

**TESIS**

**TINJAUAN YURIDIS UNSUR MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA  
DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI**

**YUDHI SATRIA PULO**

**P0902209015**



**PROGRAM PASCASARJANA**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**2011**

**TINJAUAN YURIDIS UNSUR MERUGIKAN KEUANGAN  
NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI**

**TESIS**

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister**

**Program Studi**

**Ilmu Hukum**

**Disusun dan diajukan oleh**

**YUDHI SATRIA PULO**

**(P 0902209015)**

**Kepada**

**PROGRAM PASCASARJANA**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**2011**

**PERSETUJUAN PEMBIMBING**

**TINJAUAN YURIDIS UNSUR MERUGIKAN KEUANGAN  
NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI**

Oleh :

**YUDHI SATRIA PULO**  
**Nomor Pokok P 0902209015**

**Disusun dan diajukan untuk menempuh ujian tesis**  
**Program Magister Ilmu Hukum**  
**Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin**

**Makassar, 30 Juni 2011**

**Menyetujui,**  
**Komisi Pembimbing**

**Prof. Dr.Achmad Ali,S.H. M.H**

**Ketua**

**Prof.Dr.Said Karim,S.H., M.H.**

**Anggota**

**Mengetahui**  
**Ketua Program Pasca Sarjana**  
**Program Magister Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin**

**Prof. Dr. Marthen Ari, S.H., M.H.**



## KATA PENGANTAR

Puji syukur dan terima kasih penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yesus Kristus yang telah memberikan hikmat dan pertolonganNya kepada penulis selama proses penulisan tesis ini sehingga tesis ini dapat terselesaikan dengan baik. Adapun judul tesis ini adalah “Tinjauan Yuridis unsur merugikan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi” sebagai salah satu syarat menyelesaikan studi Magister Hukum pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Dalam penulisan tesis ini penulis menyadari sepenuhnya bahwa masih terdapat banyak kekurangan dan keterbatasan serta masih jauh dari kesempurnaan. Untuk itu penulis sangat berharap masukan saran dan kritik yang membangun dari berbagai pihak demi kesempurnaan tesis ini.

Penulisan tesis ini mendapat bantuan dari berbagai pihak baik moril maupun materiil. Untuk itu penulis hanya bisa membalasnya dengan selesainya tesis ini. Tesis ini penulis persembahkan untuk kedua orang tua penulis yang telah memberikan segalanya kepada penulis dan akhirnya tesis ini dapat selesai. Ibu penulis Yepi Allositandi yang telah memberikan kasih dan sayangnya kepada penulis sepanjang hidup penulis. Serta ayah penulis Yohanis Pulo yang telah mendidik dan memberikan motivasi untuk menjadi orang yang lebih baik. Serta kepada Kakak dan Adik penulis, Yulianus Pangla dan Yoan Steven Pulo. Mereka telah memberikan keceriaan dan semangat kepada penulis.

Pada kesempatan ini pula izinkanlah penulis menghaturkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah membantu selama penulisan tesis.

1. Kepada Prof. Dr. Aswanto, S.H., M.Si, Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang juga sebagai penguji I tesis ini.
2. Kepada Prof. Dr. Marthen Ari, S.H.,M.H., sebagai Ketua Program Magister Pascasarjana Fakultas Hukum Unhas.
3. Kepada Prof. Dr. Acmad Ali, S.H., M.H., sebagai pembimbing I dan Prof. Dr. HM. Said Karim, S.H., M.H., sebagai pembimbing II yang telah meluangkan waktu untuk memberikan masukan dalam penyelesaian tesis ini.
4. Kepada Prof. Dr. Andi Sofyan, S.H., sebagai penguji II dan Prof. Dr. Syukri Akub S.H., M.H., sebagai penguji III yang telah memberikan saran dan kritik untuk kesempurnaan tesis ini.
5. Kepada Ketua Pengadilan Negeri Maros, Kepala Kejaksaan Negeri Maros, Kepala Polres Maros dan Kepala BPKP perwakilan propinsi Sulawesi Selatan yang telah memberikan tempat dan data selama penulis melakukan penelitian sehingga tesis ini dapat terselesaikan.
6. Kepada seluruh rekan-rekan mahasiswa Pascasarjana Fakultas Hukum Unhas angkatan 2009 yang merupakan rekan seperjuangan dalam menimba ilmu di kampus merah ini.
7. Kepada Pengurus YBO yang telah memberikan bantuan beasiswa kepada penulis dalam mengikuti perkuliahan.
8. Teman Persekutuan Mahasiswa Kristen FH-UH yang telah banyak memberikan motivasi dan dorongan kepada penulis dan terkhusus kepada Sdr. Floriny DV. Pinontoan yang telah memberikan semangat dan bantuan selama penulisan tesis ini.

9. Serta kepada seluruh pihak yang telah banyak membantu penulis selama penulisan tesis ini.

Semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi penulis dan seluruh pihak bermimpi bahwa korupsi dapat lenyap dari bumi Indonesia.

Makassar, Desember 2011

**Penulis**

## ABSTRAK

**YUDHI SATRIA PULO**, *Tinjauan yuridis unsur merugikan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi.*(dibimbing oleh Achmad Ali dan Said Karim)

Penelitian ini bertujuan untuk Penulisan tesis ini diharapkan dapat memberikan gambaran dan penjelasan mengenai tinjauan yuridis terhadap unsur merugikan keuangan negara dalam perkara tindak pidana korupsi yang pada akhirnya nanti dapat memberikan sumbangan pemikiran untuk mengatasi permasalahan korupsi di Indonesia. Penulisan tesis ini juga diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat khususnya dapat menjadi referensi bagi mahasiswa, praktisi hukum dan pihak-pihak yang tertarik.

Penelitian ini dilaksanakan di Pengadilan Negeri Maros, Kejaksaan Negeri Maros, Polres Maros dan BPKP perwakilan propinsi Sulawesi Selatan. Metode pengambilan data yang digunakan adalah pengumpulan data primer. Selain itu juga dilakukan penelitian kepustakaan yang merupakan data sekunder. Data dianalisis secara kualitatif.

Hasil penelitian bahwa dalam menentukan unsur merugikan keuangan negara, pihak yang berwenang menghadapi berbagai kendala. Kendala itu adalah pihak penyidik menghadapi kendala dimana membutuhkan waktu yang lama untuk mengumpulkan dokumen dan keterangan yang berkaitan dengan kasus yang ditangani. Selain itu BPKP sebagai lembaga yang berwenang bukan merupakan penyidik yang memiliki daya paksa untuk mengumpulkan barang bukti sehingga membutuhkan bantuan penyidik untuk melengkapi dokumen dan keterangan yang dibutuhkan. Begitupun dengan hakim menghadapi kendala apabila dalam BAP tidak terdapat hasil audit dan terdakwa memanggil saksi *a de charge*.

## ABSTRACT

**YUDHI SATRIA PULO**, Legal review element harm state's finance in doing an injustice of corruption (*Supervised by Achmad Ali and Said Karim*)

This Research aim to for this thesis writing is expected can give clarification and picture regarding legal review to element harm state's finance in case of doing an injustice of corruption which is on finally wait can give idea contribution to overcome corruption problems in Indonesia. This thesis writing is also expected can be of benefit to society specially can become reference to student, practitioner punish and the interested side.

This research is executed in District Court Maros, Public Attorney of District Maros, Polres Maros and BPKP delegation province of South Sulawesi. Data intake method used by data collecting primary. Besides also conducted by a bibliography research representing data sekunder. Data analysed qualitative.

Result of research that in determining element harm state's finance, side in charge face various constraint. That constraint is side of investigator face constraint of where requiring time old ones to collect boldness and document of related to case handled. Besides BPKP as institute in charge not such a investigator owning energy force to collect evidence goods so that require investigator aid to equip required boldness and document. So the things of with judge face constraint if in BAP do not there are result make an audit of and the defendant call a de charge witness.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>iii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>x</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
I. 1. Latar Belakang .....	1
I. 2. Rumusan Masalah .....	9
I. 3. Tujuan dan Kegunaan .....	9
I. 4. Orisinalitas Penelitian .....	10
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>11</b>
II. 1. Kerangka Teori .....	11
A. Teori Sistem Hukum .....	11
B. Teori Pembuktian Pidana.....	19
II. 2. Kerangka Konseptual .....	24
A. Tindak Pidana .....	24
1. Pengertian Tindak Pidana .....	24
2. Unsur-unsur Tindak Pidana .....	28
3. Jenis-jenis Tindak Pidana .....	32
B. Tindak Pidana Korupsi .....	34
1. Pengertian Tindak Pidana Korupsi .....	34
2. Sebab dan Akibat Tindak Pidana Korupsi .....	38
3. Bentuk-bentuk Tindak Pidana Korupsi .....	46

4. Unsur-unsur Tindak Pidana Korupsi .....	52
C. Konsep Keuangan Negara .....	64
1. Pengertian Keuangan Negara .....	64
2. Ruang Lingkup Keuangan Negara .....	67
D. Kerugian Keuangan Negara .....	70
II. 3. Diagram Kerangka Pikir .....	75
II. 4. Definisi Operasional .....	76
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>78</b>
III. 1. Tipe Penelitian .....	78
III. 2. Lokasi Penelitian .....	78
III.3. Jenis dan Sumber Data .....	78
III.4. Teknik Pengumpulan Data .....	79
III.5. Metode Analisis Data .....	79
<b>BAB IV PEMBAHASAN .....</b>	<b>81</b>
IV. 1. Tinjauan Yuridis Unsur Merugikan Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi .....	81
IV.2. Kendala yang dihadapi dalam menentukan unsur Kerugian Keuangan Negara .....	118
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>128</b>
V. 1. Kesimpulan .....	128
V.2. Saran .....	129
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>xi</b>

**DAFTAR TABEL**

<b>Nomor</b>		<b>Halaman</b>
Tabel 4. 1.	Skor Tingkat Korupsi Indonesia .....	81
Tabel 4. 2.	Perkara yang ditangani oleh Pengadilan Maros Sepanjang Tahun 2009 s/d 2010 .....	82
Tabel 4. 3.	Pekerjaan BKM Wessabe Putera dilaksanakan yang tidak sesuai dengan realisasi anggaran .....	89
Tabel 4. 4.	Unsur-Unsur Tindak Pidana Korupsi Kasus Korupsi Dana BKM Wessabe Putra .....	101
Tabel 4. 5.	Data tahap penyidikan yang ditangani Kejaksaan Negeri Maros sepanjang tahun 2008 s/d 2011 .....	110
Tabel 4. 6.	Data tahap penuntutan yang ditangani Kejaksaan Negeri Maros sepanjang tahun 2008 s/d 2011 .....	111

## DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Ali. 2008. *Menguak Tabir Hukum*. Kencana, Jakarta.
- . 2008. *Menguak Tabir Hukum*. Kencana, Jakarta.
- . 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Kencana, Jakarta.
- Adami Chazawi. 2002. *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 2*. PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Andi Hamzah. 1984. *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*. PT. Gramedia, Jakarta.
- . 2005. *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*. Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- . 2008. *Asas-asas hukum pidana*. Rineka Cipta, Jakarta.
- Andi Zainal Abidin Farid. 2010. *Hukum Pidana 1*. Sinar Grafika, Jakarta.
- Arifin P. Soeria Atmadja. 2009. *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum, Teori, Kritik, dan Praktik*.: Rajawali Pers, Jakarta.
- Aswanto, *Tinjauan Sosiologis Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*.
- Bachsyan Mustafa. 1995. *Sistem Sosial Indonesia*. Remaja Karya, Bandung.
- Barda Nawawi Arief. 1997. *Beberapa Pokok Pemikiran Kebijakan Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi*, Makalah. Semarang.
- Bernard Arief Sidharta. 2000. *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian tentang fundasi kefilisafatan dan sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*. Mandar Maju, Bandung.

- Bongar, WA. 1981. *Pengantar Tentang Kriminologi*. PT. Pembangunan Alika Indonesia, Jakarta.
- CJM Schut. 1983. *Recht En Samenleving*, Assen.
- Charles Samford. 1989. *The Disorder of Law: A Critique of Legal Theory*. Inc Basil Blackwell, New York.
- Gunnar Myrdal. 1977. *Asian Drama, an Inquiry into the Property of Nations*. Penguins Books Australia Ltd.
- Hamid Awaludin. 2008. *Universalitas Deklarasi HAM Universal 1948 (UDHR)*, Fakultas Hukum Unhas, Makassar.
- Hans Kelsen. 1973. *General Theory of Law and State*. Russel dan Russel, New York.
- Hazewinkel-Suringa. 1973. *Inleiding Tot De Studie van het Nederlandse Strafrecht*. Betwert door Mr. J. Remelink. Zesde druk. H. D. Tjeenk Willink BV, Groningen.
- Huala Adolf. 2002. *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional*. PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- IGM. Nurdjana. 2003. *Wewenang Polri Dalam Penindakan KKN*. Yogyakarta.
- . 2010. *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi "Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum"*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Ilham Bisri. 2005. *Sistem Hukum Indonesia*. PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Jack Donnelly. 2002 . *"what are Human Right?" Intorduction to Human Right*. Cornell University Press, England.
- J. L. Brierly. 1954. *The Law of Nations*. Clarendon Press, Oxford.
- Komnas HAM. 2009. *Kejahatan Negara*. Komnas HAM Press, Jakarta. Terjemahan dari *State Crime, Governments, Violence and Corruption* oleh Penny Green dan Tony Ward. Pluto Press-London, 2004.

- Lawrence M. Friedmen . 1987. *The Legal System, A Social Sciences Perspective*. Russel Sage Foundation, New York.
- Lilik Mulyadi. 2007. *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, Normatif, Teoritis, Praktik dan Masalahnya*, PT Alumni, Bandung.
- L. Cockroft. 1998. *Corruption and Human Rights: A Crucial Link*. TI Working Paper, Berlin.
- Majda El-Muhtaj. 2007. *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*. Kencana, Jakarta.
- Manfred Nowak. 2003. *Pengantar pada Rezim HAM Internasional*.
- Mudzakir. 2001. *Posisi Hukum Korban Kejahatan dalam Sistem Peradilan Pidana*, Disertasi Program Sarjana FH-UI, Jakarta.
- Muhammad Taher. *Negara Hukum, Suatu study tentang Suatu prinsip-prinsipnya Diklat dari Segi Hukum Islam, Implementasi pada Periode Negara Madinah dan Masa kini.*, Bulan Bintang, Jakarta.
- Muladi (editor). 2007. *Hak Asasi Manusia - Hakekat, konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*. Refika Aditama, Bandung.
- Nurul Adhiati K. 2007. *Proses Peradilan Pelanggaran HAM di Abepura-Papua di Pengadilan HAM Makassar*. Skripsi. FH-UH, Makassar.
- Oppenheim-Luaterpacht. 1967. *Internasional Law. A Treatise vol 1: Peace*, Longmans.
- Rene Stourm, *The Budget* yang disitir oleh Vincent J. Browne: *The Control of Public Budget*, Public Affairs Press.
- Rohim. 2008. *Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi*. Pena Multi Media, Jakarta.
- Rozali Abdullah dan Syamsir 2002. *Perkembangan HAM dan Keberadaan Peradilan HAM di Indonesia*. Ghalia, Jakarta.
- R. Wiyono, 2006. *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafik, Jakarta.

- Schoorl, J. W.. 1980. Modernisasi. Terjemahan oleh R. G. Soekadijo PT. Gramedia, Jakarta.
- Siahaan N.H.T & Subiharta (editor). 2007. *Hukum Kewarganegaraan dan HAM*. PK2HE, Jakarta.
- Soedjono Dirjosisworo. *Fungsi Perundang-Undangan Pidana dalam Penanggulangan Korupsi di Indonesia*. PT. Sinar Baru, Bandung.
- Sudarto. 1990. *Hukum Pidana 1*. Yayasan Sudarto, Semarang.
- Syed Alatas Hussain. 1980. *The Sociology of Corruption*. Times International, Singapore.
- van Bemmelen. 1971. *Ons Strafrecht. 4. Het Formele Strafrecht*. H. D. Tjeenk Willink, Gronigen.
- Yudhi Satria Pulo. 2009. *Efektifitas Fungsi Pengadilan Hak Asasi Manusia dalam Praktik Peradilan di Indonesia*. Skripsi. FH-UH, Makassar.

### **Undang-Undang:**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

**Kamus:**

Fockema Andreae. *Kamus Hukum*. 1983. Bina Cipta, Bandung.

*Kamus Hukum*. 2009. Reality Publisher, Surabaya.

Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. 1976.

*The New Lexicon Webster Internasional Dictionary of The English Language*. 1978. The English Language Institute of Amerika Inc, New York.

**Sumber lain:**

*Fraud dan Korupsi*, yang diambil dari wordpress.com, 12 september 2008.

Ensiklopedia Indonesia. 1983. Jilid 4, Ikhtiar Baru van Hoeve dan Elsevier Publishing Project. Jakarta.





## BAB I

### PENDAHULUAN

#### I. 1. LATAR BELAKANG MASALAH

Korupsi merupakan kata yang sudah tidak asing lagi terdengar di telinga kita. Semua lapisan masyarakat bahkan telah fasih untuk mengatakan bahwa suatu perbuatan merupakan tindak pidana korupsi. Seseorang yang menyembunyikan uang yang bukan miliknya dapat dikatakan korupsi. Padahal mereka tidak mengetahui secara jelas maksud dan arti kata korupsi menurut pandangan hukum. Terlepas dari hal tersebut dapat kita ketahui bahwa korupsi sudah sangat melekat di dalam kehidupan masyarakat. Untuk di Indonesia kata korupsi telah dikenal sejak zaman hindia belanda, dimana asal katanya dari bahasa belanda yakni *corruptie (korruptie)*.<sup>1</sup> Jadi tidak heran kata korupsi telah diketahui dan telah menjadi kata sehari-hari.

Dengan dikenalnya korupsi oleh masyarakat, hal ini menandakan bahwa praktik korupsi telah lama terjadi bahkan sebelum kata korupsi itu dikenal secara luas. Latar belakang atau penyebab terjadinya korupsi disebabkan oleh beberapa hal yang sebenarnya sangat bervariasi dan beraneka ragam.<sup>2</sup> Salah satu penyebabnya korupsi adalah tindakan korupsi dilakukan dengan tujuan mendapatkan keuntungan pribadi/ keluarga/ kelompok/ golongannya sendiri. Dengan mendasarkan pada

---

<sup>1</sup> Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2005), hlm. 4.

<sup>2</sup> IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi "Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum"* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm 31.

motif keuntungan pribadi atau golongan ini, dapatlah dipahami jika korupsi terdapat dimana-mana dan terjadi kapan saja karena masalah korupsi selalu terkait dengan motif yang ada pada setiap insan manusia untuk mendapatkan keuntungan pribadi atau golongannya.<sup>3</sup>

Akan tetapi ada juga pendapat yang menyatakan bahwa korupsi berkembang di Indonesia karena dilatarbelakangi oleh kebudayaan dan kultur bangsa Indonesia.<sup>4</sup> Menurut Soedarso di dalam buku Andi Hamzah<sup>5</sup>, menyatakan bahwa penyebab dari korupsi adalah adanya upaya untuk mentolerir secara diam-diam korupsi yang dilakukan oleh masyarakat sendiri bukan oleh penguasa. Lebih lanjut B. Soedarso meneruskan pula secara panjang lebar tentang sejarah kultur Indonesia mulai dari zaman Multatuli, waktu penyalahgunaan jabatan merupakan suatu sistem. Ditulisnya sebagai berikut:

“Selama dalam jabatannya (maksudnya Douwes Dekker atau Multatuli, *penulis*) ia telah melaporkan kejahatan-kejahatan yang telah dilakukan oleh Bupati Lebak dan Wedana Parangkujang (Banten Selatan) kepada atasannya dan meminta supaya terhadap mereka ini dilakukan pengusutan. Menurut Douwes Dekker, bupati tersebut telah menggunakan kekuasaannya melebihi apa yang diperbolehkannya oleh peraturan, untuk memperkaya diri. Dalam keadaan sosial seperti telah dibentangkang di muka, dalam suasana ketotolan pikiran tentang hubungan penguasa dengan rakyat, kejahatan yang timbul di antara penguasa dengan sendirinya adalah penyalahgunaan untuk memperkaya diri dengan memanfaatkan kebodohan serta *onderdanigheid* penduduk. Tentu saja di sini perlu sekali lagi diingat bahwa yang dimaksud dengan penyalahgunaan adalah menurut ukuran modern, ukuran kultur yang telah menelurkan

---

<sup>3</sup> Ibid, hlm. 31.

<sup>4</sup> Andi Hamzah, Op. Cit, hlm. 17.

<sup>5</sup> Ibid, hlm. 17.

KUHP sebab dalam rangka pandangan kuno tidak ada pengertian penyalahgunaan kekuasaan”.<sup>6</sup>

Sesuai dengan penjelasan sebelumnya kultur Indonesia menjadi salah satu penyebab yang menyebabkan korupsi seakan mendapatkan tempatnya untuk tumbuh dan berkembang di tengah-tengah masyarakat bangsa ini. Namun tidak bisa juga kita pungkiri bahwa korupsi pada umumnya dilakukan oleh orang yang memiliki kekuasaan dalam suatu jabatan sehingga karakteristik kejahatan korupsi selalu berkaitan dengan penyalahgunaan kekuasaan, dalam perspektif kejahatan yang terorganisir, korupsi pada akhirnya dijadikan sebagai modus operandi untuk membangun diri sebagai kekuatan besar dari kejahatan terorganisir.<sup>7</sup> Jadi latar belakang terjadinya korupsi lebih banyak diawali dari keinginan pemegang kekuasaan untuk menyalahgunakan kekuasaan baik untuk keuntungan pribadi atau orang lain yang ada disekitarnya.

Jika kita menyimak salah satu tindak pidana korupsi yang diatur di dalam pasal 2 ayat (1) UU tentang pemberantasan tindak pidana korupsi<sup>8</sup> yang 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 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua

---

<sup>6</sup> Ibid. hlm 18-19.

<sup>7</sup> Rohim, *Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Pena Multi Media, 2008), hlm. 4

<sup>8</sup> Lihat UU No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Salah satu unsur pidana di dalam pasal tersebut disebutkan adanya kerugian negara. Korupsi menurut UU ini harus ada indikasi merugikan keuangan negara. Sehingga seseorang atau korporasi dapat dianggap melakukan tindak pidana korupsi harus memenuhi unsur kerugian keuangan negara dan salah satu pihak yang dapat menyebabkan kerugian negara adalah pemegang kekuasaan. Hal ini didasari pada kewenangannya di dalam pengelolaan keuangan negara yang diberikan sesuai dengan UU. Dimana menurut UU pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, di dalam pasal 1 ayat (6) pengelolaan keuangan negara adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelolaan keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban.<sup>9</sup> Korupsi dapat juga dikatakan sebagai kejahatan “kerah putih” karena lebih banyak dilakukan oleh para pejabat yang memiliki kekuasaan.<sup>10</sup> Korupsi yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan untuk kepentingan pribadi maupun kelompok namun dapat ditoleransi karena alasan organisasi dapat diklasifikasikan sebagai kejahatan negara.<sup>11</sup> Hal ini yang menurut penulis sebagai penyebab mengapa

---

<sup>9</sup> Lihat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

<sup>10</sup> Dikutip dari Red Pepper, April 2003. hlm. 15 di dalam buku *Kejahatan Negara* oleh Komnas HAM (Jakarta: Komnas HAM Press, 2009) hlm. 19. Diterjemahkan dari *State Crime, Governments, Violence and Corruption* oleh Penny Green dan Tony Ward, Pluto Press-London, 2004.

<sup>11</sup> Ibid. hlm. 19.

korupsi semakin merajalela di Indonesia karena adanya tindakan pemegang kekuasaan yang terselubung untuk merugikan keuangan negara yang tidak dapat tersentuh oleh kekuatan hukum yang dilakukan untuk keuntungan pribadinya atau orang lain dan korporasi tertentu. Jika hal ini terjadi maka korupsi dapat dikatakan sebagai kejahatan negara karena terdapat suatu tindakan terselubung yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan yang menyebabkan terjadinya kerugian negara dan bukan lagi merupakan tindak pidana biasa.

Korupsi yang telah ada sejak zaman hindia belanda menyebabkan korupsi susah untuk diberantas. Dimana usaha-usaha pemerintah untuk memberantas korupsi seakan tidak memberikan dampak yang signifikan. Usaha pemberantasan korupsi yang dilakukan di Indonesia seakan sia-sia jika dikaitkan dengan tren kejahatan tindak pidana korupsi yang terus meningkat dan masih menduduki peringkat kedua Asia dan keenam dunia.<sup>12</sup> Sementara itu, dari berbagai dimensi, kendala sistem hukum pidana sebagai implikasi lemahnya aspek substansi hukum yang mengatur berbagai kejahatan terkait korupsi, lemahnya tingkat koordinasi, pengawasan dan keterpaduan yang harmonis dari aspek struktur hukum berimplikasi pada lemahnya upaya penegakan hukum terhadap korupsi di Indonesia, kompleksitas permasalahan membentuk budaya hukum masyarakat dan pencitraan lembaga penegakan hukum yang semakin

---

<sup>12</sup> IGM Nurdjana, Op. Cit, hlm. 5.

merosot.<sup>13</sup> Hal inilah menyebabkan banyaknya orang yang *apriori* dengan usaha-usaha pemberantasan korupsi yang dilakukan oleh pemerintah maupun lembaga-lembaga yang diberikan kewenangan untuk itu seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), kepolisian dan kejaksaan.

