

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara hukum sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 seperti diatur dalam Pasal 1 ayat (3). Ketentuan ini merupakan landasan ketatanegaraan, dalam pengertian bahwa setiap penyelenggaraan negara harus berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Sumber hukum nasional adalah berdasarkan pada ketentuan tertulis, dalam pengertian hukum yang dibuat negara yang terdiri atas peraturan perundang-undangan. Sedangkan sumber hukum negara yang bukan dibuat oleh negara seperti hukum agama, hukum adat, hukum kebiasaan juga termasuk memiliki kekuatan mengikat kepada setiap warga negara Indonesia.¹

Peran hukum sebagaimana panglima dan landasan pijakan dalam bernegara sehingga seluruh sektor kehidupan berbangsa harus diatur dan tunduk pada hukum, termasuk dalam hal pengembalian kerugian negara yang menggerogoti perekonomian bangsa, jika ingin mengoptimalkan pengaturan pengembalian kerugian negara yang diakibatkan oleh ulah para koruptor. Tanpa adanya instrumen hukum yang digunakan untuk mengatur pengembalian kerugian negara maka korupsi semakin merajalela dan kian semakin subur.

Perkembangan kepentingan ekonomi manusia pada peradaban akhir-akhir ini sangat tinggi, sehingga banyak manusia menginginkan cara praktis untuk memenuhi kebutuhan ekonomi yang sangat tinggi tersebut, akhirnya muncul niat untuk memperkaya diri dengan memanfaatkan kekuasaan yang dimiliki. Cara yang sangat modern untuk memperkaya diri melalui korupsi saat ini menjadi masalah tersendiri di berbagai belahan dunia khususnya Indonesia. Praktek korupsi yang terjadi dalam masyarakat kita menunjukkan perkembangan yang sangat cepat baik dari segi bentuk, jenis, jumlah maupun modus operandinya.

¹ Jimly Asshidiqie. 2001. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: PT Grafindo

Korupsi merupakan kewajiban semua pihak untuk mengatasinya, karena hal itu merupakan amanat konstitusi negara dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan bernegara yang menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang. Artinya negara mempunyai hak untuk menerima pengembalian kerugian keuangan negara yang diakibatkan oleh para koruptor, sebab uang yang dikorupsi tersebut adalah termasuk keuangan negara yang merupakan hak dan kewajiban negara itu sendiri untuk memilikinya. Sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara, yang berbunyi “Bahwa 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”. Penyelenggaraan hak dan kewajiban negara yang dimaksud, telah diatur dalam Pasal 23C B ab VIII Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yang mengamanatkan hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang.²

Keberadaan undang-undang tentang keuangan negara tersebut lahir dengan latar belakang untuk menindaklanjuti atau menjabarkan dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi negara dalam rangka memperkuat pengaturan sendi-sendi keuangan negara pada berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, kendatipun disadari bahwa undang-undang keuangan negara diatas tetap mengandung kelemahan sebagai sisi kekurangan yang menyebabkan tidak bisa sempurna secara menyeluruh pengaturan hukum tentang keuangan negara. Indikator kelemahan Undang-Undang Keuangan Negara No 17 Tahun 2003 nampak pada substansi undang-undang keuangan negara ini belum mampu mengakomodir persoalan keuangan negara secara tuntas dan dimana ketentuan didalamnya bukan spesialis mengatur hal-hal lain keuangan negara, melainkan mengenai penyusunan APBN/APBD, hubungan keuangan antara pemerintah dan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta serta badan pengelola dana masyarakat diluar domain hukum keuangan negara.

² Achmad Ali.2002. *Keterpurukan Hukum di Indonesia*. Jakarta. Ghalia Indonesia

Dalam undang-undang keuangan negara, diatur soal keuangan badan-badan lain yang memperoleh fasilitas dari pemerintah. Padahal pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan badan-badan tersebut telah diatur secara rinci dalam peraturan perundang-undangan tersendiri.

Kerugian keuangan negara Tindak Pidana Korupsi di Indonesia menjadi salah satu bentuk problematika dari sekian banyak masalah kebangsaan lainnya sehingga menjadi beban dan permasalahan negara yang membutuhkan suatu kerja keras oleh semua pihak terutama bagi Lembaga Pemerintahan maupun aparat penegak hukum untuk mengatasinya.

Mengingat pengembalian keuangan negara mutlak harus dilakukan dan membutuhkan pengelolaan dengan baik dan bertanggungjawab untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, yang diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Hal itu sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Pembendaharaan Negara. Yang menegaskan bahwa pembendaharaan negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD). Meskipun demikian, tujuan kehadiran Undang-Undang ini adalah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah yang berlandaskan prinsip akuntabilitas dan transparansi guna mempercepat terwujudnya pemerintahan yang baik dan bersih. Namun tidak dapat dipungkiri setiap produk Perundang-Undangan tidak ada yang lengkap, pasti tetap saja mempunyai kel³emahan yang menjadi bagian dari ketidaksempurnaan undang-undang itu.

Keuangan negara adalah salah satu unsur pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan negara dan mempunyai manfaat yang sangat penting guna mewujudkan tujuan negara untuk mencapai masyarakat adil makmur dan sejahtera sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada dasarnya proses pengembalian kerugian

³ Achmad Ali.2002. Keterpurukan Hukum di Indonesia. Jakarta. Ghalia Indonesia

keuangan negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi cenderung tidak mudah dilakukan. Hal ini disebabkan karena para pelaku tindak pidana korupsi memiliki akses yang luar biasa untuk menyembunyikan asset-aset hasil kejahatan mereka yang menyebabkan kerugian keuangan negara tersebut telah melampaui lintas batas negara.

