sup>12</sup> Hernol Ferry Makawimbang, 2014, *Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi, Suatu Pendekatan Hukum Progresif*, Yogyakarta, Penerbit Thafa Media, hlm. 19.

<sup>13</sup> Putusan Nomor 123/Pid.Sus-TPK/2017/PN Jkt.Pst. dan Putusan Nomor 16/Pid.Sus-TPK/2018/PT.DKI

<sup>14</sup> Hernol Ferry Makawimbang, *Loc. Cit.*

administrasi negara, sedangkan terminologi “kerugian keuangan negara” – dan “kerugian perekonomian negara” – diatur dalam UU Pemberantasan Tipikor yang wilayah pengaturannya adalah ranah hukum pidana.<sup>15</sup>

Merujuk pada adanya perbedaan wilayah pengaturan antara “kerugian negara” dengan “kerugian keuangan negara”, maka terdapat beberapa dasar pemikiran yang memisahkan kedua ranah pengaturan ini yaitu implementasi “kerugian negara” sebagai hukum administrasi (1) dapat terjadi karena bencana alam, krisis moneter, kebakaran (*force majeure*), kebijakan pemerintah karena adanya diskresi dari jabatan tertentu atau lalai; (2) adanya pasal pengaturan tentang Tuntutan Perbendaharaan (TP) dan Tuntutan Ganti Rugi (TGR), keuangan negara, daerah non bendahara; (3) pasal pengembalian kerugian negara sebagai menghilangkan perbuatan; (4) bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, dan pejabat lain yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara/daerah dapat dikenai sanksi administratif dan/atau hukuman pidana, kemudian putusan pidana tidak membebaskan dari tuntutan ganti rugi; (5) kerugian negara tidak mempermasalahkan apakah secara melawan hukum memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi dan menguntungkan diri sendiri, orang lain, atau korporasi dengan penyalahgunaan kewenangan, kesempatan, dan jabatan.<sup>16</sup>

Sementara itu, pengaturan wilayah “kerugian keuangan negara” dalam ranah tindak pidana korupsi – dari aspek pendekatan normatif dan praktis – adalah (1) sekecil apapun berkurangnya “keuangan negara” sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum dianggap sebagai perbuatan pidana (tindak pidana korupsi); (2) pengembalian “kerugian keuangan negara” atau “kerugian perekonomian negara” hanya menjadi salah satu faktor pertimbangan hakim, tetapi tidak menghapuskan pidana terhadap pelaku; (3) “kerugian keuangan negara” sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum terjadi akibat perbuatan sengaja melawan hukum atau menyalahgunakan kewenangan, bukan akibat lalai, *force majeure*, atau karena ada kewenangan perintah jabatan yang disalahgunakan dalam melakukan suatu kebijakan pemerintah; (4) “kerugian keuangan negara” dipadankan dengan unsur delik “perbuatan melawan hukum memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi” atau dengan unsur delik “menguntungkan diri sendiri, orang lain, atau korporasi dengan menyalahgunakan kewenangan dan kesempatan; (5) hanya ada hukuman pidana – termasuk pidana tambahan atau penjara pengganti – tanpa ada sanksi administratif.<sup>17</sup>

Selain lima poin di atas, UU Pemberantasan Tipikor juga sebenarnya menjadikan tindak pidana korupsi sebagai delik formil karena adanya kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan atau perekonomian negara”. Namun, hal ini tidak lagi relevan karena telah diubah oleh Putusan MK. Kata “dapat” dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Pemberantasan Tipikor sempat dipertahankan oleh Putusan MK Nomor 003/PUU-XIC/2006 sebagai sarana untuk mempermudah beban pembuktian karena taraf kerugian keuangan negara dalam kasus-kasus korupsi sulit untuk dibuktikan dan diestimasi, meskipun putusan ini membatalkan penjelasan pasal-pasal tersebut. Kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Pemberantasan Tipikor baru kemudian dianulir oleh Putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2016 dengan pertimbangan (1) telah menimbulkan ketidakpastian hukum; (2) tidak sesuai dengan prinsip *lex scripta*, *lex stricta*, dan *lex certa*; serta (3) menyebabkan para pengambil keputusan menjadi enggan untuk mengambil keputusan penting atau untuk melaksanakan diskresi terkait pengeluaran pemerintah sehingga akan menghambat pembangunan ekonomi Indonesia.