Perkembangan korupsi yang telah “menjamur” di Indonesia menyebabkan negara ini hanya sibuk untuk mencari formulasi yang tepat untuk memberantas korupsi tanpa menyadari bahwa dampak atau akibat korupsi telah banyak dirasakan dan bahkan telah meresakan masyarakat. Dimana menurut penulis korupsi hanya akan memberikan dampak negatif walaupun dalam perkembangan ada dua pendapat mengenai akibat korupsi. Ada yang mengatakan korupsi itu tidak selalu berakibat negatif, kadang-kadang berakibat positif, ketika korupsi itu berfungsi sebagai uang pelicin bagaikan tangki minyak pelumas pada mesin. Pendapat pertama ini banyak dianut oleh peneliti Barat.<sup>14</sup> Penulis sependapat dengan yang dikemukakan oleh Gunnar Myrdal yang berpendapat bahwa korupsi itu tidak pernah membawa akibat positif.<sup>15</sup> Gunnar Myrdal mengatakan sebagai berikut:

- a. Korupsi memantapkan dan memperbesar masalah-masalah yang menyangkut kurangnya hasrat untuk terjun di bidang usaha dan mengenai kurang tumbuhnya pasaran nasional.

---

<sup>13</sup> Ibid. hlm. 5.

<sup>14</sup> Andi Hamzah, Op. Cit, hlm. 21 yang dikutip dari Buku *Modernisasi* oleh J. W. Schoorl yang diterjemahkan oleh R. G. Soekadijo (Jakarta: PT. Gramedia, 1980), hlm. 180.

<sup>15</sup> Ibid. hlm. 22.

- b. Korupsi mempertajam permasalahan masyarakat plural sedang bersamaan dengan itu kesatuan negara bertambah lemah. Juga karena turunnya martabat pemerintah tendensi-tendensi itu membahayakan stabilitas politik.
- c. Korupsi mengakibatkan turunnya disiplin sosial. Uang suap itu tidak hanya dapat memperlancar prosedur administrasi, tetapi biasanya juga berakibat adanya kesengajaan untuk memperlambat proses administrasi agar dengan demikian dapat menerima uang suap. Di samping itu, pelaksanaan rencana-rencana pembangunan yang sudah diputuskan, dipersulit atau diperlambat karena alasan-alasan yang sama. Dalam hal itu Myrdal bertentangan dengan pendapat yang lazim, bahwa korupsi itu harus dianggap sebagai semir pelicin.<sup>16</sup>

Selain Myrdal, Fraud juga mengemukakan bahwa korupsi membawa konsekuensi negatif. Namun fraud lebih menekankan pada konsekuensi negatif dari korupsi yang sistemik terhadap proses demokratisasi dan pembangunan yang berkelanjutan, yakni antara lain:

- a. Korupsi mendelegitimasi proses demokrasi dengan mengurangi kepercayaan publik terhadap proses politik melalui politik uang.
- b. Korupsi mendistorsi pengambilan keputusan pada kebijakan publik, membuat tiadanya akuntabilitas publik, dan menafikan the rule of

---

<sup>16</sup> Ibid.

law. Hukum dan birokrasi hanya melayani kepada kekuasaan dan pemilik modal.

- c. Korupsi meniadakan sistim promosi dan hukuman yang berdasarkan kinerja karena hubungan patron-client dan nepotisme.
- d. Korupsi mengakibatkan proyek-proyek pembangunan dan fasilitas umum bermutu rendah dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat sehingga mengganggu pembangunan yang berkelanjutan.
- e. Korupsi mengakibatkan kolapsnya sistem ekonomi karena produk yang tidak kompetitif dan penumpukan beban hutang luar negeri.<sup>17</sup>

Berhubungan dengan unsur merugikan keuangan Negara dalam tindak korupsi ini sangat berkaitan erat dengan jenis tindak pidana korupsi. Apakah tindak pidana korupsi tersebut adalah tindak pidana materiil atau tindak pidana formil. Jika berkaitan dengan hal ini maka korupsi dalam penerapannya akan menimbulkan perbedaan dalam menyatakan tindak pidana tersebut apakah suatu tindak pidana atau bukan. Apabila merupakan tindak pidana materiil maka tindakan tersebut telah memiliki akibat yang ditimbulkan. Namun jika tindak pidana formil maka semua unsur tindak pidana korupsi harus dipenuhi.

Unsur dapat merugikan keuangan Negara dalam tindak pidana materiil adalah suatu akibat yang timbul dari tindak pidana korupsi, sedangkan apabila dalam tindak pidana formil maka unsur ini adalah

---

<sup>17</sup> Dikutip dari *Fraud dan Korupsi*, yang diambil dari wordpress.com, 12 september 2008.

bagian dari unsur yang harus dipenuhi. Sehingga jika melihat penerapannya di Indonesia maka kita dapat mengacu pada putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 003/PUU-IV/2006 yang menyatakan bahwa tindak pidana korupsi yang dapat merugikan keuangan Negara dan perekonomian Negara merupakan tindak pidana formil.

Berdasarkan penjelasan dan fakta-fakta di atas, maka penulis membuat tesis ini dengan mengangkat judul **“Tinjauan yuridis unsur merugikan keuangan Negara dalam tindak pidana korupsi”**.

## **I. 2. RUMUSAN MASALAH**

Adapun rumusan masalah dalam tesis ini adalah sebagai berikut:

- a. Apa kendala pejabat/pihak yang berwenang dalam menentukan unsur kerugian keuangan negara?

## **I. 3. TUJUAN DAN KEGUNAAN**

Adapun yang menjadi tujuan dari penulisan tesis ini adalah:

- a. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi oleh pejabat/pihak yang berwenang dalam menentukan unsure kerugian keuangan negara.
- b. Untuk memberikan solusi agar kendala yang dihadapi dalam menentukan unsur kerugian negara dapat diminimalisir agar pemberantasan tindak pidana korupsi dapat efisien dan efektif.

Selain memiliki tujuan, penulisan tesis ini juga mempunyai kegunaan.

Adapun kegunaan dari penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

- a. Penulisan tesis ini diharapkan dapat memberikan gambaran dan penjelasan mengenai kendala yang dihadapi oleh pihak yang berwenang dalam menentukan unsur kerugian negara yang biasa timbul sehingga dapat menghambat pemberantasan tindak pidana korupsi
- b. Penulisan tesis ini juga diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat khususnya dapat menjadi referensi bagi mahasiswa, praktisi hukum dan pihak-pihak yang tertarik pada permasalahan tindak pidana korupsi.

#### **1. 4. ORISINALITAS PENELITIAN**

Sampai pada saat ditulisnya tesis ini, penulis belum pernah menemukan adanya tesis lain yang memiliki kesamaan dengan tesis ini, walaupun sebelumnya sudah banyak tesis yang membahas masalah tindak pidana korupsi, tetapi sampai pada saat ini belum ada satupun tesis yang membahas khusus tentang unsur merugikan keuangan Negara dalam tindak pidana korupsi. Hal ini penulis dasari bahwa pembahasan mengenai tindak korupsi mencakup suatu kajian yang luas sehingga penulis meninjau dari unsur merugikan keuangan Negara yang merupakan unsur dari tindak pidana. Sehingga penulis berkeyakinan bahwa tesis ini belum pernah ada yang menulis sebelumnya.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **I. 1. KERANGKA TEORI**

##### **A. TEORI SISTEM HUKUM**

Teori sistem hukum dikemukakan oleh Lawrence Meir Friedman yang disebut dengan tiga unsur sistem hukum (Three Elements of Legal System) . Ketiga unsur sistem hukum tersebut adalah:

- a. Struktur (structure),
- b. Substansi (substance),
- c. Kultur Hukum (Legal Culture).<sup>18</sup>

Alasan menggunakan teori sistem hukum tersebut yakni sebagai pisau analisis problematik sistem hukum pidana dengan kajian implikasi penegakan hukum tindak pidana korupsi, serta kajian problematik interpretasi hukum dalam tindak pidana korupsi sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) bukan kejahatan biasa bahkan penegakan hukum tindak pidana korupsi dilakukan dengan cara yang luar biasa, sekaligus guna mengkaji berbagai pengaruh sistem hukum global dan menemukan esensi dari karakteristik dan keunggulan yang dimiliki paradigma sistem hukum pidana ideal di Indonesia.<sup>19</sup>

Secara singkat Achmad Ali<sup>20</sup>, menggambarkan ketiga unsur sistem hukum itu adalah:

- a. Struktur diibaratkan sebagai mesin.

---

<sup>18</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, (Jakarta: kencana, 2008), hlm. 9.

<sup>19</sup> IGM Nurdjana, Op. Cit, hlm. 45.

<sup>20</sup> Dikemukakan di dalam buku *Menguak Realitas Hukum*, Achmad Ali, Op. Cit, hlm.11.

- b. Substansi adalah apa yang yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin itu.
- c. Kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan..

Hukum suatu sistem, sistem norma-norma. Sebagai sistem, hukum memiliki sifat umum dari suatu sistem, paling tidak ada ciri: menyeluruh (*wholes*), memiliki beberapa elemen (*elements*), semua elemen saling terkait (*relation*) dan kemudian membentuk (*structure*).<sup>21</sup> Oleh sebab itu, sistem hukum memiliki cara kerja sendiri untuk mengukur validitas dalam suatu sistem hukum tersebut.<sup>22</sup>

Menurut Friedman gagasan dasarnya jelas bahwa struktur adalah salah satu dasar dan elemen lainnya. Ketika seorang pengamat mencoba untuk menjelaskan sebuah sistem hukum secara menyilang, kemungkinan ia akan berbicara tentang elemen ini. Struktur sebuah sistem adalah kerangka badannya, ia adalah bentuk permanennya, tubuh institusional dari sistem tersebut, tulang-tulang keras yang kaku yang menjaga agar proses mengalir dalam batas-batasnya. Struktur sebuah sistem yudisial terbayang ketika kita berbicara tentang jumlah para hakim, yurisdiksi pengadilan, bagaimana pengadilan yang lebih tinggi berada di atas

---

<sup>21</sup> IGM Nurjana, Op. Cit, hlm. 45.

<sup>22</sup> Mudzakir, *Posisi Hukum Korban Kejahatan dalam Sistem Peradilan Pidana*, Disertasi Program Sarjana FH-UI, Jakarta, 2001, hlm. 21 di dalam buku *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi*, Ibid. hlm. 46. Lihat juga Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel dan Russel, New York, 1973, hlm. 398-400. Lihat Charles Samford, *The Disorder of Law: A Critique of Legal Theory*, Inc Basil Blackwell, New York, 1989, hlm. 16

pengadilan yang lebih rendah, dan orang-orang yang terkait dengan berbagai jenis pengadilan. Sementara substansi tersusun dari peraturan-peraturan dan ketentuan mengenai bagaimana institusi-institusi itu harus berperilaku. Kekuatan-kekuatan sosial terus-menerus menggerakkan hukum merusak di sini, memperbaiki di sana, menghidupkan di sini, mematikan di sana, memilih bagian mana dari “hukum” yang akan beroperasi, bagian mana yang tidak, mengganti, memintas, dan melewati apa yang muncul, perubahan-perubahan apa yang akan terjadi secara terbuka atau diam-diam. Karena tidak ada istilah yang lebih tetap lagi, kita bisa namakan sebagian dari kekuatan-kekuatan ini sebagai kultur hukum. Kultur hukum adalah elemen sikap dan nilai sosial. Istilah “kekuatan-kekuatan sosial” itu sendiri merupakan sebuah abstraksi, namun begitu, kekuatan-kekuatan demikian tidak secara langsung menggerakkan sistem hukum.<sup>23</sup>

Menurut Friedmen:

*The “Structure” of a system is its skeletal framework; it is the permanent shape, the institutional body of the system, the tough, rigid bones that keep the process flowing within bounds...<sup>24</sup>*

Berdasarkan pengertian di atas struktur adalah kerangka atau rangkanya, bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Di Indonesia misalnya, jika kita berbicara

---

<sup>23</sup> IGM Nurdjana, Ibid. hlm. 46.

<sup>24</sup> Dikutip dari buku *The Legal System, A Social Sciences Perspective* oleh Lawrence M. Friedmen di dalam buku *Menguak Realitas Hukum*, Achmad Ali, Op. Cit, hlm. 9.

tentang “struktur” sistem hukum Indonesia, maka termasuk di dalamnya struktur institusi-institusi penegakan hukum, seperti kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan.<sup>25</sup>

Kemudian mengenai substansi, Friedman memberikan penjelasannya: *the substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should behave*. Jadi yang dimaksud dengan substansi menurut Friedman adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem ini.<sup>26</sup>

Akhirnya Friedman memberikan pemahamannya tentang “the legal culture”, mencakup: system-their belief, values, ideas, and expectations. Jadi, kultur hukum menurut Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai pemikiran serta harapannya. Dapat penulis menjelaskan bahwa kultur hukum berarti segala sesuatu yang berkaitan dengan kebiasaan manusia itu sendiri di dalam memaknai suatu hukum.

Sistem hukum tersusun atas sejumlah subsistem sebagai komponennya yang saling terkait dan berinteraksi. Mochtar Kusumaatmadja memandang komponen sistem hukum itu terdiri atas a. Asas-asas dan kaidah-kaidah; b. Kelembagaan hukum; c. Proses-proses perwujudan kaidah-kaidah dalam kenyataan.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Ibid, hlm. 9.

<sup>26</sup> Ibid, hlm. 10.

<sup>27</sup> Dikutip dari buku *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian tentang fundasi kefilosofatan dan sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia* oleh Bernard Arief Sidharta, Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm. 75, di dalam buku Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi, IGM Nurdjana, Op. Cit. hlm. 47.

Pendapat dari Sosiolog hukum, bahwa sistem hukum itu dipandang tersusun atas tiga komponen (subsistem) yang dengan bahasa sosiologi (hukum) dapat dipaparkan sebagai berikut:

- a. Unsur ideal, yang meliputi keseluruhan aturan, kaidah, pranata dan asas hukum, yang dalam peristilahan teori sistem dapat dicakup dengan istilah sistem makna atau sistem lambang atau sistem reverensi;
- b. Unsur operasional yang mencakup keseluruhan organisasi, lembaga dan pejabat;
- c. Unsur aktual yang mencakup keseluruhan keputusan dan tindakan (perilaku), baik para pejabat maupun para warga masyarakat, sejauh keputusan dan tindakan itu berkaitan atau dapat ditempatkan dalam kerangka sistem makna yuridis yang dimaksud dalam substansi hukum.<sup>28</sup>

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, Friedman menyatakan bahwa sistem hukum terdiri dari tiga elemen, yaitu elemen struktur (*structure*), substansi (*substance*), dan budaya hukum (*legal culture*). Dimana elemen substansi dari suatu sistem hukum pidana memiliki empat elemen, yaitu adanya nilai yang mendasari sistem hukum (*philosophic*), adanya asas-asas hukum (*legal principles*), adanya norma atau peraturan perundang-undangan (*legal rules*), dan masyarakat hukum sebagai

---

<sup>28</sup> Dikutip dari CJM, *Schut, Recht En Samenleving*, Assen, 1983, hlm. 11-18 di dalam buku *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi*, IGM Nurdjana, Op. Cit. hlm. 47.

pendukung sistem hukum tersebut (*legal society*).<sup>29</sup> Keempat elemen tersebut saling terkait dan hubungan tersebut dapat digambarkan seperti piramida dimana nilai berada paling puncak piramida kemudian di bawahnya adalah asas-asas hukum, setelah itu kemudian peraturan hukum, dan pada bagian bawah adalah masyarakat.

Sistem hukum di Indonesia menganut konsep negara hukum bersumber dari Undang-Undang Dasar 1945 dan Negara Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum (*recht staat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*).<sup>30</sup> Jadi berdasarkan hal itu segala perbuatan di dalam Negara Indonesia harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 yang merupakan peraturan tertinggi (hukum dasar) di dalam hierarki perundang-undangan Negara Indonesia.<sup>31</sup> UUD 1945 yang merupakan hukum dasar dari peraturan perundang-undangan namun harus tetap bertolak pada Pancasila yang merupakan sumber dari segala sumber hukum negara.<sup>32</sup>

Dalam konteks Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara, dapat kita uji dengan teori Hukum Kenegaraan Hans

---

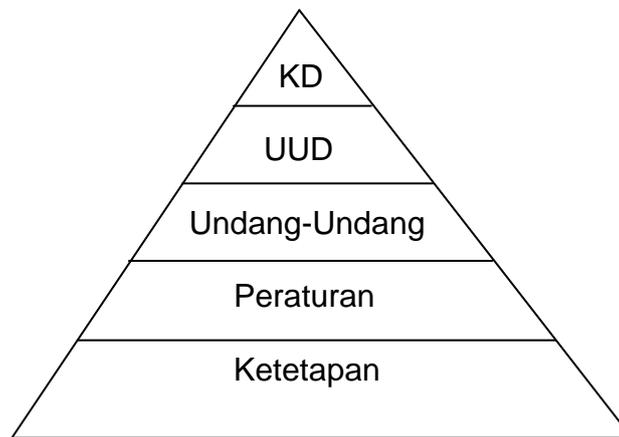
<sup>29</sup> Ibid, hlm. 48.

<sup>30</sup> Dikutip dari buku *Negara Hukum*, Suatu study tentang Suatu prinsip-prinsipnya Diklat dari Segi Hukum Islam, Implementasi pada Periode Negara Madinah dan Masa kini oleh Muhammad Taher, Bulan Bintang, Jakarta, hlm. 95.

<sup>31</sup> Lihat pasal 3 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>32</sup> Lihat pasal 2 UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Kelsen<sup>33</sup> tentang hierarki norma yang berlaku di suatu negara, yang lazim dianalogikan dengan Teori Tangga atau Stufen Theory.<sup>34</sup> Adapun skema teori tersebut adalah sebagai berikut:



Skema di atas dapat dijelaskan sebagai berikut, KD berarti kaidah dasar yang di dalam sistem hukum Indonesia merupakan Pancasila, UUD merupakan hukum dasar yang di dalam hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia. Undang-undang adalah seluruh peraturan memuat berbagai kaidah hukum dan memiliki sanksi bagi pelanggarnya beserta peraturan perundang-undangan di bawahnya<sup>35</sup>. Peraturan merupakan peraturan pemerintah dan ketetapan merupakan ketetapan presiden.

Achmad Ali di dalam bukunya<sup>36</sup> menjelaskan mengenai teori Hans Kelsen ini yakni peraturan hukum keseluruhannya diturunkan dari norma dasar yang berada di puncak piramid, dan semakin ke bawah semakin

<sup>33</sup> Bachsan Mustafa, *Sistem Sosial Indonesia*, (Bandung: Remaja Karya, 1995) di dalam buku *Sistem Hukum Indonesia* oleh Ilham Bisri, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005), hlm. 8

<sup>34</sup> Ilham Bisri, *Ibid.*

<sup>35</sup> Lihat pasal 4 UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>36</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, (Jakarta: Kencana, 2009), hlm.62

beragam dan menyebar. Norma dasar teratas adalah bersifat abstrak dan semakin ke bawah semakin konkret. Dalam proses itu, apa yang semula berupa sesuatu yang “seharusnya”, berubah menjadi sesuatu yang “dapat” dilakukan.<sup>37</sup>

Kelsen di dalam teorinya menyatakan bahwa UUD dasar yang merupakan hukum dasar adalah *grundnorm*. Grundnorm yang juga merupakan hukum yang tertinggi, ibaratnya bahan bakar yang menggerakkan seluruh sistem hukum.<sup>38</sup> Grundnorm memiliki fungsi sebagai dasar mengapa hukum itu ditaati dan mempertanggungjawabkan pelaksanaan hukum.

UUD Negara Republik Indonesia 1945 yang merupakan hukum dasar (*grundnorm*) memuat berbagai ketentuan-ketentuan umum yang harus menjadi dasar berlaku seluruh peraturan perundang-undangan di bawahnya. Salah satu ketentuan yang diatur adalah Hak Asasi Manusia di dalam Bab X pasal 28 UUD 1945. Ketentuan mengenai Hak Asasi inilah yang menjadi pedoman dalam pembuatan UU di bawahnya baik UU yang tidak secara langsung mengatur mengenai HAM maupun UU yang mengatur secara tersendiri mengenai seperti UU No. 39 tahun 1999 tentang dan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Hak Asasi Manusia wajib menjadi “nafas” dalam pembentukan peraturan perundang-undangan karena selain telah diatur di dalam UUD

---

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Ibid.

1945 juga memiliki kaitan yang erat dengan manusia karena HAM dimiliki oleh semua manusia sejak manusia itu ada di dunia. Begitupun juga dengan sistem hukum pidana juga wajib memenuhi dan menjaga Hak Asasi Manusia. Hal ini dikarenakan hukum pidana mengatur mengenai perbuatan yang tidak boleh dilakukan oleh seluruh warga negara Indonesia beserta dengan sanksi pidana yang tegas. Perbuatan yang dilarang tersebut termasuk di dalamnya pelanggaran untuk melanggar HAM. Jadi setiap peraturan perundang-undangan termasuk di dalamnya UU yang mengatur tindak pidana tidak boleh melanggar HAM.

## **B. TEORI PEMBUKTIAN PIDANA**

Pembuktian tentang benar tidaknya terdakwa melakukan perbuatan yang didakwakan adalah merupakan bagian yang terpenting dalam acara pidana. Dalam hal ini pun HAM (hak asasi manusia) dipertaruhkan, bagaimana akibatnya jika seseorang yang didakwakan dinyatakan terbukti melakukan perbuatan yang didakwakan berdasarkan alat bukti yang ada disertai keyakinan hakim, padahal tidak benar, untuk inilah maka hukum acara pidana bertujuan untuk mencari kebenaran materiil, yaitu kebenaran yang hakiki atau yang sebenarnya, berbeda dengan hukum acara perdata yang cukup puas dengan kebenaran formal, atau kebenaran yang terungkap di muka sidang saja. Mencari kebenaran materiil merupakan sesuatu yang tidaklah mudah. Alat-alat bukti yang tersedia menurut undang-undang sangat relatif. Alat-alat bukti seperti kesaksian, menjadi

kabur dan sangat relatif, kesaksian diberikan oleh manusia yang mempunyai sifat pelupa. Bahkan menurut psikologi penyaksian suatu peristiwa yang baru saja terjadi oleh beberapa akan berbeda-beda. Pembuktian menempati titik sentral dalam hukum acara pidana. Adapun tujuan dari pembuktian adalah untuk mencari dan menempatkan kebenaran materiil dan bukanlah untuk mencari kesalahan orang lain. Pembuktian ini dilakukan demi kepentingan hakim yang harus memutuskan perkara. Dalam hal ini yang harus dibuktikan ialah kejadian konkret, dengan adanya pembuktian itu, maka hakim meskipun ia tidak melihat dengan mata kepalanya sendiri kejadian sesungguhnya, dapat menggambarkan dalam pikirannya apa yang sebenarnya terjadi, sehingga memperoleh keyakinan tentang hal tersebut.

Adapun jenis- jenis sistem pembuktian menurut KUHP adalah:

1. Teori Pembuktian Berdasarkan Undang-Undang Positif ( Positif Wettwijks theorie ).

Dalam menilai kekuatan pembuktian alat-alat bukti yang ada, dikenal beberapa sistem atau teori pembuktian. Pembuktian yang didasarkan selalu kepada alat-alat pembuktian yang disebut undang-undang, disebut sistem teori pembuktian berdasarkan undang-undang secara positif.

Dalam teori ini undang-undang menentukan alat bukti yang dipakai oleh hakim cara bagaimana hakim dapat mempergunakannya, asal alat-alat bukti itu telah di pakai secara yang ditentukan oleh undang-undang,

maka hakim harus dan berwenang untuk menetapkan terbukti atau tidaknya suatu perkara yang diperiksanya. Walaupun barangkali hakim sendiri belum begitu yakin atas kebenaran putusannya itu.

Sebaliknya bila tidak dipenuhi persyaratan tentang cara-cara mempergunakan alat-alat bukti itu sebagaimana ditetapkan undang-undang bahwa putusan itu harus berbunyi tentang sesuatu yang tidak dapat dibuktikan tersebut. Teori pembuktian ini ditolak oleh Wirjono Prodjodikoro untuk dianut di Indonesia, dan teori pembuktian ini sekarang tidak mendapat penganut lagi karena teori ini terlalu banyak mengandalkan kekuatan pembuktian yang disebut oleh undang-undang.

## 2. Teori Pembuktian Berdasarkan Keyakinan Hakim Melulu

Berhadap-hadapan secara berlawanan dengan teori pembuktian menurut undang-undang secara positif ialah teori pembuktian menurut keyakinan hakim melulu.

