

**REKONSTRUKSI REGULASI INSTITUSI YANG BERWENANG
MENETAPKAN UNSUR KERUGIAN NEGARA DALAM
TIPIKOR YANG BERBASIS NILAI KEADILAN**

DISERTASI



Diajukan Untuk Memperoleh Gelar Doktor Dalam Bidang Ilmu
Hukum Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)
Diuji dan Dipertahankan Pada Tanggal.....

Oleh:

Erry Pudvanto Marwanto, S.H.,M.H

NIM:10302000182

PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG

SEMARANG

2022

LEMBAR PENGESAHAN

REKONSTRUKSI REGULASI INSTITUSI YANG BERWENANG
MENETAPKAN UNSUR KERUGIAN NEGARA DALAM
TIPIKOR YG BERBASIS NILAI KEADILAN

Oleh

Erry Pudyanto Marwantonu, S.H.,M.H

NIM: 10302000182

Telah disetujui
Untuk diajukan dalam Ujian Proposal Disertasi
Oleh Promotor dan Co-Promotor pada tanggal
Semarang.....

PROMOTOR


Prof. Dr. H. Gunarto, S.H.,S.E.,Akt.M.Hum.


NIDN. 06-0503-6205

CO-PROMOTOR


Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, S.H.,M.Hum.

NIDN. 06-2804-6401

Mengetahui,
Ketua Program Doktor Ilmu Hukum
Universitas Islam Sultan Agung
Semarang


Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H.,M.Hum.

NIDN. 06-2105-7002

PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini,

Nama : Erry Pudyanto Marwantono, S.H., M.H

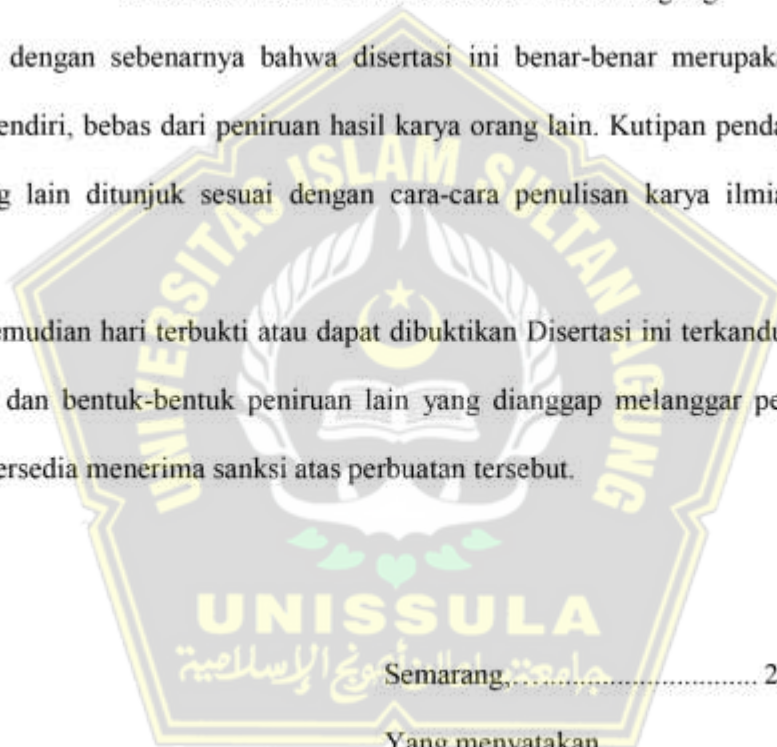
NIM : 10302000182

Program Studi : Doktor Ilmu Hukum

Fakultas : Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa disertasi ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain. Kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan Disertasi ini terkandung ciri-ciri plagiasi dan bentuk-bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.



Semarang, 2022

Yang menyatakan

Erry Pudyanto Marwantono, S.H., M.H
NIM : 10302000182

MOTTO

"Ilmu bukanlah dengan banyaknya riwayat. Ilmu tidak lain adalah sebuah cahaya yang Allah tempatkan di dalam hati."

Imam Malik

"Jika seorang mencari ilmu, maka itu akan tampak di wajah, tangan dan lidahnya serta dalam kerendahan hatinya kepada Allah."

Hasan al-Bashri



PERSEMBAHAN



Disertasi ini Kupersembahkan kepada:

Bapak dan Ibuku;

Istri dan Anakku;

Saudara-Saudaraku;

Bangsa dan Negaraku.

KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Allah SWT. Atas rahmat dan hidayah-Nya yang senantiasa diperuntukkan kepada hamba-hamba Nya. Salawat dan Salam kepada Rasulullah SAW. Dan sahabat-sahabatnya serta orang-orang yang mengikuti risalahnya.

Dalam penyusunan disertasi ini yang berjudul "Rekonstruksi Regulasi Institusi Yang Berwenang Dalam Menetapkan Unsur Kerugian Keuangan Negara Pada Tindak Pidana Korupsi Berbasis Nilai Keadilan", penulis menghadapi berbagai kesulitan karena terbatasnya kemampuan penulis dan rumitnya objek pembahasan. Akan tetapi, berkat bantuan dan motivasi yang tiada henti dari berbagai pihak, penulisan tesis ini dapat terselesaikan. Oleh karena itu, penulis patut menyampaikan ucapan terima kasih kepada mereka yang telah membantu secara moral maupun material kepada penulis, khususnya kepada:

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E. Akt., M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang dan selaku Promotor yang telah memberikan bimbingan dan dorongan semangat kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan disertasi ini;
2. Dr. Bambang Tri Bawono S.H., M.H Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
3. Prof. Dr. Hj. Anis Masdurohatun, S.H., M.H., selaku Kaprodi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNISSULA Semarang;

4. Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, S.H.,M.Hum. selaku CoPromotor yang dengan penuh ketulusan, kesabaran, dan telah berkenan meluangkan waktu memberikan bimbingan kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan disertasi ini;
5. Para Penguji Ujian Disertasi dalam Ujian Tertutup dan Ujian Terbuka, yang telah memberikan bimbingan dan petunjuk serta arahan demi sempurnanya disertasi ini sebagai karya ilmiah yang dapat bermanfaat;
6. Dosen, yang telah memberikan ilmu yang tiada terhingga bagi diri penulis selama kuliah pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
7. Rekan Mahasiswa dan admin pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang dan siapa saja yang telah memberikan bantuannya, baik secara langsung maupun tidak langsung di saat penulis menyusun disertasi ini hingga selesai.

Akhirnya segala kritik dan saran dari pembaca yang sifatnya membangun akan penulis terima demi kesempurnaan disertasi ini.

Wassalamu'alaikum wr.wb

Erry Pudyanto Marwantono, S.H., M.H
NIM : 10301900100

ABSTRAK

Penghitungan kerugian keuangan negara kerap menjadi polemik dalam sidang perkara korupsi. Permasalahan yang kerap muncul lembaga mana yang sebenarnya paling berwenang menyatakan ada atau tidaknya kerugian negara

Tujuan penelitian ini pertama, untuk mengkaji dan menganalisis regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara tindak pidana korupsi dalam sistem hukum Indonesia berbasis nilai keadilan. Kedua, untuk mengkaji dan menganalisis kelemahan regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara tindak pidana korupsi dalam sistem hukum Indonesia. Ketiga, untuk merekonstruksi regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara tindak pidana korupsi dalam sistem hukum Indonesia berbasis nilai keadilan.

Penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivisme dengan metode pendekatan *yuridis sosiologis* untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder dan data primer dengan menemukan kenyataan hukum yang dialami di lapangan serta metode deskriptif kualitatif, yakni dimana data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis sehingga akan diperoleh gambaran yang komperhensif, dimana nantinya data akan dipaparkan secara deskriptif.

Berdasarkan hasil penelitaian disertasi ini, ditemukan regulasi pembuktian unsur kerugian keuangan negara tindak pidana korupsi dalam sistem hukum Indonesia belum berbasis nilai keadilan diman putusan MK tahun 2017 yang menafsirkan Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK sebagai suatu delik materil, maka penegakan kasus tindak pidana korupsi tidak lagi ditekankan pada aspek perbuatannnya, melainkan juga menganggap penting dan lebih menekankan terhadap adanya akibat yang ditimbulkan. Sehingga dalam praktik kualifikasi delik materil membebankan kepada penegak hukum, Polisi, Jaksa, KPK untuk membuktikan semua unsur yang ada dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK. Kelemahan regulasi pembuktian unsur kerugian keuangan negara tindak pidana korupsi dalam struktur hukum dimana Kontradiktifnya hasil audit dari BPK dan BPKP akan menjadi celah bagi pelaku tipikor untuk berdalih. Tidak disebutnya secara eksplisit/tegas nama lembaga yang berwenang menetapkan kerugian negara dalam UU tentang Pemberantasan Korupsi. Dari subtansi hukum unsur kerugian negara hanya diatur dalam pasal 2 dan pasal 3 UU tipikor. Kedua tidak adanya kesamaan persepsi mengenai keuangan negara. Ketiga belum ada kesepakatan tentang ruang lingkup “kerugian negara”. Kelemahan budaya hukum yakni budaya kekeluargaan, orientasi masyarakat yang paternalistik, dan budaya masyarakat yang kurang berani berterus terang (*non asertif*). Sehingga perlu dilakukan rekontruksi terhadap Penjelasan Pasal 32 ayat (1).

Kata Kunci: Korupsi, Keuangan Negara, Kerugian Keuangan Negara

ABSTRACT

The calculation of state financial losses is often a polemic in the trial of corruption cases. The problem that often arises is which institution is actually the most authorized to state whether or not there is state loss.

The purpose of this research is first, to examine and analyze the institutional regulations that are authorized to prove the element of state financial loss in corruption in the Indonesian legal system based on the value of justice. Second, to examine and analyze the weaknesses of the regulations of the competent institutions in proving the elements of state financial losses in criminal acts of corruption in the Indonesian legal system. Third, to reconstruct the institutional regulations that have the authority to prove elements of state financial losses for corruption in the Indonesian legal system based on the value of justice.

This study uses a constructivism paradigm with a sociological juridical to solve research problems by examining secondary data and primary data by finding the legal reality experienced in the field as well as qualitative descriptive methods, namely where the data obtained are then arranged systematically so that a comprehensive picture will be obtained, where later the data will be presented descriptively.

Based on the results of this dissertation research, it was found that the regulation on proving the element of state financial loss for corruption in the Indonesian legal system has not been based on the value of justice where the 2017 Constitutional Court ruling which interpreted Article 2 and Article 3 of the TPK Law as a material offense, then the enforcement of corruption cases is not This is no longer emphasized on the aspect of his actions, but also considers it important and emphasizes more on the consequences. So that in practice the qualification of material offenses imposes a burden on law enforcement, the police, prosecutors, the KPK to prove all the elements contained in Article 2 and Article 3 of the TPK Law. Weaknesses in the regulation of proving the element of state financial loss for corruption in the legal structure where contradictory audit results from the BPK and BPKP will be a gap for corruption perpetrators to make excuses. The name of the institution authorized to determine state losses is not explicitly stated in the Law on Corruption Eradication. From the legal substance, the element of state losses is only regulated in Article 2 and Article 3 of the Anti-Corruption Law. Second, there is no common perception regarding state finances. Third, there is no agreement on the scope of "state losses". The weaknesses of legal culture are family culture, paternalistic community orientation, and community culture that is not brave enough to be honest (non-assertive). So it is necessary to reconstruct the Elucidation of Article 32 paragraph (1).

Keywords: Corruption, State Finance, Loss of State Finance

RINGKASAN

A. Latar Belakang

Korupsi merupakan suatu kejahatan yang melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat sebagai bagian dari hak asasi manusia. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001, yang selanjutnya akan disingkat dengan UU Tipikor menganut konsep kerugian negara dalam arti delik formil. Unsur “dapat” merugikan keuangan negara seharusnya diartikan merugikan negara dalam arti langsung maupun tidak langsung. Hal ini berarti, suatu tindakan atau perbuatan dapat dianggap merugikan keuangan negara apabila tindakan tersebut berpotensi menimbulkan kerugian negara. Dirumuskannya tindak pidana korupsi seperti yang terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) sebagai delik formil, maka adanya kerugian keuangan negara atau kerugian perekonomian negara tidak harus sudah terjadi. Berkaitan dengan kerugian keuangan negara, terdapat beberapa perkara tindak pidana korupsi yang diputus bebas oleh majelis hakim maupun yang dihentikan penuntutannya. Unsur dapat merugikan keuangan negara terhadap terdakwa tindak pidana korupsi tersebut tidak terbukti oleh majelis hakim dan perkara pidana tersebut diputus bebas.

Penghitungan kerugian keuangan negara kerap menjadi polemik dalam sidang perkara korupsi. Permasalahan yang kerap muncul lembaga mana yang sebenarnya paling berwenang menyatakan ada atau tidaknya kerugian negara. Mahkamah Agung (MA) menerbitkan Surat Edaran MA (SEMA) No.4 Tahun 2016. Faktanya, penuntut umum acapkali menggunakan hasil penghitungan kerugian keuangan negara dari dua lembaga untuk membuktikan unsur kerugian keuangan negara dalam kasus korupsi. Kedua lembaga dimaksud adalah BPK dan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

Penuntut umum sering meminta penghitungan kerugian negara kepada BPKP karena lebih cepat dan keberadaan BPK yang tidak sampai ke pelosok-

pelosok daerah kabupaten/kota. Karena itu, untuk menentukan kerugian negara, sangat diminta ke BPK karena lebih tepat.

Meski begitu, penulis mengakui rumusan SEMA No. 4 Tahun 2016 tidak selamanya mengikat hakim. Siapapun yang memeriksa kerugian negara, baik BPK maupun BPKP, tidak harus diikuti hakim. Demikian pula dengan ahli. Jika ada ahli yang berpendapat tidak ada kerugian negara, hakim juga tidak berkewajiban untuk mengikuti. Sebab, menurut penulis, hakim bisa berpendapat sendiri, meski pada prinsipnya rumusan hasil pleno kamar yang tertuang dalam SEMA mengikat para hakim. Penulis menganggap SEMA itu hanya menyatakan BPK sebagai lembaga yang memiliki kewenangan secara konstitusional. Namun, tidak melarang BPKP atau institusi lainnya menghitung kerugian negara.

Pandangan penulis BPK dan BPKP memiliki ruang lingkup tugas yang berbeda. Tak jarang penghitungan BPK pun berbeda dengan penghitungan BPKP. Sebab, selama ini hasil audit BPK dan hasil BPKP berbeda-beda. Bahkan, pihak terdakwa dengan kesaksian (keterangan ahli) meringankan mengajukan auditor independen. Jika seperti ini akan terus menjadi perdebatan. Ini juga untuk kesamaan dan percepatan pengurusan perkara korupsi,

Sampai saat ini memang belum ada ketentuan peraturan perundang-undangan yang menyebutkan secara tegas terkait dengan kewenangan BPKP dalam mendeclare adanya kerugian keuangan negara. SEMA Nomor 4 Tahun 2016 dan putusan-putusan pengadilan tipikor selama ini malah menegaskan bahwa BPKP tetap memiliki kewenangan melakukan audit investigatif dalam rangka proses peradilan dugaan tindak pidana korupsi.

Dengan alasan tersebut, penelitian secara khusus akan menilai unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi. Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu memberikan solusi terhadap persoalan pemberantasan tindak pidana korupsi, sekaligus memberikan rekomendasi untuk memperkuat unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi yang menjadi fokus perhatian penulis yang mencoba mengangkat permasalahan

mengenai “Rekonstruksi Regulasi Institusi Yang Berwenang Dalam Pembuktian Unsur Kerugian Keuangan Negara Pada Tindak Pidana Korupsi Berbasis Nilai Keadilan”.

B. Rumusan Masalah

1. Mengapa regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi saat ini belum berbasis nilai keadilan?
2. Apa kelemahan regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi dalam sistem hukum Indonesia?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengkaji dan menganalisis regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi saat ini belum berbasis nilai keadilan.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis kelemahan regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi dalam sistem hukum Indonesia.
3. Untuk merekonstruksi regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan.

D. Kegunaan Penelitian

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu hukum pada spesifikasi

cabang ilmu hukum pidana dalam hal sistem, sehingga dapat terwujud rekonstruksi regulasi sistem pembuktian unsur kerugian keuangan negara tindak pidana korupsi dalam sistem Hukum Indoneisa. Selanjutnya, hasil dari penelitian ini sekaligus dapat dijadikan sebagai literatur tambahan data sekunder yang berkaitan dengan rekonstruksi regulasi sistem pembuktian unsur kerugian keuangan negara tindak pidana korupsi dalam system Hukum Indoneisa berbasis nilai keadilan.

2. Manfaat praktis

- a. Bagi pemerintah, diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran kepada Lembaga-lembaga terkait baik eksekutif maupun legislatif dalam mewujudkan penyelesaian perkara tindak pidana korupsi.
- b. Bagi masyarakat, diharapkan menjadi bahan referensi bagi pembaca baik mahasiswa, dosen, maupun masyarakat umum agar mengetahui tentang penyelesaian perkara korupsi sehingga nantinya dapat tercipta penyelesaian hukum yang adil.
- c. Bagi peneliti, sebagai sarana dalam proses pembelajaran sehingga bermanfaat untuk menambah dan mengembangkan pengetahuan peneliti di bidang hukum, khususnya hukum pidana yang tentunya diharapkan dapat menunjang pekerjaan yang penulis geluti nantinya.

E. Kerangka Konseptual

1. Rekontruksi

Membangun atau pengembalian kembali sesuatu berdasarkan kejadian semula, dimana dalam rekonstruksi tersebut terkandung nilai-nilai primer yang harus tetap ada dalam aktifitas membangun kembali sesuatu sesuai dengan kondisi semula.

2. Regulasi

Dalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) regulasi diartikan sebagai sebuah peraturan, regulasi merupakan cara untuk mengendalikan

manusia atau masyarakat dengan suatu aturan atau pembatasan tertentu. Penerapan regulasi biasa dilakukan dengan berbagai macam bentuk, yakni pembatasan hukum yang diberikan oleh pemerintah, regulasi oleh suatu perusahaan, dan sebagainya

3. Pembuktian

Pembuktian adalah perbuatan membuktikan. Membuktikan berarti memberikan atau memperlihatkan bukti, melakukan sesuatu kebenaran, melaksanakan, menandakan menyaksikan dan meyakinkan. Pembuktian menurut Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana berdasarkan Pasal 183 KUHAP, sistem yang dianut oleh KUHAP adalah sistem pembuktian menurut Undang-Undang secara negatif dimana dalam isinya berbunyi, hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindakan pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwa yang bersalah melakukannya.

4. Keuangan Negara

Pengertian keuangan negara yang tercantum dalam pasal 1 angka 1 UU No 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara ditegaskan bahwa keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

5. Tindak Pidana Korupsi

Tindak pidana korupsi merupakan suatu perbuatan yang bertentangan dengan moral dan melawan hukum yang bertujuan menguntungkan dan/atau memperkaya diri sendiri dengan meyalahgunakan kewenangan yang ada pada dirinya yang dapat merugikan masyarakat dan negara.

F. Kerangka Teoritis

1. *Grand Theory*: Teori Keadilan Pancasila

Karakteristik keadilan Pancasila yaitu memanusiakan manusia secara adil dan beradab sesuai hak asasinya. Hak Asasi Manusia telah melekat semenjak manusia di dalam kandungan. Hak Asasi Manusia harus selalu dilindungi karena hukum ada untuk masyarakat. Hak asasi merupakan hak perlakuan yang sama dihadapan hukum. Selain memanusiakan manusia, karakteristik keadilan Pancasila juga memberikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

2. *Middle Theory*: Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat

3. *Applied Theory*: Teori Economic Analysis Of Law dan Teori Hukum Progresif Satjipto Rahardjo

a. Teori *Economic Analysis Of Law*

Analisis ekonomi terhadap hukum selain didasarkan pada analisis positif dan normatif, ada tiga prinsip ekonomi terhadap hukum, yaitu:

- 1) Optimalisasi adalah mempertimbangkan keuntungan dan kerugian dari apa yang dilakukan oleh pelaku.
- 2) Keseimbangan adalah bagaimana kerugian korban kejahatan dapat tergantikan oleh pelaku kejahatan, apakah dengan pemberian

kompensasi atau dengan penghukuman yang setimpal dengan akibat dari kejahatannya.

- 3) Efisiensi adalah apakah sanksi penjara atau denda atau kerja sosial yang lebih efisien, atau justru dengan pengembalian kerugian keuangan negara yang lebih adil dibandingkan dengan menjalani sanksi penjara selama waktu tertentu yang memakan biaya cukup besar

b. Teori Hukum Progresif

Hukum Progresif memiliki asumsi dasar hubungan antara hukum dengan manusia. *Progresivisme* bertolak dari pandangan kemanusiaan, bahwa manusia pada dasarnya adalah baik, memiliki sifat-sifat kasih sayang serta kepedulian terhadap sesama. Dengan demikian, asumsi dasar Hukum Progresif dimulai dari hakikat dasar hukum adalah untuk manusia. Hukum tidak hadir untuk dirinya-sendiri sebagaimana yang digagas oleh ilmu hukum positif. Untuk manusia dalam rangka mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan manusia. Posisi yang demikian mengantarkan satu predisposisi bahwa hukum itu selalu berada pada status “*law in the making*” (hukum yang selalu berproses untuk menjadi).

G. Hasil Penelitian

1. Regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi saat ini belum berbasis nilai keadilan

Penghitungan kerugian keuangan negara kerap menjadi polemik dalam sidang perkara korupsi. Permasalahan yang kerap muncul lembaga mana yang sebenarnya paling berwenang menyatakan ada atau tidaknya kerugian negara.

Selama ini, penuntut umum acapkali menggunakan hasil penghitungan kerugian keuangan negara dari dua lembaga untuk membuktikan unsur kerugian keuangan negara dalam kasus korupsi. Kedua lembaga dimaksud adalah BPK dan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

Hasil audit atau nilai kerugian negara akibat tindak pidana korupsi yang berasal dari instansi yang berwenang menghitung kerugian negara menjadi alat bukti yang paling penting dalam kasus tindak pidana korupsi, dimana besar kecilnya kerugian negara akan menjadi salah satu faktor penentu terhadap beratnya tuntutan jaksa ataupun vonis hukum.¹

Penulis menilai peraturan terkait kewenangan penghitungan kerugian keuangan negara dimaksud:

Pasal 23E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.

Ketentuan tersebut dipertegas lagi dalam Pasal 1 angka 1 UU 15/2006 yang menyebutkan bahwa:

Badan Pemeriksa Keuangan, yang selanjutnya disingkat BPK adalah lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Lebih lanjut, Pasal 10 UU 15/2006 menyebutkan:

ayat (1) 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.

ayat (2) Penilaian kerugian keuangan negara dan/atau penetapan pihak yang berkewajiban membayar ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan BPK.

Merujuk ketentuan tersebut, BPK berwenang memberikan penilaian, menetapkan, dan memutuskan adanya kerugian keuangan negara/negara.

Terkait dengan BPKP, berdasarkan Pasal 1 ayat (1) jo. Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawas

¹ R. Bayu Ferdian, dkk, "Penetapan Kerugian Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi" (Syiah Kuala Law Journal: Vol. 2(3) Desember 2018)

Keuangan dan Pembangunan (Perpres 192/2014), BPKP merupakan aparat pengawasan intern pemerintah yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional.

Dalam melaksanakan tugasnya, BPKP menyelenggarakan fungsi antara lain pengawasan terhadap perencanaan dan pelaksanaan program dan/atau kegiatan yang dapat menghambat kelancaran pembangunan, audit atas penyesuaian harga, audit klaim, audit investigatif terhadap kasus-kasus penyimpangan yang berindikasi merugikan keuangan negara/daerah, audit penghitungan kerugian keuangan negara/daerah, pemberian keterangan ahli, dan upaya pencegahan korupsi (Pasal 3 huruf e Perpres 192/2014).

Menyikapi polemik tersebut diatas, dalam hal lembaga mana yang berwenang dalam melakukan penghitungan kerugian keuangan negara, Mahkamah Agung melalui Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan (SEMA 4/2016), yaitu dalam rumusan hukum keenam dari 8 (delapan) rumusan hukum dalam Rumusan Hukum Kamar Pidana merumuskan berikut:

“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”

Namun demikian, meskipun telah diterbitkannya rumusan hukum tersebut, penulis mengakui rumusan SEMA 4/2016 tidak selamanya mengikat hakim. Siapapun yang memeriksa kerugian negara, baik BPK maupun BPKP tidak harus diikuti hakim. Demikian pula dengan ahli. Jika ada ahli yang

berpendapat tidak ada kerugian negara, hakim juga tidak berkewajiban untuk mengikuti. Sebab, hakim bisa berpendapat sendiri, meski pada prinsipnya rumusan hukum hasil rapat pleno kamar yang tertuang dalam SEMA 4/2016 mengikat para hakim.

2. Kelemahan regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi dalam sistem hukum Indonesia

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.

Kelemahan regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara tindak pidana korupsi yaitu terdiri dari

- a. Struktur Hukum dimana kontradiktifnya hasil audit dari BPK dan BPKP akan menjadi celah bagi pelaku tipikor untuk berdalih. Tidak disebutkan secara eksplisit atau tegas nama lembaga yang berwenang menetapkan kerugian negara dalam UU tentang Pemberantasan Korupsi. Kedua dari
- b. Subtansi Hukum yang mana kerugian negara hanya diatur dalam pasal 2 dan pasal 3 UU tipikor dan tidak adanya kesamaan persepsi mengenai keuangan negara. Dimana dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 19 tahun 2003 tentang BUMN dan juga dalam bagian Penjelasan Umum UU Tipikor. Serta belum ada kesepakatan tentang ruang lingkup kerugian Negara yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 1 ayat 22.

Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor serta Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

c. Budaya Hukum dimana ada tiga aspek budaya yang dapat memudahkan terjadinya tindak korupsi, yakni budaya kekeluargaan, orientasi masyarakat yang paternalistik, dan budaya masyarakat yang kurang berani berterus terang (non asertif). Budaya kekeluargaan mempunyai banyak aspek positif bagi kehidupan suatu bangsa, namun dari sisi negatif budaya kekeluargaan akan menyebabkan orang sulit untuk bertindak tegas, ketidaktegasan dalam menerapkan peraturan akan merupakan hambatan pemberantasan korupsi. Budaya paternalistik juga akan menyulitkan pemberantasan korupsi karena setiap ada tindakan korupsi oleh seorang pimpinan atau seorang yang terpandang di masyarakat, maka tindakan itu akan mudah ditiru oleh orang lain yang statusnya lebih rendah, hal demikian akan semakin parah belum tidak ada keterbukaan terhadap kritik dari masyarakat. Sedangkan budaya kurang berani berterus terang (non asertif) akan menyebabkan orang memilih diam daripada melaporkan pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain.

3. Rekonstruksi regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan

Rumusan unsur korupsi dalam Undang-Undang pemberantasan tindak pidana korupsi Nomor 31 Tahun 1999 masih belum memiliki kejelasan terkait apa yang dimaksud dengan unsur “menguntungkan diri sendiri” dan “memperkaya diri sendiri” seperti yang tertera dalam pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 Undang-Undang pemberantasan tindak pidana korupsi. Pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 adalah pasal favorit bagi penegak hukum, khususnya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam menjerat pelaku Tindak Pidana Korupsi.

Langkah kebijakan parlemen harus konsisten dengan TAP MPR No. VIII Tahun 2001 tentang Rekomendasi dan Arah Kebijakan Pemberantasan

dan Pencegahan Tindak Pidana Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Sebagaimana salah satu poin arah kebijakan pemberantasan KKN yang harus dijadikan politik hukum pemberantasan KKN adalah, “mencabut, mengubah, atau mengganti semua peraturan perundangundangan serta keputusan- keputusan penyelenggara negara yang berindikasi melindungi atau memungkinkan terjadinya KKN”. Lantas pertanyaannya adalah rezim putusan MK yang manakah yang lebih mengarah pada arah kebijakan TAP MPR tersebut. Apakah putusan MK Tahun 2006 atautah putusan MK Tahun 2017.

Menurut pandangan penulis, jelas putusan MK tahun 2006 lebih memudahkan dalam proses pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia. Tetapi yang perlu diperhatikan bukan masalah mudah ataupun sulit, melainkan bagaimana konsep pemberantasan korupsi itu berjalan konstitusional dan tidak melanggar hukum yang perlu diatur dalam revisi UU TPK kedepan.

Di sisi lain, penting kiranya kebijakan parlemen kedepan merumuskan dan menentukan lembaga manakah yang paling berwenang untuk melakukan audit investigatif terhadap adanya kerugian negara, sehingga tidak terjadi konflik antar lembaga negara, seperti yang terjadi saat ini antara BPK dan BPKP yang sering berbeda pendapat tentang adanya kerugian negara atautah tidak.

Dengan adanya kejelasan lembaga yang berwenang dalam melakukan audit investigatif sangat menentukan suksesnya dan tidaknya pemberantasan korupsi pasca putusan MK Tahun 2017 yang lebih menekankan pada aspek akibat yang dilarang, yaitu adanya unsur kerugian negara yang nyata.

Rekontruksi Regulasi Pembuktian Unsur Kerugian Keuangan Negara Tindak Pidana Korupsi Dalam Sistem Hukum Indonesia Berbasis Nilai Keadilan yakni.

Sebelum Direkonstruksi	Kelemahan	Setelah Direkonstruksi
<p>Penjelasan Pasal 32 Ayat (1) Yang dimaksud dengan "secara nyata telah ada kerugian keuangan negara" adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.</p>	<p>Dalam UU Tipikor khususnya Pasal 2 dan Pasal 3 mengatur mengenai unsur kerugian keuangan negara sebagai delik korupsi namun regulasi ini tidak menyebutkan secara eksplisit mengenai siapa instansi atau pihak mana yang berwenang dalam menentukan penghitungan kerugian negara. Frasa ini jelas menunjuk pada perlunya badan atau akuntan yang berwenang menentukan kerugian negara. Namun pada praktiknya, ketidaktegasan mengenai "instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk" dapat menimbulkan multi tafsir. Frasa "instansi yang berwenang" dapat diterjemahkan sebagai instansi yang berwenang atau memiliki kapasitas dalam bidang akuntansi atau menghitung kerugian keuangan negara atau dapat pula ditafsirkan institusi yang berwenang dalam penanganan perkara korupsi.</p>	<p>Penjelasan Pasal 32 Ayat (1) Yang dimaksud dengan "secara nyata telah ada kerugian keuangan negara" adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan BPK (Badan Pemeriksa Keuangan).</p>

SUMMARY

A. Background

Corruption is a crime that violates the social and economic rights of the community as part of human rights. Law Number 31 of 1999 concerning the Eradication of Criminal Acts of Corruption, which has been amended by Law Number 20 of 2001, hereinafter abbreviated as the Anti-Corruption Law, adheres to the concept of state losses in the sense of a formal offense. The element "can" harm state finances should be interpreted as harming the state in a direct or indirect sense. This means, an action or deed can be considered detrimental to state finances if the action has the potential to cause state losses. The formulation of the criminal act of corruption as contained in Article 2 paragraph (1) as a formal offense, then the existence of state financial losses or state economic losses does not have to have occurred. With regard to state financial losses, there are several cases of corruption that have been acquitted by the panel of judges or whose prosecution has been terminated. The element that could harm state finances against the defendant of the corruption crime was not proven by the panel of judges and the criminal case was acquitted.

The calculation of state financial losses is often a polemic in the trial of corruption cases. The problem that often arises is which institution has the most authority to state whether or not there is state loss. The Supreme Court (MA) issued MA Circular (SEMA) No. 4 of 2016. In fact, public prosecutors often use the results of calculating state financial losses from two institutions to prove the element of state financial losses in corruption cases. The two institutions are the BPK and the Financial and Development Supervisory Agency (BPKP).

Public prosecutors often ask BPKP to calculate state losses because it is faster and the BPK does not reach remote areas of regencies/cities. Therefore, to determine state losses, it is highly requested to BPK because it is more precise.

Even so, the author acknowledges the formulation of SEMA No. 4 of 2016 is not always binding on judges. Anyone who examines state losses, both BPK

and BPKP, does not have to be followed by a judge. Likewise with experts. If there are experts who argue that there is no loss to the state, the judge is also not obliged to follow suit. Because, according to the author, judges can have their own opinion, although in principle the formulation of the results of the plenary chamber contained in the SEMA binds the judges. The author considers that SEMA only states that BPK is an institution that has constitutional authority. However, it does not prohibit BPKP or other institutions from calculating state losses.

The views of the authors BPK and BPKP have different scope of work. Not infrequently the calculation of BPK is different from the calculation of BPKP. Because, so far the results of the BPK audit and the results of the BPKP are different. In fact, the defendant with testimony (expert testimony) made it easier to apply for an independent auditor. If so, it will continue to be a debate. This is also for the equality and acceleration of the management of corruption cases.

Until now, there is no statutory provision that explicitly mentions the authority of BPKP in declaring state financial losses. SEMA Number 4 of 2016 and the decisions of the corruption courts so far have even confirmed that BPKP still has the authority to conduct investigative audits in the context of the judicial process of alleged corruption.

For this reason, this research will specifically assess the elements of state financial losses in corruption. The results of this study are expected to help provide solutions to the problem of eradicating corruption, as well as provide recommendations to strengthen the element of state financial losses in corruption which is the focus of the author's attention who tries to raise the issue of "Reconstruction of Institutional Regulations Authorized in Proofing Elements of State Financial Loss. On Corruption Based on Justice Values".

B. Problem Formulation

- 1. Why is the regulation of the competent institution in proving the element of state financial loss in corruption crimes not currently based on the value of justice?*
- 2. What are the weaknesses of the regulations of the competent institutions in proving the elements of state financial losses in corruption in the Indonesian legal system?*
- 3. How is the reconstruction of the institutional regulations authorized in proving the elements of state financial losses in criminal acts of corruption based on the value of justice?*

C. Research Objectives

- 1. To examine and analyze the regulations of the competent institutions in proving the elements of state financial losses in corruption, currently not based on the value of justice.*
- 2. To examine and analyze the weaknesses of the regulations of the competent institutions in proving the elements of state financial losses in criminal acts of corruption in the Indonesian legal system.*
- 3. To reconstruct the regulations of the competent institutions in proving elements of state financial losses in criminal acts of corruption based on the value of justice.*

D. Research Uses

- 1. Theoretical benefits*

This research is expected to contribute to the development of science, especially legal science in the specification of the branch of criminal law in terms of systems, so that the reconstruction of the regulatory system for proving elements of state financial losses in corruption in the Indonesian legal system can be realized. Furthermore, the results of this study can also be used as additional secondary data literature relating to the reconstruction

of the regulatory system for proving the element of state financial loss for corruption in the Indonesian legal system based on the value of justice.

2. *Practical benefits*

a. *For the government, it is hoped that it can contribute ideas to related institutions, both executive and legislative, in realizing the settlement of corruption cases.*

b. *For the community, it is expected to be a reference material for readers, both students, lecturers, and the general public to know about the settlement of corruption cases so that later a fair legal settlement can be created.*

c. *For researchers, as a means in the learning process so that it is useful to add and develop the knowledge of researchers in the field of law, especially criminal law which is of course expected to support the work that the author is engaged in later.*

E. *Conceptual Framework*

1. *Reconstruction*

Build or restore something based on the original incident, where the reconstruction contains primary values that must remain in the activity of rebuilding something according to its original condition.

2. *Regulation*

In the Big Indonesian Dictionary (KBBI) regulation is defined as a regulation, regulation is a way to control humans or society with certain rules or restrictions. The application of regulations is usually carried out in various forms, namely legal restrictions provided by the government, regulations by a company, and so on

3. *Proof*

Proof is the act of proving. To prove means to give or show evidence, to do something true, to carry out, to signify witness and to convince. Proof according to the Criminal Procedure Code based on Article 183 of the

Criminal Procedure Code, the system adopted by the Criminal Procedure Code is a negative evidence system according to the law where in its contents it reads, the judge may not impose a crime on a person unless with at least two pieces of evidence legally he obtains the conviction that a criminal act has actually occurred and that it is the defendant who is guilty of committing it.

4. State Finance The

Definition of state finances as stated in Article 1 number 1 of Law No. 17 of 2003 concerning state finances emphasizes that state finances are all state rights and obligations that can be valued in money, as well as everything in the form of money or goods that can be used as state property. related to the implementation of these rights and obligations.

5. Corruption Crimes Corruption

Is an act that is contrary to morals and against the law which aims to benefit and/or enrich oneself by abusing the authority that exists in him which can harm the community and the state.

F. Theoretical Framework

1. Grand Theory: Theory of Pancasila Justice

The characteristic of Pancasila justice is to humanize humans fairly and civilly according to their human rights. Human rights have been inherent since humans were in the womb. Human rights must always be protected because the law exists for the community. Human rights are the right to equal treatment before the law. In addition to humanizing humans, the characteristics of Pancasila justice also provide social justice for all Indonesian people

2. Middle Theory: Lawrence M. Friedman Legal System Theory

Lawrence M. Friedman argues that the effectiveness and success of law enforcement depends on three elements of the legal system, namely the legal structure (structure of law), legal substance (substance of the law) and

legal culture (legal culture). culture). The legal structure concerns law enforcement officers, legal substance includes statutory instruments and legal culture is a living law adopted in a society

3. Applied Theory: Economic Analysis Of Law Theory and Progressive Legal Theory Satjipto Rahardjo

a. Theory Economic Analysis Of Law

Analysis of law in addition to being based on positive and normative analysis, there are three economic principles of law, namely:

- 1) Optimization is considering the advantages and disadvantages of what is done by the perpetrator.*
- 2) The balance is how the loss of the victim of a crime can be replaced by the perpetrator of the crime, whether by giving compensation or by punishment commensurate with the consequences of the crime.*
- 3) Efficiency is whether prison sanctions or fines or social work are more efficient, or even with a fairer refund of state financial losses compared to serving a prison sentence for a certain time which costs quite a lot*

b. Progressive Law Theory Progressive

Law has a basic assumption of the relationship between law and humans. Progressivism departs from the view of humanity, that humans are basically good, have the qualities of compassion and concern for others. Thus, the basic assumption of Progressive Law starting from the basic nature of law is for humans. Law does not exist for itself as proposed by positive law. For humans in order to achieve human welfare and happiness. Such a position leads to a predisposition that the law is always in the status of "law in the making" (law that is always in the process of becoming).

G. Research Results

- 1. Institutional regulations that are authorized to prove elements of state financial losses in corruption are currently not based on the value of justice.*

The calculation of state financial losses is often a polemic in the trial of corruption cases. The problem that often arises is which institution has the most authority to state whether or not there is state loss.

So far, public prosecutors have often used the results of calculating state financial losses from two institutions to prove the element of state financial losses in corruption cases. The two institutions are the BPK and the Financial and Development Supervisory Agency (BPKP).

The results of the audit or the value of state losses due to criminal acts of corruption originating from agencies authorized to calculate state losses are the most important evidence in cases of corruption, where the size of state losses will be one of the determining factors for the severity of prosecutors' demands or legal verdicts. [1]

The author considers the regulation related to the authority to calculate state financial losses as follows:

Article 23E paragraph (1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia states that to examine the management and responsibility of state finances, an independent and independent Supreme Audit Agency is established.

This provision is reaffirmed in Article 1 point 1 of Law 15/2006 which states that:

The Supreme Audit Agency, hereinafter abbreviated as BPK is a state institution tasked with examining the management and responsibility of state finances as referred to in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.

Furthermore, Article 10 of Law 15/2006 states:

paragraph (1) BPK assesses and/or determines the amount of state losses caused by unlawful acts, whether intentionally or negligently committed by treasurers, managers of State-Owned

Enterprises/Regional-Owned Enterprises, and other institutions or bodies that manage state finances.
paragraph (2) *The assessment of state financial losses and/or the determination of the party who is obliged to pay compensation as referred to in paragraph (1) shall be determined by a BPK decision.*

Referring to these provisions, BPK has the authority to assess, determine, and decide on state/state financial losses.

Regarding BPKP, based on Article 1 paragraph (1) jo. Article 2 of Presidential Regulation Number 192 of 2014 concerning the Financial and Development Supervisory Agency (Perpres 192/2014), BPKP is a government internal supervisory apparatus that has the task of carrying out government affairs in the field of state/regional financial supervision and national development.

In carrying out its duties, BPKP carries out functions including supervision of the planning and implementation of programs and/or activities that can hinder the smooth development, audits of price adjustments, audits of claims, investigative audits of cases of irregularities with indications of harming state/regional finances, audits of calculations state/regional financial losses, provision of expert information, and efforts to prevent corruption (Article 3 letter e of Presidential Regulation 192/2014).

Responding to the polemic above, in terms of which institution is authorized to calculate state financial losses, the Supreme Court through Circular Letter Number 4 of 2016 concerning the Enforcement of the Formulation of the Results of the 2016 Supreme Court Plenary Meeting as a Guide to the Implementation of Duties for the Court (SEMA 4/2016) , namely in the sixth legal formulation of the 8 (eight) legal formulations in the Criminal Chamber Legal Formulation formulate the following:

"The agency authorized to state whether there is a loss of state finances is the State Audit Board which has constitutional authority while other agencies such as the Financial and Development Supervisory Agency/Inspectorate The Regional Apparatus Work Unit is still

authorized to conduct examinations and audits of State financial management but is not authorized to declare or declare any state financial losses. In certain cases, the judge based on the facts of the trial can assess the existence of state losses and the amount of state losses.

However, even though the formulation of the law has been published, the author admits that the formulation of SEMA 4/2016 is not always binding on judges. Anyone who examines state losses, both BPK and BPKP, does not have to be followed by a judge. Likewise with experts. If there are experts who argue that there is no loss to the state, the judge is also not obliged to follow suit. This is because judges can have their own opinion, although in principle the legal formulation of the results of the plenary meeting of the chamber contained in SEMA 4/2016 is binding on the judges.

2. *Weaknesses of regulatory institutions authorized in proving the element of state financial losses in corruption in the Indonesian legal system*

Lawrence M. Friedman argues that the effectiveness and success of law enforcement depends on three elements of the legal system, namely the legal structure (structure of law), legal substance (substance of the law) and legal culture (legal culture). The legal structure concerns law enforcement officers, legal substance includes statutory instruments and legal culture is a living law adopted in a society.

Weaknesses in the regulations of the competent institutions in proving the elements of state financial losses in criminal acts of corruption, which consist of

- a. Legal structure where contradictory audit results from BPK and BPKP will be a gap for corruption perpetrators to make excuses. It does not explicitly or explicitly mention the name of the institution authorized to determine state losses in the Law on Corruption Eradication. Second of*
- b. Legal substance in which state losses are only regulated in Article 2 and Article 3 of the Anti-Corruption Law and there is no common perception*

regarding state finances. Where in Article 1 number 1 of Law no. 17 of 2003 concerning State Finance, Article 1 paragraph (1) of Law no. 19 of 2003 concerning BUMN and also in the General Explanation of the Anti-Corruption Law. And there is no agreement on the scope of state losses contained in Law Number 1 of 2004 concerning the State Treasury, Article 1 paragraph 22. Article 2 paragraph (1) of the Anti-Corruption Law and Article 1 number 15 of Law Number 15 of 2006 concerning Agency Financial Examiner.

c. Legal culture where there are three cultural aspects that can facilitate the occurrence of corruption, namely family culture, paternalistic community orientation, and community culture that is less courageous (non-assertive). Family culture has many positive aspects for the life of a nation, but from the negative side, family culture will make it difficult for people to act decisively, indecision in implementing regulations will be an obstacle to eradicating corruption. A paternalistic culture will also make it difficult to eradicate corruption because every time there is an act of corruption by a leader or someone who is respected in society, then the action will be easily imitated by other people with lower status, this will get worse yet there is no openness to criticism from the public. Meanwhile, a culture that lacks the courage to be honest (non-assertive) will cause people to choose silence rather than report violations committed by others.

3. Reconstruction of institutional regulations that are authorized in proving elements of state financial losses in criminal acts of corruption based on the value of justice

The formulation of the element of corruption in the Law on the Eradication of Corruption Crimes Number 31 of 1999 still does not have clarity regarding what is meant by the elements of "benefiting oneself" and "enriching oneself" as stated in Article 2 paragraph (1) and Article 3 of the

Law. - Law on eradicating corruption. Article 2 paragraph (1) and article 3 are favorite articles for law enforcers, especially the Corruption Eradication Commission (KPK) in ensnaring perpetrators of Corruption Crimes.

Parliamentary policy measures must be consistent with TAP MPR No. VIII of 2001 concerning Recommendations and Policy Directions for the Eradication and Prevention of Corruption, Collusion and Nepotism. As one of the direction points of the policy of eradicating KKN that must be made into legal politics of eradicating KKN is, "revoke, amend, or replace all laws and regulations and decisions of state administrators that have indications of protecting or enabling the occurrence of KKN". Then the question is which Constitutional Court ruling regime is more directed towards the TAP MPR policy direction. Is it the 2006 Constitutional Court's decision or the 2017 Constitutional Court's decision.

In the author's view, it is clear that the 2006 Constitutional Court's decision makes it easier to eradicate corruption in Indonesia. But what needs to be considered is not easy or difficult, but how the concept of eradicating corruption runs constitutionally and does not violate the laws that need to be regulated in the revision of the TPK Law in the future.

On the other hand, it is important for future parliamentary policies to formulate and determine which institution has the most authority to conduct investigative audits of state losses, so that there is no conflict between state institutions, as is currently the case between BPK and BPKP who often have different opinions about losses. country or not.

The clarity of the institutions authorized to carry out investigative audits will determine the success and failure of eradicating corruption after the 2017 Constitutional Court decision which emphasizes the aspect of prohibited consequences, namely the element of real state losses.

Reconstruction of Regulations for Proving Elements of State Financial Losses for Corruption in the Indonesian Legal System Based on the Value of Justice, namely.

<i>Before Reconstruction</i>	<i>Weaknesses</i>	<i>After Reconstruction</i>
<p><i>Elucidation of Article 32 Paragraph (1)</i> <i>What is meant by "obviously there has been a state financial loss" is a loss whose amount can be calculated based on the findings of the authorized agency or appointed public accountant.</i></p>	<p><i>In the Corruption Law, in particular Article 2 and Article 3, it regulates the element of state financial loss as a corruption offense, but this regulation does not explicitly state which agency or party is authorized to determine the calculation of state losses.</i> <i>This phrase clearly points to the need for a body or accountant who is authorized to determine state losses. However, in practice, ambiguity regarding "authorized agency or appointed public accountant" can lead to multiple interpretations. The phrase "authorized agency" can be translated as an authorized agency or has capacity in accounting or calculating state financial losses or it can also be interpreted as an institution authorized in handling corruption cases.</i></p>	<p><i>Elucidation of Article 32 Paragraph (1)</i> <i>What is meant by "obviously there has been a state financial loss" is a loss whose amount can be calculated based on the findings of the BPK (Financial Audit Board)</i></p>

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	Error! Bookmark not defined.
LEMBAR PENGESAHAN	ii
HALAMAN DOSEN PENGUJI.....	Error! Bookmark not defined.
PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI	iv
MOTTO.....	v
PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
ABSTRAK	ix
<i>ABSTRACT</i>	x
RINGKASAN	xi
<i>SUMMARY</i>	xxiv
DAFTAR ISI.....	xxxvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Permasalahan.....	1
B. Rumusan Masalah.....	19
C. Tujuan Penelitian Disertasi	20
D. Kegunaan Penelitian Disertasi	20
E. Kerangka Konseptual Disertasi.....	22
1. Rekontruksi	22
2. Regulasi.....	24
3. Pembuktian.....	24
4. Keuangan Negara	27
5. Tindak Pidana Korupsi.....	30
F. Kerangka Teoritis.....	34
1. <i>Grand Teory</i> : Teori Keadilan Pancasila.....	35
2. <i>Middle Teory</i> : Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman.....	43
3. <i>Applied Teory</i> : Teori <i>Economic Analysis Of Law</i> dan Teori Hukum Progressif	

Satjipto Rahardjo.....	45
G. Kerangka Pemikiran Disertasi	54
H. Metode Penelitian	55
1. Paradigma Penelitian.....	55
2. Metode Pendekatan	56
3. Spesifikasi Penelitian	57
4. Sumber Data.....	57
5. Teknik Pengumpulan Data.....	60
6. Teknik Analisis Data.....	61
I. Orisinalitas Disertasi	61
J. Sistematika Penulisan Disertasi	65
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	68
A. Tinjauan Umum Kerugian Keuangan Negara.....	68
1. Definisi Keuangan Negara	68
2. Kerugian Keuangan Negara	73
B. Tinjauan Umum Tentang Pembuktian.....	85
1. Pengertian Pembuktian.....	85
2. Sistem Pembuktian.....	90
3. Jenis-Jenis Alat Bukti.....	96
C. Tinjauan Umum Tindak Pidana Korupsi	109
1. Pengertian Korupsi.....	109
2. Rumusan Tindak Pidana Korupsi.....	114
3. Bentuk Tindak Pidana Korupsi	125
D. Pengaturan Lembaga Negara yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana Korupsi	134
1. Kepolisian Negara Republik Indonesia.....	135
2. Kejaksaan Republik Indonesia.....	139
3. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)	145
E. Tindak Pidana Korupsi dalam Khazanah Fiqh Islam.....	153
BAB III EGULASI INSTITUSI YANG BERWENANG DALAM PEMBUKTIAN	
 UNSUR KERUGIAN KEUANGAN NEGARA PADA TINDAK PIDANA	

KORUPSI DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA SAAT INI BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN.....	159
A. Sistem Pembebanan Pembuktian Perkara Korupsi	159
B. Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Perhitungan Potensi Kerugian Keuangan Negara	178
C. Regulasi Institusi yang berwenang dalam Pembuktian Unsur Kerugian Keuangan Negara pada Tindak Pidana Korupsi Saat Ini Belum Berbasis Nilai Keadilan .	184
1. Regulasi Hukum Peran BPK dan BPKP dalam Melakukan Penghitungan Keuangan Negara Pada kasus Pidana Korupsi.....	184
2. Regulasi Hukum dalam Penghitungan Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi Oleh Jaksa Penuntut Umum	187
3. Penghitungan Kerugian Pada Perkara Korupsi yang Dilakukan Jaksa Penuntut Umum	195
4. Pembuktian Unsur Kerugian Keuangan Negara Tindak Pidana Korupsi Saat Ini Belum Berbasis Nilai Keadilan.....	221
BAB IV KELEMAHAN REGULASI INSTITUSI YANG BERWENANG DALAM PEMBUKTIAN UNSUR KERUGIAN KEUANGAN NEGARA TINDAK PIDANA KORUPSI	237
A. Struktur Hukum.....	237
B. Subtansi Hukum.....	240
C. Budaya Hukum	248
BAB V REKONTRUKSI REGULASI INSTITUSI YANG BERWENANG DALAM PEMBUKTIAN UNSUR KERUGIAN KEUANGAN NEGARA TINDAK PIDANA KORUPSI BERBASIS NILAI KEADILAN.....	253
A. Perbandingan Pembuktian Terbalik Tindak Pidana Korupsi Beberapa Negara	253
1. Konsep Pembuktian Terbalik Pada Kasus Korupsi di Negara Indonesia dan Malaysia	253
2. Konsep Pembuktian Terbalik Pada Kasus Korupsi di Negara Indonesia dan Hongkong	257
B. Politik Hukum Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia	259
C. Rekonstruksi Nilai dalam Pembuktian Unsur Kerugian Keuangan Negara Tindak Pidana Korupsi	260
BAB VI PENUTUP	264
A. KESIMPULAN	264

B. SARAN	267
C. IMPLIKASI	268
Daftar Pustaka	269



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Terbentuknya Negara Indonesia tidak lain memiliki suatu tujuan yang mulia yaitu mendorong dan menciptakan kesejahteraan umum dalam payung Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila.