Perlu dicatat bahwa adanya perbedaan wilayah pengaturan – yang disertai dengan adanya perbedaan-perbedaan di atas – menunjukkan bahwa sebenarnya “kerugian negara” tidak dapat dianalogikan dengan “kerugian keuangan negara”. Selain itu, dalam hukum pidana juga dikenal asas legalitas yang mengandung pengertian bahwa (1) tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana jika hal tersebut belum dinyatakan dalam suatu aturan undang-undang; (2) tidak boleh menggunakan analogi untuk menentukan adanya perbuatan pidana; (3) aturan-aturan

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*, hlm. 19-21.

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm. 22-23.

hukum pidana tidak boleh berlaku surut.<sup>18</sup> Analogi bertentangan dengan asas legalitas karena analogi sudah tidak berpegang pada aturan yang ada – analogi berpegang pada inti, rasio – sedangkan asas legalitas mengharuskan adanya suatu aturan sebagai dasar.<sup>19</sup> Argumen lain bahwa tidak seharusnya “kerugian negara” dianalogikan dengan “kerugian keuangan negara” adalah penggunaan analogi “kerugian negara” sebagai bukti pelanggaran pidana menimbulkan ketidakpastian dalam pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, sehingga seakan-akan semua temuan yang berkualifikasi kerugian negara – atau yang dipersamakan dengan itu – secara otomatis dapat dikualifikasi sama dengan tindak pidana korupsi.<sup>20</sup> Penjelasan di atas menunjukkan perlunya kejelasan terminologi yang digunakan dalam pembuktian penyidikan dan pembuktian peradilan tindak pidana korupsi yaitu “kerugian keuangan negara”, bukan “kerugian negara” yang kemudian dianalogikan dengan “kerugian keuangan negara”.

Hal utama yang dapat mengakibatkan suatu kerugian lingkungan dapat dianggap menjadi kerugian keuangan negara adalah bahwa kerugian lingkungan tersebut harus diakibatkan oleh suatu tindakan yang bersifat koruptif. Tindakan koruptif yang dimaksud di sini adalah bahwa tindakan tersebut dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi sebagaimana telah diatur dalam UU Pemberantasan Tipikor. Berdasarkan hal tersebut maka kegiatan yang paling rentan untuk dikorupsi adalah dalam proses pemberian ijin terkait lingkungan. Hal ini terjadi karena selama ini upaya-upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi di sektor yang berkaitan dengan lingkungan – misalnya pada sektor pertambangan – difokuskan pada transparansi penerimaan pemerintah dari sektor pertambangan. Walaupun fokus tersebut penting, hal tersebut belum menyelesaikan masalah kurangnya akuntabilitas dan transparansi dalam pemberian Izin Usaha di sektor Pertambangan (IUP).

Dalam UU Pemberantasan Tipikor ada klasifikasi korupsi ke dalam tujuh jenis, yaitu (1) merugikan keuangan negara (memperkaya diri sendiri atau menyalahgunakan kewenangan sehingga merugikan keuangan negara); (2) suap; (3) gratifikasi; (4) penggelapan dalam jabatan; (5) pemerasan; (6) perbuatan curang; dan (7) konflik kepentingan. Namun, dari sekian banyak ketentuan yang mengatur tindak pidana korupsi dalam UU Pemberantasan Tipikor, ketentuan yang mengatur tentang “merugikan keuangan negara”, hanya terdapat pada dua pasal yakni Pasal 2 dan Pasal 3. Pasal 2 UU Tipikor berbunyi:

*”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, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (duapuluh) tahun dan denda paling sedikit RP.200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”*. Sedangkan Pasal 3 UU Tipikor berbunyi:

*”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 kedudukannya 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 (duapuluh) tahun dan denda paling sedikit RP.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”*.

Selebihnya, tindak pidana yang dikategorikan sebagai korupsi tidak memerlukan penghitungan kerugian keuangan negara. Ada beberapa pasal yang tidak mengaitkan korupsi dengan keuangan negara, misalnya penyuapan. Seorang pejabat yang menerima suap dari seseorang tidak dapat dikatakan merugikan keuangan negara. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa jenis tindakan yang bersifat koruptif tersebut adalah hanya sebatas tindakan yang memenuhi delik yang ada dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Pemberantasan Tipikor saja. Adapun gratifikasi atau suap dalam proses perizinan tambang yang atas izin dikeluarkannya izin tersebut mengakibatkan kerugian lingkungan tidak dapat dianggap merugikan keuangan negara.

