

TESIS

**WEWENANG AUDITOR BADAN PENGAWASAN KEUANGAN
DAN PEMBANGUNAN MENGUNGKAP KERUGIAN
KEUANGAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI
DIWILAYAH HUKUM KEPOLISIAN DAERAH SULAWESI
SELATAN DAN BARAT**

***FINANCIAL SUPERVISION AUTHORITY BOARD AND
AUDITOR OF STATE IN THE REVEAL ANY FINANCIAL
CRIME CORRUPTION JURISDICTIONS SOUTH AND WEST
REGIONAL POLICE***

Oleh:

IRYANA ANWAR

P09.0221.0003



**KONSENTRASI HUKUM PIDANA
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PASCASARJANA UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2012**

TESIS

WEWENANG AUDITOR BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN MENGUNGKAP KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI DIWILAYAH HUKUM KEPOLISIAN DAERAH SULAWESI SELATAN DAN BARAT

Disusun dan diajukan oleh

IRYANA ANWAR

Nomor Pokok P0902210003

Telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis
pada tanggal 19 Juni 2012
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui

Komisi Penasihat,

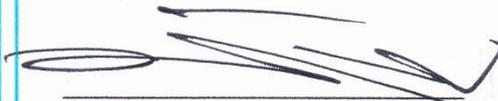


Prof. DR. H. M. Djafar Saidi, S.H., M.H
Ketua



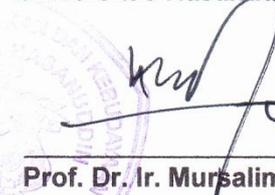
Prof. DR. H. M. Said Karim, S.H., M.H
Anggota

**Ketua Program Studi
Ilmu Hukum**

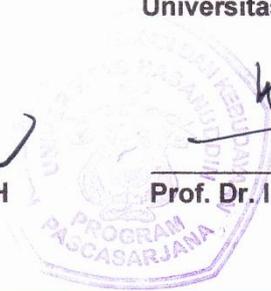


Prof. DR. Marthen Arie, S.H., M.H

**Direktur Program Pascasarjana
Universitas Hasanuddin**



Prof. Dr. Ir. Mursalim



KATA PENGANTAR



Syukur Alhamdulillah kepada Allah, SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya kepada penulis sehingga tesis yang berjudul “ **Wewenang Auditor Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Mengungkap Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi di Wilayah Hukum Kepolisian Daerah Sulawesi Selatan dan Barat**” dapat terselesaikan.

Berbagai hambatan yang dialami Penulis sejak penyusunan proposal hingga rampungnya tesis ini, namun dengan ketabahan dan kesabaran penulis, seiring dengan bantuan bimbingan dan arahan komisi pembimbing sehingga semua hambatan dan rintangan baik dari suguhan materi penelitian maupun teknis penulisan dapat diatasi dengan baik.

Penulis menyadari dengan sepenuhnya bahwa penyelesaian tesis ini dapat terlaksana adalah berkat bantuan dan dorongan dari berbagai pihak dan oleh karena itu saya pada kesempatan ini ingin mengucapkan terima kasih dan hormat yang sebesar-besarnya atas segala perhatian, bantuan, bimbingan, arahan yang diberikan oleh Komisi Pembimbing yakni Bapak Prof. Dr. H. M. Djafar Saidi, S.H., M.H. dan Bapak Prof. Dr. H. M. Said Karim, S.H.,M.H. sebagi sekretaris komisi pembimbing. Selain itu penulis tak lupa pula mengucapkan terima kasih dan penghargaan

kepada yang terhormat Bapak Akp. H. Mas'ud, S.sos. sebagai kanit Tipikor Dir.III Reskrimsus Polda Sulawesi Selatan., Bapak Joko Suprianto, S.E., Ak. Sebagai Kabid Investigasi BPKP Perwakilan Sulawesi selatan, dan juga bapak Suganda, S.E.. Bapak Hadi Suyatno, S.E. selaku Kasi Kepegawaian yang selalu membantu atas kelengkapan data yang saya butuhkan selama penelitian. Orang tuaku, saudaraku tercinta, dan juga keluarga besarku yang senantiasa memanjatkan doa, dan memberi dorongan, nasehat sehingga penulis tabah, sabar, dalam menyelesaikan tesis ini. Teman-teman seperjuanganku yang tidak dapat saya sebut satu-persatu namanya di Pascasarjana Unhas terima kasih atas motivasinya. Atas segala bantuannya yang telah diberikan, maka penulis mengucapkan terima kasih dan memohon kepada Allah SWT, agar bantuan tersebut dapat bernilai ibadah.

Makassar, Juni 2012

Iryana Anwar

ABSTRAK

IRYANA ANWAR, Wewenang Auditor Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan (BPKP) Mengungkap Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi di Wilayah Hukum Kepolisian Daerah (POLDA) Sulawesi Selatan (dibimbing oleh **M. Djafar Saidi** dan **M. Said Karim**).

Penelitian ini bertujuan mengetahui, hubungan kewenangan kerja antara Auditor BPKP provinsi Sulawesi Selatan dengan Institusi kepolisian Polda Sulawesi selatan, kedudukan hukum hasil audit auditor BPKP dihubungkan dengan alat bukti dalam hukum acara pidana, serta faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan audit auditor BPKP perwakilan Provinsi Sulawesi selatan.

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang bersumber dari data sekunder yaitu, bahan hukum primer, sekunder, tersier, dan untuk mendukung data sekunder maka digunakan teknik wawancara kepada penyidik Institusi kepolisian Daerah Sulawesi Selatan Barat, dan Auditor BPKP Perwakilan Sulawesi Selatan Barat.

Hasil penelitian menunjukkan wewenang kerja antara Auditor BPKP perwakilan Provinsi Sul-Selbar dan Institusi Kepolisian Daerah Sul-Selbar hanya berdasarkan permintaan bantuan untuk melakukan penghitungan kerugian keuangan dan perekonomian Negara yang dilandasi dalam kesepakatan kerjasama atau *Memorandum of Understanding* (MOU) diantara Institusi Polri dan BPKP, sehingga disimpulkan BPKP perwakilan Sulawesi Selatan memang memiliki peranan dalam mengungkap adanya indikasi tindak pidana korupsi namun kewenangan yang dimiliki BPKP hanya berdasar pada hubungan permintaan penghitungan kerugian keuangan Negara dan atau perekonomian negara diwilayah hukum Polda sul-sel, dimana apabila laporan hasil audit dari auditor BPKP perwakilan Sulawesi Selatan menyatakan sudah terdapat kerugian negara maka Penyidik Polri Polda meningkatkan tahap penyelidikan ke tahap Penyidikan untuk melakukan serangkaian tindakan penyidikan, namun apabila laporan hasil audit yang diterbitkan Auditor BPKP perwakilan Sulawesi Selatan menyatakan tidak ada kerugian Negara maka penyelidikan akan dihentikan dengan kesimpulan bukan merupakan tindak pidana korupsi.

Kata Kunci : Wewenang, BPKP, Tindak Pidana Korupsi

ABSTRACT

IRYANA ANWAR, the Authority Auditor Financial and Development Supervisory Agency (BPKP) Disclose Financial Loss In State of Corruption in Police Jurisdiction Regional Police (POLDA) South Sulawesi (guided by **M. Djafar Saidi** and **M. Said Karim**)

This study aims to know, the authority relationship between the work of South Sulawesi province BPKP Auditor with the Institute for South Sulawesi police the police, the legal position of auditor BPKP audit results associated with the evidence in the criminal procedure law, as well as constraints in the implementation of the audit the auditor BPKP representatives southern Sulawesi province.

The research was done using descriptive analysis method, using data collection techniques are derived from secondary data, primary legal materials, secondary, tertiary, and secondary data to support the use of interviewing techniques to investigators South Sulawesi Regional Police Institute, and representatives Auditors BPKP South Sulawesi.

The results showed that the authorized representatives of labor between the Auditor BPKP-cell Sul Province and Regional Institutions Kaepolisian Sul-cell based solely on the request for assistance to perform the calculation of financial losses and the State's economy is based in an agreement or Memorandum of Understanding (MOU) between the Police and BPKP Institutions , so it is concluded BPKP South Sulawesi representative does have a role in exposing an indication of corruption, but the authority is BPKP demand relationship is based solely on the calculation of financial losses and the State or region of the country's economy sul-law police cell, where an audit report of the auditor BPKP representatives of South Sulawesi stated there have been losses to the state police Investigator Police then improve the investigation stage to the stage of investigation to conduct a series of investigative actions, but if the audit reports issued by the Auditor BPKP South Sulawesi representative stated there was no loss to the State then the investigation will be terminated with the conclusion is not a criminal corruption.