Pengelolaan keuangan negara secara terbuka dan bertanggungjawab juga adalah merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagai konstitusi negara yang mengharuskan pengelolaan keuangan negara dengan terbuka dan akuntabel dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan bernegara yang menimbulkan hak dan kewajiban negara yang perlu dikelola dalam suatu system pengelolaan keuangan negara sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk mencegah terjadinya penyimpangan dan atau penyalahgunaan keuangan negara maupun potensi terjadinya tindak pidana korupsi yang dapat menimbulkan kerugian keuangan negara yang sangat besar hingga mencapai triliunan rupiah. Untuk mewujudkan hal tersebut, maka tentu membutuhkan ketersediaan payung hukum berupa regulasi peraturan perundang undangan yang memadai maupun peraturan pemerintah lainnya agar memudahkan pengaturan hukum tentang pengelolaan keuangan negara maupun pengembalian terhadap kerugian keuangan negara. Dengan adanya regulasi pengaturan hukum maka dapat pula lebih optimal pengelolaan keuangan negara dan pengembalian atas kerugian keuangan negara yang terjadi.⁴

Pada konteks pemberantasan tindak pidana korupsi, para ahli mengemukakan adanya dua (2) faktor penentu yang menentukan tegak tidaknya pemberantasan kejahatan korupsi di sebuah negara hukum seperti di Indonesia. Kedua faktor tersebut adalah faktor hukumnya dan faktor orangnya. Faktor hukum dapat dimaknai sebagai bentuk keseriusan suatu negara hukum dalam menyiapkan perangkat aturan hukum atau norma yang mengatur segala hal terkait dengan pemberantasan tindak pidana korupsi. Sedangkan faktor orang berkaitan

⁴ H.K Hermien. 1994. *Korupsi di Indonesia dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi*. Bandung.Citra Aditya Bhakti

dengan kemampuan dan wibawa penegak hukum untuk memahami dan menjalankan faktor pertama tersebut, kemudian menerapkannya dalam situasi konkret sesuai dengan tuntutan cita-cita hukum nasional. Untuk itu para penegak hukum perlu memiliki tiga hal yaitu pengetahuan, pengertian yang mendalam dan keterampilan disamping rasa kesusilaan yang mendalam.

Kerugian keuangan negara akibat dari pengelolaan keuangan negara yang menyimpang atau melanggar hukum wajib dikembalikan agar keuangan negara berada dalam keadaan semula untuk membiayai pelaksanaan pemerintahan negara dalam rangka mencapai tujuan negara. Upaya negara untuk mengembalikan kerugian keuangan tersebut, telah disiapkan instrumen hukum keuangan negara. Bahkan Sebagian besar masyarakat di negeri ini sudah mulai berpikir dan takut untuk melakukan korupsi karena adanya ancaman sanksi maksimal peraturan perundang-undangan khusus yang sangat tegas sebagai pemberi efek jera terhadap pelaku korupsi. Seiring dengan adanya institusi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang lahir sebagai institusi yang berkinerja baik serta berfungsi maksimal dalam melakukan upaya pencegahan dan membasmi korupsi di tanah air. Kendatipun hingga saat ini, korupsi belum bisa terkikis habis sampai ke akarnya namun setidaknya dengan adanya Lembaga penegakan hukum yang optimal dan tersedianya peraturan perundang-undangan khusus dibidang pidana maka dapat memperkecil timbulnya kerugian keuangan negara serta mempersempit ruang gerak para pelaku korupsi untuk menggerogoti perekonomian negara yang lebih besar lagi. Karena regulasi tersebut mengandung ancaman sanksi pemberatan yang dapat membuat miskin bagi pelaku dengan penyitaan terhadap harta bendanya sebagai konsekuensi hukum untuk membayar uang pengganti dan denda atas kerugian negara.⁵

Optimalisasi pengaturan hukum pengembalian kerugian keuangan negara mempunyai keberadaan dan urgensi yang sangat penting, bagi kelangsungan perekonomian dan kelanjutan pembangunan bangsa secara menyeluruh. Sebab hanya dengan adanya peraturan dalam bentuk pengaturan hukum yang baik dan

⁵ H.K Hermein. 1994. *Korupsi di Indonesia dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi*. Bandung. Citra Aditya Bhakti

kondusif maka dapat menciptakan iklim yang sehat terhadap perekonomian negara yang berfungsi mengisi serta menyukseskan pelaksanaan pembangunan di segala bidang. Sebaliknya jika perekonomian tidak sehat maka tentu negara akan terseok-seok dan terpuruk dalam menjalankan roda kegiatan pembangunan yang dampaknya kembali dirasakan pula oleh masyarakat itu sendiri. Sehingga optimalisasi penataan pengaturan hukum pengembalian kerugian Keuangan negara sangat penting, guna memudahkan pelaksanaan kegiatan pembangunan yang lebih baik dan profesional bagi kemajuan bangsa dan negara demi kesejahteraan serta keberhasilan disegala sektor kehidupan rakyat.

Untuk mewujudkan kelancaran pelaksanaan pembangunan dibutuhkan anggaran yang memadai atau sektor keuangan yang cukup untuk membiayai pembangunan fisik maupun infrastruktur lainnya demi kepentingan dan hajat hidup orang banyak. Indonesia merupakan negara yang penduduknya sangat besar dan wilayahnya sangat luas sehingga harus membutuhkan ketersediaan aspek keuangan yang kuat sebagai pondasi dalam menyelenggarakan roda pemerintahan dan pembangunan. Namun hal tersebut, tidak bisa berjalan mulus dengan baik karena adanya perilaku korupsi yang menggerogoti keuangan negara sebagai faktor penghambat laju pertumbuhan ekonomi dan kemajuan bangsa, sehingga dibutuhkan upaya untuk menekan perbuatan korupsi agar tidak mengalami peningkatan secara signifikan. Dan salah satu upaya untuk mencegah pertumbuhan korupsi adalah dengan adanya ketentuan ancaman pidana minimum dalam undang-undang tindak pidana korupsi sebagai sanksi terhadap pelaku korupsi. Konsekuensi dengan adanya aturan pidana minimum yang ancaman hukumannya sangat beratmaka akan memberi dampak beban psikologis yang amat dalam dan tanggung jawab yang besar terhadap koruptor sebagai pelaku korupsi untuk segera mengembalikan kerugian keuangan negara dengan secepatnya.⁶

Ketika negara mengalami kerugian keuangan negara dan telah diupayakan pengembaliannya dalam bentuk tuntutan ganti kerugian, tetapi tidak berhasil maka

⁶ H.K. Hermein.1994. *Korupsi di Indonesia dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi*. Bandung.Citra Aditya Bhakti

wajib dilakukan melalui proses peradilan. Hal ini disebabkan bahwa kerugian keuangan negara merupakan unsur delik korupsi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pengembalian Kerugian Keuangan Negara melalui proses peradilan merupakan hak bagi tersangka atau terdakwa untuk mengembalikan kerugian keuangan dimaksud.

