

## BAB II

### PEMBAHASAN

#### A. Kerugian Negara/ Daerah

##### 1. Pengertian Kerugian

a) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Pasal 1365 dan Pasal 1366 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Pada umumnya kerugian dapat dibedakan atas:

- 1) Kerugian material, yaitu kerugian yang dapat dinilai dengan uang dan wajar jika ganti ruginya berwujud uang;
- 2) Kerugian immaterial, yaitu kerugian yang tidak berwujud dan besarnya kerugian tidak dapat dinilai dengan uang.

b) Menurut Wirjono Prodjodikoro menyebutkan bahwa kerugian terdiri dari:

- 1) Kerugian yang bersifat mengurangi kekayaan orang (*verlies*);
- 2) Kerugian yang bersifat menghilangkan suatu keuntungan.<sup>9</sup>

c) Kerugian Menurut Hukum Perdata

Hukum perdata bagian 4 mencakup Pasal 1243 sampai Pasal 1252 selengkapnya berjudul “penggantian biaya, kerugian dan bunga karena tidak dipenuhinya suatu perikatan”. Dalam hal ini menunjukkan dua hal :

---

<sup>9</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Perjanjian*, Bandung: Sumur, 1973, hlm. 52

Pertama ungkapan “penggantian biaya, kerugian, dan bunga “ mempunyai makna khas yang akan dibahas dibawah. 2) Kedua, ungkapan “karena tidak dipenuhinya suatu perikatan” mempunyai makna ganti rugi yang timbul akibat cedra janji (*wanprestatie*). Dalam pasal-pasal tersebut akan ditemukan istilah debitor, kreditor, atau perikatan lainnya (sewa, upah, bunga sepanjang hidup, dan lain-lain) ini merupakan perbedaan penting antara kerugian negara (dalam hukum administrasi negara) dan kerugian keuangan negara (dalam undang-undang tentang pemberantasan tindak pidana korupsi) yang merupakan kerugian di sektor publik.

## 2. Pengertian Kerugian Negara/Daerah

- a. Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (“UU BPK”): “Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.”
- b. Pasal 1 Angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (“UU Perbendaharaan Negara”): “Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.”
- c. Penjelasan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi : “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.

Dari rumusan pasal tersebut kita dapat memperoleh unsur-unsur kerugian negara sebagai berikut:

- 1) Unsur kekurangan uang, surat berharga, dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya.
- 2) Akibat perbuatan melawan hukum
- 3) Sengaja maupun tidak sengaja, Jika dikaitkan dengan penjelasan Pasal 2 undang-undang nomor 31 tahun 1999 maka, unsur perbuatan melawan hukum juga mencakup pengertian melawan hukum secara materil

#### **B. Keuangan Negara/Daerah**

Pemahaman umum terkait dengan keuangan negara tentu tidak bisa dilepaskan dengan keberadaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945). Turunan dari UUD 1945 merupakan cikal bakal diadakannya pembuatan undang-undang keuangan negara. Kalau kita mencoba menelisik terkait dengan Keuangan Negara, UUD 1945 memberikan gambaran secara konperhensif terkait dengan bagaiman pengaturan keuangan negara dalam skala konstitusi. Beberapa pengaturan khusus yang coba dilihat dalam aspek konstitusional UUD 1945 sebagai berikut: Amandemen ke 3 UUD 1945 pengaturan tentang keuangan negara yang dimuat dalam VIII sebagai berikut:

- a. Pasal 23 ayat (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. Ayat (2) rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah. Ayat (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran dan Belanja Negara tahun yang lalu.
- b. Pasal 23 C menyatakan “Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang”. Dari rumusan Bab VIII Pasal 23 ayat (1), (2) dan (3) dan Pasal 23E tentang Keuangan Negara hanya mengatur 5 (lima) unsur yang meliputi: a. Pajak dan mencetak uang; b. APBN sebagai wujud pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan setiap tahun; c. Prosedur pembahasan dan persetujuan APBN dimana rancangan APBN disusun oleh presiden (eksekutif) untuk dibahas dengan lembaga legislatif (DPR); d. Alternatif jika mekanisme persetujuan APBN tidak disetujui oleh lembaga legislatif; e.

Sedangkan hal-hal lain tentang keuangan negara diatur sendiri dengan undang-undang.<sup>10</sup>

#### 1. Pengertian Keuangan Negara/Daerah

Pembahasan tentang pengertian keuangan negara tentu tidak bisa dipisahkan dalam proses pengendalian tindak pidana korupsi, konstruksi pemahaman yang harus diketahui terlebih dahulu adalah mengenai tentang unsur-unsur yang terdiri dari konsep keuangan negara, dan pemahaman tentang proses pengadilan tindak pidana korupsi.<sup>11</sup> Tentu pemahaman keuangan negara menjadi kunci utama bagi kita untuk bisa menelaah lebih jauh bagaimana adanya tindak pidana korupsi. karena memang kita menyadari bahwa, salah satu unsur tindak pidana korupsi adalah adanya unsur kerugian negara/daerah. Dalam menelisik kajian terminologi dari keuangan negara/daerah itu sendiri pengertian keuangan negara, memiliki dua dimensi pengertian. Tentu dimensi ini, berkaitan erat dengan bagaimana perkembangan reformasi keuangan negara di Indonesia sebelum reformasi dan pasca reformasi.

a. Pengertian keuangan negara sebagaimana tercantum pada penjelasan umum Undang-Undang Keuangan Negara No. 17 tahun 2003 adalah sebagai berikut;

1) Dari sisi objek, yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat

---

<sup>10</sup> Hernold Ferry Makawimbang, 2014, Kerugian Keuangan Negara (Dalam Tindak Pidana Korupsi, Suatu Pendekatan Hukum Progresif), Thafa Media, Yogyakarta, hlm 5

<sup>11</sup> *Opcit*, 5

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.

