

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Korupsi adalah perbuatan yang dapat menimbulkan kerugian bagi banyak pihak bahkan dapat mempengaruhi eksistensi dan perkembangan kemajuan serta kesejahteraan masyarakat suatu negara. Menurut Fockema Andrea kata korupsi berasal dari bahasa latin *corruptio* atau *corruptus* (*Webster Student Dictionary:1960*). Kemudian muncul dalam bahasa Inggris dan Prancis *corruption*, dalam bahasa Belanda *Korruptie* dan dari bahasa Belanda inilah kata itu turun ke Bahasa Indonesia yaitu korupsi.

Korupsi terjadi di semua negara di seluruh dunia, perbedaannya hanyalah seberapa mewabahnya korupsi tersebut di satu negara, dibandingkan negara lain.¹ Adolfo Beria memandang korupsi sebagai fenomena dunia, keberadaanya mengikuti sejarah manusia itu sendiri.² Lebih lanjut Adolfo Beria menyatakan :

*“There is no primordial indigenous culture without its phenomena of corruption;there is no system (from that USA to that of Japan)which is free from vast areas of corruption; there is no centre of government (from the prairies of America to the communist collectivizations) which has not been vitiated or distorted by corruption; there is no religion (Eastern, Judaic, Christian or Islamic) which has not had to confront evils connected to corruption; there is no Empire (be it Persian, Roman, British or Soviet) which has no experienced and has not been damaged by corruption”.*³ (tidak ada budaya asli primordial tanpa fenomena yang korupsi;tidak ada sistem dari Amerika Serikat sampai Jepang yang bebas dari wilayah korupsi; tidak ada

¹ Theodorus.M.Tuanakotta, 2010, *Akuntansi Forensik & Audit Investigatif*, Ed. 2, Jakarta: Salemba Empat, hal. 224.

² Adolfo Beria, *Global Strategi Against Corruption*, dalam *Responding to Corruption: Social Defence, Corruption, and the Protection of Public Administration and The Independence of Justice*, up date documens on the XIII International Conggres on Social Defence, Lecce Italy 1996, diedit oleh Paolo Bernasconi, 2000, hal.23.

³ *Ibid.*

pusat pemerintahan (dari padang rumput Amerika sampai ke wilayah komunis) yang belum dirusak atau terganggu oleh korupsi; tidak ada agama (timur, Yahudi, Kristiani atau Islam) yang tidak melawan kejahatan korupsi; tidak ada kerajaan (Persia, Romawi, Inggris atau Soviet) tidak memiliki pengalaman dan yang tidak dirusak oleh korupsi)

Perilaku korupsi terjadi dimana-mana, baik di antara sesama kerabat, dalam sistem pemerintahan yang demokratis maupun komunis, baik pada lembaga keagamaan, fenomena korupsi dapat terjadi. Hampir pada setiap negara, khususnya pada masa awal pemerintahan terbentuknya suatu negara perilaku korup dari penyelenggara negara dan kroninya marak terjadi. Fungsi saling mengawasi diantara lembaga negara (*check and balance*) belum berjalan sebagaimana mestinya. Hal ini dapat dilihat dari sejarah perjalanan dan perkembangan negara-negara yang tingkat persepsi korupsinya saat ini rendah yang digolongkan sebagai negara maju. Korupsi senantiasa berkembang dalam kegelapan totalitarisme dan kediktatoran rezim-rezim yang membagi kekuasaannya kepada segelintir orang yang tidak bertanggungjawab.⁴

Bentuk-bentuk perbuatan korupsi semakin berkembang sesuai dengan kemajuan dan berkembang zaman baik secara kualitas maupun kuantitas. Pada masa penjajahan kolonial Belanda korupsi masih sangat sederhana, demikian juga pada masa awal pemerintahan Indonesia seperti terlihat dari perumusan pasal-pasal KUHAP.⁵ Tidak berlebihan jika pengertian dan modus korupsi selalu berkembang dan berubah sesuai dengan perubahan zaman.⁶ Kondisi ini menjadi perhatian dari negara-negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa yang ditindaklanjuti dengan Resolusi Nomor 58/4 tanggal 31 Oktober 2003 dan juga telah diratifikasi dengan

⁴ Darwan Prints, 2002, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, , hal.9

⁵ Ibid, hlm. 7

⁶ Martiman Prodjohamidjojo, 2001, *Penerapan Pembuktian Terbalik dalam Delik Korupsi*, CV. Mandar Maju, Bandung, hal. 7

Undang Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2006 tentang pengesahan *United Nations Against Corruption*, 2003.⁷

Permasalahan korupsi di Indonesia sejak masa orde lama sampai dengan masa reformasi mengalami perkembangan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan teknologi informasi, yang diikuti oleh perubahan dan penyesuaian undang-undang tentang pemberantasan korupsi di Indonesia sesuai dengan perkembangan modus kejadian perbuatan korupsi. Masalah korupsi di Indonesia sudah merupakan persoalan yang kompleks dan terjadi secara meluas di seluruh sisi kehidupan.⁸ Hasil survey dan penelitian yang dilakukan oleh beberapa media dan lembaga non pemerintah pemerhati korupsi menunjukkan bahwa tingkat korupsi di Indonesia masih tinggi. Hal ini dapat dilihat dari indeks persepsi korupsi (*corruption perceptions index*) Indonesia tahun 2017 menurut *Transparency International* (TI) 37 yaitu peringkat 96 dari 180 negara yang disurvei. Selain itu menurut hasil survey atas pelaku bisnis yang dipublikasikan oleh perusahaan konsultan “*Political & Economic Risk Consultancy*” (PERC) pada Jakarta Kompas.Com Senin 8 Maret 2010 menunjukkan bahwa Indonesia merupakan negara yang paling korup dari 16 negara di Asia Pasifik yang menjadi tujuan investasi para pelaku bisnis.

Selain hasil survey yang menunjukkan bahwa Indonesia digolongkan sebagai negara yang tingkat korupsinya tinggi, fakta lainnya yang mendukung hasil survey tersebut adalah banyaknya pejabat publik yang terlibat dalam kasus korupsi. Menurut Kompas.com tanggal 19 Juli 2018, Hingga saat ini, terdapat 98 kepala daerah yang sudah diproses oleh KPK dalam 109 perkara korupsi dan pencucian uang. Selain itu yang lebih memprihatinkan lagi bahwa dalam periode semester I

⁷ Juni Sjafrin Jahja, 2013, *Prinsip Kehati-hatian dalam Memberantas Manajemen Koruptif pada Pemerintahan & Korporasi*, h.10.

⁸ Puslitbang Kejaksaan Agung R.I, *Studi tentang Peranan Alat Bukti Keterangan Ahli Dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi*, 2008

tahun 2018 dari Januari 2018 s.d Juli 2018 sebanyak 19 (sembilan belas) kepala daerah ditetapkan sebagai tersangka kasus korupsi. Timbul pertanyaan apakah kondisi ini secara umum terjadi disetiap pemerintahan daerah baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota? Melihat dari modus, pihak-pihak yang terkait dalam kasus korupsi yang menjerat para kepala daerah yang terungkap, besar kemungkinan hal yang sama juga terjadi pada daerah lain akan tetapi belum terungkap.

