BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Rumusan tujuan nasional pada alinea IV Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menerangkan bahwa untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, berkedaulatan rakyat, dan demokratis dengan mengutamakan kesatuan dan persatuan bangsa, berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai pengembang kedaulatan rakyat, negara hadir melalui pemerintah menyelenggarakan pembangunan pada segala aspeknya dalam upaya menuju kepada tujuan nasional tersebut.

Sehubungan dengan perwujudan ajaran negara hukum modern, maka *welfare state* (konsep negara kesejahteraan) menempatkan pemerintah pada posisi yang bertanggungjawab atas kesejahteraan rakyatnya. Dengan demikian implikasi logisnya adalah pemerintah terlibat aktif dalam segala aspek kehidupan bangsa dan negara termasuk rakyat atau warga negara. Bidang-bidang seperti ekonomi sosial dan ketertiban keamanan merupakan domain pemerintah untuk mengaturnya.

Guna mengatur sedemikian rupa aspek hidup dan kehidupan warga negara, maka diperlukan instrumen hukum yang mengikat agar terjadi keselarasan dan harmonisasi dalam pelaksanaan pembangunan nasional. Salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Dalam pasal 1 angka 1 dengan formulasi yuridis “kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka

pemenuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik".[1] Selanjutnya dalam pasal 1 angka 2 menerangkan bahwa "Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut sebagai penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik".[2]

Bentuk-bentuk penyelenggara pelayanan publik, dapat dikualifikasikan menjadi tiga bentuk yaitu:[3] (1) institusi birokrasi biasa dengan derajat otonomi dan kemandirian yang terbatas atau tidak ada sama sekali. (2) Badan Layanan Umum/Daerah (BLU/D) sebagai institusi yang semi otonom. (3) Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/D) sebagai institusi publik atau negara yang benar-benar otonom dalam mengelola setiap sumber daya serta pembuatan keputusan. Dalam narasi perkembangannya, kualifikasi tersebut bertambah dengan munculnya Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi yaitu bentuk institusi penyelenggara layanan publik yang memiliki otonomi dan diskresi jauh lebih besar daripada institusi atau organisasi publik yang berbentuk BLU yaitu BPJS dan PTN badan hukum.

---

[1] Pasal 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

[2] Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

[3] Lukman Mediya dalam Henny Juliani, ***Eksistensi Badan Layanan Umum Sebagai Penyelenggara Pelayanan Publik,*** Adminitrative Law & Governance Journal Vol. 1 Edisi Khusus 1 2018, h. 49.

Badan Layanan Umum (BLU) lahir berasal dari sejarah tutupnya Perusahaan Jawatan (Perjan). Dengan diberlakukannya Pasal 93 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN menyatakan bahwa dalam waktu 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-undang ini berlaku semua BUMN yang berbentuk Perusahaan Jawatan (Perjan) harus telah diubah bentuknya menjadi Perusahaan Umum (Perum) ataupun Perusahaan Perseroan (Persero).[4] Mengingat embrio perusahaan jawatan adalah berfungsi sebagai organisasi yang menyelenggarakan pelayanan umum tanpa bermaksud mencari keuntungan maka fungsi tersebut dilanjutkan oleh BLU melalui peraturan pemerintah.[5] Badan Layanan Umum menurut Peraturan Pemerintah No 23 Tahun 2005, diartikan sebagai yang selanjutnya disebut BLU, adalah instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.[6]

Peraturan perundangan-undangan (PUU) yang menjadi dasar penyelenggaraan pelayanan publik (BLU) diantaranya Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; Undang-undang Nomor

[4] Pasal 93 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

[5] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

[6] Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara; Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik; maupun Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

BLU, dihadirkan dalam pelayanan kepada masyarakat tersebut diperlukan dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Selain itu juga dinyatakan bahwa kekayaan Badan Layanan Umum merupakan kekayaan negara yang tidak dipisahkan serta dikelola dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk menyelenggarakan kegiatan Badan Layanan Umum yang bersangkutan. Implikasi dari kebijakan peraturan ini adalah rencana kerja dan anggaran serta laporan keuangan dan kinerja Badan Layanan Umum disusun dan disajikan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari rencana kerja dan anggaran serta laporan keuangan kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah. Sedangkan pembinaan keuangan Badan Layanan Umum dilakukan oleh Menteri Keuangan, sementara itu pembinaan teknis dilakukan oleh menteri yang bertanggung jawab atas bidang pemerintahan yang bersangkutan. Dengan ruang lingkup itu, maka BLU di bawah dua pengendali utama. Pertama kementerian keuangan dalam hal keuangan dan kedua kementerian teknis terkait dengan pembinaan urusan teknis. Contohnya adalah Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) yang dalam pembinaan keuangannya di bawah Kementerian Keuangan, dan pembinaan teknisnya di bawah Kementerian Kesehatan.

Kehadiran BLU sebagai penghidupan kembali Perusahaan Jawatan (Perjan) yang fungsi utamanya adalah melaksanakan pelayanan publik tanpa mengutamakan mencari keuntungan, pada awalnya adalah satuan kerja (satker)/instansi biasa di kementerian negara/lembaga yang sebenarnya tunduk kepada ketentuan/asas universalitas dalam hal pengelolaan keuangan negara. Satker/instansi birokrasi biasa ini sebagian besar sebelumnya merupakan satker/instansi pengelola Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Satker-satker ini pada umumnya menerima dana PNBP dari masyarakat karena satker-satker tersebut menyediakan pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena sistem dan pola pengelolaan keuangan melalui mekanisme PNBP tidak memadai lagi (pasca reformasi politik dan keuangan) dalam hal peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat, terutama bagi satker PNBP yang menyediakan pelayanan jasa pendidikan dan kesehatan (perguruan tinggi dan rumah sakit).