- 2) 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/d daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.
- 3) 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.
- 4) 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.

b. Pengertian keuangan negara pada Pasal 1 dan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan penjelasan alinea ke 3 dari undang-undang nomor 31 tahun 1999

tentang pemberantasan tindak pidana korupsi keduanya dapat dipakai untuk saling melengkapi. Argumentasinya sebagai berikut:

- 1) Rumusan keuangan negara dalam cakupan luas tertuang berdasarkan Pasal 1 dan Pasal 2 undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara: a) secara *lex specialis derogat generali*, ditetapkan oleh undang-undang dasar 1945 pasal 23 menyatakan: hal-hal lain tentang keuangan negara diatur dengan undang-undang tersendiri”. melalui pernyataan ini maka semua yang berkaitan dengan terminologi dan pengaturan keuangan negara mengacu pada undang-undang tersebut (dalam hal ini undang-undang tentang “keuangan negara”. b) dengan adanya undang-undang nomor 17 tahun 2003 yang khusus mengatur tentang “keuangan negara”, maka semua peraturan perundangan yang mengatur keuangan negara baik sebelum atau sesudahnya mengacu pada terminologi atau hal tentang keuangan negara yang merupakan implementasi Pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945.
- 2) Rumusan keuangan negara dengan cakupan wilayah pengelolaan keuangan negara berdasarkan penjelasan alinea ke 3 Undang-Undang nomor 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi, sepanjang belum dicabut, atau ditentukan lain oleh instansi yang mempunyai

kewenangan dengan Undang-Undang, maka klausul penjelasan aline ke 3 Undang-Undang nomor 31 tahun 1999 tetap berlaku.

Hakekat pengertian keuangan negara secara substansial antara kedua Undang-Undang tersebut tidak berbeda, hanya pendekatan pengaturan yang berbeda, undang-undang no 17 tahun 2003 pendekatan pada pengaturan keuangan negara dari aspek “objek, lingkup dan luas”, sedangkan penjelasan alinea ke 3 Undang-Undang nomor 31 tahun 1999, mengatur keuangan negara dari dari aspek “wilayah penguasaan pengelolaan keuangan negara” tetapi jika dilihat secara substansial “content” keduanya sama, hanya pendekatan melihat pengelolahanya yang berbeda.<sup>12</sup>

Tidak bisa disangkal bahwa, ada beberapa para ahli hukum yang menyatakan bahwa undang-undang-undang tersebut tidak memadai untuk mengatur keuangan negara. salah satunya adalah Arifin P. Soeria Atmaja yang mengatakan bahwa berdasarkan sudut hukum administrasi negara, jelas undang-undang tersebut tidak sah dan belum memiliki kekuatan hukum mengikat umum atau anggota masyarakat. Selain mengkritik mengenai keabsahan undang-undang tersebut, arifin juga mengkritik mengenai konsep keuangan negara itu sendiri dalam undang-undang tersebut. Menurutnya, undang-undang keuangan negara yang selanjutnya disebut UUKN mencampuradukan defenisi kuangan negara, keuangan daerah, keuangan BUMN, keuangan BUMD, bahkan keuangan badan-

---

<sup>12</sup>Loc.cit 11

badan lain yang memperoleh fasilitas dari pemerintah yang mana pengaturannya telah dirinci dalam peraturan perundang-undangan sendiri.<sup>13</sup>

- c. 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.<sup>14</sup>
- d. 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.

Unsur-unsur keuangan negara menurut Geodhart meliputi<sup>15</sup>:

- 1) Periodik;
- 2) Pemerintah sebagai pelaksana anggaran;
- 3) Pelaksanaan anggaran mencakup dua wewenang, yaitu wewenang pengeluaran dan wewenang untuk menggali sumber-sumber pembiayaan untuk menutup pengeluaran-pengeluaran yang bersangkutan; dan
- 4) Bentuk anggaran negara adalah berupa suatu undang-undang

---

<sup>13</sup> Efi laila kholis, *Pembayaran Uang Pengganti Dalam perkara Korupsi*, Solusi Publishing, Depok, 2010, hlm 63

<sup>14</sup> W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, PT. Grasindo, Jakarta, 2006, hlm. 1-2

<sup>15</sup> Alfin Sulaiman, *Keuangan Negara pada BUMN dalam Perspektif Ilmu Hukum*, PT. Alumni, Bandung, 2011, hlm.20

Berkaitan dengan pengertian keuangan negara menurut Jhon F. Due menyamakan pengertian keuangan negara dengan anggaran (budget). Ditinjau dari kedudukan anggaran negara dalam penyelenggaraan negara hal itu dapat dimengerti, akan tetapi apabila dikaitkan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBN), Muchsan<sup>16</sup> lebih memperjelas hubungan antara keduanya. mengatakan bahwa anggaran negara merupakan inti dari keuangan negara sebab anggaran negara merupakan alat penggerak untuk melaksanakan penggunaan keuangan negara

## 2. Ruang Lingkup Keuangan Negara/Daerah

Undang-undang 17 Tahun 2003 memberi perluasan mengenai pengertian keuangan negara sebagai “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. Tentu kalau kita mencoba untuk melihat sebelumnya bahwa, pengertian yang diberikan kepada keuangan negara, sangat kaku, dan terluau sempit. Tentu ketika pengertian yang seperti ini berdampak pada ruang lingkup keuangan negara. Namun ketika ada perubahan semenjak tahun 2003 memberikan perluasan makna terhadap keuangan negara untuk mampu mengakomodasi segala obyek keuangan negara yang sebelumnya masih tidak ada kejelasan.

Secara rinci sebagaimana diatur dalam Pasal 2 UU 17 Tahun 2003, ruang lingkup Keuangan Negara terdiri dari :

---

<sup>16</sup> W. Riawan Tjandra, op.cit, hlm.3.

- 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/Daerah;
- d. Pengeluaran Negara/Daerah;
- e. 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;
- f. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- g. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Ruang lingkup keuangan negara menurut undang-undang nomor 31 tahun 1999 jo. Undang-Undang 20 tahun 2001 yakni: Seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

- a. dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
- b. berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan,

badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara.