Menurut catatan *Indonesian Corruption Watch (ICW)* "Sepanjang semester I tahun 2016, aparat penegak hukum berhasil menaikkan status kasus dari penyelidikan ke penyidikan sebanyak 210 kasus di mana kerugian negara mencapai Rp 890,5 miliar dan suap Rp 28 miliar, SGD 1,6 juta, dan USD 72 ribu," . Kejaksaan menangani 133 perkara, kepolisian 59 perkara, dan KPK 18 perkara. Kejaksaan paling banyak menangani kasus dengan jumlah kerugian negara Rp 473 miliar dan suap Rp 14 juta. "Kepolisian menangani 59 kasus korupsi yang timbulkan kerugian negara Rp 252,2 miliar. Sementara itu KPK menangani 18 kasus yang menimbulkan kerugian negara Rp 164 miliar dan nilai suap Rp 28 miliar, SGD 1,6 juta, dan USD 72 ribu."⁹ Hasil kajian Laboratorium Ilmu Ekonomi Universitas Gadjah Mada (UGM), nilai kerugian negara akibat tindak pidana korupsi di Indonesia selama 2001-2015 mencapai Rp203,9 triliun.juga menghitung hukuman berupa denda dan sita aset hanya terkumpul Rp21,26 triliun. Jumlah nilai kerugian tersebut baru dari kasus kasus tindak pidana korupsi yang terungkap oleh aparat penegak hukum dan perbuatan tindak pidana korupsi yang tidak terungkap jauh lebih besar.

Dampak yang diakibatkan perbuatan korupsi yang terjadi disegala bidang sangat berbahaya bagi individu, kelompok individu, organisasi, masyarakat, institusi, bahkan bangsa dan negara. Dampak tersebut dapat dirasakan seketika maupun secara perlahan-lahan namun pasti. Akumulasi akibat korupsi pada tingkat tertentu dapat

⁹ <https://news.detik.com/berita/3285348/icw-500-orang-jadi-tersangka-kasus-korupsi-sepanjang-januari-juni-2016>.

mengancam kelangsungan pemerintahan suatu negara, sedangkan bagi organisasi selain menimbulkan kerugian keuangan juga berdampak tidak tercapainya tujuan organisasi.¹⁰ Dampak yang nyata atas perbuatan korupsi dapat dilihat dari terhambatnya pertumbuhan investasi penanaman modal dalam negeri maupun penanaman modal luar negeri yang diperlukan dalam pembangunan perekonomian negara, buruknya kualitas pelayanan publik, serta terbatasnya sarana prasarana bagi masyarakat, karena bocornya dana yang seharusnya digunakan untuk memelihara dan meningkatkan kualitas pelayanan bagi masyarakat.

Melihat fakta dan kenyataan yang terjadi saat ini korupsi telah merambah kesegala aspek lini kekuasaan dan jajaran birokrasi ditingkat pusat maupun daerah, yang dampak dan akibatnya adalah merugikan keuangan negara. Wajar dan beralasan bila korupsi di Indonesia dapat dikategorikan pada tingkat kondisi Kejadian Luar Biasa, sehingga untuk menanggulangi kejadian luar biasa tersebut diperlukan suatu strategi. Strategi pemberantasan korupsi dapat dilakukan melalui upaya :

Strategi Preventif

Upaya-upaya preventif diarahkan untuk dapat meminimalkan penyebab korupsi;

Strategi Detektif

Strategi detektif diarahkan agar apabila terjadi suatu perbuatan korupsi, perbuatan tersebut akan dapat diketahui secara cepat dan akurat, sehingga dapat dengan cepat diambil tindakan;

Strategi Represif

Strategi-stategi represif diarahkan agar setiap korupsi yang diidentifikasi dapat diperiksa dan disidik secara cepat dan akurat sehingga diketahui duduk persolannya untuk kemudian dapat diberikan sanksi yang tepat dengan mengikuti prosedur hukum yang berlaku.¹¹

Kendala yang dihadapi dalam penegaan hukum pidana khususnya Tindak Pidana Korupsi adalah pembuktian yaitu prses dan tata cara upaya perolehan alat -

¹⁰ Pedoman Teknis *Fraud Control Plan* , Deputi Bidang Investigasi BPKP Jakarta 2010.

¹¹ Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, *Strategi Pemberantasan Korupsi Nasional*, Pusat Pendidikan dan Latihan Pengawasan BPKP, Jakarta, 1999. hal.41.

bukti yang dikumpulkan oleh aparat penegak hukum mulai dari tahap penelitian, penyidikan, penuntutan sampai pemeriksaan dalam persidangan. Untuk membuktikan perbuatan korupsi cukup sulit, diperlukan waktu yang lama untuk mengungkap suatu kasus. Perbuatan korupsi ibarat seorang buang angin ada rasa bau tetapi tidak tau siapa yang mengeluarkan angin bau tersebut.¹² Peran pembuktian sangat penting dalam suatu proses hukum di pengadilan, bila salah dalam menilai pembuktian akan mengakibatkan putusan yang salah pula, Untuk menghindari atau setidaknya meminimalkan putusan-putusan pengadilan yang demikian, kecermatan dalam menilai alat bukti di pengadilan sangat diharapkan terutama dalam kasus tindak pidana korupsi.¹³

Perbuatan tindak pidana korupsi khususnya yang menimbulkan kerugian keuangan negara sulit pembuktiannya. Perbuatan korupsi umumnya dilakukan secara kolektif oleh para pihak yang terkait melalui suatu sistem prosedur yang seharusnya diharapkan dapat mencegah kecurangan (*fraud*). Perbuatan tersebut dilakukan secara sistematis dan melibatkan beberapa pihak yang berusaha saling menutupi perbuatan tersebut dan umumnya pelakunya adalah melibatkan orang-orang yang tingkat pendidikannya tinggi. Tindak pidana korupsi merupakan tindak pidana khusus yang pengaturannya dalam hal-hal tertentu diatur secara khusus dalam undang-undang tersendiri diluar KUHP. Pembuat undang-undang menyadari sulitnya pembuktian tindak pidana korupsi jika pembuktian tindak pidana korupsi dan alat bukti, hanya mengacu pada alat bukti yang telah ditetapkan dalam KUHP sehingga pembuktian dan alat bukti diperluas dalam undang-undang tindak pidana korupsi. Ketentuan yang mengatur secara khusus mengenai alat bukti Pasal 26A dan pembuktian Pasal 12B

¹² Monang Siahaan, 2014, *Koruptor Menguntungkan Kruptor*, PT Elex Media Komputindo, Jakarta, Hal 63.

¹³ *Op, Cit.*, hal.128

ayat (1) huruf a dan b, Pasal 37, Pasal 37A dan Pasal 38B Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang diubah dengan Undang-Undang No.20 Tahun 2001 diharapkan akan mempermudah pembuktian dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi dalam sistem peradilan pidana.