Didasari bahwa alat bukti berupa pengakuan terdakwa sendiripun tidak selalu membuktikan kebenaran. Pengakuan kadang-kadang tidak menjamin terdakwa benar-benar telah melakukan perbuatan yang didakwakan.

Bertolak pengkal pada pemikiran itulah, maka teori berdasarkan keyakinan hakim melulu yang didasarkan kepada keyakinan hati nuraninya sendiri ditetapkan bahwa terdakwa telah melakukan perbuatan

yag didakwakan. Dengan sistem ini, pemidanaan dimungkinkan tanpa didasarkan kepada alat-alat bukti dalam undang-undang.

### 3. Teori Pembuktian Berdasarkan Keyakinan Hakim Atas Alasan Yang Logis ( *Laconvivtion Raisonnee* ).

Sistem atau teori yang disebut pembuktian yang berdasarkan keyakinan hakim sampai batas tertentu ( *la conviction raisonnee* ). Menurut teori ini, hakim dapat memutuskan seseorang bersalah berdasarkan keyakinannya, keyakinan yang didasarkan kepada dasar-dasar pembuktian disertai dengan suatu kesimpulan yang berlandaskan kepada peraturan-peraturan pembuktian tertentu.

Teori pembuktian ini disebut juga pembuktian bebas karena hakim bebas untuk menyebut alasan-alasan keyakinannya (*Vrije bewijs theorie*) atau yang berdasarkan keyakinan hakim sampai batas tertentu ini terpecah kedua jurusan. Pertama, yang disebut diatas, yaitu pembuktian berdasar keyakinan hakim atas alasan yang logis (*conviction raisonnee*) dan yang kedua, ialah teori pembuktian berdasar undang-undang secara negative (*negatief bewijs theorie*).

Persamaan antara keduanya ialah keduanya sama berdasar atas keyakinan hakim, artinya terdakwa tidak mungkin di pidana tanpa adanya keyakinan hakim bahwa ia bersalah

4. Teori Pembuktian Berdasarkan Undang-Undang Secara Negatif ( negative wettelijk ).

Menurut teori ini hakim hanya boleh menjatuhkan pidana apabila sedikit-dikitnya alat-alat bukti yang telah di tentukan undang-undang itu ada, ditambah dengan keyakinan hakim yang didapat dari adanya alat-alat bukti itu.

Dalam pasal 183 KUHAP menyatakan sebagai berikut : “ hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwalah yang bersalah melakukannya”.

Atas dasar ketentuan pasal 183 KUHAP ini, maka dapat disimpulkan bahwa KUHAP memakai sistem pembuktian menurut undang-undang yang negative. Ini berarti bahwa dalam hal pembuktian harus dilakukan penelitian, apakah terdakwa cukup alasan yang didukung oleh alat pembuktian yang ditentukan oleh undang-undang ( minimal dua alat bukti ) dan kalau ia cukup, maka baru dipersoalkan tentang ada atau tidaknya keyakinan hakim akan kesalahan terdakwa.

Teori pembuktian menurut undang-undang negative tersebut dapat disebut dengan negative wettelijk, istilah ini berarti : wettelijk, berdasarkan undang-undang sedangkan negative, maksudnya adalah bahwa walaupun dalam suatu perkara terdapat cukup bukti sesuai dengan undang-undang,

maka hakim belum boleh menjatuhkan hukuman sebelum memperoleh keyakinan tentang kesalahan terdakwa.

Dalam sistem pembuktian yang negative alat-alat bukti limitatief di tentukan dalam undang-undang dan bagaimana cara mempergunakannya hakim juga terikat pada ketentuan undang-undang.

## II. 2. KERANGKA KONSEPTUAL

### A. TINDAK PIDANA

#### 1. Pengertian Tindak Pidana

Hukum pidana Belanda memakai istilah *strafbaar feit*, kadang-kadang juga *delict* yang berasal dari bahasa Latin *delictum*. *Strafbaar feit*, terdiri dari tiga kata, yakni *straf*, *baar* dan *feit*. Secara *literlijk*, kata "*straf*" artinya pidana, "*baar*" artinya dapat atau boleh dan "*feit*" adalah perbuatan. Dalam kaitannya dengan istilah *strafbaar feit* secara utuh, ternyata *straf* diterjemahkan juga dengan kata hukum. Padahal sudah lazim hukum itu adalah terjemahan dari kata *recht*, seolah-olah arti *straf* sama dengan *recht*, yang sebenarnya tidak demikian halnya.<sup>39</sup>

Akan tetapi timbul masalah dalam menerjemahkan istilah *strafbaar feit* itu ke dalam bahasa Indonesia. Istilah *strafbaar feit* ini bersumber dari WvS Belanda yang merupakan hukum pidana Belanda yang kemudian menjadi sumber KUHP di Indonesia. Moeljatno dan Roeslan Saleh memakai istilah perbuatan pidana meskipun tidak untuk menerjemahkan

---

<sup>39</sup> Adami Chazawi, Op. Cit, hlm. 69.

istilah *strafbaar feit* itu. Utrecht, menyalin istilah *strafbaar feit* menjadi peristiwa pidana. Rupanya Utrecht menerjemahkan istilah *feit* secara harfiah menjadi peristiwa. Sama dengan istilah yang dipakai oleh Utrecht, UUD Sementara 1950 juga memakai istilah peristiwa pidana. Namun Moeljatno menolak istilah peristiwa pidana karena katanya peristiwa itu adalah pengertian yang konkret yang hanya menunjuk kepada suatu kejadian yang tertentu saja, misalnya matinya orang. Hukum pidana tidak melarang orang mati, tetapi melarang adanya orang mati karena perbuatan orang lain.<sup>40</sup>

Sekarang ini semua undang-undang telah memakai istilah tindak pidana, seperti Undang-Undang Tindak Pidana Ekonomi, Undang-Undang Tindak Pidana Imigrasi serta Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menjadi bahasan dalam tulisan ini.

Untuk istilah "tindak" memang telah lazim digunakan dalam peraturan perundang-undangan kita walaupun masih dapat diperdebatkan juga ketepatannya. Tindak menunjuk pada hal kelakuan manusia dalam arti positif (*handelen*) semata, dan tidak termasuk kelakuan manusia yang pasif atau negative (*nalaten*). Padahal pengertian yang sebenarnya dalam istilah *feit* itu adalah termasuk baik perbuatan aktif maupun pasif tersebut. Perbuatan aktif artinya suatu bentuk perbuatan yang untuk mewujudkannya diperlukan/diisyaratkan adanya suatu gerakan atau gerakan-gerakan dari tubuh atau bagian dari tubuh manusia, misalnya

---

<sup>40</sup> Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), hlm. 86.

mengambil (Pasal 362 KUHP) atau merusak (Pasal 406 KUHP). Sementara itu, perbuatan pasif adalah suatu bentuk tidak melakukan suatu bentuk perbuatan fisik apapun yang oleh karenanya seseorang tersebut telah mengabaikan kewajibannya, misalnya perbuatan tidak menolong (Pasal 531 KUHP) atau perbuatan membiarkan (Pasal 304 KUHP).

Sementara itu, istilah delik secara *literlijk* sebetulnya tidak ada kaitannya dengan istilah *strafbaar feit* karena istilah ini berasal dari kata *delictum* (Latin), yang juga dipergunakan dalam perbendaharaan hukum Belanda: *delict*, namun isi perngertiannya tidak ada perbedaan prinsip dengan istilah *strafbaar feit*.<sup>41</sup> Secara literlijk, istilah perbuatan adalah lebih tepat sebagai terjemahan *feit*, seperti yang telah lama kita kenal dalam perbendaharaan ilmu hukum kita, misalnya istilah *materieele feit* atau *formeele feit* (*feiten een formeele omschrijving*, untuk rumusan perbuatan dalam tindak pidana formil). Demikian juga istilah *feit* dalam banyak rumusan norma-norma tertentu dalam WvS (Belanda) dan WvS (Nederland Indie/Hindia Belanda), misalnya Pasal 1, 44, 48, 63, 64 KUHP, selalu diterjemahkan oleh para ahli hukum kita dengan perbuatan, dan tidak dengan tindak atau peristiwa maupun pelanggaran.

Moeljatno menggunakan istilah perbuatan pidana, yang didefinisikan beliau sebagai "*perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana*

---

<sup>41</sup> Adami Chazawi, Op.Cit, hlm. 70

*tertentu, bagi barang siapa melanggar larangan tersebut*". Pandangan Moeljatno terhadap perbuatan pidana, seperti tercermin dalam istilah yang beliau gunakan dan rumusannya menampakkan bahwa beliau memisahkan antara perbuatan dengan orang yang melakukan. Pandangan yang memisahkan antara perbuatan dan orang yang melakukan ini sering disebut pandangan dualism, juga dianut oleh banyak ahli, misalnya Pompe, Vos, Tresna, Roeslan Saleh, A. Zaenal Abidin.

Pompe merumuskan bahwa suatu strafbaar feit itu sebenarnya adalah tidak lain daripada suatu *"tindakan yang menurut sesuatu rumusan undang-undang telah dinyatakan sebagai tindakan yang dapat dihukum"*<sup>42</sup>

Vos merumuskan bahwa strafbaar feit adalah suatu *kelakuan manusia yang diancam pidana oleh peraturan perundang-undangan.*<sup>43</sup>

R. Tresna menyatakan walaupun sangat sulit untuk merumuskan atau memberi definisi yang tepat perihal peristiwa pidana, namun juga beliau menarik suatu definisi, yang menyatakan bahwa, *"peristiwa pidana itu adalah suatu perbuatan atau rangkaian perbuatan manusia, yang bertentangan dengan undang-undang atau peraturan perundang-undangan lainnya, terhadap perbuatan mana diadakan tindakan penghukuman"*.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, (Bandung: Sinar Baru, 1990), hlm, 174. Dikutip dari Adami Chazawi, *Ibid*, hlm. 72.

<sup>43</sup> Martiman P, *Memahami Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia 1*, (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 1995), hlm. 16. *Ibid*.

<sup>44</sup> *Ibid*, hlm. 73.

Dapat dilihat bahwa rumusan itu tidak memasukkan unsur/anaisir yang berkaitan dengan pelakunya. Selanjutnya beliau menyatakan bahwa dalam peristiwa pidana itu mempunyai syarat-syarat, yaitu:

1. Harus ada suatu perbuatan manusia;
2. Perbuatan itu harus sesuai dengan apa yang dilukiskan di dalam ketentuan hukum;
3. Harus terbukti adanya “dosa” pada orang yang berbuat, yaitu orangnya harus dapat dipertanggungjawabkan;
4. Perbuatan itu harus berlawanan dengan hukum;
5. Terhadap perbuatan itu harus tersedia ancaman hukumannya dalam undang-undang.

## **2. Unsur-Unsur Tindak Pidana**

Unsur-unsur tindak pidana dapat dibedakan setidak-tidaknya dari dua sudut pandang, yakni (1) dari sudut teoretis; dan (2) dari sudut undang-undang. Teoretis artinya berdasarkan pendapat para ahli hukum, yang tercermin pada bunyi rumusannya. Sedangkan, sudut undang-undang adalah bagaimana kenyataan tindak pidana itu dirumuskan menjadi tindak pidana tertentu dalam pasal-pasal peraturan perundang-undangan yang ada.

### **a. Unsur Tindak Pidana menurut beberapa Teoretis**

Unsur-unsur yang ada dalam tindak pidana adalah melihat bagaimana bunyi rumusan yang dibuatnya. Beberapa contoh, diambilkan

dari batasan tindak pidana oleh teoretis yang telah dibicarakan di muka, yakni : Moeljatno, R. Tresna, Vos dan Pompe.

Menurut Moeljatno, unsur tindak pidana adalah:

1. perbuatan;
2. yang dilarang (oleh aturan hukum);
3. ancaman pidana (bagi yang melanggar larangan).

Perbuatan manusia saja yang boleh dilarang, oleh aturan hukum. Berdasarkan kata majemuk perbuatan pidana, maka pokok pengertian ada pada perbuatan itu, tapi tidak dipisahkan dengan orangnya. Ancaman (diancam) dengan pidana menggambarkan bahwa tidak mesti perbuatan itu dalam kenyataannya benar-benar dipidana. Pengertian umumnya dijatuhi pidana. Apakah inkongkrito orang yang melakukan perbuatan itu dijatuhi pidana ataukah tidak merupakan hal yang lain dari pengertian perbuatan pidana.<sup>45</sup>

Dari rumusan R. Tresna sebelumnya, tindak pidana terdiri dari unsure-unsur, yakni:

1. Perbuatan/rangkaian perbuatan (manusia);
2. Yang bertentangan dengan peraturan perundang-undang;
3. Diadakan tindakan penghukuman.

Berdasarkan unsur yang ketiga, kalimat diadakan tindakan penghukuman (pidana). Berbeda dengan Moeljatno, karena kalimat

---

<sup>45</sup> Ibid, hlm. 79.

diancam pidana berarti perbuatan itu tidak selalu dan tidak dengan demikian dijatuhi pidana.

Menurut bunyi batasan yang dibuat Vos, dapat ditarik unsur-unsur tindak pidana adalah:

1. Kelakuan manusia;
2. Diancam dengan pidana;
3. Dalam peraturan perundang-undangan.

b. Unsur rumusan tindak pidana dalam Undang-Undang.

Buku II KUHP memuat rumusan perihal tindak pidana tertentu yang masuk dalam kelompok kejahatan, dan Buku III memuat pelanggaran. Ternyata ada unsur yang selalu disebutkan dalam setiap rumusan, yaitu mengenai tingkah laku/perbuatan walaupun ada pengecualian seperti Pasal 351 (penganiayaan). Unsur kesalahan dan melawan hukum kadang-kadang dicantumkan mengenai unsur kemampuan bertanggung jawab. Disamping itu, banyak mencantumkan unsur-unsur lain baik sekitar/mengenai objek kejahatan maupun perbuatan secara khusus untuk rumusan tertentu.

Dari rumusan-rumusan tindak pidana tertentu dalam KUHP itu, dapat diketahui adanya 11 unsur tindak pidana, yaitu:

- a. Unsur tingkah laku;
- b. Unsur melawan hukum;
- c. Unsur kesalahan;

- d. Unsur akibat konstitutif;
- e. Unsur keadaan yang menyertai;
- f. Unsur syarat tambahan untuk dapatnya dituntut pidana;
- g. Unsur syarat tambahan untuk memperberat pidana;
- h. Unsur syarat tambahan untuk dapatnya dipidana;
- i. Unsur objek hukum tindak pidana;
- j. Unsur kualitas subjek hukum tindak pidana;
- k. Unsur syarat tambahan untuk memperingan pidana.

Dari 11 unsur itu, diantaranya dua unsur, yakni kesalahan dan melawan hukum yang termasuk unsur subjektif, sedangkan selebihnya berupa unsur objektif. Unsur melawan hukum adakalanya bersifat objektif, misalnya melawan hukumnya perbuatan mengambil pada pencurian (362) terletak bahwa dalam mengambil itu di luar persetujuan atau kehendak pemilik (melawan hukum objektif). Atau pada pasal 251 pada kalimat “ menggunakan cap asli secara melawan hukum” adalah berupa melawan hukum objektif. Akan tetapi, ada juga melawa hukum subjektif misalnya melawan hukum dalam penipuan (*oplichting*, pasal 378), pemerasan (*afpersing*, pasal 368), pengancaman (*afdreiging*, pasal 369) di mana disebutkan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum. Begitu juga unsur melawan hukum pada perbuatan memiliki dalam penggelapan (pasal 372) yang bersifat subjektif, artinya terdapat kesadaran bahwa memiliki benda orang lain yang ada dalam kekuasaannya itu merupakan celaan masyarakat.

Selain yang terdapat di dalam KUHP, perumusan unsur tindak pidana juga terdapat di dalam UU tindak pidana yang khusus. Salah satunya tindak pidana korupsi. Mengenai pembahasan tindak pidana korupsi akan dibahas dibagian lain tesis ini.

### **3. Jenis-Jenis Tindak Pidana**

Tindak pidana dapat dibeda-bedakan atas dasar-dasar tertentu yaitu sebagai berikut.

- a. Menurut sistem KUHP, dibedakan antara kejahatan (*misdrijven*) dimuat dalam buku II dan pelanggaran (*overtredingen*) dimuat dalam buku III;
- b. Menurut cara merumuskannya, dibedakan antara tindak pidana formil (*formeel delicten*) dan tindak pidana materiil (*materiel delicten*);
- c. Berdasarkan bentuk kesalahannya, dibedakan antara tindak pidana sengaja (*doleus delicten*) dan tindak pidana tidak dengan sengaja (*culpose delicten*);
- d. Berdasarkan macam perbuatannya, dapat dibedakan antara tindak pidana aktif/positif dapat juga disebut tindak pidana komisi (*delicta commissionis*) dan tindak pidana pasif/negative (*delicta omissionis*).
- e. Berdasarkan saat dan jangka waktu terjadinya, maka dapat dibedakan antara tindak pidana terjadi seketika dan tindak pidana

terjadi dalam waktu lama atau berlangsung lama/berlangsung terus;

- f. Berdasarkan sumbernya, dapat dibedakan antara tindak pidana umum dan tindak pidana khusus;
- g. Dilihat dari sudut subjek hukumnya, dapat dibedakan antara tindak pidana *communia* (*delicta communia*, yang dapat dilakukan oleh siapa saja), dan tindak pidana *propria* (dapat dilakukan hanya oleh orang memiliki kualitas pribadi tertentu);
- h. Berdasarkan perlu tidaknya pengaduan dalam hal penuntutan, maka dibedakan antara pidana biasa (*gewone delicten*) dan tindak pidana aduan (*klacht delicten*);
- i. Berdasarkan berat-ringannya pidana yang diancamkan, maka dapat dibedakan antara tindak pidana bentuk pokok (*eenvoudige delicten*), tindak pidana yang diperberat (*gequalificeerde delicten*) dan tindak pidana yang diperingan (*geprivilegieerde delicten*);
- j. Berdasarkan kepentingan hukum yang dilindungi, maka tindak pidana tidak terbatas macamnya bergantung dari kepentingan hukum yang dilindungi, seperti tindak pidana terhadap nyawa dan tubuh, terhadap harta benda, tindak pidana pemalsuan, tindak pidana terhadap nama baik, terhadap kesusilaan dan lain sebagainya;

- k. Dari sudut berapa kali perbuatan untuk menjadi suatu larangan dibedakan antara tindak pidana tunggal (*enkelvoudige delicten*) da tindak pidana berangkai (*samengestelde delicten*).

## B. TINDAK PIDANA KORUPSI

### 1. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Istilah korupsi berasal dari bahasa latin yaitu "*corruptie*" atau "*corruptus*",<sup>46</sup> selanjutnya kata *corruptio* berasal dari kata *corrumpere* (suatu kata latin yang tua). Dari bahasa Latin inilah yang kemudian diikuti dalam bahasa Eropa seperti Inggris: Corruption, corrupt; Perancis corruption; Belanda Corruptie (korruptie).<sup>47</sup> Dalam ensiklopedia Indonesia disebutkan bahwa korupsi (dari latin corruption= penyuapan; dan *corrumpere*= merusak) yaitu gejala bahwa para pejabat badan-badan Negara menyalahgunakan terjadinya penyuapan, pemalsuan serta ketidakberesan lainnya.<sup>48</sup>

Pengertian korupsi secara harfiah dapat berupa:<sup>49</sup>

- a. Kejahatan, kebusukan, dapat disuap, tidak bermoral, kebejatan dan ketidakjujuran.

---

<sup>46</sup> *Kamus Hukum*, Fockema Andreae, (Bandung: Bina Cipta, 1983) dikutip dari Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Op. Cit, hlm. 4.

<sup>47</sup> Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, (Jakarta: PT. Gramedia, 1984), hlm, 9, dikutip dari IGM. Nurdjana, Op. Cit, hlm. 14.

<sup>48</sup> *Ensiklopedia Indonesia*, Jilid 4, Ikhtiar Baru van Hoeve dan Elsevier Publishing Project, (Jakarta: 1983), hlm. 1876. Ibid.

<sup>49</sup> Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, Normatif, Teoritis, Praktik dan Masalahnya*, (Bandung: PT Alumni, 2007), hlm. 78, dikutip dari IGM. Nurdjana, Ibid.

- b. Perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya.
- c. Perbuatan yang kenyataannya menimbulkan keadaan yang bersifat buruk; - Perilaku yang jahat dan tercela, atau kejahatan moral; - Penyuaan dan bentuk-bentuk ketidakjujuran; - Sesuatu yang dikorup, seperti kata yang diubah atau diganti secara tidak tepat dalam satu kalimat; - Pengaruh-pengaruh yang korup.<sup>50</sup>

Hal ini sesuai dengan pengertian korupsi yang terdapat di dalam The Lexicon Webster Dictionary.<sup>51</sup>

*“corruption {L. corruption (n-)} The act of corrupting, or the state of being corrupt; putrefactive decomposition, putrid matter; moral perversion; depravity, perversion of integrity; corrupt or dishonest proceed-ings, bribery; perversion from a state of purity; debasement, as of a language; a debased from of a word”*

Istilah korupsi yang telah diterima dalam perbendaharaan kata bahasa Indonesia itu, disimpulkan oleh Poerwadarminta dalam *Kamus Umum Bahasa Indonesia*: “Korupsi ialah perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya.”<sup>52</sup>

Sekarang di Indonesia jika orang berbicara mengenai korupsi, pasti yang dipikirkan hanya perbuatan jahat menyangkut keuangan Negara dan suap. Pendekatan yang dapat dilakukan terhadap masalah korupsi bermacam ragamnya, dan artinya tetap sesuai walaupun kita mendekati

---

<sup>50</sup> Soedjono Dirjosisworo, *Fungsi Perundang-Undangan Pidana dalam Penanggulangan Korupsi di Indonesia*, (Bandung: PT. Sinar Baru), hlm. 17. Dikutip dari IGM Nurdjana, *Ibid* hlm. 15.

<sup>51</sup> *The New Lexicon Webster Internasional Dictionary of The English Language*. 1978. New York: The English Language Institute of Amerika Inc.

<sup>52</sup> Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. 1976.

masalah itu, dari berbagai aspek. Pendekatan sosiologi misalnya, seperti halnya dilakukan oleh Syed Alatas dalam bukunya *The Sociology of Corruption*,<sup>53</sup> akan lain artinya kalau kita melakukan pendekatan normatif; begitu pula dengan politik ataupun ekonomi. Misalnya Alatas memasukkan “*nepotisme*” dalam kelompok korupsi, dalam klasifikasinya (memasang keluarga atau teman pada posisi pemerintahan tanpa memenuhi persyaratan untuk itu), yang tentunya hal seperti itu sukar dicari normanya dalam hukum pidana.<sup>54</sup>

Dalam Black’s Law Dictionary, korupsi merupakan suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak resmi dengan hak-hak dari pihak lain secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau orang lain.<sup>55</sup>

Selain pengertian sebelumnya yang bersumber dari berbagai pakar dan sumber, ada baik kita melihat istilah korupsi dari berbagai sumber hukum pidana di Indonesia. Istilah korupsi sudah dikenal dan ada dalam khasanah hukum Indonesia sejak adanya Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM-08/1958 tentang Penyelidikan Harta Benda. Istilah ini dapat dilihat dalam Pasal 1 ayat (a) yang menyatakan bahwa selain wewenang mengadakan penyelidikan terhadap harta benda seseorang yang disangka melakukan korupsi menurut Peraturan Penguasa Militer

---

<sup>53</sup> Syed Alatas Hussain, *The Sociology of Corruption*, (Singapore: Times International, 1980, dikutip dari Andi Hamzah, Op. Cit, hlm. 6.

<sup>54</sup> Ibid.

<sup>55</sup> Dikutip dari Rohim, *Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi*, Op. Cit, hlm. 2.

Nomor Prt/PM/06/1957 tanggal 9 April 1957 Penguasa Militer berwenang pula mengadakan penyelidikan terhadap harta benda setiap orang atau badan di dalam daerah yang kekayaannya diperoleh secara mendadak dan mencurigakan.<sup>56</sup> Walaupun istilah korupsi telah dikenal sejak adanya Peraturan Penguasa Militer tahun 1957 dan 1958 akan tetapi sebenarnya korupsi telah diatur sejak tahun 1946 yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Namun di dalam KUHP tidak disebutkan kata korupsi tetapi kita dapat mengatakan bahwa delik yang dimaksud juga dapat dikatakan delik korupsi. Delik yang dimaksud adalah penyuapan yang diatur di dalam pasal 209, 210, 418, 419, dan 420 KUHP. Hal ini dikarenakan unsur-unsur delik di dalam delik penyuapan yang dimuat di dalam KUHP sama dengan ketentuan di dalam Pasal 5, 6, 7, 8, 9 dan 12 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.<sup>57</sup>

Pengertian Korupsi di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tidak memberikan definisinya secara *eksplisit* namun pengertian secara umum dapat kita dilihat di dalam pasal 2 (1) dan 3 yakni antara lain:

---

<sup>56</sup> Ibid, hlm. 1.

<sup>57</sup> Bandingkan ketentuan Pasal 209, 210, 418, 419, dan 420 KUHP dengan Pasal 5, 6, 7, 8, 9, dan 12 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pasal 2 ayat (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...”.