B. RUMUSAN MASALAH

Adapun rumusan masalah yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaruh buruk tindak pidana korupsi terhadap kondisi keuangan negara di Indonesia?
2. Bagaimanakah pengembalian kerugian keuangan negara melalui badan peradilan berdasarkan instrumen hukum keuangan negara?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengkaji dan menganalisis pengaturan hukum tentang pengembalian kerugian keuangan negara berdasarkan instrument hukum keuangan negara
2. Untuk mengkaji dan menganalisis bagaimana terjadinya tindak pidana korupsi meluas yang memberi pengaruh buruk terhadap kondisi perekonomian di negara Indonesia
3. Untuk mengkaji dan menganalisis sejauhmana pengaruh buruk yang terjadi akibat adanya korupsi terhadap keuangan negara

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Hasil penelitian ini sebagai ilmu terkait pengembalian kerugian keuangan negara melalui badan peradilan terlebih berdasarkan instrument hukum keuangan negara
2. Sebagai kontribusi berharga dalam rangka pengaturan hukum tentang pengembalian kerugian keuangan negara berdasarkan instrumen hukum keuangan negara

3. Sebagai sumber pemikiran mengenai mekanisme pengaturan hukum pengembalian kerugian negara dalam kasus tindak pidana korupsi agar dapat memberikan kontribusi pengembalian kerugian negara yang lebih optimal dan sekaligus dapat menjadi sarana yang efektif sebagai upaya instrument hukum keuangan negara melalui pengembalian kerugian keuangan negara.

E. KEGUNAAN PENELITIAN

Kegunaan dari penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat baik secara teoritis maupun praktis. Kegunaan yang diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan penulis dan pembaca dalam ilmu pengetahuan hukum khususnya mengenai pengembalian kerugian keuangan negara yang diakibatkan tindak pidana korupsi
2. Kegunaan Praktis, melalui penelitian ini penulis dapat memberikan sumbangsih pemikiran bagi pemerintah dalam pembentukan regulasi tentang pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi serta referensi sebagai sumber pustaka dan karya ilmiah untuk pengembangan ilmu bagi mahasiswa/mahasiswi yang akan datang

F. DEFINISI OPERASIONAL

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi atau konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Konsep merupakan salah satu unsur konkrit dari teori namun demikian, masih diperlukan penjabaran lebih lanjut dari konsep ini dengan jalan memberikan definisi operasionalnya.

Sesuai dengan judul yang diajukan yaitu “Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Melalui Badan Peradilan Berdasarkan Instrumen Hukum

Keuangan Negara”, maka dapat diterangkan definisi operasional penelitian sebagai berikut:

1. Pengembalian adalah proses atau cara perbuatan mengembalikan yang dilakukan oleh instansi hukum terkait.
2. Kerugian Keuangan Negara, adalah berkurangnya kekayaan Negara yang disebabkan oleh sesuatu keadaan diluar dugaan dan di luar kemampuan manusia (*force majeure*). Kerugian keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.
3. Badan Peradilan, adalah suatu proses yang berhubungan dengan tugas negara untuk menegakkan hukum dan keadilan di Indonesia.
4. Instrumen Hukum Keuangan Negara, adalah suatu upaya atau sarana yang digunakan oleh badan peradilan dalam melaksanakan suatu tugas.
5. 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.
6. Pemberantasan tindak pidana korupsi adalah serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui paya koordinasi, supervise, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. 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.
8. Pengelolaan Keuangan Negara adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan

kewenangannya,yang meliputi perencanaan pelaksanaan, pengawasan,dan pertanggungjawaban.

9. 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.
10. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, selanjutnya disebut APBN, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.
11. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
12. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, selanjutnya disebut BPKP, merupakan aparat intern pemerintah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden

BAB II

KAJIAN TEORI, TINJAUAN PUTAKA, KERANGKA PIKIR, DAN RUMUSAN HIPOTESIS

A. Tinjauan Umum Tentang Pengembalian

1. Pengertian Pengembalian

Proses pengembalian merupakan sebuah cara yang dilakukan untuk mengembalikan sesuatu yang telah diambil yang apabila dikaitkan dengan sebuah tindak pidana seperti korupsi maka proses pengembalian merupakan sebuah cara dilakukan untuk mengembalikan sesuatu yang telah di ambil yang telah menyebabkan sebuah kerugian terhadap negara. Proses pengembalian yang dilakukan merupakan sebuah bentuk upaya pencegahan terhadap pemberantasan korupsi baik di Indonesia maupun Negara di dunia.⁷

Pada dasarnya proses pengembalian terhadap kerugian Negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi cenderung tidak mudah dilakukan. Hal ini disebabkan karena para pelaku tindak pidana korupsi memiliki akses yang luar biasa untuk menyembunyikan aset-aset hasil kejahatan mereka yang menyebabkan kerugian negara tersebut telah melampaui lintas batas Negara. Purwaning M. Yanuar dalam jurnal Haswandi, merumuskan pengertian pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi, yaitu sebagai sistem penegakan hukum yang dilakukan oleh Negara pada korban tindak pidana korupsi untuk mencabut, merampas dan menghilangkan hak atas aset hasil dari tindak pidana korupsi dari pelaku tindak pidana korupsi melalui rangkaian dan mekanisme, baik secara pidana maupun perdata, aset hasil tindak pidana korupsi, baik yang ada didalam maupun luar negeri, dilacak, dibekukan, dirampas, disita, diserahkan, dan dikembalikan kepada Negara korban dari hasil tindak pidana korupsi, sehingga dapat mengembalikan kerugian keuangan Negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi menggunakan aset hasil tindak pidana korupsi sebagai alat atau sarana untuk melakukan hasil tindak pidana lainnya dan memberikan efek jera bagi pelaku dan/atau calon pelaku tindak pidana korupsi. Proses pengembalian

⁷ Bohari. 1992. *Pengawasan Keuangan Negara*

hasil tindak pidana korupsi ini. Negara-negara didunia saling melakukan kerjasama internasional agar mempermudah proses pengembalian kerugian Negara hasil dari tindak pidana korupsi.