Keywords: Authority, BPKP, Corruption

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
ABSTRAK	iv
ABSTRACT	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	vii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	11
C. Tujuan Penelitian	12
D. Kegunaan Penelitian.....	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pendekatan Teori Hukum	14
1. Teori Pembagian Kekuasaan	17
2. Teori Sistem Peradilan Pidana.....	16
B. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP)	20
C. Tindak Pidana Korupsi Dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.....	28
D. Kerugian Negara.....	33
E. Keuangan Negara.....	34
F. Sistem Pembuktian	36

G. Kerangka Pikir.....	41
H. Defenisi Operasional	44
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Lokasi Penelitian.....	46
B. Sifat Penelitian dan Metode Pendekatan	46
C. Jenis Dan Sumber Data	47
D. Teknik Pengumpulan Data.....	49
E. Teknik Analisa Data.....	49
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Hubungan kewenangan Kerja antara BPKP Perwakilan Sulawesi selatan dengan Institusi Kepolisian Daerah dalam Indikasi Tindak Pidana Korupsi.....	50
a. Gambaran Umum Wilayah Hukum Polda Sulawesi Selatan Barat.....	50
b. Gambaran Umum Wilayah Kerja BPKP Perwakilan Sulawesi Selatan Barat	51
c. Kewenangan Penyidik Polri dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi sebagai sub-Sistem Peradilan Pidana	53
d. Tugas, Fungsi, dan Wewenang BPKP	59
e. Kerjasama Penyidik Polri Kepolisian Daerah Sulawesi Selatan Dengan BPKP Perwakilan Sulawesi Selatan Barat	64
1. Permintaan Bantuan Audit Penghitungan Kerugian Negara	64
2. Permintaan bantuan Audit Investigatif.....	65
B. Kedudukan Hukum Hasil Audit BPKP Terhadap Indikasi Kerugian Negara Dihubungkan Dengan	

Sistem Pembuktian	80
a. Karakteristik Bukti Audit.....	86
b. Hasil Audit sebagai Alat Bukti Surat	85
c. Hasil Audit sebagai Alat Bukti surat Dengan Keterangan Ahli	93
C. Faktor-Faktor yang menjadi Kendala Dalam Pelaksanaan Audit Auditor BPKP.....	96
a. Faktor Eksternal	96
b. Faktor Internal	98
 BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	103
B. Saran	104

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Terwujudnya penyelenggaraan negara yang bersih merupakan salah satu tuntutan yang penting di era reformasi ini. Hal itulah yang kemudian melandasi semangat para anggota MPR di awal era reformasi, dalam melahirkan ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.¹

Sebagai bentuk pelaksanaannya kemudian diberlakukan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, untuk mendukung pelaksanaan Undang-Undang tersebut, telah pula ditetapkan Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang- Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menggantikan Undang-Undang korupsi yang telah ada yaitu Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 yang dianggap sudah tidak sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat di era reformasi.²

Untuk dapat mencapai *good governance* maka salah satu hal yang harus dipenuhi adanya transparansi atau keterbukaan dan

¹ Bachrul Amiq, *Aspek Hukum Pengawasan Pengelolaan Keuangan Daerah*, Yogyakarta, 2010.

² *Ibid.* Hlm. 2

akuntabilitas dalam berbagai aktivitas baik aktivitas sosial, politik, ekonomi dan penegakan hukum.

Beberapa kelemahan dalam proses tercapainya *good governance* selama ini, diantaranya adalah tingginya perbuatan korupsi yang terjadi. Korupsi sangat merajalela terutama dikalangan birokrasi pada instansi publik atau lembaga pemerintah baik departemen maupun bukan departemen. Korupsi biasanya yang terjadi disertai dengan tindakan kolusi, dan nepotisme. Kemudian di Indonesia dikenal dengan nama istilah Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN).

Hasil survei *Political and Economic Risk Consultancy (PERC)* menyebutkan Indonesia mencetak nilai 9,07 dari angka 10 sebagai negara paling korup 2010. Indonesia mendapat citra semakin memprihatinkan dalam hal tindakan korupsi. Pada tahun 2008, Indonesia menduduki posisi ke-3 dengan nilai tingkat korupsi 7.98 setelah Filipina (tingkat korupsi 9.0) dan Thailand (tingkat korupsi 8.0). Angka tingkat korupsi Indonesia semakin meningkat ditahun 2009 dibanding tahun 2008. Pada tahun 2009, Indonesia 'berhasil' menyabet prestasi sebagai negara terkorup dari 16 negara Asia Tenggara dari *Political and Economic Risk Consultancy (PERC)* 2009. Indonesia mendapat nilai korupsi 8.32 disusul Thailand (7.63), Kamboja (7,25), India (7,21) and Vietnam (7,11), Filipina (7,0). Sementara Singapura (1,07) , Hongkong (1,89), dan Australia

(2,4) menempati tiga besar negara terbersih, meskipun ada dugaan kecurangan sektor privat. Sementara Amerika Serikat menempati urutan keempat dengan skor 2,89.³

Jadi, dari data *Political and Economic Risk Consultancy (PERC)* 2010, maka dalam kurun 2008-2010, peringkat korupsi Indonesia meningkat dari 7.98 (2008.), 8.32 (2009) dan naik menjadi 9.07 (2010) dibanding dengan 16 negara Asia Pasifik lainnya. ini bukanlah hal yang mengejutkan.⁴

Tabel 1. : Indeks hasil survei PERC tentang Tingkat Korupsi Indonesia.

NO.	TAHUN	INDEKS
1.	2006	2,4
2.	2007	2,3
3.	2008	7,98
4.	2009	8,32
5	2010	9,07

Sumber : Survei PERC 2010 : Indonesia Negara Terkorup <http://file:///C:/Users/Surya%20Santana/Downloads/Memalukan%E2%80%A6%20Indonesia%20Negara%20Terkorup%20Asia%20Pasifik%20%20%20Nusantaraku.htm>. Diakses tanggal 22 Juli 2011

³ Surya Santana " Memalukan Indonesia Sebagai Negara Terkorup " <file:///C:/Users/Surya%20Santana/Downloads/Memalukan%E2%80%A6%20Indonesia%20Negara%20Terkorup%20Asia%20Pasifik%20%20%20Nusantaraku.htm>. Diakses tgl 22 Juli 2011.

⁴ *Ibid.*

Untuk dapat memberantas korupsi sehingga upaya *good governance* dapat lebih cepat tercapai seperti ini tidaklah mudah perlu adanya dukungan dan upaya dari berbagai pihak, diperlukan adanya komitmen dan integritas dari berbagai pihak yang terkait dengan upaya pemberantasan korupsi.

Pemberantasan korupsi dapat dilaksanakan melalui tindakan preventif dan tindakan represif. Peran Aparat pengawasan pemerintah dalam pemberantasan korupsi ditekankan kepada tindakan preventif, tanpa mengabaikan peran melalui tindakan represif.

Tindakan preventif, dilaksanakan melalui pengawasan internal pemerintah dilaksanakan melalui: audit kinerja, monitoring, evaluasi, review, konsultasi, Sosialisasi dan asistensi (bimbingan teknis).⁵

Kegiatan ini menghasilkan rekomendasi kepada pimpinan instansi pemerintah dan unit kerja yang bersifat memperbaiki sistem pengendalian intern (organisasi, perencanaan, kebijakan, dan review intern), penyempurnaan metoda pelaksanaan kegiatan dan koreksi secara langsung atas penyimpangan yang dijumpai di lapangan. Tindak lanjut atas rekomendasi kegiatan pengawasan ini merupakan langkah yang efektif untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi. Kegiatan konsultasi, sosialisasi dan asistensi bertujuan meningkatkan

⁵ Yuhendra, Peningkatan Peran Pengawas Dalam Pencegahan Tindak Pidana Korupsi. Badan Pengawas Keuangan dan pembangunan. Sub. Rolap. 2011. hlm. 2

kapasitas obyek pengawasan dalam pelaksanaan tugas, terutama dalam hal yang berhubungan dengan peraturan perundang-undangan dan administrasi keuangan.⁶

Tindakan represif, dilaksanakan melalui pemberian rekomendasi kepada pimpinan instansi pemerintah, berupa sanksi sehubungan dengan adanya temuan terjadinya tindak pidana korupsi atau kerugian negara melalui audit. Selain itu rekomendasi kepada pimpinan instansi pemerintah dapat berupa pelimpahan hasil audit kepada aparat penegak hukum apabila terjadi tindak pidana korupsi.⁷

Peranan Polri sebagai penyidik pada *criminal justice system* tindak pidana korupsi pada hakikatnya merupakan fungsionalisasi hukum dari hukum pidana itu sendiri artinya Institusi Kepolisian sangat memegang peranan yang penting dalam suatu penegakan hukum. Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa fungsionalisasi hukum pidana dapat berfungsi beroperasi atau bekerja dan terwujud secara nyata. Fungsionalisasi hukum pidana identik dengan operasionalisasi atau konkretisasi hukum pidana, yang hakikatnya sama dengan penegakan hukum⁸.