Salah satu unsur delik yang mendasar dalam Tindak Pidana Korupsi adalah adanya kerugian negara. Sesuai dengan tujuan utama penegakan hukum tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara adalah mengembalikan kerugian negara yang telah terjadi akibat perbuatan pelaku korupsi. Pembuktian mengenai nilai kerugian negara akibat perbuatan korupsi adalah merupakan salah satu unsur delik yang harus dibuktikan sebagai dasar penjatuhan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan senilai uang negara yang dikorupsi. Untuk mengembalikan kerugian negara maka hampir pasti bahwa dalam proses penegakan hukum atas perbuatan tindak pidana korupsi khususnya tindak pidana korupsi yang terkait dengan kerugian negara sesuai sesuai Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, penyidik maupun penuntut umum selalu membuktikan nilai kerugian negara atas perkara tindak pidana korupsi secara pasti.

Pranata hukum yang terkait dengan pembuktian kerugian negara dalam penegakan hukum kasus tindak pidana korupsi dalam sistem peradilan pidana Indonesia dalam bentuk institusi kelembagaan adalah :

1. Polisi Republik Indonesia, yang melakukan tugas fungsi penelitian dan penyidikan tindak pidana korupsi;
2. Kejaksaan RI, yang melakukan tugas fungsi penelitian, penyidikan dan penuntutan;

3. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang melakukan tugas fungsi penelitian, penyidikan dan penuntutan;
4. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.

Selain itu pranata hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pembuktian unsur kerugian negara dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia adalah :

- KUHP
- KUHAP
- UU No 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- UU No.20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Undang-undang nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana Indonesia yang dikenal dengan KUHAP, tidak saja memuat tentang hak dan kewajiban yang terkait dalam satu proses pidana tapi juga memuat tentang tata cara proses pidana yang menjadi tugas dan kewenangan masing-masing institusi penegak hukum, begitu juga Hukum Acara Pidana yang diatur secara khusus di dalam UU No 31 Tahun 1999 dan UU No 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.¹⁴

Preamble United Nation Convention Against Corruption menegaskan *Convince also that a comprehensive and multidisciplinary approach is required to prevent and combat corruptin effectively* (meyakini bahwa suatu pendekatan yang komprehensif dan multi disipliner diperlukan untuk mencegah dan memberantas korupsi secara

¹⁴Marwan Efendi, 2010. *Pemberantasan Korupsi dan Good Goernance*, PT Timpani Publishing, hal.123

efektif)¹⁵ . Penanganan kasus - kasus dugaan Tindak Pidana Korupsi oleh instansi penyidik seperti Kepolisian, Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam menentukan unsur adanya kerugian keuangan negara umumnya meminta bantuan ahli untuk menentukan nilai kerugian Negara. Sesuai dengan Pasal 1 angka (22) UU No 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan negara, kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan hukum baik sengaja maupun lalai

Penghitungan kerugian negara dilakukan melalui bantuan ahli yang biasanya dilakukan oleh akuntan (auditor) yang mempunyai keahlian dibidang *auditing*, *accounting* untuk melakukan audit. Audit yang biasanya dilakukan adalah audit investigatif atau dengan istilah lain audit dengan tujuan tertentu. Hasil audit dimuat dalam laporan yang biasanya disebut Laporan Hasil Audit Investigasi yang menguraikan kronologis dan proses kejadian suatu transaksi yang terkait dengan dugaan perkara tindak pidana korupsi untuk menghitung nilai kerugian negara sesuai dan berdasarkan bukti audit yang diperoleh selama pelaksanaan audit. Akuntan sesuai dengan keahliannya adalah ahli dalam bidang *auditing* dan *accounting*, yang melakukan audit sesuai dengan standar audit yang telah ditentukan dan independen untuk menjaga kualitas audit, apa bila dalam pelaksanaan audit akuntan sebagai ahli, tidak memiliki kompetensi keahlian untuk menghitung kerugian negara, maka dapat menggunakan ahli yang lain sesuai dengan kompetensi dan keahlian yang diperlukan. Sehingga penghitungan kerugian negara yang dilakukan didasarkan atas bukti yang cukup, relevan dan kompeten.

Penghitungan kerugian negara melalui audit yang dilakukan oleh auditor atas permintaan penyidik, penuntut umum atau majelis hakim dalam rangka penegakan

¹⁵ Juni Sjafrien Jahja, *Loc.Cit.*, hal.10..

hukum merupakan proses pembuktian dalam upaya penegakan hukum tindak pidana korupsi dalam Sistem Peradilan Pidana. Alat bukti yang dapat diturunkan dari ahli yang diminta mengaudit untuk menghitung kerugian negara dalam kasus dugaan tindak pidana korupsi, dapat berupa :

1. Alat bukti surat, yaitu berupa laporan hasil audit investigasi;
2. Alat bukti keterangan ahli yang diberikan dihadapan penyidik maupun di dalam sidang pengadilan.

Kedua alat bukti tersebut sama kedudukannya dengan alat bukti lainnya yang diatur dalam KUHAP Pasal 184 ayat (1) dan berkaitan dengan nilai kerugian keuangan negara yang terjadi atas perbuatan tindak pidana korupsi yang disangkakan kepada pelaku tindak pidana korupsi.

.Terdapat polemik dalam pengertian keuangan negara dan lembaga atau instansi yang berwenang menghitung kerugian keuangan negara. Salah satu unsur yang harus dibuktikan dalam memenuhi unsur delik tindak pidana korupsi yang sering memunculkan polemik adalah unsur kerugian negara sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang Undang No. 31 Tahun 1999 Jo. Undang Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pembuktian penghitungan unsur kerugian negara disandarkan pada peritungan ahli yang biasanya oleh seorang auditor, tetapi dalam praktik di persidangan seringkali timbul perbedaan persepsi antara Jaksa Penuntut Umum dan Hakim, bahkan ahli itu sendiri mengenai pembuktian adanya unsur kerugian negara tersebut, terutama pada saat penentuan jumlah kerugian keuangan negara,¹⁶ .

Polemik lainnya yang sering timbul dalam persidangan maupun diantara sesama ahli hukum adalah mengenai siapa atau instansi mana yang berhak dan

¹⁶ Marwan Efendi,2010. *Korupsi dan Pencegahan*, PT Timpani Publishing, hal.80

berwenang menghitung dan menentukan kerugian keuangan negara dalam suatu kasus tindak pidana korupsi yang merugikan negara. Beberapa ahli hukum berpendapat bahwa yang berwenang melakukan audit untuk menghitung kerugian negara dalam kasus kasus tindak pidana korupsi adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), instansi selain BPK tidak berwenang melakukan audit dalam rangka menghitung kerugian negara atas kasus kasus tindak pidana korupsi. Argumentasi yang mendasari pendapat tersebut adalah Undang Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan Pasal 10 ayat (1) yaitu:”BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, Pengelola Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan Negara”.¹⁷.

