

## BAB II

### KAJIAN TEORI DAN TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Landasan Teori

##### 1. Teori Sistem Hukum

Dalam rangka pengintegrasian komponen sistem hukum,<sup>29</sup> dijelaskan oleh Lawrence Friedman, bahwa sistem hukum meliputi : *pertama*, struktur hukum (*legal structure*) yaitu bagian-bagian yang bergerak di dalam suatu mekanisme sistem atau fasilitas yang ada dan disiapkan dalam system, misalnya pengadilan, dan kejaksaan. *Kedua*, substansi hukum (*legal substance*), yaitu hasil aktual yang diterbitkan oleh sistem hukum, misalnya putusan hakim, undang-undang. *Ketiga*, budaya hukum (*legal culture*) yaitu sikap publik atau nilai-nilai, komitmen moral dan kesadaran yang mendorong bekerjanya sistem hukum, atau keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat.<sup>30</sup>

Kees Schuit<sup>31</sup> menguraikan unsur-unsur yang termasuk dalam suatu sistem hukum, yaitu:

- a. Unsur idiil. Unsur ini terbentuk oleh sistem makna dari hukum, yang terdiri atas aturan-aturan, kaidah-kaidah, dan asas-asas. Unsur inilah yang oleh para yuris disebut “sistem hukum.”
- b. Unsur operasional. Unsur ini terdiri atas keseluruhan organisasi-organisasi dan lembaga-lembaga, yang didirikan dalam suatu sistem hukum. Termasuk kedalamnya adalah juga para pengemban jabatan, yang berfungsi dalam kerangka suatu organisasi atau lembaga.

---

<sup>29</sup> Satjipto Rahardjo mendefinisikan sistem sebagai berikut: “Sistem adalah suatu kesatuan yang bersifat kompleks, yang terdiri atas bagian-bagian yang berhubungan satu sama lain. Pemahaman yang demikian itu hanya menekankan pada ciri keterhubungan dari bagian - bagiannya, tetapi mengabaikan cirinya yang lain, yaitu bahwa bagian - bagian tersebut bekerja secara aktif untuk mencapai tujuan pokok dari kesatuan tersebut.” Lihat: Satjipto Rahardjo, *Imu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm.48.

<sup>30</sup> Otje Salman & Anton F. Susanto, *Teori Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2004, hlm.153.

<sup>31</sup> J.J. H. Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*; terjemahan Arief Sidhart, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 140.

- c. Unsur aktual. Unsur ini adalah keseluruhan putusan-putusan dan perbuatan-perbuatan konkret yang berkaitan dengan sistem makna dari hukum, baik dari para pengemban jabatan maupun dari para warga masyarakat, yang di dalamnya terdapat sistem hukum itu.

Soerjono Soekanto<sup>32</sup> menganalisis ada beberapa faktor yang mempengaruhi penegakan hukum yaitu:

a. Faktor Undang-Undang

Undang-undang (dalam arti materiil) yaitu peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah. Faktor yang dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut, antara lain:

- 1) Tidak diikutinya dengan benar asas-asas berlakunya undang-undang yang bersangkutan;
- 2) Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang yang bersangkutan;
- 3) Ketidakjelasan arti kata-kata dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran dalam penafsiran serta penerapannya.

b. Faktor Penegak Hukum

Penegakan hukum pidana adalah upaya untuk menerjemahkan dan mewujudkan keinginan-keinginan hukum pidana menjadi kenyataan, yaitu hukum pidana menurut Van Hammel adalah keseluruhan dasar dan aturan yang dianut oleh negara dalam kewajibannya untuk menegakkan hukum, yakni dengan melarang apa yang bertentangan dengan hukum dan mengenakan nestapa (penderitaan) kepada yang melanggar larangan tersebut.<sup>33</sup>

Menurut Satjipto Raharjo penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide kepastian hukum, kemanfaatan sosial dan

<sup>32</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1983, hlm. 5.