Fungsionalisasi Hukum pidana terhadap peran Institusi Polri hal yang sangat urgen adalah mengenai kedudukan penyidik Polri dalam mengungkapkan suatu tindak pidana termasuk salah satunya tindak

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

⁸ Barda Nawawi Arief, *Teori-teori Kebijakan Pidana*, Bandung, Alumni, 1994, hlm. 157.

pidana korupsi yang merupakan persoalan besar dan ruwet yang dihadapi oleh negara kita saat ini.⁹

Dari segi tingkat kemampuan dari sumber daya manusia polisi itu sendiri juga terbatas, untuk itu perlu adanya alat bukti dalam mengungkap indikasi adanya kerugian negara terhadap tindak pidana korupsi itu sendiri, maka dalam hal ini Penyidik Polri membutuhkan lembaga lain yang berkompeten dalam melakukan tugas audit. Dan salah satu lembaga yang memiliki kompetensi dibidang auditor tersebut adalah Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

Sejak diterbitkan Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 tanggal 30 Mei 1983. Direktorat Djendral Pengawasan Keuangan Negara (DJPKN) ditransformasikan menjadi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) sebuah lembaga pemerintah non departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Salah satu pertimbangan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) adalah diperlukannya badan atau lembaga pengawasan yang dapat melaksanakan fungsinya secara leluasa tanpa mengalami kemungkinan hambatan dari unit organisasi pemerintah yang menjadi obyek pemeriksaannya. Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983

⁹ Wantjik Saleh, Tindak Pidana Korupsi Dan Suap, Jakarta, Ghalia Indonesi,1971, hlm 1

tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah telah meletakkan struktur organisasi BPKP (Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan) sesuai dengan proporsinya dalam konstelasi lembaga-lembaga Pemerintah yang ada. BPKP dengan kedudukannya yang terlepas dari semua departemen atau lembaga sudah barang tentu dapat melaksanakan fungsinya secara lebih baik dan objektif.

Tahun 2001 dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 103 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Presiden No 64 tahun 2005. Dalam Pasal 52 disebutkan, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan.¹⁰

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) memiliki kedudukan sebagai auditor internal pemerintah yang memperoleh amanah dalam hal lembaga yang berwenang memeriksa dan mengevaluasi kegiatan pengadaan barang dan jasa pemerintah.¹¹

Korupsi paling banyak ditemukan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah. Salah satunya karena jumlah anggaran untuk pengadaan barang dan jasa memang selalu besar setiap tahunnya,

¹⁰ BPKP. Profil Organisasi. <http://www.google.bpkp.html>. Diakses tanggal 15 juli 2008.

¹¹ *Ibid.*

yakni sekitar 10% dari anggaran pengadaan barang dan jasa itu setiap tahunnya selalu rawan, audit yang dilakukan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yang temuannya terdapat indikasi merugikan Negara. Apabila hal tersebut sudah memenuhi salah satu unsur korupsi dimana perbuatan tersebut terdapat unsur melawan hukum dan unsur merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara. Jadi tinggal mencari apakah pada perbuatan tersebut terdapat unsur sebagaimana disebutkan sebelumnya. Kepolisian selalu menindak lanjuti laporan hasil audit investigatif Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Kasus korupsi menjadi prioritas pengusutan kepolisian, jika ditemukan alat bukti maka akan segera diproses.¹²

Audit investigatif dalam tindak pidana korupsi sebenarnya bukan merupakan domain Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Kewenangan audit investigatif secara atributif ada pada BPK sebagaimana dalam Undang-undang No. 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, dan juga Undang-undang No. 15 tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksaan Keuangan.

Dalam Undang-undang No.15 tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara diatur mengenai

¹² *Ibid.*

kewenangan Badan Pengawas Keuangan Negara yang dapat melaksanakan audit Investigatif guna mengungkap adanya indikasi kerugian negara/daerah dan/atau unsur pidana, dan apabila dalam pemeriksaan ditemukan unsur pidana maka Badan Pemeriksa Keuangan harus segera melaporkan hal tersebut kepada instansi yang berwenang¹³

Sebagai suatu sisi yang melakukan pembahasan tentang hubungan kerja antara pihak Kepolisian Daerah (Polda) dengan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) perwakilan Sulawesi Selatan Hasil audit investigatif di wilayah hukum Provinsi Sulawesi Selatan. Jumlah Pelaksanaan audit sesuai dengan permintaan penyidik Kepolisian Daerah (Polda) Sulawesi Selatan pada tahun 2010 adalah sebanyak 13 kasus yang ditangani dan total kerugian negara sebanyak Rp. 8.279.793.883,31. Dalam Kurung waktu 2010 ini, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) juga mengklaim telah berhasil mendorong optimalisasi anggaran daerah Rp. 79.600.314.194,25 peningkatan yang cukup banyak dari tahun 2009 sebesar Rp. 63.211.594.394,25.¹⁴

Sehubungan dengan peranan polri sendiri sebagai penyidik pada tindak pidana korupsi khususnya diwilayah hukum Sulawesi Selatan Kepolisian daerah (POLDA) selain bertugas menyelidiki

¹³ Pasal 13 dan 14 UU. No. 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

¹⁴ BPKP, Laporan Akuntabilitas Kinerja Perwakilan BPKP Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2010

adanya perbuatan koruptor oleh oknum-oknum tertentu dibantu oleh auditor Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) perwakilan Provinsi Sulawesi Selatan, dimana hasil audit investigasi yang dilakukan oleh auditor Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) juga berfungsi sebagai alat bukti bagi penyidik Polri, yang berupa surat-surat yang menjelaskan tentang telah terjadinya suatu tindak pidana korupsi. Selain hasil audit yang dapat dijadikan sebagai alat bukti auditor Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) pun juga dapat diminta keterangannya untuk dapat dijadikan sebagai alat bukti.

Dari penjabaran tersebut diatas memberikan gambaran kenyataan bahwa kerjasama antara Institusi Kepolisian dengan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) amat sangat penting khususnya dalam menemukan sebuah kebenaran adanya perbuatan korupsi yang merugikan keuangan negara terhadap tindak pidana korupsi yang marak terjadi dalam masyarakat.

Banyak hal bagi penulis sangat tertarik untuk mengadakan Penelitian ini diantaranya penulis ingin melihat bagaimana bentuk hubungan kewenangan kerja antara Kepolisian dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) karena, beberapa kasus menggambarkan suatu fakta akan pentingnya adanya koordinasi yang harus dibangun antar Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dengan Kepolisian karena seringkali ada

kesan bahwa beberapa kasus hanya mengakui BPKP sebagai satu-satunya alat bukti yang dapat menentukan besarnya kerugian negara. Jadi fungsi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) membantu penyidik dalam rangka audit investigatif yaitu audit terhadap kegiatan-kegiatan yang diduga mengandung penyimpangan-penyimpangan dan berindikasi Tindak Pidana Korupsi sehingga fungsi dan wewenang, serta mekanisme koordinasi antara BPKP dan Kepolisian dinilai menarik untuk diangkat dalam sebuah penelitian.

A. Rumusan Masalah

Dari latar belakang tersebut maka terdapat beberapa masalah dalam kajian tesis ini yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimanakah hubungan kewenangan kerja antara Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Sulawesi Selatan dengan Institusi Kepolisian Daerah (Polda) Sulawesi Selatan dalam mengungkap kerugian keuangan negara terhadap tindak pidana korupsi?
2. Bagaimanakah kedudukan hukum hasil audit auditor Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) terhadap indikasi kerugian negara dihubungkan dengan sistem pembuktian dalam hukum acara pidana?
3. Faktor apakah yang mempengaruhi pelaksanaan fungsi dan peranan audit investigasi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) perwakilan provinsi Sulawesi Selatan

dalam mengungkap kerugian negara terhadap Tindak Pidana Korupsi di wilayah hukum Kepolisian Daerah (Polda) Sulawesi Selatan?

B. Tujuan Penelitian

Bertitik tolak dari permasalahan yang telah dilakukan diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam tesis ini adalah :

1. Untuk mengetahui kewenangan kerja antara Badan Pengawasan Keuangan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Sulawesi Selatan dengan Institusi Kepolisian Daerah (Polda) Sulawesi selatan dalam tindak pidana korupsi.
2. Untuk mengetahui kedudukan hukum hasil audit Auditor Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) terhadap indikasi kerugian negara dikaitkan dalam alat bukti hukum acara pidana.
3. Untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan fungsi dan peranan audit investigasi Auditor Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) perwakilan provinsi Sulawesi Selatan dalam pengungkapan Tindak Pidana Korupsi di wilayah hukum Kepolisian Daerah (Polda) Sulawesi Selatan.

C. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

- a. Secara teoritis bahwa kiranya hasil penelitian ini dapat menambah khasanah keilmuan terutama dalam bidang hukum yang kelak dapat mengembangkan disiplin ilmu hukum pidana khusus serta kaitannya dengan tindak pidana korupsi, lebih khusus lagi penelitian ini akan memberikan masukan kepada kalangan akademis dan praktisi dalam rangka penyempurnaan peraturan perundang-undangan dalam bidang tindak pidana korupsi.
- b. Secara praktis bahwa kiranya hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi masyarakat pada umumnya dan lembaga aparat penegak hukum di Indonesia terutama dalam meningkatkan kualitas pengawasan penegakan hukum pemberantasan korupsi, khususnya dalam mengkaji fungsi dan peranan BPKP dalam mengungkap kerugian negara terhadap tindak pidana korupsi di wilayah hukum Kepolisian Daerah (Polda) Sulawesi Selatan dan Barat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pendekatan Teori Hukum

1. Teori Pembagian Kekuasaan

Salah satu ciri negara hukum, yang disebut *the rule of law* atau dalam bahasa Belanda dan Jerman disebut *rechtsstaat*, adalah adanya ciri pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Pembatasan itu dilakukan dengan hukum yang kemudian menjadi ide dasar paham konstitusionalisme modern. Oleh karena itu, konsep negara hukum juga disebut sebagai negara konstitusional atau constitutional state, yaitu negara yang dibatasi oleh konstitusi. Dalam gagasan yang sama, gagasan negara demokrasi atau kedaulatan rakyat disebut pula dengan istilah *constitutional democracy* yang dihubungkan dengan pengertian negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum.

Upaya untuk mengadakan pembatasan terhadap kekuasaan dilakukan dengan pola-pola pembatasan di dalam pengelolaan internal kekuasaan negara itu sendiri, yaitu dengan mengadakan pembedaan dan pemisahan kekuasaan negara kedalam fungsi-fungsi yang berbeda-beda. Dalam hubungan ini, yang dapat dianggap paling berpengaruh pemikirannya dalam mengadakan pembedaan fungsi-fungsi kekuasaan itu adalah Montesquieu dengan teori *trias politica*

nya. yaitu cabang kekuasaan legislatif, cabang kekuasaan eksekutif atau administratif, dan cabang kekuasaan yudisial.

Menurut Montesquieu,¹⁵ dalam bukunya "*L'Esprit des Lois*" (1784) atau dalam bahasa Inggris-nya "*The Spirit of The Laws*", yang mengikuti jalan pikiran John Locke, membagi kekuasaan negara kedalam tiga cabang, yaitu:

1. Kekuasaan legislatif sebagai pembuat undang-undang.
2. Kekuasaan eksekutif untuk melaksanakan.
3. Kekuasaan untuk menghakimi atau yudikatif.

Dari klasifikasi Montesquieu inilah dikenal pembagian kekuasaan negara modern dalam tiga fungsi, yaitu legislatif (*the legislative function*), eksekutif (*the executive or administrative function*), dan yudisial (*the judicial function*).

Sebelumnya, John Locke¹⁶ dalam bukunya "*Two Treatises of Government*" (1689), juga membagi kekuasaan negara dalam tiga fungsi, tetapi berbeda isinya. Menurutnya, fungsi-fungsi kekuasaan negara meliputi :

1. Fungsi Legislatif.
2. Fungsi Eksekutif.
3. Fungsi Federatif.

¹⁵ Miriam budiadjo. *Dasar-dasar ilmu politik*, (Jakarta: Gramedia pustaka utama, 2006. hal:8

¹⁶ *Ibid*

Dalam bidang legislatif dan eksekutif, pendapat dua sarjana itu nampaknya mirip. Tetapi dalam bidang yang ketiga, pendapat mereka berbeda. John Locke mengutamakan fungsi federatif, sedangkan Baron de Montesquieu mengutamakan fungsi kekuasaan kehakiman (yudisial). Montesquieu lebih melihat pembagian atau pemisahan kekuasaan itu dari segi hak asasi manusia setiap warga negara, sedangkan John Locke lebih melihatnya dari segi hubungan kedalam dan keluar negara-negara lain. Bagi John Locke, penjelmaan fungsi defencie baru timbul apabila fungsi *diplomacie* terbukti gagal. Oleh sebab itu, yang dianggap penting adalah fungsi federatif. Sedangkan fungsi yudisial bagi Locke cukup dimasukkan kedalam kategori fungsi legislatif, yang itu terkait dalam fungsi pelaksanaan hukum. Tetapi bagi Montesquieu, fungsi pertahanan (*defence*) dan hubungan luar negerilah (diplomasi) yang termasuk dalam fungsi eksekutif, sehingga tidak perlu dianggap tersendiri. Justru dianggap penting oleh Montesquieu adalah fungsi yudisial atau fungsi kekuasaan kehakiman.

Dalam bahasa yang lebih sederhana, Miriam Budiardjo menjabarkan legislatif sebagai kekuasaan untuk membentuk undang-undang, eksekutif untuk menyelenggarakan undang-undang, dan yudikatif adalah kekuasaan untuk mengadili pelanggaran undang-undang. Selanjutnya, baik mengenai tugas (fungsi) maupun mengenai alat perlengkapan (lembaga) yang menyelenggarakannya, ketiganya harus terpisah satu sama lain.

2. Teori Sistem Peradilan Pidana Kontemporer

Sebagai negara yang berdasarkan atas hukum maka bekerjanya sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) menjadi prioritas utama dalam bidang penegakan hukum. Oleh sebab itu diperlukan keterpaduan antara sub sistem-sub sistem di dalam *criminal justice system* guna menanggulangi meningkatnya kualitas maupun kuantitas kejahatan yang terjadi di tengah-tengah masyarakat. Tujuan dari sistem peradilan pidana adalah :

- a. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan.
- b. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana.
- c. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.

Istilah "*criminal justice system*" menunjukkan mekanisme kerja dalam penanggulangan kejahatan dengan mempergunakan dasar pendekatan sistem.

Remington dan Ohlin mengemukakan:

"*Criminal justice system* dapat diartikan sebagai pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme pendekatan sistem mekanisme administrasi peradilan pidana. Sebagai suatu sistem peradilan pidana merupakan suatu interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi dan sikap atau tingkah laku sosial. Pengertian sikap itu sendiri mengandung implikasi suatu proses interaksi yang dipersiapkan secara rasional dan dengan cara efisien untuk memberikan hasil tertentu dengan segala keterbatasan".

Istilah sistem dari bahasa Yunani "*systema*" yang mempunyai pengertian suatu keseluruhan yang tersusun dari sekian banyak bagian *whole compounded of several parts*. Secara sederhana sistem ini merupakan sekumpulan unsur-unsur yang saling berkaitan untuk mencapai tujuan bersama, yang tersusun secara teratur dan saling berhubungan dari yang rendah sampai yang tinggi. Stanford Optner menyebutkan bahwa sistem tersusun dari sekumpulan komponen yang bergerak bersama-sama untuk mencapai tujuan keseluruhan.

Hagan membedakan pengertian antara "*Criminal Justice Process*" dan "*Criminal Justice System*" yang pertama adalah : setiap tahap dari suatu putusan yang menghadapkan seorang tersangka ke dalam proses yang membawanya pada penentuan pidana. Sedangkan yang kedua adalah interkoneksi antar keputusan dari setiap instansi yang terlibat dalam proses peradilan.

Di Indonesia Sistem peradilan Pidana setelah berlakunya Undang-undang No.8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana mempunyai 4 (empat) subsistem, yaitu : subsistem Kepolisian yang secara administratif di bawah Presiden, Kejaksaan di bawah Kejaksaan Agung, Pengadilan di bawah Mahkamah Agung dan Lembaga Pemasyarakatan di bawah Departemen Kehakiman. Seluruh komponen sistem peradilan pidana, termasuk pengadilan

dan lembaga pemasyarakatan, ikut bertanggung jawab untuk melaksanakan tugas menanggulangi kejahatan atau mengendalikan terjadinya kejahatan. Meski demikian, menilik tugas dan wewenangnya masing-masing, tugas pencegahan kejahatan secara spesifik lebih terkait dengan sub sistem kepolisian. Sementara tugas lainnya lebih terkait dengan subsistem lembaga pemasyarakatan. Adapun tugas menyelesaikan kejahatan yang terjadi sangat terkait dengan tugas dua komponen sistem, yaitu polisi dan jaksa (pada tahap prajudisial) dan pengadilan (pada tahap judicial). Berikut ini dilihat skema Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*) berdasarkan Undang-undang No. 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana.