### **C. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD)**

Pemahaman keberadaan APBD, sebagai skala keuangan daerah yang dibawah payung (desentralisasi fiskal) yakni tentu konsekwensi logisnya memberikaan otonomi kepada daerah untuk bisa mengurus rumah tangganya sendiri. Namun ketika mencoba menelisik dari sejarah bahwa, Pascareformasi tahun 1998, wacana publik yang cukup mengemuka setelah otonomi daerah adalah tentang keuangan daerah. Bagi para birokrat (terutama di daerah), keuangan daerah merupakan isu sentral karena berbagai perubahan peraturan dalam pengelolaan keuangan daerah terjadi begitu cepatnya. Tentu itu merupakan asal muasal adanya keuangan daerah di mana APBD yang menjadi acuan utama untuk jawaban atas pengejawantahan APBN untuk bisa masuk di sektor keuangan daerah.

#### **1. Pengertian Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD)**

Menurut UU No. 32 Tahun 2004 Pasal angka 32 1 ayat 14, ” Anggaran pendapatan dan belanja daerah yang selanjutnya disebut APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah.” Sedangkan menurut UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah

menyatakan, bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau yang disebut APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah No. 105 Tahun 2000, menyebutkan bahwa penerimaan daerah adalah semua penerimaan kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu. Pendapatan daerah adalah semua penerimaan kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi hak daerah. Pengeluaran daerah adalah semua pengeluaran kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu. Belanja daerah adalah semua pengeluaran kas daerah dalam periode tahun yang tertentu yang menjadi beban daerah.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 menyatakan bahwa APBD disusun berdasarkan pendekatan kinerja, yaitu suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau output dari perencanaan alokasi biaya atau input yang ditetapkan. Selanjutnya, pemerintah daerah bersama-sama dengan DPRD akan menyusun arah dan kebijakan umum APBD yang memuat petunjuk dan ketentuan umum yang disepakati sebagai pedoman dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Berdasarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, “APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran terhitung 1 Januari sampai 31 Desember.”

## 2. Struktur Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD)

Struktur APBD yang terbaru adalah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah. Bentuk dan susunan APBD yang didasarkan pada Permendagri No. 13 Tahun 2006 Pasal 22 ayat (1) terdiri atas 3 bagian, yaitu : “pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah.” Menurut Permendagri No. 13 Tahun 2006: Pendapatan dibagi menjadi 3 kategori yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Belanja daerah diklasifikasikan menjadi beberapa macam yaitu: klasifikasi belanja menurut urusan pemerintahan terdiri dari belanja urusan wajib dan belanja urusan pilihan. Klasifikasi belanja menurut urusan wajib mencakup: pendidikan; kesehatan; pekerjaan umum; perumahan rakyat; penataan ruang; perencanaan pembangunan; perhubungan; lingkungan hidup; pertanahan; kependudukan dan catatan sipil; pemberdayaan perempuan; keluarga berencana dan keluarga sejahtera; sosial; tenaga kerja; koperasi dan usaha kecil dan menengah; penanaman modal; kebudayaan; pemuda dan olah raga; kesatuan bangsa dan politik dalam negeri; pemerintahan umum; kepegawaian; pemberdayaan masyarakat dan desa; statistik; arsip; dan komunikasi dan informatika.

Sedangkan klasifikasi belanja menurut urusan pilihan mencakup: pertanian; kehutanan energi dan sumber daya mineral; pariwisata; kelautan dan perikanan; perdagangan; perindustrian; dan transmigrasi. Klasifikasi belanja menurut fungsi yang digunakan untuk tujuan keselarasan dan keterpaduan pengelolaan keuangan negara terdiri dari: pelayanan umum;

ketertiban dan ketentraman; ekonomi; lingkungan hidup; perumahan dan fasilitas umum; kesehatan; pariwisata dan budaya; pendidikan; dan perlindungan sosial. Belanja menurut kelompok belanja digolongkan menjadi 2 yakni belanja tidak langsung dan belanja langsung. Kelompok belanja tidak langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari belanja pegawai, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga. Sedangkan belanja langsung yang dikelompokkan menurut jenis belanja terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal. Pembiayaan daerah terdiri dari penerimaan daerah dan pengeluaran pembiayaan. Penerimaan daerah mencakup sisa lebih perhitungan anggaran tahun anggaran sebelumnya (SiLPA), pencairan dana cadangan, hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan, penerimaan pinjaman daerah, penerimaan kembali pemberian pinjaman; dan penerimaan piutang daerah. Sedangkan, pengeluaran pembiayaan terdiri dari pembentukan dana cadangan, penanaman modal (investasi) pemerintah daerah, pembayaran pokok utang, dan pemberian pinjaman daerah.

### 3. Unsur-Unsur Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD)

Unsur-Unsur APBD menurut Halim adalah sebagai berikut:

- a. Rencana kegiatan suatu daerah, beserta uraiannya secara rinci.
- b. Adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal untuk menutupi biaya-biaya sehubungan dengan aktivitas tersebut, dan adanya

biaya-biaya yang merupakan batas maksimal pengeluaran-pengeluaran yang akan dilaksanakan.

- c. Jenis kegiatan dan proyek yang dituangkan dalam bentuk angka.
- d. Periode anggaran yang biasanya 1 (satu) tahun.

Proses penyusunan anggaran melibatkan dua pihak, eksekutif (Pemerintah Daerah) dan legislatif (DPRD). Penyusunan APBD dilakukan terlebih dahulu dibuat kesepakatan antara eksekutif dan legislatif tentang Kebijakan Umum APBD dan Prioritas dan Plafon Anggaran yang akan menjadi pedoman untuk penyusunan APBD. Eksekutif membuat rancangan APBD sesuai dengan Kebijakan Umum APBD dan Prioritas dan Plafon Anggaran yang kemudian diserahkan kepada legislatif untuk dipelajari dan dibahas secara bersama-sama sebelum ditetapkan sebagai Peraturan Daerah (Perda).<sup>17</sup>

Mekanisme penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk saat ini mengacu pada peraturan pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah dan surat edaran menteri dalam negeri Nomor 903/2429/SJ tahun 2002 tentang pedoman penyusunan APBD.