Pembeda utama antara birokrasi pemerintah biasa dengan BLU terletak kepada tata cara pengelolaan keuangan. Instansi pemerintah berpedoman pada asas universalitas atau *universaliteit beginsel*, yaitu mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran.[7] Adapun pedoman BLU dalam mengelola keuangan tidak memberlakukan asas tersebut. Sebagai buktinya dapat diterangkan oleh rumusan yuridis berikut ini: ”Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum yang selanjutnya disebut PPK-BLU, adalah pola pengelolaan keuangan yang memberikan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktek-praktek bisnis yang sehat untuk

[7] Josef Mario Monteiro, 2017, ***Pokok-Pokok Hukum Keuangan Negara dan Daerah***, Inteligensia Media, Malang, h. 21.

meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah ini. sebagai pengecualian dan ketentuan pengelolaan keuangan negara pada umumnya". [8]

Sementara itu formulasi yuridis "BLU beroperasi sebagai unit kerja kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah untuk tujuan pemberian layanan umum yang pengelolaannya berdasarkan kewenangan yang didelegasikan oleh instansi induk yang bersangkutan."[9] memberikan kewenangan kepada BLU untuk dapat melakukan perbuatan hukum dengan pihak ketiga oleh karena telah menerima delegasi dari instansi induknya. Selanjutnya status hukum BLU diatur dalam Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan BLU, yang berbunyi sebagai berikut:[10]

> *"BLU merupakan bagian perangkat pencapaian tujuan kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah dan karenanya status hukum BLU tidak terpisah dari kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah sebagai instansi induk."*

Dengan demikian status hukum BLU/D bukan merupakan subjek hukum mandiri karena status hukum BLU tidak terpisah dari kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah sebagai instansi induk. Tata kelola keuangan BLU terdapat pengecualian dibandingkan dengan instansi /lembaga/ kementerian. Pengecualian asas "universalitas" ini secara tegas dirumuskan dalam Pasal 69 ayat

---

[8] Pasal 1 Angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

[9] ***Ibid.,*** Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

[10] Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

(6) Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang berformulasi yuridis :

Ayat (6) Pendapatan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) dapat digunakan langsung untuk membiayai belanja Badan Layanan Umum yang bersangkutan.

Adapun ayat (4) merumuskan : Pendapatan yang diperoleh Badan Layanan Umum sehubungan dengan jasa layanan yang diberikan merupakan Pendapatan Negara/Daerah.

Sedangkan ayat (5) terumuskan sebagai berikut: Badan Layanan Umum dapat memperoleh hibah atau sumbangan dari masyarakat atau badan lain.

Sementara itu dalam Pasal 14 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan BLU diatur bahwa "Pendapatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (4) dapat dikelola langsung untuk membiayai belanja BLU sesuai RBA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11."[11] Rumusan ayat satu menegaskan "(1) Penerimaan anggaran yang bersumber dari APBN/APBD diberlakukan sebagai pendapatan BLU", ayat dua mengatur tentang "Pendapatan yang diperoleh dari jasa layanan yang diberikan kepada masyarakat dan hibah tidak terikat yang diperoleh dari masyarakat atau badan lain merupakan pendapatan operasional BLU." Adapun ayat empatnya berbunyi: " Hasil kerjasama BLU dengan pihak lain dan/atau hasil usaha lainnya merupakan pendapatan bagi BLU." Yang dimaksud RBA yakni Rencana Bisnis dan Anggaran BLU, yang selanjutnya disebut RBA, adalah dokumen perencanaan bisnis dan penganggaran yang berisi program, kegiatan, target kinerja, dan anggaran suatu BLU.[12]

---

[11] Pasal 14 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

[12] Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

Menginjak usia sekitar 10 tahun BLU/D, mengalami dinamisasi perkembangan organisasi terkait dengan tindak pidana korupsi. Beberapa contohnya ialah :

> “JAKARTA. Indonesia Corruption Watch (ICW) mendatangi Komisi Pemberantasan Korupsi bersama Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), Rabu (27/05). Kedatangan kedua lembaga independen ini ke KPK bertujuan untuk melaporkan dugaan korupsi dan pelanggaran yang dilakukan oleh Badan Layanan Umum (BLU) Transjakarta.
>
> Pelanggaran dan dugaan korupsi yang terjadi dalam proyek pengadaan bus Transjakarta Koridor 4,5,6 dan 7 tersebut terjadi tahun 2007 sampai 2008. Total kerugian negara yang ditimbulkan diduga mencapai Rp 61 miliar.
>
> Setidaknya ada tiga hal yang dianggap sebagai penyimpangan oleh ICW. Pertama, penunjukan langsung konsorsium sebagai operator busway koridor 4 sampai 7. Peneliti Hukum ICW, Febri Diansyah mengatakan salah satu alasan penunjukan konsorsium adalah untuk mengakomodasi perusahaan-perusahaan bus kota yang trayeknya terkena dampak penataan karena bersinggungan 50% - 100% dengan rute busway. "Alasan ini ada di surat Kepala Dinas Perhubungan dan dalam Peraturan Gubernur DKI Jakarta no 123 tahun 2006," katanya.
>
> Kedua, operasionalisasi operator konsorsium yang hanya berdasarkan Surat Perintah kerja (SPK). ICW menilai proyek busway koridor 4-7 yang sampai membutuhkan lebih dari 100 buah bus, nilainya pasti di atas Rp 50 juta. Dalam pasal 31 ayat 5 Keppres no 80 tahun 2003 disebutkan bahwa pengadaan barang atau jasa di atas Rp 50 juta menggunakan kontrak pengadaan barang atau jasa (KPJB).
>
> Ketiga, penentuan tarif konsorsium tanpa tender. Mengacu pada pasal 17 Keppres no 80 tahun 2003 mestinya penentuan tarif dilakukan dengan cara pelelangan umum. Hal ini karena penyedia bus tidak terbatas, bukan pekerjaan yang kompleks dan tidak dalam keadaan khusus.
>
> Temuan ICW menyebutkan bahwa operator konsorsium koridor 4-7 menerima dari pembayaran BLU Transjakarta sebesar Rp 12.885/km. Padahal menurut hasil tender, operator baru yang sama mendapatkan pembayaran yang jauh lebih murah. Catatan ICW, koridor 4 dibayar Rp 9.536,5/km, koridor 5 Rp 16.661/km, koridor 6 Rp 9.371,74/km dan koridor 7 Rp 9.443/km.
>
> Peneliti YLKI Sudaryatno menambahkan, seharusnya tarif busway juga ditentukan per orang. Namun kenyataannya, penentuan tarif dihitung berdasarkan kilometer yang ditempuh oleh bus tersebut. "Kalau masih

begitu, bus yang mondar-mandir tidak berpenumpang juga harus tetap bayar ke konsorsium dong," katanya.“[13]