Tujuan atau cita-cita tersebut tercermin dalam pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam alinea ke-4 (empat) yaitu:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social.

Kesejahteraan bagi seluruh rakyat tanpa kecuali merupakan landasan utama bagi setiap pengambilan kebijakan termasuk kebijakan legislatif untuk terus berupaya meningkatkan taraf kehidupan masyarakat yang pada dasarnya merupakan hak konstitusional setiap warga negara Indonesia.

Kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia hanya sekedar cita-cita belaka jika tanpa diiringi oleh usaha yang nyata oleh penyelenggara negara dalam mengemban amanat konstitusi, salah satu upaya nyata adalah dengan merumuskan suatu perundang-undangan yang dimana bertujuan melindungi segenap bangsa dan tumpah darah dari segala kesewenang-wenangan

termasuk mengenai hak-hak perekonomian rakyat.

Untuk mewujudkan cita-cita luhur tersebut, yang berkaitan dengan manifestasi atas kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia maka lahirlah suatu pedoman bagi Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme yang dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999. Dalam undang-undang tersebut memuat prinsip-prinsip atau asas-asas Kepastian hukum, Tertib Penyelenggaraan Negara, Kepentingan Umum, Keterbukaan, Proporsionalitas, Profesionalitas, dan Akuntabilitas, yang dijabarkan dalam penjelasan Pasal 3 sebagai berikut:

1. Asas Kepastian hukum, yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara;
2. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara, yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian Penyelenggaraan Negara;
3. Asas Kepentingan Umum, yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif;
4. Asas Keterbukaan, yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara;
5. Asas Proporsionalitas, asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara;
6. Asas Profesionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
7. Asas Akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Pedoman mengenai Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas

KKN ini menjadi penting dan sangat diperlukan untuk menghindari praktekpraktek Kolusi, Korupsi dan Nepotisme tidak saja melibatkan pejabat yang bersangkutan tetapi juga oleh keluarga dan kroninya, yang jika dibiarkan maka rakyat Indonesia akan berada dalam posisi yang sangat dirugikan.

Korupsi dipercaya telah muncul sejak adanya awal peradaban manusia. Korupsi sendiri berasal dari Bahasa Latin "*corruption*" dari kata kerja "*corruptore*" yang artinya merusak.² Black's Law Dictionary mengartikan *corruption* yaitu

" the act of doing something with an intent to give some inventage inconsistent with official duty and the rights of others; a fiduciary's or official's use of a station pr office to procure some benefit either personaly or someone else, contrary to the rights of others".³

Dalam Bahasa Belanda "*corruptie*", Bahasa Inggris "*corruption*" sebagai istilah bagi pegawai negara yang mendapat uang sogok yaitu menerima pemberian dan sebagainya, sedangkan mereka tahu, bahwa pemberian ini dimaksudkan untuk melakukan hal yang bertentangan dengan kewajiban jabatannya.⁴

Istilah korupsi tersebut adalah gejala dimana para pejabat, badan-badan negara menyalahgunakan wewenang dengan terjadinya penyuapan, pemalsuan serta ketidakberesan lainnya.⁵ Korupsi wujud dari penyalahgunaan

² Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*,(Jakarta: Sinar Grafika, 2015,) Hal.8

³ Bryan A Garner, *Black's Law Dictionary*, (Amerika: Thomson West, 2004), Hal. 371

⁴ Algra NE,dkk, *Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae (Belanda-Indonesia)*, (Surabaya: IKAPI,1983), Hal. 83

⁵ Evi hartanti, *Op.Cit*, Hal. 8

kekuasaan kepercayaan untuk kepentingan pribadi. Tetapi korupsi juga dapat dilihat sebagai perilaku tidak mematuhi prinsip “menjaga jarak”, artinya dalam pengambilan keputusan di bidang ekonomi, apakah ini dilakukan pereorangan disektor swasta atau oleh pejabat publik, hubungan pribadi atau keluarga tidak memainkan peran.⁶

Upaya pemberantasan korupsi di Indonesia bukan merupakan hal baru, dimulai sejak tahun 1958 dengan terbitnya Peraturan Perang Kepala Staf Angkatan Darat Nomor: Prt/Peperpu/013/1958 tanggal 16 April 1958 dan Peraturan Perang Kepala Staf Angkatan laut Nomor: Prt/Z.I/137 tanggal 17 April 1958. Dalam kedua peraturan tersebut, korupsi dibedakan menjadi perbuatan korupsi katagori pidana dan perbuatan korupsi yang bukan pidana. Korupsi pidana apabila terjalin unsur-unsur kejahatan atau pelanggaran sehingga berdasarkan itu dapat dipidana dengan hukuman badan dan atau denda yang cukup berat disamping perampasan terhadap harta benda hasil korupsinya. Sedangkan perbuatan korupsi bukan pidana apabila tidak terdapat niat jahatnya. Perbuatan ini tidak dipidana melainkan ditangani oleh Pengadilan Tinggi yang melaksanakan gugatan dari Badan Koordinasi Pemilik Harta Benda dapat merampas harta benda hasil korupsi itu.⁷

Selanjutnya terbit Undang-Undang Nomor 24/Prp/1960 Tentang

⁶ Jeremy Pope, *Strategi Memberantas Korupsi Elemen Sistem Integritas Nasional*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003), Hal.30

⁷ Djoko Prakoso dan Ati Suryati, *Upetisme Ditinjau Dari Undang Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta, Bina Aksara, 19860), Hal. 9

Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi. Aturan mengenai pemberantasan tindak pidana korupsi kembali disempurnakan pada tahun 1971 dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Setelah Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tersebut, selama pemerintahan Orde Baru tidak ada revisi atau pembaharuan peraturan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Sistem penyelenggaraan negara selama Orde Baru dianggap menyuburkan praktik-praktik korupsi. Akibatnya terjadi krisis multi dimensi seiring krisis moneter yang melanda dunia. Keadaan tersebut memancing gerakan mahasiswa yang menyebabkan tumbanganya Orde Baru.

Memasuki masa reformasi, Undang-Undang. Nomor 3 tahun 1971 dipandang belum mampu untuk memberantas korupsi yang masif terjadi. Desakan memperbaharui peraturan tentang pemberantasan tindak pidana korupsi melahirkan Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.⁸

Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana

⁸ Chaerudin,dkk, *Strategi Pencegahan & Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), Hal. 42

Korupsi, membagi perbuatan korupsi ke dalam 30 jenis tindak pidana, yaitu:

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

Dalam penanganan tindak pidana korupsi, yang paling sering digunakan oleh penegak hukum adalah jenis tindak pidana korupsi kerugian keuangan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan pasal 3 Undang-Undang Tipikor. Jaksa sebagai penyidik maupun penuntut umum menganggap bahwa Pasal 2 dan Pasal 3 tersebut merupakan roh Undang-Undang Tipikor, sehingga hamper selalu menggunakan kedua pasal ini dalam

penanganan tindak pidana korupsi. Oleh karenanya kedua pasal ini beberapa kali telah diajukan pengajuan pengujian Kembali ke Mahkamah Konstitusi, antara lain :

1. Ir. Dawud Djatmiko seorang karyawan PT jasa Marga (Persero) mengajukan permohonan pengujian Kembali terhadap Pasal 2 ayat (1), Penjelasan Pasal 2 ayat (1), pasal 3, Penjelasan Pasal 3 dan Pasal 15 (sepanjang mengenai kata percobaan) dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Permohonan tersebut dicatat dalam register perkara nomor :003/PUU-IV/2006. Pada tanggal 25 Juli 2006, Mahkamah Konstitusi memberikan putusan yang salah satu amarnya berbunyi :
 - a. Menyatakan Penjelasan Pasa 2 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahab Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi sepanjang frasa yang berbunyi, “Yang dimaksud dengan secara melawan hukum dalam pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap

tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan social dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- b. Menyatakan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi sepanjang frasa yang berbunyi, “Yang dimaksud dengan secara melawan hukum dalam pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan social dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana” tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

2. 7 (tujuh) orang pemohon mengajukan pengujian atas Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), pasal 27 ayat (1), Pasal 28 G ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal

28 I ayat (4) dan Pasal 28 I ayat (5) UUD RI Tahun 1945.

Ketujuh pemohon tersebut, yaitu :

- a. Firdaus, ST.MT, PNS pada Dinas PUPR Propinsi Sulawesi Barat
- b. Drs. H Yulius Nawaci, pensiunan PNS
- c. Ir.H.Imam Mardi Nugroho, mantan Sekda Propinsi Bangka Belitung
- d. Ir.HA Hasdullah,MSi, Kepala UPTD Bina Marga Wilayah III Makasar Propinsi Sulawesi Selatan
- e. H Sudarno Edi, SH MH, PNS Inspektorat Lampung
- f. Jamaludin Masuku, SH, Pegawai Negeri Sipil
- g. Jempin Marbun, SH, Pegawai Negeri Sipil.

Permohonan mereka tercatat dalam register perkara Nomor : 25/PUU-XIV/2016. Pada tanggal 25 januari 2017 Mahkamah Konstitusi memutus perkara tersebut dengan salah satu amarnya berbunyi: “ menyatakan kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahab Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi bertentangan dengan Undang

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat “.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 25/PUU-XIV/2016, tanggal 25 Januari 2017 mengubah tindak pidana korupsi yang tadinya merupakan delik formil menjadi delik materiil. Artinya, yang tadinya dalam membuktikan peristiwa pidana korupsi cukup dengan terpenuhinya unsur Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 tanpa harus membuktikan telah terjadi kerugian keuangan negara menjadi harus ada kerugian keuangan negara yang nyata. Atau dengan kata lain jaksa harus membuktikan akibat dari peristiwa pidana korupsi. Apabila akibat adanya kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak terpenuhi maka perbuatan tersebut tidak dapat dipidana.

Setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 25/PUU-XIV/2016, tanggal 25 Januari 2017, maka bunyi Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor menjadi :

1. Pasal 2 ayat (1) “Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp.200.000.000 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000 (satu milyar rupiah)”.

2. Pasal 3 : “ Setiap orang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp.50.000.000 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000 (satu milyar rupiah)”.

Penghilangan kata “dapat“ dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Tipikor menimbulkan konflik yuridis dengan beberapa pasal lain dalam undang-undang tersebut, yaitu :

1. Pasal 4 “Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan pidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3”. Dengan berubahnya dari delik formil menjadi delik materiil maka Pasal 4 menjadi kontradiktif, karena setelah kerugian dikembalikan maka akibat dari perbuatan korupsi tersebut menjadi tidak ada atau nihil. Sementara delik materiil mensyaratkan adanya akibat dari perbuatan tersebut telah terjadi.
2. Pasal 15 : “ Setiap orang yang melakukan percobaan, pembantuan atau permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana korupsi,

dipidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 sampai dengan Pasal 14 “. Percobaan yang tertuang pada Pasal 15 mengisyaratkan bahwa Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 sampai dengan Pasal 14 adalah delik formil, artinya cukup dengan terpenuhinya tindakan yang dilarang dalam pasal tersebut dan tidak mempermasahkan akibat dari perbuatan tersebut. Hal ini bertentangan dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 25/PUU-XIV/2016, tanggal 25 januari 2017 yang menghilangkan kata “dapat“ sehingga tindak pidana korupsi harus dimaknai sebagai delik materiil.

Namun dimasukkannya unsur “merugikan keuangan negara” dalam delik tindak pidana korupsi (khususnya Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor) dalam praktik seringkali menimbulkan persoalan yang dapat mempengaruhi proses penanganan perkara korupsi. Mulai dari multi tafsir definisi keuangan negara dan kerugian negara, kewenangan penghitungan kerugian negara, lambatnya proses penghitungan kerugian negara yang dinilai menghambat penanganan perkara korupsi, dan hingga belum maksimalnya eksekusi uang pengganti dalam perkara korupsi.

Salah satu unsur yang mendasar dalam tindak pidana korupsi adalah adanya kerugian keuangan negara. Berbagai peraturan perundang-undangan yang ada saat ini belum memiliki kesamaan tentang pengertian keuangan Negara.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mendefinisikan keuangan negara adalah, “semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.”

Pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 19 tahun 2003 tentang BUMN menyatakan penyertaan negara merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Arti Pasal ini adalah, pada saat kekayaan negara telah dipisahkan, maka kekayaan tersebut bukan lagi masuk di ranah hukum publik tetapi masuk di ranah hukum privat.

Pengertian keuangan negara dalam UU Tipikor juga berbeda dengan UU Keuangan Negara dan UU BUMN. Dalam bagian Penjelasan Umum UU Tipikor disebutkan, keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala keruian keuangan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

1. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara baik di tingkat pusat maupun di daerah;
2. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah, Yayasan, Badan Hukum dan Perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ke tiga berdasarkan

perjanjian dengan negara.

Perbedaan pemaknaan aturan perundang-undangan tersebut dapat menimbulkan kesulitan. Kesulitan tersebut ada dalam upaya menetapkan berapa kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi, dan berapa besar jumlah uang pengganti yang akan dibebankan kepada terpidana, disamping kesulitan mengenai pembuktian dipersidangan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Pasal 2 dan 3 UU Tipikor yang memuat kata-kata, “yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”. Unsur ini penting untuk menentukan dapat tidaknya pelaku korupsi dipidana. Secara normatif, jika semua unsur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 terbukti, maka pelaku dapat dijatuhi pidana penjara maupun uang pengganti. Sedangkan jika salah satu unsur tidak terbukti, maka dapat berdampak pada bebasnya pelaku korupsi dari jeratan hukum (baik karena dihentikan penyidikan atau dibebaskan oleh hakim pengadilan).

Sejumlah perkara korupsi kakap yang ditangani oleh Kejaksaan seperti pengadaan *access fee* Sisminbakum di Kementerian Hukum dan HAM. Kejaksaan Agung menghentikan penyidikan kasus korupsi biaya akses Sistem Administrasi Badan Hukum atau Sisminbakum. Surat penghentian penyidikan atau SP3 terhadap salah satu tersangka kasus ini, yaitu mantan Menteri Hukum dan HAM Yusril Ihza Mahendra dan dua tersangka lain: Hartono Tanoesoedibjo dan Ali Amran Jannah, sudah diteken Direktur Penyidikan

Jaksa Agung Muda Pidana Khusus. Kasus ini di hentikan penyidikannya. Karena tidak menemukan cukup bukti dalam perkara ini.

Tidak dilanjutkannya penyidikan kasus ini bisa dilihat dari putusan hukum para tersangka pada saat persidangan sebelumnya. Terutama setelah Hartono dan Ali Imron dalam kasusnya dibebaskan oleh Mahkamah Agung. Karena itu, Kejaksaan yakin menyatakan proyek Sisminbakum merupakan kebijakan resmi pemerintah yang tidak dapat dinilai sebagai perbuatan pidana.

Pertimbangan jaksa yang lain adalah pungutan akses Sisminbakum bukan merupakan keuangan negara karena belum ada undang-undang yang menetapkannya sebagai penerimaan negara bukan pajak (PNBP). Sementara itu, seorang tersangka yang ditetapkan bersalah dalam kasus ini, yaitu mantan Dirjen Administrasi Hukum Umum, Syamsudin Manan Sinaga. Syamsudin terbukti menggunakan duit dari Sisminbakum untuk kepentingan pribadi.

Pengadilan Negeri sebenarnya telah menetapkan sejumlah terdakwa. Bekas Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum Zulkarnain Yunus dan Romli Atmasasmita, serta Direktur PT Sarana Rekatama Dinamika (SRD) Yohanes Waworuntu. Dalam putusan di Pengadilan Negeri, mereka dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi bersama-sama dalam perkara korupsi Sisminbakum.

Perjanjian antara PT SRD dan Departemen Kehakiman menyatakan 90 persen pendapatan Sisminbakum masuk kas PT SRD dan sepuluh persennya masuk Koperasi Pengayoman Pegawai Departemen Kehakiman (KPPDK).

Dari sepuluh persen jatah KPPDK, 60 persennya untuk Dirjen AHU dan 40 persennya untuk pegawai KPPDK. Namun, dalam kasasinya, Mahkamah Agung membebaskan Romli dan Zulkarnaen.

Kasus lainya yakni pengadaan kapal tanker pertamina (VLCC), Kejaksaan Agung menerbitkan surat penghentian penyidikan perkara (SP3) kasus dugaan korupsi penjualan kapal tanker raksasa atau *very large crude carrier* (VLCC) milik Pertamina. Dengan ditekennya surat tersebut, kasus yang melibatkan politikus Laksamana Sukardi ini resmi dihentikan. Dalam kasus ini, Kejaksaan sempat menetapkan tiga tersangka. Mereka adalah bekas Direktur Utama Pertamina Ariffi Nawawi, bekas Direktur Keuangan Pertamina Alfred H Rohimone, dan bekas Menteri Negara BUMN merangkap Komisaris Utama Pertamina Laksamana Sukardi. Mereka awalnya dianggap bersalah karena menjual VLCC Hull 1540 dan 1541 pada 2004 tanpa persetujuan Menteri Keuangan. Kapal yang tengah dalam tahap pembuatan di Hyundai Heavy Industries di Ulsan, Korea, itu dijual ke Frontline senilai US\$ 184 juta. Akibatnya, negara diduga dirugikan US\$ 20-56 juta karena harga VLCC di pasaran saat itu US\$ 204-240 juta. Pada 2007, Kejaksaan meminta bantuan Badan Pemeriksa Keuangan untuk mengaudit kerugian negara dalam kasus ini.

Pada bulan Oktober, Badan Pemeriksa menyerahkan hasil audit dan menyatakan tidak menemukan harga pembanding. Dengan adanya putusan tersebut, kerugian negara jadi mengambang dan tidak jelas serta ternyata

kerugian negara sulit dihitung secara konkrit. Ada perbuatan orang, kerugian negaranya tidak dapat dibuktikan.

Penegakkan hukum pada kasus dugaan tindak pidana korupsi pada umumnya menggunakan pendekatan pemulihan kerugian keuangan negara. Dapat dipastikan bahwa pada setiap proses peradilan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara, jaksa selaku penuntut umum dan hakim selalu berupaya untuk membuktikan nilai (angka) kerugian keuangan negara secara riil.

Penghitungan kerugian keuangan negara kerap menjadi polemik dalam sidang perkara korupsi. Permasalahan yang kerap muncul lembaga mana yang sebenarnya paling berwenang menyatakan ada atau tidaknya kerugian negara. Mahkamah Agung (MA) menerbitkan Surat Edaran MA (SEMA) No.4 Tahun 2016.

Faktanya, selama ini, penuntut umum acapkali menggunakan hasil penghitungan kerugian keuangan negara dari dua lembaga untuk membuktikan unsur kerugian keuangan negara dalam kasus korupsi. Kedua lembaga dimaksud adalah BPK dan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

Penuntut umum sering meminta penghitungan kerugian negara kepada BPKP karena lebih cepat dan keberadaan BPK yang tidak sampai ke pelosok-pelosok daerah kabupaten/kota. Karena itu, untuk menentukan kerugian negara, sangat diminta ke BPK karena lebih tepat.

Meski begitu, penulis mengakui rumusan SEMA No. 4 Tahun 2016 tidak selamanya mengikat hakim. Siapapun yang memeriksa kerugian negara, baik BPK maupun BPKP, tidak harus diikuti hakim. Demikian pula dengan ahli. Jika ada ahli yang berpendapat tidak ada kerugian negara, hakim juga tidak berkewajiban untuk mengikuti. Sebab, menurut penulis, hakim bisa berpendapat sendiri, meski pada prinsipnya rumusan hasil pleno kamar yang tertuang dalam SEMA mengikat para hakim. Penulis menganggap SEMA itu hanya menyatakan BPK sebagai lembaga yang memiliki kewenangan secara konstitusional. Namun, tidak melarang BPKP atau institusi lainnya menghitung kerugian negara.

Pandangan penulis BPK dan BPKP memiliki ruang lingkup tugas yang berbeda. Tak jarang penghitungan BPK pun berbeda dengan penghitungan BPKP. Sebab, selama ini hasil audit BPK dan hasil BPKP berbeda-beda. Bahkan, pihak terdakwa dengan kesaksian (keterangan ahli) meringankan mengajukan auditor independen. Jika seperti ini akan terus menjadi perdebatan. Ini juga untuk kesamaan dan percepatan pengurusan perkara korupsi,

Sampai saat ini memang belum ada ketentuan peraturan perundang-undangan yang menyebutkan secara tegas terkait dengan kewenangan BPKP dalam *mendecclare* adanya kerugian keuangan negara. SEMA Nomor 4 Tahun 2016 dan putusan-putusan pengadilan tipikor selama ini malah menegaskan bahwa BPKP tetap memiliki kewenangan melakukan audit investigatif dalam rangka proses peradilan dugaan tindak pidana korupsi.

Dengan alasan tersebut, penelitian secara khusus akan menilai unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi. Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu memberikan solusi terhadap persoalan pemberantasan tindak pidana korupsi, sekaligus memberikan rekomendasi untuk memperkuat unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi yang menjadi fokus perhatian penulis yang mencoba mengangkat permasalahan mengenai “Rekonstruksi Regulasi Institusi Yang Berwenang Menetapkan Unsur Kerugian Negara Dalam Tipikor Yg Berbasis Nilai Keadilan”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka penulis merumuskan permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Mengapa regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi saat ini belum berbasis nilai keadilan?
2. Apa kelemahan regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi dalam sistem hukum Indonesia?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian Disertasi

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah disebutkan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi saat ini belum berbasis nilai keadilan.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis kelemahan regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi dalam sistem hukum Indonesia.
3. Untuk merekonstruksi regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan.

D. Kegunaan Penelitian Disertasi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat secara teoritis dan praktis adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu hukum pada spesifikasi cabang ilmu hukum pidana dalam hal sistem, sehingga dapat terwujud rekonstruksi regulasi sistem pembuktian unsur kerugian keuangan negara tindak pidana korupsi dalam sistem Hukum Indoneisa. Selanjutnya, hasil

dari penelitian ini sekaligus dapat dijadikan sebagai literatur tambahan data sekunder yang berkaitan dengan rekonstruksi regulasi sistem pembuktian unsur kerugian keuangan negara tindak pidana korupsi dalam system Hukum Indoneisa berbasis nilai keadilan.

2. Manfaat praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat kepada pihak-pihak yang berkepentingan diantaranya:

- a. Bagi pemerintah, diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran kepada Lembaga-lembaga terkait baik eksekutif maupun legislatif dalam mewujudkan penyelesaian perkara tindak pidana korupsi.
- b. Bagi masyarakat, diharapkan menjadi bahan referensi bagi pembaca baik mahasiswa, dosen, maupun masyarakat umum agar mengetahui tentang penyelesaian perkara korupsi sehingga nantinya dapat tercipta penyelesaian hukum yang adil.
- c. Bagi peneliti, sebagai sarana dalam proses pembelajaran sehingga bermanfaat untuk menambah dan mengembangkan pengetahuan peneliti di bidang hukum, khususnya hukum pidana yang tentunya diharapkan dapat menunjang pekerjaan yang penulis geluti nantinya.

E. Kerangka Konseptual Disertasi

Disertasi ini memilih judul “Rekonstruksi Regulasi Pembuktian Unsur Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi”, sejalan dengan judul penelitian dimaksud, setiap istilah dalam judul penelitian ini akan didefinisikan untuk menjelaskan maksud dan maknanya, sekaligus akan diberi batasan agar pembaca tidak keliru dalam memahaminya kelak. Dalam hal ini ada beberapa istilah yang perlu dijelaskan yaitu:

1. Rekontruksi

Rekonstruksi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata ‘konstruksi’ yang berarti pembangunan yang kemudian di tambah imbuhan ‘re’ pada kata konstruksi menjadi ‘rekonstruksi’ yang berarti pengembalian seperti semula.⁹

Dalam Black Law Dictionary,¹⁰ *reconstruction is the act or process of rebuilding, recreating, or reorganizing something*, rekonstruksi di sini dimaknai sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kembali atau melakukan pengorganisasian kembali atas sesuatu. B.N. Marbun mengartikan rekonstruksi adalah sebagai pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari

⁹ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005), Hal. 942

¹⁰ Bryan A.Garner, *Black’ Law Dictionary*, (ST. Paul Minn: West Group, 1999), Hal. 1278.

bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.¹¹

Barda Nawawi Arief dalam penyusunan Rancangan Undang-undang KHUP juga menyebutkan upaya pembaharuan atau rekonstruksi atau restrukturisasi keseluruhan sistem hukum pidana. “Restrukturisasi” mengandung arti “menata kembali” dan hal ini sangat dekat dengan makna “rekonstruksi” yaitu “membangun kembali” atau menata ulang atau menyusun.¹²

Dilihat dari sudut bahan hukum, konstruksi hukum merupakan penarikan atau pengembangan lebih lanjut dari bahan tersebut dengan menggunakan penalaran logis sedang dari sudut konstruksi itu sendiri, ia tidak boleh melepaskan diri dan mengabaikan bahan hukum yang ada tersebut.¹³

Jadi rekonstruksi berarti membangun atau pengembalian kembali sesuatu berdasarkan kejadian semula, dimana dalam rekonstruksi tersebut terkandung nilai-nilai primer yang harus tetap ada dalam aktifitas membangun kembali sesuatu sesuai dengan kondisi semula.

¹¹ B.N. Marbun, *Kamus Politik*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996), Hal. 469

¹² Barda Nawawi Arief, *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas, 2009) Hal. 1-2

¹³ Satjipto Raharjo, *Imu Hukum*, (Bandung: Aditya Bakti, 2006), Hal.103.

2. Regulasi

Dalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) regulasi diartikan sebagai sebuah peraturan, regulasi merupakan cara untuk mengendalikan manusia atau masyarakat dengan suatu aturan atau pembatasan tertentu. Penerapan regulasi biasa dilakukan dengan berbagai macam bentuk, yakni pembatasan hukum yang diberikan oleh pemerintah, regulasi oleh suatu perusahaan, dan sebagainya

3. Pembuktian

Kata “Pembuktian” berasal dari kata “bukti” yang artinya “sesuatu yang menyatakan kebenaran suatu peristiwa, kemudian mendapat awalan “pem” dan akhiran “an”, maka pembuktian artinya “proses perbuatan, cara membuktikan sesuatu yang menyatakan kebenaran suatu peristiwa”, demikian pula pengertian membuktikan yang mendapat awalan “mem” dan akhiran “an”, artinya memperlihatkan bukti, menyakinkan dengan bukti.¹⁴

Pembuktian menurut Pitlo yaitu suatu cara yang dilakukan oleh pihak atas fakta dan hak yang berhubungan dengan kepentingannya. Menurut Subekti, yang dimaksud dengan membuktikan adalah meyakinkan hakim mengenai kebenaran dalil atau dalil-dalil yang dikemukakan dalam suatu persengketaan.¹⁵ Menurut Subekti, pembuktian

¹⁴ Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Jakarta : Departemen P&K, 1990), Hal. 133.

¹⁵ Subekti, *Hukum Pembuktian*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1983) Hal.7.

adalah upaya meyakinkan Hakim akan hubungan hukum yang sebenarnya antara para pihak dalam perkara, dalam hal ini antara bukti-bukti dengan tindak pidana yang didakwakan. Dalam mengkonstruksikan hubungan hukum ini, masing-masing pihak menggunakan alat bukti untuk membuktikan dalil-dalilnya dan meyakinkan hakim akan kebenaran dalil-dalil para pihak (jaksa ataupun terdakwa) tanpa harus dikekang oleh batasan alat-alat bukti sepanjang dalil menerima dalil-dalil para pihak (jaksa ataupun terdakwa) tanpa harus dikekang oleh batasan alat-alat bukti sepanjang dalil tersebut memenuhi prinsip-prinsip logika.¹⁶

Darwan Prints berpendapat bahwa pembuktian adalah pembuktian bahwa benar suatu peristiwa pidana telah terjadi dan terdakwa yang bersalah melakukannya, sehingga harus mempertanggungjawabkannya.¹⁷

J.C.T. Simorangkir berpendapat bahwa pembuktian adalah usaha dari yang berwenang untuk mengemukakan kepada hakim sebanyak mungkin hal-hal yang berkenaan dengan suatu perkara yang bertujuan agar supaya dapat dipakai oleh hakim sebagai bahan untuk memberikan keputusan seperti perkara tersebut.¹⁸

M. Yahya Harahap menyatakan bahwa pembuktian merupakan masalah yang memegang peranan dalam proses pemeriksaan sidang

¹⁶ I Komang Gede Oka Wijaya, "Putusan Majelis Kehormatan Disiplin Kodeketeran Indonesia Sebagai Alat Bukti dalam Hukum Acara Pidana", *Yuridika Fakultas Hukum Universitas Airlangga*, Vol. 32 No. 1 (januari 2017), Hal. 38

¹⁷ Darwan Prinst, *Hukum Acara Pidana Dalam Praktik*, (Jakarta, Djambatan, 1998) Hal. 133

¹⁸ Simorangkir, *Kamus Hukum*, (Jakarta: Aksara Baru, 1983) Hal. 135

pengadilan. Melalui pembuktian ditentukan nasib terdakwa. Pembuktian yang merupakan ketentuan yang mengatur alat-alat bukti yang dibenarkan Undang-Undang dan boleh dipergunakan hakim membuktikan kesalahan yang didakwakan.¹⁹

Sudikno Mertokusumo²⁰ mengguakan istilah membuktikan yang pengertinya adalah sebagai berikut:

- a) Kata membuktikan dalam arti logis, yaitu memberikan kepastian yang bersifat mutlak, dikarenakan berlaku bagi setiap orang dan tidak memungkinkan adanya bukti-bukti yang lain.
- b) Kata membuktikan dalam arti konvensional, yaitu pembuktian yang memberikan kepastian, hanya saja bukan kepastian mutlak melainkan kepastian yang nisbi atau relatif, sifatnya yang mempunyai tingkat-tingkatan:
 - 1) Kepastian yang didasarkan atas perasaan belaka, maka kepastian ini bersifat intuitif dan disebut *conviction intime*.
 - 2) Kepastian yang didasarkan atas pertimbangan akal, maka disebut *conviction raisonnee*.

¹⁹ Yahya Harahap, *Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHP (Penyidikan dan Penuntutan)*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2003) Hal. 273

²⁰ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1982), Hal.

- c) Kata membuktikan dalam arti yuridis, yaitu pembuktian yang memberi kepastian kepada hakim tentang kebenaran suatu peristiwa yang terjadi

Pasal 183 sampai 202 KUHAP. Pasal 183 KUHAP mengatur tentang sistem pembuktian dalam perkara pidana, dimana dalam pasal tersebut diuraikan sebagai berikut:

“Hakim tidak boleh menjatuhkan Pidana kepada seseorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya ada dua alat bukti yang sah, ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana telah terjadi dan terdakwa yang bersalah melakukannya”

Ketentuan di atas adalah untuk menjamin tegaknya kebenaran, keadilan, kepastian hukum dan hak asasi manusia bagi seorang dan setiap warga negara yang didakwa telah melakukan suatu tindak pidana. Sedangkan Pasal 183 KUHAP di atas mengisyaratkan bahwa untuk menentukan salah atau tidaknya seorang terdakwa menurut sistem pembuktian Undang-Undang secara negatif, terdapat dua komponen:

- a. Pembuktian harus dilakukan menurut cara dan dengan alat-alat bukti yang sah menurut Undang-Undang.
- b. Dan keyakinan hakim juga harus didasarkan atas cara yang sah menurut Undang-Undang.

4. Keuangan Negara

Menurut M. Ichwan, keuangan negara adalah rencana kegiatan secara kuantitatif (dengan angka-angka di antaranya diwujudkan dalam

jumlah mata uang), yang akan dijalankan untuk masa mendatang lazimnya satu tahun mendatang.²¹

Menurut Geodhart, keuangan negara merupakan keseluruhan undang-undang yang ditetapkan secara periodik yang memberikan kekuasaan pemerintah untuk melaksanakan pengeluaran mengenai periode tertentu dan menunjukkan alat pembiayaan yang diperlukan untuk menutup pengeluaran tersebut.²²

Keuangan negara menurut definisi lain, yaitu Van der Kemp adalah semua hak yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu (baik berupa uang maupun barang) yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan hak-hak tersebut.²³ Sedangkan menurut Otto Ekstein, dalam public finance mengemukakan bahwa keuangan negara adalah bidang yang mempelajari akibat dari anggaran belanja atas ekonomi, khususnya akibat dari dicapainya tujuan ekonomi yang pokok pertumbuhan, keadilan, dan efisiensi.²⁴

Pengertian keuangan negara pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

²¹ W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2006), Hal. 1-2

²² Alfin Sulaiman, *Keuangan Negara pada BUMN dalam Perspektif Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Alumni, 2011), Hal.20.

²³ Nia K. Winayanti, *Hand-out Pengertian Keuangan Negara*, (FH Unpas, 2015).

²⁴ Otto Ekstein, *Keuangan Negara*, (Jakarta: Bina Aksana, 1981)

(UUPTPK), khususnya tercantum dalam penjelasan umum bukan pada Batang Tubuh UUPTPK. Pengertian keuangan negara menurut UUPTPK 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 pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Pengertian keuangan negara yang tercantum pada penjelasan umum UUKN adalah sebagai berikut;

- a. Dari sisi objek, yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter, dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.
- b. Dari sisi subjek, yang dimaksud dengan keuangan negara adalah meliputi seluruh objek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki

negara, dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.

- c. Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.
 - d. Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan, dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.
5. Tindak Pidana Korupsi

Istilah korupsi berasal dari satu kata dalam bahasa Latin yakni *corruptio* atau *corruptus*, yang kemudian dalam Bahasa Inggris menjadi *corruption* atau *corrupt* dalam Bahasa Belanda menjadi istilah *coruptie*. Dan dalam bahasa Indonesia lahir kata korupsi. Secara istilah tersebut berarti segala macam perbuatan yang tidak baik, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian.²⁵

Kamus lengkap *Oxford (The Oxford Unabridged Dictionary)* korupsi diartikan sebagai penyimpangan atau perusakan integritas dalam

²⁵ Adami Chawazi, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia*, (Malang: Bayumedia, 2005), Hal. 1

pelaksanaan tugas-tugas *public* dengan penyuapan atau balas jasa. Sedangkan pengertian ringkas yang dipergunakan *Word Bank* adalah “penyalahgunaan *public* untuk keuntungan pribadi (*the abuse of public officer for private gain*).²⁶

Tindak pidana korupsi di Indonesia diatur melalui Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Pasal 2 ayat (1) disebutkan bahwa “setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Maka unsur-unsur tindak pidana korupsi meliputi empat unsur yakni unsur setiap orang, melawan hukum, memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi dan dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Tindak Pidana Korupsi merupakan salah satu obyek hukum yang pada konteks Indonesia dikategorikan sebagai salah satu tindak pidana khusus (*delic khusus*) di luar KUHP yang secara *ius constitutum* atau hukum positif Indonesia diatur dalam UU RI No. 20 Tahun 2001 tentang Revisi atas UU Undang-Undang RI No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Ironisnya dalam beberapa tahun

²⁶ Ahmad Fawa'id dkk. *NU Melawan Korupsi: Kajian Tafsir dan Fiqih*, Hal. 24

terakhir ini pemberantasan korupsi di Indonesia disatu sisi merupakan suatu kejahatan luar biasa (extra ordinary crime) yang harus musuh bersama komponen negara tetapi disisi lain, pengaturan tindak pidana korupsi harus didudukkan secara proporsional dan terukur karena dalam konteks Politik Hukum Nasional, rumusan suatu peraturan perundang-undangan khususnya di bidang korupsi harus dirumuskan sedemikian rupa, sehingga tujuan dan isi yang dimaksud oleh pembentukan perundang-undangan dapat diekspresikan dengan jelas dan tepat dalam memenuhi perubahan kehidupan masyarakat dan tujuan politik hukum negara.

Ketentuan Pasal 2 dan 3 UU RI No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU Undang-Undang RI No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merupakan pasal utama yang sering digunakan penegak hukum dalam menjerat para oknum pejabat negara termasuk pejabat pemerintah daerah karena memiliki perluasan makna darisejumlah frase dalam. Ketentuan pasal 2 ayat (2) tersebut berbunyi:

“Setiap orang baik pejabat pemerintah maupun swasta yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidanan penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 200.000.000 (dua ratus juta) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 2 ayat (2) disebutkan bahwa:

“Apabila suatu tindak pidana korupsi dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukkan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan akibat kerusakan sosial yang meluas, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter dan pengulaan tidak pidana maka para pelaku tersebut dapat dipidana mati.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 3 UU RI No. 20 tahun 2001 tentang Revisi atas UU Undang-Undang RI No. 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi berbunyi:

Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau dipidana dengan pidana penjara paling sedikit 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (Lima Puluh Juta Rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Komisi Pemberantasan Korupsi dengan mencermati substansi UU Nomor 31 Tahun 1999 dan UU Nomor 20 Tahun 2001, membagi tindak pidana korupsi ke dalam dua kelompok. Pertama, kejahatan korupsi itu sendiri Kedua, kejahatan lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi. Kejahatan dalam kelompok kedua sebenarnya bukan korupsi. Akan tetapi karena berkaitan dengan korupsi, maka juga dianggap sebagai tindak pidana korupsi. Tindak pidana korupsi dalam kelompok pertama dibagi menjadi tujuh bagian, yakni tindakan:

- a. Merugikan keuangan negara/atau perekonomian negara;

- b. Suap-menyuap;
- c. Penggelapan dalam jabatan
- d. Pemerasan;
- e. Perbuatan curang;
- f. Benturan kepentingan dalam pengadaan dan
- g. Gratifikasi.²⁷

F. Kerangka Teoritis

Penyelesaian perkara pidana sering dibenturkan oleh beberapa hal yang bertentangan keadilan. Oleh karena itu dalam kerangka pemikiran disertasi ini terbagi dalam *grand theory* (teori utana), *middle theory* (teori tengah), dan *applied theory* (teori pelaksana).

Grand theory (teori utama) adalah teori yang mencakup dasar analisis bagi hasil-hasil penelitian. Dalam penelitian ini yang digunakan sebagai *grand theory* (teori utama) adalah teori keadilan Pancasila.

Middle theory (teori tengah) adalah teori yang memiliki cakupan lebih sempit dari *grand theory* (teori utama). Dan yang akan digunakan sebagai *middle theory* (teori tengah) dalam penelitian ini adalah teori sistem hukum.

Applied theory (teori aplikasi) adalah teori yang cakupannya khusus dalam pembahasan pada tataran praktis, yang akan digunakan sebagai *applied*

²⁷ Wahid, Marzuki, *Jihad Nahdlatul Ulama*, Cet.2, (Jakarta: Lakpesdam-PBNU, 2016). Hal. 22

theory (teori aplikasi) dalam penelitian ini adalah teori *economic analysis of law* dan teori hukum progresif.

1. *Grand Theory*: Teori Keadilan Pancasila

Adil berasal dari bahasa Arab “*adala*” yang berarti lurus, sama, di tengah-tengah, tulus, dan jujur.²⁸ Secara terminologi adil mempunyai arti sebuah sikap yang bebas dari diskriminasi, ketidak jujuran. Adil bukan berarti sama rata, melainkan memberikan sesuatu pada orang yang tepat sesuai dengan aturan yang berlaku.²⁹ Sedangkan menurut KBBI, adil adalah sama berat, tidak berat sebelah, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, berpegang pada kebenaran, sepatutnya, tidak sewenang-wenang.³⁰ Adil adalah konsep sosial, konsep tersebut baru berarti jika dipakai dalam konteks sosial.³¹ Adil adalah kata sifat, sedangkan keadilan adalah kata benda perwujudan dari atau perbuatan yang adil itu.³² Adil berbentuk dalam berimbangny perlakuan kebenaran terhadap dua pihak atau lebih yang mempersoalkan perlakuan tersebut.

Setidaknya ada dua rumusan keadilan yang perlu diperhatikan: pertama, pandangan umum yang berpendapat bahwa pada dasarnya keadilan ialah keserasian antara penggunaan hak dan pelaksanaan kewajiban yang selaras dengan dalil neraca hukum yakni takaran hak dan

²⁸<http://www.jelajahinternet.com/2016/08/pengertian-adil-menurutbahasa-dan-istilah-beserta-macamnya-lengkap.html>, diakses pada tanggal 20 Maret 2022

²⁹ *Ibid.*,

³⁰ <http://kbbi.web.id/adil>, diakses pada tanggal 20 Maret 2022

³¹ Sri Edi Swasono, dkk, *Sekitar Kemiskinan dan Keadilan*, (Jakarta: UI press, 1987), Hal. 65

³² *Ibid.*,

kewajiban. Kedua, pandangan para ahli hukum yang merumuskan keadilan dengan keserasian antara kepastian hukum dan kesebandingan hukum.³³

Terkadang realitas hukum dalam masyarakat berbeda dengan yang dicita-citakan, yang mengakibatkan jarak antara hukum dan keadilan. Tarik-menarik antara keadilan, kepastian, dan kemanfaatan menjadi isu penting dalam perkembangan hukum. Isu penting tersebut kemudian menjadi problem pokok dalam penegakan hukum. Penegakan hukum oleh para pengemban hukum menghadapi dilema antara pilihan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Dalam penegakan hukum, ketika penegak hukum lebih memilih lebih memilih mengutamakan kepastian hukum maka dua cita hukum keadilan dan kemanfaatan akan dikesampingkan.³⁴

Keadilan merupakan topik utama dalam menyelesaikan masalah hukum dan penegakan hukum. Secara umum dikatakan bahwa orang yang tidak adil adalah irang yang tidak taat terhadap hukum dan orang yang tidak fair, maka orang yang adil adalah orang yang taat terhadap hukum dan fair. Tindakan memenuhi atau mematuhi hukum adalah adil, maka semua tindakan pembentukan hukum jika sesuai dengan aturan adalah adil. Tujuan pembuatan hukum adalah untuk mencapai kemajuan dan

³³ A. Ridwan Halim. *Pengantar Ilmu Hukum Dalam Tanya Jawab*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2015), Hal. 176

³⁴ Anthon S. Susanto. *Ilmu Hukum Non Sistematis: Fondasi Filsafat Pengembangan Ilmu Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), Hal. 138

kebahagiaan masyarakat. Maka, tindakan yang cenderung memproduksi dan mempertahankan kebahagiaan masyarakat adalah adil.

Keadilan merupakan sesuatu yang abstrak yang berada dalam dunia nyata dan tumbuh secara filsafati dalam alam hayal manusia.³⁵ Di dalam ilmu hukum, keadilan merupakan ide dan tujuan hukum, namun secara pasti dan gramatikal keadilan itu belum dapat didefinisikan oleh ilmu hukum. Oleh karenanya keadilan harus terus dikaji dari sudut pandang teritik dan filosofis.

Banyaknya perdebatan tentang teori keadilan mengakibatkan lahirnya berbagai teori keadilan. Penulis disini akan menguraikan konsep keadilan Pancasila, karakteristik keadilan berdasarkan Pancasila sebagai falsafah dan ideologi bangsa Indonesia adalah hasil berpikir atau pemikiran yang sedalam-dalamnya dari bangsa Indonesia yang oleh bangsa Indonesia yang di anggap, dipercaya dan diyakini sebagai sesuatu (kenyataan, norma-norma, nilai-nilai) yang paling benar, paling adil, paling bijaksana, paling baik dan paling sesuai bagi bangsa Indonesia.³⁶ Pancasila sebagai dasar negara sering disebut dasar falsafah negara (*phylosofiche grondslag*) dari negara, ideologi negara (*staatsidee*). Dalam hal ini Pancasila dipergunakan sebagai dasar mengatur pemerintahan

³⁵ Bahder Johan Nasution, *Hukum dan Keadilan*. (Bandung: Bandar Maju, 2015). Hal. 174

³⁶ Ferry Irawan Febriansya, *Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologis Bangsa*, Jurnal Ilmu Hukum Volume 13 Nomor 25 Februari 2017, Hal. 3

Negara, dengan kata lain, Pancasila digunakan sebagai dasar untuk mengatur penyelenggaraan negara. Pancasila sebagai Dasar Negara.

Sebagai dasar Negara, Pancasila merupakan pedoman bagi kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Sebagai pedoman kehidupan berbangsa dan bernegara, Pancasila tidak dapat lepas dari NKRI begitu juga NKRI tidak dapat lepas dari Pancasila. NKRI tidak akan terwujud jika tidak ada pedoman yang disebut Pancasila. Pancasila merupakan harga mati bagi bangsa Indonesia yang menjadi pedoman kehidupan berbangsa dan bernegara. Sebagai pedoman kehidupan berbangsa dan bernegara, tentunya sikap dan perilaku bangsa Indonesia harus mencerminkan nilai-nilai yang bersumber dari Pancasila.

Nilai yang terkandung di dalam Pancasila harus direalisasikan ke dalam kehidupan nyata yaitu kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Pancasila dan NKRI ibarat mata uang yang tidak dapat dipisahkan, menjadi satu kesatuan yang utuh terlaksananya kehidupan berbangsa dan bernegara yang bermartabat, menjunjung tinggi nilai kemanusiaan dan menjunjung tinggi nilai keadilan. Oleh sebab itu, nilai-nilai Pancasila dapat terwujud nyata dalam kehidupan berbangsa dan bernegara melalui adanya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Pancasila mempunyai karakter atau sifat yang fleksibel dan mampu memberikan tuntutan jaman dalam mengikuti globalisasi perubahan jaman. Di dalam pembahasan persoalan keadilan yang muncul

di dalam masyarakat, Pancasila mampu memberikan jawaban untuk permasalahan itu. Pancasila mampu memberikan nilai-nilai keadilan sebagai pembaharuan hukum di Indonesia. Pembaharuan hukum di Indonesia sangat diperlukan karena masih banyaknya persoalan-persoalan baru yang belum dapat dijangkau oleh hukum. Persoalan-persoalan tersebut seyogyakan diselesaikan dengan satu visi, misi, tujuan dan persepsi tentang Pancasila dalam melakukan pembaharuan hukum di Indonesia. Selain persoalan-persoalan baru yang belum terselesaikan, persoalan lama juga menjadi permasalahan yang juga dianggap urgent untuk segera diselesaikan, mengingat hukum selalu hadir dalam kehidupan masyarakat untuk memberikan kepastian, keadilan dan manfaat.

Banyak orang enggan berbicara Pancasila dan merasa tidak perlu untuk membicarakannya. Bahkan bisa jadi orang yang berbicara Pancasila dianggap ingin kembali ke masa lalu. Namun beranjak dari itu, tentunya kita harus mencermati lebih spesifik lagi arti penting dari Pancasila. Di dalam substansi Pancasila terkandung nilai-nilai yang positif yang mampu memberikan perubahan bagi bangsa ini. Nilai-nilai positif ini mampu memberikan landasan bagi terciptanya suatu keadilan bagi bangsa Indonesia. Relevansi dengan keadilan maka nilai keadilan yang terkandung di dalam Pancasila dapat menjadi landasan dasar bagi

terbentuknya hukum yang berkemanusiaan yang adil dan beradab serta berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kemanusiaan yang adil dan beradab merupakan dasar dari perlindungan hak asasi yaitu memanusiakan manusia secara beradab tanpa mengurangi haknya sedikitpun. Sedangkan keadilan sosial merupakan keadilan yang digunakan untuk membedakan keadilan sosial dengan konsep keadilan dalam hukum. Keadilan sosial juga merupakan salah satu sila dalam Pancasila yaitu sila kelima dari Pancasila yang dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat.

Dalam sila kedua dan sila kelima tersebut tertuang nilai-nilai tujuan Negara untuk menciptakan keadilan dalam konteks kehidupan bersama. Makna dari sila kedua dan sila kelima mengandung makna keadilan yang berupa nilai, tentunya harus diwujudkan dalam kehidupan bersama. Keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakekat keadilan sosial yaitu keadilan dalam hubungan manusia dengan dirinya sendiri, hubungan manusia dengan sesama, hubungan manusia dengan bangsa dan negaranya kemudian yang terakhir adalah hubungan manusia dengan Tuhannya. Walaupun banyak pendapat yang memberikan persepsi yang sama antara keadilan sosial dan Marxisme, akan tetapi sesuai dengan fleksibilitas Pancasila, ideologi ini sudah tidak dapat diaktualisasikan pada era reformasi seperti sekarang ini. Keadilan sosial pada era reformasi merupakan keadilan bagi masyarakat karena sosial bukan merupakan

ideologi Marxisme. Sosial merupakan hal yang berkaitan dengan masyarakat bukan merupakan ideologi Marxisme seperti yang diagungkan oleh komunis.

Karakteristik keadilan Pancasila yaitu memanusiakan manusia secara adil dan beradab sesuai hak asasinya. Hak Asasi Manusia telah melekat semenjak manusia di dalam kandungan. Hak Asasi Manusia harus selalu dilindungi karena hukum ada untuk masyarakat. Hak asasi merupakan hak perlakuan yang sama dihadapan hukum. Selain memanusiakan manusia, karakteristik keadilan Pancasila juga memberikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Manusia sebagai makhluk sosial, sehingga harus saling hormat menghormati antar sesama sesuai dengan ajaran Agustinus adalah soal nilai-nilai yakni harga dan cinta, dan mengasihi sesama.

Hormat-menghormati antar sesama bertujuan untuk menghormati hak manusia dalam memperoleh keadilan dan kesejahteraan karena keadilan dalam sila kelima Pancasila memberikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Karakteristik keadilan Pancasila merupakan kaidah-kaidah moral serta nilai *Value* tentang kebenaran yaitu keadilan yang berfungsi sebagai landasan untuk membentuk keadilan hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengadopsi nilai-nilai keadilan yang berdasarkan Pancasila sebagai ideologi bangsa *Rechtsidee*.

Cita hukum *Rechtsidee* tentunya mempunyai tujuan yaitu keadilan. Di dalam hukum, keadilan berbeda dengan keadilan sosial Pancasila ataupun dengan kemanusiaan yang adil dan beradab. Keadilan dalam hukum secara harfiahnya mempunyai makna yang sempit yakni apa yang sesuai dengan hukum dianggap adil sedang yang melanggar hukum dianggap tidak adil. Jika terjadi pelanggaran hukum, maka harus dilakukan pengadilan untuk memulihkan keadilan. Berbeda dengan konsep keadilan Pancasila.

Dalam keadilan berdasarkan Pancasila, merupakan kewajiban moral yang mengikat anggota masyarakat dalam hubungannya dengan anggota masyarakat yang lainnya. Keadilan sosial di dalam Pancasila merupakan suatu sumber nilai yang harus dijabarkan menjadi keadilan hukum. Tujuan mencapai keadilan itu melahirkan konsep keadilan sebagai hasil atau keputusan yang diperoleh dari penerapan atau pelaksanaan sepatutnya asas-asas dan perlengkapan hukum. Pengertian keadilan ini dapat disebut keadilan prosedural (*“procedural” Justice*) dan konsep inilah yang dilambangkan dengan dewi keadilan, pedang, timbangan, dan penutup mata untuk menjamin pertimbangan yang tak memihak dan tak memandang orang.³⁷

³⁷ Glenn R. Negley, *“Justice”*, dalam Louis Shores, ed., *Collier’s Encyclopaedia*, Volume 13, Crowell_Collier, 1970.

2. *Middle Teory*: Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.³⁸

Tentang struktur hukum Friedman menjelaskan:

“To begin with, the legal sytem has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction ...Structure also means how the legislature is organized ...what procedures the police department follow, and so on. Strukture, in way, is a kind of crosss section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action.”

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur ada yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (*legal struktur*) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.

Substansi hukum menurut Friedman adalah

³⁸ Saifullah, *Refleksi Sosiologi Hukum*, (Bandung: Refika Aditama, 2007), Hal 26

“Another aspect 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”.

Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.

Sedangkan mengenai budaya hukum, Friedman berpendapat

“The third component of legal system, of legal culture. By this we mean people’s attitudes toward law and legal system their belief ...in other word, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused”

Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang 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 tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Ketiga komponen ini mendukung berjalannya sistem hukum disuatu negara. Unsur-unsur tersebut menurut Lawrence M. Friedman

sebagai faktor penentu apakah suatu sistem hukum dapat berjalan dengan baik atau tidak.³⁹

Teori ini digunakan sebagai pisau analisis adalah karena sangat tepat digunakan untuk melihat dan memudahkan pemecahan masalah yang ada dimana hukum pada rekonstruksi pembuktian unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi.

3. *Applied Theory: Teori Economic Analysis Of Law* dan Teori Hukum Progresif Satjipto Rahardjo

a. Teori *Economic Analysis Of Law*

Analisis Ekonomi terhadap Hukum (*Economic Analysis of Law*) yang sering dipertukarkan dengan Hukum dan Ekonomi (*Law and Economics*) maupun Pendekatan Ekonomi terhadap Hukum (*Economic Approach to Law*) merupakan cabang yang mulai tumbuh dan semakin banyak peminatnya di kalangan para ahli hukum, salah satunya dalam kepustakaan hukum karya besar Richard A. Posner berjudul *Economic Analysis of Law*.⁴⁰

Sebagai makhluk ciptaan Tuhan yang memperoleh julukan *homoeconomicus* manusia dianggap memiliki nalar yang memiliki kecenderungan yang berorientasi pada hal-hal yang bersifat ekonomis.

³⁹ *Ibid*, Hal. 9

⁴⁰ Johnny Ibrahim, *Pendekatan Ekonomi Terhadap Hukum*, (Surabaya: CV. Putra Media Nusantara, 2009), Hal 9

Berkaitan dengan itu maka analisis ekonomi terhadap hukum dibangun atas dasar beberapa konsep umum dalam ilmu ekonomi antara lain:⁴¹

- 1) Pemanfaatan secara maksimal (*utility maximization*)
- 2) Rasional (*rationality*)
- 3) Stabilitas pilihan dan biaya peluang (*the stability of preferences and opportunity cost*)
- 4) Distribusi (*distribution*)

Atas konsep ekonomi tersebut, analisis ekonomi terhadap hukum membangun asumsi baru “manusia secara rasional akan berusaha mencapai kepuasan maksimum bagi dirinya”. Pelajarannya adalah bahwa dalam setiap aspek kehidupannya, manusia harus membuat keputusan tertentu, oleh karena sifat manusia yang memiliki keinginan tanpa batas sementara berbagai sumber daya yang ada ketersediaannya terhadap kebutuhan manusia sangat terbatas. Jika terhadap suatu pilihan ia dapat memperoleh keinginannya melebihi pilihan lain maka ia akan menjatuhkan pilihan yang terbaik dan efisien bagi dirinya dan konsisten dengan pilihannya itu.⁴²

Standar analisis mulai dengan asumsi dalam memutuskan untuk melakukan kejahatan, seseorang telah membuat pertimbangan secara rasional dengan mengkalkulasi keuntungan dan biaya-biaya untuk

⁴¹ *Ibid*, Hal.50

⁴² *Ibid*, Hal.51

memaksimalkan kesejahteraan ekonominya. Keuntungannya meliputi keuntungan uang dan psikis. Sedangkan biaya meliputi biaya material, waktu, psikis, dan hukuman. Dengan demikian, ketika seseorang mengasumsikan keuntungan melakukan kejahatan lebih besar dari biaya yang harus dikeluarkan, maka ia akan melakukannya, namun jika biaya yang dikeluarkan lebih besar dari keuntungannya, maka ia akan cenderung tidak melakukannya.⁴³

Analisis ekonomi terhadap hukum selain didasarkan pada analisis positif dan normatif, ada tiga prinsip ekonomi terhadap hukum, yaitu:

- 1) Optimalisasi adalah mempertimbangkan keuntungan dan kerugian dari apa yang dilakukan oleh pelaku.
- 2) Keseimbangan adalah bagaimana kerugian korban kejahatan dapat tergantikan oleh pelaku kejahatan, apakah dengan pemberian kompensasi atau dengan penghukuman yang setimpal dengan akibat dari kejahatannya.
- 3) Efisiensi adalah apakah sanksi penjara atau denda atau kerja sosial yang lebih efisien, atau justru dengan pengembalian kerugian keuangan negara yang lebih adil dibandingkan dengan menjalani

⁴³ Hanafi Amrani, *Materi Kuliah Hukum Pidana & Perkembangan Ekonomi*, (Yogyakarta: Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, 2016), Hal 17

sanksi penjara selama waktu tertentu yang memakan biaya cukup besar.⁴⁴

b. Teori Hukum Progresif

Teori hukum progresif didorong oleh adanya keprihatinan atas kontribusi rendah ilmu hukum Indonesia turut mencerahkan bangsa keluar dari krisis, termasuk krisis di bidang hukum. Namun itu bukan satusatunya alasan, menurut Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, SH,⁴⁵ Hukum progresif tidak hanya dikaitkan pada keadaan sesaat tersebut. Hukum progresif melampaui pikiran sesaat dan memiliki nilai ilmiah tersendiri. Hukum progresif dapat diproyeksikan dan dibicarakan dalam konteks keilmuaan secara universal. Oleh karena itu, hukum progresif dihadapkan pada dua medan sekaligus, yaitu Indonesia dan dunia. Ini didasarkan pada argumen bahwa ilmu hukum tidak dapat bersifat steril dan mengisolasi diri dari perubahan yang terjadi di dunia. Ilmu pada dasarnya harus selalu mampu memberi pencerahan terhadap komunitas yang dilayani. Untuk memenuhi peran itu, maka ilmu hukum dituntut menjadi progresif.⁴⁶

Lahirnya hukum progresif dalam khazanah pemikiran hukum, bukanlah sesuatu yang lahir tanpa sebab dan bukanlah sesuatu yang

⁴⁴ Romli Atmasasmita & Kodrat Wibowo, *Analisis Ekonomi Mikro tentang Hukum Pidana Indonesia, Cetakan kesatu*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), Hal 81

⁴⁵ Profesor Emeritus Sosiologi Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

⁴⁶ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: Genta Publissing, 2009), Hal. 2-3.

jatuh dari langit. Hukum progresif adalah bagian dari proses pencarian kebenaran yang tidak pernah berhenti. Hukum progresif dapat dipandang sebagai konsep yang sedang mencari jati diri² bertolak dari realitas empiris tentang bekerjanya hukum di masyarakat, berupa ketidakpuasan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas penegakan hukum dalam setting Indonesia akhir abad ke-20. Hukum dengan watak progresif ini diasumsikan bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya manusia untuk hukum. Kehadiran hukum bukan untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan besar. Jika terjadi permasalahan di dalam hukum, maka hukumlah yang harus diperbaiki, bukan manusia yang dipaksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum. Hukum juga bukan institusi yang mutlak serta final, karena hukum selalu berada dalam proses untuk terus-menerus menjadi (*law as process, law in the making*).⁴⁷

Prinsip-prinsip dasar hukum progresif tersebut, kemudian dituangkan oleh Kristiana dalam karakteristik sebagai berikut:

- 1) Asumsi Dasar, yang meliputi:
 - a) Hukum untuk manusia bukan sebaliknya manusia untuk hukum;

⁴⁷ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif. Hukum Yang Membebaskan*, Jurnal Hukum Progresif, Vol. 1, No. 1/April 2005, Program Doktor Undip Semarang, Hal. 3.

- b) Hukum bukan institusi yang mutlak dan final, karena hukum selalu berada dalam proses untuk terus-menerus menjadi (*law as process, law in the making*).
- 2) Tujuan Hukum, untuk kesejahteraan dan kebahagiaan manusia.
- 3) *Spirit*, berupa:
- a) Pembebasan terhadap tipe, cara berpikir, asas, dan teori yang selama ini dipakai yang dominatif (legalistik dan positivistik);
 - b) Pembebasan terhadap kultur penegakan hukum yang dirasa tidak memberikan keadilan substantif.
- 4) Arti Progresivitas, yakni:
- a) Hukum selalu dalam proses menjadi (*law in the making*);
 - b) Hukum harus peka terhadap perubahan yang terjadi di masyarakat, baik lokal, nasional, maupun global;
 - c) Menolak status quo manakala menimbulkan dekadensi, suasana korup dan sangat merugikan kepentingan rakyat, sehingga menimbulkan perlawanan dan pemberontakan yang berujung pada penafsiran progresif terhadap hukum.
- 5) Karakter, meliputi:
- a) Kajian hukum progresif berusaha mengalihkan titik berat kajian hukum yang semula menggunakan optik hukum menuju ke perilaku;

- b) Hukum progresif secara sadar menempatkan kehadirannya dalam hubungan erat dengan manusia dan masyarakat, meminjam istilah Nonet & Selznick bertipe responsif;
- c) Hukum progresif berbagi paham dengan Legal Realism karena hukum tidak dipandang dari kacamata hukum itu sendiri, tetapi dilihat dan dinilai dari tujuan sosial yang ingin dicapai dan akibat yang timbul dari bekerjanya hukum;
- d) Hukum progresif memiliki kedekatan dengan *Sociological Jurisprudence* dari *Roscoe Pound* yang mengkaji hukum tidak hanya sebatas pada studi tentang peraturan, tetapi keluar dan melihat efek dari hukum dan bekerjanya hukum;
- e) Hukum progresif memiliki kedekatan dengan teori hukum alam, karena peduli terhadap hal-hal yang metayuridis (keadilan);
- f) Hukum progresif memiliki kedekatan dengan *Critical Legal Studies* (CLS) namun cakupannya lebih luas.⁴⁸

Ide penegakan hukum progresif seperti yang dicetuskan oleh Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, SH ini menghendaki penegakan hukum tidak sekadar menjalankan peraturan perundang-undangan, tetapi menangkap kehendak hukum masyarakat. Oleh karena itu, ketika suatu peraturan dianggap membelenggu penegakan hukum, maka

⁴⁸ Yudi Kristiana, *Rekonstruksi Birokrasi Kejaksaan Dengan Pendekatan Hukum Progresif, Studi Penyidikan, Penyelidikan, dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi*, Disertasi PDIH UNDIP Semarang, 2006, Hal. 65-66

dituntut kreativitas dari penegak hukum itu sendiri agar mampu menciptakan produk hukum yang mengakomodasi kehendak masyarakat yang bertumpu pada nilai-nilai yang hidup di masyarakat.⁴⁹

Oleh karena masyarakat dan ketertibannya merupakan dua hal yang berhubungan sangat erat, bahkan bisa juga dikatakan sebagai dua sisi dari satu mata uang, susah untuk mengatakan adanya masyarakat tanpa ada suatu ketertiban, bagaimanapun kualitasnya. Kendati demikian perlu ditambahkan di sini, bahwa yang disebut sebagai ketertiban itu tidak didukung oleh suatu lembaga yang monolitik. Ketertiban dalam masyarakat diciptakan bersama-sama oleh berbagai lembaga secara bersama-sama, seperti hukum dan tradisi. Oleh karena itu dalam masyarakat juga dijumpai berbagai macam norma yang masing-masing memberikan sahamnya dalam menciptakan ketertiban itu.⁵⁰

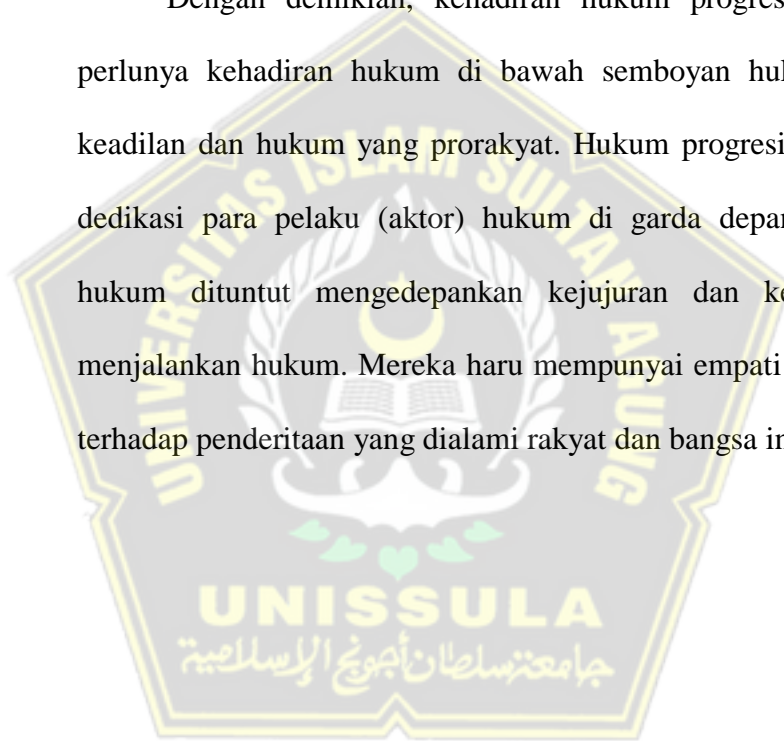
Dalam hukum progresif, proses perubahan tidak lagi berpusat pada peraturan, akan tetapi pada kreativitas pelaku hukum mengaktualisasikan hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Para pelaku hukum progresif dapat melakukan perubahan dengan melakukan pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada, tanpa

⁴⁹ M. Syamsuddin, *Konstruksi Baru Budaya Hukum Hakim Berbasis Hukum Progresif*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), Hal. 109.

⁵⁰ Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, Hal. 13.

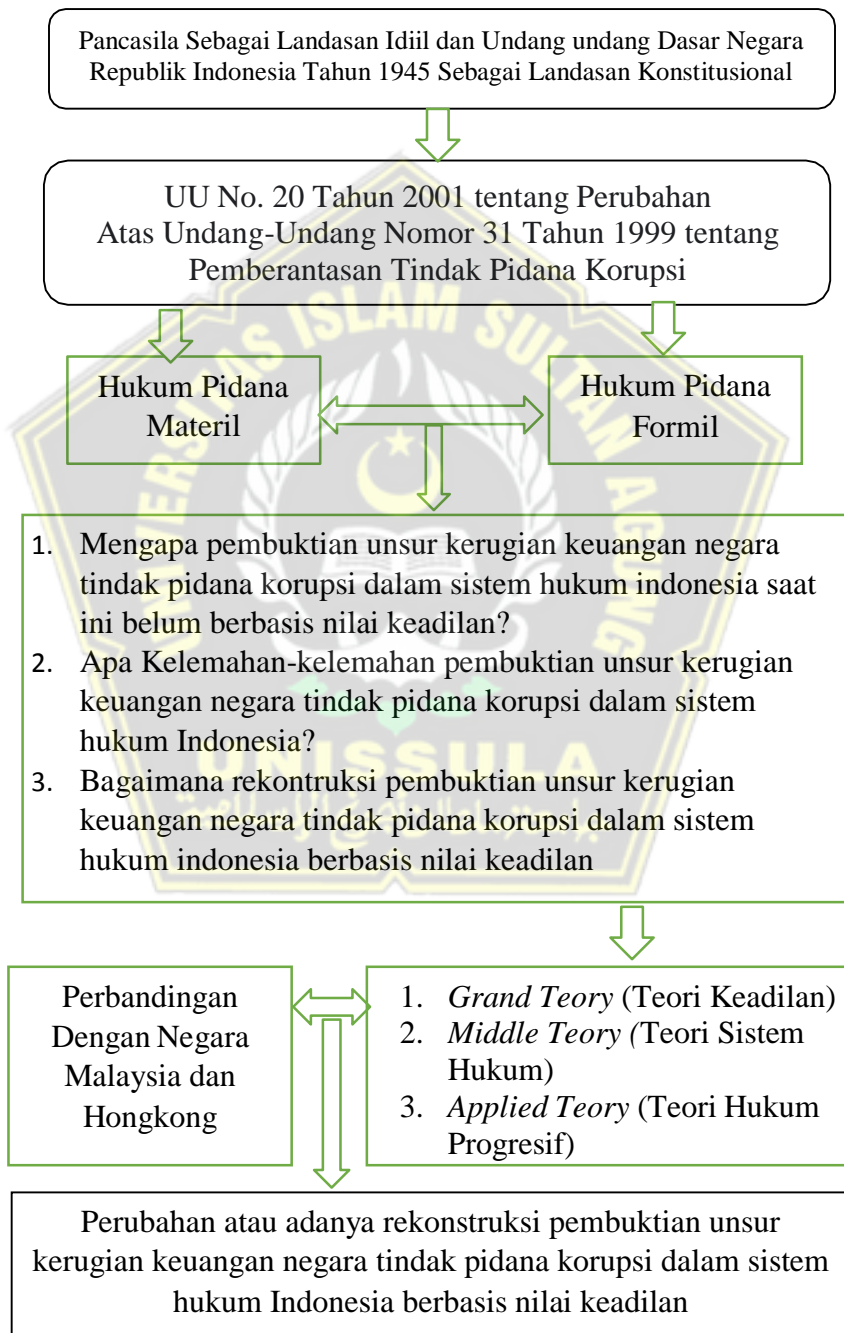
harus menunggu perubahan peraturan. Peraturan yang buruk tidak harus menjadi penghalang bagi para pelaku hukum progresif untuk menghadirkan keadilan bagi rakyat dan pencari keadilan, karena mereka dapat melakukan interpretasi secara baru setiap kali terhadap suatu peraturan.

Dengan demikian, kehadiran hukum progresif menawarkan perlunya kehadiran hukum di bawah semboyan hukum yang pro-keadilan dan hukum yang prorakyat. Hukum progresif menempatkan dedikasi para pelaku (aktor) hukum di garda depan. Para pelaku hukum dituntut mengedepankan kejujuran dan ketulusan dalam menjalankan hukum. Mereka harus mempunyai empati dan kepedulian terhadap penderitaan yang dialami rakyat dan bangsa ini.



G. Kerangka Pemikiran Disertasi

Kerangka Pemikiran penelitian ini dapat digambarkan skema sebagai berikut:



H. Metode Penelitian

Metode adalah proses, prinsip, dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten.⁵¹

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri atas:

1. Paradigma Penelitian

Paradigma merupakan seperangkat konsep yang berhubungan satu sama lain secara logis dan membentuk sebuah kerangka pemikiran yang berfungsi untuk memahami, menafsirkan dan menjelaskan kenyataan dan/atau masalah yang dihadapi. Pemahaman konsep paradigma tersebut relevan untuk pengembangan penelitian dan ilmu pengetahuan.⁵²

Paradigma merupakan pandangan dasar mengenai pokok bahasan ilmu. Paradigma mendefinisikan dan membantu menemukan sesuatu yang harus diteliti dan dikaji, pertanyaan yang harus dimunculkan, cara merumuskan pertanyaan, dan aturan-aturan yang harus diikuti dalam menginterpretasikan jawaban. Paradigma adalah bagian dari kesepakatan (consensus) terluas dalam dunia ilmiah yang berfungsi membedakan satu komunitas ilmiah tertentu dengan komunitas lainnya. Paradigma berkaitan

⁵¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm. 42

⁵² Ahimsa Putra dalam Jawahir Thontowi, "Paradigma Profetik Dalam Pengajaran Dan Penelitian Ilmu Hukum", UNISIA, Vol. XXXIV No. 76 Januari 2012, Hal. 89

dengan pendefinisian, teori, metode, hubungan antara model, serta instrumen yang tercakup di dalamnya.

Penulis menggunakan paradigma positivism, Paradigma Positivisme merupakan aliran filsafat yang dinisbahkan/bersumber dari pemikiran Auguste Comte seorang filosof yang lahir di Montpellier Perancis pada tahun 1798. Pandangan paradigma ini didasarkan pada hukum-hukum dan prosedur-prosedur yang baku; ilmu dianggap bersifat deduktif, berjalan dari hal yang umum dan bersifat abstrak menuju yang konkrit dan bersifat spesifik; ilmu dianggap nomotetik, yaitu didasarkan pada hukum-hukum yang kausal yang universal dan melibatkan sejumlah variable. Paradigma positivitas pada akhirnya melahirkan pendekatan kuantitatif.⁵³

2. Metode Pendekatan

Penelitian ini merupakan penelitian jenis yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis (*socio-legal approach*) dimaksudkan untuk mempelajari dan meneliti hubungan timbal balik yang dikaitkan secara riil dengan variable-variable sosial yang lain,⁵⁴ dan penelitian yuridis empiris, yaitu suatu pendekatan yang meneliti data sekunder terlebih dahulu dan kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data primer di lapangan. Secara yuridis yaitu mempelajari aturan-aturan yang ada dengan

⁵³ Muslim, *Varian-Varian Paradigma, Pendekatan, Metode, Dan Jenis Penelitian Dalam Ilmu Komunikasi*, Wahana, Vol. 1, No. 10, Ganjil, Tahun Akademik 2015/2016, Hal 78

⁵⁴ Lexy J. Meleong, *Metodologi Penelitian Kualitas*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2002), Hal. 3.

masalah yang di teliti. Sedangkan secara empiris yaitu memberikan kerangka pembuktian atau kerangka pengujian untuk membuktikan atau kerangka pengujian untuk memastikan suatu kebenaran.

3. Spesifikasi Penelitian

Untuk memperoleh data yang diperlukan untuk menyusun penulisan hukum ini, spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat deskriptif analisis, yaitu penelitian yang bertujuan untuk memperoleh gambaran yang jelas dan sistematis mengenai keadaan atau fakta yang ada terhadap permasalahan yang diteliti dan dipejari sebagai sesuatu yang utuh.⁵⁵

Spesifikasi penelitian ini adalah bersifat deskriptif analisis sesuai dengan masalah dan tujuan dalam penelitian ini. Deskriptif ini bukan dalam arti yang sempit, artinya dalam memberikan gambaran tentang fenomena yang ada dilakukan sesuai dengan metode penelitian. Fakta-fakta yang ada digambarkan dengan suatu interpretasi, evaluasi dan pengetahuan umum, karena fakta tidak akan mempunyai arti tanpa interpretasi, evaluasi dan pengetahuan umum.

4. Sumber Data

Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

⁵⁵ Mukti Fajar ND., dkk, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), Hal. 192.

a. Data Primer

Data primer merupakan yang diperoleh dengan melakukan penelitian lapangan, seperti observasi dan wawancara.

b. Data Sekunder

Sumber data yang diperoleh melalui studi kepustakaan yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mencari dan membaca literature dan dokumen yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti dari perpustakaan.⁵⁶ Untuk mencari data sekunder dengan menggunakan bahan-bahan hukum yang meliputi:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer terdiri dari peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, catatan resmi, lembaran negara dan penjelasan, risalah, putusan hakim dan yurisprudensi yang berkaitan erat dengan bahan-bahan hukum dengan permasalahan yang diteliti,⁵⁷ Dalam penelitian ini terdiri dari:

- a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP).
- c) Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

⁵⁶ Amirudin dan Zainal Asikin, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), Hal. 32

⁵⁷ Bambang Sugono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006), Hal. 113

- d) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
 - e) Undang-undang No. 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
 - f) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
 - g) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
- 2) Bahan Hukum Sekunder
- Bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti buku-buku, jurnal, hasil karya ilmiah serta pendapat para pakar hukum yang berkaitan dengan penulisan penelitian ini.⁵⁸
- 3) Bahan Hukum Tertier

Yaitu data atau bahan-bahan yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.⁵⁹ Bahan hukum tertier dalam penelitian ini meliputi

⁵⁸ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2003), Hal. 13.

⁵⁹ *Ibid.*,

kamus atau ensiklopedi yang berkaitan dengan penulisan penelitian ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

Sesuai dengan sumber data yang dibutuhkan yaitu data primer dan data sekunder, maka metode pengumpulan data dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara adalah cara yang dipergunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan.⁶⁰ Dalam penelitian ini penelitian menggunakan wawancara semi terstruktur yang untuk mengetahui informasi di mana peneliti memiliki panduan wawancara dan wawancara tak terstruktur di mana wawancara berjalan mengalir sesuai topik atau dikatakan wawancara terbuka.⁶¹

b. Studi Kepustakaan

Yaitu cara untuk memperoleh data dengan mempelajari data dan menganalisa atas keseluruhan isi pustaka dengan mengkaitkan pada permasalahan yang ada. adapun pustaka yang menjadi acuan adalah buku-buku, literatur, surat kabar, catatan atau tabel, kamus, peraturan perundangan, maupun dokumen yang berhubungan dengan permasalahan dalam penulisan hukum ini.

⁶⁰ Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2004), Hal. 95.

⁶¹ Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2008), Hal. 233

6. Teknik Analisis Data

Analisis data yang dilakukan adalah analisis data secara kualitatif, yakni dimana data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis sehingga akan diperoleh gambaran yang komperhensif, dimana nantinya data akan dipaparkan secara deskriptif, dengan harapan dapat diperoleh gambaran yang menyeluruh mengenai permasalahan yang diteliti.⁶²

I. Orisinalitas Disertasi

Orisinlitas penelitian bukan sekedar bentuk pernyataan yang menyatakan bahwa penelitian yang dilakukan benar-benar *orisinil* (orginal), melainkan peneliti harus juga melakukan penelitian terhadap karya ilmiah disertasi yang telah ditulis oleh penelitian sebelumnya. Sepanjang penelusuran yang telah dilakukan, baik secara online maupun mengunjungi beberapa perpustakaan terkemuka di Indonesia, sampai pada saat penelitian dibuat, belum penulis temukan hasil penelitian setara disertasi yang memiliki atau mengkaji secara khusus mengenai Rekonstruksi Pembuktian Unsur Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi.

Sebagai bahan perbandingan, dijelaskan beberapa disertasi yang mengkaji Pembuktian Unsur Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi.

⁶² Eko Sugiarto, *Menyusun Proposal Penelitian Kualitatif, Skripsi dan Tesis*, (Yogyakarta: Suaka Media, 2015), Hal 9

Orisinalitas Disertasi

No	Judul	Penulis	Temuan	Kebaruan Penelitian Promovendus
1	Rekonstruksi Alat Bukti Keterangan Ahli Sebagai Dasar Pertimbangan Hakim Untuk Menentukan Kerugian Keuangan Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi Berbasis Keadilan	Sera Rosanto, B.Sc., S.H.,M.H., Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang. 2020	konstruksi alat bukti keterangan ahli sebagai dasar dalam pertimbangan hakim untuk menentukan kerugian keuangan negara dalam perkara tindak pidana korupsi belum berbasis keadilan. Kelemahan yang ada dalam alat bukti ahli sebagai dasar pertimbangan hakim untuk menentukan kerugian keuangan negara dalam perkara tindak pidana korupsi saat ini, yaitu KUHAP tidak mengatur secara khusus mengenai syarat seseorang menjadi ahli.	Rekonstruksi alat bukti ahli sebagai dasar pertimbangan hakim untuk menentukan kerugian keuangan negara dalam perkara tindak pidana korupsi berbasis keadilan dilakukan terhadap Pasal 1 Angka 28 KUHAP dan Pasal 186 KUHAP.

2	Rekonstruksi Pemufakatan Jahat Dalam Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Hukum Progresif	H. Aris Suliyono SH, MH Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang 2021	Pelaksanaan penegakan hukum pada kasus permufakatan jahat terkait korupsi sat ini belum berkeadilan, hal ini dikarenakan ketidakjelasan unsur dalam tindak pidana permufakatan jahat pada kasus korupsi sehingga penegakan hukum yang ada berdasar pada kepentingan politis, yang dimana pihak penguasa akan mampu mencari jalan keluar dari jerat Pasal 15 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sementara pihak yang tidak memiliki otoritas kekuasaan tidak akan mampu lepas dari jerat Pasal 15	Rekonstruksi dari Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah menambahkan frasa kata “dapat” kembali dan Pasal 15A menyatakan tentang unsur-unsur permufakatan jahat dalam tindak pidana korupsi yang memasukan unsur kejahatan yang dilakukan dengan adanya kesepakatan dua atau lebih orang untuk melakukan tindak pidana korupsi, baik secara terang maupun secara diam-diam (<i>meeting of mind</i>).
---	--	--	--	--

			Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.	
3	Rekonstruksi Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Hukum Progresif	Suhartanto Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang 2020	Pertimbangan hukum putusan pengadilan tindak pidana korupsi saat ini masih terdapat perbedaan penafsiran dalam penerapan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pertimbangan hukum putusan pengadilan tindak pidana korupsi tersebut masih merupakan pertimbangan hukum yang mendasarkan pada	Putusan pengadilan tindak pidana korupsi perlu direkonstruksi dengan pendekatan hukum progresif, dengan menerapkan prinsip-prinsip bahwa hakim pengadilan tindak pidana korupsi harus berani melepaskan diri dari paham positivistik-legalistik dan mengubah ke cara pandang hukum progresif, hakim dalam memutus perkara tindak pidana korupsi harus berani menerobos hukum tertulis, serta hakim pengadilan tindak pidana korupsi harus lebih mengutamakan kaidah hukum substansif daripada kaidah hukum formal demi terwujudnya keadilan substansial.

			<p>pemikiran positivistiklegalistik yang lebih mengedepankan kepastian hukum daripada keadilan. Putusan pengadilan tindak pidana korupsi belum mencerminkan putusan yang progresif, sehingga belum mencerminkan keadilan substansial.</p>	
--	--	--	---	--

J. Sistematika Penulisan Disertasi

Sesuai dengan sistematika penulisan disertasi maka disertasi dengan judul “Rekonstruksi Pembuktian Unsur Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi” disusun sistematis dalam enam Bab, yaitu sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan, dalam bab ini di uraikan tentang tentang: Latar Belakang Masalah; Rumusan Masalah; Tujuan Penelitian; Kegunaan Penelitian; Kerangka Konseptual; Kerangka Teori; Kerangka Pemikiran; Metode Penelitian; Originalitas Disertasi; serta Sistematika Penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka, dalam bab ini menguraikan tentang teori-teori yang berhubungan dengan materi penelitian, dari teori tersebut dimaksudkan untuk memberi gambaran dan pandangan secara

umum tentang materi penelitian akan digunakan sebagai landasan dasar analisis.

- BAB III Bab ini merupakan analisis dan pembahasan dari rumusan masalah yang pertama terkait dengan Mengapa pembuktian unsur kerugian keuangan negara tindak pidana korupsi dalam sistem hukum indonesia saat ini belum berbasis nilai keadilan, dengan sub pokok bahasan yang terkait sebagai uraian bahasan rumusan masalah yang pertama
- BAB IV Bahasan pada bab ini menguraikan pokok bahasan dari rumusan masalah kedua * yakni mengenai kelemahan-kelemahan pembuktian unsur kerugian keuangan negara tindak pidana korupsi dalam sistem hukum Indonesia, dengan sub pokok bahasan yang terkait sebagai uraian bahasan rumusan masalah yang kedua.
- BAB V Bahasan pada bab ini menguraikan pokok bahasan dari rumusan masalah ketiga yakni rekontruksi pembuktian unsur kerugian keuangan negara tindak pidana korupsi dalam sistem hukum indonesia berbasis nilai keadilan, dengan sub pokok bahasan yang terkait sebagai uraian bahasan rumusan masalah yang ketiga.

BAB VI Sebagai bab terakhir berupa penutup, dalam bab ini disusun tentang kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan dalam rumusan masalah, saran, serta Implikasi Kajian Disertasi.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Kerugian Keuangan Negara

1. Definisi Keuangan Negara

Konsep Keuangan Negara dalam Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), tercantuk di dalam Pasal 23, menyatakan:⁶³

- (1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan Undang-Undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- (2) Rancangan Undang-Undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah
- (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.

Berdasarkan amanat Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, saat ini Indonesia telah memiliki Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Undang-Undang menggantikan banyak ketentuan peninggalan jaman kolonial Belanda yang sebelumnya berlaku, yakni:

- a. *Indische Comptabiliteitswet* yang lebih dikenal dengan nama ICW *Staatsblad* Tahun 1925 Nomor 448 selanjutnya diubah dan diundangkan dalam Lembaran Negara 1954 Nomor 6, 1955 Nomor

⁶³ Pasal 23 UUD NRI th 1945

49, dan terakhir Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1968, yang ditetapkan pertama kali pada tahun 1864 dan mulai berlaku pada tahun 1867;

- b. *Indische Bedrijvenwet* (IBW) *Staatsblad* Tahun 1927 Nomor 419 jo. *Staatsblad* Tahun 1936 Nomor 445; dan
- c. *Reglement voor het Administratief Beheer* (RAB) *Staatsblad* Tahun 1933 Nomor 381

Ketentuan yang tercantuk di dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 butir (1), mendefinisi Keuangan Negara adalah

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.⁶⁴

Pendekatan yang digunakan dalam merumuskan definisi Keuangan Negara tersebut adalah dari sisi objek, subjek, proses, dan tujuan., yang dapat diuraikan sebagai berikut;

- a. Dari sisi objek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi semua hak dan kewajiban Negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu

⁶⁴ Pasal 1 butir (1) UU no 17 th 2003

baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

- b. Dari sisi subyek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi seluruh objek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan / atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.
- c. Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.
- d. Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Bidang pengelolaan keuangan negara yang luas tersebut dapat dikelompokkan ke dalam:

- a. Sub-bidang pengelolaan fiskal;
- b. Sub-bidang pengelolaan moneter, dan
- c. Sub-bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.

Lebih lanjut, lingkup keuangan Negara menurut Undang–Undang No.

17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Pasal 2, menyatakan :

- a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman
- b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga.
- c. Penerimaan Negara
- d. Pengeluaran Negara
- e. Penerimaan daerah
- f. Pengeluaran daerah
- g. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah
- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan / atau kepentingan umum.
- i. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Penjelasan Umum angka I dan II juga disebutkan, bahwa dalam sistem perekonomian nasional, BUMN sebagai badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan; ikut berperan sebagai pelopor dan / atau perintis dalam sector-sektor usaha yang belum diminati usaha swasta, di samping itu BUMN mempunyai peran strategis sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan-kekuatan besar dan turut membantu pengembangan usaha kecil / koperasi.

BUMN juga merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam bentuk berbagai jenis pajak, deviden dan hasil privatisasi. Pelaksanaan peran BUMN tersebut diwujudkan dalam kegiatan-kegiatan

usaha pada hampir seluruh sektor perekonomian, seperti sektor pertanian, perikanan, perkebunan, kehutanan, manufaktur, pertambangan, keuangan, pos dan telekomunikasi, transportasi, listrik, industri dan perdagangan serta konstruksi. Di sisi lain yang tidak kalah pentingnya adalah ketentuan Pasal 4 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN disebutkan bahwa permodalan BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, maksudnya adalah pemisahan kekayaan negara dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN.

Pemisahan kekayaan tersebut, maka pembinaan dan pengelolaan BUMN tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, tetapi didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat. Struktur permodalan BUMN yang menyatakan bahwa modal BUMN berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, telah menimbulkan berbagai pandangan dan perdebatan tentang penafsiran unsur keuangan negara terkait dengan aktivitas BUMN.

Perbedaan pendapat dan pandangan terhadap penafsiran keuangan negara;

- a. Pendapat pertama: berpandangan bahwa sebagai konsekuensi dari bentuk Persero, maka kerugian yang terjadi di BUMN sebagai akibat dari kesalahan pengelolaan bukanlah merupakan kerugian negara. Pandangan ini didasarkan pada suatu pemikiran bahwa peranan pemerintah yang dipresentasikan sebagai pemegang saham dalam BUMN sama halnya dengan pemegang saham lainnya yaitu dalam

kedudukan sebagai badan hukum privat dalam suatu perseroan terbatas. Oleh karenanya ketika terjadi kerugian dalam BUMN Persero merupakan risiko bisnis yang masuk domain hukum privat sebagaimana di atur dalam Undang-Undang No 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (PT);

- b. Pendapat kedua: memandang bahwa dengan adanya penyertaan keuangan negara dalam BUMN, maka apabila BUMN mengalami kerugian sebagai akibat aktivitas yang dilakukannya akan membawa konsekuensi terhadap terjadinya kerugian keuangan negara.⁶⁵

2. Kerugian Keuangan Negara

Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa Indonesia Departemen Pendidikan Nasional, Edisi Keempat Tahun 2008 mendefinisikan kata rugi, kerugian dan merugikan sebagai berikut: “rugi” (1) adalah kurang dari harga beli atau modalnya (2) kurang dari modal, (3) “rugi” adalah, tidak mendapat faedah (manfaat), tidak beroleh sesuatu yang berguna, “kerugian” adalah menanggung atau menderita rugi, sedangkan kata “merugikan” adalah mendatangkan rugi kepada..., sengaja menjual lebih rendah dari harga pokok.⁶⁶

⁶⁵ Arifin P. Soeria Atmadja, *“Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum Teori, Praktik dan Kritik”*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010), hlm, 96 - 97.

⁶⁶ Pusat Bahasa Indonesia (Departemen Pendidikan Nasional), *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008), Hlm 1186

Rumusan keuangan negara Pasal 1 dan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 yang diimplementasikan dari substansi terminologi “kerugian” dalam rumusan kamus maupun Undang-Undang sebagai “hilang, kekurangan atau berkurangnya”, maka rumusan “kerugian keuangan negara” akan menjadi rumusan sebagai berikut:⁶⁷

- a. Hilang atau berkurangnya hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, akibat perbuatan sengaja melawan hukum dalam bentuk:
 - 1) Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman.
 - 2) Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga.
 - 3) Penerimaan negara dan pengeluaran negara.
 - 4) Penerimaan daerah dan pengeluaran daerah.
 - 5) Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah.
- b. hilang atau berkurangnya sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan

⁶⁷ Hernold Ferry makawimbang, *Kerugian Keuangan Negara, dalam Tindak Pidana Korupsi, Suatu Pendekatan Hukum Progresif*. (Yogyakarta, Thafa Media). Hlm 12-13

hak dan kewajiban akibat perbuatan sengaja melawan hukum dalam bentuk:

- 1) Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum.
- 2) Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Implementasi konsep “kerugian keuangan negara” berdasarkan terminologi Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tersebut, dalam rincian sebagai berikut: hilang atau berkurangnya hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban akibat perbuatan sengaja melawan hukum dalam bentuk.⁶⁸

a. Hilang atau berkurangnya hak dan kewajiban Negara

- 1) Hilang atau berkurangnya hak negara untuk memungut atau menerima pajak.
- 2) Mengeluarkan dan mengedarkan uang atau surat berharga yang melawan hukum atau bukan untuk kepentingan negara (untuk keuntungan diri sendiri, orang lain atau *corporate*).
- 3) Melakukan pinjaman tidak sesuai ketentuan dan jumlah yang tidak wajar (pinjaman tidak wajar) (pinjaman tidak bermanfaat atau timbul kewajiban embayar negara yang seharusnya tidak ada)

⁶⁸ *Ibid.* Hlm 14-15

- b. Hilang atau berkurangnya keuangan negara dari kegiatan pelayanan pemerintah
- 1) Biaya penyelenggaraan tugas layanan umum pemerintah pusat atau daerah dalam bentuk kegiatan layanan: kesehatan, pendidikan, transportasi, pengurusan administrasi pertanahan, perizinan, jasa perbankan, jasa keuangan dan asuransi yang tidak sesuai ketentuan.
 - 2) Membayar tagihan pihak ketigayang melanggar hukum (seharusnya tidak membayar, atau membayar lebih tinggi dari jumlah yang seharusnya).
- c. Hilang atau berkurangnya penerimaan dan/atau pengeluaran keuangan Negara
- 1) Penerimaan Negara/Daerah, Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNPB), Retribusi, dan penerimaan dari usaha negara/ daerah hilang/lebih kecil dari yang seharusnya diterima dari kegiatan yang bersumber dari dana APBN/APBD atau BUMN/BUMD.
 - 2) Hak penerimaan keuangan negara/daerah hilang/lebih kecil dari yang seharusnya diterima dari perjanjian pengelolaan sumber daya alam milik negara (pertambangan, minyak, gas, kehutanan, pertanian, perikanan, pengelolaan air, pasir dan tanah atau sumber daya alam lainnya).
 - 3) Pengeluaran kas negara atau kas daerah yang seharusnya tidak dikeluarkan atau pengeluaran lebih besar dari yang seharusnya

(termasuk kualitas barang lebih rendah dan penerimaan barang yang dibeli dari uang negara rusak dan tidak bermanfaat).

- 4) Timbulnya suatu kewajiban membayar negara atau daerah dari transaksi pengadaan tidak ada (fiktif), atau pembayaran lebih besar dari yang seharusnya (*murk up*).
- d. Hilang atau berkurangnya Aset Negara yang dikelola sendiri atau pihak lain. berkurang atau hilangnya kekayaan negara atau daerah berupa aset, uang, surat berharga, piutang, barang serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, yang:
- 1) Dikelola sendiri oleh pemerintah pusat atau daerah
 - 2) Dikelola BUMN atau BUMD atau Badan Layanan Umum Negara atau Daerah
 - 3) Dikelola oleh pihak lain berdasarkan perjanjian dengan negara (pemerintah pusat/daerah)
- e. Hilang atau berkurangnya kekayaan pihak lain yang dikelola Negara.
- 1) Berkurang atau hilangnya kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum.
 - 2) Berkurang atau hilangnya kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah (aset dan hak istora senayan, aset dan hak kemayoran).

Istilah kerugian kerugian negara dalam undang-undang tercantum dalam Pasal 2 yang menyatakan: Ayat (1);⁶⁹

Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Pasal 3 yang menyatakan:⁷⁰

Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Selanjutnya, Pasal 1 Ayat 22 yang dimaksud dengan kerugian keuangan negara adalah⁷¹

“kekurangan uang, surat berharga dan barang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai”

Berdasarkan pengertian tersebut diatas, maka dapat dikemukakan unsur-unsur dari kerugian keuangan negara yaitu:

⁶⁹ Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi No. 31 Tahun 1999 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang No 20. Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 20 Tahun 2001.

⁷⁰ Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi No. 31 Tahun 1999 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang No 20. Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 20 Tahun 2001.

⁷¹ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang pembendaharaan Negara

- a. Kerugian keuangan negara merupakan berkurangnya keuangan negara berupa uang berharga, barang milik negara dari jumlahnya dan/atau nilai yang seharusnya
- b. Kekurangan dalam keuangan negara tersebut harus nyata dan pasti jumlahnya atau dengan perkataan lain kerugian tersebut benar-benar telah terjadi dengan jumlah kerugian yang secara pasti dapat ditentukan besarnya, dengan demikian kerugian negara tersebut hanya merupakan indikasi atau berupa potensi terjadinya kerugian.
- c. Kerugian tersebut akibat perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun lalai, unsur melawan hukum harus dapat dibuktikan secara cermat dan tepat.

Pengertian kerugian keuangan negara dalam perspektif Undang-Undang adalah yang disebabkan karena perbuatan melawan hukum atau tindakan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada pada seseorang karena jabatan atau kedudukannya dan hal tersebut dilakukan dalam hubungannya dengan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.⁷²

Arti kerugian keuangan negara di dunia peradilan, yaitu berkurangnya kekayaan negara atau bertambahnya kewajiban negara tanpa diibangi prestasi yang disebabkan oleh perbuatan melawan hukum. Yang akibatnya

⁷² Eddy Mulyadi Soepardi, *Memahami Kerugian Keuangan Negara sebagai Salah Satu Unsur Tindak Pidana Korupsi*. Makalah Disampaikan dalam Ceramah Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Pakuan Bogor. 24 Januari 2009. Hlm 3.

dapat menghambat pembangunan nasional, merugikan keuangan negara serta perekonomian negara. Kerugian keuangan negara bersumber dari berkurangnya keuangan negara sebagai akibat dari tindak pidana (seperti korupsi) dan/atau mal administrasi. Kerugian keuangan negara pada dasarnya berkaitan dengan kekayaan negara, baik yang dipisahkan maupun tidak dipisahkan dan lain-lain termasuk keuangan suatu badan atau badan hukum yang mempergunakan modal atau kelonggaran-kelonggaran dari negara atau masyarakat untuk kepentingan sosial, kemanusiaan dan lain-lain.⁷³

Ada dua tahap kerugian keuangan negara dapat terjadi, yaitu tahap dana akan masuk kas negara dan tahap dana akan keluar dari kas negara. Pada tahap pertama kerugian dapat terjadi melalui konspirasi pajak, konspirasi denda, konspirasi pengembalian kerugian keuangan negara dan penyelundupan sedangkan pada tahap kedua kerugian terjadi akibat korupsi, pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan program, dan lain-lain. perbuatan-perbuatan ini merupakan pelanggaran pidana terhadap peraturan-peraturan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah dalam bidang kewenangan.⁷⁴

Implementasi dari unsur Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, terdapat 15 kemungkinan kejadian *point if proof* yang berhubungan dengan unsur melawan hukum, memperkaya diri,

⁷³ Jawade Hafidz Arsyad. *Korupsi dalam Perspektif HAN (Hukum Administrasi Negara)*. (Jakarta, Sinar Grafika, 2013). Hlm 174

⁷⁴ *Ibid*

penyalahgunaan wewenang dan jabatan serta unsur merugikan keuangan negara.

Memperhatikan rumusan keuangan negara sebagaimana dimaksud Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, maka kerugian keuangan negara tersebut dapat berbentuk:⁷⁵

- a. Pengeluaran suatu sumber/kekayaan negara/daerah (dapat berupa uang, barang) yang seharusnya tidak dikeluarkan.
- b. Pengeluaran suatu sumber/kekayaan negara/daerah lebih besar dari yang seharusnya menurut kriteria yang berlaku.
- c. Hilangnya sumber/kekayaan negara/daerah yang seharusnya diterima (termasuk diantaranya penerimaan dengan uang palsu, barang fiktif).
- d. Penerimaan sumber/kekayaan negara/daerah lebih kecil/rendah dari yang seharusnya diterima (termasuk penerimaan barang rusak, kualitas tidak sesuai).
- e. Timbulnya suatu kewajiban negara/daerah yang seharusnya tidak ada.
- f. Timbulnya suatu kewajiban negara/daerah yang lebih besar dari yang seharusnya.
- g. Hilangnya suatu hak negara/daerah yang seharusnya dimiliki/diterima menurut aturan yang berlaku.
- h. Hak negara/daerah yang diterima lebih kecil dari yang seharusnya diterima.

⁷⁵ Eddy Mulyadi Soepardi *Op Cit*, Hlm 3-4

Pemahaman terminologi dan unsur “kerugian negara” dan “kerugian keuangan negara” dalam pembuktian penyidikan dan pembuktian peradilan tindak pidana korupsi yang diinterpretasikan mempunyai kesamaan arti, yang pada hakekatnya keduanya berbeda.

Terminologi “kerugian negara” berdasarkan pada rumusan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara, Pasal 1 angka 22 yang menyatakan “kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai”.

Unsur penting yang terkandung didalamnya,

- a. Kekurangan, uang, surat berharga dan barang.
- b. Yang nyata dan pasti jumlahnya.
- c. Sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.⁷⁶

Penggunaan terminologi kerugian negara dalam praktek di pengadilan tindak pidana korupsi diinterpretasikan atau dianalogikan sama dengan kerugian keuangan negara sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 2 dan 3 UU No. 31/1999. Padahal wilayah pengaturan kerugian negara yang termuat dalam pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 adalah ranah

⁷⁶ Eddy Mulyadi Soepardi *Op Cit*,

hukum administrasi berbeda dengan pengaturan kerugian keuangan negara sebagai ranah hukum pidana.⁷⁷

Secara filosofis dan substansial terdapat beberapa perbedaan rumusan yang mendasar yang dapat mempengaruhi arti dan implementasi, antara lain:⁷⁸

- a. Dasar pengaturan: UU No 1/2004 yang memuat terminologi kerugian negara dari aspek *lex specialis* hanya mengatur teknis pembendaharaan negara sebagai penjabatan dari aspek pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara secara umum (Pasal 29 UU No. 1/2004).
- b. Cakupan pengaturannya lebih sempit dari keuangan negara sebagaimana yang termuat dalam pasal 1 dan 2 UU No. 17/2003 tentang keuangan Negara
- c. Rumusan kekurangan barang dalam terminologi tersebut belum jelas ukurannya, sehingga dapat menimbulkan multi interpretasi (apakah berbentuk benda berwujud dapat dilihat dan dijamah atau sesuatu yang tidak berwujud tetapi bernilai uang seperti jasa pelayanan jaringan: listrik, televisi, telepon, internet, dan termasuk hak dan kewajiban negara).
- d. Pengaturan tersebut merupakan wilayah atau ranah hukum administrasi bukan hukum pidana.

⁷⁷ *Ibid.*,

⁷⁸ *Ibid.*, hal. 20-21

Mengenai aspek pendekatan normatif dan praktis, pengaturan wilayah kerugian keuangan negara dalam ranah tindak pidana korupsi adalah:⁷⁹

- a. Kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan atau perekonomian negara” menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan (pidana) yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat. (penjelasan Pasal 2 b UU No. 31/1999).⁸⁰ Dan pengertian lain menurut pendapat Mahkamah Konstitusi dan keputusan MK Nomor 003/PUU-IV/2006 Tanggal 24 Juli 2006, pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa kata “dapat” sebelum frasa “kerugian keuangan negara dan perekonomian harus dibuktikan dan dapat dihitung” terlebih dahulu, selanjutnya disebutkan: “hal demikian ditafsirkan bahwa unsur kerugian negara harus dibuktikan dan harus dapat dihitung, meskipun sebagai perkiraan atau meskipun belum terjadi. Kesimpulan demikian harus ditentukan oleh seorang ahli di bidangnya”.⁸¹
- b. Berkurang sekecil apapun “keuangan negara” jika itu akibat perbuatan melawan hukum, dianggap perbuatan pidana (tindak pidana korupsi).

⁷⁹ *Ibid.*, hal, 22

⁸⁰ UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Penjelasan Pasal 2b.

⁸¹ Mahkamah Konstitusi: Pertimbangan Keputusan MK Tahun 2006 atas Yudicial Review Pasal 2 UU No 31 Tahun 1999 Perkara Nomor 003/PUU-IV/2006

- c. Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan pidana terhadap pelaku tindak pidana tersebut.
- d. Kerugian keuangan negara (delik materil) sebagai akibat dari “perbuatan melawan hukum” (delik formil) terjadinya bukan akibat lalai atau force majeure, atau karena ada kewenangan perintah jabatan yang disalahgunakan dalam melakukan suatu kebijakan pemerintah, tetapi akibat perbuatan “sengaja melawan hukum atau menyalahgunakan kewenangan”.
- e. Kerugian keuangan negara di padanankan dengan unsur delik (perbuatan pidana) “perbuatan melawan hukum memperkaya diri sendiri, orang lain atau korporasi” atau padanankan dengan unsur delik (perbuatan pidana) “menguntungkan diri sendiri, orang lain atau korporasi dengan menyalahgunakan kewenangan dan kesempatan”.
- f. Tidak ada sanksi administratif, yang ada hanya hukuman pidana.