#### 4. Ruang Lingkup Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran pendapatan dan belanja daerah yang selanjutnya disebut APBD merupakan salah satu komponen laporan keuangan daerah. Pernyataan standar akuntansi untuk sektor publik (PSAP) No. 1 di mana laporan keuangan untuk tujuan umum disusun dan disajikan dengan basis kas untuk pengakuan pos-

---

<sup>17</sup> Abdul Halim, 2004 Akuntansi Keuangan Daerah, Salemba Empat, Jakarta, Hlm 15-16

pos pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan, serta basis akrul untuk pengakuan pos-pos aset, kewajiban, dan ekuitas dana. Sedangkan Tujuan Laporan Realisasi Anggaran adalah menetapkan dasar-dasar penyajian Laporan Realisasi Anggaran untuk pemerintah dalam rangka memenuhi tujuan akuntabilitas sebagaimana ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.

Tujuan pelaporan realisasi anggaran adalah memberikan informasi tentang realisasi dan anggaran entitas pelaporan secara tersanding. Penyandingan antara anggaran dan realisasinya menunjukkan tingkat ketercapaian target-target yang telah disepakati antara legislatif dan eksekutif sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>18</sup>

Selanjutnya Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari:

a. Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih (Permendagri No. 13/2006 dan UU No. 17/2003). Pendapatan daerah (basis kas) adalah penerimaan oleh bendahara umum daerah atau oleh entitas pemerintah lain yang menambah ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran. Penerimaan tersebut menjadi hak pemerintah dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah. Sementara itu,

---

<sup>18</sup> <http://nova-melati-impian.blogspot.co.id/2011/10/psap-02-laporan-realisasi-anggaran.html>, diakses pada tanggal 12 november 2017, Pukul 11.00

pendapatan daerah (basis akural) adalah hak pemerintah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih (Peraturan Pemerintah No.24 tahun 2005)

Menurut UU No. 33 tahun 2004, “Pendapatan Asli Daerah selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.” PAD bertujuan untuk memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi. Sumber-sumber penerimaan daerah yang dimasukkan dalam pos Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari: Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan, serta Lain-lain PAD yang sah.

Dari beberapa definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa, pendapatan daerah adalah semua penerimaan kas yang menjadi hak daerah dan diakui sebagai penambahan nilai kekayaan bersih dalam satu tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah. Pendapatan daerah dirinci menurut urusan pemerintah daerah, organisasi, kelompok, jenis, objek, dan rincian objek pendapatan. Pendapatan daerah dalam struktur APBD dikelompokkan atas pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah. Dalam periode tahun bersangkutan dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah. Pendapatan daerah meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah yang menambah ekuitas dana. Pendapatan daerah meliputi:

- 1) Pendapatan Asli Daerah;
  - a) Pajak daerah
  - b) Retribusi daerah
  - c) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
  - d) Lain-lain PAD yang sah
- 2) Dan perimbangan
  - a) Dana bagi hasil
  - b) Dana alokasi umum
  - c) Dana alokasi khusus
- 3) Lain-lain pendapat yang sah
  - a) Bantuan dana
  - b) Hibah
  - c) Dana darurat
  - d) Dana penyesuaian dan dana otonomi khusus
  - e) Bantuan keuangan dari provinsi atau pemda lainnya.

**b. Belanja Daerah**

Belanja Daerah meliputi semua pengeluaran uang dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Sony Yuwono, Dwi Cahyo Utomo, dkk, 2008, Memahami APBD dan Permasalahannya (Panduan Pengelolaan Keuangan Daerah), Malang, hlm 47

Pasal 26 dan 27 dari Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah tidak merinci tentang klasifikasi belanja menurut urusan wajib, urusan pilihan, dan klasifikasi menurut organisasi, fungsi, program kegiatan, serta jenis belanja.

Sedangkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 31 ayat (1), memberikan secara rinci klasifikasi belanja daerah berdasarkan urusan wajib, urusan pilihan atau klasifikasi menurut organisasi, fungsi, program kegiatan, serta jenis belanja.

#### 1) Klasifikasi Belanja Menurut Urusan Wajib

Menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 32 ayat (2), klasifikasi belanja menurut urusan wajib mencakup:

- a) Pendidikan;
- b) Kesehatan;
- c) Pekerjaan Umum;
- d) Perumahan Rakyat;
- e) Penataan Ruang;
- f) Perencanaan Pembangunan;
- g) Perhubungan;
- h) Lingkungan Hidup;
- i) Kependudukan dan Catatan Sipil;
- j) Pemberdayaan Perempuan;
- k) Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera;
- l) Sosial;
- m) Tenaga Kerja;
- n) Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah;
- o) Penanaman Modal;
- p) Kebudayaan;
- q) Pemuda dan Olah Raga;
- r) Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri;
- s) Pemerintahan Umum;
- t) Kepegawaian;
- u) Pemberdayaan Masyarakat dan Desa;

- v) Statistik;
- w) Arsip; dan
- x) Komunikasi dan Informatika.

2) Klasifikasi Belanja Menurut Urusan Pilihan

- a) Pertanian;
- b) Kehutanan;
- c) Energi dan Sumber Daya Mineral;
- d) Pariwisata;
- e) Kelautan dan Perikanan;
- f) Perdagangan;
- g) Perindustrian; dan
- h) Transmigrasi.

3) Klasifikasi Belanja Menurut Urusan Pemerintahan, Organisasi,

Fungsi, Program dan Kegiatan, serta Jenis Belanja Belanja daerah tersebut mencakup: Belanja Tidak Langsung; dan Belanja Langsung. Komponen belanja tidak langsung dan belanja langsung sebagai berikut: Belanja Tidak Langsung, meliputi:

- a) Belanja Pegawai;
- b) Bunga;
- c) Subsidi;
- d) Hibah;
- e) Bantuan Sosial;
- f) Belanja Bagi Hasil;
- g) Bantuan Keuangan; dan
- h) Belanja Tak Terduga.
- i) Belanja Langsung, meliputi:
- j) Belanja Pegawai;
- k) Belanja Barang dan Jasa;
- l) Belanja Modal.

c. Pembiayaan Daerah

Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

Pembiayaan daerah adalah transaksi keuangan pemerintah daerah yang dimaksudkan untuk menutup defisit atau untuk memanfaatkan surplus APBD.<sup>20</sup>

Pembiayaan Daerah menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 59 terdiri dari Penerimaan Pembiayaan dan Pengeluaran Pembiayaan Daerah.