Criminal Justice system pada hakikatnya merupakan sistem yang berupaya menjaga keseimbangan perlindungan kepentingan, baik kepentingan negara, masyarakat maupun individu termasuk kepentingan pelaku tindak pidana dan korban kejahatan. Penegakan hukum pidana dalam sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) itu sendiri pada hakikatnya merupakan bagian dari politik kriminal yang menjadi bagian integral dari kebijakan sosial. Politik kriminal ini merupakan suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan

B. Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan (BPKP)

Salah satu lembaga negara yang memiliki peran terhadap pemberantasan tindak pidana korupsi selain Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) adalah badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Yang telah berdiri pada tahun 1983 berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 31 Tahun 1983. Sebagaimana terakhir kali diubah dengan Peraturan Presiden No. 64 Tahun 2005, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) merupakan pembaga Pemerintahan Non Departemen yang berfungsi sebagai auditor internal pemerintah yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

Dasar hukum Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), melakukan audit berdasarkan Keputusan Presiden 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 Keputusan Presiden No. 9 Tahun 2004.

Pasal 114 ayat (4) Kepres No. 9 Tahun 2004 tersebut berbunyi “sebagian tugas pemerintahan yang dilaksanakan oleh BPKP di daerah tetap dilaksanakan oleh pemerintah dalam rangka pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah yang

keuangannya masih melekat pada pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk dalam hal mengoptimalkan kinerja Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), memiliki perwakilan di tingkat Provinsi. saat ini Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) mempunyai 25 Perwakilan di tingkat Provinsi. Organisasi dan tata kerja perwakilan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) ditetapkan dengan Keputusan Kepala BPKP No. Kep-06.00.00-286/K/2001 tanggal 30 Mei 2001. perwakilan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) mempunyai tugas melaksanakan pengawasan keuangan dan pembangunan serta penyelenggaraan akuntabilitas di daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan diterbitkan keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 tanggal 30 Mei 1983 maka Direktorat Djendral Pengawasan Keuangan Negara (DJPKN) ditransformasikan menjadi Badan Pengawasan Keuangan Pembangunan (BPKP), sebuah Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Salah satu pertimbangan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) adalah diperlukannya badan atau lembaga pengawasan yang dapat melaksanakan fungsinya secara leluasa tanpa

mengalami kemungkinan hambatan dari unit organisasi pemerintah yang menjadi obyek pemeriksaannya. Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah telah meletakkan struktur organisasi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) sesuai dengan proporsinya dalam konstelasi lembaga-lembaga Pemerintah yang ada. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), dengan kedudukannya yang terlepas dari semua departemen atau lembaga sudah barang tentu dapat melaksanakan fungsinya secara lebih baik dan obyektif.

Tahun 2001 dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 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 No. 64 Tahun 2005. dalam Pasal 52 disebutkan, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sesuai dengan Pasal 52, Pasal 53, dan Pasal 54 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, Badan

Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) mempunyai tugas melaksanakan tugas Pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) adalah lembaga pemerintahan non departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden dan Wakil Presiden. Tugas Utama Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) adalah membantu Presiden dan Wakil Presiden mengawasi pengelolaan dan pertanggung jawaban keuangan negara dan pembangunan, agar sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sekaligus memberikan masukan bagi pembuatan kebijakan terkait dengan itu.

Sesuai dengan Pasal 52, Pasal 53 dan Pasal 54 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 Tentang Kependudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan Kepres Nomor 103 Tahun 2001 yang telah diubah menjadi Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, BPKP adalah institusi pemerintah yang diberika tanggung jawab luas di tingkat pemerintah pusat untuk merumuskan dan menyusun rencana dan program-program pengendalian, melaksanakan pengendalian umum atau keuangan pemerintah pusat dengan mengadakan audit intern atas kegiatan kementerian-kementerian negara dan kantor-kantor proyek mereka.

Kemudian berdasarkan Kepres Nomor 9 tahun 2004 tentang Perubahan atas Keppres Nomor 103 tahun 2001, dalam Pasal 52 disebutkan, Badan Pengawasan Keuangan Pembangunan (BPKP) mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kewenangan Badan Pengawasan Keuangan Pembangunan (BPKP) tidak hanya sampai disitu saja, juga dapat melakukan pemeriksaan khusus atau audit investigasi untuk membongkar kasus-kasus yang terkait dengan penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian negara atau menguntungkan sebagian orang. Bila ada indikasi terjadinya tindak pidana korupsi maka acuan yang digunakan Badan Pengawasan Keuangan

Pembangunan (BPKP) dalam melakukan audit investigasinya adalah UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi UU. No. 20 Tahun 2001 mengenai pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Berdasarkan fungsi dan wewenangnya, disini terlihat bahwa peran Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam upaya pemberantasan korupsi dapat dijadikan modal dasar yang kuat dalam memerangi kejahatan korupsi yang sudah mewabah di negari ini.

Saat ini, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) boleh dibilang adalah lembaga pemerintahan yang paling canggih dalam fungsi pengawasan di lingkungan pemerintahan. Bagaimana tidak, Didukung dengan tata kerja organisasi yang sudah cukup mapan dalam perencanaan, penugasan, pertanggungjawaban. Tidak Cuma itu, Badan Pengawasan Keuangan Pembangunan (BPKP) juga memiliki kapasitas besar dalam hal audit investigasi yang kiranya dapat diandalkan untuk melacak berbagai penyimpangan dan kebocoran dalam pengelolaan keuangan negara.

C.Tindak Pidana Korupsi Dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Korupsi berasal dari kata latin "*Corruptio*" atau "*Corruptus*", dalam bahasa Prancis dan Inggris disebut "*Corruption*", dalam bahasa Belanda disebut "*Corruptie*" Menurut beberapa sarjana korupsi dapat dirumuskan sebagai berikut :

- a. Carl J. Friesrich, mengatakan bahwa pola korupsi dapat dikatakan ada apa bila seorang memegang kekuasaan yang berwenang untuk melakukan hal-hal tertentu seperti seorang pejabat yang bertanggung jawab melalui uang atau semacam hadiah lainnya yang tidak diperbolehkan oleh undang-undang, membujuk untuk mengambil langkah yang menolong siapa saja yang menyediakan hadiah dan dengan demikian benar-benar membahayakan kepentingan umum.
- b. Bayley menyatakan perkataan korupsi dikaitkan dengan perbuatan penyuaipan yang berkaitan dengan penyalahgunaan wewenang atau kekuasaan sebagai akibat adanya pertimbangan dari mereka yang memegang jabatan bagi keuntungan pribadi.
- c. M.Mc. Mullan seorang pejabat pemerintah dikatakan "korup" apabila ia menerima uang yang dirasakan sebagai dorongan untuk melakukan sesuatu yang bisa dilakukan dalam tugas jabatannya pada hal ia selama menjalankan tugasnya seharusnya tidak boleh berbuat demikian. Atau dapat berarti menjalankan kebijaksanaannya secara sah untuk alasan yang tidak benar dan dapat merugikan kepentingan umum. Yang menyalahgunakan kewenangan dan kekuasaan.

Selanjutnya menurut Vito Tanzi sebagaimana dikutip oleh Chaeruddin menyebutkan bahwa ada 7 (tujuh) jenis-jenis korupsi yaitu :

- a. Korupsi transaktif yaitu korupsi yang terjadi atas kesepakatan diantara seorang donor dengan resipien untuk keuntungan kedua belah pihak.
- b. Korupsi ekstortif yaitu korupsi yang melibatkan penekanan dan pemaksaan untuk menghindari bahaya bagi mereka yang terlibat atau orang-orang yang dekat dengan pelaku korupsi.

- c. Korupsi investif yaitu korupsi yang berawal dari tawaran yang merupakan investasi untuk mengantisipasi adanya keuntungan dimasa datang.
- d. Korupsi nepotistik yaitu korupsi yang terjadi karena perlakuan khusus baik dalam pengangkatan kantor publik maupun pemberian proyek-proyek bagi keluarga dekat
- e. Korupsi otogenik yaitu korupsi yang terjadi ketika seorang pejabat mendapat keuntungan karena memiliki pengetahuan sebagai orang dalam (*insiders information*) tentang berbagai kebijakan publik yang seharusnya dirahasiakan.
- f. Korupsi supportif yaitu perlindungan atau penguatan korupsi yang menjadi intrik kekuasaan dan bahkan kekerasan
- g. Korupsi defensif yaitu korupsi yang dilakukan dalam rangka mempertahankan diri dari pemerasan.