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...”.

## **2. Sebab dan akibat Korupsi**

Untuk memahami sebab-sebab korupsi sebagai suatu kejahatan dapat dikaji melalui proses analisis teori kriminologi terutama digunakan untuk memberikan petunjuk bagaimana masyarakat berperan serta menanggulangi korupsi dan lebih-lebih mencegahnya. Bagian dari teori atau ilmu pengetahuan kriminologi untuk mengungkap sebab-sebab kejahatan korupsi, disebut pendekatan sosiologi kriminal yaitu pengetahuan tentang kejahatan sebagai gejala masyarakat atau sampai dimana letak sebab-sebab kejahatan dalam masyarakat (*etiologi social*).<sup>58</sup>

Permasalahan korupsi merupakan permasalahan yang sangat sulit untuk diberantas oleh karena sangat kompleks yang menurut Barda Nawawi Arif<sup>59</sup> bahwa hal tersebut disebabkan karena korupsi berkaitan

---

<sup>58</sup> Bongar, WA., *Pengantar Tentang Kriminologi*, (PT. Pembangunan Alika Indonesia: Jakarta, 1981, hlm. 27, dikutip dari IGM Nurdjana, Op. Cit, hlm. 29.

<sup>59</sup> Barda Nawawi Arief, Beberapa Pokok Pemikiran Kebijakan Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi, Makalah yang disampaikan dalam seminar sehari tentang Mencari Solusi dan Model-

erat dengan kompleksitas masalah lain seperti: “Masalah sikap mental/ moral, masalah pola/ sikap hidup dan budaya social, masalah kebutuhan/ tuntutan ekonomi dan struktur/ system ekonomi, masalah lingkungan hidup/ social dan kesenjangan social-ekonomi, masalah struktur/ budaya politik, masalah peluang yang ada di dalam mekanisme pembangunan atau kelemahan birokrasi/ prosedur administrasi (termasuk sistem pengawasan) di bidang keuangan dan pelayanan umum”.

Berkaitan dengan perkembangan korupsi di Indonesia selain dapat diselidiki fenomena social dalam praktik dengan mencermati secara etiologi social maka faktor-faktor penyebab korupsi antara lain:<sup>60</sup>

- a. Masih melatatnya budaya feudal, dengan perilaku upetiisme, premodialisme dan nepotisme yang mementingkan keluarga atau kroninya yang mendorong perbuatan korupsi.
- b. Kesenjangan dalam system penggajian dan kesejahteraan dalam bentuk politic risk dan ekonomi risk sebagai dukungan anggaran, sarana fasilitas materiil dalam bertugas dan tidak memadai kesejahteraan keluarga pegawai, karyawan yang tak layak sesuai standar minimal kebutuhan hidup sehingga menjadi potensial dengan elemen perbuatan Korupsi.
- c. Lemahnya manajemen kepemimpinan institusi pemerintahan termasuk para pelaku bisnis seperti BUMN, Koperasi,

---

model Pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Manipulasi di Lembaga Penegakan Hukum Indonesia, di Semarang pada 13 Agustus 1997, hlm. 4. Ibid.

<sup>60</sup> IGM. Nurdjana, *Wewenang Polri Dalam Penindakan KKN*, (Yogyakarta: 2003), hlm. 6.

Swasta/pengusaha yang tidak memberikan keteladanan, kesederhanaan atau pola hidup sederhana sehingga kurangnya fungsi kontrol melalui pengawasan melekat sehingga menjadi sangat toleran dengan perbuatan korupsi.

- d. Terjadinya erosi moral pada setiap lapisan sosial masyarakat, rendahnya kadar keimanan moralitas ajaran-ajaran agama dan etika yang hasilnya terjebak dengan mental pengabdian yang buruk dalam perilaku sebagai pegawai, karyawan serta pelaku bisnis lainnya dengan cara korupsi karena ego kepentingan pribadi jauh lebih tinggi daripada kepentingan umum, bangsa dan Negara.
- e. Gaya hidup sangat konsumtif, sebagai pengaruh negative yang sangat kuat dari pola kehidupan eforia neo liberalism, sehingga menjadi terlalu interes dan individualistis bahwa nepotisme dan kepentingan keluarga di atas segalanya.
- f. Adanya kemiskinan dan pengangguran, yang terstruktur dalam kehidupan masyarakat, disertai diskriminasi perlakuan hukum bagi pelaku korupsi dan kejahatan biasa dengan cara penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan yang menjadi peluang suburnya perilaku korupsi.
- g. Produk politik hukum yang menghasilkan instrument peraturan perundang-undangan yang potensial korupsi, misalnya pembentukan peraturan perundang-undangan melalui proses demokrasi dengan legislasi nasional yang sarat rekayasa atau

interpretasi politik dan perbuatan gratifikasi sehingga menetapkan undang-undang tergolong korupsi dan saling bertentangan seperti pada UU Keuangan Negara jika hasil korupsi dikembalikan bias bebas sedangkan dalam UU Pemberantasan Korupsi, mengembalikan hasil korupsi tidak menghentikan suatu proses peradilan pidana.

- h. Penerapan hukum terhadap pelaku korupsi di samping lamban juga tidak menimbulkan efek jera dan dianggap kasus biasa (*ordinary crime*). Hasil tegaknya hukum bagi pelaku korupsi menjadi tidak konsisten sesuai dengan instrument hukum korupsi sebagai extra ordinary crime yang harusnya diutamakan sebagai kasus yang luar biasa dengan sanksi yang paling berat dan keras, misalnya dengan metode carot dan stick yaitu penerapan sanksi hukum mati atau seumur hidup.
- i. Kurangnya pemahaman masyarakat yang membedakan antara perbuatan korupsi dengan perbuatan kriminalitas lainnya atau perbuatan maling (kejahatan pencurian) pada umumnya, juga masyarakat dan pelaku bisnis banyak yang belum memahami perbedaaan perilaku hasil bisnis dan perilaku hasil dari korupsi, sehingga dalam praktik bisnis banyak terjebak korupsi.
- j. “Penindakan kasus korupsi oleh institusi penegak hukum yang berwenang (Polisi, Jaksa, KPK dan Hakim), hasil vonis peradilan kasus korupsi relative masih kecil dan banyak penyelesaian

perkara korupsi tidak tuntas sampai tingkat peradilan, serta sering putusan peradilan controversial hanya dengan vonis bebas yang bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat.”

Penyebab korupsi dapat terjadi jika kita melihat ketentuan pasal 2 dan 3 UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001 dapat dikatakan bahwa korupsi dilakukan atas dasar untuk mendapatkan keuntungan pribadi, keluarga, kelompok, dan orang lain. Selain itu jika dikaitkan dengan adanya penyalahgunaan jabatan yang diembannya untuk melakukan tindak pidana korupsi tidak dapat kita lepaskan dari adanya keinginan untuk memperoleh keuntungan pribadi atau orang lain atas jabatan yang diembannya.

Sebab terjadinya korupsi menarik jika kita melihat pendapat dari Andi Hamzah.<sup>61</sup> Adapun penyebab terjadinya tindak pidana korupsi Andi Hamzah telah menginventarisasikannya, yakni:

- a. Kurangnya gaji pegawai negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang makin hari makin meningkat;
- b. Latar belakang kebudayaan atau kultur Indonesia yang merupakan sumber atau sebab meluasnya korupsi;
- c. Manajemen yang kurang baik dan control yang kurang efektif dan efisien, yang akan member peluang orang untuk korupsi;
- d. Modernisasi mengembangkan korupsi.

---

<sup>61</sup> Andi Hamzah, Op. Cit, hlm. 13 s/d 20.

Selain penyebab yang cukup banyak korupsi juga memiliki akibat yang tidak kalah banyaknya. Akan tetapi mengenai akibat korupsi menarik untuk dicermati. Hal ini dikarenakan terdapat dua pendapat yang berbeda mengenai akibat korupsi. Adanya pendapat mengatakan bahwa korupsi tidak selalu memiliki akibat negatif tetapi juga dapat berakibat positif. Seperti dapat digambarkan bahwa korupsi dapat berfungsi sebagai uang pelican bagaikan tangki minyak pelumas mesin. Jadi berdasarkan teori ini dengan adanya korupsi dapat memperlancar segala pekerjaan yang dilakukan. Pendapat ini banyak dianut oleh peneliti Barat.<sup>62</sup>

Pendapat kedua mengatakan bahwa korupsi itu tidak pernah membawa akibat positif, seperti Gunnar Myrdal yang mengatakan sebagai berikut:

- a. Korupsi memantapkan dan memperbesar masalah-masalah yang menyangkut kurangnya hasrat untuk terjun di bidang usaha dan mengenai kurang tumbuhnya pasaran nasional.
- b. Korupsi mempertajam permasalahan masyarakat plural sedang bersamaan dengan itu kesatuan negara bertambah lemah. Juga karena turunnya martabat pemerintah, tendensi-tendensi itu membahayakan stabilitas politik.
- c. Korupsi mengakibatkan turunnya disiplin sosial. Uang suap itu tidak hanya dapat memperlancar prosedur administrasi, tetapi biasanya juga berakibat adanya kesengajaan untuk memperlambat proses

---

<sup>62</sup> J. W. Schoorl, Op. Cit, hlm. 184, dikutip dari Andi Hamzah, Ibid, hlm. 21.

administrasi agar dengan demikian dapat menerima uang suap. Disamping itu, pelaksanaan rencana-rencana pembangunan yang sudah diputuskan, dipersulit atau diperlambat karena alasan-alasan yang sama. Dalam hal itu Myrdal bertentangan dengan pendapat yang lazim, bahwa korupsi itu harus dianggap sebagai semir pelicin.<sup>63</sup>

Penulis sependapat dengan pendapat yang kedua, bahwa korupsi hanya memiliki akibat negatif. Alasannya korupsi selain dapat berimplikasi merugikan keuangan negara juga dapat menimbulkan kesenjangan sosial dan adanya kecemburuan sosial. Dampak luasnya adalah kehidupan masyarakat akan terganggu karena hak mereka yang seharusnya diterima dari negara menjadi berkurang atau bahkan tidak ada sehingga mengakibatkan kesengsaraan pada masyarakat. Selain itu dampak meluasnya pula adalah perekonomian masyarakat baik *makro* maupun *mikro* akan terganggu yang dapat berakibat pada berkurangnya sumber-sumber pendapatan negara yang disebabkan rendahnya kualitas sumber daya manusia.

Selain berdampak pada kehidupan sosial masyarakat, korupsi dapat menghambat laju pembangunan. Resolusi tentang *corruption in government*, yang diterima kongres PBB ke-8 mengenai *The Prevention of crime and the Treatment of offenders di Havana* (Cuba) tahun 1980, antara lain dinyatakan bahwa:

---

<sup>63</sup> Ibid, hlm. 22.

- a. korupsi di kalangan pejabat publik (Corrupt activities of public official):
1. dapat menghancurkan efektivitas potensial dari semua jenis program pemerintah (can destroy the potential effectiveness of all types of governmental programmes).
  2. dapat mengganggu/ menghambat pembangunan (hinder development).
  - 3, menimbulkan korban individual maupun kelompok masyarakat (victimimize individual and groups).
- b. ada keterkaitan erat antara korupsi dengan berbagai bentuk kejahatan ekonomi, kejahatan terorganisasi, dan pencucian uang haram (money laundering), (Barda Nawawi Arief, 1998:69)

Resolusi tersebut menghimbau kepada Negara-negara anggota PBB untuk menetapkan strategi anti korupsi sebagai prioritas utama di dalam perencanaan pembangunan sosial dan ekonomi.

Kongres PBB ke-9 Tahun 1995 di Kairo, masalah korupsi ini pun masih menjadi salah satu bahan pembicaraan, di mana hasil kongres Kairo ini kemudian dibahas oleh *Comission on Crime Prevention and Criminal justice* di Wina, menghasilkan rancangan resolusi tentang Action against Corruption (tertuang dalam dokumen E/CN.15/1995/L.10 tertanggal 6 Juni 1995). Dalam pertimbangan rancangan resolusi tersebut antara lain ditegaskan, bahwa korupsi merupakan masalah serius karena:

- a. dapat membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat (may endangers the stability and security of societies

- b. merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas (undermined the values of democracy and morality)
- c. membahayakan pembangunan sosial, ekonomi dan politik (jeopardies social, economic and political development, (Barda Nawawi Arief, 1998:70).<sup>64</sup>

Berdasarkan penjelasan di atas sangatlah jelas bahwa korupsi memiliki dampak yang sangat luas tidak hanya berdampak pada kerugian keuangan Negara maupun perekonomian Negara tetapi juga dapat menimbulkan dampak pada kehidupan sosial masyarakat dan pembangunan. Selain itu, korupsi sangat dirasakan dampaknya oleh masyarakat yang berada pada lapisan yang bawah dimana pembangunan menjadi terbengkalai yang disebabkan merajalelanya korupsi.

### **3. Bentuk-bentuk Tindak Pidana Korupsi**

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 telah memberikan pengelompokan (bentuk-bentuk) tindak pidana korupsi. Adapun bentuk-bentuk tindak pidana korupsi tersebut antara lain:

- a. Pasal 2, mengenai tindak pidana korupsi yang memperkaya diri sendiri,
- b. Pasal 3 mengenai tindak pidana korupsi dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, sarana jabatan atau kedudukan,

---

<sup>64</sup> Dikutip dari Aswanto, *Tinjauan Sosiologis Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*. (Sumber tidak diketahui tahun dan penerbitan).

- c. Pasal 5 mengenai tindak pidana korupsi penyuapan dengan memberikan atau menjanjikan sesuatu,
- d. Pasal 6 mengenai tindak pidana korupsi penyuapan terhadap hakim dan advokat,
- e. Pasal 7 mengenai tindak pidana korupsi dalam hal membuat bangunan dan menjual bahan bangunan, menyerahkan alat keperluan TNI dan Kepolisian Negara RI.
- f. Pasal 8 mengenai tindak pidana korupsi dilakukan pegawai negeri yang menggelapkan uang dan surat berharga.
- g. Pasal 9 mengenai tindak pidana korupsi dilakukan pegawai negeri yang memalsukan buku-buku dan daftar.
- h. Pasal 10 mengenai tindak pidana korupsi dilakukan pegawai negeri yang merusakkan barang, akta, surat atau daftar.
- i. Pasal 11 mengenai tindak pidana korupsi dilakukan pegawai negeri yang menerima hadiah atau janji yang berhubungan dengan kewenangan jabatan.
- j. Pasal 12 mengenai tindak pidana korupsi pegawai negeri atau penyelenggara Negara atau hakim dan advokat menerima hadiah atau janji; pegawai negeri memaksa membayar, memotong pembayaran, meminta pekerjaan, menggunakan tanah Negara, dan turut serta dalam pemborongan.
- k. Pasal 12 B mengenai tindak pidana korupsi penyuapan pegawai negeri yang menerima gratifikasi.

- l. Pasal 13 mengenai tindak pidana korupsi penyuapan pada pegawai negeri mengingat kekuasaan jabatan.
- m. Pasal 21, 22, dan 24 mengenai tindak pidana korupsi yang berhubungan dengan hukum acara pemberantasan tindak pidana korupsi.
- n. Pasal 23 mengenai tindak pidana korupsi pelanggaran terhadap pasal 220, 231, 421, 422, 429, 430 KUHP.

Berdasarkan pembagian tindak pidana korupsi, bentuk-bentuk tindak pidana juga dapat dikelompokkan sebagai berikut:

**a. Atas dasar substansi objek tindak pidana korupsi.**

- 1. Atas dasar substansi objek, tindak pidana terdiri dari, tindak pidana korupsi murni dan tidak murni. Tindak pidana murni adalah adalah tindak pidana korupsi substansi objeknya mengenai hal yang berhubungan dengan perlindungan hukum terhadap kepentingan hukum yang menyangkut keuangan negara, perekonomian, dan kelancaran pelaksanaan tugas /pekerjaan pegawai negeri atau pelaksana pekerjaan yang bersifat public tindak pidana yang masuk dalam kelompok ini dirumuskan dalam pasal 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 12B, 13, 15, 16 dan 23 (menarik Pasal 220, 231, 421, 422, 429, 430 KUHP). Sedangkan tindak pidana tidak murni adalah tindak pidana korupsi yang substansi objeknya mengenai perlindungan hukum terhadap kepentingan hukum bagi kelancaran pelaksanaan penegakan dalam upaya pemberantasan tindak

pidana korupsi. Tindak pidana korupsi (TPK) yang dimaksud disini hanya diatur dalam tiga pasal, yakni pasal 21, 22, dan 24.

**b. Atas dasar subjek hukum tindak pidana korupsi**

1. Tindak pidana korupsi (TPK) umum, adalah bentuk-bentuk tindak pidana korupsi yang ditujukan tidak terbatas kepada orang-orang yang berkualitas pegawai negeri, akan tetapi ditujukan kepada setiap termasuk orang termasuk korporasi. Rumusan norma tindak pidana korupsi umum berlaku untuk/semua orang yang termasuk dalam kelompok tindak pidana korupsi umum adalah tindak pidana korupsi yang dirumuskan dalam pasal: 2, 3, 5, 6, 7, 13, 15, 16, 21, 22, 23, 24.
2. TPK pegawai negeri dan atau penyelenggara negara, adalah TPK yang hanya dapat dilakukan oleh orang yang berkualitas sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara. (Rumusannya diatur pada pasal: 8, 9, 10, 11, 12, 12B DAN 23 TPK ini merupakan bagian dari kejahatan jabatan dapat disebut sebagai kejahatan jabatan khusus.

**c. Atas dasar sumbernya**

Pengelompokkan TPK atas dasar sumbernya terdiri atas dua;

1. TPK bersumber dari KUHP (TPK ini dibedakan lagi menjadi 2 macam, SBB;

- a. TPK yang dirumuskan tersendiri di dalam UU No. 31/1999 jo UU No.20/2001 rumusan tersebut bersumber dari rumusan Tindak Pidana dalam KUHP. Permulaan rumusannya agak berbeda dengan rumusan aslinya dalam KUHP tetapi substansi yang sama, yang termasuk ke dalam Kelompok ini adalah Pasal: 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12.
  - b. TPK yang menunjuk pasal-pasal tertentu di dalam KUHP dan ditarik menjadi TPK dengan mengubah ancaman dan sistem pidanaannya, yang termasuk ke dalam kelompok ini adalah pasal 23 yang merupakan hasil saduran dari pasal 220, 231, 421, 422, 429 & 430, menjadi TPK sebagaimana diatur di dalam pasal 23.
2. TPK yang oleh UU No. 31/1999 diubah dengan UU No.20/2001 dirumuskan tersendiri sebagai TPK. TPK ini merupakan tindak pidana asli yang dibentuk oleh UU No.31/1999 jo UU No.20/2001, yang termasuk ke dalam kelompok ini adalah: TPK pasal: 2, 3, 12B, 13, 15, 16, 21, 22 dan 24.

**d. Atas dasar tingkah laku/perbuatan dalam tindak pidana**

1. TPK aktif.

TPK aktif atau TPK positif adalah TPK yang dalam rumusannya mencantumkan unsur perbuatan aktif. Perbuatan aktif atau perbuatan materiil yang bias disebut perbuatan jasmani, jadi untuk

mewujudkan tindak Pidana korupsi diperlukan gerak tubuh atau bagian dari tubuh orang. terdapat pada pasal:

2. TPK pasif.

TPK pasif adalah TPK yang unsur tingkah lakunya dirumuskan secara pasif. Tindak pidana pasif adalah tindak pidana melarang untuk tidak berbuat aktif.

TPK pasif terdapat dalam pasal:

- a. Pasal 7 ayat 1 sub b,d dan ayat 2 yg membiarkan perbuatan curang,
- b. Pasal 10 sub b perbuatannya (a) membiarkan org lain menghilangkan, menghancurkan, merusakkan hingga tdk dpt dipakai,
- c. Pasal 24 perbuatannya tidak memenuhi ketentuan

**e. Atas dasar dapat tidaknya merugikan kerugian dan atau perekonomian Negara.**

Atas dasar ini TPK dapat dibagi atas;

1. TPK yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian Negara (Pasal 2, 3, 15, 16).
2. TPK yang tidak mensyaratkan dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

#### **4. Unsur-Unsur Tindak Pidana Korupsi**

Seperti telah dibahas sebelumnya mengenai bentuk-bentuk tindak pidana korupsi yang terdapat di dalam UU No. 20 Tahun 2011 tentang Perubahan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Maka pada bagian ini akan dibahas mengenai unsur-unsur tindak pidana korupsi tersebut.

- a. Pasal 2, mengenai tindak pidana korupsi yang memperkaya diri sendiri.

Jika diteliti ketentuan tentang tindak pidana korupsi seperti yang terdapat dalam Pasal 2 ayat (1), akan ditemui beberapa unsur sebagai berikut:

1. Secara melawan hukum;
2. Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi;
3. Merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.

Penjelasan Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “secara melawan hukum” mencakup perbuatan melawa 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.

Dengan memperhatikan perumusan ketentuan tentang tindak pidana korupsi seperti yang terdapat dalam Pasal 2 ayat (1), dapat diketahui bahwa unsur “melawan hukum” dari ketentuan tentang tindak

pidana korupsi tersebut merupakan sarana untuk melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi. Dengan demikian, sebagai akibat hukum dari perumusan ketentuan tentang tindak pidana korupsi tersebut, meskipun suatu perbuatan telah “merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara”, tetapi jika dilakukan tidak secara melawan hukum, perbuatan “memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi” tersebut bukan merupakan tindak pidana korupsi sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1).

Sementara yang dimaksud dengan “merugikan” adalah sama artinya dengan menjadi rugi atau menjadi berkurang, sehingga dengan demikian yang dimaksudkan dengan unsur “merugikan keuangan Negara” adalah sama artinya dengan menjadi ruginya keuangan Negara atau berkurangnya keuangan negara.

b. Pasal 3 mengenai tindak pidana korupsi dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, sarana jabatan atau kedudukan.

Adapun unsur yang terdapat di dalam tindak pidana ini yakni sebagai berikut:

1. Menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi,
2. Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana karena jabatan atau kedudukan.
3. Dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.

Mengenai ketentuan yang terdapat di dalam pasal 3, dalam penjelasan pasal 3 hanya disebutkan bahwa kata “dapat” dalam ketentuan tersebut diartikan sama dengan penjelasan Pasal 2.

Sebagai pelaku dari tindak pidana korupsi yang terdapat dalam Pasal 3 ditentukan “setiap orang”, sehingga seolah-olah “setiap orang” dapat melakukan tindak pidana korupsi yang terdapat dalam Pasal 3. Tetapi dalam pasal 3 tersebut ditentukan bahwa pelaku tindak pidana korupsi yang dimaksud harus memegang suatu “jabatan atau kedudukan”. Sehingga pelaku tindak pidana korupsi ini tidak dapat dilakukan oleh korporasi karena yang bisa memegang suatu jabatan atau kedudukan hanya orang perseorangan.<sup>65</sup>

Unsur menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, dapat diartikan mendapatkan untung untuk diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi. Di dalam ketentuan tentang tindak pidana korupsi yang terdapat di dalam Pasal 3, unsur “menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi” tersebut adalah tujuan dari pelaku tindak pidana korupsi.

Yang dimaksud dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada karena jabatan atau kedudukan tersebut adalah menggunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang melekat pada jabatan atau kedudukan yang dijabat atau diduduki oleh pelaku tindak pidana korupsi untuk tujuan lain dari maksud

---

<sup>65</sup> R. Wiyono, Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 37.

diberikannya kewenangan, kesempatan, atau sarana tersebut. Sedangkan maksud dari dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara telah dibahas pada penjelasan tindak pidana korupsi sebelumnya.

c. Pasal 5 mengenai tindak pidana korupsi penyuapan dengan memberikan atau menjanjikan sesuatu

Adapun unsur tindak pidana korupsi dalam pasal 5 ayat (1) yakni antara lain:

1. Setiap orang;
2. Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai Negara atau penyelenggara negara;
3. Dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara Negara berbuat atau tidak berbuat dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya.

Yang dimaksud dengan setiap orang adalah seperti yang terdapat di dalam pasal 1 angka 3 dimana dinyatakan bahwa setiap orang adalah orang perseorangan atau termasuk korporasi.

Unsur berikutnya adalah memberikan atau menjanjikan sesuatu. Yang termasuk dengan “sesuatu” dalam pasal 5 ayat (1)) huruf a adalah baik berupa benda berwujud, misalnya mobil, televisi, atau televisi, atau tiket pesawat terbang atau benda tidak berwujud, misalnya hak yang termasuk dalam Hak atas Kekayaan Intelektual (HaKI) maupun berupa fasilitas, misalnya fasilitas untuk bermalam di suatu hotel berbintang.