Sementara itu dari Instansi Kementerian Ristek Dikti, terjadi kasus korupsi di BLU Unsoed Purwokerto :

“Semarang - Kejaksaan Negeri Purwokerto menetapkan tiga tersangka terkait kasus dugaan korupsi Badan Layanan Umum (BLU) di Universitas Jenderal Soedirman (Unsoed) dengan nilai lebih dari Rp 1 miliar. Salah satunya adalah rektor kampus tersebut, Edy Yuwono.

Kepala Seksi Penerangan Hukum Kejati Jateng Eko Suwarni mengatakan tersangka kasus kerjasama antara Unsoed dengan PT Aneka Tambang tersebut berinisial EY, WH, dan SMJ.

\\\"Ketiga tersangka itu adalah EY, WH, dan SMJ,\\\" kata Eko lewat pesan singkatnya, Kamis (21\/2\/2013).

Penetapan tersangka tersebut, lanjut Eko, merupakan hasil dari gelar perkara antara Kejati Jateng dan Kejari Purwokerto. Dalam gelar tersebut Kejari Purwokerto diperintahkan untuk memperdalam penyidikan kasus itu karena diduga masih ada tersangka lain.

\\\"Kajati memerintahkan jaksa Kejari Purwokerto agar memperdalam penyidikan karena tidak menutup kemungkinan jumlah tersangka bertambah,\\\" tandasnya.

Tiga tersangka tersebut diduga menerima aliran dana dari proyek kerjasama pertanian terpadu di Desa Munggangsari Kecamatan Grabag Purworejo.

EY adalah rektor Unsoed Edy Yuwono, sedangkan WH diduga Winarto Hadi sebagai Kepala Unit Pelaksana Teknis Penertiban. Yang terakhir adalah SMJ, nama aslinya adalah Suatmadji, Assistant Senior Manager Post Mining PT Aneka Tambang.

Kasus tersebut merupakan salah satu poin penelusuran yang dilakukan Kejari Purwokerto terkait aliran dana hibah dari PT Aneka Tambang kepada Unsoed sejak 2011 silam. Dalam penelusurannya, Kejari Purwokerto fokus menyidik BLU Unsoed yang totalnya mencapai sekitar Rp 6,2 miliar.

Rektor Unsoed Edy Yuwono sudah diperiksa oleh Kejari Purwokerto setidaknya tiga kali sejak hari Senin (18\/2) lalu. Pemeriksaan juga sudah dilakukan terhadap Suatmadji hari Selasa (19\/2) lalu “[14]

[13]Kontain.co.id, Kamis, 9 Mei 2019, ***ICW Laporkan Dugaan Korupsi BLU Transjakarta***, diakses melalui https://nasional.kontan.co.id/news/icw-laporkan-dugaan-korupsi-blu-transjakarta, pada tanggal 9 Mei 2019, pukul 15:24 WIB.

Selain itu, di instansi kesehatan daerah terpapar pula dengan tindak pidana korupsi di BLUD Pekalongan sebagai berikut :

Korupsi RSUD Kraton Pekalongan Diduga Mengalir ke Pemkab

Tersangka dugaan kasus korupsi di BLUD RSUD Kraton, Kabupaten Pekalongan, dr Muhammad Teguh Imanto Spb diperiksa oleh Penyidik Subdit III/ Tipidkor Ditreskrimsus Polda Jateng, Selasa (14/8/2018) di Rutan Kelas II A Kota Pekalongan. Modusnya yakni pemotongan remunerasi atau intensif manajerial para pajabat struktural RSUD tersebut. Dugaan korupsi itu terjadi dan dilakukan oleh tersangka pada anggaran 2014-2016.

Dalam kasus itu penyidik hanya menetapkan dr Muhammad Teguh Imanto sebagai tersangka tunggal yang saat itu menjabat selaku Direktur RSUD Kraton. "Tersangka dijerat dengan Pasal 2 Ayat 1 subsidair Pasal 3 UU Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dalam UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi. Dia juga dijerat dengan Pasal 12 huruf F, UU yang sama," kata, Ditreskrimsus Polda Jateng, Kombes Pol Hendra Suhartiyono.

Sementara itu, dijelaskan oleh Kuasa Hukum, dr Muhammad Teguh, T Arsyad, pemberian intensif kepada pejabat struktural telah sesuai dengan rumusan dan ketentuan. "Untuk terkait pemotongannya, diakui klien saya didasarkan kesepakatan bersama oleh pejabat struktural RSUD Kraton. Jadi, uang dihimpun Kabag Keuangan selaku bendahara dalam rekening tampungan dan digunakan untuk dana taktis, operasional di rumah sakit itu," jelasnya, terpisah.

Selain operasional, pihak M Teguh mengakui, dana insentif juga mengalir ke sejumlah pejabat di Pemkab tersebut. "Dugaan pemotongan insentif manajerial pejabat struktural RSUD Kraton bagi eselon II, eselon III a, dan III b terjadi sejak 2014-2016 itu, sesuai dengan ketentuan pemerintah, pejabat pengelola BLUD berhak atas remunerasi sesuai dengan tingkat tanggungjawab," imbuhnya.