<sup>33</sup> Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 60

keadilan menjadi kenyataan. Proses perwujudan ketiga ide inilah yang merupakan hakekat dari penegakan hukum. Penegakan hukum dapat diartikan pula penyelenggaraan hukum oleh petugas penegakan hukum dan setiap orang yang mempunyai kepentingan dan sesuai kewenangannya masing-masing menurut aturan hukum yang berlaku.<sup>34</sup>

Ada beberapa faktor yang menghambat pelaksanaan penegakan hukum pada unsur penegak hukum ini. Faktor-faktor tersebut dapat berasal dari diri penegak hukum itu sendiri ataupun dari lingkungan luar, antara lain:

- 1) Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi;
- 2) Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi;
- 3) Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali membuat suatu proyeksi;
- 4) Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materiil;
- 5) Kurangnya daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

c. Faktor Sarana atau Fasilitas

Sarana atau fasilitas yang dimaksud antara lain mencakup sumber daya manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan lain-lain. Sarana atau fasilitas ini mempunyai peranan penting dalam proses penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, penegak hukum tidak mungkin dapat menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang senyatanya.

d. Faktor Masyarakat

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum. Kompetensi hukum itu tidak mungkin ada, apabila masyarakatnya:

---

<sup>34</sup> Satjipto Raharjo, *Hukum dan Masyarakat*, Cetakan Terakhir, Angkasa,. Bandung, 1980, hlm. 15.

- 1) Tidak mengetahui atau tidak menyadari, bahwa hak-hak mereka telah dilanggar atau diganggu;
- 2) Tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingannya;
- 3) Tidak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor-faktor keuangan, psikis, sosial atau politik;
- 4) Tidak mempunyai pengalaman menjadi anggota organisasi yang memperjuangkan kepentingan-kepentingannya;
- 5) Mempunyai pengalaman-pengalaman yang kurang baik dalam proses interaksi dengan berbagai unsur kalangan hukum formal.

e. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan (sistem) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga diikuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari).

Kelima faktor ini sangat mempengaruhi apakah penegakan hukum tersebut akan berjalan lancar atau akan mengalami hambatan-hambatan tertentu. Akibat adanya berbagai faktor yang mengganggu, maka penegakan hukum sulit terwujud dalam bentuknya yang total.

Terkait dengan sistem hukum, terdapat beberapa keterbatasan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan. Barda Nawawi mengidentifikasi sebab-sebab keterbatasan kemampuan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan adalah sebagai berikut:<sup>35</sup>

- 1) Sebab-sebab kejahatan yang demikian kompleks berada di luar jangkauan hukum pidana;
- 2) Hukum pidana hanya merupakan bagian kecil (sub bagian) dari sarana kontrol sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan yang sangat kompleks (sebagai

---

<sup>35</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm.45.

masalah sosio-psikologis, sosio-politik, sosio-ekonomi, sosio-kultural, dan lain sebagainya);

- 3) Penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan hanya merupakan *kurieren am symptom*, sehingga hukum pidana hanya merupakan pengobatan *simptomatik*, dan bukan pengobatan kausatif;
- 4) Sanksi hukum pidana merupakan *remedium* yang mengandung sifat kontradiktif/paradoksial dan mengandung unsur-unsur serta efek sampingan yang negatif;
- 5) Sistem pemidanaan bersifat fragmentair dan individual/personal, tidak bersifat struktural/fungsional;
- 6) Keterbatasan jenis sanksi pidana, dan sistem perumusan sanksi pidana yang bersifat kaku dan imperatif;
- 7) Berfungsinya hukum pidana memerlukan sarana pendukung yang lebih bervariasi dan lebih menuntut biaya tinggi.

Dari ketujuh faktor tersebut di atas berpengaruh dalam penanggulangan tindak pidana korupsi.

## 2. Teori Bekerjanya Hukum

Bekerjanya hukum dimulai dengan pembuatan hukum, pembuatan hukum merupakan pencerminan model masyarakatnya. Teori yang digunakan untuk melakukan analisis teoritis tentang pembentukan hukum dan implementasinya (tentang bekerjanya hukum) didayagunakan untuk melakukan analisis tentang pembentukan hukum sekaligus juga untuk melakukan analisis terhadap implementasi hukum. Menurut teori ini, pembentukan hukum dan implementasinya tidak akan lepas dari pengaruh atau asupan kekuatan-kekuatan sosial dan personal.<sup>36</sup>

Upaya mewujudkan tercapainya efektifitas hukum, Robert Seidman menyatakan rumusan bekerjanya hukum dalam proposisi sebagai berikut:<sup>37</sup>

<sup>36</sup> Robert B. Seidman & William J. Chambls, *Law, Order, and Power*, Printed in United States of America, Pubhlised Stimulant Costly in Canada Library of Congress Catalog Card No. 78-111948.

<sup>37</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Op.Cit.*, , hlm.46-47.