<sup>18</sup> Moeljatno, 2009, *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta, Penerbit PT Rineka Cipta, hlm. 27-28.

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 30-32.

<sup>20</sup> Hernol Ferry Makawimbang, *Op.Cit.*, hlm. 24.



Hal lain yang dapat menjadi jembatan untuk memasukkan kerugian lingkungan ke dalam ruang lingkup kerugian keuangan negara adalah dengan melihat apakah lingkungan merupakan kekayaan negara karena definisi keuangan negara berdasarkan UU Pemberantasan Tipikor adalah “seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, ...” . Namun demikian, UU Pemberantasan Tipikor tidak memberikan definisi kekayaan negara sehingga perlu merujuk pada undang-undang lain.

Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) memahami kekayaan negara sebagai semua bentuk kekayaan hayati dan non-hayati berupa benda berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh negara.<sup>21</sup> Subjek kekayaan negara ini kemudian dibagi menjadi tiga, yakni sebagai berikut.<sup>22</sup>

1. Subjek kekayaan negara yang dikuasai berupa kekayaan negara potensial, yakni sektor-sektor agraria/pertanahan; pertanian; perkebunan; kehutanan; pertambangan; mineral dan batubara; minyak dan gas bumi; kelautan dan perikanan; sumber daya air, udara, dan antariksa; energi; panas bumi; dan kekayaan negara lainnya.
2. Subjek kekayaan negara yang dimiliki berupa barang milik negara/daerah yakni barang berwujud, barang tidak berwujud, barang bergerak, barang tidak bergerak yang berasal dari pembelian atau perolehan atas beban APBN/APBD dan perolehan lainnya yang sah.
3. Subjek kekayaan negara yang dipisahkan berupa penyertaan modal negara pada BUMN/BUMD, penyertaan modal pemda pada BUMN/BUMD, kekayaan negara pada badan hukum lainnya, dan kekayaan negara pada lembaga internasional.

Jika merujuk pada pemahaman DJKN, sudah pasti lingkungan merupakan kekayaan negara – khususnya kekayaan negara potensial – sehingga lingkungan dapat dikatakan masuk dalam cakupan keuangan negara berdasarkan UU Pemberantasan Tipikor. Dengan demikian, kerugian lingkungan masuk dalam cakupan kerugian keuangan negara. Akan tetapi, Peneliti belum menemukan adanya undang-undang yang mengakomodir definisi kekayaan negara sebagaimana dipahami oleh DJKN. Satu-satunya definisi otentik kekayaan negara yang ditemukan hanya mencakup subjek kekayaan negara yang dimiliki sebagaimana disebut pada paragraf sebelumnya karena kekayaan negara masih dipersamakan dengan barang milik negara. Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor KEP-225/MK/V/4/1971 tentang Pedoman Pelaksanaan tentang Inventarisasi Barang-barang Milik Negara/Kekayaan Negara, misalnya, mendefinisikan kekayaan negara – sama dengan barang milik negara – sebagai semua barang-barang milik negara yang berasal/dibeli dengan dana yang bersumber untuk seluruhnya ataupun sebagiannya dari Anggaran Belanja Negara ataupun dengan dana di luar Anggaran Belanja Negara yang berada di bawah pengurusan atau penguasaan departemen-departemen, lembaga-lembaga negara, lembaga-lembaga pemerintahan non-departemen serta unit-unit dalam lingkungannya yang terdapat baik di dalam negeri maupun di luar negeri, tidak termasuk kekayaan negara yang telah dipisahkan – kekayaan perum dan persero – dan barang-barang kekayaan daerah otonom.<sup>23</sup> Definisi senada juga ditemukan pada Keputusan Menteri Keuangan Nomor 01/KM.12/2001 tentang Pedoman Kapitalisasi Barang Milik/Kekayaan Negara dalam Sistem Akuntansi Pemerintah yang memaknai barang milik/kekayaan negara sebagai semua barang milik/kekayaan negara yang diperoleh dari dana yang bersumber dari APBN ataupun dengan dana di luar APBN yang berada di bawah pengurusan atau penguasaan departemen-departemen, lembaga-lembaga, lembaga-lembaga pemerintahan non-departemen serta unit-unit dalam lingkungannya yang terdapat baik di dalam negeri maupun di luar negeri tidak termasuk pemerintah daerah dan/atau BUMN.<sup>24</sup>

Perbedaan mencolok kemudian baru terlihat pada UU Perbendaharaan Negara yang tidak lagi mempersamakan barang milik negara dengan kekayaan negara. Undang-undang ini

<sup>21</sup> [https://www.djkn.kemenkeu.go.id/berita\\_media/baca/6817/Beda-Keuangan-Negara-dan-Kekayaan-Negara.html](https://www.djkn.kemenkeu.go.id/berita_media/baca/6817/Beda-Keuangan-Negara-dan-Kekayaan-Negara.html), diakses pada tanggal 28 Maret 2019 pukul 17.35 WIB.