1) Penerimaan Pembiayaan

Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 60 menyebutkan bahwa Penerimaan Pembiayaan Daerah, meliputi:

- a) Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Tahun Lalu;
  - b) Pencairan Dana Cadangan;
  - c) Penerimaan pinjaman daerah;
  - d) Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan;
  - e) Penerimaan kembali pemberian pinjaman; dan
  - f) Penerimaan piutang daerah.
- g) Pengeluaran Pembiayaan

2) Pengeluaran Pembiayaan Daerah, meliputi:

- a) Pembentukan dan cadangan;
- b) Penyertaan modal (investasi) pemerintah daerah;
- c) Pembayaran utang pokok yang jatuh tempo; dan
- d) Pemberian pinjaman daerah.

---

<sup>20</sup> *Opcit*, 51

## 5. Mekanisme Penyusunan APBD

Mekanisme penyusunan APBD diatur dalam pasal 180 UU nomor 32 tahun 2004 jo. Pasal 21 PP nomor 85 tahun 2005, yang secara garis besar dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Dalam rangka menyiapkan RAPBD, pemerintah daerah bersama-sama DPR menyusun arah dan kebijakan umum APBD dengan memperhatikan (RPJM Nasional) dan standar pelayanan minimal yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat;
- b. Berdasarkan arah dan kebijakan umum tersebut, Pemerintah Daerah menyusun strategi dan prioritas APBD (renstra dan skala Prioritas) ;
- c. Berdasarkan renstra dan skala prioritas, pemerintah daerah menyiapkan RAPBD;
- d. RAPBD diajukan oleh Kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan DPRD;
- e. Apabila RAPBD tidak disetujui oleh DPRD, RAPBD perlu disempurnakan untuk diajukan kembali.
- f. Setelah disempurnakan tetapi DPRD tetap tidak setuju, maka pemerintah daerah menggunakan APBD tahun sebelumnya.

## D. Tindak Pidana Korupsi

### 1. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

- a. Pengertian Tindak Pidana

Tindak pidana ialah perbuatan yang melanggar larangan atau aturan hukum yang diancam dengan sanksi pidana. Dalam rumusan tersebut bahwa yang tidak boleh dilakukan adalah perbuatan yang menimbulkan akibat yang dilarang dan yang diancam sanksi pidana bagi orang yang melakukan perbuatan tersebut.<sup>21</sup> Dari pengertian di atas tersebut pengertian tindak pidana dibatasi sebatas perbuatan yang dilarang oleh undang beserta akibatnya yang juga harus dilarang. Definisi menurut hukum positif adalah suatu kejadian/feit yang oleh peraturan undang-undang dirumuskan sebagai perbuatan yang dapat dihukum.<sup>22</sup>

Menurut moelijtno, tindak pidana ialah perbuatan yang diancam dengan pidana, barang siapa melanggar larangan tersebut, dengan penjelasan seperti tersebut, maka untuk terjadinya perbuatan atau tindak pidana harus dipenuhi unsur:

- a) Adanya Pebuatan (manusia)
- b) Yang memenuhi rumusan dalam undang-undang (hal ini merupakan syarat formil, terkait dengan berlakunya Pasal 1 ayat (1) KUHP)

---

<sup>21</sup> Suharto RM, 2002, *Hukum Pidana Materiil*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 29

<sup>22</sup> Tri Andrisman, 2011 *Hukum Pidana Asas-Asas dan Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Indonesia*, Penerbit Universitas Lampung, Bandar Lampung, hlm 8.

- c) Bersifat melawan hukum (hal ini merupakan syarat materil, terkait dengan diikutinya ajaran sifat melawan hukum materil dalam fungsinya yang negatif)<sup>23</sup>

Definisi yang diberikan oleh Moeljatno mempunyai sebagian besar kesamaan dengan definisi sebelumnya, akan tetapi Moeljatno selain memberikan definisi juga memberikan syarat suatu perbuatan agar dapat dikatakan sebagai perbuatan pidana tanpa memandang pada akibat.

Menurut Simons, tindak pidana adalah tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak sengaja oleh seorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya dan yang oleh undang-undang telah dinyatakan sebagai suatu tindak pidana yang dapat dihukum. Dengan batasan seperti ini, maka menurut Simons, untuk adanya suatu tindak pidana harus dipenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- a) Perbuatan manusia, baik dalam arti positif (berbuat) maupun dalam arti negatif (tidak berbuat)
- b) Diancam dengan pidana
- c) Melawan hukum
- d) Dilakukan dengan kesalahan
- e) Oleh orang yang mampu bertanggungjawab<sup>24</sup>

Pengertian yang diberikan oleh Simons memberikan batasan yang lebih dari pada pengertian yang diberikan oleh Moeljatno, Simons dalam penjelasannya memandang tindak pidana bukan hanya mengenai perbuatan

<sup>23</sup> Tongat, 2008, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Dalam Perspektif Pembaharuan*, Universitas Muhamadiyah Malang, Malang, hlm 107

<sup>24</sup> *Ibid.* hlm 105

serta sanksi yang diberikan melainkan juga mengenai diri pelaku yang harus mampu bertanggungjawab.