- a. Setiap peraturan perundang-undangan mengatur bagaimana seseorang pemegang peran (*role occupant*) itu seharusnya bertindak;
- b. Bagaimana pemegang peran itu bertindak sebagai reaksi terhadap peraturan perundang-undangan yang berfungsi mengatur berikut sanksi-sanksinya, aktivitas dari lembaga pelaksana serta keseluruhan lingkungan yang mempengaruhi termasuk dirinya;
- c. Bagaimana lembaga-lembaga pelaksana itu bertindak sebagai reaksi terhadap peraturan perundang-undangan yang berfungsi mengatur berikut sanksi-sanksinya, dan keseluruhan kekuatan-kekuatan politik, sosial, dan lain-lain yang mempengaruhi serta umpan balik yang datang dari pemegang peran;
- d. Bagaimana peran pembuat undang-undang itu bertindak sesuai fungsi yang mengatur tingkah laku mereka, sanksi-sanksinya, politik, ideologi, dan lain-lainnya mengenai diri mereka serta umpan balik yang datang dari pemegang peran serta birokrasi.

Dari uraian di atas, nampak pemegang peran (*role occupant*) memiliki kontribusi besar dalam implementasi penegakan hukum yang menjadi tugas dan tanggungjawabnya.

Bekerjanya hukum dalam masyarakat dapat dilihat dari dua sisi, yaitu sisi dogmatis dan sisi sosiologis. Dari sisi dogmatis, bekerjanya hukum dapat dilihat melalui teori Hans Kelsen, di mana bekerjanya hukum dihubungkan dengan masalah penerapan hukum, penafsiran hukum, pembuatan konstruksi hukum dan sebagainya.<sup>38</sup>

Bekerjanya hukum juga dapat diartikan sebagai kegiatan penegakan hukum. Penegakan hukum pada hakikatnya merupakan suatu proses mewujudkan tujuan-tujuan hukum menjadi kenyataan.<sup>39</sup> Menurut Achmad Ali, efektif atau tidaknya hukum, tidak semata-mata ditentukan oleh peraturannya,

<sup>38</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1986, hlm.48.

<sup>39</sup> Esmi Warrasih, *Pranata Hukum Suatu Telaah Sosiologis*, Suryandaru Utama, Semarang, 2005, hlm.83.

tetapi juga dukungan dari beberapa institusi yang berada disekelilingnya, seperti faktor manusianya, faktor kultur hukumnya, faktor ekonomis dan sebagainya.<sup>40</sup>

Menurut Daniel S. Lev, yang paling menentukan dalam proses hukum adalah konsepsi dan struktur kekuasaan politik, yaitu bahwa hukum sedikit banyak selalu merupakan alat politik, dan bahwa tempat hukum dalam Negara, tergantung pada keseimbangan politik, definisi kekuasaan, evolusi idiologi politik, ekonomi, sosial, dan seterusnya.<sup>41</sup>

Sebagai suatu sistem, peradilan pidana mempunyai perangkat struktur atau subsistem yang seharusnya bekerja secara koheren, koordinatif dan integratif agar dapat mencapai efisiensi dan efektivitas yang maksimal. Kombinasi antara Efisiensi dan efektivitas dalam sistem sangat penting, sebab belum tentu efisiensi masing-masing subsistem dengan sendirinya menghasilkan efektivitas.<sup>42</sup>

Efektivitas sistem peradilan pidana, secara umum antara lain dapat diukur melalui indikator-indikator tingkat pengungkapan perkara oleh polisi (*clearance rate*), tingkat keberhasilan Jaksa dalam membuktikan dakwaan (*conviction rate*), kecepatan penanganan perkara (*speedy trial*), tingkat penggunaan alternatif pidana kemerdekaan (*rate of alternative sanction*), menonjol atau tidaknya disparitas (*disparity of sentencing performance*), dan tingkat residivisme (*rate of recall to prison*).<sup>43</sup>

Sistem peradilan pidana mempunyai dimensi fungsional ganda. Di satu pihak berfungsi sebagai sarana masyarakat untuk menahan dan mengendalikan kejahatan pada tingkatan tertentu, di lain pihak sistem peradilan pidana juga berfungsi untuk pencegahan. Efektivitas sistem peradilan pidana tergantung sepenuhnya pada kemampuan infrastruktur pendukung sarana dan prasarannya,

<sup>40</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm.209.