B. Tinjauan Umum Tentang Pembuktian

1. Pengertian Pembuktian

Pembuktian berasal dari kata “bukti” yang dalam “Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai sesuatu yang menyatakan kebenaran peristiwa atau keterangan nyata”.⁸² Pembuktian adalah ketentuan-ketentuan yang berisi penggarisan dan pedoman tentang cara-cara yang dibenarkan

⁸² Kamus Pusat Bahasa. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. (Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008), hlm. 229.

undang-undang membuktikan kesalahan yang didakwakan kepada terdakwa. Pembuktian juga merupakan ketentuan yang mengatur alat-alat bukti yang dibenarkan undang-undang yang boleh dipergunakan hakim membuktikan kesalahan yang didakwakan. Persidangan pengadilan tidak boleh sesuka hati dan semena-mena membuktikan kesalahan terdakwa.⁸³ Dalam penanganan suatu perkara hukum, benar atau salahnya suatu perkara terlebih dahulu perlu dibuktikan. Begitu pentingnya suatu pembuktian sehingga setiap orang tidak diperbolehkan untuk menjustifikasi begitu saja sebelum melalui proses pembuktian

Menurut pendapat beberapa ahli hukum, tentang pembuktian antara lain sebagai berikut:

1) R. Subekti

Berpendapat bahwa pembuktian adalah suatu proses untuk meyakinkan hakim tentang kebenaran dalil atau dalil-dalil yang dikemukakan dalam suatu persengketaan.⁸⁴ Dari pendapat tersebut dapat diketahui bahwa R.Subekti menempatkan urgensi pembuktian adalah untuk memperoleh keyakinan dan dengan keyakinan tersebut bertujuan untuk memperkuat kebenaran dalil tentang fakta hukum yang menjadi pokok permasalahan, sehinggadengan terpenuhinya keyakinan

⁸³ M. Yahya Harahap, *Op.,Cit*

⁸⁴ R. Subekti. *Hukum Pembuktian*. (Jakarta: Pradnya Paramita. 2008), Hlm.1

tersebut hakim akan memperoleh dasar kepastian untuk menjatuhkan keputusan/vonis.

2) M. Yahya Harahap

Pembuktian adalah ketentuan-ketentuan yang berisi penggarisan dan pedoman tentang cara-cara yang dibenarkan undang-undang untuk membuktikan kesalahan yang didakwakan kepada terdakwa. Pembuktian juga merupakan ketentuan yang mengatur alat-alat bukti yang dibenarkan undang-undang yang boleh dipergunakan hakim dalam membuktikan kesalahan terdakwa.⁸⁵

M. Yahya Harahap dalam memandang pembuktian lebih menitik beratkan pada aspek penyajian alat-alat bukti, apakah alat bukti yang diajukan sah menurut hukum atau tidak. Karena jika alat bukti yang diajukan tidak sesuai dengan pedoman yang ada dalam undang-undang, maka konsekuensinya adalah keabsahan dan nilai pembuktian yang diajukan tersebut tidak dapat dinyatakan sebagai alat bukti yang sah.

3) Anshoruddin

Mengutip beberapa pendapat mengartikan pembuktian sebagai berikut:⁸⁶

⁸⁵ M. Yahya Harahap. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP : Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali. Edisi Kedua.* (Jakarta. Sinar Grafika. 2008), Hlm. 279

⁸⁶ Anshoruddin. *Hukum Pembuktian Menurut Hukum Acara Islam dan Hukum Positif.* (Yogyakarta. Pustaka Pelajar. 2004), Hlm 25-26.

- 1) Menurut Muhammad at Thohir Muhammad ‘Adb al ‘Aziz, membuktikan suatu perkara adalah memberikan keterangan dari dalil hingga dapat meyakinkan orang lain.
- 2) Menurut Sobhi Mahmasoni, membuktikan suatu perkara adalah mengajukan alasan dan memberikan dalil sampai kepada batas yang meyakinkan. Artinya hal yang menjadi ketetapan atau keputusan atas dasar penelitian dan dalil-dalil itu.
- 3) Menurut J.C.T Simorangkir, pembuktian adalah usaha dari yang berwenang untuk mengemukakan kepada hakim sebanyak mungkin hal-hal yang berkenaan dengan suatu perkara yang bertujuan agar supaya dapat dipakai oleh hakim sebagai bahan untuk memberikan keputusan.

Dari uraian penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa pembuktian menurut Anshoruddin ialah rangkaian keterangan atau alasan yang sehingga dengan keterangan atau alasan tersebut hakim menjadi yakin untuk memberikan atau menjatuhkan putusan.

- 4) Sudikno Mertokusumo

Membuktikan memiliki beberapa pengertian, yaitu:⁸⁷

- 1) Dalam arti logis, membuktikan adalah memberikan kepastian yang bersifat mutlak karena berlaku bagi setiap orang dan tidak memungkinkan adanya bukti lawan;

⁸⁷ *Ibid.* Hlm. 27-28

- 2) Dalam arti konvensional, pembuktian ialah memberikan kepastian yang bersifat nisbi atau relatif; dan
- 3) Dalam arti yuridis, membuktikan ialah memberi dasar-dasar yang cukup kepada hakim yang memeriksa perkara yang bersangkutan guna memberi kepastian tentang kebenaran peristiwa yang diajukan.

Jika menurut Anshoruddin pembuktian ialah rangkaian keterangan atau alasan untuk memperoleh keyakinan, maka berbeda dengan Sudikno Mertokusumo, Sudikno memandang pembuktian sebagai alat untuk memperoleh sebuah kepastian, baik itu kepastian yang bersifat nisbi/relative maupun kepastian yang bersifat mutlak.

Dari beberapa pengertian tersebut diatas, maka dapat diketahui dan disimpulkan bahwa kata dasar dari pembuktian adalah bukti, bukti dapat diartikan sebagai suatu hal yang cukup memperlihatkan kebenaran suatu hal. Penjelasan tentang pembuktian apabila ditinjau dari kaca mata hukum, pembuktian adalah suatu cara, proses atau perbuatan untuk memberi bukti bahwa seseorang bersalah atau tidak bersalah dalam suatu peristiwa hukum didalam proses peradilan. Jadi Pembuktian adalah suatu pencarian kebenaran materiil dimuka persidangan guna membuktikan kesalahan terdakwa menurut pasal yang didakwakan dengan menggunakan alat-alat bukti menurut undang-undang sebagai pertimbangan hakim dalam memutuskan suatu perkara.

Urgensi pembuktian ini adalah untuk menghindari dari kemungkinan-kemungkinan salah dalam memberikan penilaian terhadap perkara hukum yang ditangani. Pembuktian merupakan titik sentral pemeriksaan perkara dalam sidang di pengadilan, karena melalui pembuktian tersebut putusan hakim ditentukan.

2. Sistem Pembuktian

Sistem pembuktian bertujuan untuk mengetahui cara meletakkan hasil pembuktian terhadap perkara yang sedang diperiksa. Untuk membuktikan kesalahan terdakwa di muka persidangan, maka harus dilakukan dengan cara atau ketentuan-ketentuan pembuktian yang diatur dalam undang-undang. Pembuktian yang sah harus dilakukan dalam sidang pengadilan yang memeriksa terdakwa, sedangkan pembuktian yang dilakukan di luar sidang pengadilan tidak sah.

Kebenaran yang dicari dalam perkara pidana adalah kebenaran materiil yang berarti bahwa bukan sekedar kebenaran yang didapatkan di muka persidangan saja tetapi juga berdasarkan pada kebenaran yang sesungguhnya terdapat pada saat suatu perbuatan pidana itu terjadi.

Kebenaran tersebut merupakan kebenaran yang disusun dan didapat dari jejak, kesan dan refleksi dari keadaan dan atau benda yang berdasarkan ilmu pengetahuan dapat berkaitan dengan masa lalu yang diduga menjadi perbuatan pidana. Suatu pembuktian menurut hukum pada dasarnya untuk menentukan substansi atau hakekat adanya fakta-fakta yang masa lalu tidak

terang menjadi fakta-fakta yang terang dalam hubungannya dengan perkara pidana dalam sistem pembuktian dikenal berbagai macam.

Menurut Andi Hamzah, terdapat 4 (empat) macam sistem atau teori pembuktian, yaitu :

- a. Sistem atau teori pembuktian berdasarkan undang-undang secara positif (*positief wettelijk bewijstheorie*)

Dikatakan secara positif, karena hanya didasarkan kepada undang-undang melulu. Artinya jika telah terbukti suatu perbuatan sesuai dengan alat-alat bukti yang disebut oleh undang-undang, maka keyakinan hakim tidak diperlukan sama sekali. Sistem ini disebut juga teori pembuktian formal (*formele bewijstheorie*).⁸⁸

Menurut pendapat D. Simons yang dikutip oleh Andi Hamzah dalam bukunya Hukum Acara Pidana Indonesia, sistem atau teori pembuktian berdasarkan undang-undang secara positif (*Positief Wettelijke*) ini berusaha untuk menyingkirkan semua pertimbangan subyektif hakim secara ketat menurut peraturan-peraturan pembuktian yang keras.

Keyakinan hakim dalam sistem ini, tidak ikut berperan menentukan salah atau tidaknya terdakwa. Sistem ini berpedoman pada prinsip pembuktian dengan alat-alat bukti yang ditentukan undang-

⁸⁸ Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2004). hal. 247

undang. Untuk membuktikan salah atau tidaknya terdakwa semata-mata digantungkan kepada alat-alat bukti yang sah.

Asal sudah dipenuhi syarat-syarat dan ketentuan pembuktian menurut undang-undang, sudah cukup menentukan kesalahan terdakwa tanpa mempersoalkan keyakinan hakim. Sistem ini benar-benar menuntut hakim wajib mencari dan menemukan kebenaran salah atau tidaknya terdakwa sesuai dengan tata cara pembuktian dengan alat-alat bukti yang telah ditentukan undang-undang.⁸⁹

Tanpa alat bukti yang sah berdasarkan undang-undang maka hakim tidak dapat menjatuhkan pidana terhadap kesalahan terdakwa. Sebaliknya ialah jika bukti-bukti yang sah berdasarkan undang-undang telah dipenuhi maka hakim dapat menentukan kesalahan terdakwa.

- b. Sistem atau teori pembuktian berdasarkan keyakinan hakim melalui (*Conviction Intime*)

Disadari bahwa alat bukti berupa pengakuan terdakwa sendiri pun tidak selalu membuktikan kebenaran. Pengakuanpun kadang-kadang tidak menjamin terdakwa benar-benar telah melakukan perbuatan yang didakwakan. Oleh karena itu, diperlukan juga keyakinan hakim sendiri.⁹⁰ Sistem pembuktian *conviction intime* menentukan salah tidaknya seorang terdakwa, semata-mata ditentukan oleh penilaian

⁸⁹ M. Yahya Harahap, *Op.,Cit*, hal. 278

⁹⁰ Andi Hamzah, *Op.Cit*, hal. 248

keyakinan hakim. Keyakinan hakim yang menentukan keterbuktian kesalahan terdakwa.

Keyakinan hakim diambil dan disimpulkan hakim dari alat-alat bukti yang diperiksanya dalam sidang pengadilan. Dapat juga hasil pemeriksaan alat-alat bukti itu diabaikan hakim dan langsung menarik keyakinan dari keterangan dan pengakuan terdakwa. Sistem pembuktian ini, sudah barang tentu mengandung kelemahan. Hakim dapat saja menjatuhkan hukuman pada seorang terdakwa semata-mata atas dasar keyakinan belaka tanpa didukung oleh alat bukti yang cukup.

Hakim membebaskan terdakwa dari tindak pidana yang dilakukan walaupun kesalahan terdakwa telah cukup terbukti dengan alat-alat bukti yang lengkap, selama hakim tidak yakin atas kesalahan terdakwa.⁹¹ Aliran ini sangat sederhana. Hakim tidak terikat atas alat-alat bukti apapun. Putusan diserahkan kepada kebijaksanaan hakim, walaupun hakim secara logika mempunyai alasan-alasan, tetapi tidak diwajibkan menyebutkan alasan-alasan tersebut. Penilaian berdasarkan sistem ini, betul-betul tergantung pada penilaian subjektif dari hakim tersebut.

- c. Sistem atau teori pembuktian berdasar keyakinan hakim atas alasan yang logis (*Laviction Raisonnee*)

⁹¹ M. Yahya Harahap, *Op.Cit*, hal. 277

Sebagai jalan tengah muncul sistem atau teori yang disebut pembuktian yang berdasarkan keyakinan hakim sampai batas waktu tertentu (*laconviction raisonnee*). Menurut teori ini, hakim dapat memutuskan seseorang bersalah berdasarkan keyakinannya, keyakinan mana berdasarkan kepada dasar-dasar pembuktian yang disertai suatu kesimpulan (*conclusie*) yang berlandaskan kepada peraturan-peraturan pembuktian tertentu. Sistem atau teori pembuktian ini di sebut juga pembuktian bebas karena hakim bebas untuk menyebutkan alasan-alasan keyakinannya (*vrije bewijs theorie*).⁹²

Sistem ini dapat dikatakan keyakinan hakim tetap memegang peranan penting dalam menentukan salah tidaknya terdakwa. Namun demikian, dalam sistem pembuktian ini, faktor keyakinan hakim dibatasi. Dalam sistem ini, keyakinan hakim harus didukung dengan alasan-alasan yang jelas. Hakim wajib menguraikan dan menjelaskan alasan-alasan yang mendasari keyakinannya atas kesalahan terdakwa. Tegasnya, keyakinan hakim dalam sistem conviction raisonnee, harus dilandasi reasoning atau alasan-alasan, dan reasoning itu harus reasonable, yakni berdasar alasan yang diterima. Keyakinan hakim harus mempunyai dasar-dasar alasan yang logis dan benar-benar dapat

⁹² Andi Hamzah, *Op.Cit*, hal. 249

diterima akal. Tidak semata-mata atas dasar keyakinan yang tertutup tanpa uraian yang masuk akal.⁹³

- d. Teori pembuktian berdasarkan undang-undang secara negatif (*Negatief Wettelijk*)

Sistem pembuktian menurut undang-undang secara negatif merupakan teori antara sistem pembuktian menurut undang-undang secara positif dengan sistem pembuktian menurut keyakinan atau *conviction intime*. HIR maupun KUHAP keduanya menganut sistem atau teori pembuktian berdasarkan undang-undang negatif (*negatief wettelijk*). Hal tersebut dapat disimpulkan dari Pasal 183 KUHAP yang berbunyi:

“Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah. Ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwa yang bersalah melakukannya.”

Dari kalimat tersebut nyata bahwa pembuktian harus didasarkan kepada undang-undang yaitu alat bukti yang sah tersebut dalam Pasal 184 ayat (1) KUHAP, disertai dengan keyakinan hakim yang diperoleh dari alat-alat bukti tersebut. Hal yang sama juga dinyatakan dalam Pasal 294 ayat (1) HIR yang berbunyi sebagai berikut:

“Tidak seorang pun boleh dikenakan pidana, selain jika hakim mendapat keyakinan dengan alat bukti yang sah, bahwa benar telah terjadi perbuatan yang dapat dipidana dan bahwa orang-orang yang didakwa itulah yang bersalah melakukan perbuatan itu.”

⁹³ M. Yahya Harahap, *Loc. Cit*

Berdasarkan hal di atas, dapat disimpulkan bahwa sistem pembuktian yang dianut oleh KUHAP adalah sistem pembuktian negatif (*negatief wettelijk*) dan tanpa adanya keyakinan terhadap alat bukti yang diajukan dalam persidangan maka terdakwa dapat di putus bebas.

3. Jenis-Jenis Alat Bukti

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) alat-alat bukti yang sah diatur dalam Pasal 184 ayat (1) yaitu Keterangan Saksi, Keterangan ahli, Surat, Petunjuk dan Keterangan Terdakwa.

a. Alat Bukti Keterangan Saksi

Pada umumnya, alat bukti keterangan saksi merupakan alat bukti yang paling utama dalam perkara pidana. Boleh dikatakan, tidak ada perkara pidana yang luput dari pembuktian alat bukti keterangan saksi.

Menurut M. Yahya Harahap bahwa hampir semua pembuktian perkara pidana, selalu bersandar kepada pemeriksaan keterangan saksi. Sekurang-kurangnya di samping pembuktian dengan alat bukti lain, masih selalu diperlukan pembuktian dengan alat bukti keterangan saksi.⁹⁴

Dalam Pasal 185 ayat (5) KUHAP dinyatakan bahwa baik pendapat maupun rekaan, yang diperoleh dari hasil pemikiran saja,

⁹⁴ M. Yahya Harahap, Op. Cit, hal. 286

bukan merupakan keterangan saksi.⁹⁵ Pengertian saksi sendiri yang dapat kita lihat dalam Pasal 1 KUHAP, yaitu:

“Saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan dan peradilan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri”.⁹⁶

Dalam hukum acara pidana, perihal keterangan saksi penjelasannya tercantum dalam Pasal 1 ayat (27) KUHAP

“Keterangan saksi adalah salah satu alat bukti dalam perkara pidana yang berupa keterangan dari saksi mengenai suatu peristiwa pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri dengan menyebut alasan dari pengetahuannya itu”.
Pasal 185 KUHAP berbunyi:

- (1) “Keterangan saksi sebagai alat bukti ialah apa yang saksi nyatakan di sidang pengadilan”
- (2) “Keterangan seorang saksi saja tidak cukup untuk membuktikan bahwa terdakwa bersalah terhadap perbuatan yang didakwakan kepadanya”.
- (3) “Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak berlaku apabila disertai dengan suatu alat bukti yang sah lainnya”.
- (4) “Keterangan beberapa saksi yang berdiri sendiri-sendiri tentang suatu kejadian atau keadaan dapat digunakan sebagai suatu alat bukti yang sah apabila keterangan saksi itu ada hubungannya satu dengan yang lain sedemikian rupa, sehingga dapat membenarkan adanya suatu kejadian atau keadaan tertentu”.
- (5) “Baik pendapat maupun rekaan, yang diperoleh dari hasil pemikiran saja, bukan merupakan keterangan saksi.”
- (6) “Dalam menilai kebenaran keterangan seorang saksi, hakim harus dengan sungguh-sungguh memperhatikan :
 - a) Persesuaian antara keterangan saksi satu dengan yang lain.
 - b) Persesuaian antara keterangan saksi dengan alat bukti lain.
 - c) Alasan yang mungkin dipergunakan oleh saksi untuk memberi keterangan yang tertentu.

⁹⁵ Andi Hamzah, *Op., Cit*, hal. 260

⁹⁶ Kita Pasal 1 KUHAP

- d) Cara hidup dan kesusilaan saksi serta segala sesuatu yang pada umumnya dapat mempengaruhi dapat tidaknya keterangan itu dipercaya.
- (7) “Keterangan dari saksi yang tidak disumpah meskipun sesuai satu dengan yang lain tidak merupakan alat bukti namun apabila keterangan itu sesuai dengan keterangan dari saksi yang disumpah dapat dipergunakan sebagai tambahan alat bukti sah yang lain”.

Pada hakekatnya, semua orang dapat menjadi saksi. Namun demikian, ada pengecualian khusus yang menjadikan orang tidak dapat bersaksi. Hal ini sebagaimana tercantum dalam Pasal 168 KUHAP yang mengatakan kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini, maka tidak dapat didengar keterangannya dan dapat mengundurkan diri sebagai saksi :⁹⁷

- 1) Keluarga sedarah atau semenda dalam garis lurus ke atas atau ke bawah sampai derajat ketiga dari terdakwa atau yang bersama-sama sebagai terdakwa;
- 2) Saudara dari terdakwa atau yang berusaha bersama-sama sebagai terdakwa, saudara ibu atau saudara bapak, juga mereka yang mempunyai hubungan karena perkawinan dan anak-anak saudara terdakwa sampai derajat ketiga;
- 3) Suami atau isteri terdakwa maupun sudah bercerai atau yang bersama-sama sebagai terdakwa.

⁹⁷ *Ibid*, hal. 49

Pasal 171 KUHAP menambahkan pengecualian untuk memberi kesaksian dibawah sumpah. Dengan bunyi yang boleh diperiksa untuk memberi keterangan tanpa sumpah ialah :⁹⁸

- 1) Anak yang umurnya belum cukup lima belas tahun dan belum pernah kawin.
- 2) Orang sakit ingatan atau sakit jiwa meskipun kadang-kadang ingatannya baik kembali”

Dalam penjelasan dari pasal tersebut diatas Andi Hamzah, mengatakan bahwa :⁹⁹

“Anak yang belum berumur lima belas tahun, demikian juga orang yang sakit ingatan, sakit jiwa, sakit gila meskipun kadang-kadang saja, yang dalam ilmu jiwa disebut Psucophaat, mereka itu tidak dapat dipertanggungjawabkan secara sempurna dalam hukum pidana maka mereka tidak perlu diambil sumpah atau janji dalam memberikan keterangan. Karena itu, keterangan mereka hanya dipakai sebagai petunjuk saja”.

b. Keterangan ahli

Untuk melaksanakan hukum acara pidana dengan baik, maka oleh undang-undang diberi kemungkinan agar para penyidik dan para hakim dalam keadaan-keadaan yang khusus dapat memperoleh bantuan dari orang-orang yang berpengalaman dan berpengalaman khusus.

Pembuat undang-undang menilai keterangan ahli sebagai salah satu alat bukti yang penting artinya dalam pemeriksaan perkara pidana.

⁹⁸ *Ibid*, hal. 50

⁹⁹ Andi Hamzah, *Op.,Cit.* hal. 258

Mungkin pembuat undang-undang menyadari, sudah tidak dapat dipungkiri lagi, pada saat perkembangan ilmu dan teknologi, keterangan ahli memegang peranan dalam penyelesaian kasus pidana.

Perkembangan ilmu dan teknologi setidaknya membawa dampak terhadap kualitas metode kejahatan, memaksa kita untuk menyelaraskan dengan kualitas metode pembuktian yang memerlukan pengetahuan dan keahlian. Dalam Pasal 186 KUHP menyatakan bahwa :

“Keterangan seorang ahli ialah apa yang seorang ahli nyatakan dalam sidang pengadilan”

Keterangan seorang ahli ini dapat juga sudah diberikan pada waktu pemeriksaan oleh penyidik atau penuntut umum yang di tuangkan dalam suatu bentuk laporan dan dibuat dengan mengingat sumpah di waktu ia menerima jabatan atau pekerjaan. Jika hal itu tidak diberikan pada waktu pemeriksaan oleh penyidik atau penuntut umum maka pada pemeriksaan di sidang diminta untuk memberikan keterangan dan dicatat dalam berita acara pemeriksaan. Keterangan tersebut diberikan setelah ia mengucapkan sumpah atau janji dihadapan hakim. Menurut Andi Hamzah :¹⁰⁰

“Yang dimaksud dengan keahlian ialah ilmu pengetahuan yang telah dipelajari (dimiliki) seseorang. Pengertian ilmu pengetahuan diperluas pengertiannya oleh HIR yang meliputi kriminalistik, sehingga Van Bemmelen mengatakan bahwa ilmu tulisan, ilmu senjata, ilmu pengetahuan tentang sidik jari dan sebagainya termasuk dalam pengertian ilmu pengetahuan”.

¹⁰⁰ *Ibid*, hal. 29

Pengertian keterangan ahli sebagai alat bukti menurut M. Yahya

Harahap hanya dapat di dapat dengan :

“Melakukan pencarian dan menghubungkan dari beberapa ketentuan yang terpecah dalam pasal-pasal KUHAP, mulai dari Pasal 1 angka 28, pasal 120, pasal 133, dan pasal 179 dengan jalan merangkai pasal-pasal tersebut maka akan memperjelas pengertian keterangan ahli sebagai alat bukti”¹⁰¹

Untuk lebih jelasnya dapat menjajaki lebih jauh dengan melihat bunyi dari pasal-pasal yang dimaksudkan.

1) Pasal 1 angka 28

Pasal ini memberikan definisi pengertian apa yang disebut keterangan ahli, yaitu keterangan yang diberikan oleh seorang yang memiliki keahlian khusus tentang hal yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna kepentingan pemeriksaan.

Melihat bunyi Pasal 1 angka 28, M. Yahya Harahap membuat pengertian :¹⁰²

- a) Keterangan ahli ialah keterangan yang diberikan seorang ahli yang memiliki “keahlian khusus” tentang masalah yang diperlukan penjelasannya dalam suatu perkara pidana yang diperiksa.

¹⁰¹ M. Yahya Harahap, *Op.Cit*, hal. 297

¹⁰² *Ibid*, hal. 298

b) Maksud keterangan khusus dari ahli, agar perkara pidana yang sedang diperiksa “menjadi terang” demi untuk penyelesaian pemeriksaan perkara yang bersangkutan.

2) Pasal 120 ayat (1) KUHAP

“Dalam hal penyidik menganggap perlu, ia dapat minta pendapat orang ahli atau orang yang memiliki keahlian khusus”.

Dalam pasal ini kembali ditegaskan, yang dimaksud dengan keterangan ahli ialah orang yang memiliki “keahlian khusus”, yang akan memberikan keterangan menurut pengetahuannya dengan sebaik-baiknya.

3) Pasal 133 ayat (1) KUHAP

“Dalam hal penyidik untuk kepentingan peradilan menangani seorang korban baik luka, keracunan ataupun mati yang diduga karena peristiwa yang merupakan tindak pidana, ia berwenang mengajukan permintaan keterangan ahli kepada ahli kedokteran kehakiman atau dokter atau ahli lainnya”.

Pasal 133 menitikberatkan masalahnya kepada keterangan ahli kedokteran kehakiman, dan menghubungkannya dengan tindak pidana yang berkaitan dengan kejahatan penganiayaan, dan pembunuhan.

4) Pasal 179 KUHAP

ayat (1) :

“Setiap orang yang diminta pendapatnya sebagai ahli kedokteran kehakiman atau dokter atau ahli lainnya wajib memberikan keterangan ahli demi keadilan.

ayat (2) :

“Semua ketentuan tersebut di atas untuk saksi berlaku juga bagi mereka yang memberikan keterangan ahli, dengan ketentuan bahwa mereka mengucapkan sumpah atau janji akan memberikan keterangan yang sebaik-baiknya dan yang sebenarnya menurut pengetahuan dalam bidang keahliannya”

Pasal 179 memberi penegasan tentang adanya dua kelompok ahli yang terdapat pada pasal-pasal sebelumnya (Pasal 1 angka 28, Pasal 120, dan Pasal 133), seperti yang dituliskan M. Yahya Harahap ada dua kelompok ahli :¹⁰³

- a) Ahli kedokteran kehakiman yang memiliki keahlian khusus dalam kedokteran kehakiman sehubungan dengan pemeriksaan korban penganiayaan, keracunan, atau pembunuhan.
- b) Ahli pada umumnya, yakni orang-orang yang memiliki “keahlian khusus” dalam bidang tertentu.

Tentang orang-orang ahli ini juga oleh Pasal 306 HIR mengatakan, bahwa laporan dari ahli-ahli yang ditetapkan oleh pemerintah untuk mengutarakan pendapat dan pikirannya tentang keadaan-keadaan dari perkara yang bersangkutan, hanya dapat

¹⁰³ *Ibid*, hal. 300

dipakai guna memberi penerangan kepada hakim, dan hakim sama sekali tidak wajib turut pada pendapat orang-orang ahli itu, apabila keyakinan hakim bertentangan dengan pendapat ahli-ahli itu.

Selanjutnya Karim Nasution pernah mempertanyakan bilamana diperlukan keterangan ahli. Menurut beliau keterangan ahli diperlukan pada saat pemeriksaan suatu perkara baik dalam pemeriksaan pendahuluan maupun selanjutnya dimuka pengadilan.¹⁰⁴

c. Surat

Definisi surat Asser-Aneme adalah surat-surat adalah sesuatu yang mengandung tanda-tanda baca yang dapat dimengerti, dimaksud untuk mengeluarkan isi pikiran.¹⁰⁵

Menurut I. Rubini dan Chaidir Ali, bukti surat adalah suatu benda (dapat berupa kertas, kayu, daun lontar, dan yang sejenis) yang memuat tanda-tanda baca yang dapat dimengerti dan menyatakan isi pikiran (diwujudkan dalam suatu surat).¹⁰⁶

Dalam KUHAP seperti alat bukti keterangan saksi dan keterangan ahli, alat bukti surat hanya diatur dalam satu pasal, yaitu Pasal 187, yang bunyinya surat sebagaimana tersebut pada Pasal 184

¹⁰⁴ Djoko Prakoso, *Alat Bukti dan Kekuatan Pembuktian di Dalam Proses Pidana*, (Jakarta, Liberty, 1988). hal. 81

¹⁰⁵ *Ibid.*,

¹⁰⁶ Andi Hamzah, *Op Cit*, hal. 271

ayat (1) huruf c, dibuat atas sumpah jabatan atau dikuatkan dengan sumpah, adalah :

- 1) Berita acara dan surat lain dalam bentuk resmi yang dibuat oleh pejabat umum yang berwenang atau yang dibuat dihadapannya, yang memuat keterangan tentang kejadian atau keadaan yang didengar, dilihat atau yang dialaminya sendiri, disertai dengan alasan yang jelas dan tegas tentang keterangan itu.
- 2) Surat yang dibuat berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan atau surat yang dibuat oleh pejabat mengenai hal yang termasuk dalam tata laksana yang yang menjadi tanggung jawabnya dan yang diperuntukkan bagi pembuktian sesuatu hal atau sesuatu keadaan.
- 3) Surat keterangan dari seorang ahli yang memuat pendapat berdasarkan keahliannya mengenai hal atau keadaan yang diminta secara resmi daripadanya.
- 4) Surat lain yang hanya dapat berlaku jika ada hubungannya dengan isi dari alat pembuktian yang lain”.

Menurut bunyi Pasal 187 butir d, Andi Hamzah berpendapat bahwa :

“Surat di bawah tangan ini masih mempunyai nilai jika ada hubungannya dengan isi dari alat pembuktian yang lain, seperti contoh: keterangan saksi yang menerangkan bahwa ia (saksi) telah menyerahkan uang kepada terdakwa. Keterangan itu merupakan satu-satunya alat bukti disamping sehelai surat tanda

terima (kuitansi) yang ada hubungannya dengan keterangan saksi tentang pemberian uang kepada terdakwa cukup sebagai bukti minimum sesuai dengan Pasal 183 KUHAP dan Pasal 187 butir d KUHAP”¹⁰⁷

d. Petunjuk

Petunjuk merupakan alat pembuktian tidak langsung, karena hanya merupakan kesimpulan yang dihubungkan dan disesuaikan dengan alat bukti lainnya, hal ini dapat kita lihat dari definisi alat bukti petunjuk yang terdapat pada Pasal 188 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP yaitu :

- 1) Petunjuk adalah perbuatan, kejadian atau keadaan, yang karena persesuaiannya, baik antara yang satu dengan yang lain, maupun dengan tidak pidana itu sendiri, menandakan bahwa telah terjadi suatu tindak pidana dan siapa pelakunya.
- 2) Petunjuk sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat diperoleh dari :
 - a) keterangan saksi
 - b) surat
 - c) keterangan terdakwa

Taufiqul Hulam mengatakan perihal penggunaan alat bukti petunjuk ditentukan oleh faktor-faktor kemampuan individu hakim untuk dapat melahirkan kesimpulan atau persangkaan atau tidak, ini

¹⁰⁷ Andi Hamzah, *Op Cit*, hal. 271

sesuai dengan bunyi dari Pasal 188 ayat (3) KUHAP yaitu penilaian atas kekuatan pembuktian dari suatu petunjuk dalam setiap keadaan tertentu dilakukan oleh hakim dengan arif lagi bijaksana setelah ia mengadakan pemeriksaan dengan penuh kecermatan dan kesaksamaan berdasarkan hati nuraninya.¹⁰⁸

Pendapat A. Hamzah, dari bunyi Pasal 188 tercermin bahwa pada akhirnya persoalan sepenuhnya diserahkan pada hakim. Dengan demikian menjadi sama dengan pengamatan hakim sebagai alat bukti. Apa yang disebut sebagai pengamatan oleh hakim harus dilakukan selama sidang. Apa yang dialami atau diketahui oleh hakim sebelumnya tidak dapat dijadikan dasar pembuktian, kecuali jika perbuatan atau peristiwa itu telah diketahui oleh umum.¹⁰⁹

e. Keterangan Terdakwa

Alat bukti keterangan terdakwa merupakan urutan terakhir dalam Pasal 184 ayat (1) KUHAP. Penempatan pada urutan terakhir inilah yang menjadi salah satu alasan yang dipergunakan untuk menempatkan proses pemeriksaan keterangan terdakwa dilakukan sesudah pemeriksaan keterangan saksi.

Menurut Andi Hamzah, bahwa KUHAP jelas dan sengaja mencantumkan “keterangan terdakwa” sebagai alat bukti dalam Pasal

¹⁰⁸ Taufiqul Hulam, *Op.Cit*, hal. 85

¹⁰⁹ Andi Hamzah., *Op.,Cit*, hal, 273

184 butir c, berbeda dengan peraturan lama yaitu HIR yang menyebut pengakuan terdakwa“ sebagai alat bukti. Disayangkan bahwa KUHAP tidak menjelaskan perbedaan antara “keterangan terdakwa” sebagai alat bukti dan “pengakuan terdakwa” sebagai alat bukti.

Dapat dilihat dengan jelas bahwa “keterangan terdakwa” sebagai alat bukti tidak perlu sama atau berbentuk pengakuan. Semua keterangan terdakwa hendaknya didengar, misalnya berupa penyangkalan, pengakuan ataupun pengakuan sebagian dari perbuatan atau keadaan.

Keterangan terdakwa tidak perlu sama dengan pengakuan, karena pengakuan sebagai alat bukti mempunyai syarat-syarat :

- 1) Mengaku ia yang melakukan delik.
- 2) Mengaku ia bersalah.

Keterangan terdakwa sebagai alat bukti dengan demikian lebih luas pengertiannya dari pengakuan terdakwa. D. Simonagak keberatan mengenai hal ini, karena hak kebebasan terdakwa untuk mengaku atau menyangkal harus dihormati. Oleh sebab itu, suatu penyangkalan terhadap suatu perbuatan mengenai suatu keadaan tidak dapat dijadikan bukti.¹¹⁰ Tetapi suatu hal yang jelas berbeda antara “keterangan terdakwa” sebagai alat bukti dengan “pengakuan terdakwa” ialah bahwa keterangan terdakwa yang menyangkal dakwaan, tetapi membenarkan beberapa keadaan atau perbuatan yang menjurus kepada terbuhtinya

¹¹⁰ *Ibid*, hal. 273

perbuatan sesuai alat bukti lain merupakan alat bukti. Dalam Pasal 189 KUHAP memberikan penjelasan bahwa :

- 1) Keterangan terdakwa ialah semua yang terdakwa nyatakan di sidang tentang perbuatan yang ia lakukan atau yang ia ketahui sendiri atau alami sendiri.
- 2) Keterangan terdakwa yang diberikan di luar sidang dapat digunakan untuk membantu menemukan bukti di sidang, asalkan keterangan itu didukung oleh suatu alat bukti yang sah sepanjang mengenai hal yang didakwakan kepadanya.
- 3) Keterangan terdakwa hanya dapat digunakan terhadap dirinya sendiri.
- 4) Keterangan terdakwa saja tidak cukup untuk membuktikan bahwa ia bersalah melakukan perbuatan yang didakwakan kepadanya, melainkan harus disertai dengan alat bukti yang lain.

C. Tinjauan Umum Tindak Pidana Korupsi

1. Pengertian Korupsi

Istilah korupsi berasal dari kata *corruptio*, *corruption*, *corrupt* (Inggris), *corruption* (Perancis), dan *corruptie*, *koruptie* (Belanda). Secara harfiah, kata korupsi bermakna kebusukan, kejahatan, kecurangan, keburukan kerusakan, penyimpangan kesucian, dapat disuap, ketidakjujuran, tidak bermoral, memfitnah, atau kata-kata/ucapan menghina. Webster's News American Dictionary mengartikan kata *corruption* sebagai *decay*

(lapuk), *contamination* (kemasukan sesuatu yang merusak) dan *impurity* (tidak murni). Sementara *corrupt* dijelaskan sebagai “*to become rotten or putrid*” (menjadi lapuk, busuk, buruk atau tengik), juga “*to induce decay in something originally clean and sound*” (memasukkan sesuatu yang lapuk atau yang busuk ke dalam sesuatu yang sedianya bersih dan bagus). Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia korupsi berarti perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerima uang sosok dan sebagainya.¹¹¹

Korupsi dan koruptor sesuai dengan bahasa aslinya bersumber dari bahasa latin *corruptus*, yakni berubah dari kondisi yang adil, benar dan jujur menjadi kondisi yang sebaliknya. *Corruption* dari kata kerja *corrumpere* yang berarti busuk, rusak, menggoyahkan, memutar balik, menyogok, orang yang dirusak, dipikat, atau disuap.¹¹²

Dalam kamus lengkap Oxford (*The Oxford Unabridged Dictionary*) korupsi diartikan sebagai penyimpangan atau perusakan integritas dalam pelaksanaan tugas-tugas public dengan penyuapan atau balas jasa. Sedangkan pengertian ringkas yang dipergunakan Word Bank adalah “penyalahgunaan public untuk keuntungan pribadi (*the abuse of public officer for private gain*).¹¹³

Berdasarkan sejarahnya, penggunaan istilah korupsi ini lebih dikenal dalam khasanah ilmu politik. Sebagai istilah politik, korupsi dimengerti

¹¹¹ Rusdi Tompo, *Ayo Lawan Korupsi*, (Makassar: LBH-P21, 2005), hlm.25

¹¹² Muhammad Azhar, *Pendidikan Antikorupsi*, 2003, hlm. 32.

¹¹³ Ahmad Fawa'id dkk. *NU Melawan Korupsi: Kajian Tafsir dan Fiqih*, hlm. 24

terutama menyangkut “penyalahgunaan kekuasaan publik untuk kepentingan pribadi. Karena itu, korupsi seringkali didefinisikan sebagai “penyalahgunaan jabatan untuk kepentingan pribadi”. Definisi korupsi yang lebih lengkap, yang juga mengandung unsur akibatnya pada hubungan-hubungan dalam masyarakat atau antara pemberi dan penerima suap adalah “penyalahgunaan kekuasaan untuk kepentingan pribadi atau “penyalahgunaan kepercayaan untuk kepentingan pribadi.”¹¹⁴

Sebagai kerangka teoritis umum untuk memahami korupsi di Indonesia, George Junus Aditjondro menggabungkan pendekatan Syed Hussein Alatas, William J. Chambliss dan Milovan Djilas. Alatas cenderung melihat peranan segelentira tokoh yang berintegritas tinggi, sedangkan Chambliss melihat korupsi sebagai integral dari birokrasi akibat konflik kepentingan antara segelintir penguasa, penegak hukum, birokrasi dan politisi. Mereka ini, menurut Chambliss, merupakan satu cabang (jejaring) yang tertutup, yang sukar dibongkar dari dalam dan juga tidak mudah diubah dari luar (pendekatan struktural). Djilas lain lagi, ia lebih melihat korupsi dalam kaitan munculnya “kelas baru” dinegara-negara sosialis.¹¹⁵

Dari ciri-ciri korupsi yang dikemukakan, Aditjondro¹¹⁶ menyimpulkan ada tiga lapis korupsi. Korupsi Lapis Pertama; suap (*bribery*) dimana prakarsa datang dari pengusaha atau warga yang membutuhkan jasa

¹¹⁴ Rusdi Tonpo, *Op.Cit.*, hlm. 26.

¹¹⁵ *Ibid.*, hlm. 27.

¹¹⁶ *Loc.cit*

dari birokrat atau pengusaha pelayanan publik, atau pembatalan kewajiban membayar denda ke kas negara. Pemerasan (extortion) dimana prakarsa untuk meminta balas jasa datang dari birokrat atau pejabat pelayanan publik lainnya. Korupsi Lapis Kedua; nepotisme (di antara mereka yang punya hubungan darah dengan pejabat publik) kronisme (di antara mereka yang tidak punya hubungan darah dengan pejabat publik) 'kelas baru' (terdiri dari semua kader partai pemerintah dan keluarga mereka yang menguasai semua pos basah, pos ideologis dan pos yuridis penting). Korupsi Lapis Ketiga; jejaring (cabal) yang bisa bercakup regional, nasional maupun internasional, yang meliputi unsur pemerintahan, politisi, pengusaha, dan aparat penegakan hukum.

Kejahatan korupsi tidak hanya merupakan kejahatan dalam negeri tapi telah menjadi kejahatan lintas negara atau transnasional sehingga menjadi masalah internasional yang mendapat perhatian banyak negara khususnya negara-negara yang terhimpun dalam Perserikatan Bangsa-bangsa.

PBB telah mengeluarkan Resolusi 58/4, tanggal 31 Oktober 2003 yang dibuat dan ditandatangani pada 9 Desember 2003 di Merida, Meksiko menerbitkan Konvensi PBB Melawan Korupsi (*United Nation Convention*

Against Corruption/UNCAC). UNCAC adalah basis hukum untuk menyatakan korupsi sebagai kejahatan transnasional.¹¹⁷

Dalam UNCAC, Perserikatan Bangsa-Bangsa menyakini “*Corruption is no longer a local matter but a transnational phenomenon that affects all societies and economies..*”. Korupsi menyerang segala elemen dan pertumbuhan ekonomi setiap negara. Korupsi menjadi masalah internasional yang menuntut segala negara-bangsa terlibat aktif untuk memeranginya. Pendek kata, korupsi bukan hanya menjadi urusan negara Indonesia semata, tetapi menjadi problem dunia.

Dalam pengertian lain, korupsi dapat pula dilihat sebagai perilaku tidak mematuhi prinsip, artinya dalam pengambilan keputusan di bidang ekonomi, baik dilakukan oleh perorangan di sektor swasta maupun pejabat publik, menyimpang dari aturan yang berlaku.¹¹⁸ Hakekat korupsi berdasarkan hasil penelitian World Bank adalah “*An Abuse Of Public Power For Private Gains*”,¹¹⁹ penyalahgunaan kewenangan atau kekuasaan untuk kepentingan pribadi.

Berbagai penjelasan mengenai pengertian korupsi diatas maka dapat disimpulkan bahwa korupsi dirumuskan sebagai suatu perbuatan yang buruk

¹¹⁷ Marzuki Wahid., dkk, *Jihad Nahdlatul Ulama Melawan Korupsi*,(Jakarta: Lakpesdam PBNU, 2016), hlm.1

¹¹⁸ Vito Tanzi, *Corruption, Governmental Activities, and Markets*, IMF Working Paper, Agustus 1994.

¹¹⁹ World Bank, *World Development Report – The State in Changing World*, Washington, DC, World Bank, 1997.

seperti kecurangan, penyelewengan, penyalahgunaan jabatan untuk kepentingan diri sendiri, orang lain atau korporasi.

2. Rumusan Tindak Pidana Korupsi

Tindak pidana korupsi di Indonesia diatur melalui Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Pasal 2 ayat (1) disebutkan bahwa “setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Maka unsur-unsur tindak pidana korupsi meliputi empat unsur yakni unsur setiap orang, melawan hukum, memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi dan dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Tindak Pidana Korupsi merupakan salah satu obyek hukum yang pada konteks Indonesia dikategorikan sebagai salah satu tindak pidana khusus (*delict khusus*) di luar KUHP yang secara *ius constitutum* atau hukum positif Indonesia diatur dalam UU RI No. 20 Tahun 2001 tentang Revisi atas UU Undang-Undang RI No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Ironisnya dalam beberapa tahun terakhir ini pemberantasan korupsi di Indonesia disatu sisi merupakan suatu kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) yang harus musuh bersama komponen negara tetapi disisi lain, pengaturan tindak pidana korupsi harus didudukan secara proporsional

dan terukur karena dalam konteks Politik Hukum Nasional, rumusan suatu peraturan perundang-undangan khususnya di bidang korupsi harus dirumuskan sedemikian rupa, sehingga tujuan dan isi yang dimaksud oleh pembentukan perundang-undangan dapat diekspresikan dengan jelas dan tepat dalam memenuhi perubahan kehidupan masyarakat dan tujuan politik hukum negara.¹²⁰

Ketentuan Pasal 2 dan 3 UU RI No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU Undang-Undang RI No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merupakan pasal utama yang sering digunakan penegak hukum dalam menjerat para oknum pejabat negara termasuk pejabat pemerintah daerah karena memiliki perluasan makna dari sejumlah frase dalam. Ketentuan pasal 2 ayat (2) tersebut berbunyi:

“Setiap orang baik pejabat pemerintah maupun swasta yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 200.000.000 (dua ratus juta) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 2 ayat (2) disebutkan bahwa:

“Apabila suatu tindak pidana korupsi dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukkan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan akibat kerusuhan sosial yang meluas, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter dan pengulaan tidak pidana maka para pelaku tersebut dapat dipidana mati”.

¹²⁰ Nasaruddin Umar, *Hukum Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia & Strategi Khusus Pembinaan Narapidana Korupsi, Cetakan Pertama*, (Ambon: LP2M IAIN, 2019), Hlm. 17

Secara *expressib verbis* ketentuan yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) di atas patutlah dapat diduga menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan karena istilah “melawan hukum” dalam tata bahasa hukum Indonesia harus didudukan secara limitatif dalam artian memiliki batasan yang tegas, riil dan terukur agar tidak menimbulkan perluasan unsur “melawan hukum” yang bertentangan dengan asas legalitas (*Nullum Delictum Nulla Poena Saini Pravia Lege Poenali*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP yang berbunyi: “suatu perbuatan tidak dapat dihukum/dipidana kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan yang telah ada”.

Melawan hukum secara doktriner diartikan sebagai suatu perbuatan yang dilakukan dengan melanggar hukum tertulis (misalnya undang-undang) dan hukum tidak tertulis (misalnya hukum adat), tanpa dasar pembenar yang dapat meniadakan sanksi terhadap perbuatan pidana tersebut. Perbuatan melawan hukum (*unlawfulness*) dalam bahasa Belanda terdapat perbedaan pendapat. Sebagian menggunakan istilah *Onrechmatige daad*, dan sebagian lagi menggunakan istilah *Wedrrechtelijk*. *Onrechmatige daad* dapat diikuti kasus perdata, tidak lagi hanya berarti suatu yang bertentangan dengan orang lain atau bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku, tetapi juga bertentangan dengan tata susila ataupun kepatutan dalam pergaulan masyarakat. Sedangkan *Wedrrechtelijk* menurut Lamintang menjelaskan

sebagai berikut: menurut ajaran *Wedrrechtelijk*, dalam arti formal perbuatan yang hanya *Wedrrechtelijk* apabila perbuatan tersebut memenuhi semua unsur yang terdapat dalam rumusan suatu delik menurut undang-undang.¹²¹

Dengan demikian, tepat jika diadakan usaha interpretasi ekstensif dalam klausul melawan hukum pada pasal 2 tersebut di atas didudukan secara tegas apakah *Wedrrechtelijk* atau *Onrechmatige daad*. Karena dalam UUD NRI Tahun 1945 ditegaskan “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta pengakuan yang sama dihadapan hukum”.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 3 UU RI No. 20 tahun 2001 tentang Revisi atas UU Undang-Undang RI No. 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi berbunyi:

“Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau dipidana dengan pidana penjara paling sedikit 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (Lima Puluh Juta Rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”.

Bunyi pasal 3 UU Tipikor jika diteliti secara mendalam bahwa yang disebut sebagai subjek hukum atau pelaku tindak pidana korupsi dalam kalimat “Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau

¹²¹ Leden Marpauling, *Asas Teori Peraktek Hukum Pidana*, (Bandung: Sinar Grafika, 2005), hlm. 44.

orang lain atau suatu korporasi menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan...”, menunjukkan orang–perseorangan (*Perseoonlijkheid*) dalam hal ini seorang pejabat/pegawai negeri. Karena subjek hukum dalam kata “setiap orang” yang dimaksud dalam pasal 3 tersebut adalah setiap orang yang menduduki jabatan atau kedudukan.

Selanjutnya kalimat “setiap orang baik pejabat maupun swasta yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau korporasi” menghendaki bahwa yang disebut “setiap orang” merupakan ketentuan subjek hukum dimana dalam konteks hukum harus dipahami sebagai “orang atau perseorangan (*Persoonleijkheid*) dan badan hukum (*Rechtspesoon*) baik berupa badan hukum atau korporasi yang berbadan hukum atau bukan berbadan hukum. Atau siapa saja baik aparatur sipil negarayang memiliki jabatan ataupun tidak memiliki jabatan, tentara, polisi, masyarakat, pengusaha dan sebagainya asal memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam pasal ini kepadanya dikategorikan sebagai “koruptor”.

Sehingga dalam konteks ketentuan Pasal 2 ini mengikat kepada semua orang tanpa melihat kedudukan atau status yang bersangkutan dalam pemerintahan, masyarakat maupun negara. Selanjutnya kalimat “secara melawan hukum” dalam pasal 2 ayat 1 tersebut UU Tipikor seharusnya dipahami secara formil maupun materii, secara formil perbuatan melawan hukum berarti perbuatan yang disebut tindak pidana korupsi yaitu perbuatan

yang melawan/bertentangan dengan peraturan perundang-undangan seperti UU RI No. 20 tahun 2001 tentang Revisi atas UU Undang-Undang RI No. 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi , UU RI No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan nepotisme, PP No. 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah dan lain-lain.

Sedangkan secara materiil perbuatan melawan hukum yang disebut sebagai tindak pidana korupsi adalah perbuatan yang walaupun tidak bertentangan peraturan perundang-undangan yang ada namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan social dalam masyarakat maka perbuatan tersebut dapat di pidana.

Berdasarkan bunyi pasal 3 UU Tipikor di atas unsur “menyalahgunakan wewenang kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” harus dapat dibuktikan bahwa seseorang pegawai negara secara nyata terdapat niat atau kehendak dan melakukan tindakan atau suatu perbuatan yang dilakukan secara langsung yang dapat diduga niat dan perbuatan tersebut termasuk kategori menyalahgunakan kewenangan yang diberikan oleh undang-undangan atau melekat pada jabatan atau kewenangannya.

Sehingga ketentuan “menyalahgunakan kewenangan” menimbulkan ketidakpastian hukum dalam konteks ketatabahasa Indonesia. dalam

ketentuan Pasal 53 KUHPoleh karena melakukan tindakan pidana, atau pada waktu melakukan tindak pidana memakai kekuasaan, kesempatan atau daya upaya yang diperoleh dari jabatannya...”

Dalam berbagai kasus seseorang pegawai negara tersangkut tindak pidana korupsi karena kedudukannya sebagai Kuasa Penggunaan Anggaran (KPA) meskipun yang bersangkutan tidak memperkaya diri sendiri namun karena ia sebagai pejabat atau kedudukan sebagai kuasa pengguna anggaran sehingga yang bersangkutan terikat dan tidak bisa lari jabatan dan kedudukan tersebut. Namun demikian kedudukan seseorang sebagai KPA harus dipahami sebagai pejabat administrator yang karena jabatan dan kedudukannya memosisikan dirinya sebagai KPA secara mutatis mutandis ikut bertanggung jawab atas kerugian yang dapat ditimbulkan atas suatu kegiatan yang menggunakan keuangan negara.

Penyalahgunaan jabatan seorang KPA harus dipahami jika yang bersangkutan melakukan rencana jahat, memerintahkan atau mengeluarkan keputusan atau mengambil tindakan yang tidak sesuai dengan rambu-rambu yang telah ditentukan sehingga tindakan tersebut menimbulkan kerugian negara atau memperkaya diri sendiri.

Jika hal unsur “menyalahgunakan “ tidak didudukkan dengan baik maka seseorang pegawai negara berada pada kedudukan hukum tidak sama dihadapan hukum, dan cenderung berada dilemahkan karena seseorang pegawai negara sewaktu-waktu dapat dicurangi, sengaja diseret dalam

perkara korupsi karena adanya dendam pribadi atau pemufakatan jahat dari oleh oknumoknum tertentu yang sengaja menjatuhkan karir maupun jabatan seseorang dalam suatu pemerintahan.

Oleh karenanya untuk dapat membuktikan adanya suatu tindak pidana korupsi dari unsur ini, maka paling tidak terdapat 3 point mendasar yang harus dipahami Pertama, menyalahgunakan kewenangan berarti menyalahgunakan kekuasaan/hak yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan. Kedua, menyalahgunakan kesempatan, berarti menyalahgunakan waktu/moment yang ada karena jabatan atau kedudukan. Ketiga, menyalahgunakan sarana, artinya menyalahgunakan alat-alat atau perlengkapan yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan.