Istilah tindak pidana berasal dari terjemahan kata “*strafbaarfeit*” dalam bahasa Belanda, kata “*strafbaarfeit*” kemudian diterjemahkan dalam berbagai terjemahan dalam bahasa Indonesia, beberapa kata yang digunakan untuk menerjemahkan kata “*strafbaarfeit*” oleh sarjana-sarjana Indonesia antara lain tindak pidana, delict, perbuatan pidana. Sementara dalam berbagai perundang-undangan sendiri digunakan berbagai istilah untuk menunjuk pada pengertian kata “*strafbaarfeit*”. Beberapa istilah yang digunakan dalam undang-undang tersebut antara lain:

- a) Peristiwa pidana, istilah ini antara lain digunakan dalam Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950, khususnya dalam pasal 14.
- b) Perbuatan pidana, istilah ini digunakan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951 Tentang Tindakan Sementara Untuk Menyelenggarakan Keutuhan Susunan, Kekuasaan, dan Acara pengadilan-Pengadilan Sipil.
- c) Perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum, istilah ini digunakan dalam Undang-Undang Darurat Nomor 2 Tahun 1951 Tentang Perubahan *Ordonantie tijdelijke Byzondere Strafbepalingen*.<sup>25</sup>

## 2. Pengertian Korupsi

---

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm 101

Kata korupsi berasal dari bahasa latin *corruptio* atau *corruptu*. Kemudian, muncul dalam bahasa inggris dan perancis *Corruption*, dalam bahasa belanda *korruptie*, selanjutnya dalam bahasa indonesia dengan dengan sebutan korupsi.<sup>26</sup>

Syed Hussen Slatas<sup>27</sup> mendefinisikan bahwa korupsi merupakan suatu transaksi yang tidak jujur yang dapat menimbulkan kerugian uang, waktu, dan tenaga dari pihak lain. Definisi tentang korupsi dapat dipandang dari berbagai aspek bergantung pada disiplin ilmu yang dipergunakan, sehingga korupsi terbagi menjadi 'empat( jenis sebagai berikut.<sup>28</sup>

- a. *Discretionery corruption*, ialah korupsi yang dilakukan karena adanya kebebasan dalam menentukan kebijaksanaan, sekalipun nampaknya bersifat sah, bukanlah praktik-praktik yang dapat diterima oleh para anggota organisasi.
- b. *Illegal corruption*, ialah suatu jenis tindakan yang bermaksud mengacaukan bahasa atau maksud-maksud hukum, peraturan dan regulasi tertentu.
- c. *Mercenary corruption*, ialah jenis tindak pidana korupsi yang dimaksud untuk memperoleh keuntungan pribadi, melalui penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan.

---

<sup>26</sup> Andi Hamzah, 1985, *Korupsi: Dalam Pengelolaan Peroyek Pembangunan*, Akademik, Pressindo Jakarta Hlm 2-3

<sup>27</sup> Ermansjh Djaja, 2010, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, jakarta, sinar grafika, hal 22

<sup>28</sup> Alatas, Syed Hussein, 1987, *Korupsi : Sifat, Sebab dan Fungsi*, Penerjemah Nirwono, Jakarta : LP3ES, , hlm vii

d. *Ideological corruption*, ialah jenis korupsi illegal maupun discretionary yang dimaksudkan untuk mengejar tujuan kelompok.

Pengertian Korupsi dari segi kaidah hukum yang bersifat normatif, berdasarkan ketentuan Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Pasal 2 Ayat (1) : Setiap orang yang secara melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain, atau suatu korporasi, yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara. 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.

Syed Hussein Alatas, mengatakan bahwa terjadinya korupsi adalah apabila seorang pegawai negeri menerima pemberian yang disodorkan oleh seseorang dengan maksud mempengaruhinya agar memberikan perhatian istimewa pada kepentingan si pemberi.<sup>29</sup>

Menurut Robert Klitgaard, korupsi adalah suatu yang membuang-buang waktu, dan lebih baik membahas cara-cara untuk memberantas korupsi itu sendiri. Dalam pemahamannya, korupsi itu ada manakala seseorang secara tidak halal meletakkan kepentingan pribadi diatas

---

<sup>29</sup> Elwi Danil, 2012. *Korupsi Konsep, Tindak Pidana, Dan Pemberantasannya*. : RajaGrafindo Persada, Jakarta, Hlm 5.

kepentingan rakyat, serta cita-cita yang menurut sumpah akan dilayaninya.<sup>30</sup>

- a. Menurut Subekti dan Tjitrosoedibio dalam Kamus Hukum Tahun 1969, yang dimaksud *curruptie* adalah korupsi ; perbuatan curang; tindak pidana yang merugikan keuangan negara.<sup>31</sup>
- b. Baharuddin Lopa mengutip pendapat dari David M. Chalmers, menguraikan arti istilah korupsi dalam berbagai bidang, yakni yang menyangkut masalah penyuapan, yang berhubungan dengan manipulasi di bidang ekonomi, dan yang menyangkut bidang kepentingan umum.<sup>32</sup>

### 3. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Pada ketentuan pasal 2 ayat (1) undang-undang No.31 tahun 1999 selanjutnya dikaitkan dengan tindak pidana korupsi, yaitu: pasal 2 ayat (1) UU Tindak Pidana Korupsi “TPK” yang menyatakan bahwa Tindak Pidana Korupsi adalah “setiap orang yang 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 seumur hidup atau penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling

---

<sup>30</sup> *Opcit*

<sup>31</sup> Evi Hartanti, 2012. *Tindak Pidana Korupsi Edisi Kedua*: Sinar Grafika, Jakarta, Hlm 9

<sup>32</sup> *opcit*

sedikit Rp.200.000.000 (dua ratus juta rupiah ) dan paling banyak Rp.1.000.000.000 ( satu milyar rupiah)

Melihat dalam arti yang luas, korupsi adalah suatu tindakan yang dilakukan untuk memperkaya diri sendiri agar memperoleh suatu keuntungan baik pribadi maupun golongannya. Kegiatan memperkaya diri dengan menggunakan jabatan, dimana orang tersebut merupakan orang yang menjabat di tataran swasta maupun tataran pemerintahan.

Secara sistematis sebagaimana diatur dalam UU No 31 Tahun 1999, jenis Tindak Pidana Korupsi (TPK) dibedakan menjadi :

- a. Tindak Pidana Korupsi di luar KUHP,
  - a) Tindak Pidana Korupsi bersifat umum, maksudnya tindak pidana korupsi yang dilakukan bukan oleh orang yang mempunyai jabatan maupun kekuasaan. Hal ini diatur dalam

Pasal 2 UU No 31 Tahun 1999, yang berbunyi :

- 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).