<sup>41</sup> Lebih lanjut dapat dibaca : Daniel S. Lev, *Hukum Dan Politik di Indonesia, Kesenambungan dan Perubahan*, Cet I, LP3S, Jakarta, 1990.

<sup>42</sup> Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, UNDIP, Semarang, 2002, hlm. 7.

<sup>43</sup> *Ibid*, hlm. 120.



kemampuan profesional aparat penegak hukumnya serta budaya hukum masyarakatnya.<sup>44</sup>

Tanpa kesadaran baik dari aparat penegak hukum, pembuat hukum, dan masyarakat dimana hukum akan diterapkan, maka penegakan hukum akan menjadi proses untuk mengabsahkan kekuatan yang absolut dengan pembenaran/justifikasi hukum yang bersifat korup, otoriter, represif, yang sekaligus mencerminkan kepentingan dari para oligarki penguasa. Penerapan suatu sistem hukum rasional dalam sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) memberikan dampak pada proses penegakan hukum di Indonesia.

### 3. Teori Pemberdayaan

Pemberdayaan apabila diterjemahkan dalam bahasa Inggris adalah *empowerment*. Penggunaan kata “*empowerment*” dan “*empower*” diterjemahkan dalam bahasa Indonesia menjadi pemberdayaan dan memberdayakan yang harus diucapkan secara hati-hati, agar tidak terpeleset menjadi “memperdayakan”. Menurut Merriam Webster dan Oxford English Dictionary kata “*empower*” mengandung dua arti. Pengertian pertama adalah “*to give power or authority to*”, dan pengertian kedua berarti “*to give ability to or enable.*” Dalam pengertian pertama, diartikan sebagai memberi kekuasaan, mengalihkan kekuatan, atau mendelegasikan otoritas ke pihak lain. Dalam pengertian kedua, diartikan sebagai upaya untuk memberi kemampuan atau keberdayaan.<sup>45</sup>

Pemberdayaan terkait pula dengan konsepsi implementasi<sup>46</sup> kebijakan. Pemberdayaan baru dapat diimplementasikan dengan adanya implementasi kebijakan. Adapun proses implementasi kebijakan baru dapat dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan publik telah ditetapkan, program-program telah dibuat,

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, hlm. 25.

<sup>45</sup> Onny S. Prijono dan A.M.W. Pranarka (ed), *Pemberdayaan: Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta, 1996, hlm. 3.

<sup>46</sup> Implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Implementasi adalah suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan. Lihat: Afan Gaffar, *Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar 2009, Yogyakarta, hlm.295.



dan dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan kebijakan tersebut. Terkait dengan konsep kebijakan, maka kewenangan juga menjadi dasar hukum bagi berlakunya kebijakan.

Menurut Juanda, kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, yaitu kekuasaan yang berasal dari atau yang diberikan oleh undang-undang, yang disebut kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif atau administratif. Adapun wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, misalnya wewenang menandatangani surat izin dari seorang pejabat atas nama Menteri atau Gubernur, sedangkan kewenangnya tetap berada ditangan Menteri atau Gubernur, sehingga dalam hal ini terdapat pendelegasian wewenang. Jadi di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang.<sup>47</sup>

#### 4. Teori Audit Forensik

Dasar ilmu forensik adalah aplikasi ilmu untuk penyelidikan kriminal dalam rangka untuk mencari bukti yang dapat digunakan dalam penyelesaian kasus-kasus kriminal.<sup>48</sup> Alvin A. Arens mendefinisikan pengertian audit sebagai berikut:

“Auditing adalah pengumpulan dan evaluasi bukti tentang informasi untuk menentukan dan melaporkan derajat kesesuaian antara informasi itu dan kriteria yang telah ditetapkan. Auditing harus dilakukan oleh orang yang kompeten dan independen.”<sup>49</sup>

*Forensic* berasal dari kata forum, artinya sidang, yang berhubungan dengan pengadilan atau berhubungan dengan hukum.<sup>50</sup> Adapun menurut *Merriam Webster's Collegiate Dictionary* dapat diartikan “berkenaan dengan pengadilan” atau “berkenaan dengan penerapan pengetahuan ilmiah pada

<sup>47</sup> Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*, Alumni, Bandung, 2008, hlm.271.

<sup>48</sup> Arief Rahman, “Auditing Forensik dan Kontribusi Akuntansi dalam Pemberantasan Korupsi”, *Jurnal Akuntansi dan Auditing Indonesia* Vol.3 No.1, Juni 1999.