2. Substansi Sistem Hukum Pengembalian

Substansi sistem hukum pengembalian aset melalui jalur hukum pidana umumnya terdiri dari ketentuan-ketentuan mengenai proses pengembalian aset melalui 4 tahap yang terdiri dari:

- a. Pelacakan aset untuk melacak aset;
- b. Tindakan-tindakan pencegahan untuk menghentikan perpindahan asset-aset melalui mekanisme pembekuan; penyitaan;
- c. Penyerahan aset dari Negara penerima kepada Negara korban tempat aset diperoleh secara tidak sah.
- d. Proses pengembalian ini dilakukan sebagai upaya dalam meminimalisir kerugian Negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi yang harus dilakukan sejak awal proses penanganan perkara yang harus dilakukan oleh berbagai lembaga Negara yang juga harus difasilitasi dengan bantuan intelejen keuangan.⁸

B. Tinjauan Umum Tentang Kerugian Keuangan Negara.

1. Pengertian Kerugian Negara

Kerugian Negara adalah kekurangan uang, surat berharga dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan hukum baik sengaja maupun lalai. Pengertian ini menunjukkan bahwa kerugian negara mengandung arti yang luas sehingga mudah dipahami dan ditegakkan bila terjadi pelanggaran dalam pengelolaan keuangan negara. Di samping itu, kerugian negara tidak boleh diperkirakan sebagaimana yang dikehendaki tetapi wajib dipastikan berapa jumlah yang dialami oleh negara pada saat itu. Hal ini dimaksudkan agar terdapat suatu kepastian hukum terhadap keuangan negara yang mengalami kekurangan agar dibebani tanggung jawab bagi yang menimbulkan kerugian negara.

⁸ Bohari. 1992. Pengawasan Keuangan Negara

Kerugian menurut hukum perdata yang masuk ke dalam ranah hukum privat tentunya berbeda dengan makna atau konsep kerugian yang terdapat dalam hukum administrasi Negara atau hukum pidana yang masuk ranah publik. Kerugian menurut hukum perdata mencakup Pasal 1243 sampai dengan Pasal 1252, selengkapnya berjudul “penggantian biaya, kerugian dengan bunga karena tidak dipenuhinya suatu perikatan” judul ini menunjukkan dua hal:

- a. Pertama, ungkapan “penggantian biaya, kerugian dan bunga.”
- b. Kedua, “karena tidak dipenuhinya suatu perikatan” mempunyai makna ganti rugi yang timbul akibat cedera janji (wanprestasi).

Dalam pasal-pasal tersebut akan ditemukan istilah debitor, kreditor, atau perikatan lainnya (sewa, upah, bunga sepanjang hidup dan lain-lain). Ini perbedaan penting antara kerugian Negara (dalam hukum administrasi Negara) dan kerugian Negara (dalam undang-undang tentang pemberantasan tindak pidana korupsi) yang merupakan kerugian di sektor publik. Hukum pidana dalam masalah kerugian negara karena perbuatan itu dilakukan untuk memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi sehingga menimbulkan kerugian keuangan negara atau bahkan perekonomian negara. Hal ini didasarkan bahwa kerugian keuangan negara atau perekonomian negara merupakan salah satu unsur dalam tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.⁹

Kuangan Negara juga merupakan hal yang menjadi kerugian Negara dalam hal tindak pidana korupsi. Keuangan Negara adalah semua hak dan semua kewajiban yang dapat di nilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik yang berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Penjelasan umum dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi (UUPTPK) ditegaskan bahwa keuangan Negara adalah seluruh kekayaan Negara, dalam bentuk apa pun, yang dipisahkan atau yang tidak pisahkan termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan Negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena;

⁹ Abdullah Zaini. 1991. *Pengantar Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sinar Pustaka

1. Berada dalam penguasaan, pengelolaan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik di tingkat pusat maupun daerah;
2. Berada dalam penguasaan, pengelolaan, dan pertanggungjawaban badan usaha milik Negara/badan usaha milik daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara.

Kerugian keuangan Negara dapat terjadi dua tahap, yaitu pada tahap dana akan masuk pada kas Negara dan pada tahap dana akan keluar dari kas negara. Pada tahap dana yang akan masuk ke kas negara, kerugian bisa terjadi melalui konspirasi pajak, konspirasi denda, konspirasi pengembalian kerugian negara dan penyelundupan, sedangkan pada tahap dana akan keluar dari kas negara kerugian terjadi akibat *mark up* atau proses penetapan harga, korupsi, pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan program, dan lain-lain. Perbuatan-perbuatan yang dapat merugikan perekonomian negara adalah pelanggaran-pelanggaran pidana terhadap peraturan yang dikeluarkan pemerintah dalam bidang kewenangannya.¹⁰

Masalah kerugian negara, selalu muncul di Pengadilan Tipikor. Hal tersebut karena dimensi kerugian keuangan negara merupakan salah satu unsur yang dijadikan pegangan aparat hukum di Pengadilan Tipikor untuk melakukan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, sampai kepada putusan final. Sejauh ini berbagai penanganan kasus tindak pidana korupsi yang terkait dengan kerugian keuangan negara selalu menjadi polemik, terutama tentang berapa yang harus diganti oleh terdakwa. Perhitungan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi baru dapat dilakukan setelah ditentukan unsur melawan hukumnya sebagai penyebab timbulnya kerugian keuangan negara.¹¹ Perhitungan kerugian keuangan negara adalah merupakan jenis audit dengan tujuan tertentu, yakni menghitung kerugian keuangan negara sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum. Metode/cara menghitung kerugian keuangan negara pada dasarnya tidak

¹⁰ Abdullah Zaini. 1991. *Pengantar Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sinar Pustaka

¹¹ Bohari . 1992. *Pengawasan Keuangan Negara*

dapat dipolakan secara seragam. Hal ini disebabkan sangat beragamnya modus operandi kasus/kasus penyimpangan/tindak pidana korupsi yang terjadi.¹²