Menurut W.J.S Poerwadarmita, kata “wewenang” mempunyai arti mempunyai (mendapat) hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. itu berarti, seseorang dengan jabatan atau kedudukan tertentu akan memiliki wewenang tertentu pula dan dengan wewenangnya tersebut, maka ia akan

memiliki kekuasaan atau peluang untuk melakukan sesuatu. Kekuasaan atau peluang untuk melakukan sesuatu inilah yang dimaksud dengan “kesempatan”. Sementara itu, seseorang yang memiliki jabatan atau kedudukan biasanya akan mendapat sarana tertentu pula dalam rangka menjalankan kewajiban dan kewenangannya. Kata “sarana” sendiri menurut kamus bahasa Indonesia adalah segala sesuatu yang dapat dipakai sebagai alat untuk mencapai maksud dan tujuan. Seseorang dengan jabatan atau

kedudukan tertentu akan memiliki wewenang, kesempatan dan sarana tertentu yang dapat ia gunakan untuk menjalankan tugas dan kewajibannya. Wewenang, kesempatan dan sarana ini diberikan dengan rambu-rambu tertentu yakni berdasarkan prosedur, tata cara atau petunjuk teknis tertentu. Bila kemudian rambu-rambu ini dilanggar atau bila wewenang, kesempatan dan sarana tersebut tidak digunakan sebagaimana mestinya, maka telah terjadi penyalahgunaan wewenang, kesempatan dan sarana yang dimiliki karena jabatan dan kedudukan.¹²²

Wewenang sendiri mengandung dua sifat yaitu wewenang yang bersifat hukum public dengan wewenang yang hukum perdata. Wewenang hukum public adalah wewenang untuk menimbulkan akibat hukum yang sifatnya hukum publik, seperti mengeluarkan aturan-aturan, mengambil keputusan-keputusan atau menetapkan suatu rencana dengan akibat-akibat hukum. Hanya badan-badan yang memiliki wewenang hukum public, yang sesuai atau menurut undang-undang saja yang dapat menimbulkan akibat-akibat hukum yang bersifat hukum public. Mereka dan dewan-dewan yang memiliki wewenang ini disebut dengan nama “badanbadan pemerintahan administratif dan yang mengeluarkan aturan-aturan. Wewenang hukum perdata dimiliki oleh orang-orang pribadi atau badanbadan hukum. Suatu lembaga pemerintahan hanya dapat melakukan wewenang hukum perdata, jika merupakan badan hukum sesuai dengan hukum perdata. Wewenang

¹²² *Ibid.*, hlm. 26

hukum public hanya dapat dimiliki oleh “penguasa”. Dalam ajaran ini terkandung bahwa setiap orang atau setiap badan yang memiliki hukum public harus dimasukkan dalam golongan penguasa sesuai dengan definisinya.¹²³

Oleh karenanya penyalahgunaan wewenang haruslah dimaknai sebagai perbuatan yang bersifat langsung dilakukan dan menimbulkan akibat-akibat hukum mengeluarkan aturan-aturan, mengambil keputusan-keputusan atau menetapkan suatu rencana dengan akibat-akibat hukum. Kesalahan hanya diberikan kepada orang yang melakukan tindak pidana, melakukan dalam konteks ini harus dipahami ia bertindak langsung tanpa perantara, menyuruh melakukan, atau tidak melakukan sesuatu karena tindakan atau perbuatannya menyebabkan kerugian negara atau memperkaya diri sendiri, sesuai asas hukum pidana tiada hukum tanpa kesalahan dalam bahasa latin *geen straf zonder schuld*. Maksud asas tersebut adalah untuk menjatuhkan pidana kepada orang yang telah melakukan tindak pidana, harus dilakukan bilamana ada unsur kesalahan pada diri orang tersebut.¹²⁴

Sebab dalam kajian hukum pidana secara normatif suatu tindakan atau perbuatan dapat dikatakan tindak pidana (*delict*) ialah jika suatu

¹²³ Philipus M.Hadjo, dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008), hlm. 70

¹²⁴ Zainal Asikin, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2012), hlm.105.

perbuatan atau rangkaian perbuatan yang dapat dikenakan hukuman pidana memenuhi unsur-unsur pidananya yaitu:

- a. Obyektif, yaitu suatu tindakan (perbuatan) yang bertentangan dengan hukum dan mengindahkan akibat yang oleh hukum dilarang dengan ancaman hukum. Yang dijadikan titik utam dari pengertian di sini adalah tindakannya.
- b. Subjektif, yaitu perbuatan seseorang yang berakibat tidak dikehendaki oleh undangundang. Sifat unsur ini mengutamakan adanya pelaku seseorang atau beberapa orang.¹²⁵

Berdasarkan unsur peristiwa pidana di atas maka jelaslah dapat dipahami bahwa syarat yang haru dipenuhi sebagai peristiwa/tindakan pidana adalah:

- a. Harus ada suatu perbuatan. Maksudnya, memang benar-benar ada suatu Kegiatan yang dilakukan seseorang atau beberapa oran. Kegiatan itu terlihat atau dapat disaksikan dengan bukti-bukti yang kuat sebagai suatu perbuatan tertentu yang dapat dipahami (dilihat dan didengar) secara langsung oleh orang lain sebagai sesuatu yang merupakan peristiwa.
- b. Perbuatan itu harus sesuai dengan apa yang dilukiskan dalam ketentuan hukum. Artinya perbuatan sebagai suatu peristiwa hukum memenuhi isi ketentuan hukum yang berlaku pada saat itu

¹²⁵ R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hlm.115.

(*ius constitutum*). Pelaku wajib mempertanggungjawabkan akibat yang ditimbulkan dari perbuatan itu.

- c. Harus terbukti adanya kesalahan yang dapat untuk dipertanggungjawabkan. Maksudnya bahwa perbuatan yang dilakukan oleh seseorang atau beberapa orang itu dapat dibuktikan sebagai suatu perbuatan yang disahkan oleh ketentuan hukum.
- d. Harus berlawanan dengan hukum. Artinya, suatu perbuatan yang berlawanan dengan hukum dimaksudkan kalau tindakannya nyata-nyata bertentangan dengan aturan hukum.
- e. Harus tersedia ancaman hukumannya. Maksudnya kalau ada ketentuan yang mengatur tentang larangan atau keharusan dalam suatu perbuatan tertentu, ketentuan itu memuat sanksi ancaman hukumannya. Ancaman hukuman itu dinyatakan secara tegas berupa maksimal hukumannya yang harus dilaksanakan oleh pelakunya. Kalau di dalam suatu perbuatan tidak dimuat ancaman hukuman terhadap suatu perbuatan tertentu, dalam peristiwa pidana, pelaku tidak perlu melaksanakan hukuman tertentu

3. Bentuk Tindak Pidana Korupsi

Komisi Pemberantasan Korupsi dengan mencermati substansi UU Nomor 31 Tahun 1999 dan UU Nomor 20 Tahun 2001, membagi tindak pidana korupsi ke dalam dua kelompok. Pertama, kejahatan korupsi itu sendiri Kedua, kejahatan lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi.

Kejahatan dalam kelompok kedua sebenarnya bukan korupsi. Akan tetapi karena berkaitan dengan korupsi, maka juga dianggap sebagai tindak pidana korupsi. Tindak pidana korupsi dalam kelompok pertama dibagi menjadi tujuh bagian, yakni tindakan:

- a. Merugikan keuangan negara/atau perekonomian negara;
- b. Suap-menyuap;
- c. Penggelapan dalam jabatan
- d. Pemerasan;
- e. Perbuatan curang;
- f. Benturan kepentingan dalam pengadaan dan
- g. Gratifikasi¹²⁶

Sejumlah pasal dalam UU Nomor 31 Tahun 1999 dan UU Nomor 20 Tahun 2001 yang berkenaan dengan tujuh bagian kejahatan korupsi tersebut lebih terang dapat di baca dalam tabel berikut ini.¹²⁷

NO	BENTUK KORUPSI	PASAL
1	Merugikan keuangan dan/atau perekonomian negara	Pasal 2 Pasal 3
2	Suap menyuap	Pasal 5 ayat (1) huruf a Pasal 5 ayat (1) huruf b Pasal 5 ayat (2) Pasal 6 ayat (1) huruf a Pasal 6 ayat (1) huruf b Pasal 6 ayat (2) Pasal 11 Pasal 12 huruf a Pasal 12 huruf b

¹²⁶ Marzuki Wahid, dkk., *Op., Cit*, hlm. 22

¹²⁷ *Ibid.*, hlm.23-24

		Pasal 12 huruf c Pasal 12 huruf f Pasal 13
3	Penggelapan dalam Jabatan	Pasal 8 Pasal 9 Pasal 10 huruf a Pasal 10 huruf b Pasal 10 huruf c
4	Pemerasan	Pasal 12 huruf e Pasal 12 huruf f Pasal 12 huruf g
5	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
6	Benturan kepentingan dalam pengadaan	Pasal 12 huruf i
7	Gratifikasi	Pasal 12 B Pasal 12 C

Selanjutnya Marsuki¹²⁸ menjelaskan Tindak pidana korupsi yang diatur dalam 31 pasal tersebut memiliki unsur masing-masing. Unsur tindak pidana adalah perihal yang harus dipenuhi untuk menyebut sebuah perbuatan dinilai sebagai pidana atau tidak. Pasal tentang tindakan merugikan keuangan negara dan atau perekonomian negara, misalnya dalam Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 31 Tahun 1999 sebagian tertulis, “ setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara ” maka unsur yang terkandung adalah:

¹²⁸ *Loc.cit*

- a. Setiap orang;
- b. Melawan hukum;
- c. Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, dan;
- d. Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Lebih lanjut ia mengatakan, unsur setiap orang sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3) UU Nomor 31 Tahun 1999 adalah perseorangan atau korporasi. Artinya ‘setiap orang’ itu dapat juga penyelenggara negara, pegawai negara, bahkan masyarakat sipil. Dengan demikian pemuka agama, pemimpin ormas, menteri, pedagang, petani, LSM, atau bahkan orang biasa dapat dikenai ketentuan Pasal 2 ayat (1) tersebut. Pemimpin pondok pesantren, kepala madrasah, dan pengurus ormas juga masuk kriteria setiap orang. Selanjutnya, ‘hukum’ yang dimaksud dengan unsur melawan hukum adalah segala bentuk dan jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Maknanya adalah setiap aturan yang sudah ditentukan dalam, misalnya peraturan menteri, juga dianggap sebagai hukum. Jadi, ‘hukum’ yang dimaksud tidak hanya undang-undang semata, melainkan juga bentuk dan jenis peraturan lain selain undang-undang. Unsur ‘memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi’ yang dimaksud adalah menambah kekayaan, baik dari sebelumnya tidak ada menjadi ada, atau sebelumnya ada menjadi bertambah nominalnya. Sedangkan unsur ‘kerugian keuangan negara atau

perekonomian negara”, seperti dalam pasal 1 ayat 1 UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang 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. “keuangan negara atau perekonomian negara” sering diidentikkan dengan APBN atau APBD. Hal ini karena struktur APBN dan APBD meliputi pendapatan (revenue), pembelanjaan (ekspenditure) dan hutang/pinjaman (*debt/loan*).¹²⁹

Berkaitan dengan unsur dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Kata ‘dapat’ sebagaimana diatur dalam Pasal 3 dan penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU (Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (PTPK) dinyatakan bahwa dalam ketentuan ini, kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu: adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat.¹³⁰

Kata “dapat” menunjukkan sebagai delik formil diperkuat lagi dengan rumusan pada Pasal 4 UU PTPK yang dinyatakan sebagai berikut: “pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud

¹²⁹ *Ibid.*, hlm.25

¹³⁰ Abdul Latif, *Hukum Administrasi dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 51.

dalam Pasal 2 dan Pasal 4. “konsekuensi delik dirumuskan secara formil yang dipentingkan adalah perbuatannya, bukan akibatnya seperti dalam perumusan delik materil. Pada relic formil tidak perlu dicari hubungan kausal (*conditioning quanon*) antara akibat dengan perbuatan, yang paling penting adalah perbuatan tersebut melawan hukum atau tidak.¹³¹

Sedangkan pengertian keuangan negara dapat dilihat dalam penjelasan Umum UU PTPK bahwa yang dimaksud dengan keuangan negara 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 pertanggung jawaban pejabat negara, baik di tingkat pusat maupun daerah;
- b. berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum dan perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Demikian pula unsur “perekonomian negara” dapat dilihat juga dalam penjelasan UU PTPK bahwa: perekonomian negara adalah kehidupan perekonomian negara yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan pemerintah, baik ditingkat pusat maupun di daerah sesuai

¹³⁰ *Loc.cit*

dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan masyarakat.

Menurut Abdul Latif Rumusan pengertian “perekonomian negara” sangat fleksibel dan luas cakupannya. Misalnya, melakukan penimbunan beras, pupuk, BBM dan sebagainya dapat dikenakan UU PTPK kerana mempunyai dampak terganggunya perekonomian negara. Rumusan pengertian “perekonomian negara” yang sangat luas/elastis tersebut tidak menutup kemungkinan terhadap suatu jenis perbuatan dapat dikenakan beberapa peraturan pidana. Dalam kaitan dengan unsur “merugikan perekonomian negara”, unsur “kerugian keuangan negara” tidak selalu mesti harus ada, hal tersebut disebabkan penggunaan kata ‘atau’ dalam Pasal 3 UU PTPK menunjukkan sifat alternatif. Artinya unsur “keuangan negara” atau “perekonomian negara” saling meniadakan.¹³²

Pengertian kerugian negara/daerah menurut Pasal 1 angka 22 UU No. 1 Tahun 2004 adalah: “Kekurangan uang, surat berharga, dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Hal yang sama dengan pengertian kerugian daerah dapat dijumpai dalam Pasal 1 angka 62 PP Np. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan daerah, adapun yang dimaksud kerugian daerah sebagai berikut: “Kerugian daerah adalah kekurangan uang, surat berharga,

¹³¹ *Loc.cit*

dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Selanjutnya, dalam Pasal 59 ayat (1) UU No. 3 Tahun 2004 dinyatakan sebagai berikut: “Setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Tindakan melanggar hukum yang dilakukan oleh pelaku dapat dikenakan sanksi untuk mengembalikan ganti kerugian dan juga tidak menutup kemungkinan untuk dituntut pidana.¹³³

Kelompok kedua, tindak pidana korupsi menurut Marzuki Wahid adalah tindak pidana yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi. Tindakan pidana ini terdiri dari:¹³⁴

- a. Merintang proses pemeriksaan perkara korupsi;
- b. Tidak memberi keterangan atau memberi keterangan yang tidak benar;
- c. Bank yang tidak memberi keterangan rekening tersangka korupsi;
- d. Saksi atau ahli yang tidak memberi keterangan atau memberi keterangan palsu;
- e. Orang yang memegang rahasia jabatan tidak memberikan keterangan atau memberi keterangan palsu; dan
- f. Saksi yang membuka identitas pelapor.

¹³³ *Ibid.*, hlm.53

¹³⁴ Marzuki Wahid, *Op.cit.*, hlm. 28.

Ketentuan dalam UU Nomor 31 Tahun 1999 dan UU Nomor 20 Tahun 2001 yang mengatur mengenai tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi ditunjukkan dalam tabel dibawah ini:

NO	KEJAHATAN BERKAITAN DENGAN KORUPSI	PASAL
1	Merintangi proses pemeriksaan perkara korupsi;	Pasal 21
2	Tidak memberi keterangan atau memberi keterangan yang tidak benar;	Pasal 22 Pasal 28
3	Bank yang tidak memberi keterangan rekening tersangka korupsi;	Pasal 29
4	Saksi atau ahli yang tidak memberi keterangan atau memberi keterangan palsu;	Pasal 22 Pasal 35
5	Orang yang memegang rahasia jabatan tidak memberikan keterangan atau memberi keterangan palsu;	Pasal 22 Pasal 36
6	Saksi yang membuka identitas pelapor.	Pasal 24 Pasal 31

Sebagai contoh, Pasal 21 UU Nomor 31 Tahun 1999 menyatakan, “Setiap orang dengan sengaja merintangi, atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tersangka dan terdakwa ataupun para saksi dalam perkara korupsi. ” maka unsur yang terkandung dalam pasal tersebut adalah:

- a. Setiap orang; dan
- b. Sengaja merintangi, atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tersangka dan terdakwa ataupun para saksi dalam perkara korupsi.

D. Pengaturan Lembaga Negara yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana Korupsi

Undang-Undang Dasar 1945 digunakan sebagai konstitusi untuk mengikat pemerintah, lembaga-lembaga negara, lembaga masyarakat, dan mengikat setiap warga negara Indonesia dimanapun mereka berada, serta mengikat setiap penduduk yang berada di wilayah Negara Republik Indonesia. Sebagai hukum dasar, UUD 1945 berisi norma-norma dan aturan-aturan yang harus ditaati dan dilaksanakan oleh semua komponen tersebut. “UUD 1945 adalah konstitusi negara Republik Indonesia yang merupakan aturan tertinggi di negara Indonesia yang didalamnya mencakup tentang hukum tata negara Indonesia yang menjelaskan sistem penyelenggaraan dan pembagian kekuasaan negara, serta dianut negara Indonesia”.¹³⁵

Pembentukan lembaga negara dalam hal ini lembaga penegak hukum tindak pidana korupsi telah dilakukan sejak Indonesia merdeka sampai saat ini. Berdasarkan penelusuran literature, maka sekilas akan diuraikan upaya yang dilakukan oleh Pemerintah RI dalam pemberantasan korupsi dengan dibentuknya lembaga atau badan-badan untuk pemberantasan tindak pidana korupsi.

Di Indonesia, lembaga-lembaga negara yang berhak menangani tindak pidana korupsi terdiri dari 3 (tiga) lembaga, yakni:

¹³⁵ Kaka Alvian. *Buku Lengkap Lembaga-Lembaga Negara*. (Jakarta: Serambi Semesta Distribusi. 2014) hal. 9-10

1. Kepolisian Negara Republik Indonesia

Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasal 5 ayat (1), Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.

Polisi mengandung arti sebagai organ dan fungsi, yakni sebagai organ pemerintah dengan tugas mengawasi, jika perlu menggunakan paksaan agar yang diperintah menjalankan badan tidak melakukan larangan-larangan perintah. Menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia, definisi Kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹³⁶

Tugas, fungsi, dan kewenangan dijalankan atas kewajiban untuk mengadakan pengawasan secara intensif dan bila perlu dengan paksaan yang dilakukan dengan cara melaksanakan kewajiban umum dengan perantara pengadilan, dan memaksa yang diperintah untuk melaksanakan kewajiban umum tanpa perantara pengadilan. Berkaitan dengan tugas dan wewenang polisi ini harus dijalankan dengan baik agar tujuan polisi yang tertuang dalam pasal-pasal berguna dengan baik, undang-undang kepolisian bertujuan untuk menjamin tertib dan tegaknya hukum serta terbinanya ketentraman masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan negara, terselenggaranya fungsi pertahanan dan

¹³⁶ D. Marbun, "Tinjauan Umum Tentang Polisi", melalui [http://digilib.unila.ac.id/528/7/BAB II.pdf](http://digilib.unila.ac.id/528/7/BAB%20II.pdf). Di akses Pada Hari Kamis, 12 Juni 2022

keamanan negara, tercapainya tujuan nasional dengan menjunjung fungsi hak asasi manusia terlaksana.

Kelompok wewenang kepolisian dapat dikenali berdasarkan pengelompokan tugas-tugasnya yang bersumber dari kewajiban umum kepolisian, perundang-undangan lainnya dan dalam proses pidana. Oleh karena itu dapat ditemukan pengelompokan wewenang Kepolisian.

Transparansi penegakan hukum tersebut berorientasi pada masalah keterbukaan (openness), kepercayaan (trust), menghargai keragaman dan perbedaan (diversity), serta tidak diskriminatif. Adapun masalah akuntabilitas (accountable) Polri dalam melakukan penegakan hukum berorientasi pada sistem yang dapat ditelusuri jalurnya secara logis (traceable), dan dapat diaudit dan diperbaiki (auditable) mulai dari tingkat individu sampai institusi Polri.¹³⁷

Lembaga kepolisian memiliki tugas yang sangat besar untuk melindungi negara, dengan ruang lingkup yang sangat luas tersebut didalam tubuh kepolisian harus ada pemberian tugas yang jelas.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia telah mengatur fungsi kepolisian sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 2 yaitu: “Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat”¹³⁸

Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

¹³⁷ Yulhasni Dan Arifin Saleh. *Ogroseno Pengabdian Polisi Tak Kenal Lelah*. (Jakarta: Persada. 2011), hal. 30

¹³⁸ Ruslan Rengong. *Hukum Acara Pidana*. (Jakarta: Prenadamedia Group. 2014), hal 206.

- a. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
- b. Menegakkan hukum; dan
- c. Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.¹³⁹

Berkaitan dengan tugas pokok sebagaimana dimaksud, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas:

- a. Melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
- b. Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan;
- c. Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
- d. Turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
- e. Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
- f. Melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;
- g. Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;

¹³⁹ *Ibid.*, hal, 206

- h. Menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
- i. Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- j. Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
- k. Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian; serta
- l. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kewenangan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi bagi Polri sebagaimana diinstruksikan dalam Inpres No.5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, diinstruksikan sebagai berikut:

- a. Mengoptimalkan upaya-upaya penyidikan terhadap tindak pidana korupsi untuk menghukum pelaku dengan menyelamatkan uang negara.
- b. Mencegah dan memberikan sanksi tegas terhadap penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka penegakan hukum.
- c. Meningkatkan kerja sama dengan Kejaksaan Republik Indonesia, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Pusat Pelaporan dan Analisis

Transaksi Keuangan, dan Institusi Negara yang terkait dengan upaya penegakan hukum dan pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi.¹⁴⁰

Berdasarkan ketentuan pasal-pasal tersebut, nampaknya Polri dalam paradigma baru diharapkan dapat memantapkan kedudukan dan Peran kepolisian sebagai bagian integral dari upaya reformasi secara keseluruhan. selanjutnya berkenaan dengan perkembangan dan kemajuan masyarakat serta mengemukanya fenomena supremasi hukum, globalisasi, transparansi, dan akuntabilitas telah melahirkan berbagai cara pandang baru dalam melihat tugas, fungsi, wewenang dan tanggung jawab kepolisian yang menyebabkan tumbuhnya berbagai tuntutan dan espektasi masyarakat terhadap pelaksanaan tugas kepolisian yang semakin meningkat dan lebih berorientasi pada kepentingan masyarakat.

Kewenangan Kepolisian dalam memberantas tindak pidana korupsi sudah jelas dan terarah sehingga apa yang diharapkan oleh pemerintah/masyarakat kepada aparat penegak hukum dalam hal ini Kepolisian dapat berjalan dengan baik.

2. Kejaksaan Republik Indonesia

Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara secara merdeka terutama pelaksanaan tugas dan kewenangan di bidang penuntutan dan melaksanakan tugas dan

¹⁴⁰ Ermansjah Djaja (I). *Op. Cit.*, hal 95

kewenangan di bidang penyidikan dan penuntutan perkara tindak pidana korupsi dan Pelanggaran HAM berat serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.¹⁴¹

Salah satu fungsi Jaksa sebagai aparatur negara dalam proses penegakan hukum dan keadilan adalah dengan senantiasa bertindak berdasarkan hukum dan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat sebagai upaya untuk menciptakan kondisi masyarakat yang tentram dan tertib.

Mengacu pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum dituntut untuk lebih berperan dalam menegakkan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum, penegakan hak asasi manusia, serta pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Di dalam UU Kejaksaan yang baru ini, Kejaksaan RI sebagai lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan harus melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya secara merdeka, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya.

Pelaksanaan kekuasaan negara tersebut diselenggarakan oleh:

¹⁴¹ Anonim, "Kejaksaan", melalui <https://id.wikipedia.org/wiki/>. Di akses Pada Hari Kamis, 12 Juni 2022

- a. Kejaksaan Agung, berkedudukan di ibukota negara Indonesia dan daerah hukumnya meliputi wilayah kekuasaan negara Indonesia. Kejaksaan Agung dipimpin oleh seorang Jaksa Agung yang merupakan pejabat negara, pimpinan dan penanggung jawab tertinggi kejaksaan yang memimpin, mengendalikan pelaksanaan tugas, dan wewenang Kejaksaan Republik Indonesia. Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh presiden.
- b. Kejaksaan tinggi, berkedudukan di ibukota provinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah provinsi. Kejaksaan Tinggi dipimpin oleh seorang kepala kejaksaan tinggi yang merupakan pimpinan dan penanggung jawab kejaksaan yang memimpin, mengendalikan pelaksanaan tugas, dan wewenang kejaksaan di daerah hukumnya.
- c. Kejaksaan negeri, berkedudukan di ibukota kabupaten/kota dan daerah hukumnya meliputi wilayah kabupaten/kota. Kejaksaan Negeri dipimpin oleh seorang kepala kejaksaan negeri yang merupakan pimpinan dan penanggung jawab kejaksaan yang memimpin, mengendalikan pelaksanaan tugas, dan wewenang kejaksaan di daerah hukumnya. Pada Kejaksaan Negeri tertentu terdapat juga Cabang Kejaksaan Negeri yang dipimpin oleh Kepala Cabang Kejaksaan Negeri.¹⁴²

¹⁴² *Ibid.*,

Kejaksaan RI sebagai salah satu instansi yang melakukan penegakan hukum di Indonesia, memiliki tugas dan tanggung jawab sebagai berikut :

- a. Mengembangkan budaya hukum melalui penciptaan kesadaran hukum dan kepatuhan hukum dalam kerangka supremasi hukum
- b. Menegakkan hukum secara konsisten yang berkeadilan, berkepastian hukum, dan berkemanfaatan
- c. Mewujudkan peradilan yang mandiri dan bebas
- d. Menyelenggarakan proses peradilan yang cepat, mudah, murah dan terbuka, serta bebas KKN
- e. Menyelenggarakan pelanggaran hukum dan Hak Asasi Manusia yang belum ditangani secara tuntas.¹⁴³

Adapun sasaran kinerja Kejaksaan RI meliputi :

- a. Menjadikan Kejaksaan sebagai institusi yang akuntabel sehingga dapat beroperasi secara efisien, efektif, dan responsive terhadap aspirasi masyarakat dan lingkungannya
- b. Menciptakan instansi Kejaksaan yang transparan dalam memberikan pelayanan hukum masyarakat
- c. Terpeliharanya kepercayaan masyarakat kepada aparaturnya.¹⁴⁴

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan

¹⁴³ Marwan Effendy. *Kejaksaan RI, Posisi dan Fungsinya Dari Perspektif Hukum*. (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005), hal 111

¹⁴² *Ibid.*, hal. 116

Republik Indonesia telah mengatur tugas dan wewenang Kejaksaan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 30, yaitu :

- (1) Di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:
 - a. Melakukan penuntutan;
 - b. Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan bersyarat;
 - d. Melaksanakan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
 - e. Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.
- (2) Di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah
- (3) Dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:
 - a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
 - b. Pengamanan kebijakan penegakan hukum;
 - c. Pengamanan peredaran barang cetakan;
 - d. Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
 - e. Pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama;
 - f. Penelitian dan pengembangan hukum statistik kriminal.¹⁴⁵

Kewenangan Kejaksaan dalam rangka pemberantasan tindak pidana korupsi sebagaimana Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 5 Tahun 2004 tanggal 9 Desember 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, huruf kesebelas butir 9 diinstruksikan Kejaksaan Republik Indonesia, yaitu :

- a. Mengoptimalkan upaya-upaya penyidikan terhadap tindak pidana korupsi untuk menghukum pelaku dan menyelamatkan uang negara.

¹⁴⁵ *Ibid.*, hal. 126

- b. Mencegah dan memberikan sanksi tegas terhadap penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Jaksa/Penuntut Umum dalam rangka penegakan hukum.
- c. Meningkatkan kerja sama dengan Instansi atau lembaga lain.¹⁴⁶

Kejaksaan dalam hal ini menjadi salah satu bagian penting dalam sistem peradilan pidana di Indonesia, yaitu suatu sistem dalam masyarakat untuk menanggulangi kejahatan, dengan tujuan mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan, menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana dan mengusahakan mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.

Lembaga Kejaksaan mempunyai fungsi, yaitu :

- a. Perumusan kebijaksanaan teknis kegiatan yustisial pidana khusus berupa pemberian bimbingan dan pembinaan dalam bidang tugasnya.
- b. Perencanaan, pelaksanaan, pemeriksaan tambahan penuntutan, eksekusi atau melaksanakan penetapan hukum, dan putusan pengadilan, pengawasan terhadap pelaksanaan keputusan lepas bersyarat dan tidak hukum lain serta pengadministrasiannya.
- c. Pembinaan kerja sama, pelaksanaan koordinasi dan pemberian bimbingan serta petunjuk teknis dalam penanganan perkara tindak pidana khusus dengan instansi dan lembaga terkait mengenai

¹⁴⁶ Ermansjah Djaja (I). *Op. Cit.*, hal 9

penyelidikan dan penyidikan berdasarkan peraturan perundangundangan dan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh jaksa agung.

- d. Pemberian saran, konsepsi tentang pendapat dan/atau pertimbangan hukum Jaksa Agung mengenai perkara tindak pidana khusus dan masalah hukum lainnya dalam kebijaksanaan penegakan hukum.
- e. Pembinaan dan peningkatan kemampuan, keterampilan, dan integritas kepribadian aparat tindak pidana khusus di lingkungan kejaksaan
- f. Pengamanan teknis atau pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan dibidang tindak pidana khusus berdasarkan peraturan perundangundangan dan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Jaksa Agung.

Kejaksaan merupakan pranata publik penegak hukum, yang dalam sistem peradilan pidana merupakan sumber awal dari suatu proses peradilan. Sebagai lembaga negara yang menjalankan fungsi penegakan hukum, kejaksaan dalam menjalankan fungsinya, membutuhkan kemandirian dan independensi dengan sikap tidak memihak, tanpa membedakan asal-usul, kewarganegaraan, agama atau etnik, dan sebagainya

3. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

Komisi Pemberantasan Korupsi atau KPK merupakan lembaga *super body* yang memiliki kewenangan lebih dan progres yang lebih cepat dalam upaya penegakan hukum korupsi dibandingkan dengan institusi penegak hukum lain.

Berdasarkan hasil survai ICW tahun 2017 KPK dan Presiden RI lembaga paling dipercaya menempati posisitertinggi lembaga paling dipercaya berperan memberantas korupsi yakni sekitar 86% karena dianggap banyak menyeret kasus korupsi kelas kakap dan dinilai bersih dan tegas terhadap pelaku korupsi, survai ini dilakukan pada April-Mei 2017 di 177 kabupaten/kota, 212 kelurahan dan desa dengan 2.235 orang responden.

KPK dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diperbaharui melalui UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. KPK dibentuk dilatarbelakangi karena institusi yang menangani tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya pemberantasan korupsi di Indonesia.

Dalam konsideran menimbang huruf a dan b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, disebutkan bahwa dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal, oleh karena itu pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan

menghambat pembangunan nasional; dan bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi.

Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Komisi ini dibentuk dengan tujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.

Sebagai lembaga negara yang bersifat Auxiliary State Organ atau lembaga negara bantu memiliki tugas yang sangat strategis dalam pemberantasan korupsi tugas Komisi Pemberantasan Korupsi adalah:

- a. tindakan-tindakan pencegahan sehingga tidak terjadi Tindak Pidana Korupsi;
- b. koordinasi dengan instansi yang berwenang melaksanakan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan instansi yang bertugas melaksanakan pelayanan publik;
- c. monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara
- d. supervisi terhadap instansi yang berwenang melaksanakan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- e. penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap Tindak Pidana Korupsi; dan

- f. tindakan untuk melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Dalam perkembangannya dalam UU KPK yang baru yakni UU No. 19 tahun 2019, disebutkan dalam konsideran menimbang huruf b. bahwa kepolisian, kejaksaan, dan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai lembaga yang menangani perkara tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan sinergitasnya sehingga masing-masing dapat berdaya guna dan berhasil guna dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi berdasarkan asas kesetaraan kewenangan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Selanjutnya dalam huruf c disebutkan bahwa pelaksanaan tugas Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi perlu terus ditingkatkan melalui strategi pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi yang komprehensif dan sinergis tanpa mengabaikan penghormatan terhadap hak asasi manusia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan landasan sosiologi UU No. 19 Tahun 2019 di atas maka spirit utama pemberantasan korupsi ke depan ini adalah di arahkan pada sinergitas pemberantasan korupsi. Yakni kepolisian, kejaksaan, dan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai lembaga yang menangani perkara tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan sinergitasnya sehingga masing-masing dapat berdaya guna dan berhasil guna dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Di samping itu peningkatan strategi pencegahan secara komprehensif dan sinergi dalam perspektif HAM.

Hal ini terlihat dalam struktur tugas KPK dalam Pasal 6 UU No. 19 tahun 2019 memosisikan tugas tindakan-tindakan pencegahan sehingga tidak terjadi Tindak Pidana Korupsi sebagai tugas pertama; kemudian tugas koordinasi dengan instansi yang berwenang melaksanakan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan instansi yang bertugas melaksanakan pelayanan publik dan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

Sedangkan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap Tindak Pidana Korupsi ditempatkan pada tugas yang kelima dari tugas pemberantasan korupsi. Selanjutnya dalam Pasal 7 disebutkan bahwa Dalam melaksanakan tugas pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang:

- a. melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara;
- b. menerima laporan dan menetapkan status gratifikasi;
- c. menyelenggarakan program pendidikan anti korupsi pada setiap jejaring pendidikan;
- d. merencanakan dan melaksanakan program sosialisasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- e. melakukan kampanye anti korupsi kepada masyarakat; dan
- f. melakukan kerja sama bilateral atau multilateral dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dalam pelaksanaan tugas dan kewenangana tersebut KPK berkewajiban membuat laporan pertanggungjawaban 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan Badan Pemeriksa Keuangan.

Jika di bandingkan dengan institusi penegak hukum lain seperti kepolisian dan kejaksaan dapat dikatakan bahwa KPK memiliki keistimewaan dan kewenangan besar dalam melaksanakan tugas penyelidikan dan penyidikan, hal ini berdasarkan Pasal 12 ayat (2) UU No. 19 Tahun 2019 sebab Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan penyadapan. Dalam melaksanakan tugas penyidikan disamping itu Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang:

- a. memerintahkan kepada instansi yang terkait untuk melarang seseorang bepergian ke luar negeri;
- b. meminta keterangan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa yang sedang di periksa;
- c. memerintahkan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya untuk memblokir rekening yang diduga hasil dari korupsi milik tersangka, terdakwa, atau pihak lain yang terkait;
- d. memerintahkan kepada pimpinan atau atasan tersangka untuk memberhentikan sementara tersangka dari jabatannya;

- e. meminta data kekayaan dan data perpajakan tersangka atau terdakwa kepada instansi yang terkait;
- f. menghentikan sementara suatu transaksi keuangan, transaksi perdagangan, dan perjanjian lainnya atau pencabutan sementara perizinan, lisensi serta konsesi yang dilakukan atau dimiliki oleh tersangka atau terdakwa yang diduga berdasarkan bukti awal yang cukup ada hubungannya
- g. dengan Tindak Pidana Korupsi yang sedang diperiksa;
- h. meminta bantuan Interpol Indonesia atau instansi penegak hukum negara lain untuk melakukan pencarian, penangkapan, dan penyitaan barang bukti di luar negeri; dan
- i. meminta bantuan kepolisian atau instansi lain yang terkait untuk melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan dalam perkara Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang sedang ditangani.

Namun demikian agar tugas dan kewenangan KPK tetap profesional, bebas dan mandiri dalam menghindari konflik of interest serta menghormati hak asasi manusia maka UU 19 Tahun 2019 membentuk Dewan Pengawas berdasarkan Pasal 37A bahwa Dalam rangka mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk Dewan Pengawas. Dengan tugas:

- a. mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi;
- b. memberikan izin atau tidak memberikan izin Penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan;
- c. menyusun dan menetapkan kode etik Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi;
- d. menerima dan menindaklanjuti laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang ini;
- e. menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi; dan
- f. melakukan evaluasi kinerja Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun.

Pasal 12B ayat (1) Penyadapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1), dilaksanakan setelah mendapatkan izin tertulis dari Dewan Pengawas. Dewan Pengawas dapat memberikan izin tertulis terhadap permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam terhitung sejak permintaan diajukan. Demikian pula diatur bahwa dalam pasal 12C bahwa Penyelidik dan penyidik

melaporkan Penyadapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1) yang sedang berlangsung kepada Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi secara berkala dan Penyadapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1) yang telah selesai dilaksanakan harus dipertanggungjawabkan kepada Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi dan Dewan Pengawas paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak Penyadapan selesai dilaksanakan.

E. Tindak Pidana Korupsi dalam Khazanah Fiqh Islam

Sebagai istilah, tindak pidana “korupsi” dengan segala bentuknya, sebagaimana dibahas sebelumnya pada ulasan sebelumnya adalah sesuatu yang baru bagi khazanah fiqh. Namun tindakan sejenis yang memiliki muatan sama sebetulnya telah banyak dibahas dengan istilah yang berbeda. Dalam pembahasan fiqh, kita mengenal banyak istilah pidana yang memiliki unsur-unsur korupsi, diantaranya adalah *ghulul*, *sariqah*, *hirabah*, *risywah*, *ghashab*, *khiyanatul amanah*, dan lain-lain. Istilah-istilah ini ramai diperbincangkan dalam *fiqh jinay* (hukum pidana Islam), lengkap dengan sanksi dan hukum acaranya.¹⁴⁷

Tindak pidana korupsi adalah jarimah baru yang tidak dikenal dalam khazanah fiqh klasik. Dalam khazanah fiqh, setidaknya terdapat 9 (sembilan) jenis pidana yang mirip dengan tindak pidana korupsi. Kesembilan macam jarimah atau tindak pidana tersebut adalah (1) *ghulul* (penggelapan), (2) *risywah* (gratifikasi/penyuapan), (3) *ghashab* (mengambil paksa hak/harta orang lain), (4)

¹⁴⁷ Marzuki wahid, *Op.cit.*, hlm.51

khiyanat (penghianatan), (5) *maksu* (pungutan liar), (6) *ikhtilas* (pencopetan), (7) *inthab* (perampasan), (8) *Sariqah* (pencurian), dan (9) *hirabah* (perampokan). Tiga di antara kesembilan tindak pidana atau jarimah tersebut secara tegas dinyatakan Allah SWT di dalam al-Qur'an, yaitu *ghulul* (penggelapan), *Sariqah* (pencurian), dan *hirabah* (perampokan). Sedangkan enam jarimah yang lain dijelaskan Rasulullah SAW dalam berbagai hadishnya.¹⁴⁸

Beberapa bentuk korupsi mutakhir, berupa *mark up*, *beneficial ownership*, *money laundering*, *training in influence*, *kickback*, *money politics*, dan lain-lain dalam khazanah fiqih semuanya masuk ranah *jarimah ta'zir*, karena tidak disebutkan dalam nash, baik al-Quran maupun hadish secara *sharih*. Semua jenis dan bentuk korupsi tersebut tidak masuk dalam ranah *jarimah hudud*.¹⁴⁹

Sejarah mencatat, setidaknya telah terjadi empat kali kasus korupsi pada zaman Nabi SAW, yaitu pertama, kasus *ghulul* atau penggelapan yang dituduhkan oleh sebagian pasukan perang Uhud terhadap Nabi SAW, kedua, kasus budak bernama Mid'am atau Kirkirah yang menggelapkan mantel. Ketiga kasus seseorang yang menggelapkan perhiasan seharga 2 dirham. Keempat, kasus hadia (gratifikasi) bagi petugas pengumpul zakat di kampung Bani Sulaim, bernama Ibn al-Lutbiyyah.¹⁵⁰

¹⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 87

¹⁴⁹ *Loc., Cit*

¹⁵⁰ *Loc., Cit*

korupsi terhadap ghanimah atau harta rampasan perang dan tidak akan membagikannya kepada kalian. Pada saat itulah turun ayat 161 surat Ali Imran “pasukan pemanah mencurigai Nabi SAW akan berbuat curang dengan cara menggelapkan harta rampasan perang. Padahal, hal itu sangat tidak mungkin, sehingga Allah menurunkan ayat yang menepis anggapan mereka. Akibat dari kecurigaan ini, mereka memperoleh penderitaan yang mengenaskan, berupa kekalahan tragis dalam perang Uhud.¹⁵¹

Kasus korupsi kedua, menimpa seorang budak bernama Mid'am atau Kirkirah. Dia seorang budak yang dihadiahkan untuk Nabi SAW. Kemudian, Nabi SAW mengutusnyanya untuk membawakan sejumlah harta ghanimah atau hasil rampasan perang. Dalam sebuah perjalanan, tepatnya di wadil qura, tiba-tiba Mid'am atau Kirkirah, seorang budak itu terkena bidikan nyasar, salah tembak, sebuah anak panah menusuk lehernya hingga tewas. Para sahabat Nabi kaget. Mereka serentak mendoakan sang budak semoga masuk surga. Di luar dugaan, Rasulullah SAW tiba-tiba bersabda bahwa dia tidak masuk surga.

“Tidak demi Allah, yang diriku berada di tanganNya, sesungguhnya mantel yang diambilnya pada penaklukan Khaibar dari rampasan perang yang belum dibagi akan menyulut api neraka yang akan membakarnya. Ketika orang-orang mendengar pernyataan Rasulullah itu ada seorang lelaki datang kepada Rasulullah SAW membawa seutas tali sepatu atau dua utas tali. Ketika itu, Nabi SAW mengatakan: seutas tali sepatu sekalipun akan menjadi api neraka. (HR. Abu Daud).¹⁵²

¹⁵¹ *Ibid.*, hlm.41.

¹⁵² Abu al-Tayyab Muhammad Syamsul Haq al-Azim, ‘*Aun al-Ma’bud Syarh Sunan Abi Dawud jilid 5*, (al-Qahirah: Dar al-Hadist, 2001), hlm.155.

Kasus korupsi ketiga adalah kasus seorang yang menggelapkan perhiasan seharga 2 dirham. Hal ini dijelaskan dalam hadits riwayat Abu Dawud; Ada seorang sahabat Nabi yang meninggal dunia pada waktu terjadi peristiwa penaklukan Khaibar. Hal ini dibicarakan oleh mereka hingga sampai didengar Rasulullah SAW. Beliau bersabda:

“Shalatkanlah saudara kalian ini” Sungguh saudara kalian ini menggelapkan harta rampasan perang di jalan Allah.” Ketika itu, kami langsung memeriksa harta bawaannya dan ternyata itu, kami langsung memeriksa harta bawaannya dan ternyata kami menemukan kharazan (perhiasan manik-manik atau permata orang Yahudi yang harganya tidak mencapai dua dirham (HR. Abu Dawud).¹⁵³

Perintah Nabi SAW (shalatkanlah saudara kalian ini) memberikan isyarat bahwa Nabi SAW tidak berkenan menyalati jenazah seorang Koruptor.¹⁵⁴

Kasus berikutnya adalah korupsi Abdullah bin al-Lutbiyyah (atau Ibn Al Athabiyyah). Petugas pemungut zakat di Bani Sulaim. Kasus ini terjadi pada tahun 9 H. Sebagai petugas pemungut zakat, dia menjalankan tugasnya di Bani Sulaim. Sekembalinya bertugas, Ibn al-Lutbiyyah, melaporkan hasil penarikan zakat yang diperolehnya dan beberapa yang dia anggap sebagai hadiah untuknya (sebagai petugas). Ibn al-Lutbiyyah berkata kepada Rasulullah SAW, ” Ini adalah hasil pungutan zakat untukmu (Rasulullah/Negara); dan yang ini hadiah untuk saya. “mendengar laporan ini, Rasulullah menolak hadiah yang diperoleh saat seseorang menjadi petugas. Rasulullah SAW bersabda, “Jika kamu duduk saja

¹⁵³ Imam Ghazali Said (ed.) Ahkam al fuqaha fi Qararat al-Mutamart li Jami’iyyah Nahdatul Ulama, (Solusi Hukum Islam Keputusan muktamar Munas dan Kobes NU (1926-2004 M), cet. Ke-3 (Surabaya: Diantama, 2006), hlm.722

¹⁵⁴ *Ibid.*,

dirumah bapak dan ibumu, apakah hadiah itu akan datang sendiri untuk kamu?” Kemudian, Rasulullah SAW langsung naik mimbar berpidato di hadapan orang banyak untuk memberitahukan ke publik tentang peristiwa ini. Tindakan Nabi berpidato dihadapan publik membicarakan ketidakbenaran yang dilakukan oleh bawahannya ini dapat dikatakan bahwa Nabi SAW mempublikasi tindakan koruptor di media massa atau tempat umum agar menjadi pembelajaran bagi publi, dan agar seorang koruptor dan keluarganya malu dan jera dan tindakan korupsinya.¹⁵⁵

Tindak pidana korupsi yang terjadi di Indonesia saat ini masuk dalam kategori ta'sir. Walaupun hanya masuk ke dalam jenis jarimah ta'zir, namun bahaya dan dampak negatifnya bisa lebih besar dari pada mencuri dan merampok. Dengan demikian, bentuk hukuman ta'zirnya dapat berupa pidana pemecatan, pidana penjara, pidana seumur hidup, dan bahkan bisa berupa pidana mati. Untuk menindak pelaku korupsi, bisa juga di ambil dari jarimah hirabah. Tindak pidana ini disebutkan dalam QS. Al-Maidah ayat 33 dengan sanksi hukuman mati, disalib, dipotong tangan dan kaki secara silangatau diasingkan.

BAB III

REGULASI INSTITUSI YANG BERWENANG DALAM PEMBUKTIAN UNSUR KERUGIAN KEUANGAN NEGARA PADA TINDAK PIDANA KORUPSI DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA SAAT INI BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Sistem Pembebanan Pembuktian Perkara Korupsi

Pekerjaan pembuktian adalah pekerjaan yang paling utama di antara proses panjang penegakan hukum pidana. Pada pekerjaan inilah dipertaruhkan nasib terdakwa dan pada pembuktian inilah titik sentral pertanggungjawaban hakim dalam segala bidang, yakni segi intelektual, moral, ketetapan hukum, dan yang tidak kalah penting ialah segi pertanggungjawabannya kepada Tuhan Yang Maha Esa mengenai amar putusan yang akan diambilnya. Bagaimana amar yang ditetapkan oleh hakim, seluruhnya bergantung pada hasil pekerjaan pembuktian didalam sidang pengadilan.¹⁵⁶

Kegiatan pembuktian yang dijalankan dalam peradilan, pada dasarnya adalah suatu upaya untuk merekonstruksi atau melukiskan kembali suatu peristiwa yang sudah berlalu. Hasil kegiatan peradilan akan diperoleh suatu konstruksi peristiwa yang terjadi, bentuk sempurna tidaknya atau benar tidaknya rekonstruksi itu sepenuhnya bergantung pada pekerjaan pembuktian. Dalam hal merekonstruksi peristiwa itu diperlukan alat bukti dan cara penggunaannya sesuai dengan ketentuan yang ada tentang pembuktian sesuatu. Atas dasar apa yang diperoleh dari kegiatan

¹⁵⁶ Adami Chazawi, *Op., Cit.* hal 398.

itu, maka dibentuklah konstruksi peristiwa yang sudah berlalu yang sebisanya sama persis dengan peristiwa yang sebenarnya.¹⁵⁷

Hakikat dan dimensi mengenai pembuktian ini selain berorientasi kepada pengadilan juga dapat berguna dan penting bagi kehidupan sehari-hari maupun kepentingan lembaga penelitian, dimana kekhususan peranan pembuktian untuk pengadilan mempunyai ciri-ciri ialah berkaitan dengan kenyataan yang mempunyai arti dibidang hukum pidana, antara lain apakah kelakuan dan hal ikhwal yang terjadi itu memenuhi kualifikasi perbuatan pidana atau tidak, berkaitan dengan kenyataan yang dapat menjadi perkara pidana, antara lain apakah korban yang dibahayakan dan apakah kejadian itu diperbuat oleh manusia atau bukan alam, diselenggarakan melalui peraturan hukum pidana, antara lain ditentukan yang berwenang memeriksa fakta harus dilakukan oleh Jaksa, Hakim, Polisi dan petugas lain menurut tata cara yang diatur dalam Undang-Undang.¹⁵⁸

Sebagai kodifikasi hukum acara pidana, hukum pembuktian umum terdapat di dalam KUHP. Disamping itu, untuk melengkapinya atau untuk menyimpangi atau sebagai perkecualian dari hukum pembuktian umum, dimungkinkan pula dalam hukum pembuktian mengenai tindak pidana khusus/tertentu yang dibentuk di luar kodifikasi, seperti tindak pidana korupsi.¹⁵⁹

¹⁵⁷ *Ibid.*, hal, 399.

¹⁵⁸ Bambang Purnomo dalam Lilik Mulyadi, *op.cit.*, hal, 93

¹⁵⁹ Adami Chazawi, *Op.,Cit*, hal. 101

Segi-segi hukum pembuktian umum dalam KUHAP, terutama:¹⁶⁰

1. Mengenai alat bukti yang dapat digunakan untuk membuktikan. objek yang harus dibuktikan bersumber pada tindak pidana yang didakwakan. Oleh karena itu, tindak pidana yang didakwakan adalah objek pokok apa yang harus dibuktikan. Tindak pidana terdiri dari unsur-unsur. Unsur-unsur ini, baik perbuatan dan unsur-unsur yang melekat pada perbuatan, unsur mengenai diri si pembuat itulah yang harus dibuktikan untuk menyatakan terbukti tidaknya tindak pidana.
2. Mengenai kedudukan, fungsi pihak Jaksa Penuntut Umum, Penasehat Hukum dan Hakim yang terlibat dalam kegiatan pembuktian. Dari sudut pihak mana yang berkewajiban membuktikan, maka disini terdapat sistem pembebanan pembuktian.
3. Mengenai nilai atau kekuatan alat-alat bukti dalam pembuktian dan cara menilainya.
4. Mengenai cara bagaimana membuktikan dengan menggunakan alat-alat bukti tersebut. Dengan kata lain bagaimana alat-alat bukti tersebut dipergunakan dalam kegiatan pembuktian.
5. Mengenai standar minimal pembuktian sebagai kriteria yang harus dipenuhi untuk menarik kesimpulan pembuktian tentang terbukti atau tidak dan hal apa yang dibuktikan.

¹⁶⁰ *Ibid.*, hal, 102

6. Mengenai syarat subyektif (keyakinan) hakim dalam hubungannya dengan standar minimal pembuktian dalam hal hakim menarik amar putusan akhir.

Pada dasarnya, sistem pembuktiannya sama dengan memberlakukan pasal 183, khususnya bagi hakim dalam alat-alat bukti. Standar yang harus diturut untuk menyatakan terbuktinya tindak pidana korupsi dan kesalahan terdakwa melakukan tindak pidana yang didakwakan tetap terikat pada ketentuan pasal 183. Ini merupakan ketentuan asas pokok atau fondasi hukum pembuktian acara pidana, yang tidak dengan mudah disimpangi oleh hukum pembuktian acara pidana khusus. Jadi, sungguh berbeda dengan apa yang sering didengar, bahwa sistem pembuktian dalam tindak pidana korupsi telah menganut sistem terbalik. Sesungguhnya yang dimaksud adalah sistem pembebanan pembuktian terbalik.¹⁶¹

Di dalam sistem pembebanan pembuktian yang khusus dan lain dari hukum pembuktian umum, disamping membuat ketentuan pihak mana (jaksa penuntut umum atau terdakwa) yang dibebani untuk membuktikan, memuat pula berbagai ketentuan, antara lain:¹⁶²

1. Tentang tindak pidana atau dalam hal mana berlakunya beban pembuktian pada jaksa penuntut umum atau penasihat hukum atau keduanya. Misalnya, beban pembuktian pada jaksa penuntut umum atau terdakwa dalam hal korupsi suap menerima gratifikasi, jika nilainya Rp.10 juta atau lebih ada pada terdakwa, dan

¹⁶¹ Adami Chazawi, *op.cit.*, hal 110.