<sup>22</sup> [https://www.djkn.kemenkeu.go.id/berita\\_media/baca/6817/Beda-Keuangan-Negara-dan-Kekayaan-Negara.html](https://www.djkn.kemenkeu.go.id/berita_media/baca/6817/Beda-Keuangan-Negara-dan-Kekayaan-Negara.html), diakses pada tanggal 28 Maret 2019 pukul 17.35 WIB.

<sup>23</sup> Pasal 1 Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor KEP-225/MK/V/4/1971

<sup>24</sup> Pasal 1 angka 2 Keputusan Menteri Keuangan Nomor 01/KM.12/2001

mendefinisikan barang milik negara sebagai semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.<sup>25</sup> Sayangnya, undang-undang ini tidak memberikan definisi kekayaan negara meski kekayaan negara – utamanya kekayaan negara yang tidak dipisahkan – beberapa kali disebut dalam penjelasan undang-undang ini. Dari uraian di atas, tampak seperti ada *missing link* dalam perjalanan definisi kekayaan negara.

Berkaca pada kasus Nur Alam, maka dapat diketahui bahwa betapa rentannya proses pemberian izin pertambangan untuk dikorupsi. Dalam kasus tersebut, terdakwa telah menerbitkan Surat Keputusan Nomor 828 Tahun 2008 tanggal 31 Desember 2008 tentang Persetujuan Pencadangan Wilayah Pertambangan PT. AHB, Surat Keputusan Gubernur Provinsi Sulawesi Tenggara No. 815 Tahun 2009 tanggal 17 Desember 2009 tentang Persetujuan Izin Usaha Pertambangan Eksplorasi kepada PT. AHB, Surat Keputusan nomor 435 Tahun 2010 tanggal 26 Juli 2010 tentang Persetujuan Peningkatan Izin Usaha Pertambangan Eksplorasi menjadi Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi kepada PT. AHB, dan Surat Keputusan Gubernur Provinsi Sulawesi Tenggara Nomor 600 Tahun 2010 tanggal 20 September 2010 tentang Perubahan Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi kepada PT. AHB, padahal Terdakwa sebelumnya telah mengetahui bahwa lahan kontrak karya yang diterbitkan pencadangan wilayah pertambangan kepada PT. AHB tersebut belum dilepaskan oleh PT. INCO, sehingga terjadi tumpang tindih (*overlapping*) perijinan wilayah pertambangan yang bertentangan dengan ketentuan Pasal 10 Ayat (2) Keputusan Menteri ESDM No.1603 Tahun 2003 yang pada pokoknya mengatur bahwa apabila di dalam suatu wilayah sudah terdapat perusahaan pertambangan untuk jenis mineral dan batubara baik dalam bentuk kontrak karya, PKP2B atau IUP, maka tidak dapat diberikan izin perusahaan lain dan apabila ada perusahaan yang memohon izin maka haruslah ditolak.

Pemberian izin tersebut tidak terlepas karena adanya pemberian gratifikasi yang dianggap sebagai pemberian suap. Terdakwa telah menerima dari RICHCORP INTERNATIONAL Ltd sejumlah Rp40.268.792.850,00 (empat puluh miliar dua ratus enam puluh delapan juta tujuh ratus sembilan puluh dua ribu delapan ratus lima puluh rupiah), dimana penerimaan itu ada kaitannya dengan jabatan Terdakwa selaku Gubernur Sulawesi Tenggara yang telah memberikan Persetujuan Pencadangan Wilayah Pertambangan, Persetujuan Izin Usaha Pertambangan (IUP) Eksplorasi dan Persetujuan Peningkatan IUP Eksplorasi menjadi IUP Operasi Produksi kepada PT AHB.