Dalam pelaksanaannya, direktur menerbitkan Surat Keputusan (SK) pemberian insentif manajerial kepada 13 pejabat RSUD Kraton, pada 2014 silam. Eselon II rata-rara berhak mendapatkan intensif Rp 70 juta perbulan, eselon III a Rp 30 juta, dan eselon III b Rp 17,5 juta. Namun, insentif itu tidak pernah diberikan, namun ditampung bendahara keuangan, Rizky Tesa Malela, dalam rekening penampungan.

---

[14]Detiknews, Kamis 21 Februari 2013, ***Rektor Unsoed Jadi Tersangka Kasus Korupsi BLU***, diakses melalui https://news.detik.com/berita/2176545/rektor-unsoed-jadi-tersangka-kasus-korupsi-blu, pada tanggal 9 Mei 2019, pukul 15:28 WIB.

Sesuai kesepakatan pejabat struktural, dana intensif ditampung sebagai dana taktis operasional RSUD. Sesuai kebutuhan, para Wadir, Kabag, dan Kasubag dapat meminta pencairannya ke bendahara untuk kegiatan. Dan dalam penggunaannya pun, dilaporkan ke bendahara dan kepada direktur.

Selain kepentingan RSUD, dana itu diketahui diberikan ke sejumlah pejabat Pemkab sejak 2014-2016. Setiap bulan, mereka disebut diberikan jatah tunai oleh bendahara, yang juga keponakan Amat Antono.

Hingga detik ini, dugaan tersebut masih terus diselidiki. Informasi yang dihimpun pun, menyebutkan, besaran dana yang ditampung sekitar Rp 120 juta sampai dengan Rp 150 juta perbulan sejak 2014-2016. Aliran dana itu, mengalir ke Amat Antono sudah sejak pada 2013 sampai 2015, kemudian ke Bupati Asip Kholbi sejak 2015-2016 sekitar Rp 30 juta perbulan. Tidak hanya itu, dana juga mengalir ke Wabup 2015-2016 Arini Harimurti, sekitar Rp 25 juta. Sekda Mukaromah Syakoer 2014 sampai dengan 2016 sekitar Rp 20 juta perbulan, serta instansi daerah terkait.

Bahkan, pada Maret 2017 silam, penyidik telah memeriksa sejumlah saksi, diantaranya Wakil Bupati Pekalongan, Arini Harimurti. Bahkan, Arini datang ditemani oleh suaminya, Amat Antono, Bupati Pekalongan periode 2011-2016. Arini menjadi salah satu penerima aliran dana insentif manajerial tersebut, dan sebanyak tiga kali, Arini menerima dana itu, per bulan masing-masing Rp 20 juta, dengan total Rp 60 juta.

Dalam kasus itu, Amat Antono juga menerima aliran Rp 30 juta per bulan selama menjabat dan telah mengembalikan Rp 400 juta. Informasinya, ia menambah pengembalian dengan total Rp 1,2 miliar. "Wabup Arini mendapat Rp 60 juta. Uang itu sumbernya dari pemotongan insentif," jelas Direskrimsus, Kombes Lukas Akbar Abriari.

Informasi penyidik, selain dari Arini dan Amat Antono, pengembalian juga dilakukan Bupati Pekalongan saat ini, yakni Asip Kholbihi sebesar Rp 90 juta. Serta Sekda Mukaromah Syakoer dan sejumlah SKPD terkait.

Kini, Muhammad Teguh, mendekam di Rutan Pekalongan usai dieksekusi Kejari Kabupaten Pekalongan tanggal 16 Mei 2017 lalu. Dalam perkara Nomor 1828 K./Pid.Sus/2017, Muhammad Teguh, dipidana 6 tahun, dengan denda Rp 500 juta. “[15]

Sebagaimana yang telah diteliti oleh ICW (Indonesia Corruption Watch) Modus korupsi yang terpetakan tahun 2017 adalah pelaku sering melakukan delik korupsi penyalahgunaan anggaran. Namun nilai kerugian Negara paling besar

[15]Tribunjateng.com, Selasa, 14 Agustus 2018, ***Korupsi di RSUD Kraton Pekalongan Diduga Mengalir Ke Pemkab,*** diakses melalui http://jateng.tribunnews.com/2018/08/14/korupsi-rsud-kraton-pekalongan-diduga-mengalir-ke-pemkab, pada tanggal 9 Mei 2019, pukul 15:30 WIB.

terjadi pada modus korupsi penyalahgunaan wewenang. Modus korupsi lainnya yang terpetakan adalah Mark Up, Pungutan Liar, Laporan Fiktif, Kegiatan atau Proyek Fiktif, penggelapan, Suap, penyunatan atau pemotongan, Pemerasan, dan Mark Down.

Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 13 Tahun 2016, menjadi tonggak penguatan baru menjerat koruptor dari elemen korporasi. Perma ini mengatur tentang tata cara penanganan tindak pidana oleh korporasi. Kualifikasi tindak pidana korupsi sebagai *extra ordinary crime* berlandaskan pada *landscape* upaya kondisi pemberantasan korupsi yang dapat dimetaforakan dalam ungkapan bahasa Belanda sebagai " *Het recht hinkt achter de feiten aan* ". Maknanya hukum selalu ketinggalan dari peristiwanya. Selain itu realitas seluk beluk tindak pidana korupsi menggambarkan tiga sifat. Pertama, korupsi adalah salah satu bentuk *white collar crime*. Kedua, korupsi biasanya dilakukan berjamaah sehingga merupakan salah satu bentuk kejahatan terorganisasi. Ketiga korupsi biasanya dilakukan dengan modus operandi yang canggih sehingga sulit pembuktiannya.[16]

Pelayanan publik yang difungsikan oleh BLU/D tanpa terkecuali bisa jadi mengalami masalah tindak pidana korupsi. Norma dalam hukum keuangan negara yang mengikat BLU/D, menjadi kajian yang menarik untuk diteliti kaitannya dengan potensi tindak pidana korupsi melalui celah hukum keuangan. Selain itu kasus yang terjadi pada BLUD RSUD Kraton Pekalongan, menarik secara akademik untuk dibahas karena sistem tata kelola keuangan melalui pembinaan

[16] Indonesia Corruption Watch, 2015, ***Naskah Akademik dan RUU Tipikor Usul Inisiatif Masyarakat***, ICW, Jakarta, h. 3.

kementerian keuangan dan pembinaan teknis lewat dinas kesehatan kabupaten, ternyata masih memungkinkan adanya celah ruang korupsi.

