

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum sebagaimana tertulis didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang memiliki makna bahwasannya segala aspek kehidupan, tingkahlaku Manusia dan hubungan dengan sesama Manusia diatur oleh Hukum.

Segala aspek kehidupan diatur oleh Hukum, setiap hal memiliki sebuah peraturan, dan ketentuannya masing-masing. Hukum menetapkan apa yang harus dilakukan dan apa yang harus ditinggalkan atau dilarang. Hukum memiliki berbagai macam aspek bidang, salah satunya ialah bidang hukum pidana yang mengatur tentang aturan berperilaku dan berbagai macam aturan perbuatan yang dilarang oleh hukum dengan ancaman sanksi atau hukuman.

Tindak Pidana Korupsi merupakan tindak pidana yang sering disorot oleh berbagai macam kalangan seperti Jurnalis, Amademisi (dosen), Mahasiswa, bahkan Masyarakat baik dari mayarakat kelas bawah maupun masyarakat kelas atas. Hal tersebut menjadi pertanda bahwasannya Tindak Pidana Korupsi sudah lama terjadi dan sering terjadi, sehingga kata Korupsi tidak terdengar asing bagi pendengarnya. Kata “Korupsi” sendiri merupakan kata serapan yang diambil dari bahasa Belanda *corruptie* (*korruptie*)¹. yang memiliki makna kebusukan, keburukan, kebejatan, dan ketidakjujuran. Secara umum, pengertian tindak pidana

¹Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 4.

korupsi adalah suatu perbuatan curang yang merugikan keuangan negara atau penyelewengan atau penggelapan uang negara untuk kepentingan pribadi atau orang lain.²

Di Indonesia, kasus korupsi menjadi salah satu kejahatan luar biasa atau yang sering disebut *Extraordinary Crime* penyebutan tersebut tidak berlebihan mengingat kasus korupsi dapat merugikan berbagai macam sektor, Tindak Pidana Korupsi telah merayap dan meyelinap dalam berbagai bentuk, atau modus operandi sehingga menggerogoti keuangan negara, perekonomian negara dan merugikan kepentingan masyarakat.³

Negara Indonesia telah memiliki suatu peraturan perundang-undangan yang membahas mengenai tindak pidana korupsi sejak tahun 1971, yakni Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK), karena seiring dengan perkembangan zaman dan dianggap tidak efektif dalam memberantas kasus korupsi maka dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang kemudian beberapa pasalnya diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang sebagaimana diubah dengan Undang-

² Dr. Aziz Syamsuddin, *Tindak Pidana Khusus*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 15.

³ Andi Hamzah, *Korupsi Di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991, hlm 2.

Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diharapkan mampu untuk memberantas kasus korupsi, akan tetapi pemberantasan tersebut belum sepenuhnya maksimal, bahkan mengalami kesulitan. Kasus korupsi dibaratkan menjadi sebuah penyakit yang sulit untuk disembuhkan, yang mana kasus korupsi telah menyebar ke berbagai macam sektor bahkan telah merambat ke sektor pemerintahan yakni oleh Pejabat Negara, yang mana seharusnya Pejabat Negara memberikan contoh positif bagi masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang tersebut diantaranya menyebutkan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara, seperti dijelaskan pada Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang berbunyi “Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang berbunyi “Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun

dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)".

Pada penjelasan Pasal 2 Ayat (1) Menerangkan, Dalam Ketentuan ini kata "dapat" sebelum frasa "merugikan keuangan atau perekonomian negara" menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat.

Dengan dirumuskannya tindak pidana korupsi seperti yang terdapat dalam pasal 2 ayat 1 sebagai delik formil, maka adanya kerugian keuangan negara atau kerugian perekonomian negara tidak harus sudah terjadi (*potensial loss*), karena yang dimaksud dengan delik formil adalah delik yang dianggap telah selesai dengan dilakukannya tindakan yang dilarang dan diancam dengan hukuman oleh Undang-Undang.⁴

Dapat disimpulkan, agar seseorang dapat dinyatakan bersalah telah melakukan tindak pidana korupsi yang merugikan perekonomian negara sebagaimana telah dijelaskan dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak perlu adanya alat-alat bukti untuk membuktikan bahwa memang telah terjadi kerugian keuangan negara atau perekonomian negara.⁵

⁴ P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Baru, Bandung, 1984, hlm. 202.