Memperhatikan rumusan Pasal 2 sampai dengan Pasal 17 dan Pasal 21 sampai dengan Pasal 24 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka pelaku tindak pidana korupsi adalah setiap orang yang berarti orang perseorangan atau korporasi.

Bila diperhatikan ketentuan yang tercantum dalam Undang-undang No. 31 Tahun 1999 dan Undang-undang No. 20 Tahun 2001, tindak Pidana Korupsi dapat dibagi ke dalam dua segi, yaitu aktif dan pasif.

Dari segi aktif maksudnya pelaku tindak pidana korupsi tersebut langsung melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi dengan melakukan penyalahgunaan kewenangan, kesempatan atau sarana. Sedangkan tindak pidana korupsi yang bersifat pasif yaitu yang menerima pemberian atau janji karena berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya.

Dari segi aktif dapat dilihat dari beberapa ketentuan pasal-pasal dalam kedua undang-undang tersebut yaitu :

- a. Pasal 2 Undang-undang No. 31 Tahun 1999
Secara melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi, yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
- b. Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999
Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi menyalah gunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
- c. Pasal 4 Undang-undang No. 31 Tahun 1999
Memberi hadiah atau janji kepada Pegawai Negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut.
- d. Pasal 15 Undang-undang No. 31 Tahun 1999
Percobaan pembantuan atau permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana korupsi.
- e. Pasal 5 ayat (1) huruf (a) Undang-undang No. 20 Tahun 2001
Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan maksud supaya berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya.
- f. Pasal 5 ayat (1) huruf (b) Undang-undang No.20 Tahun 2001
Memberi sesuatu kepada Pegawai Negeri atau penyelenggara Negara karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya.
- g. Pasal 6 ayat (1) huruf (a) Undang-undang No.20 Tahun 2001
Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada hakim dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili.
- h. Pasal 7 ayat (1) huruf (a) Undang-undang No. 20 Tahun 2001
Pemborong, ahli bangunan yang pada waktu membuat bangunan atau penjual bahan bangunan yang pada waktu menyerahkan bahan bangunan melakukan perbuatan curang yang dapat membahayakan keamanan orang atau barang, atau keselamatan negara dalam keadaan perang.
- i. Pasal 7 ayat (1) huruf (b) Undang-undang No.20 Tahun 2001
Setiap orang yang bertugas mengawasi pembangunan atau penyerahan bahan bangunan, sengaja membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam huruf (a)

- j. Pasal 7 ayat (1) huruf (c) Undang-undang No.20 Tahun 2001
Setiap orang yang pada waktu menyerahkan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan sengaja membiarkan perbuatan curang yang dapat membahayakan keselamatan negara dalam keadaan perang.
- k. Pasal 7 ayat (1) huruf (d) Undang-undang No. 20 Tahun 2001
Setiap orang yang bertugas mengawasi penyerahan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan sengaja membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam huruf (c)
- l. Pasal 8 Undang-undang No. 20 Tahun 2001
Pegawai Negeri atau orang lain selain Pegawai Negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja menggelapkan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya atau membiarkan uang atau surat berharga tersebut diambil atau digelapkan oleh orang lain, atau membantu dalam melakukan perbuatan tersebut.
- m. Pasal 9 Undang-undang No. 20 Tahun 2001
Pegawai Negeri atau selain Pegawai Negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau sementara waktu, dengan sengaja memalsu buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi.
- n. Pasal 10 Undang-undang No. 20 Tahun 2001
Pegawai Negeri atau orang selain Pegawai Negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu dengan sengaja menggelapkan, menghancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai barang, surat atau daftar tersebut, atau membantu orang lain menghilangkan, menghancurkan, merusakkan atau membuat tidak dapat dipakai barang, surat atau daftar tersebut.
- o. Pasal 12 Undang-undang No. 12 Tahun 2001
 1. Dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu atau menerima pembayaran dengan potongan atau mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. (Pasal 12 Undang-undang No.20 Tahun 2001 huruf (e)).
 2. Pada waktu menjalankan tugas meminta, menerima atau memotong pembayaran kepada Pegawai Negeri atau penyelenggara Negara yang lain atau kas umum tersebut mempunyai hutang kepadanya, padahal diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan hutang (Pasal 12 Undang-undang No. 20 Tahun 2001 huruf (1))

3. Pada waktu menjalankan tugas meminta atau menerima pekerjaan atau penyerahan barang seolah-olah merupakan hutang pada dirinya, pada hal diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan hutang (Pasal 12 Undang-undang No. 20 Tahun 2001, huruf (g)).
 4. Pada waktu menjalankan tugas oleh menggunakan tanah negara yang di atasnya terdapat hak pakai, seolah-olah sesuai dengan perundang-undangan, telah merugikan orang yang berhak, pada hal diketahuinya bahwa perbuatan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau.
 5. Baik langsung maupun tidak langsung dengan sengaja turut serta dalam pemborongan, penggandaan atau persewaan yang pada saat dilakukan perbuatan, untuk keseluruhannya atau sebagian ditugaskan untuk mengurus atau mengawasinya (Pasal 12 Undang-undang No. 20 Tahun 2001 huruf (i))
- P. Pasal 13 Undang-undang No.31 Tahun 1999
Memberi hadiah kepada Pegawai Negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan itu.

Selain dari ketentuan-ketentuan di atas, ditemukan pula dalam Undang-undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi yang bersifat passif berupa :

- a. Pasal 5 ayat (2) Undang-undang No. 20 Tahun 2001
Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara yang menerima pemberian atau janji karena berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya.
- b. Pasal 6 ayat (2) Undang-undang No. 20 Tahun 2001
Hakim atau Advokat yang menerima pemberian atau janji untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili atau untuk mempengaruhi nasihat atau pendapat yang diberikan berhubungan dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili.
- c. Pasal 7 ayat (2) Undang-undang No. 20 Tahun 2001
Orang yang menerima penyerahan bahan atau keperluan Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia yang membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf (a) atau huruf (c) Undang-undang No.20 Tahun 2001.
- d. Pasal 11 Undang-undang No. 20 Tahun 2001

Pegawai atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji pada hal diketahui atau patut diketahui atau patut diduga, bahwa hadiah atau janji itu diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya atau menurut pikiran orang yang memberikan, hadiah atau janji tersebut ada hubungan dengan jabatannya.

- e. Pasal 12 huruf (a) dan huruf (b) Undang-undang No.20 Tahun 2001

Pegawai Negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji pada hal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk menggerakkan agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya, atau sebagai akibat atau disebabkan karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya.

- f. Pasal 12 huruf (c) Undang-undang No. 20 Tahun 2001

Hakim yang menerima hadiah atau janji pada hal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk mempengaruhi nasihat atau pendapat yang diberikan kepadanya untuk diadili.

- g. Pasal 12 huruf (d) Undang-undang No. 20 Tahun 2001

Advokat yang menerima hadiah atau janji pada hal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji itu diberikan untuk mempengaruhi nasihat atau pendapat yang diberikan berhubungan dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili.

- h. Pasal 12 Undang-undang No. 20 Tahun 2001

Setiap Pegawai Negeri atau penyelenggara negara yang menerima gratifikasi yang diberikan berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.

Berdasarkan uraian di atas, maka jelaslah bahwa menurut perspektif hukum, definisi korupsi secara gamblang telah dijelaskan dalam 13 (tiga belas) Pasal dalam Undang-undang No. 31 Tahun 1999 yang telah diubah dengan Undang-undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Berdasarkan pasal-pasal tersebut, korupsi dirumuskan kedalam 30 bentuk/jenis tindak pidana korupsi. Pasal-pasal tersebut menerangkan secara

terperinci mengenai perbuatan yang bisa dikenakan sanksi pidana karena korupsi. Ketigapuluh bentuk/jenis tindak pidana korupsi tersebut pada dasarnya dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- a. Kerugian keuangan negara
- b. Suap-menyuap
- c. Penggelapan dalam jabatan
- d. Pemerasan
- e. Perbuatan curang
- f. Benturan kepentingan dalam pengadaan
- g. Gratifikasi

Dalam ketentuan Undang-undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi disebutkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan tindak pidana yang luar biasa (*extra ordinary crime*) sehingga untuk memberantasnya diperlukan tindakan yang luar biasa pula (*extra ordinary measures*). Oleh karena itu, sebagai tindak pidana luar biasa menggunakan undang-undang yang khusus, yaitu untuk seluruh kasus tindak pidana korupsi maka yang dipergunakan adalah undang-undang tindak pidana korupsi, yaitu UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 21 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, karena tindak pidana korupsi adalah tindak pidana khusus, sehingga menggunakan undang-undang yang bersifat *lex specialis*. Untuk penindakan (*law enforcement*) kita tidak cukup dengan institusi yang ada (Kepolisian dan Kejaksaan), tapi dibentuk Komisi Pemberantasan