Keuangan Negara yang terdampak dalam konteks ini adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena: (a) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik 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.[17]

Sedangkan 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 di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.[18]

Agar dapat menjangkau berbagai modus operandi penyimpangan keuangan negara atau perekonomian negara yang semakin canggih dan rumit, maka tindak pidana korupsi dirumuskan sedemikian rupa sehingga meliputi perbuatan-

---

[17] Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi.

[18] ***Ibid.,***

perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi secara “melawan hukum” dalam pengertian formil dan materiil. Dengan perumusan tersebut, pengertian melawan hukum dalam tindak pidana korupsi dapat pula mencakup perbuatan-perbuatan tercela yang menurut perasaan keadilan masyarakat harus dituntut dan dipidana.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi yang telah diubah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi, menekankan tindak pidana korupsi dirumuskan secara tegas sebagai tindak pidana formil. Hal ini sangat penting untuk pembuktian. Dengan rumusan secara formil yang dianut dalam Undang-undang ini, meskipun hasil korupsi telah dikembalikan kepada negara, pelaku tindak pidana korupsi tetap diajukan ke pengadilan dan tetap dipidana.

Berdasarkan realitas yang ada bahwa tindak pidana korupsi, terutama pada Badan layanan umum yang berfungsi strategis melayani masyarakat tanpa mengutamakan keuntungan, membutuhkan upaya luar biasa dalam pembuktiannya sehingga membuat penulis tertarik untuk mengangkat judul tesis ” Potensi Tindak Pidana Korupsi dalam Pemberian Insentif Pegawai pada Badan Layanan Umum Daerah (BLUD)(Studi Kasus terhadap Perkara Surat Perintah Penyidikan No. Pol. : SP. Sidik /314/IV/2018/Reskrimsus, tanggal 16 April 2018 yang terjadi di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Kraton Kab. Pekalongan)”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pemberian insentif pegawai di Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD Kraton Kabupaten Pekalongan?
2. Apakah pengaturan pemberian insentif di Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD Kraton Kabupaten Pekalongan berpotensi korupsi?
3. Bagaimanakah pengelolaan keuangan dan solusi yang diperlukan untuk mengurangi potensi tindak pidana korupsi terhadap pemberian insentif pegawai pada Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD Kraton Kabupaten Pekalongan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengkaji dan menganalisis pemberian insentif pegawai di Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD Kraton Kabupaten Pekalongan.
2. Untuk mengkaji dan menjelaskan pengaturan pemberian insentif di Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD Kraton Kabupaten Pekalongan yang berpotensi korupsi.
3. Untuk mengkaji dan menganalisis pengelolaan keuangan dan solusi yang diperlukan untuk mengurangi potensi tindak pidana korupsi terhadap pemberian insentif pegawai pada Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD Kraton Kabupaten Pekalongan.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoretis

a. Secara teoretis penelitian ini dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan dan pengembangan ilmu hukum pidana, khususnya

yang berkaitan dengan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi khususnya pemberian insentif pegawai pada Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD.

b. Penulisan tesis ini juga diharapkan dapat berkontribusi dalam memberikan informasi dan bahan/literatur bagi para pembaca tentang penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi khususnya terhadap pemberian insentif pegawai pada Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD.

2. Manfaat Praktis

1. Bagi para praktisi hukum atau aparat penegak hukum, penulis berharap dengan adanya penulisan tesis ini dapat bermanfaat dalam rangka menangani tindak pidana tindak pidana korupsi terhadap pemberian insentif pegawai pada Badan Layanan Umum Daerah (BLUD).
2. Peneliti juga berharap penelitian ini dapat dijadikan bahan masukan bagi para Jaksa Penuntut Umum, Polisi, Hakim dalam memproses kasus perkara tindak pidana korupsi terhadap pemberian insentif pegawai pada Badan Layanan Umum Daerah (BLUD).

E. Kerangka Konseptual dan Teoritis

1. Kerangka Konseptual

a. Remunerasi Badan Layanan Umum Daerah RSUD

Remunerasi adalah imbalan kerja yang dapat berupa, Gaji, tunjangan tetap, honorarium, Insentif, bonus atas prestasi, pesangon dan atau pensiun

yang diberikan kepada Pejabat Pengelola, Dewan Pengawas, Sekretaris Dewan Pengawas, dan Pegawai RSUD.

Penetapan remunerasi berdasarkan pada penilaian berindikator seperti ukuran (*size*) dan jumlah aset yang dikelola, tingkat pelayanan dan produktivitas; Pertimbangan persamaannya dengan industri pelayanan yang sejenis; Kemampuan pendapatan BLUD yang bersangkutan; Kinerja operasional BLUD yang ditetapkan oleh Bupati dengan mempertimbangkan antara lain indikator keuangan, pelayanan, mutu dan manfaat bagi masyarakat.

Dengan demikian remunerasi diberikan kepada para pegawai RSUD, dengan syarat dan ketentuan tertentu. Pencapaian prestasi kerja yang telah dicanangkan oleh BLUD RSUD dinilai melalui indikator prestasi kerja. Selain itu bahan pertimbangan besarnya remunerasi sesuai dengan indikator keuangan, pelayanan, mutu dan manfaat bagi masyarakat. Remunerasi bagi Pejabat Pengelola pada Pegawai RSUD dan pegawai RSUD dapat di hitung berdasarkan indikator penilaian :[19]

1. Pengalaman dan masa kerja (*basic index*);
2. Keterampilan, ilmu pengetahuan dan perilaku (*competency index*);
3. Resiko Kerja (*risk index*);
4. Tingkat kegawat daruratan (*emergency index*);
5. Jabatan yang disandang (*position index*); dan
6. Hasil / capaian kinerja (*performance index*)

[19] Pasal 12 Peraturan Bupati Pekalongan No. 58 Tahun 2013 tentang Sistem Remunerasi pada Badan Layanan Umum daerah RSUD Kraton Kab. pekalongan.

b. Insentif Pegawai BLUD

Dalam sistem remunerasi BLUD RSUD dicantumkan adanya insentif pegawai. Penentuannya berbasis kepada prestasi kerja dan perilaku kerja. Secara berjenjang insentif ini diberikan kepada para pegawai RSUD melalui formulasi atau rumus tertentu. Besaran prestasi kerja adalah berkontribusi 60 % sedangkan perilaku kerja 40 % dalam skema insentif pegawai.