2. Harta Kekayaan Sebagai Subjek Pengembalian Oleh Negara

Harta kekayaan yang menjadi subjek pengembalian oleh negara adalah setiap harta kekayaan yang diperoleh, baik secara langsung maupun tidak langsung dari tindak pidana, baik yang sebelum maupun sesudah berlakunya undang-undang. Harta kekayaan yang dapat dirampas disesuaikan dengan jenis tindak pidana yang terkait dengan harta yang akan dirampas, yaitu meliputi:

1. Setiap harta kekaayaan hasil tindak pidana atau yang diperoleh dari hasil tindak pidana;
2. Harta kekayaan yang digunakan sebagai alat, sarana, atau prasarana untuk melakukan tindak pidana yang mendukung organisasi kejahatan;
3. Setiap harta kekayaan yang terkait dengan tindak pidana atau organisasi kejahatan;
4. Harta kekayaan yang digunakan untuk membiayai tindak pidana atau organisasi kejahatan;
5. Segala sesuatu yang menjadi hak milik pelaku tindak pidana atau organisasi kejahatan;

3. Hal-Hal Yang Dapat Merugikan Keuangan Negara

Hal-hal yang dapat merugikan keuangan negara dapat ditinjau dari beberapa aspek, antara lain aspek pelaku, sebab, waktu, dan cara penyelesaiannya.

1. Ditinjau dari aspek pelaku
 - a. Perbuatan bendaharawan yang dapat menimbulkan kekurangan perbendaharaan, disebabkan oleh antara lain adanya pembayaran, pemberian atau pengeluaran kepada pihak yang tidak berhak,

¹² Abdullah Zaini. 1991. *Pengantar Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sinar Pustaka

pertanggungjawaban/laporan yang tidak sesuai dengan kenyataan, penggelapan, tindak pidana korupsi dan kecurian karena kelalaian;

- b. Pegawai negeri non bendaharawan dapat merugikan keuangan negaradengan cara antara lain pencurian atau penggelapan, penipuan, tindak pidana korupsi, dan menaikkan harga atau merubah mutu barang;
- c. Pihak ketiga dapat mengakibatkan kerugian keuangan negara dengan cara antara lain menaikkan harga atas dasar Kerjasama dengan pejabat yang berwenang, dan tidak menepati perjanjian (wanprestasi).

2. Ditinjau dari aspek sebab

¹³a. Perbuatan manusia

Yakni perbuatan yang sengaja seperti diuraikan pada point sebelumnya, perbuatan yang tidak sengaja, karena kelalaian, kealpaan, kesalahan atau ketidak mampuan, serta pengawasan terhadap penggunaan keuangan negara yang tidak memadai;

b. Kejadian alam, seperti bencana alam (antara lain, gempa bumi, tanah longsor, banjir, dan kebakaran) dan proses alamiah (antara lain membusuk, menguap, mencair, menyusut dan mengurai);

c. Peraturan perundang-undangan dan atau situasi moneter/perekonomian, yakni kerugian keuangan negara karena adanya pengguntingan uang (sanering), gejolak moneter yang mengakibatkan turunnya nilai uang sehingga menaikkan jumlah kewajiban negara dan sebagainya.

3. Ditinjau dari aspek waktu

Tinjauan dari aspek waktu disini dimaksudkan untuk memastikan apakah suatu kerugian keuangan negara masih dapat dilakukan penuntutannya atau tidak, baik terhadap bendaharawan, pegawai negeri non bendaharawan, atau pihak ketiga. Pasal 66 Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara disebutkan:

¹³Abdullah Zaini. 1991. *Pengantar Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sinar Pustaka

- a. Dalam hal bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang dikenai tuntutan ganti rugi kerugian negara/daerah berada dalam pengampuan, melarikan diri, atau meninggal dunia, penuntutan dan penagihan terhadapnya beralih kepada pengampu/ yang memperoleh hak/ahli waris, terbatas kepada kekayaan yang dikelola atau diperolehnya, yang berasal dari bendahara, pegawai negeri bukan bendahara atau pejabat lain yang bersangkutan.
- b. Tanggung jawab pengampu/ yang memperoleh hak/ahli waris untuk membayar ganti kerugian negara/daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi hapus apabila dalam waktu 3 (tiga) tahun sejak keputusan pengadilan yang menetapkan pengampu kepada bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang bersangkutan diketahui melarikan diri atau meninggal dunia, pengampu/ yang memperoleh hak/ahli waris tidak diberi tahu oleh pejabat yang berwenang mengenai adanya kerugian negara/daerah.

Tuntutan ganti rugi perlu diperhatikan ketentuan kedaluwarsa, sebagaimana diatur dalam Pasal 65 Undang-undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yang menyebutkan bahwa kewajiban bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain untuk untuk membayar ganti rugi, menjadi kadaluarsa jika dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diketahuinya kerugian tersebut atau dalam waktu 9 (delapan) tahun sejak terjadinya kerugian tidak dilakukan penuntutan ganti rugi terhadap yang bersangkutan.¹⁴

4. Ditinjau dari aspek cara penyelesaiannya

- a. Tuntutan Pidana/Pidana Khusus (Korupsi)
- b. Tuntutan Perdata
- c. Tuntutan Perbendaharaan (TP)
- d. Tuntutan Ganti Rugi (TGR)

5. Kerugian Negara ditinjau dari aspek akuntansi

¹⁴ Abdullah Zaini. 1991. *Pengantar Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sinar Pustaka

Jika ditinjau dari segi akuntansi, maka kerugian diakui dalam laporan laba rugi dalam hal terjadi penurunan manfaat ekonomi masa depan yang berkaitan dengan penurunan aset atau kenaikan kewajiban telah terjadi dan dapat diukur dengan andal. Untuk itu perlu pemahaman mengenai konsep aset dan konsep kewajiban.

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. Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 disebutkan bahwa keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan termasuk di dalamnya segala bagia¹⁵n kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

1. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik tingkat Pusat maupun di Daerah;
2. Berada dalam penguasaan, pengurusan, 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.
3. 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.