<sup>49</sup> Alvin A. Arens, *Auditing dan Jasa Assurance*, Erlangga, Jakarta, 2008, hlm.3.

<sup>50</sup> Soejono Karni, *Auditing: Adudit Khusus dan Audit Forensik Dalam Praktik*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi, Jakarta, 2000, hlm.5.

masalah hukum.” Oleh karena itu akuntansi forensik dapat diartikan penggunaan ilmu akuntansi untuk kepentingan hukum.<sup>51</sup>

Teori yang melandasi munculnya audit forensik diantaranya adalah teori keagenan. Teori keagenan menunjukkan bahwa pemisahan antara manajemen perusahaan dan hubungan pemilik kepada manajer merupakan hal yang penting untuk dilakukan. Pemisahan ini bertujuan untuk menciptakan efisiensi dan efektivitas dengan menyewa pihak yang profesional untuk mengelola perusahaan, tetapi pemisahan ini ternyata menimbulkan permasalahan. Permasalahan muncul ketika terjadi ketidaksamaan tujuan antara *principal* dan agen.<sup>52</sup>

Menurut Charterji, audit forensik dapat didefinisikan sebagai aplikasi keahlian mengaudit atas suatu keadaan yang memiliki konsekuensi hukum. Audit forensik umumnya digunakan untuk melakukan pekerjaan investigasi secara luas. Pekerjaan tersebut meliputi suatu investigasi atas urusan keuangan suatu entitas dan sering dihubungkan dengan investigasi terhadap tindak kecurangan (*fraud*), oleh karena itu audit forensik sering juga diartikan sebagai audit investigasi. Audit investigasi itu sendiri merupakan salah satu metode di dalam audit kecurangan (*fraud audit*), yaitu merupakan *fraud* audit yang pelaksanaannya setelah diketahui (teridentifikasi) adanya kecurangan, misalnya korupsi.<sup>53</sup>

Tuanakotta menjelaskan, istilah akuntansi forensik lebih tepat digunakan apabila telah bersinggungan dengan hukum. Mengingat akuntansi forensik selalu bersinggungan dengan hukum, dalam pengumpulan bukti audit seorang akuntan forensik harus memahami masalah hukum pembuktian. Bukti yang dikumpulkan harus dapat diterima di pengadilan. Cara perolehan bukti pun tidak boleh melanggar hukum, karena dapat berakibat ditolaknya alat bukti tersebut. Beban

---

<sup>51</sup> Jurnal BPK RI, Edisi 122/2010/Tahun XXX.

<sup>52</sup> Mayangsari Sekar dalam Vita Lediastuti & Umar Subandijo, *Audit Forensik Terhadap Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara (Studi Kasus Pada Badan Pemeriksa Keuangan RI)*, Jurnal Magister Akuntansi Trisakti Volume.1 Nomor. 1 Februari 2014, hlm.91.

<sup>53</sup> *Ibid.*

pembuktian dalam kasus kecurangan (*fraud*) haruslah melampaui keraguan yang layak atau *beyond reasonable doubt*.<sup>54</sup>

Audit forensik dalam pelaksanaannya perhitungan kerugian keuangan perusahaan/badan usaha akan sangat terkait dengan kemampuan auditornya dibidang akuntansi atau akuntansi forensik. Tabel di bawah ini menggambarkan perbandingan antara audit forensik dengan audit tradisional.

**Tabel 1. Perbandingan antara Audit Forensik dengan Audit Tradisional**

	<b>Audit Tradisional</b>	<b>Audit Forensik</b>
<b>Waktu</b>	Berulang	Tidak berulang
<b>Lingkup</b>	Laporan Keuangan secara umum	Spesifik
<b>Hasil</b>	Opini	Membuktikan fraud (kecurangan)
<b>Hubungan</b>	Non-Adversarial	Adversarial (Perseteruan hukum)
<b>Metodologi</b>	Teknik Audit	Eksaminasi
<b>Standar</b>	Standar Audit	Standar Audit dan Hukum Positif
<b>Praduga</b>	Professional Scepticism	Bukti awal

(Sumber : diolah dari berbagai sumber)