KUHAP sebagai hukum acara dalam proses pelaksanaan penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana telah mengatur kewenangan masing masing institusi aparat penegak hukum khususnya dalam proses pembuktian mulai dari tahap penyidikan penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan untuk mencari dan mengungkap kebenaran materiel dari suatu kasus pidana. Hal ini juga berlaku untuk kasus dugaan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara. Pembuktian penghitungan unsur kerugian negara atas tindak pidana korupsi adalah untuk mengungkap kebenaran materiel suatu tindak pidana dalam sistem peradilan pidana oleh aparat penegak hukum. Aparat penegak hukum bebas melaksanakan kewenangannya sesuai dengan ketentuan dan tidak dapat diintervensi dan dibatasi oleh siapapun dalam melaksanakan tugas penegakan hukum termasuk untuk mendapatkan alat bukti asal sesuai dengan ketentuan.

¹⁷ Indonesia, Undang Undang Tentang Badan Pemeriksa Keuangan, UU No.15, LN No.85 Tahun 2006, TLN No.4654, ps 10 ayat (1).

Pada tahun 2016 terdapat kebijakan melalui Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Hasil Rumusan Rapat Pleno Kamar Pidana Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.angka (6) yaitu .:

“Instansi yang berwenang menyatakan ada tidaknya kerugian keuangan Negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan yang memiliki kewenangan konstitusional sedangkan instansi lainnya seperti Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan/ Inspektorat/Satuan Kerja Perangkat Daerah tetap berwenang melakukan pemeriksaan dan audit pengelolaan keuangan Negara namun tidak berwenang menyatakan atau men-declare adanya kerugian keuangan Negara. Dalam hal tertentu Hakim berdasarkan fakta persidangan dapat menilai adanya kerugian Negara dan besarnya kerugian Negara.”

Secara normatif isi surat edaran tersebut merupakan pedoman bagi majelis hakim dalam memutus suatu perkara pidana korupsi yang terdapat unsur kerugian negara dan secara yuridis akan mempengaruhi proses pembuktian penghitungan kerugian negara.dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara.

Untuk membatasi lingkup penelitian dan pembahasan permasalahan dalam tesis ini lingkup dan skop kegiatan penegakan hukum dalam pembuktian dan penghitungan unsur kerugian negara merupakan satu kesatuan kegiatan yang tidak terpisah dan merupakan suatu kesatuan dalam proses Pembuktian dan Penghitungan Unsur Kerugian Negara Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia. Pembuktian dan penghitungan dapat dilihat dari hubungan timbal balik antara pembuktian dalam rangka penghitugan kerugian negara dan penghitungan kerugian negara dalam rangka pembuktian.

Berdasarkan kejadian dan dampak yang ditimbulkan perbuatan korupsi yang mengakibatkan kerugian keuangan negara serta polemik yang terjadi mengenai rumusan keuangan Negara, pihak yang berwenang menentukan kerugian negara atas kasus perkara Tindak Pidana Korupsi dalam upaya penegakan hukum dalam rangka

pemberantasan korupsi, penulis tertarik memilih penelitian hukum dengan judul Pembuktian dan Penghitungan Unsur Kerugian Negara Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, penulis merumuskan beberapa permasalahan yang akan menjadi fokus bahasan dalam penelitian hukum ini, yaitu:

1. Bagaimana Proses Pembuktian Penghitungan Unsur Kerugian Keuangan Negara Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Peradilan Pidana?
2. Apa permasalahan hukum dalam Proses Pembuktian Penghitungan Unsur Kerugian Keuangan Negara Tindak Pidana Korupsi?
3. Bagaimana solusi permasalahan hukum dalam Pembuktian Penghitungan Unsur Kerugian Keuangan Negara Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Peradilan Pidana?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menganalisis dan menjelaskan proses penegakan hukum dalam Pembuktian dan Penghitungan Unsur Kerugian Keuangan Negara, khususnya pada tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia.
- b. Untuk menerangkan pihak pihak mana yang dapat dimintakan menghitung kerugian keuangan Negara dalam proses penegakan hukum khususnya tindak

pidana korupsi yang merugikan keuangan Negara dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia.

2. Manfaat Penelitian

- a. Manfaat teoritis merupakan sumbangan pemikiran untuk membangun pengertian dan persepsi yang sama bagi aparat penegak hukum yang terkait dalam proses Pembuktian dan Penghitungan Unsur Kerugian Keuangan Negara, khususnya tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dalam proses Sistem Peradilan Pidana Indonesia.
- b. Manfaat praktis untuk memberikan sumbangan kontribusi pemikiran bagi profesi praktisi hukum dalam upaya penegakan hukum tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara.

D. Kerangka Konsep/Teoritis

1. Kerangka Konsep

Dalam penulisan ini terdapat beberapa variabel atau konsep yang sering dijumpai sesuai dengan pokok permasalahan yang dibahas. Untuk memberikan kejelasann pengertian perlu diberikan defenisi atas unsur dalam pokok masalah atau istilah-istilah dalam penelitian ini. Istilah yang perlu diberikan definisi adalah , korupsi, pembuktian, alat bukti, keterangan ahli, keuangan negara, kerugian negara adalah:

- a. Korupsi, adalah : “Melakukan suatu tindak pidana memperkaya diri yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”.¹⁸
- b. Pembuktian adalah : “Ketentuan-ketentuan yang berisi penggarisan dan pedoman tentang cara-cara yang dibenarkan undang-undang membuktikan kesalahan yang didakwakan kepada terdakwa”.¹⁹
- c. Alat bukti adalah: Alat yang telah ditentukan dalam hukum formal yang dapat digunakan sebagai pembuktian dalam sebuah persidangan.²⁰
- d. Keterangan ahli adalah : “Keterangan yang diberikan oleh seorang yang memiliki keahlian khusus tentang hal yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna kepentingan pemeriksaan”.²¹
- e. 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”.²²
- f. Kerugian Negara/Daerah adalah : “Kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai”.²³
- g. Sistem peradilan pidana adalah : sistem pengendalian kejahatan yang terdiri dari lembaga – lembaga kepolisian. Kejaksaan, pengadilan dan permasyarakatan terpidana.²⁴ .

¹⁸ Soebekti dan Tjitrosoedibio, 1992, *Kamus Hukum*, Cet. 11, Jakarta:Pradnya Paramita, hlm.8.

¹⁹ M.Yahya Harahap, 2006, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Cet. 8, Jakarta : Sinar Grafika , , hlm 273.

²⁰R Susilo, *Kamus Hukum*, Cet., Pertama (Gama Press, 2009), hal. 36.

²¹ Indonesia, *Op. Cit.* , ps. 1 angka 28.

²² Indonesia, *Undang-undang Tentang Keuangan Negara*, UU No.17, LN No. 47 Tahun 2003, TLN No. 4286, ps 1. angka 1.

²³Indonesia, *Undang-undang Tentang Perbendaharaan Negara*, UU No.1, LN No. 5 Tahun 2004, TLN No. 4355, ps 1. angka 22.

2. Kerangka Teoritis

Untuk merumuskan kerangka berpikir dalam penulisan ini dijelaskan beberapa teori dan pendapat ahli dalam menganalisis permasalahan di atas.