⁵ R. Wiyono, *Pembahasan Undang Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Sinar rafika, Jakarta, 2005, hlm. 27.

Akan tetapi setelah putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 25/PUU-XIV/2016 yang amar putusannya pada pokoknya menghilangkan frasa “dapat” pada Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi hal dikarenakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

Sehingga keberadaan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi setelah putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 25/PUU-XIV/2016 menjadikan kualifikasi delik korupsi yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara pada saat ini harus dimaknai menjadi delik materiil yang konsekuensinya adalah akibat yang dilarang dalam pasal-pasal tersebut yaitu “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” harus diartikan benar-benar telah terjadi kerugian yang nyata (*actual loss*).

Apabila diamati lebih teliti tindak pidana korupsi yang terdapat pada Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terdapat beberapa unsur yaitu sebagai berikut :

1. Setiap Orang
2. Melawan Hukum

3. Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi
4. Merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Dalam penulisan ini Penulis lebih menekankan pada unsur keempat yaitu unsur merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Bahwa yang dimaksud dengan "merugikan" adalah sama artinya dengan menjadi rugi atau menjadi berkurang sehingga demikian yang dimaksud dengan unsur kerugian keuangan negara adalah sama artinya dengan menjadi ruginya keuangan negara atau berkurangnya keuangan negara.⁶

Adapun yang dimaksud dengan keuangan negara di dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 disebutkan bahwa keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, baik yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk segala kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

1. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik ditingkat pusat maupun daerah;
2. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, Yayasan, Badan Hukum dan Perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara.

Dengan tetap berpegangan pada arti kata “merugikan” yang sama artinya dengan menjadi rugi atau menjadi berkurang, maka apa yang dimaksud dengan

⁶*Ibid.*

unsur “merugikan perekonomian negara” adalah sama artinya dengan perekonomian negara menjadi rugi atau perekonomian negara menjadi kurang berjalan.⁷

Didalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan perekonomian negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan pemerintah, baik ditingkat pusat maupun daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

Didalam Penjelasan Pasal 32 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan secara nyata telah ada kerugian negara adalah kerugian negara yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk. Adapun instansi yang berwenang tersebut tidak dijelaskan lebih lanjut. Namun demikian mengaju pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku, maka sekurang-kurangnya terdapat 3 (tiga) instansi yang

⁷*Ibid*, hlm. 33.

memiliki kewenangan, yakni BPK, BPKP, dan Inspektorat baik di tingkat pusat maupun daerah.⁸

Selanjutnya pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 menjelaskan tentang tindak pidana korupsi dengan cara melalui penyalahgunaan wewenang atau jabatan.

Seperti yang telah dijelaskan diatas, bahwasannya tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara merupakan tindak pidana yang memiliki hukuman yang paling berat diantara tindak pidana korupsi yang lain, hal ini dikarenakan Keuangan negara merupakan aset penting didalam negara yang sejalan dengan fungsi keuangan negara itu sendiri yaitu untuk kemakmuran rakyat.

Oleh karena itu, untuk menentukan unsur adanya kerugian keuangan negara sangat penting untuk menjerat pelaku tindak pidana korupsi. Penerapan pasal dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terutama unsur kerugian keuangan negara terkadang mengalami kekeliruan dalam menerapkannya oleh Aparat Penegak Hukum, Padahal unsur-unsur tindak pidana sudah jelas dan terpenuhi. Terlebih apabila pelaku tindak pidana korupsi adalah seorang pejabat negara yang menimbulkan perbedaan pemikiran oleh para kalangan hukum.