Perbedaan yang paling teknis antara audit forensik dan audit tradisional adalah pada masalah metodologi. Dalam audit tradisional, dikenal ada beberapa teknik audit yang digunakan. Teknik-teknik tersebut antara lain adalah prosedur analitis, analisa dokumen, observasi fisik, konfirmasi, *review*, dan sebagainya. Dalam audit forensik, teknik yang digunakan sangatlah kompleks. Teknik-teknik yang digunakan dalam audit forensik sudah menjurus secara spesifik untuk menemukan adanya *fraud*. Teknik-teknik tersebut banyak yang bersifat mendeteksi *fraud* secara lebih mendalam dan bahkan hingga ke level mencari tahu siapa pelaku *fraud*. Oleh karena itu teknik audit forensik mirip teknik yang digunakan detektif untuk menemukan pelaku tindak kriminal. Teknik-teknik yang digunakan antara lain adalah metode kekayaan bersih, penelusuran jejak uang / aset, deteksi pencucian uang, analisa tanda tangan, analisa kamera

<sup>54</sup> Tuanakotta, Theodorus M. *Akuntansi Forensik dan Audit Investigatif*, Salemba Empat, Jakarta, 2010, hlm.19.

tersembunyi (*surveillance*), wawancara mendalam, digital forensik, dan sebagainya.<sup>55</sup>

Audit forensik dilaksanakan atas dasar permintaan penyidik, sesuai dengan Pasal 120 ayat (1) KUHAP.<sup>56</sup> Pelaksanaan audit forensik didasarkan pada standar auditing, diarahkan membuat terang perkara dan auditor dapat melaksanakan audit sesuai kewenangan penyidik.<sup>57</sup>

Adapun bukti akuntansi forensik diarahkan pada pembuktian hukum, apakah termasuk dalam pengadilan pidana atau perdata. Lebih jauh dengan orientasi pada aspek hukum, kualitas kerja akuntan forensik yang harus dicapai, adalah tergantung pada penelitian yang cermat dari masyarakat jika masalah yang menjadi persoalan berlanjut ke pengadilan.<sup>58</sup>

## B. Tinjauan Pustaka

### 1. Pengertian Fraud atau Kecurangan.

Menurut *Black's Law Dictionary*<sup>59</sup>, *fraud* (kecurangan) didefinisikan sebagai suatu istilah generik:

*“Embracing all multifarious means which human ingenuity can devise, and which are resorted to by one individual to get an advantage over another by false suggestions or suppression of truth, and includes all surprise, trick, cunning, or dissembling, and any unfair way by which another is cheated.”*

Albrecht mendefinisikan *fraud* sebagai suatu tindakan kriminal, dengan menyatakan:<sup>60</sup>

<sup>55</sup> <http://www.academia.edu>, diunduh tanggal 20 Desember 2015, jam: 11.00 WIB.

<sup>56</sup> Sebagaimana diuraikan di atas bahwa sesuai dengan Pasal 120 ayat (1) KUHAP penyidik dapat minta pendapat orang ahli bila dipandang perlu dalam menghadapi perkara tindak pidana yang dihadapi. Permintaan penyidik pada umumnya dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu: 1. Permintaan menghitung kerugian/keuangan Negara. Dalam permintaan ini auditor membuat keterangan ahli dan di BAP oleh penyidik dan selanjutnya menjadi saksi ahli di sidang pengadilan. 2. Permintaan kepada auditor untuk menjadi saksi ahli pada umumnya.

<sup>57</sup> Soejono Karni, *Op.Cit.* hlm.6.

<sup>58</sup> Amin Widjaja Tunggal, *Pengantar Forensic Auditing*, Harvarindo, Jakarta, 2012, hlm.85.

<sup>59</sup> *Black's Law Dictionary*. 6th Edition. St. Paul, MN: West Publishing Co. 1990.

*“Fraud is a generic term, and embraces all the multifarious means which human ingenuity can devise, which are resorted to by one individual, to get an advantage over another by false representations. No definite and invariable rule can be laid down as a general proposition in defining fraud, as it includes surprise, trick, cunning and unfair ways by which another is cheated.”*

Menurut Widayanti dan Subekti, pengertian *fraud* atau kecurangan ialah serangkaian *irregularities* dan *illegal acts* yang dilakukan untuk menipu atau memberikan gambaran kekeliruan terhadap pihak lain yang dilakukan pihak intern dan ekstern suatu organisasi dengan tujuan menguntungkan dirinya sendiri dan orang lain dengan merugikan orang lain.<sup>61</sup> Kecurangan merupakan tindakan pidana yang menguntungkan diri sendiri atau organisasi atau keduanya.<sup>62</sup>

Menurut Karni menyebutkan bahwa kecurangan terjadi akibat tekanan kebutuhan dari seseorang, dan lingkungan yang memungkinkan untuk bertindak.<sup>63</sup> Karni merincikan beberapa unsur-unsur dari *fraud*, yakni:<sup>64</sup>

1. Adanya perbuatan-perbuatan melawan hukum;
2. Yang dilakukan dengan sengaja untuk tujuan tertentu misalnya menipu;
3. Dilakukan oleh orang-orang dari dalam atau luar organisasi;
4. Untuk mendapatkan keuntungan pribadi atau kelompok; dan
5. Secara langsung atau tidak langsung merugikan pihak lain.