2.1 Tindak Pidana

Tindak pidana atau perbuatan pidana menurut Moeljatno, perbuatan pidana sebagai perbuatan yang dilarang dalam undang-undang dan diancam dengan pidana barang siapa melanggar larangan itu.²⁵ Berbicara mengenai hukum pidana berkaitan dengan tiga masalah pokok hukum pidana yang berupa tindak pidana (*strabaarfeit/criminal act/actus reus*), kesalahan (*shuld/guilt/mens rea*), dan pidana (*straf/punishment/poena*)²⁶ Tindak pidana atau perbuatan pidana dalam banyak literatur sering digunakan sebutan delik. Unsur delik dalam hukum pidana atau yang dikenal dengan istilah *bestandeel* yaitu unsur perbuatan pidana yang secara *expressive verbis* tertuang dalam rumusan suatu delik atau perbuatan pidana.²⁷

Orang yang melakukan perbuatan pidana dimintakan pertanggungjawaban pidana. Elemen terpenting dalam pertanggungjawaban pidana adalah kesalahan.²⁸ Pengertian mengenai pertanggungjawaban van Hamel menyatakan: Pertanggungjawaban pidana adalah suatu keadaan normal psikis dan kemahiran yang membawa tiga macam kemampuan yaitu 1) mampu untuk dapat mengerti makna serta akibat sungguh-sungguh dari perbuatan-perbuatan sendiri; 2) mampu

²⁴ Mardjono Reksodiputro, 1993, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kepada Kejahatan Dan Penegakan Hukum Dalam Batas – Batas Toleransi)*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Hlm. 1

²⁵ Eddy O.S.Hiariej, 2016, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Yogyakarta : Cahaya Atma Pustaka.hal.121

²⁶ Barda Nawawi Arief, 2012, *Kebijakan Formulasi Ketentuan Pidana dalam Peraturan Perundang-Undangan*, Semarang:Pustaka Magister Semarang.hal.6.

²⁷ Eddy O.S.Hiariej,.,*Op.Cit.*,. hal.129.

²⁸ *Ibid*,.hal.154.

untuk menginsyafi bahwa perbuatan-perbuatan itu bertentangan dengan ketertiban masyarakat; 3) mampu untuk menentukan kehendak berbuat.²⁹

Pidana dan pembedaan , pidana pada hakikatnya adalah suatu kerugian berupa penderitaan yang sengaja diberikan oleh negara terhadap individu yang melakukan pelanggaran terhadap hukum.³⁰ Pidana terdiri dari pidana pokok dan pidana tambahan. Berdasarkan Pasal 10 KUHP pidana pokok terdiri dari pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan pidana denda, dan pidana tutupan. Prinsip umum dalam penjatuhan pidana pokok berdasarkan KUHP adalah hakim dilarang menjatuhkan lebih dari satu pidana pokok. Oleh karena itu ancaman pidana dalam KUHP pada umumnya bersifat alternatif antara pidana penjara dan pidana denda.³¹

2.2 Korupsi

Korupsi suatu kata yang sering berkumandang sekarang ini baik melalui media cetak maupun melalui media elektronik keseluruhan penjuru wilayah nusantara yang disuarakan oleh akademisi, pengamat, budayawan, alim ulama. Istilah korupsi berasal dari satu kata dalam Bahasa Latin yakni *corruption* atau *corruptus* yang disalin ke berbagai Bahasa. Dalam Bahasa Belanda disalin menjadi istilah *coruptie* (*korruptie*) yang mengandung arti perbuatan korup, penyuapan. Secara harfiah istilah tersebut berarti segala macam perbuatan yang tidak baik, seperti yang dikatakan oleh Andi Hamzah sebagai kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian.³²

Menurut perspektif hukum, definisi korupsi secara gamblang telah dijelaskan dalam 13 buah Pasal dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo No. 20 Tahun 2001.

²⁹ *Ibid*, hal.155.

³⁰ *Ibid*, hal.451.

³¹ *Ibid*, hal.453.

³² Adami Chazawi, 2016, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*, Jakarta : Rajagrafindo Persada, hal.1

Berdasarkan pasal tersebut, korupsi dirumuskan kedalam tiga puluh bentuk/jenis tindak pidana korupsi.³³ Ada berbagai jenis tindak pidana korupsi yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu:³⁴

- a. Kerugian keuangan negara;
Pasal 2, Pasal 3
- b. Suap menyuap;
Pasal 5 ayat (1) huruf a, Pasal 5 ayat (1) huruf b, Pasal 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 12 huruf a, Pasal 12 huruf b, Pasal 11, Pasal 6 ayat (1) huruf a, Pasal 6 ayat (1) huruf b, Pasal 11, Pasal 6 ayat (2), Pasal 12 huruf c, Pasal 12 huruf d
- c. Penggelapan dalam jabatan;
Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10 huruf a, Pasal huruf b, Pasal 10 huruf c
- d. Pemerasan;
Pasal 12 huruf e, Pasal 12 huruf g, Pasal 12 huruf h
- e. Perbuatan curang;
Pasal 7 ayat (1) huruf a, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 7 ayat (1) huruf c, Pasal 7 ayat (1) huruf d, Pasal 7 ayat (2), Pasal 12 huruf h
- f. Benturan kepentingan dalam pengadaan;
Pasal 12 huruf i
- g. Gratifikasi.
Pasal 12 B jo. Pasal 12 C

Korupsi merupakan kejahatan yang sulit diungkap karena korupsi melibatkan dua pihak, yaitu koruptor dan klien yang kedua-duanya berupaya menyembunyikan kejadian tersebut mengingat manfaat besar korupsi dan/atau risiko hukum atau sosial apabila tindakan mereka terungkap.³⁵ Berbagai pendapat melalui kajian-kajian maupun penelitian mengenai penyebab orang melakukan perbuatan korupsi khususnya di Indonesia antara lain :

- a. Kurangnya pendapatan Pegawai Negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang makin hari makin meningkat;
- b. Latar belakang kebudayaan yang merupakan sumber atau sebab meluasnya korupsi;
- c. Manajemen yang kurang baik dan kntrl yang kurang efektif dan efisien;

³³ Komisi Pemberantasan Korupsi, *Memahami Untuk Membasmi*, Panduan untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi, (Jakarta: KPK, 2006).hal.16.

³⁴ *Ibid...*

³⁵ Wijayanto, 2009, *Memahami Korupsi*, Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, hal.22.

d. Modernisasi³⁶.

Penyebab korupsi menurut Jack Bologne yang dikenal dengan GONE theory, penyebab korupsi ada empat faktor: Greed, Opportunity, Need, Exposes. Greed dimana korupsi disebabkan oleh keserakahan dan kerakusan para pelaku korupsi. Opportunity korupsi terjadi karena adanya kesempatan bagi seseorang untuk melakukan korupsi. Need korupsi terjadi karena adanya kebutuhan yang tidak pernah cukup, penuh sikap konsumerisme, dan selalu sarat kebutuhan yang tak pernah usai. Exposes korupsi terjadi karena kurangnya pengungkapan terhadap pelaku korupsi, dan hukuman pada pelaku korupsi yang rendah, sehingga tidak membuat jera sang pelaku maupun orang lain.