Unsur memberikan sesuatu atau menjanjikan sesuatu dapat dilakukan baik oleh pelaku tindak pidana korupsi sendiri maupun oleh pihak ketiga demi kepentingan pelaku tindak pidana korupsi.<sup>66</sup>

Sedangkan yang dimaksud dengan pegawai negeri terdapat di dalam pasal 1 angka 2 yakni pegawai yang dimaksud dalam undang-undang tentang kepegawaian dalam KUHP. Selain itu pegawai negeri dalam UU pemberantasan korupsi ini adalah orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan Negara atau daerah, orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah atau orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat. Sedangkan yang dimaksud dengan penyelenggara negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme. Pasal 2 UU ini menentukan bahwa Penyelenggara Negara meliputi:

1. Pejabat negara pada Lembaga Tertinggi Negara,
2. Pejabat negara pada Lembaga Tertinggi Negara,
3. Menteri,
4. Gubernur,
5. Hakim,

---

<sup>66</sup> Ibid, hlm. 47.

6. Pejabat negara yang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku,
7. Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Unsur dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara Negara berbuat atau tidak berbuat dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya, di dalam hukum pidana disebut *bijkomend oogmerk* atau maksud selanjutnya yang tidak perlu telah tercapai pada waktu pelaku tindak pidana selesai melakukan tindak pidana,<sup>67</sup> tetapi meskipun demikian penuntut umum harus mencantumkan unsur ini dalam surat dakwaan dan membuktikan di pemeriksaan sidang pengadilan jika ingin terdakwa dinyatakan melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf a.

- d. Pasal 6 mengenai tindak pidana korupsi penyuapan terhadap hakim dan advokat,

Di dalam pasal 6 ini ditentukan dua pihak yang dapat diberikan suap yang merupakan tindak pidana korupsi. Yang pertama adalah hakim yang diatur di dalam pasal 6 ayat (1) huruf a dan pihak kedua adalah advokat yang diatur di dalam pasal 6 ayat (1) huruf b.

---

<sup>67</sup> P. A. F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana di Indonesia*, (Bandung: Sinar Baru, 1984), hlm. 196. Dikutip dari R. Wiyono, *Ibid.* hlm. 49.

Adapun unsur tindak pidana korupsi dalam pasal 6 ayat (1) huruf a yakni antara lain:

1. Setiap orang;
2. Memberi atau menjanjikan sesuatu;
3. Hakim;
4. Dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili.

Unsur tindak pidana korupsi dalam pasal 6 ayat (1) huruf b yakni antara lain:

1. Setiap orang;
2. Memberi atau menjanjikan sesuatu;
3. Advokat;
4. Dengan maksud untuk mempengaruhi nasihat atau pendapat yang akan diberikan berhubung dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili.

e. Pasal 7 mengenai tindak pidana korupsi dalam hal membuat bangunan dan menjual bahan bangunan, menyerahkan alat keperluan TNI dan Kepolisian Negara RI.

Tindak pidana korupsi ini terdiri dari beberapa jenis tindak pidana namun dengan hukuman yang sama. Tindak pidana korupsi ini terdiri atas 4 jenis dalam pasal 7 ayat (1) huruf a, b, c, d. Jika diteliti unsur-unsur tindak pidana korupsi dalam pasal 7 ayat (1) huruf a yakni antara lain:

1. Pemborong, ahli bangunan pada waktu membuat bangunan, atau penjual bahan bangunan pada waktu menyerahkan bahan bangunan.
2. Melakukan perbuatan curang.
3. Dapat membahayakan keamanan orang atau barang atau keselamatan negara dalam keadaan perang.

Unsur-unsur tindak pidana korupsi pasal 7 ayat (1) huruf b yakni antara lain:

1. Setiap orang.
2. Bertugas mengawasi pembangunan atau penyerahan bahan bangunan.
3. Membiarkan perbuatan curang yang dapat membahayakan keamanan orang atau barang atau keselamatan negara dalam keadaan perang.

Unsur-unsur tindak pidana korupsi pasal 7 ayat (1) huruf c yakni antara lain:

1. Setiap orang.
2. Pada waktu menyerahkan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia dan/atau Kepolisian Negara RI.
3. Melakukan perbuatan curang.
4. Dapat membahayakan keselamatan negara dalam keadaan perang.

Unsur-unsur tindak pidana korupsi pasal 7 ayat (1) huruf d yakni antara lain:

1. Setiap orang.
  2. Bertugas mengawasi penyerahan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia dan/atau Kepolisian Negara RI.
  3. Membiarkan perbuatan curang yang dapat membahayakan keselamatan negara dalam keadaan perang.
- f. Pasal 8 mengenai tindak pidana korupsi dilakukan pegawai negeri yang menggelapkan uang dan surat berharga.

Adapun unsur-unsur tindak pidana korupsi dalam Pasal 8 yakni antara lain:

1. Pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus-menerus atau sementara waktu.
  2. Menggelapkan.
  3. Membiarkan orang lain mengambil atau menggelapkan.
  4. Membantu orang lain mengambil atau menggelapkan.
  5. Uang atau surat berharga.
  6. Disimpan karena jabatannya.
- g. Pasal 9 mengenai tindak pidana korupsi dilakukan pegawai negeri yang memalsukan buku-buku dan daftar.

Unsur-unsur tindak pidana korupsi yang terdapat dalam pasal 9 yakni antara lain:

1. Pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus-menerus atau sementara waktu.
2. Memalsukan.
3. Buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk memeriksa administrasi.

h. Pasal 10 mengenai tindak pidana korupsi dilakukan pegawai negeri yang merusakkan barang, akta, surat atau daftar.

Tindak pidana korupsi dalam pasal 10 terdiri atas 3 jenis. Walaupun terdiri 3 jenis tetapi unsur-unsur tindak pidananya tidak dibahas per tiap unsure tetapi akan dibuat sesuai dengan perumusannya sesuai dengan pasal 10. Adapun unsur-unsur tindak pidana korupsi dalam pasal 10 ini yakni antara lain:

1. Pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus-menerus atau sementara waktu.
2. a. menggelapkan, menghilangkan, menghancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai.  
b. membiarkan orang lain menghilangkan, menghancurkan, merusakkan atau membuat tidak dapat dipakai.

- c. membantu orang lain menghilangkan, menghancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai.
  - 3. Barang, akta, surat, atau daftar yang digunakan untuk meyakinkan atau membuktikan di muka pejabat yang berwenang.
  - 4. dikuasai karena jabatannya.
- i. Pasal 11 mengenai tindak pidana korupsi dilakukan pegawai negeri yang menerima hadiah atau janji yang berhubungan dengan kewenangan jabatan.

Adapun unsur-unsur tindak pidana korupsi dalam pasal 11 yakni antara lain:

- 1. Pegawai negeri atau penyelenggara negara.
  - 2. Menerima hadiah atau janji.
  - 3. Diketahui atau patut diduga.
  - 4. a. karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya.  
b. Menurut pikiran orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut ada hubungan dengan jabatannya.
- j. Pasal 12 mengenai tindak pidana korupsi pegawai negeri atau penyelenggara Negara atau hakim dan advokat menerima hadiah atau janji; pegawai negeri memaksa membayar, memotong pembayaran, meminta pekerjaan, menggunakan tanah Negara, dan turut serta dalam pemborongan.

Jika diteliti pasal 12 memiliki 9 (Sembilan) jenis tindak pidana namun pada pasal ini akan diuraikan satu jenis tindak pidana korupsi saja yang akan mewakili seluruh tindak pidana dalam pasal 12 ini. Hal ini dikarenakan penulis hanya akan mengkaji unsur dapat merugikan keuangan negara dalam perkara korupsi yang terdapat di dalam pasal 2 ayat (1) dan pasal 3. Adapun unsur-unsur tindak pidana korupsi dalam pasal 12 huruf a yakni antara lain:

1. Pegawai negeri atau penyelenggara negara.
  2. Menerima hadiah atau janji.
  3. Diketahui atau patut diduga.
  4. Untuk menggerakkan agar Pegawai Negeri atau Penyelenggaraan Negara tersebut melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya.
- k. Pasal 12 B ayat (1) mengenai tindak pidana korupsi penyuapan pegawai negeri yang menerima gratifikasi.

Adapun unsur-unsur tindak pidana korupsi dalam pasal 12 B ini adalah antara lain:

1. Setiap gratifikasi kepada pegawai negara atau penyelenggara negara.
2. Dianggap suap apabila berhubungan dengan jabatannya
3. Berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.
4. a. nilainya Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian dilakukan oleh penerima gratifikasi.

b.yang nilainya kurang dari Rp. 10.000.000 pembuktian dilakukan oleh penuntut umum.

- I. Pasal 13 mengenai tindak pidana korupsi penyuapan pada pegawai negeri mengingat kekuasaan jabatan.

Unsur-unsur tindak pidana korupsi dalam pasal 13 ini yakni antara lain:

1. Setiap orang.
2. Memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenangnya.
3. Oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut.

## **C. KONSEP KEUANGAN NEGARA**

### **1. Pengertian Keuangan Negara**

Keuangan Negara dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) diatur dalam BAB VIII, tentang hal Keuangan, Pasal 23 yang berbunyi sebagai berikut:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu.
- b. Segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang.
- c. Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.

- d. Hal keuangan negara selanjutnya diatur dengan undang-undang.
- e. Untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewa Perwakilan Rakyat.

Dalam hubungan dengan pengertian keuangan negara yang menjadi tujuan tulisan ini, perlu kiranya ditelaah dengan cermat masalah apa saja sesungguhnya yang terkandung dalam Pasal 23 ayat (5) UUD 1945. Yusuf L. Indradewa berpendapat ada tiga masalah, yaitu:

- a. Ada tanggung jawab keuangan negara yang harus diperiksa;
- b. Untuk pemeriksaan tanggung jawab tersebut diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang.
- c. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Mengenai tanggung jawab keuangan negara timbul pertanyaan:

1. siapa yang harus bertanggung jawab;
2. apa yang harus dipertanggungjawabkan dan;
3. kepada siapa tanggung jawab tersebut harus diberikan.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> H. Yusuf L. Indradewa, *Pengertian Keuangan Negara Menurut Pasal 23 Ayat (5) UUD 1945*, di dalam buku *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum* oleh Arifin P. Soeria Atmadja, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 22.

Dari masalah tersebut dapat dicari jawabannya di dalam penjelasan UUD 1945. Berdasarkan penjelasan ayat (5) Pasal 23 UUD 1945 dapat diungkapkan jawabannya sebagai berikut:

Ad. 1. Yang harus memberikan pertanggungjawaban adalah Pemerintah, karena pemerintah telah mempergunakan uang belanja yang sudah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Ad. 2. Yang harus dipertanggungjawabkan adalah keuangan negara yang dalam penjelasan ayat yang bersangkutan disebut uang belanja yang sudah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat, yakni Anggaran Pendapatan dan Belanja.

Ad. 3. Tanggung jawab harus diberikan kepada suatu badan yang telah memberikan persetujuan kepada pemerintah untuk menggunakan uang belanja. Badan tersebut adalah Dewan Perwakilan Rakyat.

Dengan demikian, dari penjelasan ayat (5) Pasal 23 UUD 1945 jelas keuangan negara yang dimaksud oleh ayat (5) Pasal 23 UUD 1945 adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja seperti yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal 23 UUD 1945 yang menyatakan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja ditetapkan tiap tahun dengan undang-undang. Bagi seorang yang berkecimpung dalam keuangan negara tentu kesimpulan bahwa keuangan negara adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja (untuk selanjutnya disebut Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, dan disingkat APBN), tidak akan menimbulkan keraguan, karena dalam pengelolaan oleh aparatur pemerintah, uang yang berasal dari

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dikenal dengan “Keuangan Negara”. Sejak dulu tidak ada yang membahas secara khusus pengertian “Keuangan Negara”, dalam arti apakah keuangan negara juga mencakup Keuangan Daerah dan Keuangan Badan Usaha Negara (BUN) atau hanya keuangan yang dikelola oleh pemerintah pusat (untuk seterusnya hanya digunakan pemerintah).<sup>69</sup>

Dalam UUD 1945 hanya terdapat satu pasal yang mengatur hal keuangan, yakni Pasal 23 yang menjadi satu-satunya pasal dari BAB VIII. Apabila Pasal 23 ayat (5) UUD 1945 mengenai pertanggungjawaban keuangan negara dikaitkan dengan ketentuan-ketentuan dalam ICW khususnya Bab Pertama tentang Badan Hukum Republik Indonesia dan cara pengurusan Keuangan Negara, dan Bab Kedua tentang Pertanggungjawaban Keuangan Negara<sup>70</sup> Bagian II tentang Perhitungan Anggaran, akan terlihat pertanggungjawaban keuangan negara adalah pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.<sup>71</sup>

## **2. Ruang Lingkup Keuangan Negara**

Keuangan negara merupakan urat nadi negara tanpa uang negara tidak dapat menjalankan hidupnya. Keuangan rumah tangga negara ini dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

---

<sup>69</sup> Ibid, hal. 23-24.

<sup>70</sup> Teks bahasa Indonesia diambil dari Terjemahan TIM “Seminar Indonesische Comptabiliteitswet, Departemen Keuangan, tahun 1970. Ibid, hlm. 26

<sup>71</sup> Ibid.

Adapun hakikat atau falsafah APBN itu menurut Rene Stourm adalah sebagai berikut:

*“The constitutional right which a nation possesses to authorize public revenue and expenditures does not originate from the fact that the members of the nation contribute the payment. This right is based on a loftier idea. The idea of sovereignty”<sup>72</sup>*

Jadi, hakikat *public revenue and expenditure* APBN adalah berkedaulatan. Apabila kedaulatan ada di tangan raja, rajalah yang berhak sepenuhnya untuk menentukan APBN tersebut.

Di dalam negara Republik Indonesia yang demokrasi dan berkedaulatan rakyat, di negara Republik Indonesia ini betapa caranya rakyat sebagai bangsa akan hidup, harus ditetapkan oleh rakyat itu sendiri dengan peraturan Dewan Perwakilan Rakyat, rakyat menentukan nasibnya sendiri, sehingga cara hidupnya yang tercermin dalam APBN.

Di dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 ditetapkan sebagai berikut:

“Anggaran Pendapatan dan Belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, pemerintah menjalankan anggaran tahun lalu”.

Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 ini memiliki *hak begrooting* Dewan Perwakilan Rakyat, dimana dinyatakan dalam hal menetapkan pendapatan dan belanja, kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat lebih kuat dari kedudukan pemerintah. Hal ini merupakan tanda kedaulatan rakyat. Jadi sumber hakikat APBN adalah kedaulatan. Kedaulatan negara

---

<sup>72</sup> Rene Stourm “The Budget” yang disitir oleh Vincent J. Browne: “The Control of Public Budget”, Public Affairs Press, hlm. 11. Ibid. hlm. 54.

tertinggi di Republik Indonesia berada di tangan MPR, DPR berdasarkan hak budget mempunyai kedaulatan di bidang APBN, ini disebabkan setidaknya-tidaknya merupakan pelimpahan wewenang dari MPR kepada DPR dan hal tersebut dituangkan ke dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945.

Pemerintah baru dapat menjalankan APBN setelah mendapat persetujuan dari DPR dalam bentuk undang-undang dan persetujuan dari DPR karena DPR memegang kedaulatan di bidang budget (hak *begrooting*), jadi persetujuan dari DPR terhadap APBN yang diusulkan oleh pemerintah ini merupakan kuasa (*machtiging*) dan bukan merupakan “consent DPR” sebagaimana pendapat A. Hamid S. Attamimi, yang dimuat dalam Majalah Hukum dan Pembangunan Nomor 4 Tahun X Juli 1980 dengan judul, “Undang-Undang Perhitungan Anggaran Negara. Perlukah itu?”

Pendapat yang menyatakan pada intinya APBN itu adalah *machtiging* antara lain Simons yang menyatakan sebagai berikut.

*“Elk begrotingshoofdstuk word bij afzonderlijke wet vastgesteld De wetsontwerpen zijn voor de Regeering middel tot de verkrijging van de autorisatie van de volksvertegenwoordiging om uitgeven tot bepaalde maxima te doen daardoor soms ook om maatregelen te treffen welke uitgaven eisen”.*<sup>73</sup>

Dengan demikian, titik berat tujuan anggaran negara adalah mengenai “autorisatie” dari “volksvertegenwoordiging” kepada pemerintah untuk mengadakan pengeluaran atau pembiayaan sejumlah maksimal tertentu dari anggaran.

---

<sup>73</sup> Ibid, hlm. 56.

Kalau A. Hamid S. Attamimi menyatakan APBN merupakan “*consent*”, dan berlakunya bukan karena *machtiging*, itu berarti dapat pula dikatakan APBN itu pun akan merupakan consent dari MPR. Sementara itu di satu pihak secara tegas mengatakan kedaulatan sepenuhnya di tangan MPR, tetapi di dalam konstruksinya MPR/rakyat tidak mempunyai kedaulatan dalam menentukan APBN, dan untuk itu adalah sangat keliru, mengingat kedaulatan APBN berada di tangan DPR, dan bukan di tangan MPR.

Akan tetapi, apabila kita mengatakan APBN itu merupakan *machtiging* sudah barang tentu harus ada tanggung jawab dan tanggung jawab itu selayaknya diberikan kepada yang memberikan *machtiging* tersebut. Dalam UUD 1945 *machtiging* diberikan oleh DPR kepada pemerintah untuk dilaksanakan. Jadi, pemerintah harus mempertanggungjawabkan kepada DPR.

#### **D. KERUGIAN KEUANGAN NEGARA**

Istilah keuangan Negara telah ada sejak pembentukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Setelah UUD 1945 diubah sebanyak empat kali, istilah keuangan Negara tetap dipertahankan bahwa ditambah ketentuannya. Keuangan Negara diatur di dalam BAB VIII mengenai Hal Keuangan dan BAB VIIIA mengenai Badan Pemeriksa Keuangan. Di dalam pasal 23 ayat (1) UUD 1945 berbunyi:

Anggaran pendapatan dan belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan

undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berdasarkan pasal tersebut, keuangan negara adalah segala sesuatu yang berhubungan anggaran pendapatan dan belanja Negara (APBN). Menurut Harun Al Rasid,<sup>74</sup> yang memberikan penafsirannya secara gramatikal menyatakan keuangan negara memiliki awalan ke- dan akhiran -an yang ditambahkan pada kata “uang” itu maksudnya ialah segala sesuatu yang bertalian dengan soal uang. Pengertian ini tentu saja terlalu luas sehingga tidak memberikan kepastian, bahkan dapat menimbulkan kesulitan baik yang melakukan pemeriksaan, yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), maupun bagi yang memberikan tanggung jawab, yaitu pemerintah. Sehingga berdasarkan ketentuan di dalam UUD 1945 maka ruang lingkup keuangan negara hanya terbatas pada pengelolaan APBN.

Dalam hubungan dengan kerugian keuangan negara, maka kita harus mengetahui apa yang dimaksud dengan merugikan. “Merugikan” adalah sama artinya dengan menjadi rugi atau menjadi berkurang, sehingga dengan demikian yang dimaksudkan merugikan keuangan negara adalah sama artinya dengan menjadi ruginya keuangan negara atau berkurangnya keuangan negara.<sup>75</sup>

Adapun apa yang dimaksud dengan keuangan negara, di dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 disebutkan

---

<sup>74</sup> Di dalam buku *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum, Teori, Kritik, dan Praktik*, oleh Prof. Dr. Arifin P. Soeria Atmadja, S.H., (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 2.

<sup>75</sup> R. Wiyono, Op. Cit, hlm. 32.

bahwa keuangan negara 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, pengelolaan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik tingkat Pusat maupun di Daerah;
- b. Berada dalam penguasaan, pengelolaan, dan pertanggungjawaban 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.

Dengan tetap berpegangan pada arti kata “merugikan” yang sama artinya dengan menjadi rugi atau menjadi berkurang, maka apa yang dimaksud dengan merugikan perekonomian negara adalah sama artinya dengan perekonomian negara menjadi rugi atau perekonomian negara menjadi kurang berjalan.

UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 21 Tahun 2001 tentang Perubahan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak memberikan rumusan yang jelas tentang pengertian kerugian keuangan negara. Dalam Pasal 32 hanya dinyatakan bahwa yang disebut dengan kerugian keuangan negara adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk. Adapun instansi yang

berwenang tersebut tidak dijelaskan lebih lanjut. Namun demikian mengaju pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku, maka sekurang-kurangnya terdapat 3 (tiga) instansi yang memiliki kewenangan, yakni BPK, BPKP, dan Inspektorat baik di tingkat pusat maupun daerah.<sup>76</sup>

Dalam perspektif UU PTPK ini, kerugian keuangan negara adalah yang disebabkan perbuatan melawan hukum atau tindakan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada pada seseorang karena jabatan atau kedudukannya dan hal tersebut dilakukan dalam hubungannya dengan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.

Dengan memperhatikan rumusan keuangan negara sebagaimana dimaksud di dalam UU No. 31 Tahun 1999, maka kerugian keuangan negara dapat berbentuk sebagai berikut:

1. Pengeluaran suatu sumber/kekayaan negara/daerah (dapat berupa uang atau barang) yang seharusnya tidak dikeluarkan.
2. Pengeluaran suatu sumber/kekayaan negara/daerah lebih besar dari seharusnya menurut criteria yang berlaku.
3. Hilangnya suatu sumber/kekayaan negara/daerah yang seharusnya diterima (termasuk diantaranya penerimaan dengan uang palsu atau barang fiktif).

---

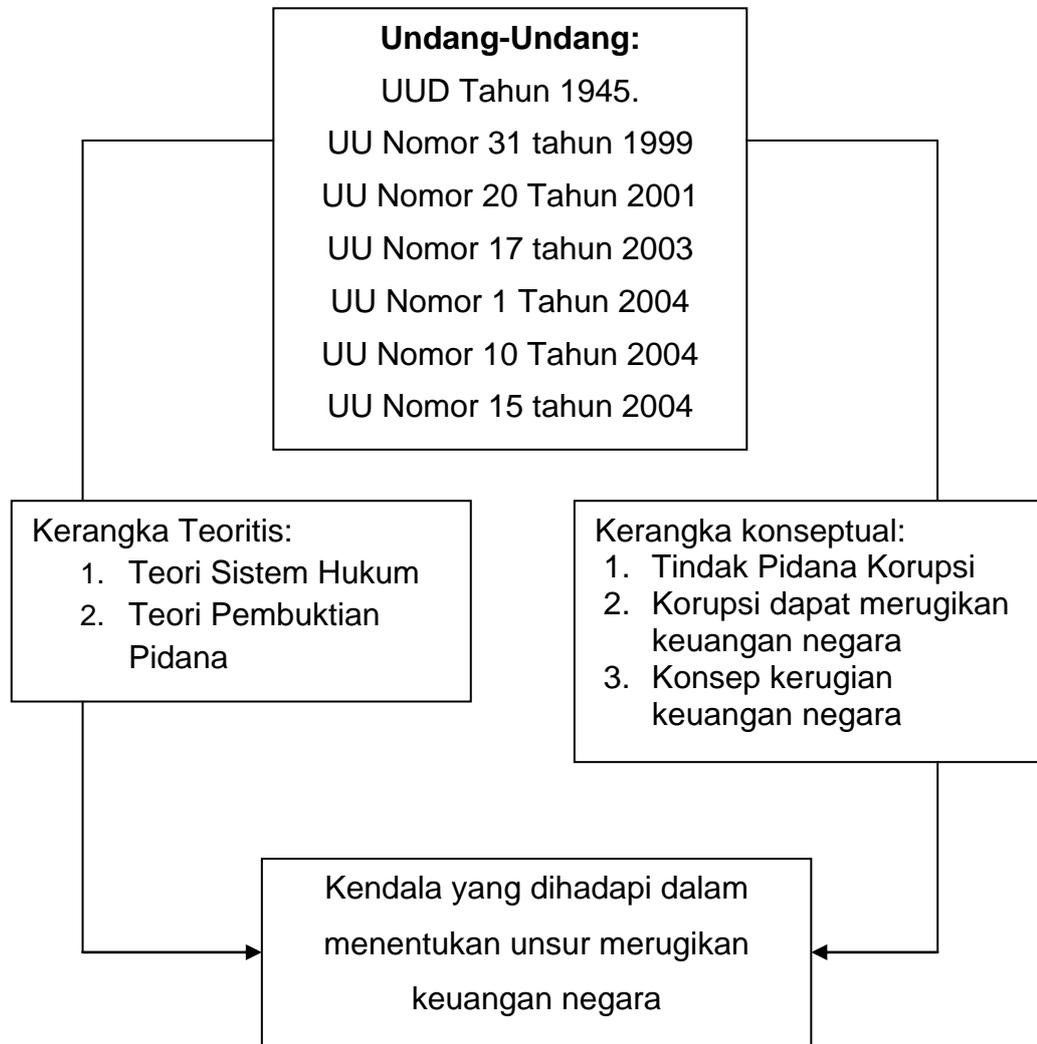
<sup>76</sup> Eddy Mulyadi Soepardi, *Memahami Unsur Kerugian Keuangan Negara sebagai Salah Satu Unsur Tindak Pidana Korupsi*, Disampaikan pada Ceramah Ilmiah pada Universitas Pakuan Bogor, tanggal 24 januari 2009.