Menurut TommieW. Singleton dan Aaron J, kecurangan adalah perbuatan mencakup akal muslihat, kelicikan, dan tidak jujur dan cara-cara yang tidak

---

<sup>60</sup> Albrecht, W. Steve, *Fraud Examination*, Thomson South-Western, 2003, hlm.25.

<sup>61</sup> Widayanti dan Subekti, *Analisis Keahlian Auditor BPK-RI Menuju Pelaksanaan Fraud Auditing*, Tema, Volume II, No.2, 2001, hlm.100.

<sup>62</sup> Albrecht, W. Steve dan Chad O. Albrecht, *Fraud Examination*, South Western, a division Thomson Learning, United States of America, 2003, hlm.27.

<sup>63</sup> Soejono Karni, *Auditing Khusus dan Audit Forensik Dalam Praktik*. Lembaga Penerbit FE-UI, Jakarta, 2000, hlm.38

<sup>64</sup> *Ibid*, hlm.35.



layak/wajar untuk menipu orang lain untuk keuntungan diri sendiri, sehingga menimbulkan kerugian bagi pihak lain.<sup>65</sup>

Arens dkk memberikan pengertian kecurangan dalam laporan keuangan merupakan salah saji atau penghapusan terhadap jumlah ataupun pengungkapan yang sengaja dilakukan dengan tujuan untuk mengelabui para penggunaanya. Pada sebagian besar kasus kecurangan dalam laporan keuangan melibatkan usaha untuk melebih-sajikan pendapatan dengan cara melebih-sajikan aset dan pendapatan ataupun dengan menghapus liabilitas dan beban-beban ataupun dengan sengaja mengurang-sajikan laba. Pada perusahaan-perusahaan non publik, hal tersebut mungkin dilakukan dengan tujuan untuk mengurangi pajak penghasilan.<sup>66</sup>

Kecurangan adalah tindakan penipuan yang disengaja, umumnya dalam bentuk suatu kebohongan, penjiplakan dan pencurian.<sup>67</sup> Suatu kegiatan dapat dikategorikan sebagai suatu kecurangan jika adanya keuntungan bagi diri sendiri atau kelompok, merugikan pihak lain, dan cara yang tidak benar, ilegal atau perbuatan melawan hukum.<sup>68</sup>

Profil kecurangan dapat dilakukan siapapun dan pihak manapun, seperti karyawan, manajemen, ataupun investor. Contoh kecurangan langsung yang dilakukan karyawan adalah pengambilan uang kas, persediaan, dan peralatan perusahaan serta pengambilan peralatan, perlengkapan inventaris kantor. Adapun kecurangan yang melibatkan pihak ketiga misalnya adalah suap/kickback /bribe.<sup>69</sup> Kecurangan yang dilakukan oleh manajemen misalnya adalah membuat laba bersih terlihat lebih ringgi, atau sebaliknya memperendah

---

<sup>65</sup> Tommie W. Singleton dan Aaron J, *Fraud Auditing and Forensic Accounting*, John Wiley & Sons, Inc., 2010, hlm. 5.

<sup>66</sup> Arens, Alvin A, dkk, *Jasa Audit dan Assurance (Auditing and Assurance Services An Integrated Approach-An, Indonesia Adaption)*, Salemba Empat, Jakarta, 2011, hlm.372.

<sup>67</sup> Lebih lanjut lihat : Amin Widjaja, *Forensic & Investigative Accounting: Pendekatan Kasus*, Harvarindo, Jakarta, 2012.

<sup>68</sup> Theodorus M Tuanakotta, *Akuntansi Forensik dan Audit Investigatif*, Salemba Empat, Jakarta, 2010, hlm. 194.