Lingkungan perekonomian dan kelembagaan menentukan lingkup korupsi dan insentif melakukan korupsi. Sistem perekonomian dan kelembagaan yang meningkatkan manfaat atau keuntungan korupsi cenderung memiliki empat ciri: (a) individu pejabat mempunyai kekuasaan mutlak (substantial monopoly power) atas pengambilan keputusan: (b) pejabat yang bersangkutan mempunyai kelonggaran wewenang (discretion) yang besar: (c) mereka tidak perlu mempertanggungjawabkan (tidak accountable terhadap) tindakan mereka: dan (d) mereka beroperasi dalam lingkungan yang rendah tingkat keterbukaannya (an environment of low transparency). Keempat ciri ini melahirkan rumus atau persamaan yang berikut:³⁷

$$C=MP+D-A-Tdm$$

Dimana:

C = corruption (korupsi)

³⁶ Andi Hamzah, 2007, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Jakarta ; RajaGrafind Persada, hal.13.

³⁷ Theodorus M. Tuanakotta, 2010, *Akuntansi Forensik & Audit Investigatif*, Jakarta: Salemba Empat, hal.225.

MP = monopoly power (kekuasaan mutlak)

D = discretion (kelonggaran wewenang)

A = accountability (akuntabilitas)

Tdm = *tranparency of decision making* (keterbukaan dalam pengambilan keputusan)

Korupsi telah dikategorikan sebagai kejadian yang luar biasa atau dengan istilah *extra ordinary crime*, dengan kondisi ini diperlukan strategi untuk mengatasi situasi yang luar biasa ini. Strategi dapat diterapkan melalui perumusan kebijakan melalui undang-undang yang akan diterapkan sebagai dasar pelaksanaan pemberantasan korupsi baik melalui pencegahan maupun melalui penindakan. Selain perumusan kebijakan melalui perundang-undangan diperlukan penguatan kelembagaan untuk menerapkan kebijakan melalui perundang-undangan dalam penegakan hukum. Tindak pidana korupsi memiliki karakteristik yang khusus dibandingkan dengan tindak pidana lainnya yaitu tersembunyi dan dilakukan oleh orang yang relatif berpendidikan sehingga pengungkapan dan pembuktiannya lebih kompleks dan memerlukan waktu yang lama.

Penanggulangan korupsi secara formal dan normatif dilakukan oleh negara melalui pranata hukumnya baik melalui pencegahan maupun melalui penindakan, akan tetapi korupsi tetap aja terjadi bahkan semakin marak terungkap. Upaya penanggulangan korupsi dapat dilihat dari pembangunan kelembagaan maupun peraturan perundang-undangan. Salah satu contoh konkrit upaya penanggulanagan korupsi adalah pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi dan pembentukan pengadilan khusus untuk memeriksa mengadili dan memutus perkara korupsi sehingga diharapkan pemberantasan korupsi dapat terlaksana secara efektif dan efisien..

Selain upaya penindakan melalui pendekatan penegakan hukum pidana pemberantasan korupsi juga dilakukan melalui pencegahan, yaitu dengan cara menerapkan asas-asas pelaksanaan pemerintahan yang baik pada setiap institusi pemerintahan baik dipusat maupun di daerah. Penegakan hukum secara administrasi untuk memberantas korupsi juga dilakukan yaitu dengan terbitnya Undang-Undang Nomor.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang salah satu tujuannya adalah untuk kepastian hukum. Pencegahan melalui sistem pengendalian, pada setiap instansi pemerintah diharapkan dibangun dan dikembangkan sistem pengendalian sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya melalui Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.yang bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan asset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

2.3 Keuangan Negara

Lingkup keuangan negara mempunyai dimensi yang luas dan perumusannya pun dapat dilihat dari berbagai aspek. Para ahli hukum, baik akademisi, penegak hukum, maupun advokad masing-masing mempunyai pendapat tentang apa yang dimaksud dengan Kekayaan Negara, Keuangan Negara, dan Kerugian Keuangan Negara.³⁸ Pengertian keuangan negara dalam perspektif penegakan hukum pidana khususnya penegakan hukum pidana korupsi pertama-tama harus dilihat dari perundang-undangan yang terkait dengan tindak pidana korupsi. Penjelasan Undang-Undang Nomor.31 Tahun 1999 alinea ke 3 keuangan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan

³⁸Theodorus M.Tuanakotta, *Op. Cit.*, hal.104.

negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau tidak dipisahkan, termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak yang timbul karena:

- a. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara baik di tingkat pusat maupun di daerah;
- b. 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.

Pengertian keuangan negara juga dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Pasal 1 angka 1 keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Penghitungan kerugian keuangan negara dipengaruhi oleh konsep dan perumusan pengertian keuangan negara.

Apa yang dimaksud dengan merugikan keuangan negara dalam rangka penegakan hukum tindak pidana korupsi pertama-tama harus dilihat pada hukum materielnya dalam hal ini Undang-Undang Nmr 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nmor 20 Tahun 2001. Ternyata dalam Undang-Undang Nomr 31 Tahun 1999 dan perubahannya yang dimaksud dengan merugikan keuangan negara tidak dirumuskan, sehingga dicari undang-undang yang lain yang merumuskan pengertian merugikan keuangan negara. Menurut Undang-Undang No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 1 angka (22) Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat

berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.³⁹

2.4 Pembuktian

Pembuktian merupakan salah satu tahapan dalam proses penegakan hukum, melalui pembuktian ditentukan nasib terdakwa, apabila hasil pembuktian dengan alat-alat bukti yang ditentukan undang-undang tidak cukup membuktikan kesalahan yang didakwakan kepada terdakwa, terdakwa dibebaskan dari hukuman. Sebaliknya kalau kesalahan terdakwa dapat dibuktikan dengan alat-alat bukti yang disebut dalam Pasal 184 KUHAP terdakwa dinyatakan bersalah kepadanya akan dijatuhkan hukuman.⁴⁰ Dihukum atau dibebaskannya seorang terdakwa oleh majelis hakim tergantung pada kekuatan pembuktian yang melekat pada setiap alat bukti yang diajukan penuntut umum dalam persidangan untuk meyakinkan majelis hakim.

Pembuktian dalam perkara tindak pidana sangat terkait dengan sistem pembuktian yang dianut oleh aturan yang dijadikan pedoman. Ada beberapa sistem pembuktian yang telah dikenal dalam doktrin hukum acara pidana, yaitu:

1. Sistem Keyakinan Belaka (*Conviction in Time*)

Menurut sistem ini, hakim dapat menyatakan telah terbukti kesalahan terdakwa melakukan tindak pidana yang didakwakan dengan didasarkan pada keyakinannya saja, dan tidak perlu mempertimbangkan dari mana (alat bukti) dia memperoleh dan alasan-alasan yang dipergunakan serta bagaimana caranya dalam membentuk keyakinannya tersebut. Juga tidak perlu mempertimbangkan apakah keyakinan yang dibentuknya itu logis ataukah tidak logis. Bekerjanya sistem ini benar-benar bergantung kepada hati nurani hakim.