4. Bentuk Kerugian Keuangan Negara

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

¹⁵ Abdullah Zaini. 1991. *Pengantar Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sinar Pustaka

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.¹⁶ Namun demikian mengacu 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 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:¹⁷

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 kriteria yang berlaku. Hilangnya suatu sumber/kekayaan negara/daerah yang seharusnya diterima (termasuk diantaranya penerimaan dengan uang palsu atau barang fiktif).
3. Penerimaan suatu sumber/kekayaan negara/daerah lebih kecil/rendah dari yang seharusnya diterima (termasuk penerimaan barang rusak, kualitas tidak sesuai).
4. Timbulnya suatu kewajiban negara/daerah yang seharusnya tidak ada.
5. Timbulnya suatu kewajiban negara/daerah yang lebih besar dari yang seharusnya.

¹⁶ Abdullah Zaini. 1991. *Pengantar Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sinar Pustaka

¹⁷ H.K. Hermein. 1994. *Korupsi dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi*. Bandung: Citra Aditya Bhakti

6. Hilangnya suatu hak negara/daerah yang seharusnya dimiliki/diterima menurut aturan yang berlaku. Hak negara/daerah yang diterima lebih kecil dari hak yang seharusnya diterima

C. Ruang Lingkup Keuangan Negara

1. Pengertian 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). 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 originates from the fact that the members of the nation contribute the payment. This right is based on a loftier idea. The idea of sovereignty”* 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”*.¹⁸ Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 ini memiliki hak begrooting Dewa 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.

¹⁸ H.K. Hermein. 1994. *Korupsi dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi*. Bandung. Citra Aditya Bhakti

2.Sumber Hakikat Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Indonesia

Jadi sumber hakikat Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Indonesia adalah kedaulatan. Kedaulatan negara tertinggi di Republik Indonesia berada di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berdasarkan hak budget mempunyai kedaulatan di bidang APBN, ini disebabkan setidaknya merupakan pelimpahan wewenang dari Majelis Permusyawaratan Rakyat kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan hal tersebut dituangkan ke dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Pemerintah baru dapat menjalankan APBN setelah mendapat persetujuan dari DPR dalam bentuk undang-undang dan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat karena Dewan Perwakilan Rakyat memegang kedaulatan di bidang *budget* (hak *begrooting*), jadi persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat 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 dengan judul, “Undang-Undang Perhitungan Anggaran Negara”. Pendapat yang menyatakan pada intinya APBN itu adalah *Machtiging* antara lain Simons yang menyatakan sebagai berikut “*Elk begrootingshoofdstuk 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*”.¹⁹ Dengan demikian, titik berat tujuan anggaran negara adalah mengenai “*autorisatie*” atau otoritas dari “*volksvertegenwoordiging*” kepada pemerintah untuk mengadakan pengeluaran atau pembiayaan sejumlah maksimal tertentu dari anggaran. Kalau A. Hamid S. Attamimi menyatakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara merupakan *consent* (izin), dan berlakunya bukan karena *machtiging* (mencocokkan), itu berarti dapat pula dikatakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara itu pun akan merupakan *consent* dari Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sementara itu di satu pihak secara tegas mengatakan kedaulatan sepenuhnya di tangan Majelis

¹⁹ Atmasasmita, Romli. 2008. *Pengembalian Aset Korupsi Masukan Konvensi Internasional Anti Korupsi*, Seputar Indonesia, Bandung

Permasyarakatan Rakyat, tetapi di dalam konstruksinya Majelis Permusyawaratan Rakyat/MPR tidak mempunyai kedaulatan dalam menentukan APBN, dan untuk itu adalah sangat keliru, mengingat kedaulatan APBN berada di tangan Dewan Perwakilan Rakyat, dan bukan di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat.²⁰

Akan tetapi, apabila kita mengatakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara itu merupakan *machtiging* sudah barang tentu harus ada tanggung jawab dan tanggung jawab itu selayaknya diberikan kepada yang memberikan *machtiging* tersebut. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 *machtiging* diberikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada pemerintah untuk dilaksanakan. Jadi pemerintah harus mempertanggungjawabkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

D. Tinjauan Umum Tentang Tindak Pidana Korupsi.

1. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Kata korupsi berasal dari bahasa *latincorruption* atau *corruptus*, yang berarti busuk, rusak, menggoyangkan, memutar balik atau menyogok.²¹ Dari bahasa latin itulah turun ke beberapa bahasa Eropa seperti Inggris, yaitu *corruption, corrupt*. Belanda yaitu *corruptive (korrupctie)*, sehingga dapat atau patut diduga istilah korupsi berasal dari bahasa Belanda dan menjadi bahasa Indonesia, yaitu “korupsi”, yang mengandung arti perbuatan korup, penyuapan. Tindak pidana korupsi adalah perbuatan seseorang yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan Negara atau badan hukum lain yang mempergunakan modal dan kelonggaran-kelonggaran dari masyarakat.²²

2. Definisi Tindak Pidana Korupsi

²⁰ Atmasasmita, Romli. 2008. *Pengembalian Aset Korupsi Masukan Konvensi Internasional Anti Korupsi*, Seputar Indonesia, Bandung

²¹ Evi Hartati. 2005. *Tindak Pidana Korupsi*. Semarang. Sinar Grafika

²² Atmasasmita, Romli. 2008. *Pengembalian Aset Korupsi Masukan Konvensi Internasional Anti Korupsi*, Seputar Indonesia, Bandung

Definisi tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu “setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”. Korupsi terjadi dimana terdapat monopoli atas kekuasaan dan diskresi (hak untuk melakukan penyimpangan kepada suatu kebijakan), tetapi dalam kondisi tidak adanya akuntabilitas. Dalam arti sempit korupsi berarti pengabaian standar perilaku tertentu oleh pihak yang berwenang demi memenuhi kepentingan diri sendiri.

3. Landasan Hukum Pemberantasan Korupsi di Indonesia

Adapun yang menjadi landasan hukum pemberantasan korupsi di Indonesia saat ini adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi.
- b. Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
- c. Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- d. Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2002 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
 - a) Rumusan tentang tindak pidana korupsi yang terdapat di dalam KUHP, dapat dikelompokkan atas empat kelompok tindak pidana (delik), yaitu : Kelompok tindak pidana penyuapan, yang terdiri dari Pasal 209, 210, 418, dan Pasal 420 KUHP;
 - b) Kelompok tindak pidana penggelapan, yang terdiri dari Pasal 415, 416, dan Pasal 417 KUHP;
 - c) Kelompok tindak pidana kekuasaan (knevelarij atau extortion) yang terdiri dari Pasal 423 dan Pasal 425 KUHP;

- d) Kelompok tindak pidana yang berkaitan dengan pemborongan, leveransir, dan rekanan; yang terdiri dari Pasal 387, 388, dan Pasal 435 KUHP.