Pada akhirnya Tindak Pidana Korupsi harus dihilangkan dari sedini mungkin karena sudah diketahui Tindak Pidana Korupsi dapat merugikan

⁸ Eddy Mulyadi Soepardi, *Memahami Unsur Kerugian Keuangan Negara sebagai Salah Satu Unsur Tindak Pidana Korupsi*, Disampaikan pada Ceramah Ilmiah di Universitas Pakuan Bogor, pada tanggal 24 januari 2009.

berbagai macam sektor, sehingga muncul berbagai macam upaya untuk menanggulangnya. Salah satu upaya penanggulangan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum sebagai berikut :

- a. Upaya Preventif, dengan melaksanakan penyuluhan, seminar atau sosialisasi terkait bahaya korupsi, mewujudkan aparatur pemerintah yang profesional, jujur, bertanggung jawab dan meminimalisir terjadinya penyalahgunaan wewenang dan KKN.
- b. Upaya represif, penerapan hukuman bagi pelaku korupsi, menetapkan berbagai peraturan perundang-undangan tentang kejahatan korupsi, penegakan hukum yang tegas dan tidak pandang bulu serta tidak tebang pilih sehingga dapat memberikan efek jera, memberikan sanksi yang berat dan sanksi tambahan berupa pencabutan hak-hak, mengembalikan adanya kerugian negara, pencekalan berpergian ke luar negeri bagi koruptor, pemblokiran rekening serta penyitaan aset sebagai upaya memiskinkan para koruptor.⁹

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut Penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang hasilnya akan dituangkan dalam suatu karya tulis berbentuk skripsi dengan judul :**“Tinjauan Yuridis Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi”**.

Penulis beranggapan bahwa belum adanya kepastian mengenai unsur kerugian keuangan negara di Indonesia. Hal ini akan memepersulit para aparat penegak hukum dalam membedakan tindak pidana korupsi yang merugikan atau

⁹ Didik Endro Purwoleksono, *Hukum Pidana*, Airlangga University Press, Surabaya, 2014, hlm.

membuat kerugian negara terutama kerugian keuangan negara. Sehingga para aparat penegak hukum bisa salah menjerat seseorang dalam kasus pidana yang mengarah pada kerugian keuangan negara.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis menarik rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana unsur kerugian keuangan negara atau perekonomian negara menurut Hukum Pidana Korupsi di Indonesia?
2. Apa akibat hukum Tindak Pidana Korupsi yang merugikan keuangan negara?

1.3. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan skripsi ini adalah untuk memenuhi salah satu persyaratan dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum di Universitas Darul 'UlumJombang, merupakan salah satu bentuk penerapan ilmu yang telah diperoleh di bangku kuliah, selain itu diharapkan bermanfaat bagi masyarakat yang berupa kontribusi pemikiran.

Selain itu penulisan skripsi ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana unsur kerugian keuangan negara atau perekonomian negara menurut Hukum Pidana Korupsi di Indonesia dan mengetahui akibat hukum hukum tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara.

1.4. Metode Penelitian :

1.4.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan Pendekatan Yuridis Normatif dengan jenis Penelitian Deskriptif. Penelitian Yuridis Normatif dilakukan karena penelitian ditunjukkan pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan hukum yang lain, serta melihat perkembangan-perkembangan hukum dalam praktek terutama yang berkaitan dengan unsur kerugian keuangan negara atau perekonomian negara. Penelitian Deskriptif dilakukan karena penelitian ini menggambarkan karakteristik atau ciri-ciri suatu keadaan, perilaku pribadi, dan perilaku kelompok.¹⁰

1.4.2. Pendekatan Masalah

Macam pendekatan yang digunakan oleh penulis antara lain :

1. Pendekatan Undang-Undang (*statue approach*) dilakukan dengan menelaah semua Peraturan Perundang-Undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang ditangani. Bagi Penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan Undang-Undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu Undang-Undang dengan Undang-Undang lainnya atau antara Undang-Undang dengan Undang-Undang Dasar atau antara Undang-Undang dengan Regulasi.¹¹

¹⁰ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1984, hlm. 96.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm 93.