Sehubungan dengan sistem remunerasi yang di dalamnya terkandung insentif pegawai, menjadi sangat rawan dikorupsi karena pola kelola keuangan (PKK) BLUD yang fleksibel, dan menyesuaikan fungsi BLUD sebagai organisasi semi otonom. Artinya sumberdaya yang dimiliki oleh BLUD sangat fleksibel untuk diatur sedemikian sehingga, seolah-olah terjadi posting keuangan pada insentif pegawai padahal boleh jadi dana disimpan dalam posting yang lain. Dengan demikian kerawanan tindak pidana korupsi pada BLUD ini, menjadi penting karena sumber anggaran BLUD yang berasal dari negara (APBN/D) dan pihak ketiga dimungkinkan oleh peraturan perundangan.

Tindak pidana merupakan terjemahan dari istilah bahasa Belanda *strafbaarfeit.* lstilah ini adalah istilah yang terdapat dalam *Wetboek Van Strafrecht (WVS)* Belanda yang merupakan sumber asli dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia saat ini atau dengan kata lain tidak pidana ialah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam pidana.

Tindak pidana terjadi apabila memenuhi asasnya, yaitu asas legalitas dan kulpabilitas. Kedua asas ini menganut asas keseimbangan monodualistik yang menyeimbangkan unsur tindak pidana dan kesalahan (kulpabilitas). Tiada pidana tanpa kesalahan merupakan penegasan dari asas kulpabilitas. Dengan demikian dikatakan telah terjadi tindak pidana jika unsur legalitas (terumuskan dalam peraturan perundang-undangan) yang tertulis dan adanya unsur kesalahan si pelaku tindak pidana.

Korupsi adalah tindakan seseorang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

2. Kerangka Teoretis

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi yang telah diubah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi merumuskan bahwa "Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara", termasuk tindak pidana korupsi.[20]

Sementara itu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi,

[20] Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi.

Kolusi, dan Nepotisme, menekankan yang berkaitan langsung atau tidak langsung dengan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi, kolusi, dan nepotisme yang khusus ditujukan kepada para Penyelenggara Negara dan pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.[21]

Untuk lebih mendapatkan gambaran dan dapat menganalisis tentang masalah yang menjadi objek penelitian ini, maka perlu dikemukakan tentang beberapa teori yang dikemukakan oleh beberapa sarjana tentang pembagian/pengklasifikasian hukum pidana khusus dan pemahaman tentang *asas Lex Specialis Derogat Legi Generali* dalam rangka penegakan hukum pidana.[22]

a. Teori Tindak Pidana Korupsi

Memerangi korupsi dengan cara yang benar dapat menjadi alat untuk mencapai tujuan-tujuan yang lebih luas, tidak hanya mewujudkan tata keuangan yang sehat tetapi juga menjalin hubungan antara warga masyarakat dan pemerintahan daerah. Ruang lingkup pemberantasan korupsi di pusat maupun daerah pokok persoalannya bermula dari mengapa korupsi harus dibasmi? Selanjutnya bagaimana merumuskan strategi pemberantasan korupsi dan pendekatan korupsi sebagai sebuah sistem atau korupsi yang sistemik.

---

[21] Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

[22] Lamintang, 1984, ***Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia***, Sinar Baru, Bandung, h. 685.

Permasalahan korupsi sudah menjadi permasalahan dunia. Fakta menunjukan bahwa korupsi dominan terjadi di tingkat lokal (pemerintahan daerah). Sebagaimana penelitan menerangkan bahwa di Jepang, jumlah pegawai pemerintahan provinsi tiga kali lipat jumlah pegawai pemerintahan pusat. Tetapi kasus korupsi yang dilaporkan lima belas kali lipat, dan jumlah pejabat yang ditangkap empat kali lipat . Korupsi dalam arti luas adalah menggunakan jabatan untuk keuntungan pribadi . Selain itu korupsi berarti memungut uang bagi layanan yang sudah seharusnya diberikan, atau menggunakan wewenang untuk mencapai tujuan yang tidak sah. Korupsi bisa mencakup kegiatan yang sah dan tidak sah. Korupsi dapat terjadi di tubh organisasi (misalnya penggelapan uang), atau di luar organisasi (misalnya pemerasan). Korupsi kadang-kadang dapat membawa dampak positif di bidang social, namun pada umumnya korupsi menimbulkan inefisiensi, ketidakadilan, dan ketimpangan.[23]

Korupsi sistematis menimbulkan kerugian ekonomi karena mengacaukan insentif. Selain itu juga menimbulkan kerugian politik karena meremehkan lembaga-lembaga pemerintahan dan merugikan aspek social karena kekayaan dan kekuasaan jatuh ke tangan ornag yang tidak berhak.

Korupsi menjadi masalah pokok di dunia karena penjelasan sebagai berikut[24] : (1) Korupsi sudah merajalela, (2) perkembangan yang cepat

[23] Robert Klitgaard, 1988, Controlling Corruption, University of California Press.