Dalam kasus Nur alam, diketahui bahwa ia juga terbukti bersalah melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 12B ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Untuk unsur-unsur dalam pasal Pasal 12B ayat (1) dan ayat (2) adalah:

1. Pegawai negeri atau penyelenggara negara;
2. Menerima gratifikasi yang dianggap sebagai pemberian suap;
3. Berhubungan dengan jabatan dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.

Berdasarkan hal tersebut maka sangat mudah untuk terpenuhi unsur-unsur tersebut karena dengan jelas terdakwa merupakan penyelenggara negara, terdakwa menerima sejumlah uang yang diyakini berhubungan dengan jabatannya sebagai gubernur dimana memiliki kewenangan untuk memberikan izin, sehingga hakim yakin menganggap sebagai gratifikasi yang dianggap sebagai pemberian suap.

Pasal 3 yang unsur-unsurnya, adalah :

1. Setiap orang ;
2. Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi;
3. Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan;
4. Yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Hal penting yang perlu dibahas mengenai unsur-unsur dalam pasal ini adalah bahwa terdakwa telah menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dan atas perbuatan terdakwa tersebut dianggap dapat merugikan keuangan negara. Untuk unsur menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dan atas perbuatan maka sudah sangat jelas dapat diketahui dari

<sup>25</sup> Pasal 1 angka 10 UU Perbendaharaan Negara

perbuatan Terdakwa yang telah menggunakan kewenangan yang ada padanya karena jabatannya selaku Gubernur Sulawesi Tenggara dalam menerbitkan ijin dengan tujuan lain dari maksud diberikannya kewenangan tersebut sebagaimana sudah dijelaskan sebelumnya.

Hal yang menarik adalah bagaimana cara hakim menilai adanya kerugian keuangan negara dari pasal 3 ini. Hakim menilai bahwa karena dari kegiatan penambangan di lokasi IUP tersebut, pihak perusahaan telah memperoleh keuntungan sejumlah Rp1.596.385.454.137,00 (satu triliun lima ratus sembilan puluh enam miliar tiga ratus delapan puluh lima juta empat ratus lima puluh empat ribu seratus tiga puluh tujuh rupiah), maka jumlah keuntungan yang diterima PT. BILLY INDONESIA tersebut merupakan kerugian negara. Dengan demikian, akibat perbuatan Terdakwa telah mengeluarkan izin-izin pertambangan kepada PT. AHB dengan menyalahgunakan wewenang mengakibatkan kerugian negara sebesar Rp1.596.385.454.137,00 (satu triliun lima ratus sembilan puluh enam miliar tiga ratus delapan puluh lima juta empat ratus lima puluh empat ribu seratus tiga puluh tujuh rupiah).

Hal berikutnya yang dapat dijadikan jembatan untuk memasukkan kerugian lingkungan ke dalam ruang lingkup kerugian keuangan negara adalah adanya kenyataan yang tidak dapat dipungkiri bahwa ketika kekayaan alam itu dikelola dengan menggunakan ijin yang tidak benar/adanya kesalahan prosedur mengakibatkan lepasnya hak negara untuk mengelola kekayaan negara atas tambang tersebut. Pengelolaan SDA harus sesuai dengan peraturan-peraturan di bidangnya masing-masing misalnya dalam bidang pertambangan diatur dalam peraturan-peraturan tentang pertambangan termasuk prosedur dalam penerbitan IUP hingga penegakan hukumnya. Penggunaan aset atau kekayaan alam yang ilegal dan menyalahi aturan dapat merugikan negara.

Apabila dikaitkan dengan UU Tipikor dimana dijelaskan bahwa keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, maka suatu wilayah pertambangan seharusnya termasuk dalam kategori keuangan negara. Dengan demikian, Kerugian negara karena hilangnya/berkurangnya wilayah pertambangan yang tidak seharusnya dari kepemilikan/kekuasaan negara dan menjadi milik/dikuasai oleh pihak-pihak lain dimana pihak-pihak lain tersebut mendapat keuntungan dari kegiatan yang dilakukan di wilayah pertambangan yang seharusnya masih dikuasai oleh negara dapat dikategorikan sebagai “kerugian keuangan negara”. Sehingga, dapat diketahui bahwa akibat suatu perbuatan yang dilakukan oleh pejabat negara yang telah mengeluarkan izin-izin pertambangan secara ilegal/menyalahi aturan dan/atau dengan menyalahgunakan wewenang dianggap telah merugikan keuangan negara.