2. Pendekatan kasus (*case approach*) dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai keputusan hukum tetap. Yang menjadi kajian pokok di dalam pendekatan kasus adalah ratio decidendi atau reasoning yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai pada suatu putusan. Baik untuk keperluan praktik maupun kajian akademis, ratio decidendi dan reasoning tersebut merupakan referensi bagi penyusunan argumentasi dalam pemecahan isu hukum.¹²
3. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam isu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep konsep hukum, dan asas asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan pandangan dan doktrin- doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.¹³

1.4.3. Sumber Bahan Hukum

Sesuai dengan Pendekatan Yuridis Normatif, maka data yang dikumpulkan terutama adalah data Sekunder/Data Tambahan (Kepustakaan).¹⁴

¹²*Ibid.* hlm. 94.

¹³*Ibid.* hlm. 95.

¹⁴ SoerjonoSoekamto, *Op. Cit.*..hlm.12.

Data Sekunder ini berupa Bahan Hukum Primer dan Bahan Hukum Sekunder.¹⁵

Bahan-bahan tersebut adalah:

1. Bahan Hukum Primer

- a. Undang Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- b. Undang Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- c. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- d. Undang Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- e. Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- f. Kitab Undang Undang Hukum Pidana

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder adalah semua hasil publikasi terdahulu tentang hukum yang bersumber dari buku-buku literatur yang ditulis oleh pakar hukum, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum (termasuk dari online).

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk ataupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia dan kamus hukum.

¹⁵*Ibid*, hlm.52.

1.4.4. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Begitu isu hukum ditetapkan, maka penelusuran bahan hukum dikumpulkan melalui studi pustaka yaitu menginventarisasi bahan-bahan yang relevan dengan pokok permasalahan. Selanjutnya bahan-bahan tersebut dibaca dan dipahami secara mendalam. Setelah bahan hukum terkumpul, maka dilakukan pengolahan dengan jalan mengklasifikasikan atau mengelompokkan bahan-bahan yang ada sesuai dengan rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini.

1.4.5. Analisis Bahan Hukum

Setelah hukum dikelompokkan maka dilakukan penelaahaan bahan hukum dengan menggunakan metode deduktif dan induktif, dan dipaparkan dalam bentuk deskriptif. Dalam metode ini bahan-bahan hukum yang ada dianalisis secara kualitatif yaitu berupa uraian-uraian kata-kata dan tidak berupa angka-angka. Dengan demikian rumusan masalah dapat dijawab secara rinci.

1.4.6. Sistematika Penulisan

Pembahasan mengenai **“Tinjauan Yuridis Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi”**. selanjutnya disajikan dalam 4 (empat) Bab dengan sistematika sebagai berikut :

Pada Bab I berisi Pendahuluan, Bab ini menguraikan mengenai, Latar belakang masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penulisan, Metode Penulisan, Jenis Penulisan, Pendekatan Masalah, Sumber Bahan Hukum, Prosedur Pengumpulan

dan Pengelolaan Bahan Hukum, Analisis Bahan Hukum, dan Sistematika Penulisan.

Pada Bab II berisi Tinjauan Pustaka, Bab ini menguraikan tentang Tinjauan Umum Tindak Pidana, Tinjauan Umum Korupsi, dan Tinjauan Umum Keuangan Negara.

Pada Bab III berisi Pembahasan, Bab ini menguraikan dan menjelaskan unsur kerugian keuangan negara atau perekonomian negara menurut Hukum Pidana Korupsi di Indonesia selain itu, juga menjelaskan mengenai akibat hukum Tindak Pidana Korupsi yang merugikan keuangan negara.

Pada Bab IV berisi Penutup, Bab ini menuraikan Kesimpulan dan Saran dari Penulis setelah melakukan Penelitian Hukum (skripsi).