4. Penerimaan suatu sumber/kekayaan negara/daerah lebih kecil/rendah dari yang seharusnya diterima (termasuk penerimaan barang rusak, kualitas tidak sesuai.
5. Timbulnya suatu kewajiban negara/daerah yang seharusnya tidak ada.
6. Timbulnya suatu kewajiban negara/daerah yang lebih besar dari yang seharusnya.
7. Hilangnya suatu hak negara/daerah yang seharusnya dimiliki/diterima menurut aturan yang berlaku.
8. Hak negara/daerah yang diterima lebih kecil dari hak yang seharusnya diterima.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> Ibid.

### II. 3. DIAGRAM KERANGKA PIKIR



## II. 4. DEFINISI OPERASIONAL

1. Tindak Pidana Korupsi adalah setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi dan dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.<sup>78</sup>
2. Pemberantasan tindak pidana korupsi adalah serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervise, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>79</sup>
3. Keuangan 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.<sup>80</sup>
4. Kerugian keuangan negara adalah suatu tindakan yang termasuk tindak pidana yang dengan sengaja dilakukan untuk keuntungan diri sendiri maupun orang lain yang merugikan negara.

---

<sup>78</sup> Pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 UU Nomor 31 Tahun 1999 jo UU Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

<sup>79</sup> Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

<sup>80</sup> Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

5. Pengelolaan Keuangan Negara adalah adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban.<sup>81</sup>
6. Tanggung jawab keuangan negara adalah kewajiban Pemerintah untuk melaksanakan pengelolaan keuangan negara secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, dan transparan, dengan memerhatikan rasa keadilan dan kepatutan.<sup>82</sup>
7. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, selanjutnya disebut APBN, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.
8. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

---

<sup>81</sup> Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

<sup>82</sup> Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **III. 1. Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan karya ilmiah ini adalah tipe penelitian normatif-empirik yaitu penelitian yang meneliti tentang produk hukum (peraturan perundang-undangan) dan mengaitkannya dengan realita empiris.

#### **III. 2. Lokasi Penelitian**

Agar karya ilmiah ini dapat menghasilkan sesuatu yang baik sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai maka perlu dilakukan penelitian yang memiliki batasan. Pembatasan tersebut berupa pembatasan dimana lokasi penelitian itu dilakukan. Penulis memilih melakukan penelitian di Pengadilan Negeri Maros, Kejaksaan Negeri Maros, Polres Maros dan BPKP Perwakilan Provinsi Sulawesi Selatan. Selain itu, untuk mendapatkan data maka penulis melakukan penelitian kepustakaan yang bersumber dari buku dan referensi-referensi lain.

#### **III. 3. Jenis dan Sumber Data**

Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Data primer, yaitu data empiris yang diperoleh dari informan berdasarkan hasil wawancara langsung.
2. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui studi kepustakaan, referensi-referensi teoritis, peraturan perundang-undangan, doktrin-doktrin dari berbagai pakar hukum, dan data yang diperoleh langsung dari lokasi penelitian.

#### **III. 4. Teknik Pengumpulan Data**

Adapun teknik pengumpulan data yang akan dilakukan oleh penulis adalah sebagai berikut:

1. Penelitian Lapangan (Field Research), yakni penelitian yang dilakukan langsung di lokasi penelitian melalui wawancara dengan instansi/pihak-pihak yang terkait dengan obyek penelitian.
2. Penelitian Kepustakaan (Library Research), yakni penelitian yang dilakukan untuk memperoleh data dengan menelaah buku-buku, peraturan perundang-undangan dan data yang didapatkan dari tulisan di berbagai media yang ada hubungannya dengan penulisan tesis ini nantinya.

#### **III. 5. Metode Analisis Data**

Metode analisis data yang digunakan dalam tesis ini adalah metode dengan memilih masalah yang didasarkan atas pertimbangan yang

obyektif (dilihat dari masalahnya). Selain itu, tentu saja dibatasi oleh sudut subyektif (yang dihubungkan dengan keterbatasan sumber informasi). Untuk mengolah data yang terpadu dan sistematis, maka data yang diperoleh diolah secara kualitatif dan hasilnya disajikan secara deskriptif.

## BAB IV PEMBAHASAN

### IV.1. TINJAUAN YURIDIS UNSUR MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI

Berdasarkan hasil survei yang dilakukan oleh Politic and Economic Risk Consultancy (PERC) pada tahun 2009 menempatkan Indonesia sebagai negara paling korup di Asia atau urutan ke-14 dari 14 negara, dengan skor 8,32, dengan nol sebagai skor untuk negara sangat bersih dan 10 untuk negara sangat korup.<sup>83</sup> Hal ini sangat ironi ditengah usaha pemerintah untuk memberantas korupsi indonesia. Sebab salah satu program utama pemerintah yakni percepatan pemberantasan korupsi. Bahkan menjadi lebih dilematis karena survei yang dilakukan oleh PERC pada tahun 2007 dan 2008 terhadap korupsi di Indonesia lebih rendah yakni tahun 2007 dengan skor 8,03 dan tahun 2008 dengan skor 7,98. Sehingga korupsi di Indonesia menurut lembaga survei ini semakin meningkat. Adapun tabel tingkat korupsi di Indonesia dapat kita lihat di bawah ini:

Tabel 4.1. Skor Tingkat Korupsi Indonesia<sup>84</sup>

Indeks	Skor	Sangat Korup	Sangat bersih	Skor dalam Skala 0-100%
GI Index 2008	69.00	0	100	69.0%
CPI 2008	2.60	0	10	26.0%
PERC 2009	8.32	10	0	16.8%
CGB 2009	3.70	5	0	26.0%
WGI Control of Corruption '08	(0.64)	-2.5	2.5	37.2%

<sup>83</sup> Korupsi Mengorupsi Indonesia, Sebab, Akibat, dan Prospek Pemberantasan, (Gramedia Pustaka Utama: Jakarta, 2009) hlm. 63

<sup>84</sup> GI Index

Akibat menjadi negara yang terkorup, kerugian keuangan negara di Indonesia menjadi besar oleh karena tindakan pelaku korupsi. Kerugian keuangan negara ini merupakan salah satu unsur dari tindak pidana korupsi. Unsur kerugian keuangan negara terdapat di dalam pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan UU No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Berdasarkan hal itu maka penulis akan menganalisis mengenai unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi dan dalam penerapannya pada perkara tindak pidana korupsi.

Penulis melakukan penelitian di Pengadilan Negeri Maros, Kejaksaan Negeri Maros, Polres Kabupaten Maros, dan BPKP perwakilan Propinsi Sulawesi Selatan. Untuk itu pertama-tama penulis akan menjelaskan data-data korupsi yang ada Pengadilan Negeri Maros. Sepanjang tahun 2009 dan 2010 di Pengadilan Maros menangani 7 kasus korupsi.

Tabel 4. 2. Perkara yang ditangani oleh Pengadilan Maros  
Sepanjang Tahun 2009 s/d 2010

Nomor perkara	Perkara	Tuntutan	Hukuman
62/pidsus/2010	Penyalahgunaan dana PNPM Mandiri di Kec. Bontoa Maros	Pasal 2 UU No. 31 Tahun 1999.	Penjara 2 (dua) tahun dan denda 50 juta
125/pidsus/2010	Pembayaran Biaya pemeliharaan kendaraan Operasional kebakaran dan SAR	Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001 jo pasal 64 (1) KUHP	Penjara 1 (satu) tahun 6 bulan dan denda 50 juta
216/pidsus/2009	Penyalahgunaan Dana	Pasal 2 dan 3	Penjara 1

	BKM Tunas Muda	UU No. 31 Tahun 1999	(satu) tahun 4 bulan dan denda 50 juta
217/pidsus/2009	Penyalahgunaan Dana BKM Bonto Tallasa	Pasal 2 dan 3 UU No. 31 Tahun 1999 jo pasal 55 (1) KUHP	Penjara 1 (satu) tahun 4 bulan dan denda 50 juta
218/pidsus/2009	Penyalahgunaan Dana BKM Wessabe Putra	Pasal 2 dan 3 UU No. 31 Tahun 1999	Penjara 1 (satu) tahun 4 bulan dan denda 50 juta
219/pidsus/2009	Penyalahgunaan Dana BKM Wessabe Putra	Pasal 2 dan 3 UU No. 31 Tahun 1999 jo 64 KUHP	Penjara 1 (satu) tahun 8 bulan dan denda 50 juta
03/pidsus/2009	Penyalahgunaan Anggaran Sekretariat DPRD Kab. Maros	Pasal 2 dan 3 UU No. 31 Tahun 1999	Penjara 2 (dua) tahun dan denda 50 juta

*Sumber : Arsip Pengadilan Negeri Maros, 2010.*

Berdasarkan pada tabel di atas terdapat beberapa perkara korupsi yang mengakibatkan kerugian keuangan negara. Seperti perkara nomor 62/pidsus/2010 dimana terdakwa ialah Hasanuddin yang merupakan staf PNPM Mandiri. Korupsi yang dilakukan terhadap dana PNPM Mandiri ini menyebabkan kerugian negara sebesar Rp. 100.800.000,- yang mengakibatkan masyarakat yang seharusnya memperoleh dana tersebut untuk memajukan kehidupannya tetapi tidak memperolehnya. Begitupun perkara nomor 216/pidsus/2009 terdakwa merupakan Harianto yang menyebabkan kerugian negara yang seharusnya dana tersebut diperuntukan untuk masyarakat.

Demikian halnya dengan perkara nomor 217/pidsus/2009 yang menyalahgunakan dana Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) yang merugikan keuangan negara. Sama halnya perkara nomor 218/pidsus/2009 dan 219/pidsus/2009 yang terdakwa adalah Chairul bin Hariana dan Hariana H. Laodi. Kedua terdakwa merupakan bapak dan anak. Pada perkara inilah penulis akan menganalisis mengenai unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi.

Kasus ini bermula dari keinginan pemerintah untuk mewujudkan ketentuan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 28A UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka pemerintah telah menetapkan Program Penanggulangan Kemiskinan sebagai program prioritas. Untuk melaksanakan Program Penanggulangan Kemiskinan sebagai program prioritas berdasarkan Keputusan Presiden No. 34 Tahun 2002 tentang Komite Penanggulangan Kemiskinan, berkedudukan sebagai Asistensi Daerah, yang melakukan langkah-langkah kebijakan strategis yang disampaikan kepada para Gubernur, Bupati, Walikota, yaitu melalui Surat Menteri Dalam Negeri No. 412.6/1648/SJ tanggal 29 Juli 2002 tentang Pembentukan Komite Penanggulangan Kemiskinan, Surat Menteri Dalam Negeri No. 412.6/2489/SJ tanggal 30 Oktober 2002 tentang Penyusunan Rancangan Rencana Strategis Penanggulangan Kemiskinan oleh Komite Penanggulangan Kemiskinan Propinsi, Kabupaten dan Kota, Surat Menteri Dalam Negeri No. 410/2917/SJ tanggal 29 Oktober 2002 tentang Pengaturan Mengenai Pemberdayaan Masyarakat dan Desa dalam UU

No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Surat Menteri Dalam Negeri No. 410/2918/SJ tanggal 29 Oktober 2002 tentang Program Pemberdayaan Masyarakat dengan Transportasi dan Akuntabilitas Publik, Surat Menteri Dalam Negeri No. 410/2919/SJ tanggal 29 Oktober 2002 tentang Upaya Peningkatan Pemberdayaan Masyarakat Melalui Program Prioritas, dan Surat Menteri Dalam Negeri No. 410.6/2989/SJ tanggal 11 Nopember 2004 tentang Program Penanggulangan Kemiskinan Melalui Pemberdayaan Masyarakat.

Untuk merealisasikan maksud pemerintah tersebut maka pada Tahun 2007 Pemerintah Kabupaten Maros dan jajarannya dari tingkat Kecamatan sampai ke tingkat Desa melakukan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) tingkat Desa dan tingkat Kecamatan. Dari hasil Musrenbang yang dilaksanakan secara berjenjang tersebut diperoleh usulan dari masyarakat untuk mengajukan kegiatan fisik berupa pembuatan jalan setapak/lorong, MCK, Pasar, Drainase, Paving Blok, Tempat Wudhu, dan lain-lain guna kemajuan pembangunan di daerah masing-masing agar usulan tersebut dapat diakomodir pada Kantor Pemberdayaan Masyarakat Kab. Maros sebagai wadah untuk diteruskan dan di bahas dalam Musrenbang tingkat Kabupaten. Selanjutnya Kantor Pemberdayaan Masyarakat meneruskan usulan tersebut dengan membuat Rencana Kegiatan Anggaran (RKA) untuk diajukan kepada Tim Anggaran Pemerintah Daerah yang selanjutnya dihimpun dalam nota keuangan RAPBD lalu diserahkan ke DPRD untuk dibahas dan akhirnya

dapat ditetapkan dalam APBD. Berdasar usulan tersebut telah mendapat persetujuan bersama antara pihak eksekutif/Pemerintah Daerah dan APBD Kab. Maros yang kemudian telah mendapat pengesahan dan ditetapkan dalam APBD dan APBD Perubahan Kab. Maros Tahun 2007 sebesar Rp. 18.062.500.000,- (delapan belas milyar enam puluh juta lima ratus ribu rupiah) untuk kegiatan Program Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Membangun Desa pada Kantor Pemberdayaan Masyarakat Kab. Maros.

Setelah ditetapkan anggaran daerah untuk kegiatan Program Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Membangun Desa kemudian kantor Pemberdayaan Masyarakat Kab. Maros selanjutnya telah mempersiapkan pembentukan Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) untuk kemudian para Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) tersebut datang ke Kantor Pemberdayaan Masyarakat untuk menanyakan tentang realisasi pelaksanaan kegiatan tersebut. Selanjutnya para BKM tersebut diminta untuk melengkapi persyaratannya, antara lain harus berakta Notaris dan lain sebagainya, sehingga para Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) berusaha melengkapinya.

Sementara itu data Kantor Pemberdayaan Masyarakat Kab. Maros tercatat ada 63 (enam puluh tiga) Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) yang telah mendapatkan pekerjaan/kegiatan, dengan 497 (empat ratus sembilan puluh tujuh) item pekerjaan, selanjutnya 63 (enam puluh tiga) BKM sebelum melaksanakan kegiatan/pekerjaan telah dibuatkan surat

perjanjian kontrak dalam bentuk Surat Perintah Mulai Kerja (SPMK) yang ditandatangani oleh Pejabat Pelaksana Teknik Kegiatan (PPTK)/Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) dan Ketua BKM serta mengetahui/menyetujui Kepala SKPD/Pengguna Anggaran, kemudian BKM tersebut dapat melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan Rencana Anggaran Biaya (RAB), dan Kerangka Acuan Kerja (KAK).

Proses pencarian dana dilakukan dua tahapan dengan melengkapi persyaratan:

1. Tahap pertama dibayarkan 50% dengan syarat: Kerangka Acuan Kerja (KAK), foto copy Akta Pendirian BKM pelaksana, Rencana Anggaran Biaya (RAB) dan desain, foto copy Surat Perintah Mulai Kerja (SPMK), foto copy Berita Acara Pembayaran (BAP), foto fisik sesuai dengan yang diminta (foto 0% sampai 50%), nota pesanan pembelian bahan, daftar nama tenaga kerja (tukang) an rekomendasi retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dari Dinas Tata Ruang.
2. Tahap kedua ada foto 100% volume pekerjaan mencapai 100%, baru dapat dibayarkan dana 100% dengan melengkapi persyaratan tersebut sebagaimana point 1 di atas setelah lengkap lalu diterbitkan Surat Permintaan Pembayaran (SPP) dan Surat Perintah Membayar (SPM) oleh Bendahara Pengeluaran/ Pemegang Kas Kantor Pemberdayaan Masyarakat Kab. Maros, dimana dalam hal penandatanganan serta pengujian atas tagihan

dilakukan oleh PPTK/KPA dan Bendahara Pengeluaran untuk SPP, sedangkan untuk SPM penerbitan dan penandatanganan serta pengujian atas tagihan dilakukan sendiri oleh Kepala Kantor/SKPD selaku Pengguna Anggaran.

Setelah proses ini dilakukan barulah dana bantuan ini dapat dicairkan. Dana tersebut dicairkan Kantor Pemberdayaan Masyarakat Kab. Maros dan selanjutnya Bendahara Pengeluaran/Pemegang Kas membayarkan kepada ketua BKM Wessabe Putra yaitu Chairul Bin Hariana. Namun pada kenyataannya dana ini tidak dicairkan oleh terdakwa tetapi oleh ayah terdakwa Hariana H. Laodi yang juga menjadi terdakwa kasus ini. BKM Wessabe Putra mendapatkan 65 (enam puluh lima) paket pekerjaan dengan nilai Rp. 3.320.000.000,- (tiga milyar tiga ratus dua puluh juta).

Namun setelah terdakwa menandatangani SPMK, terdakwa tidak segera melaksanakan 65 (enam puluh lima) paket pekerjaan yang menjadi kewajiban BKM Wessabe Putra. Akan tetapi Hariana H. Laodi justru mengurus pembayaran tahap kedua yaitu pembayaran dana 100%. Padahal pekerjaan belum selesai dilakukan sesuai dengan persyaratan pada tahap pertama. Kemudian setelah Hariana H. Laodi menerima dana, pelaksanaan kegiatan tidak dilaksanakan sepenuhnya oleh terdakwa selaku ketua BKM tetapi dilaksanakan oleh ayahnya yakni Hariana H. Laodi. Terdakwa hanya dilibatkan dalam hal mengirim material dan mengawasi pelaksanaan beberapa paket kegiatan.

Berdasarkan hasil audit investigasi yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Provinsi Sulawesi Selatan terhadap kegiatan BKM Wessabe Putra, ternyata dari 65 (enam puluh lima) paket pekerjaan yang dilaksanakan oleh BKM Wessabe Putra terdapat kekurangan volume sehingga mengakibatkan kerugian Keuangan Negara R.I. cq. Pemerintah Kab. Maros sebesar Rp. 168.066.768,93 (seratus enam puluh delapan juta enam puluh enam ribu tujuh ratus enam puluh delapan rupiah sembilan puluh tiga sen). Adapun uraian kegiatan dan kerugian yang ditimbulkan adalah sebagai berikut:

Tabel 4.3. Pekerjaan BKM Wessabe Putra dilaksanakan yang tidak sesuai dengan realisasi anggaran

No.	Nama Paket Pekerjaan	Nilai Pekerjaan (Rp.)	Nilai SPMK (Rp.)	Selisih (Rp.)
-----	----------------------	-----------------------	------------------	---------------

**JALAN LORONG :**

1.	Jln. Lorong Balang-balang (Sirtu) Kec Lau	37.390.320,88	45.000.000	(7.609.679,13)
2.	Jln. Lorong Padang Assitang (Sirtu) Kec Maros Baru	23.827.229,55	25.000.000	(1.172.770,45)
3.	Jln. Lorong Lingk. Betang (Sirtu) Kec. Maros Baru	20.995.410,94	30.000.000	(9.004.589,06)
4.	Jln. Bentenge (Sirtu) Kec. Mandai	20.591.154,68	25.000.000	(4.408.845,33)
5.	Jln. Lorong Pekuburan Allaere (Sirtu) Kec.	63.908.335,87	45.000.000	18.908.335,87

	Tanralili			
6.	Jln. Dusun Abbekae (Sirtu) Kec. Tanralili	39.076.381,00	30.000.000	9.076.153,95
7.	Jln. Lorong Abbekae (lanjutan) (Sirtu) Kec. Tanralili	36.371.381,00	45.000.000	(8.628.619,00)
8.	Jln. Lorong Dusun Billa (Sirtu) Kec. Tanralili	26.554.509,53	40.000.000	(13.445.490,48)
9.	Jln. Lorong Borong (Sirtu) Kec. Tanralili	50.279.998,48	50.000.000	279.998.48
10.	Jln. Lorong BTN Wessabe II (Sirtu) Kec. Turikale	21.922.597,35	40.000.000	(18.077.402,65)
11.	Jln. Lorong Bonto Ramba (Sirtu) Kec. Mandai	46.588.156,00	30.000.000	16.588.156,00
12.	Jln. Lorong Kurusumange (Sirtu) Kec. Tanralili	53.809.739,20	45.000.000	8.809.739,20
13.	Jln. Lorong Desa Marumpa (Sirtu) Kec. Marusu	33.913.876,05	40.000.000	(6.086.123,95)
14.	Jln. Lorong Tanae Bulu (Sirtu) Kec. Marusu	27.715.930,30	30.000.000	(2.284.069,70)
15.	Jln. Lorong Nisombalia (Sirtu) Kec. Marusu	44.290.310,00	45.000.000	(709.690,00)
16.	Jln. Lorong Lingk. Maccopa (Paving)	20.904.019,00	40.000.000	(19.095.981)

	Kec. Turikale			
17.	Jln. Lorong Turikale (Paving) Kec. Turikale	57.176.294,78	45.000.000	12.176.294,78
18.	Jln. Lorong Padang Alla (Paving) Kec. Mandai	45.417.745,52	40.000.000	5.417.745,52
19.	Jl. Lorong Bontoa (Paving) Kec. Mandai	52.842.269,69	45.000.000	7.842.269,69
20.	Jl. Lorong Barambang (Paving) Kec. Mandai	42.459.294,88	45.000.000	(2.540.705,12)
21.	Jl. Lorong Paving Blok Padang Alla Kec. Mandai	57.344.065,90	45.000.000	12.344.065,90
22.	Jl. Melingkar Maccopa Indah (Paving) Kec. Mandai	23.074.905,40	45.000.000	(21.925.094,60)
23.	Jl. Lorong Cenranae Ds. Ma'rumpa Kec. Marusu	34.476.874,73	45.000.000	(15.523.125,27)
	Jumlah	888.930.573,65	920.000.000	(39.069.426,35)

**DRAINASE :**

1.	Drainase Lingk. Maccopa Kec. Turikale	72.262.550,00	40.000.000	32.262.550,00
2.	Drainase Lingk. Sangale Kec. Turikale	65.723.255,00	50.000.000	15.723.255,00
3.	Drainase BTN Griya Kec. Mandai	45.119.525,00	35.000.000	10.119.525,00
4.	Drainase Barambang Kec. Mandai	35.954.863,19	40.000.000	(4.045.136,81)

5.	Drainase Lingk. Kassi Kec. Turikale	21.459.973,00	50.000.000	(28.540.027,00)
6.	Drainase Bonto Tallasa Kec. Simbang	27.173.044,50	35.000.000	(7.826.955,50)
7.	Drainase Pattontongan Kec. Mandai	66.505.150,00	50.000.000	16.505.150,00
8.	Drainase Panasakkang Kurusumange Kec. Tanralili	66.737.592,00	45.000.000	21.737.592,00
9.	Drainase Cenranae Ds. Ma'rumpa Kec. Marusu	34.476.874,73	40.000.000	(5.523.125,27)
	Jumlah	435.412.827,42	385.000.000	50.412.827,42 (selisih lebih)

**PELATARAN MESJID :**

1.	Pelataran Masjid Desa Tanete Kec. Simbang	36.388.398,25	50.000.000	(13.611.601,75)
2.	Pelataran Paving Blok Mesjid Lalang Tedong Kec. Bontoa	36.135.529,25	45.000.000	(8.864.470,75)
3.	Pelataran Masjid Raoda Ds. Ampekale Kec. Bontoa	32.117.948,00	50.000.000	(17.882.052,00)
4.	Paving Blok Pelataran Biringkaloro Ds. Allaere Kec. Tanralili	28.164.581,75	45.000.000	(16.835.418,25)
5.	Pelataran Paving Blok	30.554.943,75	40.000.000	(9.445.056,25)

	Mesjid Mangai Kec. Tanralili			
6.	Pelataran Mesjid Kalli-Kalli Kel. Taroda Kec. Turikale	45.378.705,75	45.000.000	378.705,75
7.	Pelataran Masjid Dusun Abbakae Ds. Damai Kec. Tanralili	36.756.736,25	45.000.000	(8.243.263,75)
8.	Pasangan Paving Blok Mesjid BTN Wessabe Kec. Turikale	45.000.000,00	45.000.000	
9.	Paving Pelataran Masjid Batangase Kec. Mandai	40.000.000,00	40.000.000	
10.	Pekerjaan Paving Masjid Padang Alla Kec. Mandai	45.000.000,00	45.000.000	
	Jumlah	375.496.843,00	450.000.000	(74.503.157,00)

(Sumber: *Arsip Pengadilan Negeri Maros, 2009*)

Selain pekerjaan tersebut, pekerjaan lain berupa pagar kuburan, duiker, sumur bor, jembatan gantung dan pasar ditemukan selisih Rp. 104.907.013,- (seratus empat juta sembilan ratus tujuh ribu tiga belas rupiah sehingga kekurangan volume pekerjaan secara keseluruhan sebesar 168.066.768,93 (seratus enam puluh delapan juta enam puluh enam ribu tujuh ratus enam puluh delapan rupiah sembilan puluh tiga sen).

Perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa tersebut bertentangan dengan:

1. UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Pasal 3 ayat (1):  
“Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan”.
2. UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 21 ayat (1): “Pembayaran atas beban APBN/APBD tidak boleh dilakukan sebelum barang dan/atau jasa diterima”
3. PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah :
  - Pasal 61 ayat (1) “Setiap pengeluaran harus didukung oleh bukti yang lengkap dan sah mengenai hak yang diperoleh oleh pihak yang menagih”.
  - Pasal 66 ayat (1) “Penerbitan SPM tidak boleh dilakukan sebelum barang dan/atau jasa diterima kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan”.
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 132 ayat (1) :  
“Setiap pengeluaran belanja atas beban APBD harus didukung dengan bukti yang lengkap dan sah”.

Selain bertentangan dengan ketentuan tersebut tentu saja perbuatan terdakwa melanggar ketentuan di dalam UU 31 Tahun 1999

tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Adapun ketentuan yang dilanggar adalah Pasal 2 ayat (1) dan pasal 3.

Pasal 2 ayat (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...”*.

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...”*.

Perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa dituntut dengan kedua ketentuan tersebut karena perbuatan yang dilakukan memenuhi unsur-unsur tindak pidana korupsi. Selain itu tindak pidana korupsi yang dilakukan menyebabkan dana yang seharusnya diperuntukkan untuk masyarakat sepenuhnya yang menjadi kebutuhan mereka tidak mereka dapatkan. Seperti dana yang seharusnya untuk perbaikan jalan dan drainase (pengairan) tidak diberikan kepada semuanya oleh pihak yang seharusnya mengurus hal itu tetapi tidak dilakukan. Dana sebagian mereka ambil untuk kepentingan mereka. Akan tetapi pada putusan hakim terdakwa hanya memenuhi unsur tindak pidana korupsi di dalam Pasal 3 UU Pemberantasan Korupsi.

Terkait dengan kasus tersebut maka penulis akan mengkaji mengenai unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi.

Dalam kasus tersebut terdakwa terbukti melakukan tindak pidana korupsi di dalam Pasal 3 UU No. 20 Tahun 2001. Salah satu unsur tindak pidana korupsi tersebut adalah merugikan keuangan negara yang telah dibuktikan di dalam persidangan. Dimana hasil audit BPKP menyatakan bahwa terdakwa telah mengakibatkan kerugian negara sebesar Rp. 168.066.768,93 (seratus enam puluh delapan juta enam puluh enam ribu tujuh ratus enam puluh delapan Sembilan puluh tiga sen). Kerugian keuangan negara juga menjadi salah satu unsur tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 ayat (1). Jadi penulis akan mengaitkan dengan unsur kerugian keuangan negara dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (PTPK).

Unsur merugikan keuangan negara adalah salah unsur yang harus dipenuhi tindak pidana korupsi ini. Begitupun dengan unsur-unsur tindak pidana korupsi yang lain. Namun jika kita melihat kata "dapat" dalam rumusan delik ini maka dapat kita melihat bahwa delik unsur ini bukan merupakan akibat yang harus timbul. Dalam ketentuan ini, kata "dapat" sebelum frasa "merugikan keuangan atau perekonomian negara" menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat.

Penjelasan Pasal 3 secara tersurat menjelaskan bahwa kata "dapat" sebelum frasa "merugikan keuangan atau perekonomian negara" menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu

adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat. Pembuat undang-undang secara cermat dan visioner mengantisipasi kemungkinan terjadinya penafsiran yang berbeda terhadap kata "dapat" dengan memberikan penjelasan dalam penjelasan pasal demi pasal. Tindak pidana yang ditentukan dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 tersebut merupakan tindak pidana yang telah selesai, tidak terkandung ketentuan tindak pidana percobaan. Hal tersebut terlihat sangat jelas dalam Keterangan Pemerintah di hadapan Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia mengenai Rancangan Undang-undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang disampaikan oleh Menteri Kehakiman Republik Indonesia tanggal 1 April 1999 sebagai pengantar sebelum Rancangan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia bersama-sama dengan Pemerintah.

Kata dapat dalam rumusan Pasal 2 ayat (1) Undang-undang korupsi ini juga merupakan kata yang tidak berdiri sendiri tetapi merupakan satu kesatuan dengan frasa selanjutnya yaitu merugikan keuangan negara. Oleh karena itu harus dibaca dalam satu kesatuan arti. Unsur memperkaya diri sendiri mengandung pengertian bahwa penggunaan keuangan negara tidak diperuntukkan bagi kepentingan penyelenggaraan negara tetapi untuk kepentingan diri pelaku tindak pidana korupsi. Sedangkan kata dapat pada Pasal 3 Undang-undang ini

lebih menunjuk pada penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*). Pengertian menguntungkan dalam Pasal 3 UU PTPK tidak selalu identik dengan penambahan harta kekayaan tetapi dapat memperoleh kenikmatan atau keuntungan yang bersifat materiil dan/atau immateriil berupa fasilitas dan kemudahan untuk melakukan sesuatu tindakan.

Dengan rumusan delik formal pada Pasal 2 tersebut, sanksi sudah dapat dijatuhkan jika unsur melawan hukumnya telah dipenuhi. Hal ini juga ditegaskan dalam Pasal 4 undang-undang tersebut yang menyatakan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapus unsur pidananya. Kata dapat dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK menyebabkan perbuatan yang akan dituntut di depan pengadilan, bukan saja karena perbuatan tersebut merugikan keuangan negara atau perekonomian negara secara nyata, akan tetapi hanya dapat menimbulkan kerugian saja pun sebagai kemungkinan atau *potential loss*, jika unsur perbuatan tindak pidana korupsi dipenuhi, sudah dapat diajukan ke depan pengadilan. Kata dapat tersebut harus dinilai pengertiannya menurut Penjelasan Pasal 2 ayat (1) tersebut di atas, yang menyatakan bahwa kata “dapat” tersebut sebelum frasa merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, menunjukkan bahwa tindak pidana tersebut merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi, cukup dengan dipenuhinya unsur perbuatan yang dirumuskan, bukan dengan timbulnya akibat. Hal ini sesuai dengan Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 mengenai dalam perkara permohonan Pengujian

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 tidak bertentangan dengan UUD 1945 yang menurut pemohon tidak memiliki kepastian hukum. Selain itu MK menyatakan bahwa dengan adanya kata “dapat” sebelum frasa merugikan keuangan negara atau perekonomian negara yang terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 merupakan suatu delik formil. Sehingga adanya kerugian negara atau perekonomian negara tidak merupakan akibat yang harus nyata terjadi, Mahkamah Konstitusi berpendapat dalam amar putusan bahwa hal demikian ditafsirkan bahwa unsur kerugian negara harus dibuktikan dan harus dapat dihitung, meskipun sebagai perkiraan atau meskipun belum terjadi. Kesimpulan demikian harus ditentukan oleh seorang ahli di bidangnya. Faktor kerugian, baik secara nyata atau berupa kemungkinan, dilihat sebagai hal yang memberatkan atau meringankan dalam penjatuhan pidana, sebagaimana diuraikan dalam Penjelasan Pasal 4, bahwa pengembalian kerugian negara hanya dapat dipandang sebagai faktor yang meringankan.

- **Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi**

Berdasarkan kasus tindak pidana korupsi yang penulis teliti, Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 akan dijadikan sebagai pedoman dalam menganalisis unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi dan penerapannya . Hal ini dikarenakan terdakwa dituntut dengan pasal ini. Adapun unsur-unsur tindak pidana korupsi yang terdapat di dalam Pasal 3 sebagai berikut:

- a. Setiap orang;
- b. Menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi;
- c. Menyalahgunakan kewenangan kesempatan atau sarana yang ada karena jabatan atau kedudukan;
- d. Merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.<sup>85</sup>

Jika melihat ketentuan pasal ini terdapat kesamaan unsur dengan pasal 2 ayat (1) yakni dapat merugikan keuangan negara sehingga untuk mempermudah menganalisis satu persatu maka unsur-unsur tindak pidana korupsi dalam Pasal 3 akan dibuat dalam bentuk tabel. Sebab perbuatan yang dilakukan terdakwa diancam dengan pasal ini. Dengan demikian tabel unsur-unsur tindak pidana dari kasus ini yakni sebagai berikut:

---

<sup>85</sup> Ibid, hlm. 37.

Tabel 4. 4. Unsur-Unsur Tindak Pidana Korupsi Kasus  
Korupsi Dana BKM Wessabe Putra

No.	Unsur-Unsur Tindak Pidana
1.	Setiap orang
2.	Menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi
3.	Menyalahgunakan kewenangan kesempatan atau sarana yang ada karena jabatan atau kedudukan
4.	Merugikan keuangan negara atau perekonomian negara

*Sumber: Data Sekunder, diolah 2011*

Berdasarkan hasil audit investigatif yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Provinsi Sulawesi Selatan, ternyata dari 65 (enam puluh lima) paket pekerjaan yang dilaksanakan oleh BKM Wessabe Putera terdapat kekurangan volume sehingga mengakibatkan kerugian negara cq. Pemerintah Kab. Maros sebesar Rp. 168.066.768,93 (seratus enam puluh delapan juta enam puluh enam ribu tujuh ratus enam puluh delapan rupiah sembilan puluh tiga sen). Oleh karena seluruh paket pekerjaan sejumlah 65 (enam puluh lima) paket adalah atas nama BKM Wessabe Putera dimana terdakwa selaku ketuanya maka terdakwa dalam hal ini haruslah

bertanggungjawab atas apa yang telah ditemukan oleh Tim Audit BPKP perwakilan Sulawesi Selatan tersebut.

Dalam menentukan suatu tindak pidana korupsi yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK maka semua unsur tindak pidananya harus terpenuhi. Dalam kasus yang penulis teliti ternyata terdakwa terbukti melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana yang didakwakan kepadanya yakni pasal 3. Hakim menyatakan bahwa terdakwa memenuhi semua unsur tindak pidana, termasuk di dalamnya unsur merugikan keuangan negara.

Dalam hal merugikan negara maka penulis berpendapat dalam setiap kasus korupsi yang terdapat unsur merugikan keuangan negara maka unsur ini harus selalu dibuktikan. Akan tetapi bukan merupakan akibat yang timbul tetapi merupakan suatu kesatuan dengan unsur yang lain. Dalam arti semua unsur lain harus juga terpenuhi. Sehingga salah jika kita mengatakan bahwa unsur merugikan keuangan negara baik di dalam pasal 2 ayat (1) maupun pasal 3 tidak harus selalu dibuktikan. Hal ini didasari bahwa tindak pidana korupsi jenis ini merupakan delik formil dimana semua unsur tindak pidana harus terpenuhi dalam suatu perkara tindak pidana korupsi.

Unsur merugikan keuangan negara sesuai dengan rumusan di dalam pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 UU PTPK merupakan suatu unsur yang harus selalu dibuktikan sehingga jika unsur ini tidak dibuktikan maka seseorang yang didakwa dengan ketentuan ini dapat dilepaskan dari

segala tuntutan hukum. Akan tetapi jika melihat kata “dapat” sebelum frasa merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dapat disimak bahwa suatu tindak pidana korupsi dapat merugikan keuangan negara dalam arti telah ada kerugian negara yang terjadi, selain itu juga dapat diartikan adanya potensi (potential loss) atau kemungkinan timbulnya kerugian negara dari perbuatan tersebut.

Jadi dengan adanya kata dapat dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK menyebabkan perbuatan yang akan dituntut di depan pengadilan, bukan saja karena perbuatan tersebut merugikan keuangan negara atau perekonomian negara secara nyata, akan tetapi hanya dapat menimbulkan kerugian saja pun sebagai kemungkinan atau potential loss, jika unsur perbuatan tindak pidana korupsi dipenuhi, sudah dapat diajukan ke depan pengadilan. Kata dapat tersebut harus dinilai pengertiannya menurut Penjelasan Pasal 2 ayat (1) tersebut di atas, yang menyatakan bahwa kata dapat tersebut sebelum frasa merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, menunjukkan bahwa tindak pidana tersebut merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi, cukup dengan dipenuhinya unsur perbuatan yang dirumuskan, bukan dengan timbulnya akibat.

Berdasarkan hal itu hakim dalam menjatuhkan suatu keputusan mengenai kasus korupsi yang didakwa pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 UU PTPK harus mempertimbangkan bahwa dengan adanya kata dapat dalam frasa merugikan keuangan negara atau perekonomian negara maka

setiap perbuatan dapat dikatakan suatu tindak pidana korupsi apabila memenuhi semua unsur tindak pidana. Sehingga unsur merugikan keuangan negara harus selalu dibuktikan di dalam persidangan. Merugikan keuangan negara ini selain yang telah menimbulkan kerugian negara secara langsung juga yang merupakan potensi atau kemungkinan timbulnya kerugian negara. Dalam membuktikan adanya kerugian negara atau kemungkinan kerugian negara maka harus dilakukan oleh ahli di bidangnya.

#### **1. Pembuktian merugikan keuangan negara dilakukan oleh pihak yang berwenang.**

Dalam hal pembuktian unsur merugikan keuangan negara harus dilakukan oleh pihak yang berwenang dan kompeten di bidang ini. Dalam UU PTPK tidak menyebutkan lembaga atau instansi yang berwenang menentukan kerugian negara dalam suatu perbuatan. Dalam Pasal 32 hanya dinyatakan bahwa yang disebut dengan kerugian keuangan negara adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk. Jadi dapat kita ketahui bahwa kerugian negara dalam perkara korupsi harus dilakukan oleh instansi atau akuntan yang berwenang. Instansi dan akuntan yang berwenang ini ditunjuk oleh penyidik. Sehingga dalam pembuktiannya nanti di persidangan temuan mengenai adanya kerugian negara yang disampaikan oleh instansi atau akuntan tersebut termasuk alat bukti berupa keterangan ahli (Pasal 184 ayat (1) huruf b KUHP).

Adapun instansi yang berwenang tersebut tidak dijelaskan lebih lanjut. Namun demikian mengaju pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku, maka sekurang-kurangnya terdapat 3 (tiga) instansi yang memiliki kewenangan, yakni BPK, BPKP, dan Inspektorat baik di tingkat pusat maupun daerah. Dalam kasus yang penulis teliti ini pembuktian mengenai adanya kerugian negara dilakukan oleh BPKP perwakilan Propinsi Sulawesi Selatan. Hasil audit oleh BPKP menemukan bahwa terdakwa telah merugikan keuangan negara dalam melakukan perbuatannya sesuai dengan jabatan yang ada padanya. Dalam menangani suatu kasus penyidik yang telah diberikan kewenangan untuk menyelidiki suatu kasus korupsi diberikan kewenangan untuk meminta bantuan dari instansi atau akuntan yang berwenang. Hal ini didasari bahwa kompetensi untuk mengaudit dan memeriksa adanya kerugian negara atau indikasi dapat timbulnya kerugian negara sepenuhnya dapat dilakukan oleh instansi atau akuntan yang memiliki kewenangan untuk itu.

Selain itu, kerugian yang terjadi dalam tindak pidana korupsi, terutama yang berskala besar, sangatlah sulit untuk dibuktikan secara tepat dan akurat. Ketepatan yang dituntut sedemikian rupa, akan menimbulkan keraguan, apakah jika satu angka jumlah kerugian diajukan dan tidak selalu dapat dibuktikan secara akurat, namun kerugian telah terjadi, akan berakibat pada terbukti tidaknya perbuatan yang didakwakan. Hal demikian telah mendorong antisipasi atas akurasi kesempurnaan pembuktian, sehingga menyebabkan dianggap perlu mempermudah

beban pembuktian tersebut. Dalam hal tidak dapat diajukan bukti akurat atas jumlah kerugian nyata atau perbuatan yang dilakukan adalah sedemikian rupa bahwa kerugian negara dapat terjadi, telah dipandang cukup untuk menuntut dan memidana pelaku, sepanjang unsur dakwaan lain berupa unsur memperkaya diri atau orang lain atau suatu korporasi dengan cara melawan hukum (*wederrechtelijk*) telah terbukti. Karena, tindak pidana korupsi digolongkan oleh UU PTPK sebagai delik formil. Dengan demikian, kategori tindak pidana korupsi digolongkan sebagai delik formil, di mana unsur-unsur perbuatan harus telah dipenuhi, dan bukan sebagai delik materil, yang mensyaratkan akibat perbuatan berupa kerugian yang timbul tersebut harus telah terjadi.

Dalam melakukan pembuktian terhadap kerugian negara penyidik dapat meminta bantuan kepada instansi yang berwenang dalam menentukan adanya kerugian negara atau tidak dalam suatu perbuatan yang dituntut kepada terdakwa. Selain itu, instansi yang ditunjuk oleh penyidik ini juga selain membuktikan adanya kerugian negara, juga harus menentukan apakah ada kemungkinan terjadinya kerugian negara dalam perbuatan tersebut. Jadi instansi ini jika tidak menemukan kerugian negara dalam suatu perbuatan tetapi kemudian menilai bahwa akan potensi (*potential loss*) atau kemungkinan kerugian negara maka dapat dikatakan bahwa unsur dapat merugikan keuangan negara telah terpenuhi. Sehingga instansi yang ditunjuk oleh penyidik ini haruslah lembaga atau instansi yang benar-benar kredibel dan terpercaya. Karena

jika semua unsur terpenuhi seperti melawan hukum, memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi (pasal 2) dan unsur menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya (pasal 3) akan tetapi unsur merugikan keuangan negara tidak terpenuhi maka terdakwa dapat dilepaskan dari segala tuntutan hukum. Begitupun sebaliknya walaupun semua unsur tidak terpenuhi akan tetapi hasil audit menyatakan bahwa ada unsur kerugian negara maka penyidik dapat menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan kepada Jaksa Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan secara perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan. Berdasarkan hal ini, penulis berpendapat bahwa unsur merugikan keuangan negara sangatlah penting dalam menentukan suatu kasus korupsi sehingga pembuktiannya pun harus dilakukan dengan baik dan benar.

## **2. Pengembalian keuangan negara tidak meniadakan suatu tindak pidana korupsi**

Dalam kasus yang penulis teliti, terdakwa setelah melakukan tindak pidana korupsi dan merugikan keuangan negara ternyata kemudian mengembalikan kerugian negara. Jika melihat hal ini maka dapat dikatakan bahwa perbuatan terdakwa tidak merugikan keuangan negara sehingga dapat dilepaskan dari tuntutan hukum. Namun dalam Pasal 4 UU PTPK

menyatakan : *“Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan pidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3”*. Jadi berdasarkan ketentuan ini sangatlah jelas bahwa pengembalian kerugian negara tidak menghapuskan pidana pelaku tindak pidana korupsi. Hal ini dikarenakan tindak pidana korupsi ini merupakan delik formil dimana semua unsur tindak pidana harus terpenuhi. Sehingga apabila semua unsur telah dipenuhi maka pelaku dapat langsung dipidana. Begitupun dengan unsur kerugian negara yang telah terpenuhi dan telah dibuktikan dalam proses penyidikan. Sehingga apabila nantinya pelaku korupsi tersebut mengembalikan kerugian keuangan negara maka tidak menghapuskan pidananya tetapi hanya menjadi salah satu faktor yang meringankan.

Dalam kasus yang penulis teliti, hakim telah tepat menjadikan pengembalian kerugian negara sebagai alasan yang meringankan bagi tersangka tetapi tidak menghapuskan pidana bagi terdakwa. Sehingga dalam putusannya hakim memberikan pidana penjara yang paling singkat yakni 1 tahun yang diatur dalam Pasal 3 sedangkan pidana penjara maksimalnya adalah 20 tahun. Begitupun dengan hukuman denda yang diberikan adalah denda yang paling sedikit sebesar Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) sedangkan denda maksimal dalam Pasal 3 adalah Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah).

Itulah penjelasan kasus yang ditangani oleh Pengadilan Negeri Maros, selanjutnya akan dijelaskan data korupsi yang ditangani oleh Kepolisian Resort Kabupaten Maros. Sepanjang tahun 2008 s/d 2011 Polres Kabupaten Maros hanya menangani satu kasus korupsi yakni penyalahgunaan anggaran proyek Pemda Kabupaten Maros yang terjadi pada tahun 2008. Tersangka dalam kasus ini adalah Yuspiadi dimana hasil audit investigasi yang dilakukan oleh penyidik menyatakan bahwa tersangka telah melakukan tindak pidana korupsi dan mengakibatkan kerugian keuangan negara sebesar Rp. 375.266.765,- (tiga ratus tujuh puluh lima juta dua ratus enam puluh enam ribu tujuh ratus enam puluh lima rupiah).

Proyek ini berupa pembangunan fisik untuk kepentingan masyarakat dan anggarannya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Maros. Anggaran tersebut kemudian tidak tersalurkan semuanya tetapi disalahgunakan oleh tersangka. Dalam menentukan unsur kerugian negara oleh penyidik Polres Maros dapat melakukan sendiri dengan menghitung selisih antara anggaran yang digunakan dengan anggaran yang diberikan sesuai dengan ketentuan pada saat dana tersebut diberikan. Akan tetapi apabila ternyata penyidik susah untuk membuktikan maka meminta bantuan kepada instansi yang berwenang dalam hal ini BPKP. Karena berada dalam wilayah Sulawesi Selatan maka Polres Maros meminta bantuan kepada BPKP perwakilan Propinsi Sulawesi Selatan. Hasil audit oleh BPKP nantinya akan

dimasukan ke dalam BAP apabila ternyata tersangka menurut hasil audit BPKP telah merugikan keuangan negara.

Dalam proses penyidikan selain dapat dilakukan oleh kepolisian dan KPK, kejaksaan juga dapat melakukan penyidikan bahkan dapat juga melakukan penuntutan. Dalam penelitian di Kejaksaan Negeri Maros, penulis mendapatkan data mengenai perkara yang ditangani oleh Kejaksaan Negeri Maros sepanjang tahun 2008 s/d 2011 baik pada tahap penyidikan maupun penuntutan. Adapun data tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 4. 5. Data tahap penyidikan yang ditangani Kejaksaan Negeri Maros  
Sepanjang tahun 2008 s/d 2011

<b>Tahun Perkara</b>	<b>Tersangka</b>	<b>Pasal yang disangkakan</b>	<b>Kerugian Keuangan Negara</b>
2008	Ir. Muh. Syafi'i	Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 607.549.778
2008	Chairul Bin Hariana H. Laodi	Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 168.066.768,93
2008	Harianto, SE	Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 41.662.494,81
2008	Wahyudin	Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 1.118.000.000
2009	Hariana H. Laodi	Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 1.382.000.000
2009	Hasanuddin	Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 80.500.000

2010	H. Muhammad Zaid M.Pd.	Pasa 2 ayat (1), pasal 3, pasal 9 jo pasal 18 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 43.265.454
2010	H. Supriadi, SE.	Pasal 8 jo pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	-
2011	Drs. Andi Mappiati, M.Pd.	Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 93.548.800
2011	Indra Jaya, S.Pd.	Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 93.548.800
2011	Busra, SE.	Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 93.548.800

Tabel 4. 6. Data tahap penuntutan yang ditangani Kejaksaan Negeri Maros Sepanjang tahun 2008 s/d 2011

<b>Tahun Perkara</b>	<b>Tersangka</b>	<b>Pasal yang disangkakan</b>	<b>Kerugian Keuangan Negara</b>
2008	A. Rosman, S.Sos	Pasal 2 atau 3, pasal 8 jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	-
2008	Ir. Muh. Syafi'i	Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 168.066.768,93
2008	Yuspiadi	Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 375.266.765
2008	Drs. Burhan Tambaru	Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 2.005.279.041,74
2008	Andi Ferial Tenri Sompaa	Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 2.005.279.041,74
2008	H. Andi Muslimin, SE.	Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 2.005.279.041,74

2008	H. Andi Nurzal Pewadjoji, BA.	Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 412.000.000
2009	Chairul Bin Hariana H. Laodi.	Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 168.066.768,93
2009	Harianto, SE.	Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 41.662.494,81
2009	A. Wahyudin	Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 1.118.000.000
2009	Hariana H. Laodi	Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 1.382.000.000
2010	Hasanuddin	Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 80.500.000
2010	H. Muhammad Zaid M.Pd.	Pasa 2 ayat (1), pasal 3, pasal 9 jo pasal 18 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 43.265.454
2010	Andi Ahmad Dirfan	Pasa 2 ayat (1) jo pasal 18 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 209.610.000
2010	Hj. Rubina Malik	Pasa 2 ayat (1) jo pasal 18 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 115.000.000
2011	Drs. Andi Mappiati, M.Pd.	Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 93.548.800
2011	Indra Jaya, S.Pd.	Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 93.548.800
2011	Busra, SE.	Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001	Rp. 93.548.800

Sepanjang tahun 2008 s/d 2011 Kejaksaan Negeri Maros telah melakukan penyidikan terhadap kasus sebanyak 11 (sebelas) kasus. Selain itu kejaksaan negeri maros juga telah melakukan penuntutan sebanyak 18 (delapan belas tahun) kasus. Banyaknya penuntutan yang dilakukan dari pada penyidikan karena kasus atau perkara ditahun sebelumnya lebih banyak sehingga baru dilanjutkan pada tahap penuntutan di tahun berikutnya. Hal ini berarti membutuhkan waktu yang cukup lama untuk menangani suatu tindak pidana korupsi dari proses penyidikan untuk kemudian diteruskan ke proses penuntutan.