2. Sistem Keyakinan dengan Alasan Logis (*Laconviction in Raisonne*)

Sistem ini lebih maju sedikit dari pada sistem yang pertama, walaupun kedua sistem dalam hal menarik hasil pembuktian tetap didasarkan pada keyakinan. Lebih maju, karena dalam sistem yang kedua ini dalam hal membentuk dan menggunakan keyakinan hakim untuk menarik kesimpulan tentang

³⁹ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perbendaharaan Negara*, UU No.1, LN No. 5 Tahun 2004, TLN No. 4355, ps.1 angka 22.

⁴⁰ M. Yahya Harahap., *Op.Cit.*, hal. 23.

terbuktinya kesalahan terdakwa melakukan tindak pidana, didasarkan pada alasan-alasan yang logis. Walaupun alasan-alasan itu dengan menggunakan alat bukti baik yang ada disebutkan dalam UU maupun di luar UU.

3. Sistem Pembuktian Melalui Undang-Undang (*Positief Wettelijk Bewijstheorie*)
Ada kalanya sistem pembuktian ini disebut dengan sistem menurut undang-undang secara positif. Maksudnya, ialah dalam hal membuktikan kesalahan terdakwa melakukan tindak pidana didasarkan semata-mata pada alat-alat bukti serta cara-cara mempergunakannya yang telah ditentukan terlebih dahulu dalam undang-undang. Apabila dalam hal membuktikan telah sesuai dengan apa yang telah ditentukan terlebih dahulu dalam undang-undang, baik mengenai alat buktinya maupun cara-cara mempergunakannya, maka hakim harus menarik kesimpulan bahwa kesalahan terdakwa melakukan tindak pidana telah terbukti. Keyakinan hakim sama sekali tidak penting dan bukan menjadi bahan yang boleh dipertimbangkan dalam hal menarik kesimpulan tentang kesalahan terdakwa melakukan tindak pidana. Jadi sistem ini adalah sistem yang berlawanan dengan sistem pembuktian berdasarkan keyakinan semata-mata.
4. Sistem Pembuktian Menurut Undang-Undang Secara Terbatas (*Negatief Wettelijk Bewijstheorie*)
Menurut sistem ini, dalam hal membuktikan kesalahan terdakwa melakukan tindak pidana yang didakwakan kepadanya, hakim tidak sepenuhnya mengandalkan alat-alat bukti serta dengan cara-cara yang ditentukan oleh undang-undang. Itu tidak cukup, tetapi harus disertai pula keyakinan bahwa terdakwa bersalah melakukan tindak pidana. Keyakinan yang dibentuk ini haruslah didasarkan atas fakta-fakta yang diperoleh dan alat bukti yang ditentukan dalam undang-undang. Jadi, untuk menarik kesimpulan dari kegiatan pembuktian didasarkan pada 2 (dua) hal, ialah alat-alat bukti dan keyakinan yang merupakan kesatuan tidak dipisahkan, yang tidak berdiri sendiri.⁴¹

Penjelasan dan uraian sistem pembuktian menurut doktrin di atas, bagaimana dengan sistem pembuktian yang dianut oleh KUHAP? Sistem pembuktian dalam KUHAP dapat dilihat dari Pasal 183 KUHAP, yang berbunyi:

Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdawalah yang bersalah melakukannya.⁴²

Uraian Pasal 183 KUHAP di atas dapat disimpulkan, hakim dalam memutus suatu perkara tindak pidana harus berdasarkan minimal 2 (dua) alat bukti dan memperoleh

⁴¹ Adami Chazawi, 2008, *Hukum Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, Ed 2, Bandung: P.T.Alumni, hal.25.

⁴² Indonesia, *KUHAP, Op. Cit.*, ps.183.

keyakinan berdasarkan alat bukti yang ada bahwa tindak pidana benar terjadi dan terdakwa yang melakukannya. Merujuk pada Pasal 183 KUHAP maka sistem pembuktian KUHAP adalah Sistem Pembuktian Menurut Undang-Undang Secara Terbatas (*Negatief Wettelijk Bewijstheorie*).

Penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana mengenal asas yang dikenal dengan asas *impartial* dimana peradilan tidak memihak. Dalam penegakan hukum penyidik dapat meminta pendapat seorang ahli untuk membuat terang suatu perkara, sesuai dengan KUHAP Pasal 120 ayat (1) “ Dalam hal penyidik menganggap perlu, ia dapat meminta pendapat orang ahli atau orang yang memiliki keahlian khusus.”⁴³ Sebaliknya tersangka atau terdakwa juga dapat mengusahakan dan mengajukan ahli guna memberikan keterangan yang dapat menguntungkan dirinya yang diatur dalam KUHAP pasal 65 “tersangka atau terdakwa berhak untuk mengusahakan saksi dan atau seseorang yang memiliki keahlian khusus guna memberikan keterangan yang menguntungkan bagi dirinya”.⁴⁴ Semua aktivitas tersebut dilakukan baik oleh penyidik maupun terdakwa untuk menghasilkan alat bukti yang akan diajukan ke persidangan.

Segala sesuatu yang berhubungan dengan perbuatan baik secara langsung maupun tidak langsung harus disusun dan dikonstruksikan dalam bentuk alat bukti yang telah ditetapkan secara limitatif dalam KUHAP. Pasal 184 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana telah menentukan secara limitatif alat bukti yang sah dan mengikat para penegak hukum yaitu:

1. Keterangan Saksi;
2. Keterangan Ahli;

⁴³ Indonesia, *Undang-undang Tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP)* , UU No. 8, LN No. 76 Tahun 1981, TLN No. 3209, ps. 120.

⁴⁴ *Ibid.*, ps.65.

3. Surat;
4. Petunjuk;
5. Keterangan Terdakwa.

Urutan-urutan penyebutan alat bukti tersebut tidaklah didasarkan atas kekuatan pembuktiannya.⁴⁵

KUHAP menganut sistem spesialisasi, diferensiasi, kompartemenisasi, memisahkan secara tegas tugas dan kewenangan penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan serta pelaksanaan putusan dan penetapan pengadilan yang terintegrasi menuju kepada sistem peradilan pidana terpadu (integrated criminal justice system), tetapi dalam praktik belum memunculkan sinergi antar instansi terkait.⁴⁶ Hal ini dapat dilihat dari proses penegakan hukum penanganan perkara tindak pidana yang berlarut-larut penyelesaiannya sehingga berkas perkara tidak dapat segera dilimpahkan untuk diperiksa di sidang pengadilan.

Salah satu jenis kejahatan tindak pidana korupsi dalam UU No 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah kejahatan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara. Ada dua hal pokok yang harus diperhatikan dalam kejahatan korupsi yang merugikan keuangan negara yaitu keuangan negara dan kerugian negara. Lingkup keuangan negara mempunyai dimensi yang luas dan perumusannya pun dapat dilihat dari berbagai aspek. Para ahli hukum, baik akademisi, penegak hukum, maupun advokad masing-masing mempunyai pendapat tentang apa yang dimaksud dengan Kekayaan Negara, Keuangan Negara, dan Kerugian Keuangan Negara.⁴⁷

⁴⁵ Flora Dianti, “*Tinjauan Yuridis Praktis Kekuatan Pembuktian Keterangan Saksi Anak Dalam Peradilan Pidana*,” (Tesis Universitas Indonesia, Jakarta, 2004), hal.41.