¹⁶² Adami Chazawi, *loc.cit*

bila kurang Rp.10 juta beban pembuktian ada pada jaksa penuntut umum (Pasal 12B).

2. Tentang kepentingan apa beban itu diberikan pada satu pihak. Seperti pada sistem terbalik, untuk membuktikan mengenai harta benda yang belum didakwakan, terdakwa wajib membuktikan bukan hasil korupsi, ditujukan untuk menjatuhkan atau tidak menjatuhkan pidana perampasan barang terhadap harta yang belum didakwakan (Pasal 38B). Berhasil atau tidaknya bergantung kepada terdakwa membuktikan tentang sumber harta benda yang belum didakwakan tersebut.
3. Walaupun hanya sedikit, hukum pembuktian khusus korupsi juga memuat tentang cara membuktikan. Seperti pada sistem pembuktian semi terbalik mengenai harta benda yang diduga mempunyai hubungan dengan perkara korupsi yang didakwakan. Dilakukan terdakwa dengan cara terdakwa membuktikan bahwa kenyataannya, kekayaan istri atau suami atau anaknya yang sesuai dengan sumber penghasilannya atau sumber tambahan kekayaan itu (Pasal 37A ayat 2). Atau dalam hal terdakwa membuktikan harta benda yang belum didakwakan adalah bukan hasil korupsi dilakukan dalam pembelaannya (Pasal 38B ayat 4).
4. Tentang akibat hukum dari apa yang diperoleh dari hasil pembuktian pihak-pihak yang dibebani pembuktian. Seperti hakim akan menyatakan dakwaan sebagai tidak terbukti, dalam hal terdakwa dapat membuktikan tidak melakukan tindak pidana korupsi dalam sistem pembebanan pembuktian terbalik (Pasal 37

ayat 2). Tentu diikuti dengan amar pembebasan (*vrijspreek*) terdakwa. Atau dalam hal terdakwa tidak dapat membuktikan bahwa harta benda yang belum didakwakan bukan hasil korupsi, akibat hukumnya harta benda tersebut dianggap hasil korupsi dan hakim akan memutus barang tersebut dirampas untuk negara (Pasal 38 ayat 2).

Ketentuan khusus mengenai pembuktian dalam perkara korupsi terdapat dalam Pasal 12B ayat (1) huruf a dan b, Pasal 37, Pasal 37A, Pasal 38B. Tiga sistem pembuktian dalam perkara korupsi adalah sistem pembebanan pembuktian biasa, sistem pembebanan pembuktian terbalik, sistem pembebanan pembuktian semi terbalik.¹⁶³

1. Sistem Pembebanan Pembuktian Biasa.

Sistem pembebanan pembuktian biasa, maksudnya bahwa beban pembuktian untuk membuktikan tindak pidana dan kesalahan terdakwa melakukannya, sepenuhnya ada pada jaksa penuntut umum. Sistem ini dilakukan dalam hal tindak pidana korupsi suap menerima gratifikasi yang nilainya kurang dari 10 juta (Pasal 12B ayat 1 huruf b).

Didalam hukum acara pidana, tersangka atau terdakwa tidak dibebani kewajiban pembuktian (Pasal 66 KUHAP). Namun kewajiban pembuktian tersebut dibebankan kepada penuntut umum karena sistem hukum Indonesia menganut asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*). Oleh karena itulah penuntut umum sangat berperan penting untuk meyakinkan hakim agar

¹⁶³ Adami Chazawi, *op.cit.*, hal 111

menjatuhkan putusan sesuai dengan alat-alat bukti yang telah diajukan penuntut umum di muka sidang pengadilan, Kecuali dalam tindak pidana korupsi, hakim dapat memperkenankan terdakwa untuk kepentingan pemeriksaan memberikan keterangan tentang pembuktian bahwa ia tidak bersalah melakukan tindak pidana korupsi tersebut (dikenal dengan asas pembuktian terbalik). Tujuan hukum acara tidak lain untuk menemukan kebenaran, yaitu kebenaran materiil. Untuk mewujudkan tujuan itu, para komponen pelaksana peradilan terikat kepada alat-alat bukti, sistem pembuktian, dan proses pembuktian yang telah diatur oleh perundang-undangan yang berlaku.

Pembuktian dapat dianggap proses yang sangat penting dan menentukan, baik bagi penuntut umum, terdakwa atau penasehat hukumnya, serta hakim memperoleh keyakinan atas kesalahan terdakwa adalah untuk menjamin tegaknya kebenaran, keadilan dan kepastian hukum merupakan tujuan pula dari proses pembuktian dalam peradilan pidana, yang identik dengan tujuan hukum acara pidana, yaitu untuk menemukan kebenaran materiil dan bukanlah untuk mencari kesalahan seseorang.¹⁶⁴

Sistem ini mengatur suatu proses terjadi dan bekerjanya alat bukti untuk selanjutnya dilakukan suatu persesuaian dengan perbuatan materiil yang dilakukan terdakwa, untuk pada akhirnya ditarik kesimpulan mengenai terbukti

¹⁶⁴ Ansorie Sabuan, *Op., Cit*, hal 185.

atau tidak terdakwa melakukan perbuatan pidana yang didakwakan kepadanya.¹⁶⁵

Sistem pembuktian dalam KUHAP (Undang-Undang Nomor: 8 tahun 1981) bahwa hakim dalam penilaiannya tentang keterangan saksi terhadap alat-alat bukti lain, tidak boleh bertindak semena-mena, sehingga tujuan untuk memperoleh kebenaran dan keadilan materiil menjadi kabur atau bahkan tidak tercapai sama sekali. Penilaian hakim tersebut harus berdasarkan sistem atau teori pembuktian yang dianut dalam KUHAP. Untuk menghindarkan hal tersebut, maka hakim berpedoman pada sistem atau teori pembuktian yang telah diatur oleh Undang-Undang. Dalam ilmu pengetahuan hukum, pembuktian dikenal beberapa sistem atau teori yang menjadi dasar atau pedoman bagi hakim yang mempertimbangkan dan menilai alat bukti yang dimaukan dalam suatu perkara pidana tersebut.

Pada Undang-Undang Nomor: 20 Tahun 2001 dilahirkan suatu sistem pembuktian terbalik, yang khusus diberlakukan untuk tindak pidana korupsi, bahwa gratifikasi yang di terimanya bukan merupakan suap.¹⁶⁶ Perlu diingat bahwa tindak pidana suap menerima gratifikasi yang nilainya kurang dari Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), sistem pembebanan pembuktian menurut pasal 37 tidak berlaku karena menurut pasal 12B ayat (1) huruf b beban

¹⁶⁵ Artikel berita : *Pembuktian Terbalik: Solusi Pemberantasan Korupsi*, di akses Senin 14 Juni 2022

¹⁶⁶ Darwan Prinst, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2002), hal 115

pembuktian ada pada jaksa penuntut umum untuk membuktikan bahwa terdakwa melakukan tindak pidana korupsi suap menerima gratifikasi, padahal pasal 37 membebankan pembuktian pada terdakwa. Untuk korupsi suap menerima gratifikasi yang nilainya kurang dari 10 juta rupiah berlaku sistem pembuktian biasa dalam KUHAP dan tidak berlaku sistem yang ditentukan dalam pasal 37A maupun 38B, karena pasal 12B ayat (1) huruf b tidak disebut dalam pasal 37A maupun 38B tersebut.¹⁶⁷

Tentu saja ada perbedaan antara sistem pembebanan pembuktian biasa dengan sistem pembebanan pembuktian terbalik, walaupun bukan berupa perbedaan prinsip. Perbedaan itu terdapat dalam hal cara membuktikan dan alat-alat bukti yang dipergunakan. Sedangkan mengenai standar bukti pada dasarnya tetap mengacu pada pasal 183. Dalam sistem beban pembuktian biasa dan sistem pembuktian semi terbalik, mengenai apa yang harus dibuktikan jaksa penuntut umum adalah sama, yakni sama-sama membuktikan bahwa perbuatan terdakwa telah memenuhi semua unsur tindak pidana yang didakwakan.¹⁶⁸

Pada sistem beban pembuktian biasa berlaku cara menggunakan alat-alat bukti menurut KUHAP tanpa kecuali, ialah membuktikan semua unsur tindak pidana dengan menggunakan alat-alat bukti yang mengacu pada syarat minimal pembuktian dalam pasal 183 KUHAP. Pada dasarnya alat bukti yang boleh dipergunakan dalam sistem pembebanan pembuktian semi terbalik sama dengan

¹⁶⁷ Adami Chazawi, *op.cit.*, hal, 407

¹⁶⁸ Adami Chazawi, *op.cit.*, hal, 160

alat bukti yang dipergunakan dalam sistem beban pembuktian biasa, ialah sebagaimana tercantum dalam pasal 184 KUHAP. Namun, ada yang berbeda mengenai dua hal, ialah mengenai bahan atau alat bukti yang digunakan untuk membentuk alat bukti petunjuk dan cara untuk memperkuat alat- alat bukti yang disebutkan dalam pasal 184 KUHAP.

Dalam hukum pidana korupsi, sistem beban pembuktian biasa berlaku dalam 3 (tiga) hal :

- a. Jaksa membuktikan tindak pidana korupsi menerima suap gratifikasi yang nilai objeknya kurang dari Rp.10 juta (Pasal 12B ayat huruf b). Tidak dapat ditafsirkan lain lagi, baik pembebanan pembuktiannya maupun cara dan prosedurnya karena telah tegas, harus berdasarkan KUHAP.
- b. Jaksa membuktikan unsur-unsur tindak pidana yang didakwakan dalam perkara pokok, dalam hal terdakwa didakwa juga mengenai harta benda yang menggunakan sistem beban pembuktian semi terbalik. Pembuktian jaksa ini dapat diperkuat dengan hasil pembuktian terdakwa yang tidak berhasil membuktikan tentang harta benda yang didakwakan bukan hasil dari korupsi.

- c. Jaksa membuktikan tindak pidana korupsi yang didakwakan, yang mana dalam surat dakwaan tidak mendakwakan mengenai harta benda terdakwa.¹⁶⁹

2. Sistem Pembebanan Pembuktian Terbalik.

Ketentuan yang menyangkut pembuktian tindak pidana korupsi ada dalam Pasal 12B ayat (1) huruf a dan b jo pasal 38, pasal 37, pasal 37A, dan pasal 38B, yang mana ketentuan mengenai pembuktian dalam hukum pidana formil korupsi yang berbeda dengan hukum pidana formil umum yaitu:

- a. Bahwa dalam hukum formil korupsi dalam tindak pidana tertentu menganut sistem pembuktian terbalik (Pasal 37 jo 12B ayat 1 huruf a).
- b. Mengenai harta benda yang didakwakan menganut sistem pembuktian semi terbalik (Pasal 37A).
- c. Mengenai harta benda yang belum didakwakan dalam perkara yang sedang diperiksa (38B).

Pembuktian terbalik maksudnya orang yang diperiksa harta bendanya oleh Pengadilan Tinggi wajib memberi keterangan secukupnya, bukan saja mengenai harta benda sendiri, tetapi juga mengenai harta benda orang lain yang dipandang erat hubungannya menurut ketentuan Pengadilan Tinggi. Orang yang diperiksa itu dapat disumpah untuk memperkuat keterangannya.¹⁷⁰

¹⁶⁹ *Ibid.*, hal 163.

¹⁷⁰ Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991), hal 46

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor: 31 tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor: 20 tahun 2001 dikatakan pengertian “pembuktian terbalik yang bersifat terbatas dan berimbang”. Kata-kata “bersifat terbatas” didalam memori Pasal 37 dikatakan, bahwa apabila terdakwa dapat membuktikan dalilnya bahwa terdakwa tidak melakukan tindak pidana korupsi, hal ini tidak berarti terdakwa tidak terbukti melakukan korupsi, sebab penuntut umum, masih tetap berkewajiban untuk membuktikan dakwaannya. Kata “berimbang” mungkin lebih tepat sebanding dilukiskan sebagai/berupa penghasilan terdakwa ataupun sumber penambahan harta benda terdakwa, sebagai income terdakwa dan perolehan harta benda, sebagai *output*.¹⁷¹

Jika dipandang dari semata-mata hak, maka ketentuan Pasal 37 ayat (1) tidaklah mempunyai arti apa-apa. Dalam sistem akusator yang dianut dalam hukum acara pidana (KUHP), hak yang demikian ditegaskan atau tidak sama saja. Hak tersebut adalah hak dasar terdakwa yang demi hukum telah melekat sejak ia diangkat statusnya menjadi tersangka atau terdakwa. Ketentuan pada ayat (1) merupakan penegasan belaka atas sesuatu hak terdakwa yang memang sudah ada. Justru, norma ayat (2) yang memiliki arti penting dalam hukum pembuktian yang menunjukkan inti dari sistem pembebanan pembuktian terbalik, walaupun tidak tuntas dikarenakan pada ayat (2) dicantumkan akibat hukumnya bila terdakwa berhasil membuktikan, ialah hasil pembuktian terdakwa tersebut dipergunakan oleh pengadilan untuk menyatakan bahwa

¹⁷¹ Martiman Prodjohamidjojo, *op,cit.*, hal 108.

dakwaan tidak terbukti. Namun tidak mencantumkan seperti hal bagaimana cara terdakwa membuktikan, dan apa standar pengukurannya hasil pembuktian terdakwa untuk dinyatakan sebagai berhasil membuktikan dan tidak berhasil membuktikan. Ketentuan Pasal 37 ayat (2) inilah sebagai dasar hukum pembuktian terbalik hukum acara pidana korupsi. Penerapan dari pasal ini harus dihubungkan dengan Pasal 12B dan Pasal 37A ayat (3).¹⁷²

Disebut terbalik karena menurut sistem pembuktian yang ada pada hukum pidana formil umum (KUHP), beban pembuktian itu ada pada jaksa penuntut umum untuk membuktikan bahwa terdakwa adalah bersalah melakukan tindak pidana. Sedangkan terdakwa tidak perlu membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah melakukan tindak pidana, walaupun sebenarnya hak dasar yang dimiliki terdakwa untuk membuktikan dirinya tidak bersalah tetap ada. Sistem pembuktian ini sesuai dengan prinsip umum pembuktian, yakni siapa yang mendakwakan sesuatu *in casu* jaksa penuntut umum yang dibebani kewajiban untuk membuktikan tentang kebenaran apa yang didakwakan. Sistem pada hukum pidana formil umum ini tidak berlaku sepenuhnya untuk tindak pidana korupsi sebagaimana Pasal 37 yang jelas-jelas menganut sistem pembebanan pembuktian yang terbalik.¹⁷³

Apabila dilihat dari ketentuan pembebanan pembuktian menurut pasal 37 yang dapat dihubungkan juga dengan pasal 12B ayat (1) huruf a, maka

¹⁷² Adami Chazawi, *op.cit.*, hal 116.

¹⁷³ Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materil dan Formil Korupsi di Indonesia*, (Malang: Bayu Media, 2005), hal 405

sistem pembuktian disana menganut sistem pembebanan pembuktian terbalik murni. Akan tetapi, apabila sistem pembebanan pembuktian semata-mata dilihat dari pasal 12B ayat (1) huruf a dan b tidak dipisahkan, maka sistem pembuktian seperti ini dapat disebut sebagai pembuktian berimbang bersyarat, bergantung pada syarat- syarat tertentu siapa yang memenuhi syarat itulah yang dibebani kewajiban untuk membuktikan.

Bahwa kedudukan jaksa penuntut umum dalam sistem pembebanan pembuktian terbalik, bukanlah sekedar bertugas mengusung perkara korupsi ke sidang saja, tetapi dalam sistem terbalik pun jaksa harus mendapatkan fakta-fakta awal dari sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah yang telah dicatat dalam berita acara penyidikan. Dari fakta-fakta itu kemudian disusunlah surat dakwaan dan disodorkan kepada terdakwa. Dalam sidang kewajiban terdakwa untuk membuktikan ketidakbenaran dakwaan itu. Inilah dasar pijakan dari beban pembuktian terbalik.¹⁷⁴

Hal yang kedua Disebut dengan sistem semi terbalik, karena dalam hal terdakwa didakwa melakukan tindak pidana korupsi (selain suap menerima gratifikasi) yang sekaligus didakwa pula mengenai harta bendanya sebagai hasil korupsi atau ada hubungannya dengan korupsi yang didakwakan, maka beban pembuktian mengenai tindak pidana dan harta benda terdakwa yang didakwakan tersebut, diletakkan masing-masing pada jaksa penuntut umum dan terdakwa secara berlawanan dan berimbang. Karena beban pembuktian

¹⁷² *Ibid.*, hal. 104

diletakkan berimbang dengan objek pembuktian yang berbeda secara terbalik.¹⁷⁵

Dalam hal ini bahwa kewajiban terdakwa untuk memberikan keterangan tentang seluruh hartanya sebagaimana yang ditentukan dalam pasal 37A, yang selengkapnya adalah :

Terdakwa wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda istri atau suami dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diduga mempunyai hubungan dengan perkara yang didakwakan.

Dalam hal terdakwa tidak dapat membuktikan tentang kekayaan yang tidak seimbang dengan penghasilannya atau sumber penambahan kekayaannya, maka keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) digunakan untuk memperkuat alat bukti yang sudah ada bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) merupakan tindak pidana atau perkara pokok sebagaimana dimaksud pasal 2, pasal 3, pasal 4, pasal 13, pasal 14, pasal 15, pasal 16 Undang-Undang Nomor: 31 Tahun 1999 tentang tindak pidana korupsi dan pasal 5 sampai dengan pasal 12 Undang-Undang ini sehingga penuntut umum tetap berkewajiban untuk membuktikan dakwaannya.

Ternyata mengenai kewajiban terdakwa untuk memberikan keterangan tentang harta kekayaannya tidak lagi menggunakan sistem pembuktian terbalik murni sebagaimana dirumuskan dalam pasal 37. Apabila terdakwa tidak dapat membuktikan tentang kekayaan yang tidak seimbang dengan penghasilannya, maka ketidakdapatannya membuktikan itu digunakan untuk memperkuat bukti yang sudah ada bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi atau perkara pokoknya sebagaimana dimaksud pasal 2,3,4,13,14,15 dan 16 Undang-Undang Nomor: 31 Tahun 1999 dan pasal 5,6,7,8,9,10,11,dan 12 Undang-

¹⁷³ *Ibid.*, hal. 130

Undang Nomor: 20 Tahun 2001, maka penuntut umum tetap wajib membuktikan dakwaannya atau membuktikan bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi. Sistem pembuktian yang demikian disebut sistem pembebanan pembuktian semi terbalik.¹⁷⁶

Sedangkan hal yang ketiga mengenai harta benda milik terdakwa yang belum didakwakan bila perkara yang didakwakan itu adalah tindak pidana sebagaimana dimuat dalam pasal 2,3,4,13,14,15, dan 16 Undang-Undang Nomor: 31 Tahun 1999 atau pasal 5 sampai dengan 12 Undang-Undang Nomor: 20 Tahun 2001. Dalam hal demikian, maka terdakwa dibebani pembuktian bahwa harta benda tersebut diperoleh bukan dari tindak pidana korupsi yang diajukan pada saat membacakan pembelaannya. Apabila terdakwa tidak dapat membuktikan bahwa harta benda itu diperoleh bukan dari hasil korupsi dan harta benda tersebut dianggap diperoleh juga dari hasil korupsi, maka hakim berwenang untuk memutuskan bahwa seluruh atau sebagian harta benda tersebut dirampas untuk negara (Pasal 38B ayat 2). Dalam hal ini tidak ditentukan adanya kewajiban jaksa penuntut umum untuk membuktikan bahwa harta benda itu diperoleh dari tindak pidana korupsi seperti ketentuan pasal 37A ayat 3.¹⁷⁷

Untuk harta benda yang tidak didakwakan dalam surat dakwaan tidak menyangkut langsung dengan unsur-unsur tindak pidana dakwaan. Artinya

¹⁷⁶ Adami Chazawi, *op.cit.*, hal. 125

¹⁷⁷ Adami Chazawi, *op.cit.*, hal. 410

sistem terbalik untuk objek yang kedua ini bukan untuk membuktikan kesalahan terdakwa melakukan tindak pidana yang didakwakan. Bagi terdakwa ditujukan untuk menolak tuntutan jaksa penuntut umum yang menuntut agar dijatuhkannya pidana perampasan atas barang tersebut.

Pertimbangan apakah seluruh atau sebagian harta benda tersebut dirampas untuk negara diserahkan kepada Hakim. Dengan pertimbangan peri kemanusiaan dan jaminan hidup bagi terdakwa.¹⁷⁸.Tuntutan perampasan harta benda milik terdakwa yang belum dimasukkan dalam dakwaan ini dapat diajukan oleh penuntut umum pada saat membacakan surat tuntutan pada perkara pokok (pasal 38B ayat 3). Dalam hal terdakwa membuktikan bahwa harta bendanya bukan diperoleh dari korupsi diperiksa dalam sidang yang khusus memeriksa pembuktian terdakwa tersebut dan diucapkan dalam pembelaannya dalam perkara pokok, serta dapat diulangi dalam memori banding maupun memori kasasinya (pasal 38B ayat 4 dan 5).

Menurut pasal 38C Undang-Undang Nomor: 20 Tahun 2001, apabila setelah putusan pengadilan telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap, diketahui masih terdapat harta benda milik terpidana yang diduga atau patut diduga berasal dari tindak pidana korupsi belum dikenakan perampasan untuk negara, maka negara dapat melakukan gugatan perdata terhadap terpidana dan atau ahli warisnya. Dasar pemikiran ketentuan ini adalah untuk memenuhi rasa

¹⁷⁸ Darwan Prinst, *op.cit.*, hal 119.

keadilan masyarakat terhadap pelaku yang menyembunyikan harta benda yang diduga atau patut diduga berasal dari tindak pidana korupsi.¹⁷⁹

Sistem pembebanan pembuktian ini merupakan suatu kemajuan yang luar biasa dalam hukum pidana korupsi kita. Walaupun prinsip dasar sistem pembuktian tindak pidana korupsi tetap berpegang pada sistem negatif menurut Undang-Undang yang terbatas (*negatief wettelijk*), khususnya dalam hal membentuk keyakinan hakim tentang kesalahan terdakwa dalam menjatuhkan pidana yang tercermin dalam pasal 183 KUHAP.

Berdasarkan sistem pembebanan pembuktian terbalik terbatas dan berimbang, maka pelaku Undang-Undang menggambarkan, atau membayangkan sebagai berikut:¹⁸⁰

a. Sikap Terdakwa

Dalam menggunakan hak terdakwa ada dua hal yang harus diperhatikan yaitu untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan delik korupsi sebagaimana didakwakan oleh penuntut umum, ia berkewajiban untuk memberi keterangan tentang seluruh harta bendanya sendiri, harta benda istrinya, atau suaminya (jika terdakwa adalah perempuan), harta benda setiap orang atau korporasi yang diduga ada kaitannya dengan perkara yang bersangkutan. Syarat pertama ini merupakan suatu penyimpangan dari ketentuan KUHAP, yang menentukan bahwa penuntut

¹⁷⁹ *Ibid.*, hal, 120

¹⁸⁰ Martiman Prodjohamidjojo, *op.cit.*, hal. 110.

umum wajib membuktikan telah dilakukannya tindak pidana, bukan terdakwa. Menurut ketentuan ini terdakwa dapat membuktikan dalilnya, bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi. Syarat kedua ia berkewajiban memberi keterangan tentang asal usul/perolehan hak atau asal usul/pelepasan hak atas harta berkaitan dengan delik korupsi tersebut.

b. Sikap Hakim

Terhadap keterangan terdakwa itu, hakim akan mempertimbangkan semuanya dan sikap hakim bebas dalam menentukan pendapatnya, keterangan terdakwa itu hanya berlaku bagi terdakwa sendiri saja, jika keterangan terbukti tidak melakukan delik korupsi, maka keterangan itu, dipakai sebagai hal yang menguntungkan baginya, jika terdakwa tidak dapat membuktikan tentang kekayaan yang tidak seimbang/sebanding dengan penghasilan atau sumber penambahan kekayaan, maka keterangan itu, dapat dipergunakan untuk memperkuat bukti yang sudah ada bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi, atau dengan kata lain keterangan itu merugikan kedudukan terdakwa.

c. Perhatian bagi Penegak Hukum

Perlu diperhatikan dalam menerapkan teori negatif menurut Undang-Undang, terdapat dua hal yang merupakan syarat ialah *wettelijk*, oleh karena alat-alat bukti yang sah dan yang ditetapkan oleh Undang-Undang. Negatif, oleh karena dengan alat-alat bukti yang sah dan ditetapkan oleh Undang-Undang saja belum cukup untuk memaksa hakim

pidana menganggap bukti sudah diberikan, akan tetapi masih dibutuhkan keyakinan hakim. Dengan demikian antara alat-alat bukti dengan keyakinan hakim diharuskan adanya hubungan kausal (sebab akibat).

B. Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Perhitungan Potensi Kerugian Keuangan Negara

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU 20/2001 tentang Perubahan Atas UU 31/1999. Hal ini mengharuskan perlunya penghitungan keuangan untuk menentukan besar kecilnya kerugian negara. Perhitungan kerugian keuangan negara juga diperlukan untuk menentukan jumlah uang pengganti yang harus dibayar terpidana. Sebab selain dapat dijatuhi pidana pokok dan pidana tambahan dalam KUHP, terpidana korupsi juga dapat dijatuhi pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti, sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf b UU 31/1999 sebagaimana telah diubah dengan UU 20/2001.

Penghitungan kerugian keuangan negara kerap menjadi polemik dalam sidang perkara korupsi. Permasalahan yang kerap muncul lembaga mana yang sebenarnya paling berwenang menyatakan ada atau tidaknya kerugian Negara.¹⁸¹

Institusi dalam praktik yang seringkali dilibatkan oleh penegak hukum dalam menghitung kerugian negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Diluar kedua institusi tersebut

¹⁸¹ Novrieza Rahmi/ASH, “Siapa Berwenang Menyatakan Kerugian Negara? SEMA pun Tak Mengikat” (<https://www.hukumonline.com>, 22 Mei 2022)

misalkan penghitungan kerugian negara juga dapat dilakukan oleh akuntan publik. Bahkan dalam beberapa perkara pihak Kejaksaan dan Pengadilan pernah melakukan sendiri penghitungan kerugian keuangan negara.

Hasil audit atau nilai kerugian negara akibat tindak pidana korupsi yang berasal dari instansi yang berwenang menghitung kerugian negara menjadi alat bukti yang paling penting dalam kasus tindak pidana korupsi, dimana besar kecilnya kerugian negara akan menjadi salah satu faktor penentu terhadap beratnya tuntutan jaksa ataupun vonis hukum.¹⁸²

Peraturan terkait kewenangan penghitungan kerugian keuangan negara dimaksud Pasal 23E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri. Ketentuan tersebut dipertegas lagi dalam Pasal 1 angka 1 UU 15/2006 yang menyebutkan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan, yang selanjutnya disingkat BPK adalah lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kewenangan BPK dalam menghitung kerugian negara diatur dalam Pasal 10 UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (UU BPK) yang menyebutkan:

¹⁸² R. Bayu Ferdian, dkk, "Penetapan Kerugian Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi" (Syiah Kuala Law Journal: Vol. 2(3) Desember 2018)

Ayat (1) 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

Kerugian Negara sendiri adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Penilaian kerugian tersebut dilakukan dengan keputusan BPK sebagaimana disebut dalam Pasal 10 ayat (2) UU BPK yang menyebutkan

“Penilaian kerugian negara dan atau penetapan pihak yang berkewajiban membayar ganti kerugian sebagaimana dimaksud ayat (1) ditetapkan dengan keputusan BPK.”

Merujuk pada ketentuan tersebut, BPK berwenang memberikan penilaian, menetapkan, dan memutuskan adanya kerugian keuangan negara.

Selain BPK, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) juga berwenang untuk menetapkan mengenai adanya kerugian negara. Ini terkait dengan fungsi BPKP yaitu melaksanakan pengawasan terhadap keuangan dan pembangunan.

Terkait dengan BPKP, berdasarkan Pasal 1 ayat (1) jo. Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (Perpres 192/2014), BPKP merupakan aparat pengawasan intern pemerintah yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional.

Dalam melaksanakan tugasnya, BPKP menyelenggarakan fungsi antara lain pengawasan terhadap perencanaan dan pelaksanaan program dan/atau kegiatan yang

dapat menghambat kelancaran pembangunan, audit atas penyesuaian harga, audit klaim, audit investigatif terhadap kasus-kasus penyimpangan yang berindikasi merugikan keuangan negara/daerah, audit penghitungan kerugian keuangan negara/daerah, pemberian keterangan ahli, dan upaya pencegahan korupsi (Pasal 3 huruf e Perpres 192/2014).

Menyikapi polemik tersebut diatas, dalam hal lembaga mana yang berwenang dalam melakukan penghitungan kerugian keuangan negara, Mahkamah Agung melalui Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan (SEMA 4/2016), yaitu dalam rumusan hukum keenam dari 8 (delapan) rumusan hukum dalam Rumusan Hukum Kamar Pidana merumuskan berikut:

“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”.

Kewenangan Badan ini dituangkan dalam Surat Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 yang menyatakan BPKP memiliki kewenangan menghitung kerugian Negara.

Dalam kaitannya dengan penentuan kerugian keuangan negara terhadap kasus tindak pidana korupsi, apabila Kejaksaan dalam melakukan penanganan

penyimpangan tindak pidana korupsi sudah pada tahap penyidikan, biasanya memerlukan bantuan BPKP. Terkait dengan BPKP, berdasarkan Pasal 1 ayat (1) jo. Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (Perpres 192/2014), BPKP merupakan aparat pengawasan intern pemerintah yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional.

Bentuk bantuan BPKP adalah melakukan perhitungan kerugian termasuk di dalamnya memberikan masukan-masukan dalam mengungkapkan tambahan fakta-fakta lainnya yang mungkin ada. Jika dalam tahap penyidikan cukup dasar dan alasan yang kuat (memenuhi kriteria), hal ini bisa ditingkatkan ke tahap penuntutan, sehingga penyelesaian perhitungan kerugian keuangan negara lebih baik. Selanjutnya bila kasus sudah dilimpahkan ke pengadilan, maka pada waktunya nanti tim BPKP diminta menjadi saksi ahli/pemberi keterangan ahli di persidangan.

Didalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, tidak secara jelas diatur tentang suatu keharusan untuk menghitung kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh BPK atau BPKP atau Instansi lainnya. Namun terhadap penyidik diberikan hak untuk meminta bantuan kepada BPK atau BPKP atau Instansi lainnya untuk melakukan perhitungan kerugian keuangan negara akibat dugaan adanya tindak pidana. Demikian halnya dalam praktek selama ini BPK atau BPKP atau Instansi lainnya melakukan perhitungan kerugian keuangan negara yang diduga akibat tindak pidana, selalu berdasarkan atas adanya permintaan dari penyidik.

Selain itu, berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu Auditor BPKP Perwakilan Jawa Tengah menjelaskan, dalam konteks menilai kerugian Negara, tidak semua perkara yang disidangkan berkaitan dengan tindak pidana korupsi harus melalui proses audit BPK atau BPKP. Kalau mudah dihitung, cukup langsung penyidik, atau penuntut umum. Penghitungan baru dilakukan jika dibutuhkan, ataupun ketika masuk keterangan ahli untuk menambah atau memberi pendapatnya dimuka persidangan.

Pada dasarnya memang tidak ada aturan yang melarang atau memperbolehkan Jaksa untuk melakukan perhitungan kerugian negara sendiri akan tetapi sesuai bunyi Pasal 30 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia salah tugas dan wewenang Kejaksaan adalah melakukan Penyidikan Tindak Pidana Korupsi.

Dimana disini sudah jelas tersirat salah satu tugas penyidik adalah mencari data dan mengumpulkan barang bukti serta alat bukti. Jaksa dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan itu dapat diperoleh dari hasil data-data berupa dokumen dan alat bukti yang lain yang pada kasus tindak pidana korupsi berapa besar kerugian negara yang diakibatkan itu sudah jelas ditemukan kerugian tersebut sudah benar-benar nyata dan perhitungannya mudah sehingga kerugian Negara sudah dapat ditentukan. Sama halnya dengan prinsip akuntansi, prestasi yang diterima sebagai sisi debit sedangkan uang yang dikeluarkan negara sebagai kredit. Antara debit dan kredit harus sama (*balance*). Jika terdapat sisi debit lebih kecil daripada

sisi kreditalias tidak balance, maka timbullah yang disebut Kerugian Keuangan Negara.

Apabila dihubungkan dengan penjelasan tersebut diatas, yang berkaitan dengan teori kewenangan yang mempunyai definisi bahwa kewenangan merupakan suatu hak yang dimiliki oleh seorang pejabat atau institusi yang bertindak menjalankan kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam penghitungan dan penetapan kerugian keuangan dalam perkara tindak pidana korupsi, maka sepanjang penghitungan dan penetapan kerugian keuangan negara tersebut mudah untuk dilakukan, Kejaksaan berdasarkan kewenangannya tersebut bisa untuk menghitung dan menetapkan sendiri kerugian keuangan negara.

C. Regulasi Institusi yang berwenang dalam Pembuktian Unsur Kerugian Keuangan Negara pada Tindak Pidana Korupsi Saat Ini Belum Berbasis Nilai Keadilan

1. Regulasi Hukum Peran BPK dan BPKP dalam Melakukan Penghitungan Keuangan Negara Pada kasus Pidana Korupsi

Penghitungan kerugian keuangan negara kerap menjadi polemik dalam sidang perkara korupsi. Permasalahan yang kerap muncul lembaga mana yang sebenarnya paling berwenang menyatakan ada atau tidaknya kerugian negara.

Selama ini, penuntut umum acapkali menggunakan hasil penghitungan kerugian keuangan negara dari dua lembaga untuk membuktikan unsur kerugian keuangan negara dalam kasus korupsi. Kedua lembaga dimaksud adalah BPK

dan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

Hasil audit atau nilai kerugian negara akibat tindak pidana korupsi yang berasal dari instansi yang berwenang menghitung kerugian negara menjadi alat bukti yang paling penting dalam kasus tindak pidana korupsi, dimana besar kecilnya kerugian negara akan menjadi salah satu faktor penentu terhadap beratnya tuntutan jaksa ataupun vonis hukum.¹⁸³

Penulis menilai peraturan terkait kewenangan penghitungan kerugian keuangan negara dimaksud:

Pasal 23E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.

Ketentuan tersebut dipertegas lagi dalam Pasal 1 angka 1 UU 15/2006 yang menyebutkan bahwa:

Badan Pemeriksa Keuangan, yang selanjutnya disingkat BPK adalah lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Lebih lanjut, Pasal 10 UU 15/2006 menyebutkan:

ayat (1) 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.

¹⁸³ R. Bayu Ferdian, dkk, “*Penetapan Kerugian Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi*” (Syiah Kuala Law Journal: Vol. 2(3) Desember 2018)

ayat (2) Penilaian kerugian keuangan negara dan/atau penetapan pihak yang berkewajiban membayar ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan BPK.

Merujuk ketentuan tersebut, BPK berwenang memberikan penilaian, menetapkan, dan memutuskan adanya kerugian keuangan negara/negara.

Terkait dengan BPKP, berdasarkan Pasal 1 ayat (1) jo. Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (Perpres 192/2014), BPKP merupakan aparat pengawasan intern pemerintah yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional.

Dalam melaksanakan tugasnya, BPKP menyelenggarakan fungsi antara lain pengawasan terhadap perencanaan dan pelaksanaan program dan/atau kegiatan yang dapat menghambat kelancaran pembangunan, audit atas penyesuaian harga, audit klaim, audit investigatif terhadap kasus-kasus penyimpangan yang berindikasi merugikan keuangan negara/daerah, audit penghitungan kerugian keuangan negara/daerah, pemberian keterangan ahli, dan upaya pencegahan korupsi (Pasal 3 huruf e Perpres 192/2014).

Menyikapi polemik tersebut diatas, dalam hal lembaga mana yang berwenang dalam melakukan penghitungan kerugian keuangan negara, Mahkamah Agung melalui Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan (SEMA 4/2016),

yaitu dalam rumusan hukum keenam dari 8 (delapan) rumusan hukum dalam Rumusan Hukum Kamar Pidana merumuskan berikut:

“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”

Namun demikian, meskipun telah diterbitkannya rumusan hukum tersebut, penulis mengakui rumusan SEMA 4/2016 tidak selamanya mengikat hakim. Siapapun yang memeriksa kerugian negara, baik BPK maupun BPKP tidak harus diikuti hakim. Demikian pula dengan ahli. Jika ada ahli yang berpendapat tidak ada kerugian negara, hakim juga tidak berkewajiban untuk mengikuti. Sebab, hakim bisa berpendapat sendiri, meski pada prinsipnya rumusan hukum hasil rapat pleno kamar yang tertuang dalam SEMA 4/2016 mengikat para hakim.

2. Regulasi Hukum dalam Penghitungan Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi Oleh Jaksa Penuntut Umum

Terkait dengan kewenangan atau lembaga yang bertanggung jawab dalam penentuan kerugian negara dalam dugaan tindak pidana korupsi tidak diatur tegas, maka dalam praktik dilapangan tidak ada kepastian dalam menerapkan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi, mengingat

masing-masing instansi yang melakukan penghitungan atas kerugian negara memiliki metode yang berbeda pula sehingga pada akhirnya laporan yang diberikan juga berbeda, tidak adanya kepastian terkait dengan kompetensi lembaga yang melakukan perhitungan atas kerugian negara sangat mempengaruhi kinerja lembaga penegak hukum dalam menangani dugaan tindak pidana korupsi.

Penghitungan dan pembuktian kerugian keuangan negara sangat penting, selain untuk menangkap para pelaku korupsi, mereka berguna untuk mengembalikan kerugian yang disebabkan oleh korupsi ke kas negara. Perhitungan kerugian keuangan negara menjadi dasar bagi jaksa penuntut umum dalam dakwaannya untuk menghitung berapa banyak kerugian keuangan negara yang terjadi sebagai akibat dari tindakan terdakwa dalam kasus korupsi. Demikian pula, hakim juga perlu menentukan jumlah kerugian negara yang harus dikembalikan oleh terdakwa.

Lembaga yang memiliki wewenang untuk menghitung kerugian keuangan negara terkait korupsi memiliki kewenangan untuk menghitung kerugian keuangan negara terkait korupsi secara implisit dinyatakan dalam penjelasan Pasal 32 ayat (1) UU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menetapkan bahwa kerugian nyata dari keuangan negara adalah kerugian keuangan Negara yang dapat dihitung berdasarkan temuan dari lembaga yang kompeten atau akuntan publik yang ditunjuk. Berdasarkan

pasal 30 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia salah satu tugas dan wewenang jaksa penuntut umum adalah untuk mencari data dan mengumpulkan bukti. Untuk kasus-kasus tertentu jaksa penuntut umum dapat dengan mudah menghitung jumlah kerugian Negara, sehingga jaksa penuntut umum dimana berdasarkan kewenangannya dapat menghitung dan menetapkan sendiri kerugian keuangan negara.

Berdasarkan keterangan Agung Wibowo selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Ngawi menyebutkan Kejaksaan Republik Indonesia termasuk salah satu badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, hal ini sesuai dengan Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945, dan merupakan lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lainnya dilakukan secara merdeka dan diselenggarakan oleh Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri.¹⁸⁴

Adapun pelaksanaan fungsi kejaksaan dalam perhitungan kerugian negara pada tindak pidana korupsi yaitu: hasil penyelidikan dan hasil penyidikan, bahwa dalam praktik penentuan kerugian negara tidak diharuskan dilakukan oleh auditor tetapi dapat dilakukan sendiri oleh jaksa

¹⁸⁴ Wawancara dengan Agung Wibowo selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Ngawi

sendiri asalkan kerugian tersebut sudah jelas, nyata dan tidak berbelit-belit dengan pembuktiannya mudah.

Upaya lain yang dilakukan jaksa untuk memulihkan kekayaan negara, dengan menggunakan fungsi yang telah dijelaskan dalam undang-undang, yakni sebagai penegak hukum, bantuan hukum, pelayanan hukum. Lingkup kegiatan yang dilakukan jaksa dalam memulihkan kekayaan negara, yakni melalui dua proses: di dalam pengadilan (litigasi) dan di luar pengadilan (*non litigasi*). Kejaksanaan untuk penentuan kerugian negara oleh sebelumnya perlu dilihat dulu kasusnya, jika dalam praktik kasus korupsi sederhana, maka adakalanya kerugian negara tersebut dapat dihitung dan ditentukan langsung oleh jaksa, namun jika kasusnya kompleks maka Jaksa dapat berkoordinasi dengan BPK, BPKP, Inspektorat/satuan kerja.¹⁸⁵

Kedudukan Kejaksanaan akan sangat berpengaruh dalam implementasi fungsi, peran dan wewenangnya. Hal ini tentu sangat berkaitan dengan kinerja dari Kejaksanaan itu sendiri, yang mengimplementasikan tugas dan wewenangnya diharapkan diamati pada saat ini dan prediksi tantangan ke depan antara lain harus memperhatikan perkembangan globalisasi, opini yang berkembang di masyarakat dan reformasi yang melahirkan paradigma baru dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, serta terjadinya perubahan

¹⁹⁰ *Ibid*

kepemimpinan yang akan melahirkan perubahan kebijakan dalam bidang pemerintahan termasuk kebijakandalam penegakan hukum.

Tugas dan wewenang Kejaksaan sangat luas menjangkau area hukum pidana, perdata maupun tata usaha negara. Tugas dan wewenang yang sangat luas ini pelaksanaannya dipimpin dan dikendalikan serta dipertanggungjawabkan oleh seseorang yang diberi predikat Jaksa Agung. Oleh karena itu, peranan Jaksa Agung dalam kehidupan bernegara dan pemerintahan menjadi sangat krusial, lebih-lebih pada saat ini dimana negara sedang dalam proses reformasi yang salah satu agendanya adalah terwujudnya supremasi hukum.¹⁸⁶

Pada Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia dinyatakan bahwa Jaksa diangkat dan diberhentikan oleh Jaksa Agung. Kejaksaan adalah lembaga yang independen atau mandiri dari lembaga penegak hukum lain maupun lembaga pemerintahan dan lembaga politik. Kemandirian Kejaksaan secara lembaga bukan berarti melepaskan independensi Kejaksaan dengan lembaga lain, melainkan lepas dari segala bentuk intervensi. Dalam hal ini kemandirian secara institusional adalah kemandirian secara eksternal, yang memiliki dampak kemandirian secara personal terhadap aparaturnya

¹⁹¹ *Ibid*

dalam menjalankan fungsi penuntutannya.

Kejaksaan sebagai lembaga yang mengendalikan pelaksanaan tugas dan wewenang kejaksaan di daerah hukumnya mempunyai wewenang untuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yaitu meliputi tindak pidana korupsi.¹⁸⁷

- a. Melibatkan aparat penegak hukum, penyeleggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara;
- b. Mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau
- c. Menyangkut kerugian negara di bawah Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Kejaksaan R.I dengan segala tugas dan wewenangnya, seyogyanya dapat mewujudkan hukum yang berkeadilan, karena tanpa adanya hukum yang erkeadilan, sulit diharapkan bahwa hukum dapat akan diterima dan dijadikan panutan. Tentu harus diingat bahwa melakukan pembaruan hukum dan aparatnya tidak dapat dilakukan dengan cepat, memang diperlukan cukup waktu, namun harus diupayakan agar pembaruan ini dapat dicapai dalam tempo yang sesingkat-singkatnya.

Kaitannya dengan penentuan kerugian keuangan negara terhadap kasus tindak pidana korupsi, apabila Kejaksaan dalam melakukan

¹⁹² *Ibid*

penanganan penyidikan tindak pidana korupsi sudah pada tahap penyidikan, biasanya memerlukan bantuan BPKP.¹⁸⁸ Bentuk bantuan BPKP adalah melakukan perhitungan kerugian termasuk di dalamnya memberikan masukan-masukan dalam mengungkapkan tambahan fakta-fakta lainnya yang mungkin ada. Jika dalam tahap penyidikan cukup dasar dan alasan yang kuat (memenuhi kriteria), hal ini bisa ditingkatkan ke tahap penuntutan, sehingga penyelesaian perhitungan kerugian keuangan negara lebih baik. Selanjutnya bila kasus sudah dilimpahkan ke pengadilan, maka pada waktunya nanti tim BPKP diminta menjadi saksi ahli/pemberi keterangan ahli di persidangan.

Konteks menilai kerugian negara, tidak semua perkara yang disidangkan berkaitan dengan tindak pidana korupsi harus melalui proses audit BPK atau BPKP. Kalau mudah dihitung, cukup langsung penyidik, atau penuntut umum. Penghitungan baru dilakukan jika dibutuhkan, ataupun ketika masuk keterangan ahli untuk menambah atau memberi pendapatnya dimuka persidangan.

Pada dasarnya memang tidak ada aturan yang melarang atau memperbolehkan Jaksa untuk melakukan perhitungan kerugian negara sendiri akan tetapi sesuai salah tugas dan wewenang Kejaksaan adalah melakukan Penyidikan Tindak Pidana Korupsi. Dimana disini sudah jelas

¹⁹³ *Ibid*

tersirat salah satu tugas penyidik adalah mencari data dan mengumpulkan barang bukti serta alat bukti.

Jaksa dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan itu dapat diperoleh dari hasil data-data berupa dokumen dan alat bukti yang lain yang pada kasus tindak pidana korupsi berapa besar kerugian negara yang diakibatkan itu sudah jelas ditemukan kerugian tersebut sudah benar-benar nyata dan perhitungannya mudah sehingga kerugian negara sudah dapat ditentukan. Sama halnya dengan prinsip akuntansi, prestasi yang diterima sebagai sisi debit sedangkan uang yang dikeluarkan negara sebagai kredit. Antara debit dan kredit harus sama (*balance*). Jika terdapat sisi debit lebih kecil daripada sisi kreditalias tidak *balance*, maka timbullah yang disebut kerugian keuangan negara.¹⁸⁹

Apabila dihubungkan dengan penjelasan tersebut di atas, yang berkaitan dengan teori kewenangan yang mempunyai definisi bahwa kewenangan merupakan suatu hak yang dimiliki oleh seorang pejabat atau institusi yang bertindak menjalankan kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam penghitungan dan penetapan kerugian keuangan dalam perkara tindak pidana korupsi, maka sepanjang penghitungan dan penetapan kerugian keuangan negara tersebut mudah untuk dilakukan, Kejaksaan berdasarkan kewenangannya tersebut bisa untuk

¹⁹⁴ *Ibid*

menghitung dan menetapkan sendiri kerugian keuangan negara.

3. Penghitungan Kerugian Pada Perkara Korupsi yang Dilakukan Jaksa Penuntut Umum

Sebuah perkara yang memiliki indikasi tindak pidana korupsi, sebelum dinyatakan bahwa terdapat “kerugian negara”, maka perlu melalui proses peradilan. Lembaga yang berwenang berkaitan dengan proses peradilan tindak pidana korupsi, sesuai tugas dan fungsinya terdiri dari: kepolisian, kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung.

Pada pelaksanaan proses peradilan terdapat fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, meliputi: penyelidikan dan penyidikan, penuntutan, pelaksanaan putusan, pemberian jasa hukum, dan penyelesaian sengketa diluar pengadilan.

Pembuktian merupakan masalah yang memegang peranan dalam proses pemeriksaan sidang pengadilan. Pemberian batasan hukum pembuktian yaitu suatu proses, baik dalam acara perdata, acara pidana, maupun acara-acara lainnya, dimana dengan menggunakan alat-alat bukti yang sah, dilakukan tindakan dengan prosedur khusus, untuk mengetahui apakah suatu fakta atau pernyataan, khususnya fakta atau pernyataan yang dipersengketakan di pengadilan, yang diajukan dan dinyatakan oleh salah

satu pihak dalam proses pengadilan itu benar atau tidak seperti yang dinyatakan itu.

Jika ditinjau dari segi hukum acara pidana, maka arti pembuktian mengandung makna yaitu pertama, ketentuan yang membatasi sidang pengadilan dalam usaha mencari dan mempertahankan kebenaran. Baik hakim, penuntut umum, terdakwa, atau penasihat hukum, semua terikat pada ketentuan tata cara dan penilaian alat bukti yang ditentukan undang-undang. Tidak boleh leluasa bertindak dengan caranya sendiri dalam menilai pembuktian.

Pada penggunaan alat bukti, tidak boleh bertentangan dengan undang-undang. Terdakwa tidak bisa leluasa mempertahankan sesuatu yang dianggapnya benar di luar ketentuan yang telah digariskan undang-undang. Terutama bagi majelis hakim, harus benar-benar sadar dan cermat menilai dan mempertimbangkan kekuatan pembuktian yang ditemukan selama pemeriksaan di persidangan.

Jika majelis hakim hendak meletakkan kebenaran yang ditemukan dalam keputusan yang akan dijatuhkan, kebenaran itu harus diuji dengan alat bukti, dengan cara dan kekuatan pembuktian yang melekat pada setiap alat bukti yang ditemukan. Kalau tidak demikian, bisa saja orang yang jahat lepas, dan orang yang tidak bersalah akan mendapat hukuman. Kedua, harus berdasarkan alat-alat bukti yang telah ditentukan undang-undang secara

limitatif, sebagaimana yang disebut dalam Pasal 184 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Pembuktian adalah suatu cara yang dilakukan oleh suatu pihak atas fakta dan hak yang berhubungan dengan kepentingannya. Menurut Subekti, yang dimaksudkan dengan membuktikan adalah meyakinkan hakim tentang kebenarandalil atau dalil yang dikemukakan oleh para pihak dalam suatupersengketaan. Akibat dari pembuktian merupakan sebuah sistem, maka pembuktian tentang benar atau tidaknya terdakwa melakukan perbuatan yang didakwakan, merupakan bagian yang terpenting dalam hukum acara pidanadan tidak dapat dipisahkan antara satu sama lainnya. Adapun enam butir pokok yang menjadi alat ukur dalam pembuktian, diuraikan sebagai berikut:

- a. Pertama, dasar pembuktian yang tersimpul dalam pertimbangan keputusan pengadilan untuk memperoleh fakta-fakta yang benar (*bewijsgronden*);
- b. kedua, alat-alat bukti yang dapat digunakan oleh hakim untuk mendapatkan gambaran mengenai terjadinya perbuatan pidana yang sudah lampau (*bewijsmiddelen*);
- c. ketiga, penguraian bagaimana cara menyampaikan alat-alat bukti kepada hakim di sidang pengadilan (*bewijsvoering*);
- d. kekuatan pembuktian dalam masing-masing alat-alat bukti dalam

rangkaian penilaian terbuktinya suatu dakwaan (*bewijskracht*);

- e. beban pembuktian yang diwajibkan oleh undang-undang untuk membuktikan tentang dakwaan di muka sidang pengadilan (*bewijslast*); dan
- f. bukti minimum yang diperlukan dalam pembuktian untuk mengikat kebebasan hakim (*bewijsminimum*).¹⁹⁰

Tidak berbeda halnya dalam pembuktian tindak pidana umum yang juga mengacu pada ketentuan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 184 KUHAP, bahwa didalam pembuktian pun juga harus terpenuhi alat- alat bukti yang digunakan untuk menjerat si pelaku, yaitu harus terpenuhi minimal 2 (dua) alat bukti (Sesuai dengan ketentuan Pasal 184 ayat (1) KUHAP) yaitu berupa:¹⁹¹

- a. Keterangan saksi;
- b. Keterangan Ahli;
- c. Surat;
- d. Petunjuk
- e. Keterangan terdakwa

Penuntut umum tentu tidak gegabah dalam membuktikan perkara tindak pidana korupsi, ada tahapan–tahapan atau proses yang tentu dijadikan

¹⁹⁰ Bambang, Poernomo, *Pokok-Pokok Tata Cara Peradilan Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 2015), hlm. 39

¹⁹¹ Monang Siahaan, *Falsafah dan Filosofi Hukum Acara Pidana*, (Jakarta: Grasindo, 2017) hlm. 36

sebagai dasar awal untuk membuktikannya yaitu dengan membuktikan kesalahan terdakwa “sekurang-kurangnya” atau “paling sedikit” dibuktikan dengan “dua” alat bukti yang sah (juga berdasarkan ketentuan Pasal 184 ayat (1) KUHAP). Tahapan-tahapan dalam proses pembuktian oleh Penuntut Umum, antara lain:

a. Menghadirkan saksi-saksi

Penuntut umum berkewajiban untuk menghadirkan saksi-saksi yang berkaitan dengan tindak pidana yang dilakukan oleh terdakwa guna untuk membuktikan kesalahannya, tentu keterangan saksi yang mempunyai nilai ialah keterangan yang sesuai dengan apa yang dijelaskan dalam Pasal 1 angka 27 KUHAP, yaitu yang saksi lihat sendiri, saksi dengar sendiri, dan yang saksi alami sendiri.