Memang diakui belum ada standar/ parameter khusus mengenai metode penghitungan kerugian lingkungan sebagai kerugian keuangan negara. Saat ini semua hakim belum cukup dibekali pengetahuan mengenai penghitungan kerugian lingkungan dan biasanya hanya hakim yang bersertifikat lingkungan yang boleh menyidangkan kasus lingkungan. Sebenarnya telah ada Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup Jo. Keputusan Mahkamah Agung RI Nomor 134/KMA/ SK/IX/2011 Jo. Keputusan Mahkamah Agung RI Nomor 36/KMA/SK/III/2015 Jo. Keputusan Mahkamah Agung RI Nomor 37/KMA/SK/III/2015.

Atas IUP yang diterbitkan terdakwa Nur Alam, bahwa dalam menghitung kerugian, Ahli (Basuki Wasis dari KPK) menggunakan Permen ESDM No. 7 tahun 2014, dalam Permen tersebut terdapat 3 komponen utama yaitu kerugian ekologis, kerugian ekonomi dan pemulihan lingkungan. Bahwa kerugian Ekologi artinya jadi ekosistem yang rusak tersebut ada biaya untuk menghidupkan fungsi tata air, ahli mendapat dari Lapan bahwa yang mendapat izin pertambangan seluas 280,49 ha dikalikan per hektar nilainya Rp40.500.000,00 (empat puluh juta lima ratus ribu rupiah) dikali 100 tahun karena untuk melakukan pemulihan sangat susah contoh untuk membuat tanah setinggi 25 cm dibutuhkan waktu 100 tahun sehingga dihasilkan angka sebesar Rp1.135.984.500.000,00 (satu trilyun seratus tiga puluh lima miliar sembilan ratus delapan puluh empat juta lima ratus ribu rupiah); Bahwa Ahli menghitung kerugian ekologi yaitu Rp40.500.000,00 (empat puluh juta lima ratus ribu rupiah) dikali 100 tahun berdasarkan standar yang sudah ditentukan dalam Permen ESDM No. 7 tahun 2014. Bahwa total Kerugian Ekologis sebesar Rp1.451.171.630.000,00 (satu trilyun empat ratus lima puluh satu miliar seratus tujuh puluh satu juta enam ratus tiga puluh ribu rupiah).

Bahwa selain kerugian ekologi, didalam Permen ESDM No. 7 tahun 2014 diatur kerugian ekonomi. Bahwa total kerugian ekonomi sebesar Rp1.246.535.128.000,00 (satu trilyun dua ratus empat puluh enam miliar lima ratus tiga puluh lima juta seratus dua puluh delapan ribu rupiah). Bahwa selain itu ada biaya pemulihan lingkungan untuk mengaktifkan fungsi ekologi yang rusak/hilang, sehingga membutuhkan biaya untuk memulihkan lingkungan.

Bahwa sehingga total biaya pemulihan lingkungan sebesar Rp31.038.378.000,00. Bahwa total kerugian kerusakan lingkungan dari kerugian ekologis, kerugian ekonomi dan pemulihan lingkungan sebesar Rp2.728.745.136.000,00 (dua trilyun tujuh ratus dua puluh delapan miliar tujuh ratus empat puluh lima juta seratus tiga puluh enam ribu rupiah). Bahwa mengingat telah terjadi penyalahgunaan wewenang dalam proses pengurusan IUP dan tidak memperhatikan beberapa persyaratan lingkungan. Selain itu dari perhitungan ahli Basuki Wasis tindakan tersebut menimbulkan ancaman kerusakan lingkungan yang berujung pada kerugian lingkungan hidup maka dengan ini kami berpendapat bahwa sanksi administrasi yang berupa pencabutan izin lingkungan atas IUP yang diberikan adalah rekomendasi yang tepat untuk diterapkan oleh hakim PTUN untuk menghentikan kerusakan lingkungan yang lebih besar atas penerbitan izin tersebut.