4. Unsur-Unsur Tindak Pidana Korupsi

Unsur-unsur tindak pidana korupsi sebenarnya dapat dilihat dari pengertian tindak pidana korupsi atau rumusan delik yang terdapat dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan beberapa pengertian dan rumusan delik tindak pidana korupsi seperti yang dikemukakan di atas. Adapun unsur-unsur tindak pidana korupsi yang diinventarisir dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 adalah:²³

- a. Tindakan seseorang atau badan hukum melawan hukum;
- b. Tindakan tersebut menyalahgunakan wewenang;
- c. Dengan maksud untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain;
- d. Tindakan tersebut merugikan negara atau perekonomian negara atau patut diduga merugikan keuangan dan perekonomian negara;
- e. Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya;
- f. Memberi sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara Negara karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban, dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya;
- g. Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada hakim dengan maksud untuk memengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili;
- h. Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada seseorang yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan ditentukan menjadi advokat untuk menghadiri sidang pengadilan dengan maksud untuk memengaruhi nasihat atau pendapat

²³ H.K. Hermein. 1994. Korupsi di Indonesia dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi. Bandung. Citra Aditya Bhakti

yang akan diberikan berhubungan dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili;

- i. Adanya perbuatan curang atau sengaja membiarkan terjadinya perbuatan curang tersebut;
- j. Pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus-menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja menggelapkan yang 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;
- k. Dengan sengaja menggelapkan, menghancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, surat, atau daftar yang digunakan untuk meyakinkan atau membuktikan di muka pejabat yang berwenang, yang dikuasai karena jabatannya dan membiarkan orang lain menghilangkan, menghancurkan, merusakkan, atau daftar tersebut serta membantu orang lain menghilangkan, menghancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, surat, atau daftar tersebut;
- l. Pegawai negeri atau penyelenggara yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau patut diduga, bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, atau yang menurut pikiran orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut ada hubungan dengan jabatannya²⁴

Dengan adanya unsur-unsur tindak pidana korupsi yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan maka setiap tindakan seseorang atau korporasi yang memenuhi kriteria atau rumusan delik diatas, maka kepadanya dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Harus diingat dan dipahami bahwa unsur-unsur tindak pidana sangat penting untuk diketahui karena dengan tidak terpenuhinya unsur suatu tindak pidana, maka pelaku kejahatan dapat bebas dari segala tuntutan hukum dan dalam kenyataannya penyebab sehingga seorang

²⁴ H.K. Hermein. 1994. Korupsi di Indonesia dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi. Bandung. Citra Aditya Bhakti

terdakwa korupsi bebas dari jeratan hukum karena tidak terpenuhinya unsur-unsur tersebut.

Secara general terdapat tipe perbuatan yang terqualifikasi sebagai tindak pidana korupsi adalah:

1. Perbuatan suap menyuap yang dilakukan oleh dan kepada pegawai negeri/penyelenggara Negara, Hakim, Advokat;
2. Perbuatan penggelapan/pemalsuan/pengrusakan dalam jabatan;
3. Perbuatan pemerasan oleh pegawai negeri atau penyelenggara Negara;
4. Perbuatan curang dalam pembangunan, penyerahan barang, penggunaan tanah;
5. Perbuatan curang dalam pemborongan, pengadaan, atau persewaan;
6. Perbuatan pemberian uang, barang grabat (*discount*), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya kepada penyelenggara Negara karena berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya (gratifikasi).

Tindak pidana korupsi terdapat modus operandi untuk melakukan tindak pidana korupsi agar berjalan mulus, yang dimaksud modus operandi tindak pidana korupsi adalah cara-cara pelaku melakukan tindak pidana korupsi. Cara tersebut tidak selalu dimulai pada tahap pelaksanaan tetapi ada kalanya telah dimulai dari tahap perencanaan.²⁵ Tidak berlebihan jika diamati perkara-perkara korupsi pada masa yang lalu untuk dapat memahami modus operandinya agar dengan demikian dapat menangani tindak pidana korupsi dengan cepat dan tepat. Modus - modus lain juga dikemukakan oleh *United Nation Office on Drug and Crime*, sebuah lembaga di bawah Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB), yang menyatakan ada 9 (Sembilan) modus korupsi, yaitu:

- a. Korupsi besar dan kecil;
- b. Korupsi aktif dan tidak aktif;
- c. Korupsi suap dalam berbagai bentuk dan tujuannya;

²⁵ Komnas HAM. 2009. *Kejahatan Negara. Komnas HAM Press, Jakarta. Terjemahan dari State Crimer, Governments, Violence and Corruption*

- d. Korupsi dengan modus penggelapan;
- e. Korupsi bermodus pamarasan;
- f. Korupsi bermodus penyalahgunaan kekuasaan;
- g. Korupsi dengan modus favoritisme;
- h. Korupsi dengan modus membuat atau meneksplotasi kepentingan yang saling bertentangan;
- i. Korupsi yang bermodus konstibusi politik yang berlebihan dan tidak tepat.