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (26) KUHAP disebutkan saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan dan peradilan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan alami sendiri. Ayat selanjutnya menyebutkan bahwa Keterangan Saksi adalah salah satu alat bukti dalam perkara pidana yang berupa keterangan dari saksi mengenai suatu peristiwa pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri dengan menyebut alasan dari pengetahuannya itu.

Saksi yang diperlukan tentu bukan hanya seorang saja, dalam

hal ini berlaku prinsip *unus testis nullus testis* yang berarti satu saksi bukanlah saksi. Karena berlaku pasal 185 ayat (2) KUHAP yang menyatakan bahwa keterangan seorang saksi saja tidak cukup untuk membuktikan bahwa terdakwa bersalah terhadap perbuatan yang didakwakan kepadanya. Akan tetapi ketentuan ini tidak berlaku ketika ada alat bukti pendukung lainnya sebagaimana dalam pasal 185 ayat (3) KUHAP. Tentunya sebelum saksi yang akan memberikan keterangannya lebih lanjut ia wajib untuk disumpah terlebih dahulu menurut agamanya masing-masing, akan tetapi ia juga boleh disumpah ketika ia telah memberikan keterangan (berdasarkan pasal 160 ayat (3) dan (4) KUHAP).

Membuktikan kesalahan terdakwa harus dipenuhi minimal 2 alat bukti yang saling bersesuaian. Jadi elemen untuk membuktikan kesalahan terdakwa harus merupakan:¹⁹²

- 1) Penjumlahan dari sekurang-kurangnya seorang saksi ditambah seorang ahli atau surat maupun petunjuk, dengan ketentuan penjumlahan kedua alat bukti tersebut harus “saling bersesuaian”, “saling menguatkan” dan tidak saling bertentangan antara yang satu dengan yang lain; atau
- 2) Penjumlahan dua alat bukti itu berupa keterangan dua orang saksi yang saling bersesuaian dan saling menguatkan, maupun

¹⁹² *Ibid.*,

penggabungan antara keterangan seorang saksi dengan keterangan terdakwa, asalkan keterangan saksi dengan keterangan terdakwa jelas terdapat saling persesuaian.

Apabila ada satu keterangan saksi ditambah dengan satu keterangan saksi lainnya yang pada intinya menjelaskan suatu keadaan saling bersesuaian maka merupakan 2 (dua) alat bukti yang cukup. Jika ada satu keterangan saksi ditambah dengan satu keterangan ahli, atau satu keterangan saksi ditambah keterangan dalam surat, atau keterangan saksi ditambah keterangan terdakwa yang diantaranya saling ada persesuaian maka termasuk 2 (dua) alat bukti. Namun ketika ada beberapa keterangan saksi yang berdiri sendirisendiri, belum tentu memenuhi nilai 2 alat bukti.¹⁹³

Secara kualitatif keterangan saksi-saksi yang berdiri sendirisendiri atau tidak menerangkan keadaan yang bersesuaian dengan keterangan saksi lain tidak memenuhi ketentuan minimum 2 alat bukti yang sah. Sebenarnya prinsip minimum pembuktian bukan saja diatur dan ditegaskan dalam Pasal 183 KUHAP, tapi dijumpai dalam pasal lain. Namun aturan umum (general rule) prinsip minimum pembuktian diatur dalam Pasal 183 KUHAP. Oleh karena itu tanpa mengurangi prinsip umum yang diatur dalam Pasal 183 tersebut, perlu

¹⁹³ Wawancara dengan gung Wibowo selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Ngawi

dilihat beberapa asas yang diatur dalam pasal-pasal lain yang bertujuan untuk lebih menegaskan prinsip umum yang diatur dalam Pasal 183 KUHAP, antara lain:¹⁹⁴

- 1) Pasal 185 ayat (2) KUHAP, keterangan satu orang saksi saja tidak cukup untuk membuktikan bahwa terdakwa bersalah terhadap perbuatan yang didakwakan kepadanya. Asas ini lazim disingkat dengan istilah: satu saksi tidak merupakan saksi. Istilah ini merupakan pengertian yang ditarik dari rumusan unus testis nullus testis;
- 2) Pasal 189 ayat (4) KUHAP, keterangan atau pengakuan terdakwa (*confession by an accused*) saja tidak cukup membuktikan kesalahan terdakwa

Keterangan saksi merupakan alat bukti yang paling utama dalam perkara pidana. Hampir semua pembuktian perkara pidana bersandar kepada keterangan saksi. Agar keterangan seorang saksi dapat dianggap sah sebagai alat bukti yang memiliki nilai kekuatan pembuktian, harus dipenuhi aturan sebagai berikut:¹⁹⁵

- 1) Harus mengucapkan sumpah atau janji. Hal ini diatur dalam Pasal 160 ayat (3) KUHAP, yang menyebutkan Sebelum memberi

¹⁹⁴ Redaksi BIP, *KUHP & KUHAP Serta Penjelasannya*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2018, hlm. 303-304

¹⁹⁵ Monang Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 40

keterangan, saksi-saksi wajib mengucapkan sumpah atau janji menurut cara agamanya masing-masing, bahwa ia akan memberikan keterangan yang sebenarnya dan tidak lain daripada yang sebenarnya.

- 2) Keterangan saksi yang bernilai sebagai bukti Tidak semua keterangan saksi mempunyai nilai sebagai alat bukti. Keterangan saksi yang mempunyai nilai adalah keterangan yang sesuai dengan apa yang ditentukan Pasal 1 angka 27 KUHP: Keterangan saksi adalah salah satu alat bukti dalam perkara pidana yang berupa keterangan dari saksi mengenai suatu peristiwa pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri dengan menyebut alasan dari pengetahuannya itu.
- 3) Keterangan saksi harus diberikan di sidang pengadilan. Supaya keterangan saksi dapat dinilai sebagai alat bukti, keterangan itu harus yang dinyatakan di sidang pengadilan. Hal ini sesuai dengan penjelasan Pasal 185 ayat (1) KUHP Keterangan saksi sebagai alat bukti adalah apa yang saksi nyatakan di sidang pengadilan
- 4) Keterangan seorang saksi saja tidak cukup. Supaya keterangan saksi dapat dianggap cukup membuktikan kesalahan seorang terdakwa, harus dipenuhi paling sedikit atau sekurang-kurangnya dengan dua alat bukti. Keterangan seorang saksi baru bernilai

sebagai satu alat bukti yang harus ditambah dan dicukupi dengan alat bukti lain. Jadi, bertitik tolak dari ketentuan Pasal 185 ayat (2) KUHAP Keterangan seorang saksi saja tidak cukup untuk membuktikan bahwa terdakwa bersalah terhadap perbuatan yang didakwakan kepadanya.

Bunyi Pasal 185 ayat (2) KUHAP tersebut menjelaskan pengertian unus testis nullus testis. “Kesaksian tunggal” tidak dapat dinilai sebagai alat bukti yang cukup untuk membuktikan kesalahan terdakwa sehubungan dengan tindak pidana yang didakwakan kepadanya.

Sekalipun keterangan saksi tunggal sedemikian rupa jelasnya, tetapi terdakwa tetap mangkir, serta kesaksian tunggal tersebut tidak dilengkapi dengan alat bukti lain, kesaksian ini harus dinyatakan tidak mempunyai nilai kekuatan pembuktian atas alasan unus testis nullus testis. Lain halnya jika terdakwa mengakui kesalahan yang didakwakan kepadanya. Pada kondisi demikian, seorang saksi sudah cukup membuktikan kesalahan terdakwa, karena di samping keterangan saksi tunggal itu, telah dicukupi dengan alat bukti keterangan/pengakuan terdakwa. Kedudukan penyidik sebagai saksi di persidangan lazim ditemukan dalam kapasitasnya sebagai saksi verbalisan. Saksi lisan adalah saksi yang hadir ke persidangan

manakala ada ketidaksesuaian antara keterangan saksi dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP) dengan keterangan yang disampaikan saksi di muka persidangan.¹⁹⁶

Biasanya, perbedaan keterangan tersebut terjadi karena saksi atau terdakwa memberikan keterangan di bawah tekanan dari penyidik. Untuk meluruskan keterangan yang saling bertentangan tersebut, maka dihadirkan saksipenyidik yang melakukan pemeriksaan kepada saksi di tingkat penyidikan. Hukum acara pidana di Indonesia tidak mengatur tentang saksi verbalisan. Ketentuan mengenai saksi verbalisan belum diatur dalam KUHAP maupun peraturan perundang-undangan lainnya di Indonesia. Latar belakang munculnya saksi verbal adalah Pasal 163 KUHAP.

Jika keterangan saksi di sidang berbeda dengan keterangannya yang terdapat dalam berita acara, hakim ketua sidang mengingatkan saksi tentang hal itu serta minta keterangan mengenai perbedaan yang ada dan dicatat dalam beritaacara pemeriksaan sidang. Oleh karena itu keberadaan saksi verbal ditemui dalam praktek persidangan, karena terdakwa kerap mengaku terpaksa mengakui tuduhan karena berada di bawah tekanan. Kehadiran saksi lisan untuk mengkonfirmasi keterangan terdakwa di dalam BAP, apakah benar ia berada di bawah

¹⁹⁶ Wawancara dengan gung Wibowo selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Ngawi

tekanan ketika memberikan keterangan.

Pada prinsipnya, menjadi saksi di persidangan adalah kewajiban hukum setiap orang, terlepas dari jabatan apapun yang melekat padanya. Selama seseorang memenuhi ketentuan atau syarat saksi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 26 KUHAP, (saksi dengar sendiri, saksi lihat sendiri, dan saksi alami sendiri) menjadi saksi adalah kewajiban hukum. Meskipun demikian, pembatasan saksi diatur dalam pasal 168-171 KUHAP. Pasal 168 mengatur tentang orang-orang yang termasuk ke dalam golongan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ke-tiga, saudara terdakwa atau yang bersama-sama terdakwa, saudara bapak atau ibu atau mereka yang mempunyai hubungan perkawinan sampai derajat ke-tiga, dan suami atau istri terdakwa meskipun sudah bercerai.

Sementara, Pasal 170 KUHAP mengatur tentang orang-orang yang boleh mangkir dari kewajiban bersaksi di persidangan, karena jabatannya mengharuskannya untuk menyimpan rahasia. Kelompok orang yang termasuk dalam pasal 168 KUHAP bersifat fakultatif, yaitu untuk dapat diperiksa sebagai saksi, harus ada persetujuan dari penuntut umum dan terdakwa. Selanjutnya, jenis pekerjaan yang mewajibkan untuk menyimpan rahasia ditentukan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada, jika tidak ada peraturan yang

mengatur, maka hakim yang menentukan kewajiban menjadi saksi dengan mempertimbangkan alasan yang dikemukakan (Pasal 170 ayat (2) KUHAP).

Ketentuan pasal 168 sampai 171 KUHAP tidak secara gamblang melarang penyidik tindak pidana bersaksi. Termasuk dalam hal ini kedudukan seorang jaksa dalam penanganan tindak pidana korupsi yang menyebabkan kerugian terhadap keuangan negara. Jadi selama penyidik memenuhi ketentuan Pasal 1 angka 26 KUHAP (melihat, mendengar, dan mengalami sendiri) penyidik boleh bersaksi di persidangan. Permasalahannya adalah ketika penyidik bersaksi atas kasus yang ia sidik sendiri. Pada keadaan tersebut, hakim harus mempertimbangan keterangan saksi penyidik di persidangan.

Rambu-rambu yang diberikan undang-undang terdapat pada Pasal 185 ayat 6 huruf d KUHAP dalam menilai kebenaran keterangan seorang saksi, hakim harus dengan sungguh sungguh memperhatikan:¹⁹⁷

- 1) Persesuaian antara keterangan saksi atau satu dengan yang lain;
- 2) Persesuaian antara keterangan saksi dengan alat bukti lain;
- 3) Alasan yang mungkin dipergunakan oleh saksi untuk memberi keterangan yang tertentu;

¹⁹⁷ Redaksi BIP., *Loc. Cit*

- 4) Cara hidup dan kesusilaan saksi serta segala sesuatu yang pada umumnya dapat mempengaruhi dapat tidaknya keterangan itu dipercaya.

Sampai pada titik inilah hakim harus dapat menilai keterangan yang diberikan saksi di muka persidangan. hakim harus bisa mengidentifikasi empat poin dalam Pasal 185 ayat (6) untuk kemudian mempertimbangkan keterangan yang diberikan saksi. Karena bisa saja keterangan yang diberikan bermuatan konflik kepentingan, tidak bersesuaian dengan keterangan saksi lain, tidak bersesuaian dengan alat bukti lain dan segala sesuatu yang melatar belakangi kesaksian yang diberikan di persidangan.

Walaupun demikian, kedudukan penyidik yang merupakan bagian dari insansi kejaksanaan dalam melakukan penanganan terhadap tindak pidana korupsi yang menyebabkan kerugian keuangan negara haruslah bersesuaian dengan porsidan tupoksinya dalam melaksanakan peran tersebut. Khusus mengenai substansi mengenai kerugian keuangan negara, maka dalam hal ini kedudukan penyidik kejaksanaan yang notabene adalah penegak hukum haruslah memiliki dasar yang kuat dalam menggolongkan suatu perbuatan tersebut merupakan perbuatan pidana dan menyebabkan kerugian terhadap keuangan negara. Mekanisme yang paling tepat adalah keterangan penyidik

sebagai bagian dari kejaksaaan harus disertai dengan kesesuaian data oleh pihak yang memang memiliki tugas dan fungsi dalam melakukan kerugian terhadap keuangan negara tersebut.

b. Menghadirkan Ahli

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 (Pasal 1 angka 28 KUHAP). Pada pemeriksaan penyidikan termasuk dalam menghitung kerugian keuangan negara, demi untuk kepentingan peradilan, penyidik berwenang mengajukan permintaan keterangan seorang ahli, seorang ahli dapat menjelaskan tentang suatu masalah sesuai dengan ilmu pengetahuan yang dia kuasai, yang memberikan wewenang kepada penyidik untuk mengajukan permintaan keterangan ahli kepada ahli bidang keuangan negara atau auditor maupun ahli lainnya sesuai kebutuhan penyidik dalam melakukan penyidikan.

Beranjak dari ketentuan Pasal 133 dihubungkan dengan penjelasan Pasal 186, jenis dan tata cara pemberian keterangan ahli sebagai alat bukti yang sah dapat melalui prosedur sebagai berikut:¹⁹⁸

- 1) Diminta penyidik pada taraf pemeriksaan penyidikan Tata cara

¹⁹⁸ Wawancara dengan gung Wibowo selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Ngawi

dan bentuk atau jenis keterangan ahli sebagai alat bukti yang sah pada bentuk ini:

- a) Diminta dan diberikan ahli pada saat pemeriksaan penyidikan
 - b) Atas pemerintaan penyidik, ahli yang bersangkutan membuat laporan.
 - c) Laporan itu dibuat oleh ahli yang bersangkutan di waktu ahli menerima jabatan atau pekerjaan.
 - d) Dengan tata cara dan bentuk ahli yang seperti, keterangan yang dituangkan dalam laporan, mempunyai sifat dan nilai sebagai suatu alat bukti yang sah menurut undang-undang.
- 2) Keterangan Ahli yang diminta dan diberikan di sidang

Tata cara dan bentuk kedua ialah keterangan ahli yang diberikan ahli dalam pemeriksaan persidangan pengadilan. Permintaan keterangan ahli dalam pemeriksaan sidang pengadilan diperlukan apabila pada waktu pemeriksaan penyidikan belum ada diminta keterangan ahli. Akan tetapi bisa juga terjadi, sekalipun penyidik atau penuntut umum waktu pemeriksaan penyidikan telah meminta keterangan ahli, jika ketua sidang atau terdakwa maupun penasehat hukum menghendaki dan menganggap perlu didengar keterangan ahli di sidang pengadilan, dapat dimintai kepada ahli yang mereka tunjuk di sidang pengadilan.

Ahli dalam pemeriksaan kerugian keuangan negara disini dimaksudkan adalah pemangku jabatan dan/atau profesi yang memiliki kemampuan di bidang audit keuangan, dapat digolongkan sebagai seorang auditor atau jabatan profesi lainnya yang memang memiliki tugas dan fungsi yang sama. Perihal penghitungan keuangan negara, lembaga yang memang memiliki kewenangan dalam melakukan tindakan tersebut tidak lain adalah BPK serta BPKP.¹⁹⁹

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 Tentang BPK Jo. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara, adalah sebagai berikut: Badan Pemeriksa Keuangan, yang selanjutnya disingkat BPK, adalah lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

Kedudukan yang semakin kuat dan kewenangan yang makin besar itu, fungsi BPK itu pada pokoknya terdiri atas tiga bidang, yaitu:²⁰⁰

¹⁹⁹ *Ibid.*,

²⁰⁰ Jimly Asshiddique, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016) hlm 47

- a) Fungsi operatif, yaitu berupa pemeriksaan, pengawasan, dan penyelidikan atas penguasaan, pengurusan dan pengelolaan kekayaan atas negara.
- b) Fungsi yudikatif, yaitu berupa kewenangan menuntut perbendaharaan dan tuntutan ganti rugi terhadap perbendaharawan dan pegawai negeri bukanbendahara yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang menimbulkan kerugian keuangan dan kekayaan negara.
- c) Fungsi advisory, yaitu memberikan pertimbangan kepada pemerintah mengenai pengurusan dan pengelolaan keuangan Negara.

Kewenangan BPK menurut ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 adalah sebagai berikut:²⁰¹

- a) BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.

²⁰¹ Lihat ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan

- b) Pelaksanaan pemeriksaan BPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan berdasarkan undang-undang tentang pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.
- c) Pemeriksaan BPK mencakup pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu.
- d) Dalam hal pemeriksaan dilaksanakan oleh akuntan publik berdasarkan ketentuan undang-undang, laporan hasil pemeriksaan tersebut wajib disampaikan kepada BPK dan dipublikasikan.
- e) Dalam melaksanakan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), BPK melakukan pembahasan atas temuan pemeriksaan dengan objek yang diperiksa sesuai dengan standar pemeriksaan keuangan negara.
- f) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan tugas BPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan BPK

Lebih lanjut Pasal 8 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 mengatur bahwa:

- a) Untuk keperluan tindak lanjut hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1), BPK menyerahkan pula hasil pemeriksaan secara tertulis kepada Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya.
- b) Tindak lanjut hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan secara tertulis oleh Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota kepada BPK.
- c) Apabila dalam pemeriksaan ditemukan unsur pidana, BPK melaporkan hal tersebut kepada instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan paling lama (satu) bulan sejak diketahui adanya unsur pidana tersebut.
- d) Laporan BPK sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dijadikan dasar penyidikan oleh pejabat penyidik yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- e) BPK memantau pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan hasilnya diberitahukan secara tertulis kepada DPR, DPD, dan DPRD, serta Pemerintah.

Pada ketentuan Pasal 8 ayat (4) undang-undang tersebut

dapat diketahui bahwa kedudukan auditor yang diemban oleh pejabat BPK dalam menindak kecurigaan terhadap dugaan kerugian keuangan negara BPK memiliki wewenang dalam menyampaikan bentuk dugaan kerugian keuangan negara tersebut kepada penyidik yang berwenang sesuai dengan ketentuan perundangan. Dalam hal ini kejaksaan dalam melakukan hubungan integrasi dengan BPK memiliki hak untuk menyampaikan keterangan tersebut melalui kedudukan pejabat BPK sebagai ahli pada proses pemeriksaan dugaan kerugian terhadap keuangan negara yang terjadi.

Selain BPK, pejabat lembaga lainnya yang dapat dijadikan ahli dalam pemeriksaan dugaan kerugian keuangan negara oleh pihak kejaksaan adalah pejabat audit BPKP Republik Indonesia. Berdasarkan ketentuan Pasal 2 dan 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 192 Tahun 2014 Tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). BPKP mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional. Dalam melaksanakan tugasnya, BPKP menyelenggarakan fungsi:²⁰²

²⁰² Lihat ketentuan Pasal 2 Peraturan Presiden RI Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan

- a) Perumusan kebijakan nasional pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional meliputi kegiatan yang bersifat lintas sektoral, kegiatan kebendaharaan umum negara berdasarkan penetapan oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara, dan kegiatan lain berdasarkan penugasan dari Presiden;
- b) Pelaksanaan audit, review, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya terhadap perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban akuntabilitas penerimaan negara/daerah dan akuntabilitas pengeluaran keuangan negara/daerah serta pembangunan nasional dan/atau kegiatan lain yang seluruh atau sebagian keuangannya dibiayai oleh anggaran negara/daerah dan/atau subsidi termasuk badan usaha dan badan lainnya yang didalamnya terdapat kepentingan keuangan atau kepentingan lain dari Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah serta akuntabilitas pembiayaan keuangan negara/ daerah;
- c) Pengawasan intern terhadap perencanaan dan pelaksanaan pemanfaatan aset negara/daerah;
- d) Pemberian konsultasi terkait dengan manajemen risiko, pengendalian intern, dan tata kelola terhadap instansi/badan usaha/badan lainnya dan program/ kebijakan pemerintah yang strategis;

- e) Pengawasan terhadap perencanaan dan pelaksanaan program dan/atau kegiatan yang dapat menghambat kelancaran pembangunan, audit atas penyesuaian harga, audit klaim, audit investigatif terhadap kasus-kasus penyimpangan yang berindikasi merugikan keuangan negara/daerah, audit penghitungan kerugian keuangan negara/daerah, pemberian keterangan ahli, dan upaya pencegahan korupsi;
- f) Pengoordinasian dan sinergi penyelenggaraan pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional bersama-sama dengan aparat pengawasan intern pemerintah lainnya;
- g) Pelaksanaan review atas laporan keuangan dan laporan kinerja pemerintah pusat;
- h) Pelaksanaan sosialisasi, pembimbingan, dan konsultasi penyelenggaraan sistem pengendalian intern kepada instansi pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan badan-badan yang di dalamnya terdapat kepentingan keuangan atau kepentingan lain dari Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah;
- i) Pelaksanaan kegiatan pengawasan berdasarkan penugasan Pemerintah sesuai peraturan perundang-undangan;
- j) Pembinaan kapabilitas pengawasan intern pemerintah dan sertifikasi jabatan fungsional auditor;

- k) Pelaksanaan pendidikan, pelatihan, penelitian, dan pengembangan di bidang pengawasan dan sistem pengendalian intern pemerintah;
- l) Pembangunan dan pengembangan, serta pengolahan data dan informasi hasil pengawasan atas penyelenggaraan akuntabilitas keuangan negara Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah;
- m) Pelaksanaan pengawasan intern terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi di BPKP; dan
- n) Pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tata laksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, kehumasan, persandian, perlengkapan dan rumah tangga.

Berdasarkan tugas dan fungsi masing-masing pejabat kedua lembaga tersebut, maka dapat disimpulkan dalam hal penunjukan ahli atas pemeriksaan dugaan kerugian terhadap keuangan negara, kejaksaan dapat menunjuk auditor dari kedua belah pihak lembaga tersebut dalam menyampaikan temuannya terhadap dugaan kerugian terhadap keuangan negara yang terjadi dan ditangani oleh pihak kejaksaan Republik Indonesia.

3) Melampirkan alat bukti surat

Terkait alat bukti surat seperti halnya dalam alat bukti keterangan saksi dan keterangan ahli, alat bukti surat juga mempunyai syarat agar dapat dijadikan sebagai alat bukti yang sah dipersidangan alat bukti surat ini tidaklah dapat berdiri sendiri, melainkan sekurang-kurangnya harus dibantu dengan satu alat bukti yang sah lainnya guna memenuhi batas minimum pembuktian yang telah ditentukan dalam Pasal 183 KUHAP dan yang dimaksud dari alat bukti surat berdasarkan penelitian yaitu terkait dengan surat-surat (barang bukti) yang berkaitan dengan tindak pidana yang dilakukan oleh si pelaku.

Bukti surat dalam perkara tindak pidana korupsi yang menyebabkan terjadinya kerugian terhadap keuangan negara merupakan bagian penting dalam membuktikan terjadinya kerugian terhadap keuangan negara yang terjadi. Hasil audit yang dilampirkan oleh pihak kejaksaan atas laporan kerugian terhadap kerugian negara merupakan termasuk sebagai salah satu alat bukti yang penting saling berkaitan dengan alat bukti lainnya.

Bukti surat dalam perkara atas indikasi kerugian keuangan negara pada dasarnya dimuat dalam hasil laporan keuangan lembaga/instansi terkait yang terjerat indikasi tindak pidana

korupsi. Hasil laporan keuangan yang dikeluarkan baik itu bersumber dari hasil audit BPK ataupun hasil audit BPKP RI. Laporan keuangan yang dilampirkan BPK maupun BPKP RI harus memuat kejanggalan-kejanggalan seperti halnya ketidaksesuaian data, tidak seimbangny hasil laporan pemasukan dan pengeluaran, serta dugaan pengeluaran anggaran fiktif dan/atau indikasi lainnya yang menyebabkan timbulnya kerugian terhadap keuangan Negara.²⁰³

Semua alat bukti tersebut merupakan unsur yang harus dipenuhi oleh pihak kejaksaan dalam melakukan penghitungan kerugian keuangan negara selama proses pemerekisaan hingga penuntutan. Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa kejaksaan dalam melakukan penghitungan kerugian keuangan negara terhadap kasus tindak pidana korupsi selain dapat melakukan penghitungan kerugian tersebut secara independen (terhadap kasus korupsi sederhana) juga melangsungkan perhitungan tersebut melalui hasil audit dan laporan dari lembaga lainnya seperti BPK maupun BPKP RI yang dimuat sebagai sebuah alat bukti selama proses pemeriksaan berlangsung.

²⁰³ Wawancara dengan gung Wibowo selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Ngawi

4. Pembuktian Unsur Kerugian Keuangan Negara Tindak Pidana Korupsi Saat Ini Belum Berbasis Nilai Keadilan

Proses pembuktian dalam hukum acara pidana merupakan titik sentral di dalam pemeriksaan perkara di pengadilan. Hal ini karena melalui tahapan pembuktian inilah terjadi suatu proses, cara, perbuatan membuktikan untuk menunjukkan benar atau salahnya si terdakwa terhadap suatu perkara pidana di dalam sidang pengadilan. Pembuktian adalah kegiatan membuktikan, dimana membuktikan berarti memperlihatkan bukti-bukti yang ada, melakukan sesuatu sebagai kebenaran, melak-sanakan, menandakan, menyak-sikan dan meyakinkan.²⁰⁴

Masalah pembuktian sangat penting dalam proses pemeriksaan suatu perkara pidana sehingga pembuktian ini benar-benar harus dilakukan secara cermat dan perlu diperhatikan terlebih lagi dalam kasus tindak pidana korupsi, karena korupsi mempunyai implikasi yang luas dan mengganggu pembangunan serta menimbulkan kerugian negara yang selanjutnya dapat berdampak pada timbulnya krisis diberbagai bidang.

Apabila membahas mengenai unsur “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” yang terdapat pada Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU Nomor

²⁰⁴ S. SERBABAGUS, S.H., M.H, *Unsur Dapat Merugikan Keuangan Negara Atau Perekonomian Negara Pada Pertanggungjawaban Tindak Pidana Korupsi*, Lex Journal : Kajian Hukum & Keadilan Vol. 1 No. 1 (2017) hlm.17

20 Tahun 2001.

Redaksional Pasal 2 ayat (1) dan 3 UU PTPK dapat dilihat dalam uraian berikut:

Pasal 2 ayat (1):

Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Subyek dalam Pasal 2 ayat (1) adalah setiap orang. Menurut ketentuan Pasal 1 angka 3 UU PTPK, setiap orang meliputi orang perorang (*natuurlijk person*) dan korporasi. Subyek hukum berupa orang dapat ditujukan kepada orang pada umumnya, pegawai negeri, dan penyelenggara negara. Sanksi pidana yang diancamkan dalam Pasal 2 ayat (1) adalah penjara dan denda yang dirumuskan secara kumulatif. Hal ini berarti hakim harus menjatuhkan semua jenis sanksi yang diancamkan. Model perumusan sanksi secara kumulatif adalah model yang kaku, hal ini dapat menimbulkan suatu permasalahan yuridis apabila tersangka/terdakwanya adalah korporasi. Hal ini dikarenakan, menurut Pasal 20 ayat (7) UU PTPK korporasi hanya bisa dijatuhkan pidana denda.

Unsur-unsur dari Pasal 2 ayat (1) di atas, dapat dituliskan sebagai berikut:

- a. Melawan hukum;
- b. Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi;
- c. Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Sedangkan redaksional Pasal 3 UU PTPK dapat dituliskan sebagai berikut:

Pasal 3:

Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Pasal 3 memiliki subyek yang sama dengan Pasal 2 di atas, dimana subyeknya adalah setiap orang yang dapat diartikan orang perorang atau korporasi. Namun perlu ditekankan disini, mengingat Pasal 3 adalah pasal penyalahgunaan jabatan atau kedudukan, maka disyaratkan bahwa setiap orang yang dimaksud Pasal 3 adalah orang yang memiliki jabatan atau kedudukan. Dilihat dari sudut ancaman sanksi pidananya, sanksi yang diancamkan Pasal 3 lebih ringan dibanding Pasal 2 ayat (1). Ancaman sanksi pidana dalam Pasal 3 dirumuskan secara campuran (gabungan antara

kumulatif dan alternatif), sehingga hakim dapat memilih salah satu jenis sanksi atau menjatuhkan kedua jenis sanksi sekaligus.

Sedangkan unsur-unsur dari Pasal 3 UU PTPK, dapat dituliskan sebagai berikut:

- a. Dengan tujuan untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi;
- b. Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan;
- c. yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Dari ketiga unsur Pasal 3 di atas, unsur pertama adalah unsur subyektif. Sedangkan unsur kedua dan ketiga adalah unsur obyektif.

Dari kedua pasal *aquo*, nampak ada unsur yang sama, yaitu unsur merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Unsur kerugian keuangan negara atau perekonomian negara hanya dirumuskan dalam Pasal 2 dan 3. Selibuhnya, tidak diperlukan unsur kerugian keuangan negara atau perekonomian negara untuk membuktikan ada tidaknya korupsi pada pasal-pasal yang lain.

Dalam redaksinya, terdapat penambahan frasa “dapat”. Hal ini dimaknai bahwa unsur kerugian negara atau perekonomian negara tidak perlu ada. Dengan demikian, unsur kerugian negara atau perekonomian negara bisa masih dalam tahap potensi (potential loss). Karena kerugian yang dimaksud

dalam Pasal 2 ayat (1) dan 3 tidak harus terjadi, sehingga jenis deliknya adalah delik formil. Delik formil merupakan delik yang menitikberatkan pada perbuatan, tanpa mensyaratkan adanya akibat.

Sampai di sini dapat disimpulkan bahwa unsur kerugian dan perkenomian negara, baik dalam Pasal 2 ayat (1) dan 3 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak harus berupa kerugian yang nyata (*actual loss*). Keadaan ini mengalami perubahan ketika frasa “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” di *judicial review*.²⁰⁵

Pengajuan uji materi terhadap unsur “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam Pasal 2 ayat (1) dan 3 UU PTPK diajukan oleh Firdaus, S.T., M.T., Drs. H. Yulius Nawawi, Ir. H. Imam Mardi Nugroho, Ir. H. H.A. Hasdullah, M.Si., H. Sudarno Eddi, S.H., M.H., Jamaludin Masuku, S.H., Jempin Marbun, S.H., M.H. Para penggugat melakukan uji materi terhadap frasa “dapat merugikan keuangan negara dan perekonomian negara” yang terkandung dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK. Dalam putusannya, Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, menyatakan bahwa kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

²⁰⁵ *Ibid.*, hlm 18

Pasca keluarnya putusan MK tersebut, maka terjadi perubahan dalam unsur “dapat merugikan keuangan negara dan perekonomian negara”. Sebelum keluar putusan MK, maka Pasal 2 ayat (1) dan 3 UU PTPK termasuk delik formil, yang tidak mensyaratkan akibat berupa kerugian keuangan dan perekonomian negara. Namun setelah keluarnya putusan MK, Pasal 2 ayat (1) dan 3 UU PTPK menjadi delik materiil, dengan mensyaratkan harus ada akibat berupa kerugian keuangan dan perekonomian negara. Dengan demikian, ada perubahan dari *potential loss* saja ke arah *actual loss*.²⁰⁶

Diubahnya Pasal 2 dan 3 UU No. 31 Tahun 1999 menjadi delik materiil, mengandung beberapa konsekuensi yuridis, yaitu:

- a. unsur kerugian keuangan negara atau perekonomian negara harus tampak/terwujud/nyata (*actual loss*);
- b. untuk bisa dikatakan sebagai delik korupsi, maka harus ditentukan terlebih dulu adanya kerugian yang nyata;
- c. untuk menentukan ada atau tidaknya unsur kerugian negara, harus melalui prosedur yang dilakukan instansi yang memiliki kewenangan untuk itu.

Sebenarnya, secara historis MK juga telah memutus perkara pengujian yang sama, yaitu terkait dengan Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK

²⁰⁶ *Ibid*

dalam putusannya No. 003/PUU-IV/2006 yang putusannya dibacakan tanggal 25 Juli 2006. Namun, perbedaan antara putusan MK tahun 2017 dengan putusan MK tahun 2006 tentang Pengujian Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU TPK hanyalah perbedaan tentang dasar uji konstiusionalitasnya.

Jika pada tahun 2006, MK menguji Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK berdasarkan 28 D ayat (1) UUD 1945, sedangkan dalam putusan MK tahun 2017, Para pemohon ingin menguji konstiusionalitas Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK dengan menggunakan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 G ayat (1), 28 I ayat (4) dan ayat (5) UUD 1945.

Sekalipun batu uji konstiusionalitasnya berbeda atau norma dalam UUD 1945 yang digunakan untuk mengujinya berbeda, tetapi secara substansi maksud yang hendak diuji sama yaitu Pasal 2 dan Pasal 3 dan berimplikasi sama, yaitu keberlakuan dan penafsiran terhadap keberlakuan Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK dalam penegakan hukum.

Jika pada putusannya pada tahun 2006, MK menyatakan dalam putusannya, Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK dinyatakan konstiusional bersyarat, sepanjang ditafsirkan bahwa, unsur kerugian negara harus dibuktikan dan harus dapat dihitung, meskipun digunakan sebagai perkiraan (potential loss) ataupun belum terjadi.

Dengan perkataan lain, rezim putusan MK Tahun 2006 memahami dan memaknai frasa dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian

negara dengan pemahaman bahwa, perbuatan yang akan dituntut di Pengadilan bukan hanya perbuatan tersebut telah mengakibatkan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara secara nyata (actual loss), tetapi sekalipun hanya sifat perbuatan tersebut berpotensi atau kemungkinan mengakibatkan kerugian negara (potential loss), maka seseorang dapat dituntut di Pengadilan asalkan unsur lain dalam Pasal 2 dan Pasal 3 dapat dibuktikan di Pengadilan.

Artinya bahwa, rezim putusan MK Tahun 2006 memandang ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK sebagai suatu delik pidana yang bersifat formil bukan delik materil. Hal ini jelas berbeda dengan rezim putusan MK tahun 2017 yang memaknai frasa dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara sebagai sesuatu unsur yang harus dibuktikan ada secara nyata (actual loss) sejak proses penyelidikan untuk dapat naik ke tahap penyidikan. Sehingga dengan demikian, potential loss (kemungkinan kerugian negara) tidak dapat lagi dijadikan acuan dalam penegakan hukum tipikor.

Oleh karena harus ada kerugian keuangan negara secara nyata sejak tahap penyelidikan, maka aparat penegak hukum sudah harus punya bukti perbuatan tersebut telah merugikan keuangan negara berdasarkan hasil audit investigatif lembaga yang berwenang. Dengan cara pandang yang demikian, maka sebenarnya rezim putusan MK Tahun 2017, mencoba untuk merubah

paradigma kualifikasi delik formil dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK menjadi ketentuan delik materiil. Pilihan tersebut tentu mempunyai implikasi hukum yang jelas khususnya dalam pembuktian.

Meski dalam UU Tipikor khususnya Pasal 2 dan Pasal 3 mengatur mengenai unsur kerugian keuangan negara sebagai delik korupsi namun regulasi ini tidak menyebutkan secara eksplisit mengenai siapa instansi atau pihak mana yang berwenang dalam menentukan penghitungan kerugian negara. Dalam penjelasan Pasal 32 UU Tipikor hanya menyebutkan bahwa “kerugian keuangan negara adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk”.

Frasa ini jelas menunjuk pada perlunya badan atau akuntan yang berwenang menentukan kerugian negara. Namun pada praktiknya, ketidaktegasan mengenai “instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk” dapat menimbulkan multi tafsir. Frasa “instansi yang berwenang” dapat diterjemahkan sebagai instansi yang berwenang atau memiliki kapasitas dalam bidang akuntansi atau menghitung kerugian keuangan negara atau dapat pula ditafsirkan institusi yang berwenang dalam penanganan perkara korupsi.

Mengenai unsur "*merugikan keuangan negara* " aparat penegak hukum memang bekerjasama dengan instansi terkait yaitu BPK atau BPKP

yang membantu penyidik menghitung kerugian negara.

Menentukan keberadaan dan besarnya kerugian negara selalu menjadi perdebatan antara berbagai pihak, misalnya antara terdakwa dan pembelanya, dengan jaksa penuntut umum. Untuk menentukan hal tersebut, selama ini jaksa banyak dibantu ahli dari BPK atau BPKP, atau ahli lain yang ditunjuk. Namun demikian metode penghitungan kerugian keuangan negara bervariasi.

Selama ini belum ada pembakuan maupun rumusan yang bisa dipakai dalam menghitung kerugian negara. Apakah metode penghitungan kerugian negara dapat dibakukan? Dalam menjawab isu ini, Soeharto menyatakan bahwa metode penghitungan kerugian negara tidak dapat dibakukan, karena: Pertama, ruang lingkup kerugian keuangan negara sama luasnya dengan lingkup keuangan negara itu sendiri. Kedua, sampai saat ini belum ada peraturan yang mengatur metode baku untuk menghitung kerugian keuangan negara.

Ketiga, upaya pembakuan/standarisasi perhitungan kerugian negara dimaksudkan supaya terdapat metode atau pola penghitungan yang andal, bermutu dan dapat diterima dalam persidangan di pengadilan. Keempat, ada anggapan pembakuan akan membatasi pemikiran kreatif yang mungkin diperlukan dalam perkara yang kompleks.

Dalam perkembangan hasil audit BPK dan BPKP akhir-akhir ini, terlihat secara fakta hasil audit BPK atau BPKP ini sudah mengarah pada

audit adanya "melawan hukum" yang bukan merupakan "zona wewenangnya".

Kewenangan BPK atau BPKP dalam melakukan audit adalah dalam *zona accounting*, sehingga tidak perlu jauh sampai mencari adanya perbuatan melawan hukum atau tidak, karena itu merupakan kewenangan Penyidik dan Penuntut Umum Dalam hal unsur "*kerugian keuangan negara*", konstruksi Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 31 Tahun 1999 dihubungkan dengan UU Nomor 1 Tahun 2004 harus dilihat secara kemprehensif, dengan mengkaji sejauh mana hubungan pengembalian kerugian negara dengan perbuatan melawan hukum yang dilakukannya. Pengembalian kerugian negara setelah hasil pemeriksaan yang dilakukan BPK tidak serta merta BPK tidak perlu melaporkannya kepada instansi yang berwenang. Dengan demikian setiap temuan adanya kerugian negara oleh BPK dari hasil audit yang dilakukannya harus dilaporkan kepada instansi yang berwenang (Kejaksaan, POLRI) untuk melihat apakah terjadinya kerugian negara yang dikembalikan tersebut merupakan suatu perbuatan melawan hukum atau tidak.

seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa ketentuan tentang tindak pidana korupsi yang terdapat di dalam Pasal 2 ayat (1) memang merupakan delik formil, juga ditegaskan dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang menerangkan: "Dalam undang-undang

ini, tindak pidana korupsi dirumuskan secara tegas sebagai rumusan secara 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.” Dengan dirumuskannya tindak pidana korupsi sebagai delik formil, maka adanya kerugian keuangan negara atau kerugian perekonomian negara tidak harus sudah terjadi, karena delik formil merupakan delik yang dianggap telah selesai dengan dilakukannya tindakan yang dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang serta tidak perlu menunggu adanya akibat yang ditimbulkan. Dengan demikian, agar seseorang dapat dinyatakan bersalah telah melakukan tindak pidana korupsi seperti yang ditentukan dalam Pasal 2 ayat (1), tidak perlu adanya alat-alat bukti untuk membuktikan bahwa memang telah terjadi kerugian keuangan negara atau perekonomian Negara.

Pada waktu membahas unsur “dapat menimbulkan suatu kerugian” dari Pasal 263 ayat (1) KUHP, P.A.F. Lamintang dengan mengikuti pendapat dari putusan Hoge Raad tanggal 22 April 2007 dan tanggal 8 Juni 1997, mengemukakan pembentuk undang-undang tidak mensyaratkan keharusan adanya kerugian yang timbul, melainkan hanya kemungkinan timbulnya kerugian seperti itu, bahkan pelaku tidak perlu harus dapat membayangkan tentang kemungkinan timbulnya kerugian tersebut.

Dengan berpedoman dengan apa yang telah dikemukakan oleh P.A.F Lamintang seperti tersebut diatas, maka agar seseorang dapat dinyatakan bersalah telah melakukan tindak pidana korupsi seperti yang ditentukan dalam Pasal 2 ayat (1), sudah cukup jika terdapat alat-alat bukti yang dapat membuktikan kemungkinan terjadinya kerugian keuangan negara atau perekonomian negara, bahkan pelaku tidak perlu harus dapat membayangkan tentang kemungkinan terjadinya kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tersebut.²⁰⁷

Dengan adanya putusan MK Tahun 2017, sesungguhnya menjadikan aspek kepastian hukum dari Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK semakin tidak jelas dan mengakibatkan dualisme penafsiran, mengingat pada tahun 2006 MK juga telah menafsirkan ketentuan tersebut. Mengapa disebut terjadi dualisme penafsiran? Sebab sifat dari putusan MK adalah tidak dapat membatalkan atau menganulir putusan sebelumnya, sehingga putusan MK harus dimaknai sama, yaitu terakhir dan mengikat (final dan binding).

Bahayanya, selama tidak ada revisi UU TPK tersebut, para penegak hukum dapat memilih tafsir rezim putusan MK Tahun 2006 ataukah rezim putusan MK Tahun 2017. Dengan kata lain, penegak hukum boleh saja memahami Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK sebagai suatu delik formil dan tidak memerlukan atau membuktikan kerugian yang nyata (actual loss) dalam

²⁰⁷ R. Wiyono, *Pembahasan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi Edisi Kedua*, (Yogyakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 28

proses penyelidikan dari lembaga yang berwenang selama ada keyakinan berpotensi merugikan keuangan negara sebagaimana rezim putusan MK Tahun 2006.

Di lain pihak, penegakan hukum juga boleh saja menerapkan putusan MK Tahun 2017 dengan pemahaman terhadap Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK sebagai suatu delik materiil dan menganggap penting dan menjadikannya syarat adanya kerugian negara secara nyata sejak tahap penyelidikan kasus tindak pidana korupsi. Di sisi lain, putusan MK Tahun 2017 juga akan lebih rumit dalam proses penegakan hukum tipikor, sebab harus ada kerugian negara yang nyata dan pernyataan tersebut harus bersumber pada lembaga yang berwenang. Permasalahannya adalah lembaga yang berwenang untuk melakukan audit investigatif ada dua, yaitu BPK dan BPKP. Bagaimana jika kedua lembaga tersebut berbeda penafsiran? Maka jelas dugaan tindak pidana korupsi tidak boleh diteruskan ke tahap penyidikan.

Selain itu, implikasi putusan MK tahun 2017 yang menafsirkan Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK sebagai suatu delik materiil, maka penegakan kasus tindak pidana korupsi tidak lagi ditekankan pada aspek perbuatannya, melainkan juga menganggap penting dan lebih menekankan terhadap adanya akibat yang ditimbulkan. Sehingga dalam praktik dan berdasarkan beberapa pandangan pakar hukum pidana, misalnya Prof Moeljatno mengatakan delik-delik pidana yang bersifat materiil jauh lebih sulit dalam proses pembuktian

dibandingkan dengan jenis kualifikasi delik pidana yang bersifat formil. Mengapa demikian, karena kualifikasi delik materiil membebankan kepada penegak hukum, Polisi, Jaksa, KPK untuk membuktikan semua unsur yang ada dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK.

Berbeda halnya dengan pemahaman delik formil dalam rezim putusan MK tahun 2006 yang menekankan pada perbuatan, sehingga penegak hukum cukup hanya membuktikan unsur-unsur perbuatan yang dilarang tanpa membuktikan akibat yang ditimbulkan.

Lembaga peradilan perlu menerapkan sistem hukum yang efisien serta pengadilan yang independen dan adil. Melindungi hak-hak semua orang tanpa kecuali (Himawan, 2006: 161) dan keadilan yang ingin dicapai adalah keadilan substansial dan bukan sekedar keadilan prosedural.

Fungsi hukum itu sendiri secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil; karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Kepastian hukum berarti bahwa setiap orang dapat menuntut agar hukum dilaksanakan dan tuntunan itu pasti dipenuhi, dan bahwa pelanggaran hukum akan ditindak dan dikenakan sanksi menurut hukum saja; termasuk bahwa alat-alat negara dalam menjamin pelaksanaan hukum bertindak sesuai dengan norma-norma hukum. Hukum juga mengandung unsur keadilan di samping kepastian. Tuntutan keadilan itu pun mempunyai dua arti, yaitu formal dan materiil. Dalam arti yang pertama,

keadilan menuntut bahwa hukum berlaku umum; dalam artian yang kedua (materiel) dituntut agar hukum sesuai mungkin dengan cita-cita keadilan dalam masyarakat.

Oleh karena itu, untuk mencapai keadilan sesuai anggapan masyarakat, menuntut agar dalam setiap kasus di depan pengadilan; situasi kongkrit dan sosial sepenuhnya diperhatikan; berarti tingkat pengetahuan hakim sangat dibutuhkan.

Menurut Rawls, sesuatu adalah baik (bermanfaat) hanya ketika ia sesuai dengan cara hidup yang sejalan dengan prinsip hak yang telah ada. Jika rasa keadilan adalah baik, maka masyarakat yang tertata dengan baik merupakan masyarakat yang paling stabil. Oleh karena itu keadilan pada akhirnya memberi manfaat kepada setiap individu.²⁰⁸

²⁰⁸ Rawls, *Op., Cit.*, hal 514

BAB IV

KELEMAHAN REGULASI INSTITUSI YANG BERWENANG DALAM PEMBUKTIAN UNSUR KERUGIAN KEUANGAN NEGARA TINDAK PIDANA KORUPSI

A. Struktur Hukum

Ketentuan tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1999 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1999 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengandung dua unsur pokok, yaitu “Memperkaya Diri Sendiri atau Orang Lain atau Suatu Korporasi” dan “Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian Negara”.

Unsur pokok selanjutnya, yaitu merugikan keuangan negara atau perekonomian Negara. Secara yuridis hal ini harus diartikan kerugian yang dapat dibebankan kepada terdakwa adalah kerugian Negara yang besarnya nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan terdakwa.

Konsepsi kerugian negara yang dianut dalam hukum nasional adalah *actual loss* yang menurut Mahkamah Konstitusi lebih memberikan kepastian hukum yang adil dan bersesuaian dengan upaya sinkronisasi dan harmonisasi instrumen hukum

nasional dan internasional. Hal ini memberikan konsekuensi hukum bagi aparat penegak hukum khususnya Jaksa Penuntut Umum dalam persidangan untuk membuktikan adanya kerugian negara/daerah secara nyata dan pasti jumlahnya. Penentuan jumlah kerugian negara harus didasarkan pada sistem dan metode penghitungan yang sesuai standar pemeriksaan keuangan negara, bukan didasarkan pada asumsi-asumsi ataupun perkiraan-perkiraan semata, serta harus dilakukan oleh institusi atau orang atau pejabat yang berwenang untuk itu serta memiliki kompetensi yang sah menurut peraturan perundang-undangan. Teknis penemuan kerugian Negara memegang peranan penting yakni harus ditemukan berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan public yang ditunjuk melalui tata cara/prosedur audit yang benar.

Dalam praktiknya, perkara tindak pidana korupsi pada umumnya dalam menguji indikasi terdapat kerugian negara, jaksa melakukan perhitungan kerugian negara sendiri. Beberapa perkara lainnya, jaksa menghadirkan LHPKKN dari BPKP, dan hanya sebagian kecil yang perkaranya diminta melakukan perhitungan kerugian negara dari BPK. Pada prinsipnya siapapun auditor, yang pasti perhitungan tersebut dilakukan untuk mencari nilai kerugian negara yang ril akibat tindak pidana korupsi.

Audit yang dilakukan oleh lembaga berbeda dengan metode serta penafsiran kerugian keuangan Negara yang berbeda pula, menghasilkan nilai kerugian Negara yang saling kontradiktif. Hal tersebut telah menjadi polemik hingga saat ini. Bahkan

Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Keuangan Negara (LHPKKN) dari BPKP sendiri beberapa kali digugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Ketepatan dan akurasi baik metode dan bagaimana mendefinisikan kerugian negara dalam perhitungan, mencapai keadilan dan kepastian hukum. Kontradiktifnya hasil audit dari BPK dan BPKP akan menjadi celah bagi pelaku tipikor untuk berdalih. Tidak disebutnya secara eksplisit/tegas nama lembaga yang berwenang menetapkan kerugian negara dalam UU tentang Pemberantasan Korupsi : (Penjelasan Pasal 32 ayat (1) UUPTPK).

Walaupun fungsi kedua lembaga baik BPK dan BPKP identik sama, namun terdapat perbedaan pada tujuan keberadaan lembaga dan prosedur kerja serta metode audit, misalnya dalam penafsiran kerugian negara, baik BPK dan BPKP berbeda memahaminya.