Dalam menentukan adanya kerugian keuangan negara pihak kejaksaan akan melakukan beberapa cara. Cara yang dilakukan oleh kejaksaan antara lain dengan menghitung sendiri, meminta bantuan BPKP apabila yang dirugikan APBD dan BPK apabila yang dirugikan APBN, serta meminta bantuan bawasda apabila korupsi dilakukan oleh pemerintah daerah. Proses penentuan unsur kerugian negara dilakukan dalam tahap penyidikan. Jaksa penyidik dalam menentukan ada atau tidak adanya kerugian keuangan negara dapat menghitung sendiri. Cara yang dapat dilakukan oleh jaksa penyidik adalah dengan menghitung jumlah pekerjaan yang dilakukan kemudian dibandingkan dengan anggaran yang telah ditetapkan untuk pekerjaan tersebut. Selisih dari kedua anggaran itu yang kemudian akan menjadi dasar jaksa penyidik untuk menentukan apakah ada kerugian keuangan negara atau tidak. Akan tetapi penghitungan sendiri yang dilakukan oleh jaksa penyidik hanya untuk

proyek/kegiatan yang *riil* atau secara kasat mata dapat diketahui. Namun untuk menghitung adanya kerugian keuangan negara terhadap suatu kegiatan yang diduga adanya tindak pidana korupsi yang sukar dihitung oleh jaksa penyidik, maka kejaksaan akan meminta bantuan ahli dalam hal ini BPK atau BPKP.

Dalam hal pekerjaan yang diduga adanya kerugian keuangan negara yang dilakukan pada pemerintah daerah maka kejaksaan dapat meminta bantuan dari Bawasda (Badan Pengawas Daerah). Akan tetapi untuk menghindari adanya kecurigaan masyarakat bahwa Bawasda merupakan bagian dari pemerintah daerah maka kejaksaan dapat meminta bantuan BPKP sebagai lembaga akuntan yang independen.

- **Mekanisme kerja BPKP dalam menentukan unsur kerugian keuangan negara.**

BPKP dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya berdasarkan ketentuan-ketentuan sebagai berikut:

1. Peraturan Pemerintah (PP) No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.
2. Keputusan Presiden (Kepres) No. 103 Tahun 2001 tentang kedudukan, tugas, fungsi, kewenangan, susunan organisasi dan tata kerja lembaga pemerintah non departemen, sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Presiden (Perpres) No. 64 Tahun 2005.

3. Inpres No. 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.
4. Nota kesepahaman antara Kejaksaan RI, Kepolisian Negara Republik Indonesia dan BPKP No. Kep 109/A/JA/09/2007, B/2718/IX/2007 dan Kep – 1093/K/D6/2007/ tanggal 28 September 2007 tentang kerjasama dalam penanganan kasus penyimpangan pengelolaan keuangan negara yang berindikasi tindak pidana korupsi termasuk non budgeter.

Adapun langkah-langkah yang dilakukan BPKP apabila mendapat permintaan dari penyidik TPK dalam menentukan adanya unsur kerugian keuangan negara yakni:

1. Meminta penyidik melakukan ekspose atau kasus yang diduga terjadi tindak pidana korupsi. Pada tahap ini penyidik diminta oleh untuk memberikan pemaparan mengenai posisi kasus disertai dengan perkembangan proses penyidik. Dalam pemaparan ini juga diberikan setiap keterangan para saksi, barang bukti yang telah didapat, data-data pendukung dan petunjuk-petunjuk lain beserta tersangka yang diduga melakukan tindak pidana korupsi tersebut.
2. Apabila dalam ekspose, masih terdapat kekurangan data atau langkah-langkah yang belum diperoleh/dilaksanakan oleh penyidik, maka BPKP menyarankan agar penyidik memperoleh data atau melaksanakan langkah-langkah tersebut untuk menemukan data-data yang diperlukan.

3. Data/dokumen dan informasi yang diperoleh dari hasil ekspose, ditelaah oleh tim yang ditunjuk untuk menentukan apakah terdapat indikasi tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara atau tidak.
4. Apabila dari hasil telaahan diperoleh kesimpulan terdapat indikasi tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara, maka akan diterbitkan surat tugas audit investigative/penghitungan kerugian keuangan negara.

Kemudian setelah tim audit investigasi tersebut dibentuk maka tim ini akan mulai bertugas untuk menentukan apakah ada unsur merugikan keuangan negara dalam suatu kasus yang akan ditangani atau tidak. Sehingga dalam hal ini tim investigasi tersebut akan melakukan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Yang pertama dilihat adalah apakah kegiatan atau proyek tersebut bersumber dari APBN/APBD dan telah tersedia dalam DPA (Dokumen Pelaksanaan Anggaran).
2. Selanjutnya auditor akan memeriksa apakah pelaksanaan kegiatan atau proyek tersebut telah sesuai dengan peraturan yang berlaku termasuk pedoman teknis pelaksanaan kegiatan.
3. Selanjutnya apakah kegiatan atau proyek tersebut telah dipertanggungjawabkan baik dari segi keuangan maupun segi fisik dan telah diserahterimakan kepada pengguna.

4. Selanjutnya dilakukan pemeriksaan atas dokumen pendukung kegiatan atau proyek dan fisik kegiatan, apakah terdapat kekurangan dibandingkan dengan serah terima/pertanggungjawaban kegiatan.
5. Jika dari rangkaian prosedur audit yang dilakukan ditemukan penyimpangan terhadap peraturan yang berlaku/pedoman teknis yang berdampak pada berkurang/tidak diterimanya hasil suatu kegiatan atau proyek tersebut maka akan disimpulkan telah terjadi tindak pidana korupsi yang dapat merugikan keuangan negara.

Apabila hasil tim audit BPKP menyatakan bahwa suatu tindakan yang diduga tindak pidana korupsi tersebut telah ada kerugian keuangan negara maka hasil audit ini akan dimasukkan dalam BAP penyidik. Sehingga apabila BAP telah lengkap maka dapat diteruskan pada proses penuntutan. Jika penyidik dilakukan oleh Kepolisian maka proses penuntutan diteruskan ke Kejaksaan, namun apabila penyidiknya adalah kejaksaan maka kejaksaan itulah yang akan langsung melaksanakan proses penuntutan dengan membentuk tim Jaksa Penuntut Umum (JPU). Dalam hal penyidikan yang dilakukan oleh kejaksaan, bagian intel kejaksaan yang akan melakukan proses penyidikan dan bagian pidana khusus kemudian yang akan melaksanakan proses penuntutan.

Jika BAP kemudian dinyatakan telah lengkap dalam proses penyidikan maka dalam diserahkan ke pengadilan untuk dilaksanakan proses persidangan. Untuk menangani kasus korupsi sekarang ini setelah

ada pengadilan tindak pidana korupsi. Khusus untuk di Sulawesi Selatan telah dibentuk Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) di Pengadilan Negeri Makassar yang kewenangan mengadilinya membawahi daerah Sulawesi Selatan dan Sulawesi Barat. Pihak Kejaksaan dapat mengajukannya ke Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Untuk kasus yang penulis teliti di Kabupaten Maros maka untuk tahun 2011 semua kasus korupsi di Kabupaten Maros ditangani oleh Pengadilan Tipikor. Namun sebelumnya kasus tindak pidana korupsi ditangani oleh Pengadilan Negeri Maros. Penulis melakukan penelitian di Pengadilan Maros dengan menganalisis perkara korupsi dan melakukan wawancara dengan hakim mengenai perkara tipikor yang pernah ditangani oleh Pengadilan Negeri Maros.

Dalam proses persidangan hakim dapat melakukan penilaian sendiri terhadap unsur kerugian negara dengan memperhatikan BAP mengenai hasil audit. Karena hakimlah yang dapat menentukan apakah unsur merugikan keuangan negara ini ada atau tidak. Walaupun audit dari instansi yang berwenang telah ada di dalam BAP. Jadi hakim menilai apakah BAP tersebut telah sesuai atau tidak. Pada saat wawancara kepada salah satu hakim ditemukan suatu fakta yang menarik, dimana majelis hakim pernah melakukan penilaian pada suatu perkara apakah terdapat unsur merugikan keuangan negara dan diputuskan bahwa tidak ada unsur kerugian negara walaupun hasil audit BPKP sebagai instansi yang berwenang menyatakan bahwa ada unsur merugikan keuangan

negara dalam perkara tersebut. Dalam hal ini hakimlah yang berwenang untuk memutuskan apakah ada atau tidak unsur kerugian keuangan negara walaupun hasil audit pada proses penyidikan ditemukan ada unsur kerugian keuangan negara. Akan tetapi alasan hakim harus kuat agar putusannya nanti tidak menjadi alasan terdakwa untuk melakukan perlawanan hukum. Karena hakim dalam memutuskan suatu perkara harus sesuai dengan fakta-fakta yang terjadi selama persidangan.

Dalam hal ini hakim dapat meminta bantuan ahli dalam menentukan unsur kerugian keuangan negara karena hakim tidak memiliki kemampuan untuk menentukan adanya kerugian keuangan negara. Pihak yang berwenang tersebut harus dari pihak yang telah memiliki sertifikasi sebagai auditor. Dalam kasus di Pengadilan Negeri Maros, hakim meminta bantuan kepada BPKP untuk menjadi saksi ahli untuk mengungkap apakah terdapat unsur kerugian keuangan negara. Hal ini dilakukan untuk menguatkan hasil audit BPKP pada proses penyidikan.

#### **IV. 2. KENDALA YANG DIHADAPI DALAM MENENTUKAN UNSUR KERUGIAN KEUANGAN NEGARA**

Menurut penjelasan Pasal 32 ayat (1) menyebutkan bahwa kerugian keuangan negara yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan yang ditunjuk. Yang dimaksud dengan akuntan yang ditunjuk adalah akuntan

yang ditunjuk oleh penyidik. Dalam hal ini ada beberapa instansi yang berwenang berdasarkan ketentuan perundang-undangan yakni BPK dan BPKP. Dalam kasus yang penulis teliti, penyidik meminta bantuan kepada BPKP. BPKP dalam menjalankan tugasnya telah mendapatkan permintaan dari penyidik dalam membantu penyidikan untuk menentukan unsur kerugian keuangan negara dalam suatu tindakan yang diduga merupakan tindak pidana korupsi.

BPKP dalam melaksanakan tugasnya dalam menentukan unsur kerugian negara dalam suatu perkara tindak korupsi memiliki kendala yang dapat menghambat dalam menjalankan tugasnya. Adapun kendala yang selalu dihadapi oleh BPKP adalah BPKP tidak mempunyai daya paksa terhadap kasus yang diaudit. Dimana data-data yang dibutuhkan dari pihak yang terkait sulit untuk diperoleh apabila data tersebut belum ditemukan oleh penyidik. Apabila bila pihak-pihak yang diaudit tidak kooperatif terhadap tim audit dalam memberikan bantuan baik keterangan maupun dokumen/data yang dibutuhkan. Oleh karena penyidik tidak mempunyai daya paksa untuk memaksakan pihak tertentu memberikan dokumen/data atau keterangan yang dibutuhkan. Sehingga bantuan dari penyidik untuk menyediakan dokumen/ data yang diperlukan sangatlah penting. Hal ini dikarenakan penyidik mempunyai daya paksa untuk meminta keterangan dan data yang dibutuhkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan terutama Pasal 28 UU No. 20 Tahun 2001 tentang

Perubahan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Kendala yang dihadapi oleh BPKP ini adalah hal yang wajar karena BPKP hanya auditor yang diberikan kewenangan untuk membantu proses penyidikan. Sehingga seharusnya penyidik sebelum meminta bantuan kepada BPKP dalam menentukan adanya unsur kerugian negara telah menyiapkan dokumen/data yang diperlukan agar dalam menjalankan tugas BPKP dapat menjalankannya dengan baik. Agar kendala yang nanti dihadapi dapat dikurangi akibat terbatasnya data/dokumen yang mendukung.

Selain kendala yang dihadapi oleh BPKP, pihak penyidik juga mempunyai beberapa kendala dalam menentukan unsur kerugian keuangan negara. Berdasarkan hasil penelitian ditemukan beberapa kendala yang dihadapi oleh penyidik antara lain sebagai berikut:

1. Waktu yang dibutuhkan dalam menentukan unsur kerugian negara dalam tindak pidana korupsi memakan waktu yang cukup lama. Dalam menentukan adanya kerugian negara dalam suatu perbuatan yang diduga merupakan tindak pidana korupsi penyidik paling lama membutuhkan waktu paling lama 3 (tiga) bulan. Hal ini tentu akan mengakibatkan proses yang dibutuhkan untuk melakukan penyidikan terlalu lama dan merugikan pihak penyidik sendiri maupun pihak terdakwa. Waktu yang terlalu lama ini diakibatkan oleh proses dan prosedur yang harus dilakukan oleh

penyidik melalui beberapa tahap misalnya untuk menentukan unsur merugikan keuangan negara harus meminta bantuan BPKP dan menyediakan data/dokumen yang dibutuhkan. Serta meminta dan mendatangkan pihak-pihak yang terkait maupun tersangka.

2. Susahnya mendapatkan izin dari instansi dimana tersangka berada. Misalnya seorang tersangka adalah pejabat pemda yang membawahi suatu lembaga atau dinas tertentu, sehingga untuk mempermudah penyidikan pihak penyidik kemudian meminta izin kepada atasannya dalam hal ini Bupati/Walikota atau Gubernur. Izin ini berupa izin agar pejabat tersebut diberikan izin untuk sementara waktu diperiksa sebagai tersangka. Akan tetapi izin ini biasa lama keluar dan menjadi kendala pihak penyidik dalam mempercepat proses penyidikan untuk kemudian diajukan pada proses selanjutnya.

Akibat adanya kendala tersebut penyidik biasanya menunggu sampai ada izin kepada pejabat tersebut untuk dilakukan proses penyidikan. Sehingga saran penulis seharusnya penyidik lebih aktif dalam meminta keterangan dan dokumen/data yang terhadap siapapun termasuk tersangka yang merupakan pejabat negara. Oleh karena hal ini dijamin dalam Pasal 28 UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dimana penyidik mempunyai kekuatan memaksa untuk meminta keterangan dari tersangka yang terkait dengan tindak pidana korupsi yang

sedang disidik. Begitupun dengan tersangka yang merupakan pejabat negara tanpa izin dari atasannya pun pihak penyidik dapat langsung meminta keterangan dan memproses tersangka sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kendala tersebut dialami oleh penyidik kepolisian. Dimana penulis melakukan penelitian di Kepolisian Resort Kabupaten Maros.

Selain itu kendala juga dihadapi oleh penyidik Kejaksaan. Dalam prosedur melakukan penyidikan tindak pidana korupsi oleh Kejaksaan pertama-tama dilaksanakan oleh bagian Intel berupa proses penyelidikan. Kemudian setelah keterangan dan alat bukti yang diperlukan telah cukup maka dilanjutkan pada tahap penyidikan. Pada proses penyidikan dilaksanakan oleh bagian Pidsus (pidana khusus). Bagian Pidsus kemudian jugalah yang akan melaksanakan penuntutan terhadap perkara tindak pidana tersebut.

Dalam proses penyidikan yang dilaksanakan oleh Kejaksaan terutama dalam menemukan unsur merugikan keuangan negara, pihak Kejaksaan menghadapi kendala. Kendala tersebut sifatnya teknis dalam hal penentuan ada atau tidak adanya kerugian keuangan negara dalam suatu proyek/kegiatan. Kendala tersebut berupa penentuan volume pekerjaan pada suatu proyek/kegiatan yang diduga adanya tindak pidana korupsi. Jaksa penyidik sulit untuk menentukan besar volume pekerjaan tersebut sehingga sukar untuk menghitung besar jumlah pekerjaan yang

nantinya akan dibandingkan dengan anggaran yang disediakan untuk proyek/kegiatan tersebut.

Jika menghadapi kendala tersebut, penyidik kejaksaan akan meminta bantuan ahli di bidang teknik baik dari instansi pemerintah atau ahli teknik dari universitas. Pemanggilan ahli ini hanya untuk kasus-kasus tertentu yang tidak dapat ditangani oleh penyidik kejaksaan seperti tindak pidana korupsi dalam bidang pertanian dan perkebunan. Kendala ini juga akan dihadapi oleh BPKP apabila penyidik kejaksaan meminta untuk membantu dalam menentukan unsur kerugian keuangan dalam perkara tindak pidana korupsi ini. Hal ini dikarenakan BPKP merupakan akuntan yang ahli dalam bidang keuangan untuk menghitung jumlah keterangan keuangan dalam suatu proyek, tetapi tidak dapat menghitung jumlah spesifikasi volume pekerjaan dalam suatu pekerjaan di bidang pertanian dan perkebunan yang bukan merupakan keahliannya. Sehingga bantuan dari ahli dalam bidang tertentu sangat dibutuhkan dalam menentukan besarnya unsur kerugian negara.

Begitu pula dengan hakim apabila menangani suatu perkara tindak pidana korupsi mendapat beberapa kendala dalam menentukan adanya unsur merugikan keuangan dalam tindak pidana korupsi. Adapun kendala tersebut adalah sebagai berikut:

1. Apabila dalam BAP tidak terdapat hasil audit mengenai adanya unsur kerugian keuangan negara. Jika menghadapi kendala ini tentunya hakim akan meminta bantuan dari ahli yang memiliki

kompetensi tersebut. Biasanya hakim meminta pihak auditor yang telah memiliki lisensi atau sertifikasi untuk menilai suatu perkara yang sedang ditangani yang terindikasi adanya kerugian keuangan negara. Auditor tersebut biasa berasal dari BPKP yang diminta langsung oleh majelis hakim. Akan tetapi jika dirasa mampu untuk menghitung sendiri adanya kerugian keuangan negara, majelis hakim tidak akan meminta bantuan dari akuntan atau instansi yang berwenang. Namun hal ini tentunya akan mempersulit majelis hakim karena harus memeriksa lagi BAP dan menentukan sendiri apakah ada unsur merugikan keuangan negara atau tidak. Hal ini tentunya akan mempermudah kerja majelis hakim apabila di dalam BAP telah terdapat hasil audit dari pihak yang berwenang.

2. Terkadang terdakwa memanggil saksi *a de charge* (meringankan) yang bertentangan dengan hasil audit ahli yang lain. Dalam proses persidangan, tahap pembuktian adalah tahap yang sangat penting untuk menentukan apakah tersangka terbukti melakukan tindak pidana atau tidak. Peran Jaksa Penuntut Umum (JPU) dan pembelaan tersangka atau kuasa hukumnya sangatlah menentukan. Dalam hal membuktikan apakah terdapat unsur kerugian keuangan negara, JPU biasanya menyertakan hasil audit dari pihak yang berwenang yang berasal dari penyidikan. Hasil audit inilah yang akan membantu JPU untuk menuntut terdakwa telah melakukan suatu tindak pidana korupsi yang dapat merugikan

keuangan negara. Akan tetapi bukan hanya JPU yang dapat membuktikan bahwa terdakwa telah melakukan suatu tindak pidana, terdakwa pun dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi. Hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 37 ayat (1) dan (2) UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dimana ayat (1) menyatakan terdakwa mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi. Dalam hal ini terdakwa dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana tersebut diantaranya membuktikan bahwa perbuatan yang ia lakukan tidak memenuhi unsur merugikan keuangan negara. Salah satunya dengan meminta untuk menghadirkan saksi yang meringankan (a de charge). Hal ini dijamin di dalam Pasal 116 ayat (3) KUHAP. Terdakwa dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan perbuatan yang dapat merugikan keuangan negara dengan meminta audit dari instansi lain yang berwenang. Instansi yang berwenang ini dapat menjadi saksi yang meringankan bagi terdakwa. Misalnya yang menjadi terdakwa adalah pejabat daerah maka terdakwa tersebut meminta bantuan audit dari Bawasda (Badan Pengawas Daerah) untuk melakukan audit terhadap perbuatan yang diduga merupakan tindak pidana korupsi yang berakibat kerugian keuangan negara. Apabila Bawasda dalam hasil audit menyatakan

bahwa terdakwa tidak ditemukan merugikan keuangan negara maka hasil audit inilah yang akan dijadikan bukti yang meringankan untuk membuktikan bahwa terdakwa tidak melakukan tindak pidana korupsi. Dalam menghadapi situasi seperti ini hakim akan menghadapi kendala karena harus menilai apakah pembuktian JPU yang dapat diterima atau sebaliknya pembuktian terdakwa yang diterima. Dalam hal ini, hakim akan menghitung sendiri apakah dalam perbuatan tersebut telah ada kerugian negara atau tidak. Selain itu majelis hakim akan meminta bantuan dari ahli untuk memberikan keterangannya dipersidangan sehubungan dengan keahliannya sebagai akuntan atau berasal dari instansi yang berwenang untuk menilai unsur kerugian keuangan negara.

Kendala inilah yang dihadapi oleh majelis hakim dalam menangani suatu perkara tindak pidana korupsi terutama dalam menilai ada tidaknya unsur merugikan keuangan negara. Apabila menghadapi kendala tersebut hakim akan menghitung sendiri apakah ada unsur kerugian keuangan negara atau tidak dan meminta bantuan dari ahli yang bersifat netral apabila JPU dan terdakwa menyertakan hasil audit dari akuntan atau instansi yang berwenang.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **V. I. KESIMPULAN**

Berdasarkan uraian dan hasil analisis yang diperoleh dalam penelitian maka penulis menarik kesimpulan sebagai berikut:

Dalam menentukan unsur merugikan keuangan negara oleh pihak yang berwenang terdapat kendala yang dihadapi. Adapun kendala tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Dalam proses penyidikan, penyidik kepolisian menghadapi kendala dimana membutuhkan waktu yang lama untuk mengumpulkan data/dokumen dan keterangan yang berkaitan dengan perkara yang disidik yang diduga ada unsur merugikan keuangan negara. Selain itu susahnya pihak penyidik mendapatkan izin dari atasan tersangka apabila tersangka tersebut merupakan pejabat negara/daerah. Selain itu penyidik Kejaksaan juga menghadapi kendala. Kendala tersebut dapat terjadi dalam kasus tertentu seperti dalam menentukan spesifikasi volume pekerjaan yang diduga adanya kerugian keuangan negara seperti pekerjaan di bidang perkebunan dan industri. Penyidik Kejaksaan sulit untuk menghitung pekerjaan tersebut. Begitupun juga apabila Kejaksaan meminta bantuan BPKP karena BPKP tidak dapat menghitung volume pekerjaan karena bukan merupakan bidang pekerjaannya yang merupakan akuntan.
- b. BPKP sebagai lembaga yang berwenang dalam menentukan unsur kerugian negara juga menghadapi kendala. BPKP sebagai lembaga

auditor bukan penyidik, tidak mempunyai daya paksa terhadap permasalahan/kasus yang diaudit sehingga untuk menentukan adanya kerugian keuangan negara sangat tergantung kepada penyidik untuk memperoleh dokumen/data yang menjadi dasar perhitungan kerugian keuangan negara.

c. Majelis hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutuskan suatu perkara tindak pidana korupsi juga menghadapi kendala dalam menentukan unsur kerugian keuangan negara. Kendala itu adalah:

- Apabila dalam BAP tidak terdapat hasil audit mengenai adanya unsur merugikan keuangan negara.
- Terkadang terdakwa memanggil saksi *a de charge* atau saksi yang meringankan yang bertentangan dengan hasil audit dari ahli yang lain.

## V. II. SARAN

Berdasarkan uraian dan hasil penelitian maka penulis memberikan saran terkait masalah karya tulis ini. Saran tersebut antara lain:

1. Pihak penyidik diberikan kewenangan oleh UU pemberantasan tindak pidana korupsi untuk melakukan penyidikan dan meminta keterangan kepada tersangka serta pihak-pihak yang berkaitan dengan perkara tindak pidana korupsi yang sedang disidik. Sehingga seharusnya tidak ada pihak yang dapat menghalanginya dan penyidik dapat langsung

melakukan penyidikan tanpa harus menunggu izin dari instansi dimana tersangka bekerja apabila tersangka merupakan pejabat negara. Oleh karena UU pemberantasan korupsi sudah baik maka dalam implementasinya di lapangan yang harus diperkuat dan dijalankan sesuai ketentuan yang berlaku.

2. Tindak pidana korupsi merupakan kejahatan *extraordinary crime* yang penanganan juga harus lebih ekstra dari pada tindak pidana yang lain. Selain itu dampaknya juga telah melebar dan meluas bahkan dapat mengganggu perekonomian suatu bangsa. Terkait dengan karya tulis ini mengenai unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi dimana tindak pidana korupsi dapat menimbulkan kerugian keuangan negara yang seharusnya anggaran tersebut digunakan untuk masyarakat dan membangun bangsa dan negara. Untuk itu maka penulis memberikan saran agar penanganan kasus korupsi lebih mendapatkan perhatian eksekutif (pemerintah), legislatif maupun yudikatif. Bukan hanya pada tingkat pusat juga pada tingkat daerah baik pemerintah daerah, DPRD tingkat I dan II, dan penegak hukum di daerah seperti Pengadilan Negeri, Kejaksaan Negeri dan Kepolisian Resort Kabupaten/Kota.