Korupsi (KPK). Bahkan untuk mengadili pun harus dibentuk peradilan khusus yaitu Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor)

D. Kerugian Negara

Setelah disebutkan mengenai pengertian keuangan negara penting menurut penulis merangkaikan dengan defenisi dari kerugian Negara yaitu :dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang perbendaharaan Negara Pasal 1 Angka 22, adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Dengan demikian Kerugian Keuangan Negara adalah berkurangnya kekayaan Negara yang disebabkan oleh suatu tindakan melawan hukum, penyalahgunaan wewenang/ kesempatan atau sarana yang ada pada seseorang karena jabatan atau kedudukan , kelalian seseorang dan atau disebabkan oleh keadaan di luar kemampuan manusia (*force majeure*).¹⁷

Undang-Undang No. 31 tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memuat ketentuan yang terkait dengan perbuatan yang menimbulkan kerugian negara dan memerlukan penyelesaian yang berkaitan dengan kerugian Negara yaitu:

¹⁷ BPKP. SOP Bantuan Penghitungan Kerugian Negara, Sub. Rolap, Tahun 2008. Hlm. 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, dipidana dengan penjara seumur hidup atau pidana paling singkat empat tahun dan paling lama dua tahun dan denda paling sedikit dua ratus juta rupiah dan paling banyak satu milyar.”¹⁸

E. Keuangan Negara

Pengertian keuangan negara dapat dilihat dalam Pasal 1 Undang-undang No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang mendefinisikan 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 pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Sedangkan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Penjelasan Pasal 2 dan 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul, karena :

- a. berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik tingkat pusat maupun di daerah.

¹⁸ Djafar saidi, Hukum Keuangan Negara, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008, hlm. 95

- b. berada dalam penguasaan, pengurusan dan tanggung jawab 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.

Berdasarkan uraian-uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pengertian keuangan negara dalam Undang-undang No. 17 Tahun 2003 dan Undang-undang No. 31 Tahun 1999 adalah sejalan. Keuangan negara tidak semata-mata berbentuk uang, tetapi termasuk segala hak dan kewajiban (dalam bentuk apapun) yang dapat diukur dengan nilai uang. Pengertian keuangan negara juga Pengertian keuangan negara memiliki substansi yang dapat ditinjau dalam arti luas maupun dalam arti sempit. Keuangan negara dalam arti luas mencakup:

- a) Anggaran pendapatan dan belanja negara
- b) Anggaran pendapatan dan belanja daerah; dan
- c) Keuangan negara pada badan usaha milik negara/ badan usaha milik daerah.

Sementara keuangan negara dalam arti sempit mencakup keuangan negara yang dikelola oleh tiap-tiap badan hukum dan dipertanggungjawabkan masing-masing.¹⁹

Jika menggunakan pendekatan proses, keuangan negara dapat diartikan sebagai segala sesuatu kegiatan atau aktifitas yang berkaitan erat dengan uang yang diterima atau dibentuk berdasarkan hak istimewa negara untuk kepentingan publik.

¹⁹ Djafar saidi, Hukum Keuangan Negara, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008, hlm. 2

F. Sistem Pembuktian

Salah satu faktor yang menyebabkan sulitnya mengusut tindak pidana korupsi adalah sulitnya menemukan bukti atau membuktikan adanya tindak pidana korupsi. Membuktikan menurut Martiman Prodjohamidjojo mengandung maksud dan usaha untuk menyatakan kebenaran atas suatu peristiwa, sehingga dapat diterima oleh akal terhadap kebenaran peristiwa tersebut.²⁰ Sedangkan Bambang Poernomo menyatakan bahwa : hukum pembuktian adalah keseluruhan aturan hukum atau peraturan undang-undang mengenai kegiatan untuk rekonstruksi suatu kenyataan yang benar dari setiap kejadian masa lalu yang relevan dengan persangkaan terhadap orang yang diduga melakukan perbuatan pidana dan pengesahan setiap sarana bukti menurut ketentuan hukum yang berlaku untuk kepentingan peradilan dalam perkara pidana.²¹

Pembuktian tentang benar tidaknya terdakwa melakukan perbuatan yang didakwakan, merupakan bagian yang terpenting acara pidana. Dalam hal inipun hak asasi dapat dipertaruhkan. Untuk inilah maka Hukum Acara Pidana bertujuan untuk mencari kebenaran materiil berbeda dengan Hukum Acara Perdata yang

²⁰ Martiman Prodjohamidjojo. *Sistem Pembuktian dan Alat Bukti*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1983), hlm.11

²¹ Bambang Poernomo, *Pertumbuhan Hukum Penyimpangan di luar Kodifikasi Hukum Pidana* (Jakarta : Bina Aksara. 1984). Hal. 38

cukup puas dengan kebenaran formil. Kebenaran dalam perkara pidana merupakan kebenaran yang disusun dan didapatkan dari jejak, kesan, dan refleksi dari keadaan dan/atau benda yang berdasarkan ilmu pengetahuan dapat berkaitan dengan kejadian masa lalu yang diduga menjadi perbuatan pidana.

Suatu pembuktian yang benar-benar sesuai dengan kebenaran tidak mungkin dicapai, maka Hukum Acara Pidana sebenarnya hanya menunjukkan jalan untuk berusaha mendekati sebanyak mungkin persesuaian dengan kebenaran. Hukum pembuktian memberi petunjuk bagaimana hakim dapat menetapkan sesuatu hal cenderung kepada kebenaran. Dalam menilai kekuatan pembuktian tersebut dikenal beberapa sistem atau teori pembuktian, yaitu :

1. Teori pembuktian yang hanya berdasarkan kepada alat-alat pembuktian yang disebut oleh undang-undang secara positif (*positief wettelijk bewijstheorie*). Artinya jika telah terbukti suatu perbuatan sesuai dengan alat-alat bukti yang disebut oleh undang-undang, maka keyakinan hakim tidak diperlukan sama sekali. Teori ini disebut juga teori pembuktian formil (*formele bejdstheorie*). Teori ini berusaha menyingkirkan segala pertimbangan hakim yang bersifat subyektif, oleh karena itu mengikat secara tegas supaya hakim hanya tergantung pada

ada atau tidak adanya sejumlah alat bukti yang formil tercantum dalam undang-undang cukup untuk menjatuhkan putusan.²²

Wirjono Prodjodikoro dalam Andi Hamzah menolak teori ini untuk dianut di Indonesia, karena menurutnya hakim hanya dapat menetapkan kebenaran dengan cara mengatakan kepada keyakinannya tentang kebenaran itu, lagi pula keyakinan seorang hakim yang jujur dan berpengalaman mungkin sekali adalah sesuai dengan keyakinan masyarakat.²³

2. Teori pembuktian berdasar keyakinan hakim semata-mata (*conviction intime*). Artinya jika dalam pertimbangan keputusan hakim telah menganggap terbukti sesuatu perbuatan sesuai dengan keyakinan yang timbul dari hati nurani seorang hakim, maka dapat dijatuhkan putusan. Sistem ini menurut Martiman Prodjohamidjojo tidak dianut dalam peradilan umum ataupun dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Contoh dari sistem ini dipergunakan dalam peradilan yuri.²⁴ Sedangkan menurut Wirjono Prodjodikoro dalam Andi Hamzah sistem pembuktian demikian pernah dianut di Indonesia yaitu pada peradilan distrik dan peradilan Kabupaten. Sistem ini

²² Ibid. hal. 40

²³ Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*. (Jakarta : CV. Saptartha Jaya. 1996).hal.

²⁴ Martiman Prodjohamidjojo. *Op.Cit.* hal. 16

memungkinkan hakim apa saja yang menjadi dasar keyakinannya, misalnya keterangan medium atau dukun.²⁵

3. Teori pembuktian berdasar keyakinan hakim dalam batas-batas tertentu atas adalan yang logis (*conviction raisonee*). Teori ini disandarkan pada keyakinan hakim atas dasar pertimbangan akal atau menurut logika yang tepat (*berendeneerde overtuiging*) dan memberikan keleluasan kepada hakim secara bebas untuk menggunakan alat bukti yang lain.
4. Teori pembuktian berdasar keyakinan hakim yang timbul dari alat-alat bukti dalam undang-undang secara negatif (*negatief wettelijk bewijstheori*). Dalam sistem ini ada dua hal yang merupakan syarat, yaitu :
 - a. Wettelijk, yaitu alat-alat bukti yang sah dan ditetapkan oleh undang-undang.
 - b. Negatief, maksudnya dengan alat-alat bukti yang sah dan ditetapkan undang-undang saja, belum cukup untuk memaksa hakim pidana menganggap bukti sudah diberikan, tapi masih dibutuhkan adanya keyakinan hakim.²⁶

Dari keempat teori pembuktian di atas, ketentuan Hukum Acara Pidana Indonesia mengikuti prinsip dari teori *negatief wettelijk bewijstheorie*. Hal ini bisa dilihat dari ketentuan Pasal 183 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) :

²⁵ Andi Hamzah, *Op.Cit.* hal. 260

²⁶ Martiman Prodjohamidjojo, *Op. Cit.* Hal. 14

“Hakim tidak boleh menjatuhkan putusan 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 terdakwa yang bersalah dalam melakukannya.”