Selain lembaga atau institusi yang berwenang, salah satu alternatif pihak yang dapat melakukan perhitungan kerugian keuangan negara adalah akuntan sebagai suatu profesi. Menurut Leo Nugroho, penghitungan kerugian negara hanya dapat dilakukan oleh profesi Akuntan. Karena akuntan mempunyai standar profesi yang cukup untuk melakukan penghitungan kerugian keuangan negara. Instansi atau lembaga yang melakukan penghitungan lembaga apa saja, sejauh yang melakukan penghitungan adalah orang yang mempunyai kompetensi sebagai akuntan. Meskipun menurut Undang-Undang yang berwenang melakukan perhitungan adalah BPK, namun tidak

semua pegawai BPK bisa melakukan penghitungan. Untuk dapat melakukan penghitungan harus orang yang mempunyai kompetensi yang disebutkan diatas.²⁰⁹

Perbedaan tersebut menyebabkan adanya standar ganda dalam penanganan tindak pidana korupsi khususnya sebagai dasar bagi jaksa dalam menghadirkan alat bukti kerugian negara. Kondisi ini bisa membuka ruang negosiasi bagi tersangka tindak pidana korupsi, serta menjadi preseden akan ketidakpastian hukum. Pada kasus Dahlan Iskan misalnya, jaksa membawa bukti hasil audit BPKP ke persidangan, yang berujung pada sidang pra-peradilan yang dimenangkan oleh Dahlan Iskan. Dengan argumentasi tidak lengkapnya alat bukti yang dihadirkan oleh jaksa, karena tidak mengantongi audit nilai kerugian negara dari BPK, perkara tersebut dinyatakan tidak merugikan negara. Tentunya yang kita harapkan ada tindakan hukum yang sama terhadap semua pelaku tipikor dan tidak adanya celah bagi mereka untuk menghindar dari penegakan hukum pidana korupsi.

B. Subtansi Hukum

1. Hanya Diatur Dalam Pasal 2 Dan Pasal 3 UU Tipikor

UU 31 Tahun 1999 jo UU 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor) mengklasifikasi korupsi dalam tujuh jenis yaitu:

- a. Merugikan keuangan Negara
- b. suap,

²⁰⁹ Fatah, A., Jaya, N. S. P., & Juliani, H. *Kajian Yuridis Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*. Diponegoro Law Journal, 2016, hlm. 1-15.

- c. gratifikasi,
- d. penggelapan dalam jabatan,
- e. pemerasan,
- f. perbuatan curang, dan
- g. konflik kepentingan.

Ketujuh jenis korupsi tersebut diuraikan sangat detail dalam UU sebagai rumusan delik (tindak pidana), yaitu perbuatan yang oleh hukum diancam dengan pidana, bertentangan dengan hukum, dilakukan oleh seseorang yang bersalah dan orang itu dianggap bertanggung jawab atas perbuatannya. Di luar itu, perbuatan korupsi pun digolongkan dalam bentuk lain, bukan hanya berkaitan dengan perolehan ekonomi semata yang tertuang dalam Pasal 21, Pasal 22, dan Pasal 24 UU Tipikor. Rumusan tindak pidana menunjukkan apa yang harus dibuktikan dalam penyidikan menurut hukum. Berikut adalah pasal-pasal yang mendefinisikan tindak pidana korupsi dalam UU Tipikor:

No	Klasifikasi tindak pidana korupsi	Pasal yang digunakan
1	Merugikan keuangan negara	Pasal 2 dan Pasal 3
2	Suap	Pasal 5 ayat (1) huruf a dan b, Pasal 5 ayat (2), Pasal 12 huruf a, b, c dan d, Pasal 6 ayat 1 huruf a dan b, Pasal 6 ayat 2, Pasal 11, Pasal 13
3	Gratifikasi	Pasal 12 B jo. Pasal 12 C
4	Penggelapan dalam jabatan	Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10 huruf a, b dan c
5	Pemerasan	Pasal 12 huruf e, g dan f
6	Perbuatan curang	Pasal 7 ayat 1 huruf a, b, c dan d, Pasal 7 ayat 2, pasal 12 huruf h

7	Konflik kepentingan dalam pengadaan	Pasal 12 huruf i
---	-------------------------------------	------------------

Namun, dari sekian banyak ketentuan yang mengatur tindak pidana korupsi dalam UU Tipikor, ketentuan yang mengatur tentang “merugikan keuangan Negara”, hanya terdapat pada pasal yaitu Pasal 2 dan 3 UU Tipikor. Selibuhnya, tindak pidana yang dikategorikan sebagai korupsi tidak memerlukan penghitungan kerugian keuangan negara. Ada beberapa pasal yang tidak mengaitkan korupsi dengan keuangan negara, misalnya penyuapan. Seorang pejabat yang menerima suap dari seseorang tidak dapat dikatakan merugikan keuangan Negara.

Meski hanya dua pasal, namun pasal tersebut seringkali digunakan atau menjadi favorit aparat penegak hukum untuk menjerat para pelaku korupsi yang secara keseluruhan diduga telah menimbulkan kerugian Negara dimana hasil pemantauan dari Indonesia Corruption Watch (ICW) korupsi yang paling marak terjadi sepanjang tahun 2021 adalah jenis kerugian keuangan negara. Hal itu dapat dibuktikan dengan jumlah penggunaan Pasal 2 dan/atau Pasal 3 UU Tipikor dalam surat dakwaan penuntut umum.



Temuan ini serupa dengan tahun-tahun sebelumnya, korupsi jenis kerugian keuangan negara memang kerap mendominasi proses persidangan perkara korupsi. Oleh karena itu, dibutuhkan reformulasi pasal yang menyangkut kerugian keuangan negara ini. Misalnya, pengenaan hukuman bagi seseorang yang memiliki jabatan atau kedudukan, atau lazim disebut pejabat publik sebagaimana dituangkan dalam Pasal 3 UU Tipikor. Seperti diketahui, regulasi itu diikuti dengan pidana minimal 1 tahun bagi setiap orang yang melanggar. Mestinya dengan pelaku yang memiliki jabatan atau kewenangan tersebut, hukumannya dapat ditingkatkan, bukan justru lebih rendah ketimbang sanksi pidana untuk masyarakat (Pasal 2 UU Tipikor, minimal hukuman 4 tahun penjara). Konsep seperti ini pun secara tersirat dapat dilihat melalui Pasal

52 KUHP terkait pemberatan hukuman terhadap seseorang yang melakukan kejahatan dalam jabatannya.

2. Perbedaan Presepsi Mengenai Keuangan Negara

Salah satu unsur yang mendasar dalam tindak pidana korupsi adalah adanya kerugian keuangan negara. Berbagai peraturan perundang-undangan yang ada saat ini belum memiliki kesamaan tentang pengertian keuangan negara.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mendefinisikan keuangan negara adalah, “semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 19 tahun 2003 tentang BUMN menyatakan penyertaan negara merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Arti Pasal ini adalah, pada saat kekayaan negara telah dipisahkan, maka kekayaan tersebut bukan lagi masuk di ranah hukum publik tetapi masuk di ranah hukum privat.

Undang-undang tentang Keuangan Negara memposisikan BUMN Persero dalam tataran hukum publik. Pada sisi lain, Pasal 11 Undang-Undang BUMN menyebutkan pengelolaan BUMN Persero dilakukan berdasarkan Undang-Undang No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas dan peraturan pelaksanaannya. Berarti, Undang-Undang PT sesuai dengan asas *lex specialis derogat lex generalis* yang berlaku bagi BUMN Persero.

Dalam hal terjadi kerugian pada BUMN Persero, para penegak hukum dan aparat negara, berpegang pada Pasal 2 huruf g Undang-Undang Keuangan Negara yang menyatakan kekayaan Negara/ kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah dan penjelasan umum Undang-Undang Tipikor yang menyatakan bahwa “Penyertaan Negara yang dipisahkan merupakan kekayaan negara” sifatnya tetap berada di wilayah hukum public.

Pengertian keuangan negara dalam UU Tipikor juga berbeda dengan UU Keuangan Negara dan UU BUMN. Dalam bagian Penjelasan Umum UU Tipikor disebutkan, keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala keruian keuangan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

- 1) Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawakan pejabat lembaga negara baik di tingkat pusat maupun di daerah;
- 2) Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah, Yayasan, Badan Hukum dan Perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ke tiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Sejumlah uraian di atas menunjukkan tidak seragamnya pengertian keuangan negara pada Undang-Undang BUMN, Undang-Undang Keuangan Negara, maupun UU Tipikor.

Perbedaan pemaknaan aturan perundang-undangan tersebut dapat menimbulkan kesulitan. Kesulitan tersebut ada dalam upaya menetapkan berapa kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi, dan berapa besar jumlah uang pengganti yang akan dibebankan kepada terpidana, disamping kesulitan mengenai pembuktian dipersidangan pemberantasan tindak pidana korupsi

3. Ruang Lingkup Kerugian Negara

UU Tipikor yang saat ini berlaku tidak mendefinisikan serta mengatur secara tegas dan pasti mengenai apa yang dimaksud dengan kerugian negara. Definisi kerugian negara diatur dalam peraturan yang lain seperti UU Pembendaharaan Negara dan UU BPK.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 1 ayat 22 menjelaskan “Kerugian negara/ daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.”

Berdasarkan pengertian di atas, dapat dikemukakan unsur-unsur dari kerugian negara yaitu:

- 1) Kerugian negara merupakan berkurangnya keuangan negara berupa uang berharga, barang milik negara dari jumlahnya dan/ atau nilai yang seharusnya

- 2) kekurangan dalam keuangan negara tersebut harus nyata dan pasti jumlahnya atau dengan perkataan lain kerugian tersebut benar-benar telah terjadi dengan jumlah kerugian yang secara pasti dapat ditentukan besarnya, dengan demikian kerugian negara tersebut hanya merupakan indikasi atau berupa potensi terjadinya kerugian
- 3) Kerugian tersebut akibat perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun lalai, unsur melawan hukum harus dapat dibuktikan secara cermat dan tepat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 sebagaimana di kemukakan di atas, dapat dilihat bahwa konsep yang dianut adalah konsep kerugian negara dalam arti delik materiil. Suatu perbuatan dapat dikatakan merugikan keuangan negara dengan syarat harus adanya kerugian negara yang benar-benar nyata. Hal ini berbeda dengan Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor yang menjelaskan bahwa kerugian negara dalam konsep delik formil dikatakan dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, menjelaskan kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya, sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Selain menurut UU BPK, BPKP menilai bahwa dalam kerugian keuangan/ kekayaan negara, suatu kerugian negara tidak hanyayang bersifat riil, tetapi juga yang bersifatpotensial yaitu yang belum terjadi seperti adanya pendapatan negara yang akan diterima.

Konvensi Internasional, dalam hal ini UNCAC (*United Nations Convention Against Corruption*), tidak secara eksplisit menjelaskan rumusan kerugian negara. Pasal 3 ayat 2 UNCAC (bagian *Scope of Application*) menjelaskan,

“For the purposes of implementing this Convention, it shall not be necessary, except as otherwise stated herein, for the offenses set forth in it to result in damage or harm to state property”.

Apabila diterjemahkan secara langsung, maka ruang lingkup pemberlakuan atas UNCAC dan demi tujuan implementasi konvensi ini; kejahatan-kejahatan yang dimaksud di dalamnya tidak perlu, kecuali dinyatakan lain, mengakibatkan kerugian atau kerusakan pada kekayaan negara.

Dalam banyak perkara korupsi, baik penyidik, penuntut umum, bahkan hakim di pengadilan gagal menyepakati penentuan besarnya kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi yang sedang ditangani. Hal ini terjadi akibat tidak adanya kesatuan cara pandang tentang keuangan negara itu sendiri. Akibatnya, seringkali muncul perbedaan (disparitas) antara Jaksa Penuntut Umum (JPU) dengan hakim mengenai besaran kerugian negara yang dikorupsi oleh terdakwa sebagai penentu pidana tambahan berupa uang pengganti kerugian negara.

C. Budaya Hukum

Ada tiga aspek budaya yang dapat memudahkan terjadinya tindak korupsi, yakni budaya kekeluargaan, orientasi masyarakat yang paternalistik, dan budaya

masyarakat yang kurang berani berterus terang (non asertif). Budaya kekeluargaan mempunyai banyak aspek positif bagi kehidupan suatu bangsa, namun dari sisi negatif budaya kekeluargaan akan menyebabkan orang sulit untuk bertindak tegas, ketidaktegasan menerapkan peraturan akan merupakan hambatan pemberantasan korupsi. Budaya paternalistik juga akan menyulitkan pemberantasan korupsi karena setiap ada tindakan korupsi oleh seorang pimpinan atau seorang yang terpandang di masyarakat, maka tindakan itu akan mudah ditiru oleh orang lain yang statusnya lebih rendah, hal demikian akan semakin parah belum tidak ada keterbukaan terhadap kritik dari masyarakat. Sedangkan budaya kurang berani berterus terang (non asertif) akan menyebabkan orang memilih diam daripada melaporkan pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain.

Dalam perjalanan sejarah Indonesia, pejabat di masa awal kemerdekaan adalah seseorang yang menjadi pemimpin rakyat untuk memimpin perjuangan kemerdekaan, memimpin rakyat Indonesia untuk mencapai cita-cita kesejahteraan bangsa Indonesia, perilaku dasarnya adalah berkorban, dedikatif. Pejabat setelah Indonesia merdeka adalah seseorang yang disertai kekuasaan publik oleh bangsa dan negara Indonesia untuk menyelenggarakan kekuasaan agar melaksanakan kegiatan kenegaraan bagi kepentingan tercapainya tujuan negara. Ternyata perilaku dasar di awal kemerdekaan berangsur-angsur berubah menjadi lebih berorientasi kepada kekuasaan, fasilitas dan kekayaan pribadi.

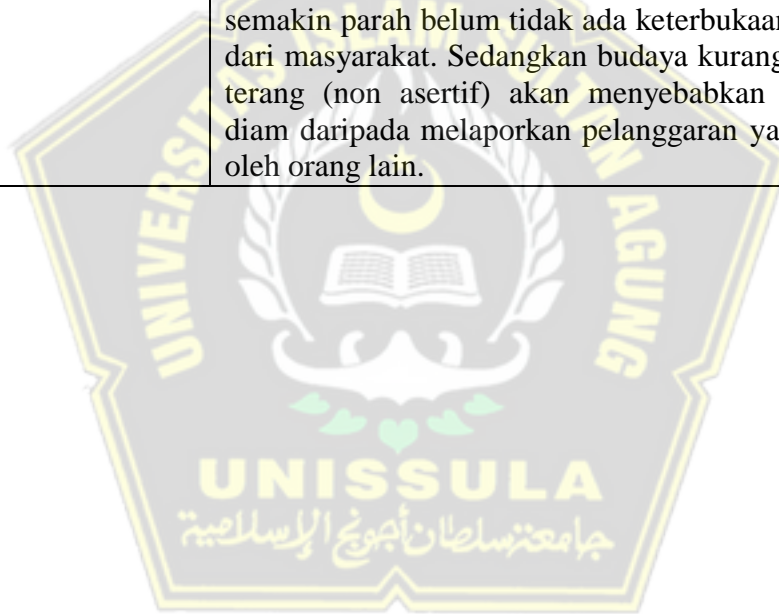
Kini korupsi telah menjadi problem serius bagi bangsa ini karena yang melakukan korupsi saat ini tidak lagi pegawai rendahan, tetapi mereka yang kedudukan dan pendidikannya tinggi serta gaya hidupnya sangat mewah sehingga korupsi berlangsung secara sistemik dan jumlahnya miliaran. Ibarat ulat, yang dimakan bukan saja daun, dahan, dan buahnya, melainkan batang tubuhnya yang lama-kelamaan akan menjalar ke akar kehidupan bernegara. Para koruptor memang sudah berhasil menghancurkan martabat dan wibawa pemerintah serta bangkrutlah kekayaan negara dan bangsa.

Masyarakat dan pemerintah mestinya menempatkan para koruptor sebagai kelompok subversi musuh rakyat dan negara yang mesti ditindak tegas, jika perlu dihukum mati karena negara dan rakyat banyak yang menjadi kurban. Daya rusak tindakan korupsinya jauh lebih dahsyat ketimbang teroris pelaku bom bunuh diri. Karena daya rusak korupsi berlangsung sistemik dan menghancurkan tubuh birokrasi negara serta mental pejabat, rakyat mesti marah dan bangkit melawan koruptor. Oleh karenanya maka putusan (vonis) terhadap para koruptor menjadi perhatian tersendiri bagi semua lapisan masyarakat dan negara supaya hakim (pengadilan) memberikan hukuman yang seberat-beratnya dan para koruptor supaya mengembalikan harta yang telah diambil kepada Negara sebagai upaya pemiskinan yang selanjutnya dapat menciptakan efek jera.

Tabel Kelemahan Regulasi Institusi yang berwenang dalam Pembuktian Unsur Kerugian Keuangan Negara Tindak Pidana Korupsi

No	Faktor	Kelemahan
1	Struktur Hukum	Kontradiktifnya hasil audit dari BPK dan BPKP akan menjadi celah bagi pelaku tipikor untuk berdalih. Tidak disebutkan secara eksplisit/tegas nama lembaga yang berwenang menetapkan kerugian negara dalam UU tentang Pemberantasan Korupsi
2	Substansi Hukum	<p>a. Hanya Diatur Dalam Pasal 2 Dan Pasal 3 UU Tipikor Meski hanya dua pasal, namun pasal tersebut seringkali digunakan atau menjadi favorit aparat penegak hukum untuk menjerat para pelaku korupsi yang secara keseluruhan diduga telah menimbulkan kerugian Negara dimana hasil pemantauan dari Indonesia Corruption Watch (ICW) korupsi yang paling marak terjadi sepanjang tahun 2021 adalah jenis kerugian keuangan Negara. Oleh karena itu, dibutuhkan reformulasi pasal yang menyangkut kerugian keuangan negara ini. Misalnya, pengenaan hukuman bagi seseorang yang memiliki jabatan atau kedudukan,</p> <p>b. Perbedaan Presepsi Mengenai Keuangan Negara Perbedaan pemaknaan aturan perundang-undangan dapat menimbulkan kesulitan. Kesulitan tersebut ada dalam upaya menetapkan berapa kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi, dan berapa besar jumlah uang pengganti yang akan dibebankan kepada terpidana, disamping kesulitan mengenai pembuktian dipersidangan pemberantasan tindak pidana korupsi</p> <p>c. Ruang Lingkup Kerugian Negara Dalam banyak perkara korupsi, baik penyidik, penuntut umum, bahkan hakim di pengadilan gagal menyepakati penentuan besarnya kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi yang sedang ditangani. Hal ini terjadi akibat tidak adanya kesatuan cara pandang tentang keuangan negara itu sendiri. Akibatnya, seringkali muncul perbedaan (disparitas) antara Jaksa Penuntut Umum (JPU) dengan hakim mengenai besaran kerugian negara yang dikorupsi oleh terdakwa sebagai penentu pidana tambahan berupa uang pengganti kerugian negara.</p>

3	Budaya Hukum	<p>Ada tiga aspek budaya yang dapat memudahkan terjadinya tindak korupsi, yakni budaya kekeluargaan, orientasi masyarakat yang paternalistik, dan budaya masyarakat yang kurang berani berterus terang (non asertif). Budaya kekeluargaan mempunyai banyak aspek positif bagi kehidupan suatu bangsa, namun dari sisi negatif budaya kekeluargaan akan menyebabkan orang sulit untuk bertindak tegas, ketidaktegasan dalam menerapkan peraturan akan merupakan hambatan pemberantasan korupsi. Budaya paternalistik juga akan menyulitkan pemberantasan korupsi karena setiap ada tindakan korupsi oleh seorang pimpinan atau seorang yang terpandang di masyarakat, maka tindakan itu akan mudah ditiru oleh orang lain yang statusnya lebih rendah, hal demikian akan semakin parah belum tidak ada keterbukaan terhadap kritik dari masyarakat. Sedangkan budaya kurang berani berterus terang (non asertif) akan menyebabkan orang memilih diam daripada melaporkan pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain.</p>
---	--------------	---



BAB V

REKONSTRUKSI REGULASI INSTITUSI YANG BERWENANG DALAM PEMBUKTIAN UNSUR KERUGIAN KEUANGAN NEGARA TINDAK PIDANA KORUPSI BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Perbandingan Pembuktian Terbalik Tindak Pidana Korupsi Beberapa Negara

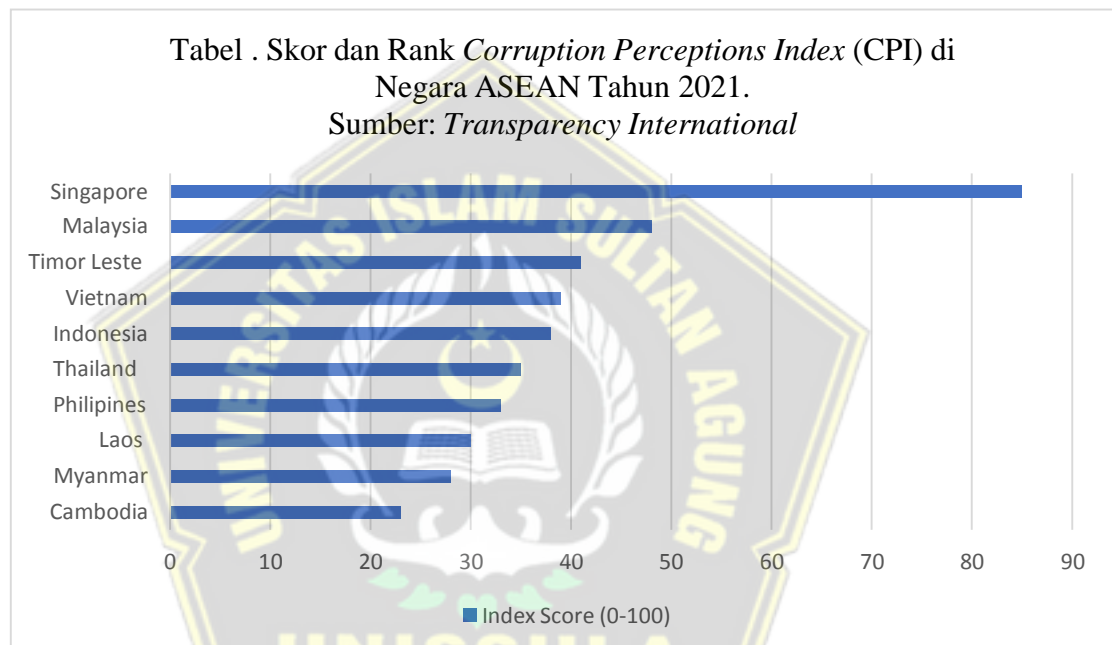
1. Konsep Pembuktian Terbalik Pada Kasus Korupsi di Negara Indonesia dan Malaysia

Pembuktian terbalik membantu meminimalisasi kasus korupsi dalam hal pembuktian yang dikatakan cukup sulit. Hal ini dibuktikan dengan beberapa contoh kasus korupsi di Indonesia dan Malaysia yang telah mengimplementasikan pembuktian terbalik dalam hal pembuktian.

Kejahatan korupsi menimbulkan kerugian besar bagi setiap negara. Dengan didirikannya *Corruption Perceptions Index* (CPI) pada tahun 1995, produk penelitian unggulan *Transparency International* telah menjadi indikator global utama korupsi sektor publik. Indeks ini menawarkan gambaran tahunan tentang tingkat korupsi relatif berdasarkan peringkat negara dan wilayah dari seluruh dunia. Selain itu, *Global Corruption Barometer* merupakan satu-satunya survei opini publik dunia tentang korupsi dan praktik suap yang telah debut pada tahun 2003. Barometer korupsi global telah mensurvei pengalaman orang-orang biasa dalam menghadapi korupsi di

seluruh dunia, dan ditanyai tentang pandangan serta pengalaman mereka tentang korupsi.²¹⁰

Berikut ini merupakan tabel Skor *Corruption Perceptions Index* (CPI) di di Negara ASEAN:



Pada tabel 2 menunjukkan betapa korupnya negara Indonesia. Sebuah negara diberi skor pada skala “0” (sangat korup) hingga 100 (bersih dari korupsi), kemudian diberi peringkat sesuai dengan skor yang negara tersebut peroleh. Pada tahun 2020 dapat kita lihat negara Singapura berada diposisi pertama negara ASEAN dengan skor 85. Sedangkan Malaysia dengan skor 48 dan Timor Leste dengan skor 41, kemudian Vietnam dengan skor 39, lalu

²¹⁰ <https://ti.or.id/global-corruption-barometer-2020-indonesia/>, diakses pada tanggal 17 Juni 2022

Indonesia berada diposisi ke 5 dengan skor 38. jika dibandingkan dengan Malaysia, Indonesia masih kalah jauh. Tidak salah jika memang Indonesia disebut sebagai negara terkorup.

Indonesia menerapkan pembuktian terbalik pada beberapa kasus korupsi yang terjadi di Indonesia. Sedangkan di negara Malaysia, efektifitas penerapan sistem pembuktian terbalik sudah terbukti dikatakan efektif. Sebagaimana yang sudah dijelaskan sebelumnya dari data *Transparency Perception Index* Malaysia berada di posisi ke 3 hal ini cukup membuktikan dalam menekan laju korupsi negara Malaysia lebih efektif dibanding dengan Indonesia.

Konsep pembuktian terbalik Indonesia dan Malaysia menggunakan konsep yang berbeda. Indonesia dan Malaysia sebagai salah satu negara yang menerapkan sistem pembuktian terbalik dalam delik korupsi. Sebagaimana penjelasan dalam Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, disebutkan bahwa Indonesia menerapkan konsep pembuktian terbalik terbatas dan berimbang, sedangkan Malaysia menggunakan konsep pembuktian terbalik murni. Pembuktian terbalik terbatas dan berimbang yaitu terdakwa diberi hak untuk membuktikan bahwa dirinya tidak melakukan tindak pidana korupsi, dan wajib memberi keterangan terkait harta kekayaan yang diduga berkaitan dengan dirinya, serta penuntut umum tetap diwajibkan untuk membuktikan dakwaannya.

Kata-kata bersifat “terbatas” memiliki makna yang terbatas dalam persidangan. Pada persidangan di pengadilan yang seharusnya jaksa penuntut umum yang membuktikan dakwaannya. Namun, pada kasus korupsi ini berbeda beban pembuktian terletak pada terdakwa dan jaksa penuntut umum. Sehingga antara terdakwa dan jaksa saling membuktikan di sidang pengadilan.

Sedangkan kata “berimbang” diartikan bahwa seorang terdakwa yang melakukan korupsi harus membuktikan bahwa harta benda yang dimilikinya bukan hasil dari tindak pidana korupsi, misalnya si A melakukan korupsi yang memiliki sebuah mobil namun si A menyatakan bahwa mobil tersebut bukan hasil dari korupsi, melainkan hasil dari warisan orang tuanya. Dalam hal ini si A bisa membuktikan bahwa harta yang dimilikinya bukan hasil dari korupsi dengan dibuktikannya input terdakwa sudah terbukti bahwa terdakwa tidak melakukan korupsi. Namun, dalam suatu proses persidangan yang berhak atau diwajibkan untuk membuktikan dakwaannya adalah Jaksa Penuntut Umum. Sehingga kata “berimbang” diartikan juga sebagai Jaksa Penuntut Umum dan Terdakwa saling membuktikan. Apabila Jaksa Penuntut Umum membuktikan perbuatannya/dakwaannya, sedangkan terdakwa membuktikan asal-usul harta yang berkaitan dengannya. Jadi, seperti inilah sifat terbatas dan berimbang.

Pembuktian terbalik terbatas (murni) yang diberlakukan di Malaysia diatur dalam Anti Corruption Act yang dijelaskan bahwa pembuktian terbalik

yang bersifat murni yaitu suatu pembuktian terbalik yang tidak hanya diberlakukan kepada terdakwa korupsi, melainkan diterapkan kepada seluruh pejabat negara. Sehingga apabila pejabat negara bisa membuktikan harta yang dimilikinya bukan hasil dari tindak pidana. Maka, harta yang tidak bisa dibuktikan oleh pejabat negara itu termasuk dalam korupsi. Hal ini belum diterapkan di Indonesia. Seperti yang dijelaskan sebelumnya Indonesia hanya menerapkan pada terdakwa korupsi dan Tindak Pidana Pencucian Uang saja.

2. Konsep Pembuktian Terbalik Pada Kasus Korupsi di Negara Indonesia dan Hongkong

Praktik perkara tindak pidana korupsi di Negara Hong Kong, pembalikan beban pembuktian diterapkan dengan “balance probabilities”, baik jaksa Penuntut Umum maupun Terdakwa bersama-sama membuktikan. Eksplisit Jaksa Penuntut Umum membuktikan kesalahan terdakwa melakukan tindak pidana korupsi sedangkan Terdakwa membuktikan asal-usul kepemilikan harta bendanya. Pada Negara Hong Kong sebagaimana merupakan kajian substansial dimensi di atas. Pada putusan Pengadilan Tinggi Hong Kong Nomor 52 Tahun 1995 tanggal 3 April 1995 antara *Attorney General Of Hong Kong v Hui Kin Hong*, pembuktian bersifat balance probabilities tersebut diimplementasikan dengan bentuk jaksa Penuntut Umum diberikan beban pembuktian terlaik terlebih dahulu untuk membuktikan status terdakwa Hui Kin Hong (Senior Estate Surveyor of the

Bulidings and Lands Departemen of the Hong Kong Government) adalah sebagai pembantu kerajaan dan membuktikan total biaya hidup yang dilakukan olehnya selama masa dakwaan, kemudian Penuntut Umum harus membuktikan keseluruhan jumlah kekayaan yang dinikmati selama ini di luar kewajaran dari kekayaan resminya.

Dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, penyidikan yang dilakukan oleh KPK dalam pemberantasan tindak pidana korupsi diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pengaturan penyidikan tindak pidana korupsi oleh ICAC di Hongkong diatur dalam The Prevention of Bribery Ordinance (Cap 201) dan The Independent Commission Against Corruption Ordinance (Cap 204). Setelah peraturan perundang-undangan dari kedua negara tersebut di bandingkan, pengaturan mengenai penyidikan oleh KPK dan ICAC sebenarnya tidak jauh berbeda, hanya saja peraturan perundang-undangan mengenai penyidikan yang dilakukan oleh lembaga antikorupsi di Hongkong jauh lebih rinci jika dibandingkan dengan peraturan perundangundangan yang ada di Indonesia. Dapat diambil satu contoh dari pasal yang mengatur mengenai pengungkapan harta kekayaan tersangka tindak pidana korupsi, dalam peraturan perundang-undangan di

Indonesia yaitu undang-undang nomor 31 tahun 1999 juncto undang-undang nomor 20 tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi mengenai harta kekayaan tersangka ini hanya di atur dalam satu pasal yaitu Pasal 28

B. Politik Hukum Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia

Rumusan unsur korupsi dalam Undang-Undang pemberantasan tindak pidana korupsi Nomor 31 Tahun 1999 masih belum memiliki kejelasan terkait apa yang dimaksud dengan unsur “menguntungkan diri sendiri” dan “memperkaya diri sendiri” seperti yang tertera dalam pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 Undang-Undang pemberantasan tindak pidana korupsi. Pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 adalah pasal favorit bagi penegak hukum, khususnya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam menjerat pelaku Tindak Pidana Korupsi. Adapun bunyi pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 yaitu:

Pasal 2 ayat (1) : “Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).” Dari bunyi pasal yang demikian, jelas pasal 2 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001, menghendaki agar siapa saja

yang terbukti melakukan tindak pidana korupsi, sebagaimana yang diatur dalam pasal 2 ayat (1) tersebut, akan dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). Berkaitan dengan sanksi bagi pelaku tindak pidana korupsi dalam pasal 2 ayat (1) UU No. 31 Tahun 1999, juga menegaskan bahwa apabila suatu tindak pidana korupsi dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan akibat kerusuhan sosial yang meluas, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter, dan pengurangan tindak pidana korupsi, maka para pelaku tersebut dapat di pidana mati.

C. Rekonstruksi Nilai dalam Pembuktian Unsur Kerugian Keuangan Negara Tindak Pidana Korupsi

1. Ideal arah Politik Kebijakan Parlemen Terhadap Polemik Putusan MK Tahun 2017

Rumusan unsur korupsi dalam Undang-Undang pemberantasan tindak pidana korupsi Nomor 31 Tahun 1999 masih belum memiliki kejelasan terkait apa yang dimaksud dengan unsur “menguntungkan diri sendiri” dan “memperkaya diri sendiri” seperti yang tertera dalam pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 Undang-Undang pemberantasan tindak pidana korupsi.

Pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 adalah pasal favorit bagi penegak hukum, khususnya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam menjerat pelaku Tindak Pidana Korupsi.

Langkah awal kebijakan parlemen harus konsisten dengan TAP MPR No. VIII Tahun 2001 tentang Rekomendasi dan Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Tindak Pidana Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Sebagaimana salah satu poin arah kebijakan pemberantasan KKN yang harus dijadikan politik hukum pemberantasan KKN adalah, “mencabut, mengubah, atau mengganti semua peraturan perundangundangan serta keputusan- keputusan penyelenggara negara yang berindikasi melindungi atau memungkinkan terjadinya KKN”. Lantas pertanyaannya adalah rezim putusan MK yang manakah yang lebih mengarah pada arah kebijakan TAP MPR tersebut? Apakah putusan MK Tahun 2006 ataukah putusan MK Tahun 2017?.

Menurut pandangan penulis, jelas putusan MK tahun 2006 lebih memudahkan dalam proses pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia. Tetapi yang perlu diperhatikan bukan masalah mudah ataupun sulit, melainkan bagaimana konsep pemberantasan korupsi itu berjalan konstitusional dan tidak melanggar hukum yang perlu diatur dalam revisi UU TPK kedepan.

Di sisi lain, penting kiranya kebijakan parlemen kedepan merumuskan dan menentukan lembaga manakah yang paling berwenang untuk melakukan audit investigatif terhadap adanya kerugian negara, sehingga tidak terjadi konflik antar lembaga negara, seperti yang terjadi saat ini antara BPK dan BPKP yang sering berbeda pendapat tentang adanya kerugian negara ataukah tidak.

Dengan adanya kejelasan lembaga yang berwenang dalam melakukan audit investigatif sangat menentukan suksesnya dan tidaknya pemberantasan korupsi pasca putusan MK Tahun 2017 yang lebih menekankan pada aspek akibat yang dilarang, yaitu adanya unsur kerugian negara yang nyata.

2. Rekonstruksi Regulasi Pembuktian Unsur Kerugian Keuangan Negara Tindak Pidana Korupsi Dalam Sistem Hukum Indonesia Berbasis Nilai Keadilan.

Sebelum Direkonstruksi	Kelemahan	Setelah Direkonstruksi
<p>Penjelasan Pasal 32 Ayat (1) Yang dimaksud dengan "secara nyata telah ada kerugian keuangan negara" adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.</p>	<p>Dalam UU Tipikor khususnya Pasal 2 dan Pasal 3 mengatur mengenai unsur kerugian keuangan negara sebagai delik korupsi namun regulasi ini tidak menyebutkan secara eksplisit mengenai siapa instansi atau pihak mana yang</p>	<p>Penjelasan Pasal 32 Ayat (1) Yang dimaksud dengan "secara nyata telah ada kerugian keuangan negara" adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan BPK (Badan Pemeriksa Keuangan).</p>

	<p>berwenang dalam menentukan penghitungan kerugian negara. Frasa ini jelas menunjuk pada perlunya badan atau akuntan yang berwenang menentukan kerugian negara. Namun pada praktiknya, ketidaktegasan mengenai “instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk” dapat menimbulkan multi tafsir. Frasa “instansi yang berwenang” dapat diterjemahkan sebagai instansi yang berwenang atau memiliki kapasitas dalam bidang akuntansi atau menghitung kerugian keuangan negara atau dapat pula ditafsirkan institusi yang berwenang dalam penanganan perkara korupsi.</p>	
--	--	--

BAB VI

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara tindak pidana korupsi dalam sistem hukum Indonesia saat ini belum berbasis nilai keadilan dimana dengan adanya putusan MK Tahun 2017, sesungguhnya menjadikan aspek kepastian hukum dari Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK semakin tidak jelas dan mengakibatkan dualisme penafsiran, mengingat pada tahun 2006 MK juga telah menafsirkan ketentuan tersebut. Sebab sifat dari putusan MK adalah tidak dapat membatalkan atau menganulir putusan sebelumnya, sehingga putusan MK harus dimaknai sama, yaitu terakhir dan mengikat (*final* dan *binding*). Bahayanya, selama tidak ada revisi UU TPK tersebut, para penegak hukum dapat memilih tafsir rezim putusan MK Tahun 2006 ataukah rezim putusan MK Tahun 2017. Dengan kata lain, penegak hukum boleh saja memahami Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK sebagai suatu delik formil dan tidak memerlukan atau membuktikan kerugian yang nyata (*actual loss*) dalam proses penyelidikan dari lembaga yang berwenang selama ada keyakinan berpotensi merugikan keuangan negara sebagaimana rezim putusan MK Tahun 2006. Di lain pihak, penegakan hukum juga boleh saja menerapkan putusan MK Tahun 2017 dengan pemahaman terhadap Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK sebagai suatu delik materiil dan menganggap penting dan

menjadikannya syarat adanya kerugian negara secara nyata sejak tahap penyelidikan kasus tindak pidana korupsi. Di sisi lain, putusan MK Tahun 2017 juga akan lebih rumit dalam proses penegakan hukum tipikor, sebab harus ada kerugian negara yang nyata dan pernyataan tersebut harus bersumber pada lembaga yang berwenang. Permasalahannya adalah lembaga yang berwenang untuk melakukan audit investigatif ada dua, yaitu BPK dan BPKP. Jika kedua lembaga tersebut berbeda penafsiran, maka jelas dugaan tindak pidana korupsi tidak boleh diteruskan ke tahap penyidikan. Selain itu, implikasi putusan MK tahun 2017 yang menafsirkan Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK sebagai suatu delik materiil, maka penegakan kasus tindak pidana korupsi tidak lagi ditekankan pada aspek perbuatannya, melainkan juga menganggap penting dan lebih menekankan terhadap adanya akibat yang ditimbulkan. Sehingga dalam praktik delik-delik pidana yang bersifat materiil jauh lebih sulit dalam proses pembuktian dibandingkan dengan jenis kualifikasi delik pidana yang bersifat formil. Karena kualifikasi delik materiil membebankan kepada penegak hukum, Polisi, Jaksa, KPK untuk membuktikan semua unsur yang ada dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU TPK. Berbeda halnya dengan pemahaman delik formil dalam rezim putusan MK tahun 2006 yang menekankan pada perbuatan, sehingga penegak hukum cukup hanya membuktikan unsur-unsur perbuatan yang dilarang tanpa membuktikan akibat yang ditimbulkan.

2. Kelemahan regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara tindak pidana korupsi yaitu terdiri dari *pertama*, Struktur Hukum dimana kontradiktifnya hasil audit dari BPK dan BPKP akan menjadi celah bagi pelaku tipikor untuk berdalih. Tidak disebutkan secara eksplisit/tegas nama lembaga yang berwenang menetapkan kerugian negara dalam UU tentang Pemberantasan Korupsi. *Kedua* dari Subtansi Hukum yang mana kerugian negara hanya diatur dalam pasal 2 dan pasal 3 UU tipikor dan tidak adanya kesamaan persepsi mengenai keuangan negara. Dimana dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 19 tahun 2003 tentang BUMN dan juga dalam bagian Penjelasan Umum UU Tipikor. Serta belum ada kesepakatan tentang ruang lingkup kerugian Negara yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 1 ayat 22. Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor serta Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan. *Ketiga* dari Budaya Hukum dimana ada tiga aspek budaya yang dapat memudahkan terjadinya tindak korupsi, yakni budaya kekeluargaan, orientasi masyarakat yang paternalistik, dan budaya masyarakat yang kurang berani berterus terang (*non asertif*). Budaya kekeluargaan mempunyai banyak aspek positif bagi kehidupan suatu bangsa, namun dari sisi negatif budaya kekeluargaan akan menyebabkan orang sulit untuk bertindak tegas, ketidaktegasan dalam menerapkan

peraturan akan merupakan hambatan pemberantasan korupsi. Budaya paternalistik juga akan menyulitkan pemberantasan korupsi karena setiap ada tindakan korupsi oleh seorang pimpinan atau seorang yang terpandang di masyarakat, maka tindakan itu akan mudah ditiru oleh orang lain yang statusnya lebih rendah, hal demikian akan semakin parah belum tidak ada keterbukaan terhadap kritik dari masyarakat. Sedangkan budaya kurang berani berterus terang (*non asertif*) akan menyebabkan orang memilih diam daripada melaporkan pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain.

3. Rekonstruksi regulasi institusi yang berwenang dalam pembuktian unsur kerugian keuangan negara tindak pidana korupsi dalam sistem hukum Indonesia berbasis nilai keadilan dimana merekonstruksi penjelasan dari Penjelasan Pasal 32 Ayat (1) UU TIPIKOR menjadi Yang dimaksud dengan "secara nyata telah ada kerugian keuangan negara" adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan BPK (Badan Pemeriksa Keuangan).

B. SARAN

1. Pemerintah dan DPR diharapkan dapat melakukan penyempurnaan terhadap Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi sehingga mempermudah memberantas perbuatan tindak pidana korupsi
2. Perlu ada perubahan paradigma terhadap kesepahaman antara lembaga penegak hukum dan lembaga audit negara (BPKP dan BPK) dalam kaitannya

mengatasi hambatan-hambatan yang muncul dalam pelaksanaan penanganan perkara korupsi khususnya yang berkaitan dengan penerapan unsur kerugian keuangan negara.

3. Perlunya seluruh aparat penegak hukum dan pejabat untuk meningkatkan kerjasama dan koordinasi, sehingga adanya persepsi yang sama dalam memahami unsur-unsur tindak pidana korupsi.

C. IMPLIKASI

1. Implikasi secara teoritis yaitu perlu adanya pembahasan lebih dalam kembali terkait ketidakadilan dari regulasi pembuktian unsur kerugian negara, adapun pembahasan tersebut perlu dikaji dengan pendekatan dan kajian baru yang dapat penulis katakan sebagai kajian studi pembuktian unsur kerugian negara secara yuridis sosiofilosofis. Maksudnya ialah pembahsan terkait pelaksanaan pelaksanaan pembuktian unsur kerugian negara yang ada agar dapat terlaksana secara holistik untuk kemudian ditemukan solusinya secara *ius cnsstitutum*.
2. Implikasi Praktis dari penelitian ini ialah menciptakan rekonstruksi hukum mengenai institusi yang dilibatkan penegak hukum dalam menghitung kerugian negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai instansi yang berwenang atau memiliki kapasitas dalam bidang akuntansi atau menghitung kerugian keuangan negara atau dapat pula ditafsirkan institusi yang berwenang dalam penanganan perkara korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdul Latif, *Hukum Administrasi dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Kencana, 2014)
- Abu al-Tayyab Muhammad Syamsul Haq al-Azim, '*Aun al-Ma'bud Syarh Sunan Abi Dawud jilid 5*, (al-Qahirah: Dar al-Hadist, 2001)
- Adami Chawazi, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia*, (Malang: Bayumedia, 2005)
- _____, *Hukum Pidana Materiil dan Formil*, (Malang: Bayu Media, 2005)
- _____, *Hukum Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, (Bandung : Alumni, 2008)
- Algra NE,dkk, *Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae (Belanda-Indonesia)*, (Surabaya: IKAPI,1983)
- Alfin Sulaiman, *Keuangan Negara pada BUMN dalam Perspektif Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Alumni, 2011)
- Amirudin dan Zainal Asikin, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013)
- Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2004)
- _____, *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991)
- Anshoruddin. *Hukum Pembuktian Menurut Hukum Acara Islam dan Hukum Positif*. (Yogyakarta. Pustaka Pelajar. 2004)
- Ansorie Sabuan, *Hukum Acara Pidana*, (Bandung: Angkasa, 1990)
- Arifin P. Soeria Atmadja, "*Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum Teori, Praktik dan Kritik*", (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010)
- Bambang Sugono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006)
- Bambang, Poernomo, *Pokok-Pokok Tata Cara Peradilan Indonesia*, (Yogyakarta:Liberty, 2015)

- Barda Nawawi Arief, *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas, 2009)
- B.N. Marbun, *Kamus Politik*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996)
- Bryan A Garner, *Black's Law Dictionary*, (Amerika: Thomson West, 2004)
- Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2004)
- Chaerudin,dkk, *Strategi Pencegahan & Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, (Bandung: Refika Aditama, 2009)
- Darwan Prinst, *Hukum Acara Pidana Dalam Praktik*, (Jakarta, Djambatan, 1998)
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005)
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008)
- Djoko Prakoso, *Alat Bukti dan Kekuatan Pembuktian di Dalam Proses Pidana*, (Jakarta, Liberty, 1988)
- Djoko Prakoso dan Ati Suryati, *Upetisme Ditinjau Dari Undang Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta, Bina Aksara, 19860)
- Eko Sugiarto, *Menyusun Proposal Penelitian Kualitatif, Skripsi dan Tesis*, (Yogyakarta: Suaka Media, 2015)
- Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*,(Jakarta: Sinar Grafika, 2015)
- Hernold Ferry makawimbang, *Kerugian Keuangan Negara, dalam Tindak Pidana Korupsi, Suatu Pendekatan Hukum Progresif*. (Yogyakarta, Thafa Media)
- Imam Ghazali Said (ed.), *Ahkam al fuqaha fi Qararat al-Mutamart li Jami'iyah Nahdatul Ulama*, (Solusi Hukum Islam Keputusan muktamar Munas dan Kobes NU (1926-2004 M), cet. Ke-3 (Surabaya: Diantama, 2006),
- Jawade Hafidz Arsyad. *Korupsi dalam Perspektif HAN (Hukum Administrasi Negara)*. (Jakarta, Sinar Grafika, 2013)
- Jeremy Pope, *Strategi Memberantas Korupsi Elemen Sistem Integritas Nasional*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003)
- Jimly Asshiddique, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016)

- John Rawls. *Teori Keadilan*. Terj. Uzir Fauzan dan Heru Prasetyo dari buku asli John Rawls, *A Theory of Justice*, (Harvard University Press). 1995 (Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2011).
- Kaka Alvian. *Buku Lengkap Lembaga-Lembaga Negara*. (Jakarta: Serambi Semesta Distribusi. 2014)
- Kamus Pusat Bahasa. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. (Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008)
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Jakarta : Departemen P&K, 1990)
- Leden Marpauling, *Asas Teori Peraktek Hukum Pidana*, (Bandung: Sinar Grafika, 2005)
- Lexy J. Meleong, *Metodologi Penelitian Kualitas*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2002)
- Marwan Effendy. *Kejaksaan RI, Posisi dan Fungsinya Dari Perspektif Hukum*. (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005)
- Marzuki Wahid., dkk, *Jihad Nahdlatul Ulama Melawan Korupsi*,(Jakarta: Lakpesdam PBNU, 2016)
- M. Syamsuddin, *Konstruksi Baru Budaya Hukum Hakim Berbasis Hukum Progresif*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012)
- Monang Siahaan, *Falsafah dan Filosofi Hukum Acara Pidana*, (Jakarta: Grasindo, 2017)
- Mukti Fajar ND., dkk, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010)
- M.Yahya Harahap. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP : Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali. Edisi Kedua*. (Jakarta. Sinar Grafika. 2008
- Nasaruddin Umar, *Hukum Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia & Strategi Khusus Pembinaan Narapidana Korupsi, Cetakan Pertama*, (Ambon: LP2M IAIN, 2019)
- Nia K. Winayanti, *Hand-out Pengertian Keuangan Negara*, (FH Unpas, 2015)
- Otto Ekstein, *Keuangan Negara*, (Jakarta: Bina Aksana, 1981)
- Philipus M.Hadjo, dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008)

- R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010)
- R. Subekti. *Hukum Pembuktian*. (Jakarta: Pradnya Paramita. 2008)
- Rusdi Tompo, *Ayo Lawan Korupsi*, (Makassar: LBH-P21, 2005),
- Ruslan Renggong. *Hukum Acara Pidana*. (Jakarta: Prenadamedia Group. 2014),
- Saifullah, *Refleksi Sosiologi Hukum*, (Bandung: Refika Aditama, 2007)
- Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: Genta Publissing, 2009)
- Satjipto Raharjo, *Imu Hukum*, (Bandung: Aditya Bakti, 2006)
- Simorangkir, *Kamus Hukum*, (Jakarta: Aksara Baru, 1983)
- Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2003)
- Sri Edi Swasono, dkk, *Sekitar Kemiskinan dan Keadilan*, (Jakarta: UI press, 1987)
- Subekti, *Hukum Pembuktian*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1983)
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1982)
- Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2008)
- Wahid, Marzuki, *Jihad Nahdlatul Ulama*, Cet.2, (Jakarta: Lakpesdam-PBNU, 2016)
- W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2006)
- Yahya harahap, *Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHP (Penyidikan dan Penuntutan)*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2003)
- Yulhasni Dan Arifin Saleh. *Ogroseno Pengabdian Polisi Tak Kenal Lelah*. (Jakarta: Persada. 2011)
- Zainal Asikin, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2012)

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP).

Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang pembendaharaan Negara

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia

Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

C. Karya Ilmiah

Ahimsa Putra dalam Jawahir Thontowi, “*Paradigma Profetik Dalam Pengajaran Dan Penelitian Ilmu Hukum*”, UNISIA, Vol. XXXIV No. 76 Januari 2012

Ahmad Fawa'id dkk. *NU Melawan Korupsi: Kajian Tafsir dan Fiqih*

Eddy Mulyadi Soepardi, *Memahami Kerugian Keuangan Negara sebagai Salah Satu Unsur Tindak Pidana Korupsi*. Makalah Disampaikan dalam Ceramah Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Pakuan Bogor. 24 Januari 2009

- Fatah, A., Jaya, N. S. P., & Juliani, H. *Kajian Yuridis Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*. Diponegoro Law Journal, 2016
- I Komang Gede Oka Wijaya, “*Putusan Majelis Kehormatan Disiplin Kodekteran Indonesia Sebagai Alat Bukti dalam Hukum Acara Pidana*”, *Yuridika Fakultas Hukum Universitas Airlangga*, Vol. 32 No. 1 (januari 2017)
- Muslim, *Varian-Varian Paradigma, Pendekatan, Metode, Dan Jenis Penelitian Dalam Ilmu Komunikasi*, Wahana, Vol. 1, No. 10, Ganjil, Tahun Akademik 2015/2016
- Review of implementation of the United Nations Convention against Corruption*, 16 January 2012.
- R. Bayu Ferdian, dkk, “*Penetapan Kerugian Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi*” (*Syiah Kuala Law Journal*: Vol. 2(3) Desember 2018)
- Redaksi BIP, *KUHP & KUHP Serta Penjelasannya*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2018
- Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif. Hukum Yang Membebaskan*, *Jurnal Hukum Progresif*, Vol. 1, No. 1/April 2005, Program Doktor Undip Semarang
- Vito Tanzi, *Corruption, Governmental Activities, and Markets*, IMF Working Paper, Agustus 1994
- World Bank, *World Development Report – The State in Changing World*, Washington, DC, World Bank, 1997
- Yudi Kristiana, *Rekonstruksi Birokrasi Kejaksaan Dengan Pendekatan Hukum Progresif, Studi Penyidikan, Penyelidikan, dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi*, Disertasi PDIH UNDIP Semarang, 2006

D. Internet

<http://www.jelajahinternet.com/2016/08/pengertian-adil-menurutbahasa-dan-istilah-beserta-macamnya-lengkap.html>

<http://kbbi.web.id/adil>