## **D. KESIMPULAN DAN SARAN**

### **D.1. Kesimpulan**

Peluang penggunaan kerugian lingkungan sebagai kerugian negara dapat dilihat melalui beberapa perspektif. Pertama, dari perspektif UU Pemberantasan Tipikor, ada beberapa hal yang dapat menjadi jembatan untuk memasukkan kerugian lingkungan ke dalam ruang lingkup kerugian keuangan negara yaitu (1) kerugian lingkungan tersebut harus diakibatkan oleh suatu tindakan yang oleh UU Pemberantasan Tipikor dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi; dan (2) menjustifikasi bahwa lingkungan masuk dalam cakupan kekayaan negara sehingga kerugian lingkungan menjadi suatu bentuk kerugian keuangan negara. Dengan demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa akibat dari penggunaan aset atau kekayaan alam yang ilegal dan menyalahi aturan adalah dapat merugikan keuangan negara. Kedua, penggunaan kerugian lingkungan berpeluang atau dapat digunakan untuk menghitung kerugian keuangan negara karena telah terjadi kerusakan dan atau pencemaran lingkungan hidup atas pemberian IUP oleh terdakwa mantan Gubernur Sulawesi Tenggara atas barang bukan milik privat yang berupa hutan dan tambang di wilayah izin usaha pertambangan atas IUP yang diterbitkan. Sehingga, secara konseptual, kerugian lingkungan hidup akibat pertambangan dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi walaupun perlu ditegaskan kembali dalam peraturan perundang-undangan.

### **D.2. Saran**

1. Pentingnya valuasi ekonomi atas sumber daya alam di Indonesia agar dapat dengan mudah menghitung kerugian SDA dan lingkungan.
2. Perlunya standar/ parameter kerugian lingkungan yang dapat dikuantifikasikan sebagai kerugian keuangan negara.
3. Dari penelitian ini diketahui pentingnya formulasi definisi kekayaan negara sebagai jembatan untuk memasukkan kerugian lingkungan sebagai kerugian keuangan negara.

## **DAFTAR PUSTAKA**

“Beda Keuangan Negara dan Kekayaan Negara”,

[https://www.djkn.kemenkeu.go.id/berita\\_media/baca/6817/Beda-Keuangan-Negara-dan-Kekayaan-Negara.html](https://www.djkn.kemenkeu.go.id/berita_media/baca/6817/Beda-Keuangan-Negara-dan-Kekayaan-Negara.html).

Chandra Hamzah, dalam acara “Workshop Penyusunan Modul Investigasi dan Penanganan Kasus Korupsi pada Sektor Tata Guna Lahan dan Hutan yang diadakan ICW” pada tanggal 14 September 2012.

- Disriani Latifah Soroinda, *et. al.*, "Mekanisme Pengembalian Kerugian Negara Dalam Perkara Korupsi Melalui Gugatan Perdata," *Hasil Penelitian yang disampaikan pada Konferensi Nasional Hukum dan Politik 2011 Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, 27 Oktober 2011.
- Fockemma, S.J Andrae, 1983, *Kamus Hukum*, Bina Cipta, Bandung.
- Hamzah, Andi, 2008, *Pemberantasan Korupsi melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Henny Marlina, *et. al.*, "Pengembalian Aset Korupsi Melalui Instrumen Hukum Perdata" (makalah disampaikan pada Konferensi Nasional Hukum dan Politik 2011 di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 27 Oktober 2011).
- Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup
- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 01/KM.12/2001
- "Kerusakan Lingkungan dan Tuntutan 18 Tahun Penjara terhadap Nur Alam", <https://nasional.kompas.com/read/2018/03/09/08373571/kerusakan-lingkungan-dan-tuntutan-18-tahun-penjara-terhadap-nur-alam>.
- Makawimbang, Harnold Ferry, *Kerugian Keuangan Negara*, 2014 Thafa Media, Semarang.
- Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 1726)
- Poerwadarminta, W.J.S., 1976, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 003/PUU-IV/2006, tanggal 25 Juli 2006.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 25/PUU-XIV/2016, tanggal 25 Januari 2017.
- Putusan Nomor 123/Pid.Sus-TPK/2017/PN Jkt.Pst., tanggal 21 Maret 2018.
- Putusan Nomor 16/Pid.Sus-TPK/2018/PT.DKI, tanggal 17 Juli 2018.
- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri, 2007, *Penelitian Hukum Normatif – Suatu Tinjauan Singkat*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Supriyanto, 2018, *Reformulasi Pengertian Unsur yang Dapat Merugikan Keuangan Negara atau Perekonomian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi*, Disertasi, Universitas Sebelas Maret.
- Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas bagi Pengadilan
- Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor KEP-225/MK/V/4/1971
- Sutedi, Adrian, 2010, *Hukum Keuangan Negara*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 387) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150)
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286)
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355)
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4654)
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059)  
*United Nations Convention Against Corruption*