Berdasarkan ketentuan di atas, maka dalam Pasal 183 Kitab Undang-Undang Hukum Acara) KUHP terdapat dua unsur, yaitu :

- i. Sekurang-kurangnya ada dua alat bukti yang sah.
- j. Dengan dasar alat bukti yang sah itu hakim yakin bahwa :
 - i. Tindak pidana telah terjadi.
 - ii. Terdakwa telah bersalah.

Sehingga dengan demikian antara alat-alat bukti dan keyakinan hakim harus ada hubungan causal (sebab-akibat). Hal tersebut sama dengan ketentuan dalam Pasal 294 Ayat (1) HIR yang menyatakan : “Tidak seorang pun boleh dikenakan pidana selain jika hakim mendapat keyakinan dengan alat bukti yang sah, bahwa benar telah terjadi perbuatan yang dapat dipidana dan bahwa orang-orang yang didakwa itulah yang bersalah melakukan perbuatan itu.”

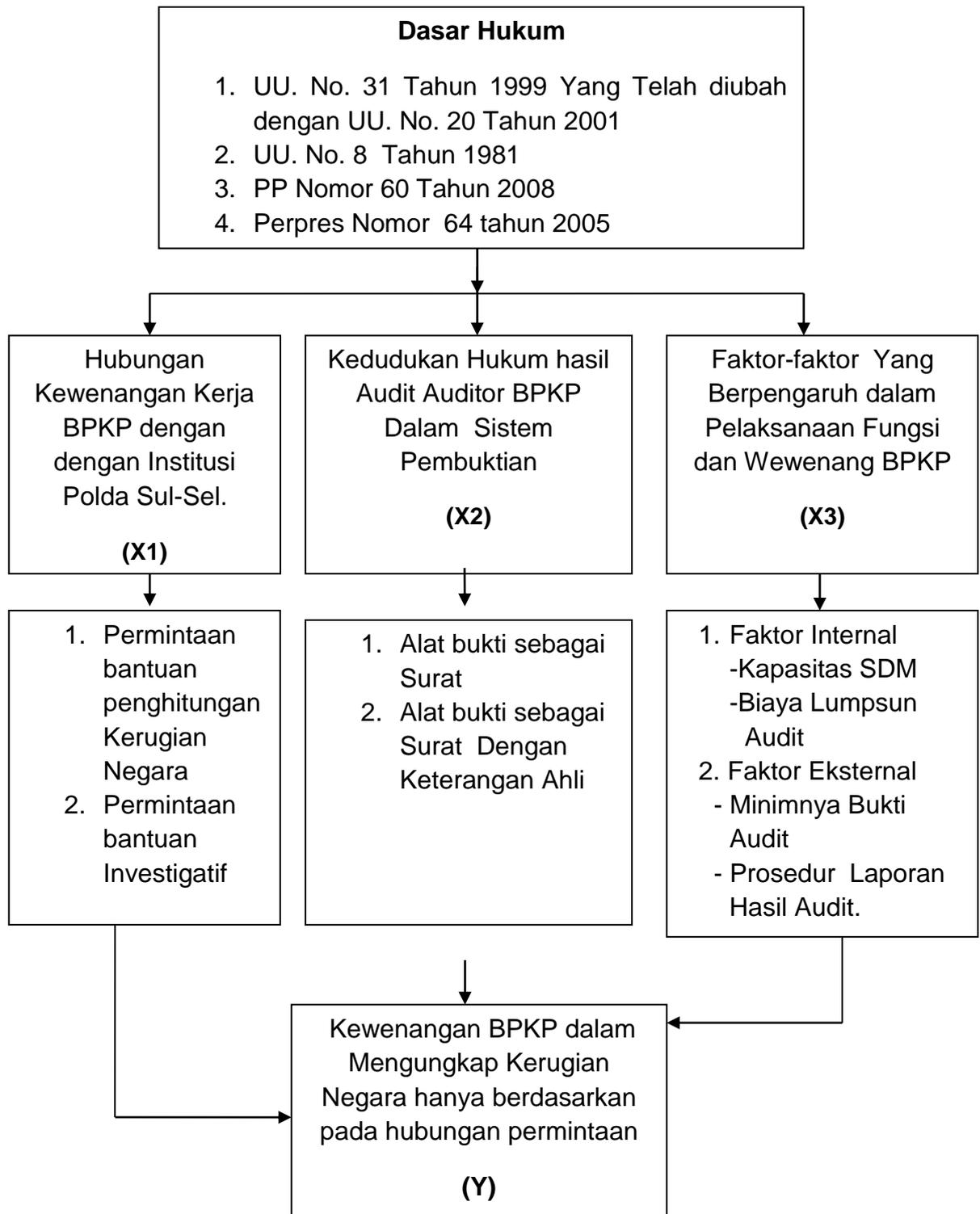
G. Kerangka Pikir

Tindak pidana korupsi adalah rangkaian perbuatan yang dapat merugikan negara. Untuk mencegah terjadinya perbuatan korupsi dan menanggulangi terjadinya kerugian negara atas perbuatan korupsi yang terjadi, serta guna meminta pertanggung jawaban oknum-oknum yang melakukan korupsi, maka dibentuk Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah menjadi Undang-Undang No. 20 tahun 2001. Tentang Perubahan atas Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Penyidik Polri berdasarkan kewenangannya masing-masing melakukan penindakan terhadap para pelaku tindak pidana korupsi guna dihadapkan ke persidangan.

Penyidik Polri yang menerima informasi dan atau mengetahui langsung adanya kasus yang berindikasi korupsi, terlebih dahulu meminta Auditor Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) untuk melakukan audit investigasi atas kasus yang sedang diselidiki untuk mengetahui apakah perbuatan seseorang/orang lain terdapat kerugian keuangan negara atau perekonomian negara dan apabila laporan hasil audit dari Auditor Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) menyatakan telah terdapat kerugian negara tentunya dengan menyatakan nilai kerugian negara, maka Penyidik Polri akan meningkatkan tahap penyelidikan menjadi tahap penyidikan,

namun apabila laporan hasil audit yang dimiliki oleh Auditor Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) menyatakan tidak terdapat kerugian negara maka penyelidikan dihentikan dengan dasar bukan merupakan tindak pidana korupsi.

KERANGKA PIKIR



H. Defenisi Operasional

1. Auditor BPKP adalah Pegawai pada lingkungan BPKP yang melakukan audit untuk mengenal dan mengidentifikasi kasus penyimpangan dalam rangka pembuktian atas dugaan penyimpangan yang dapat merugikan keuangan negara serta ketaatannya pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Polri adalah segala hal ikhwal yang berkaitan dengan fungsi dan Lembaga Polisi sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.
3. Tindak Pidana (*Strafbaar feit*) dimaksudkan untuk menunjukkan suatu perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum yang disertai ancaman (*sanksi*) yang berupa pidana tertentu.
4. Korupsi adalah tingkah laku individu yang menggunakan wewenang dan jabatan guna mengeruk keuntungan pribadi, merugikan kepentingan umum dan negara. Jadi korupsi demi keuntungan pribadi, salah urus dari kekuasaan, demi keuntungan pribadi, salah urus terhadap sumber-sumber kekayaan negara dengan menggunakan wewenang dan kekuatan-kekuatan formal (misalnya dengan alasan hukum dan kekuatan senjata) untuk memperkaya diri sendiri.
5. Keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, termasuk bagian kekayaan negara dan segala hal dan kewajiban yang timbul karena berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara,

BUMN/D, Yayasan, Badan Hukum, Perusahaan yang menyertakan modal negara atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

6. Kerugian Negara adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai
7. Auditing adalah proses pengumpulan dan penevaluasi bahan bukti tentang informasi yang dapat diukur mengenai suatu entitas ekonomi yang dilakukan seorang yang kompeten dan independen untuk dapat menentukan dan melaporkan kesesuaian informasi dimaksud dengan kriteria-kriteria yang telah ditetapkan.