[24] Robert Klitgaard, Ronald Maclean-Abaroa, H. Lindsey Parris, Terj. ***Penuntun Pemberantasan Korupsi Dalam Pemerintahan Daerah***, yayasan obor Indonesia, Jakarta, 2005, h. 9-11

dalam perdagangan internasional dan komunikasi internasional, (3) perkembangan demokrasi dan reformasi ekonomi yang melanda dunia, (4) toleransi terhadap korupsi telah menurun drastis, (5) pasar bebas dan kemajuan di bidang demokrasi ternyata tidak membuahkan hasil yang diharapkan.

Rumus korupsi dapat diformulasikan sebagai C = M + D – A. *Corruption* (C), korupsi sama dengan *monopoly power* (M) atau kekuasaan monopoli plus *discretion by officials* (D) atau wewenang pejabat minus *accountability* (A) atau akuntabilitas. [25]

Rumus ini adalah kiasan dengan berbagai arti, salah satunya unsur tambah dan kurang. Korupsi adalah fungsi dari berbagai faktor, dengan derivative parsial positif dalam hal tingkat monopoli dan luas wewenang pejabat, dan derivatif negative dalam hal akuntabilitas. Karena masing-masing variabel ini bersifat multidimensi dan karena tidak ada ukuran yang dapat dipercaya seratus persen, rumus matematis ini tidak lebih dari sekedar alat bantu belajar.[26]

b. Teori Sistem Hukum

Sistem hukum adalah sebuah teori yang diperkenalkan oleh Friedman mengenai sistem hukum. Friedman mengemukakan efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur, yaitu struktur hukum *(structur of law)*, substansi hukum *(substance of the law)*, dan budaya

[25] Ibid, h29

[26] Ibid, h176-177

hukum *(legal culture)*.[27] Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup *(living law)* dan dianut dalam suatu masyarakat.

Friedman Mengenai struktur hukum menjelaskan sebagai berikut:[28]

1. Struktur Hukum
   Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur pengadilan, yuridisnya (termasuk jenis kasus yang berwenang yang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berkaitan dengan penataan badan legislatif, kewenangan dan juga kewajiban bagi presiden, dan prosedur yang harus diikuti oleh kepolisian, serta beberapa ketentuan lainnya. Singkatnya struktur hukum ini terdiri dari lembaga hukum yang menjalankan hukum yang ada.[29]
2. Substansi Hukum
   Substansi hukum menurut Friedman adalah *"Another aspects of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system... the stress here is on living law, not just rules in law books.*[30] Yang dimaksud substansi adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum
3. Budaya Hukum
   Budaya atau kultur hukum merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan, dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat, namun jika tidak didukung budaya hukun oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat, maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

---

[27] Friedman dalam Lindra Darnela, ***Tinjauan Sistem Hukum dalam Penerapan Peraturan Daerah (Perda) Syari'ah di Tasikmalaya,*** Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum, Vol 49, No 1, Juni 2015, h. 264.

[28] Friedman M. Lawrence, 1975, ***The Legal System: A Social Science Perspective,*** Russel Sage Foundation, New York, h. 4-5.

[29] ***Ibid.,*** Friedman M. Lawrence, 1975, h. 6.

[30] ***Ibid.,*** Friedman M. Lawrence, 1975, h. 8-9.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu cara yang digunakan dalam mengumpulkan data penelitian dan membandingkan dengan standar ukuran yang telah ditentukan.[31] Peneliti menggunakan beberapa perangkat penelitian yang sesuai dengan metode penelitian ini guna memperoleh hasil yang maksimal, antara lain:

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis. Artinya suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta *(fact-finding)* yang kemudian menuju pada identifikasi *(problem – identification)* dan pada akhirnya menuju kepada penyelesaian masalah *(problem solving)*.[32]

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah deskriptif kualitatif. Metode penelitian deskriptif kualitatif merupakan salah satu dari jenis penelitian yang termasuk dalam jenis penelitian kualitatif. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengungkapkan kejadian atau fakta, keadaan, fenomena, variabel dan keadaan yang terjadi saat

---

[31] Suharsini Arikunto, 2002, ***Prosedur Penelitian dan Suatu Pendekatan Praktek***, Rineka Cipta, Jakarta, h. 126.

[32]Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2001, ***Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)***, Rajawali Pers, Jakarta, h. 13-14.

penelitian berlangsung dengan menyuguhkan apa yang sebenarnya terjadi.[33] Penelitian ini menafsirkan dan menguraikan data yang bersangkutan dengan situasi yang sedang terjadi, sikap serta pandangan yang terjadi di dalam suatu masyarakat, pertentangan antara dua keadaan atau lebih, hubungan antar variable yang timbul, perbedaan antar fakta yang ada serta pengaruhnya terhadap suatu kondisi, dan sebagainya.

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang akan diteliti oleh penulis adalah data primer dan data sekunder. Penjelasan mengenai hal tersebut dapat dilihat sebagai berikut.

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari objeknya.[34] Data primer akan dikumpulkan melalui kegiatan wawancara. Wawancara adalah pengambilan data dengan jalan tanya jawab secara langsung maupun tidak langsung dengan sumber data.[35] Wawancara bertujuan untuk menggali informasi yang dibutuhkan penulis terkait dengan perumusan permasalahan yang diteliti. Jenis wawancara yang digunakan penulis adalah wawancara bebas dan terpimpin.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung oleh peneliti atau dengan kata lain data yang dicari sudah tersedia. Data sekunder

---

[33] Linguistik Id, ***Pengertian Penelitian Deskriptif Kualitatif***, diakses melalui https://www.linguistikid.com/2016/09/pengertian-penelitian-deskriptif-kualitatif.html, pada tanggal 9 Mei 2019, pukul 19:13 WIB.

[34] J. Supranto, 2003, ***Metode Penelitian Hukum dan Statistik***, Rineka Cipta, Jakarta, h. 2.