- 2) Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan.
  - 3) Penyalahgunaan kekuasaan, dengan maksud menguntungkan diri sendiri, orang lain atau korporasi dengan menyalahgunakan kewenangan atau kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang mengakibatkan kerugian Negara.
  - 4) Memberi hadiah dengan mengingat kekuasaan, memberikan sesuatu dengan mengharapkan balasan pada tujuan yang ingin dicapainya.
  - 5) Percobaan, Pembantuan, Pemufakatan jahat Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana diatur dalam Pasal 15 UU No 31 Tahun 1999, yang berbunyi:

“Setiap orang yang melakukan percobaan, pembantuan, atau pemufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana korupsi, dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 sampai dengan Pasal 14.”
  - 6) Sengaja Mencegah, Merintangi, Menggagalkan Penanganan Tindak Pidana Korupsi agar tidak berkenaan dengan pengadilan
- b. Tindak Pidana Korupsi dalam KUHP
- a) Delik suap (Pasal 419)
  - b) Delik penggelapan (Pasal 415)
  - c) Delik kerakusan (Pasal 418)

- d) Delik berkaitan dengan pemborongan/rekanan (Pasal 417)
- e) Delik berkaitan dengan peradilan (Pasal 420)
- f) Delik melampaui batas kekuasaan (Pasal 209)
- g) Pemberatan sanksi (Pasal 210)<sup>33</sup>

#### **4. Unsur-Unsur Tindak Pidana Korupsi (Tipikor)**

Tindak Pidana Korupsi atau yang disebut juga suatu perbuatan memperkaya diri sendiri atau suatu golongan merupakan suatu tindakan yang sangat merugikan orang lain, bangsa dan negara. Adapun unsur-unsur tindak pidana korupsi bila dilihat pada ketentuan pasal 2 ayat (1) undang-undang No.31 tahun 1999 selanjutnya dikaitkan dengan tindak pidana korupsi, yaitu: pasal 2 ayat (1) UUTindak Pidana Korupsi “TPK” yang menyatakan bahwa Tindak Pidana Korupsi adalah “setiap orang yang 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 seumur hidup atau penjara 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).” Ada 4 unsur tindak pidana korupsi, antara lain:

- a. Setiap orang adalah orang atau perseorangan atau termasuk korporasi. Dimana korporasi tersebut artinya adalah kumpulan

---

<sup>33</sup> Leden Marpaung,. 2001. Tindak Pidana Korupsi, Pemberantasan Dan Pencegahan, Djambatan, jakarta. Hlm 32

orang dan/atau kekayaan yang terorganisir, baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum, terdapat pada ketentuan umum Undang-undang No.31 tahun 1999 pasal 1 ayat (1).

- b. Melawan hukum, yang dimaksud melawan hukum adalah suatu tindakan dimana tindakan tersebut bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Karena di dalam KUHP (kitab undang-undang hukum pidana) Buku kesatu, aturan umum Bab 1 (satu) Batas-batas berlakunya aturan pidana dalam perundang-undangan pasal 1 ayat (1) suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada.
- c. Tindakan, yang dimaksud tindakan dalam pasal 1 ayat (1) Undang-undang No.31 tahun 1999 adalah suatu tindakan yang dimana dilakukan oleh 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 miliar rupiah).
- d. Dalam ketentuan ini menyatakan bahwa keterangan tentang tindakan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi

dengan cara melakukan tindak pidana korupsi merupakan suatu tindakan yang sangat jelas merugikan negara.

Sedangkan dalam ketentuan Pasal (3) Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi unsur-unsur yaitu:

- a. Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi
- b. Menyalahgunakan kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan
- c. Yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian Negara.

Persamaan kedua Pasal tersebut diatas adalah, terletak pada dicantumkannya unsur, " dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian negara". Rumusan Pasal 2 yakni: mensyaratkan adanya pembuktian unsur "melawan hukum" sebagai sarana untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi, sehingga negara dirugikan.

## **5. Delik-Delik Tindak Pidana Korupsi**

Terlepas dari berbagai ragam pengertian korupsi di atas, secara yuridis, pengertian korupsi, baik arti maupun jenisnya telah dirumuskan, di dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-undang sebelumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971. Dalam pengertian yuridis, pengertian korupsi tidak hanya terbatas kepada perbuatan yang memenuhi rumusan delik dapat merugikan keuangan

negara atau perekonomian negara, tetapi meliputi juga perbuatan-perbuatan yang memenuhi rumusan delik, yang merugikan masyarakat atau orang perseorangan. Kesimpulannya bahwa, rumusannya dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- a. Kelompok delik yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
- b. Kelompok delik penyuapan, baik aktif (yang menyuap) maupun pasif (yang disuap).
- c. Kelompok delik penggelapan.
- d. Kelompok delik pemerasan dalam jabatan (*knevelarij, extortion*).
- e. Kelompok delik yang berkaitan dengan pemborongan, leveransir dan rekanan.