⁴⁶ Marwan Efendi, *Loc. Cit.*, h.40

⁴⁷Theodorus M.Tuanakotta, *Op. Cit.*, hal.104.

Sampai saat ini pengertian dan lingkup keuangan negara menurut para ahli masih dalam persepsi dan pandangan yang berbeda. Arifin P. Soeria Atmaja dalam disertasinya menggambarkan dualisme pengertian keuangan negara dalam arti yang luas dan pengertian keuangan dalam arti yang sempit. Pengertian keuangan negara dalam arti luas adalah keuangan yang berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), dan keuangan yang berasal dari Unit Usaha Negara atau perusahaan-perusahaan milik negara, sedangkan pengertian keuangan negara dalam arti sempit adalah keuangan yang berasal dari APBN saja.⁴⁸

E. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari suatu hal atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya.⁴⁹ Pendekatan dan bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini disesuaikan dengan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya.

1. Metode Pendekatan

Penelitian untuk mendukung penulisan ini merupakan penelitian normatif dengan cara meneliti bahan kepustakaan atau data sekunder. Penelitian normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.⁵⁰ Dilihat dari perspektif sifatnya penelitian ini digolongkan kepada deskriptif-analitis, dimana dalam penelitian ini penulis akan menguraikan teori hukum pembuktian dan hukum acara pidana yang mengatur tentang pembuktian, alat bukti,

⁴⁸ Alfin Sulaiman, *Ibid.*, hal.22.

⁴⁹ Sri Mamudji, dkk., 2005, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, , hal. 18.

⁵⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, ,hal.13.

unsur delik pidana korupsi, keuangan negara, metode penghitungan kerugian negara Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia..

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif analitis, dimana penelitian ini diharapkan akan memberikan gambaran secara rinci mengenai proses pembuktian dan penghitungan kerugian negara tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara, permasalahan hukumnya serta solusi penegakan hukum dalam Sistem Peradilan Pidana.

2. Jenis dan Sumber Bahan Hukum.

Sebuah penelitian harus menggunakan data.⁵¹ Data yang digunakan dalam suatu penelitian dibedakan kedalam dua jenis yaitu, data primer dan data sekunder. Data primer (*primary data* atau *basic data*) adalah data yang diperoleh langsung dari perilaku masyarakat. Sedangkan data sekunder adalah data dari bahan pustaka, antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan sebagainya.⁵² Sesuai dengan jenis penelitian dalam penulisan ini adalah penelitian hukum normatif, maka data yang digunakan lebih banyak data sekunder. Data sekunder yang digunakan sebagai bahan hukum dalam penulisan ini terdiri dari:

2.1 Bahan hukum primer yang terdiri dari:

- a. Undang-Undang No.8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana
- b. Undang-Undang No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- c. Undang-Undang No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

⁵¹ Husein Umar, 2005, *Metode Penelitian Untuk Makalah dan Tesis Bisnis*, Jakarta:PT RajaGrafindo Persada, , hal.41.

⁵² Soekanto, Soerjono, 2006, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia(UI Press)), hal.12.

- d. Undang-Undang No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- e. Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi

2.2 Bahan Hukum Sekunder antara lain terdiri dari:

- a. Hasil karya ilmiah berupa skripsi, tesis dan disertasi yang berhubungan dengan keuangan negara dan tindak pidana korupsi.
- b. Buku-buku mengenai alat bukti menurut KUHAP, keuangan negara dan kerugian negara, akuntansi forensik, audit dan bukti audit serta metode dalam menghitung kerugian.
- c. Karya ilmiah berupa tulisan dalam jurnal-jurnal ilmiah maupun media cetak yang berhubungan dengan alat bukti dan pembuktian tindak pidana korupsi, keuangan negara dan kerugian negara.

2.3 Bahan Hukum Tertier antara lain terdiri dari:

- a. Kamus Besar Bahasa Indonesia
- b. Kamus Hukum

3. Tehnik Pengumpulan Bahan Hukum

Penulisan tesis ini dilakukan dengan menggunakan penelitian hukum normatif yang menggunakan data sekunder sebagai data utama dalam menganalisis permasalahan. Tehnik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Studi kepustakaan dengan pengumpulan bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tertier yang diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan berupa peraturan perundang-undangan, peraturan dan putusan pengadilan, buku, majalah dan artikel serta Laporan Hasil Audit Investigatif penghitungan kerugian keuangan negara yang relevan dengan pokok permasalahan yang dibahas.

- b. Pengamatan, pengamatan dilakukan di pengadilan tindak pidana korupsi pada saat pemeriksaan ahli auditor di persidangan perkara tindak pidana korupsi mengenai metode yang digunakan dalam menghitung kerugian negara dan besarnya nilai kerugian negara dan hubungan kerugian negara dengan tanggungjawab terdakwa dalam kasus tindak pidana korupsi.

4. Metode Analisa

Berdasarkan sumber data dan metode pendekatan penelitian yuridis normatif sebagaimana diuraikan di atas maka analisa data yang lebih tepat digunakan dalam penelitian ini adalah analisa data dengan pendekatan kualitatif. Analisis data dalam penelitian dengan pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif analitis dimana dalam penelitian ini penulis akan menguraikan hukum acara pidana, hukum tindak pidana korupsi dan hukum serta peraturan terkait lainnya yang berhubungan dengan Proses Pembuktian dan Penghitungan Kerugian Negara Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan makalah ini dibagi dalam 4 (empat) bab, setiap bab dibagi menjadi beberapa sub bab yang lebih kecil yang akan menjelaskan dan menguraikan urutan pembahasan sesuai dengan urutan bab, sehingga terjalin alur dan relevansi materi pembahasan termasuk istilah-istilah yang dipakai sejak awal sampai simpulan. Urutan dan sistematika penulisan tesis ini adalah sebagai berikut: Bab I Pendahuluan, bab ini akan menjelaskan latar belakang pemilihan topik bahasan rumusan permasalahan, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konsep, metode penelitian, serta sistematika penulisan. Bab II Tinjauan Pustaka, bab ini akan menguraikan kerangka konsep dan teoritis mengenai teori pembuktian, keuangan

Negara alat bukti dihubungkan dengan KUHAP sebagai acuan dalam pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana Indonesia dalam rangka penegakan hukum dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pokok permasalahan. Bab III hasil penelitian dan pembahasan, bab ini akan menganalisis bagai mana proses pembuktian unsur kerugian Negara, kerugian Negara serta instansi atau lembaga yang berwenang menentukan kerugian Negara tindak pidana korupsi serta permasalahan hukum yang timbul dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dan solusi. Bab IV penutup terdiri dari simpulan dan saran, bab ini akan menurunkan simpulan dan saran berdasarkan hasil analisis dan kajian permasalahan yang rumuskan.