[35] Muhammad Ali, 2000, ***Penelitian Kependidikan Prosedur dan Strategi***, Angkasa, Bandung, h. 83.

dalam penelitian ini diperoleh dari beberapa kelembagaan yang terkait dengan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi khususnya terhadap pemberian insentif pegawai pada Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD serta dari beberapa bahan hukum seperti di bawah ini:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan tesis ini meliputi:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
3. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi
4. Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara
5. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
6. Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
7. Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
8. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
9. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme

10. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah dirubah Undang – Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
11. Permendagri No 61 Tahun 2007 Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah.
12. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum
13. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
14. Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana oleh Korporasi.
15. Permenkes Nomor 12 tahun 2013 tetamg Pola tarif Badan layanan Umum Daerah Rumah sakit lingkungan Kementrian Kesehatan.
16. Peraturan Bupati Pekalongan No. 58 tahun 2013 tentang Remunerasi pada Badan Layanan Umum Daerah RSUD Kab. Pekalongan.

2) Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan hukum yang menerangkan bahan hukum primer berupa buku teks, jurnal-jurnal, pendapat para sarjana, artikel dari koran, majalah, internet, maupun makalah-makalah yang berhubungan dengan penelitian.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan yang melengkapi data dan informasi yang didapat dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus Bahasa Inggris, Bahasa Indonesia, kamus hukum ensiklopedia, dan lain-lain.

4. Metode Pengumpulan Data

a. Wawancara

Jenis wawancara yang digunakan oleh peneliti adalah wawancara secara bebas atau terpimpin. Menurut Achmadi dan Narkubo, wawancara bebas terpimpin adalah wawancara secara terpimpin atau bebas terstruktur dengan menggunakan panduan pertanyaan yang berfungsi sebagai pengendali agar proses wawancara tidak kehilangan arah.[36]

Kemudian teknik sampling yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Purposive Sampling*, yang mana dalam menentukan sampel dengan pertimbangan tertentu yang dipandang dapat memberikan data secara maksimal.[37] Dalam literatur lain, disebutkan teknik sampling *Purposive Sampling* adalah mengambil orang-orang yang terpilih betul oleh peneliti menurut ciri-ciri spesifik yang dimiliki oleh sampel itu.[38]

Sebelum melakukan wawancara bebas terpimpin, peneliti tidak mengurangi jumlah data sampel yang diambil selama proses wawancara

---

[36] Abu Achmadi dan Cholid Narkubo, 2005, ***Metode Penelitian***, Bumi Aksara, Jakarta, h. 85.

[37] Suharsini Arikunto, 2006, ***Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik***, Rineka Cipta, Jakarta, hl. 45.

[38] S. Nasution, 2006, ***Metode Research***, Bumi Aksara, Jakarta, h. 98.

berlangsung. Adapun pertanyaan yang diajukan oleh peneliti adalah pertanyaan yang berkaitan tentang: 1) Norma hukum pemberian insentif pegawai Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD Kraton Kabupaten Pekalongan; 2) Potensi tindak pidana korupsi terhadap pemberian insentif pegawai pada Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD Kraton Kabupaten Pekalongan; serta 3) Penegakan hukum ke depan yang diperlukan untuk mengurangi potensi tindak pidana korupsi terhadap pemberian insentif pegawai pada Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD Kraton Kabupaten Pekalongan. Adapun narasumber dari kegiatan wawancara ini ialah Kompol Suyono, Kanit I Subdit III/Tipikor Ditreskrimsus Polda Jateng, Rustanto,SH, Banit Subdit III Ditreskrimsus Polda Jateng dan Riski Tesa Malela selaku Kepala Bagian Keuangan BLUD RSUD Kraton Kabupaten Pekalongan.

b. Studi Kepustakaan

Studi pustaka adalah teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaah terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang dipecahkan.[39] Teknik ini digunakan untuk memperoleh dasar-dasar dan pendapat secara tertulis yang dilakukan dengan cara mempelajari berbagai literatur yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Hal ini juga dilakukan untuk mendapatkan data sekunder yang akan digunakan sebagai landasan perbandingan antara teori dengan prakteknya di lapangan. Data sekunder

[39] Nazir, Moh, 2013, ***Metode Penelitian***, Ghalia Indonesia, Bogor, h. 93.

dalam penelitian ini diperoleh dari beberapa kelembagaan yang terkait dengan penegakan hukum tindak pidana korupsi terhadap pemberian insentif pegawai pada Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD Kraton Kabupaten Pekalongan

5. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di wilayah hukum Kota Semarang, Provinsi Jawa Tengah, tepatnya di Subdit III/Tipidkor Ditreskrimsus Polda Jateng dan wilayah Hukum Kab. Pekalongan tepatnya di RSUD Kraton Kab. Pekalongan.

6. Metode Analisis Data

Metode yang digunakan untuk melakukan analisis data ialah deskriptif kualitatif. Data kualitatif yaitu data yang tidak bisa diukur atau dinilai dengan angka secara langsung.[40] Dengan demikian, setelah data primer dan data sekunder berupa dokumen diperoleh lengkap, selanjutnya dianalisis dengan peraturan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. kemudian disajikan secara deskriptif yaitu menjelaskan, menguraikan, dan menggambarkan sesuai dengan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini.

G. Sistematika Penulisan

Untuk memulai penulisan tesis, maka dibuat sistematika penulisan. Adapun sistematika dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

[40] Tatang M. Amirin, 1995, ***Menyusun Rencana Penelitian***, Cet.3, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 134.

Bab I : Pendahuluan, yang menguraikan tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual dan Teoretis, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

Bab II : Tinjauan Pustaka, yang menguraikan tentang Remunerasi dan pemberian insentif pada Badan Layanan Umum Daerah RSUD, dan Tinjauan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi.

Bab III : Hasil Penelitian dan Pembahasan, berisi kajian yang mendalam tentang pemberian insentif pegawai di Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD Kraton Kabupaten Pekalongan, pengaturan pemberian insentif di Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD Kraton Kabupaten Pekalongan yang berpotensi korupsi, serta pengelolaan keuangan dan solusi yang diperlukan untuk mengurangi potensi tindak pidana korupsi terhadap pemberian insentif pegawai pada Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD Kraton Kabupaten Pekalongan.

Bab IV : Penutup, berisikan Simpulan dan Saran dari hasil penelitian.