#### **E. Hasil Penelitian Mekanisme Pengembalian Kerugian Daerah Akibat Tindak Pidana Korupsi Terhadap APBD**

##### **1. Mekanisme Pengembalian Kerugian Daerah Akibat Tindak Pidana Korupsi Dana APBD Kejaksaan Negeri Kota Yogyakarta<sup>34</sup>**

Jenis kasus tindak pidana korupsi berumber dari APBD di Kejaksaan Negeri Kota Yogyakarta yakni :

- a. Kasus Pergola (Nomor Perkara PDS 04/Yogyakarta/FT.1/2015)

Terakait kasus Kasus pergola dengan nomor perkara PDS 04/YOGYA/FT.1/07/2015. Dalam kasus ini negara/daerah mengalami

---

<sup>34</sup> Hasil Penelitian di Kejaksaan Negeri Kota Yogyakarta

kerugian sebesar Rp. 1.241.390.404,06 (satu miliar dua ratus empat puluh satu juta tiga ratus sembilan puluh ribu empat rupiah enam sen. Dalam melakukan pembayaran Uang pengganti terdakwa membayara sejumlah Rp 87.49096.00 (delapan puluh tujuh juta empat ratus sembilan puluh satu ribu sembilan puluh enam rupiah ) dan 25.000.000(dua puluh lima juta rupiah ) (dengan catatan bahwa saat ini sudah satu terdakwa yang sudah berkekuatan hukum tetap 5 orang masih dalam proses kasasi di Mahkamah Agung. Dalam mekanisme pengembalian kerugian daerah, kejaksaan yang melakukan eksekusi putusan yang sudah *incrapt* mengembalikan kepada negara melalui instrumen Undang-Undang Nomor 20 tahun 1997 tentang penerimaan negara bukan pajak. Sehingga uang pengganti sejumlah 87.49096.00 (delapan puluh tujuh juta empat ratus sembilan puluh satu ribu sembilan puluh enam rupiah ) dan 25.000.000(dua puluh lima juta rupiah, bendahara penerima telah mengirim uang tersebut kepada kas negara.

- b. Kasus KONI (Komite Olahraga Nasional Indonesia) dengan nomor perkara PDS-07/YOGYA/11/2015

Kasus yang sama juga yang ditangani oleh jaksa di kejaksaan negeri kota yogyakarta terkait kasus yang bersumber dari dana APBD yakni Kasus KONI (komite Olahraga Nasional Indonesia dengan nomor perkara PDS-07/YOGYA/11/2015. Dalam hal ini Kerugian negara berdasarkan hasil pemeriksaan BPK RI sebesar 129.600.000,00 (seratus dua puluh sembilan juta enam ratus ribu rupiah). Dalam proses

pengembalian uang pengganti terdakwa I dan terdakwa II dua masing-masing membayar uang pengganti sebesar RP 13.800.00. mekanisme pengembalian kerugian daerah yang bersumber dari APBD, jaksa eksekusi melalui bendahara penerima telah mengembalikan itu kepada kas negara, melalui instrumen undang-undang nomor 27 tahun 1997.

Dalam proses pengembalian dari kedua kasus korupsi ini, bendahara penerima langsung menyetor kepada kas negara melalui penerimaan negara bukan pajak. (seperti tertera dalam skrup pengirimannya penerimaan negara bukan pajak) dasar hukum yang digunakan oleh kejaksaan negeri kota dalam pengembalianya adalah undang-undang nomor 20 tahun 1997 tentang penerimaan negara bukan pajak, dalam pasal 2 ayat satu poin e, dijelaskan bahwa Kelompok Penerimaan Negara Bukan Pajak di poin ke e di jelaskan bahwa penerimaan berdasarkan putusan pengadilan dan yang berasal dari pengenaan denda administrasi; dengan menggunakan dasar hukum ini, kejaksaan negeri kota yogyakarta telah mengembalikan kerugian daerah yang bersumber dari APBD kepada kas negara.

## **2. Mekanisme Pengembalian Kerugian Daerah Akibat Tindak Pidana Korupsi Dana APBD Kejaksaan Negeri Sleman<sup>35</sup>**

Dalam kasus korupsi yang bersumber dari APBD kejaksaan Negeri Sleman juga telah berhasil mengembalikan kerugian negara/daerah yang sudah berkekuatan hukum tetap yakni:

---

<sup>35</sup> Hasil Penelitian di Kejaksaan Negeri Sleman

- a. Kasus korupsi RSUD Sleman dengan nomor perkara RPK. SUS: 02/O.4.14/Fd.1/02/2013

Terkait Kasus tindak pidana korupsi RSUD Sleman dengan nomor perkara RPK. SUS: 02/O.4.14/Fd.1/02/2013 Jumlah kerugian negara Rp 1.169.341.585,00 (satu milyar seratus enam puluh sembilan juta tiga ratus empat puluh satu ribu delapan ratus lima puluh delapan rupiah). Uang pengganti yang telah masuk di kas daerah melalui BANK BPD Sleman sebesar RP 158.839.485.80 (seratus lima puluh delapan juta delapan ratus tiga puluh sembilan ribu empat ratus delapan puluh lima rupiah delapan puluh sen.

- b. Kasus Tindak Pidana Korupsi KONI (Komite Olahraga Nasional Indonesia) dengan nomor perkara RpkSus.04/0.4.14/Fd.1/12/2012

Kasus korupsi KONI (Komite Olahraga Nasional Indonesia) dengan nomor perkara RpkSus.04/0.4.14/Fd.1/12/2012 sudah berkuatan hukum tetap. Total Jumlah kerugian keuangan negara yakni 917.568.150,00 (sembilan ratus tujuh belas juta lima ratus enam puluh delapan ribu seratus lima puluh rupiah Uang pengganti sebesar 764.678.150,00 (tujuh ratus enam puluh empat juta enam ratus tujuh puluh delapan ribu seratus lima puluh rupiah)

Kejaksaan Negeri Sleman, dalam melakukan pengembalian kerugian daerah berbeda dengan yang dilakukan oleh Kejaksaan Negeri Kota Yogyakarta. Dasar hukum mekanisme pengembalian kerugian daerah akibat tindak pidana korupsi yang bersumber dari dana APBD di

Kejaksaan Negeri Sleman yakni dikembalikan kepada Kas Daerah melalui Bank BPD Sleman. Mekanisme ini dilakukan Melalui instrumen Undang-undang nomor 20 tahun 2001. Dalam proses pengembalianya menggunakan dasar hukum pasal 18 Undang-undang nomor 20 tahun 2001 tentang tindak pidana korupsi. dengan menggunakan dalil pasal 18 ini hasil kerugian yang bersumber dari APBD, kejaksaan negeri sleman melakukan pengembaliannya langsung ke kas daerah. Hal ini diperjelas dengan skrup pengiriman yang dilakukan oleh kejaksaan negeri sleman ditujukan kepada rekening kas umum daerah sleman.