5. Sebab Dan Akibat Korupsi²⁶

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*). Permasalahan korupsi merupakan permasalahan yang sangat sulit untuk diberantas oleh karena sangat kompleks yang menurut Barda Nawawi Arif bahwa hal tersebut disebabkan karena korupsi berkaitan erat dengan kompleksitas masalah lain seperti: “Masalah sikap mental/ moral, masalah pola/ sikap hidup dan budaya sosial, masalah kebutuhan/ tuntutan ekonomi dan struktur/ system ekonomi, masalah lingkungan hidup/ sosial dan kesenjangan sosial-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

²⁶ Komnas HAM. 2009. *Kejahatan Negara. Komnas HAM Press, Jakarta. Terjemahan dari State Crimer, Governments, Violence and Corruption*

praktik dengan mencermati secara etiologi social maka faktor-faktor penyebab korupsi antara lain:²⁷

- a. Masih melatatnya budaya feodal, dengan perilaku pietisme, premodialisme dan nepotisme yang mementingkan keluarga atau kronologinya yang mendorong perbuatan korupsi.
- b. Kesenjangan dalam sistem penggajian dan kesejahteraan dalam bentuk *politic risk* (risiko politik) dan *economi risk* (*risiko ekonomi*) 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 Badan Usaha Milik Negara, Koperasi, 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.²⁸

²⁷ Komnas HAM. 2009. *Kejahatan Negara. Komnas HAM Press, Jakarta. Terjemahan dari State Crimer, Goverments, Violence and Corruption*

²⁸ Komnas HAM. 2009. *Kejahatan Negara. Komnas HAM Press, Jakarta. Terjemahan dari State Crimer, Goverments, Violence and Corruption*

- 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 Undang-Undang Keuangan Negara jika hasil korupsi dikembalikan bias bebas sedangkan dalam Undang-Undang 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 instrumen hukum korupsi sebagai *extra ordinary crime* (kejahatan luar biasa) 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.

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. Adapun penyebab terjadinya tindak pidana korupsi Andi Hamzah telah menginventarisasikannya, yakni:²⁹

- 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.

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. 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. Korupsi mempertajam permasalahan masyarakat plural sedang bersamaan dengan itu kesatuan negara bertambah lemah. Juga arena turunnya martabat pemerintah, tendensi-tendensi itu membahayakan stabilitas politik.
- b. 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. Disamping itu, pelaksanaan rencana-

²⁹ Atmasasmita, Romli .2008. *Pengembalian Aset Korupsi Masukan Konvensi Internasional Anti Korupsi* , Seputar Indonesia. Bandung

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.

Penulis sependapat dengan pendapat yang kedua, bahwa korupsi anyu 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 luasnya 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.³⁰

Resolusi tentang *corruption in government* (korupsi dalam pemerintah), yang diterima kongres Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) ke-8 mengenai *The Prevention of crime and the Treatment of offenders* di Havana (Cuba) tahun 1980, antara lain dinyatakan bahwa Korupsi di kalangan pejabat publik (*Corrupt activities of public official*) dapat menghancurkan efektivitas potensial dari semua jenis program pemerintah (can destroy the potential effectiveness of all types of *governmental programmes*). Dapat mengganggu dan menghambat pembangunan (hinder development). Resolusi tersebut menghimbau kepada negara-negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk menetapkan strategi anti korupsi sebagai prioritas utama di dalam perencanaan pembangunan sosial dan ekonomi.

³⁰ Atmasasmita, Romli .2008. *Pengembalian Aset Korupsi Masukan Konvensi Internasional Anti Korupsi* , Seputar Indonesia. Bandung

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Pada dasarnya jenis penelitian hukum dapat dibedakan menggunakan 2 (dua) pendekatan, yang terdiri atas penelitian hukum normatif (yuridis normatif), dan penelitian hukum sosiologis (yuridis empiris), penelitian hukum normatif disebut juga penelitian doktrinal, dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertuliskan peraturan perundang-undangan (law in books) dan penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan pada peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis, sedangkan penelitian yuridis empiris bertujuan menganalisis permasalahan dilakukan dengan memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh dilapangan.

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum, yang mana bertujuan untuk menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum berupa data sekunder dengan data primer yang diperoleh langsung di lapangan dan menggunakan pendekatan penelitian adalah yuridis empiris.

B. Sifat Penelitian.

Penelitian hukum bertujuan mengetahui dan menggambarkan keadaan sesuatu mengenai apa dan bagaimana keberadaan norma hukum dan bekerjanya norma hukum pada masyarakat. Berdasarkan tujuan penelitian tersebut, maka kecenderungan sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan objek atau peristiwanya tanpa atau suatu maksud untuk mengambil kesimpulan kesimpulan yang berlaku secara umum.

C. Sumber Data

Data Sekunder, yaitu data Pustaka yang mencakup dokumen-dokumen resmi, publikasi tentang hukum meliputi buku-buku, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Data sekunder terdiri atas:

1. Bahan Hukum Primer

Data primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Dasar 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku yang terkait dengan masalah yang terkaji, hasil-hasil penelitian, hasil karangan dari kalangan hukum

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), internet, dan beberapa kamus hukum.

D. ALAT PENGUMPULAN DATA

Alat pengumpulan data yang di gunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan. Studi kepustakaan yaitu Teknik pengumpulan data dengan cara mengkaji, menelaah, dan menganalisis literatur-literatur kepustakaan yang memiliki korelasi dengan permasalahan yang sedang diteliti, baik dengan cara membaca buku, jurnal-jurnal yang terkait dengan tajuk permasalahan dalam proposal dan atau referensi lain. Studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan dua (2) cara yaitu:

- a. Offline, yaitu menghimpun data studi kepustakaan (*library research*) secara langsung dengan mengunjungi toko-toko buku perpustakaan (baik di dalam maupun di luar kampus Universitas HKBP Nommensen Medan) guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.
- b. Online, yaitu studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara *researching* melalui media internet guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.

E. ANALISIS DATA

Analisis data adalah kegiatan memfokuskan, mengabstrasikan, mengorganisasikan data secara sistematis dan rasional untuk memberikan bahan jawaban terhadap permasalahan, analisis data menguraikan tentang bagaimana memanfaatkan data yang terkumpul untuk digunakan dalam memecahkan masalah penelitian, jenis analisa data terdiri analisis kualitatif dan kuantitatif.

Berdasarkan rumusan permasalahan dan pembahasan atas permasalahan yang dipergunakan maka teknik analisis data penulis lakukan dengan kuantitatif. Metode penelitian kuantitatif merupakan pengumpulan data penelitian yang dilakukan dengan menggunakan instrument penelitian berupa tes/kusioner. Teknik analisis data kuantitatif lebih berfokus pada pengujian suatu teori, pengukuran dan hipotesis analisis statistik. Penulis menganalisis data melalui berbagai sumber, seperti buku-buku, jurnal-jurnal hukum, yang kemudian data tersebut penulis pahami dan rangkum un tuk selanjutnya akan menjerlaskan permasalahan yang penulis teliti.