<sup>69</sup> *Ibid*, hlm. 198



nilai rugi bersih perusahaan, atau menyembunyikan kerugian, investasi fiktif serta rekayasa laporan keuangan.<sup>70</sup>

Adapun pengertian *fraud* menurut Pusdiklatwas BPKP adalah sebagai berikut:<sup>71</sup>

“Dalam istilah sehari-hari, *fraud* dimaknai sebagai ketidakjujuran. Dalam terminologi awam *fraud* lebih ditekankan pada aktivitas penyimpangan perilaku yang berkaitan dengan konsekuensi hukum, seperti penggelapan, pencurian dengan tipumuslihat, *fraud* pelaporan keuangan, korupsi, kolusi, nepotisme, penyuapan, penyalahgunaan wewenang, dan lain-lain.”

Menurut Jack Bologna dkk yang dikutip oleh Amin Widjaja, kecurangan memiliki beberapa unsur diantaranya:<sup>72</sup>

- 1) Tersembunyi;
- 2) Penyimpangan dari kewajiban pelakunya dengan mengorbankan organisasi;
- 3) Dilakukan dengan tujuan baik langsung maupun tidak langsung demi keuntungan secara finansial;
- 4) Menjadikan kerugian bagi aset, pendapatan maupun cadangan bagi organisasi.

Dimana kecurangan memiliki bentuk yang disebut segitiga kecurangan atau sering disebut *the fraud triangle* diantaranya:<sup>73</sup>

- 1) *Perceived Pressure*

Situasi dimana seseorang menyakini bahwa mereka melakukan kecurangan karena kebutuhan, merasa perlu untuk melakukan kecurangan.

<sup>70</sup> Emil Bachtiar, *Kasus-Kasus Etika Bisnis dan Profesi*, Salemba Empat, Jakarta, 2012, hlm.1-6.

<sup>71</sup> Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan. *Fraud Auditing*. Edisi Kelima, Pusdiklatwas BPKP, Bogor, 2008, hlm. 11.

<sup>72</sup> Amin Widjaja Tunggal, *Internal Auditing Suatu Pengantar*, Harvarindo, Jakarta, 2005, hlm.25.

<sup>73</sup> Harry Andrian Simbolon, *Mengupas Seluk Beluk Fraud dan Cara Mengatasinya*, <http://www.scribd.com/doc/196507334/Fraud-Triangle>. Diakses tanggal 30 Mei 2016, jam: 16.30 WIB.

2) *Perceived Opportunity*

Situasi dimana seseorang menyakini bahwa adanya kesempatan atau kondisi yang menjanjikan keuntungan jika melakukan kecurangan dan tidak terdeteksi.

3) *Rationalization*

Suatu bentuk pemikiran yang menjadikan seseorang akan melakukan kecurangan merasa bahwa sikap curang tersebut dapat diterima.

*The Association of Certified Fraud Examiners (ACFE)* atau Asosiasi Pemeriksa Kecurangan Bersertifikat, merupakan organisasi professional bergerak di bidang pemeriksaan atas kecurangan yang berkedudukan di Amerika Serikat dan mempunyai tujuan untuk memberantas kecurangan, mengklasifikasikan *fraud* (kecurangan) dalam beberapa klasifikasi, dan dikenal dengan istilah "*Fraud Tree*" yaitu sistem klasifikasi mengenai hal-hal yang ditimbulkan sama oleh kecurangan (*uniform occupational fraud classification system*), mengkategorikan kecurangan dalam tiga kelompok sebagai berikut:<sup>74</sup>

a. Kecurangan laporan keuangan (*financial statement fraud*)

Kecurangan Laporan Keuangan dapat didefinisikan sebagai kecurangan yang dilakukan oleh manajemen dalam bentuk salah saji material Laporan Keuangan yang merugikan investor dan kreditor. Kecurangan ini dapat bersifat finansial atau kecurangan non finansial.

b. Penyalahgunaan aset (*asset misappropriation*)

Pengambilan aset secara ilegal yang dilakukan oleh seseorang yang diberi wewenang untuk mengelola atau mengawasi aset tersebut (penggelapan).

c. Korupsi (*Corruption*)

Korupsi dalam konteks pembahasan ini adalah korupsi menurut ACFE, bukannya pengertian korupsi menurut Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia. Menurut ACFE, korupsi terbagi ke dalam pertentangan kepentingan (*conflict of interest*), suap (*bribery*), pemberian ilegal (*illegal gratuity*), dan pemerasan (*economic extortion*).

---

<sup>74</sup> Vita Lediastuti & Umar Subandijo, *Op.Cit*, hlm.93-94.

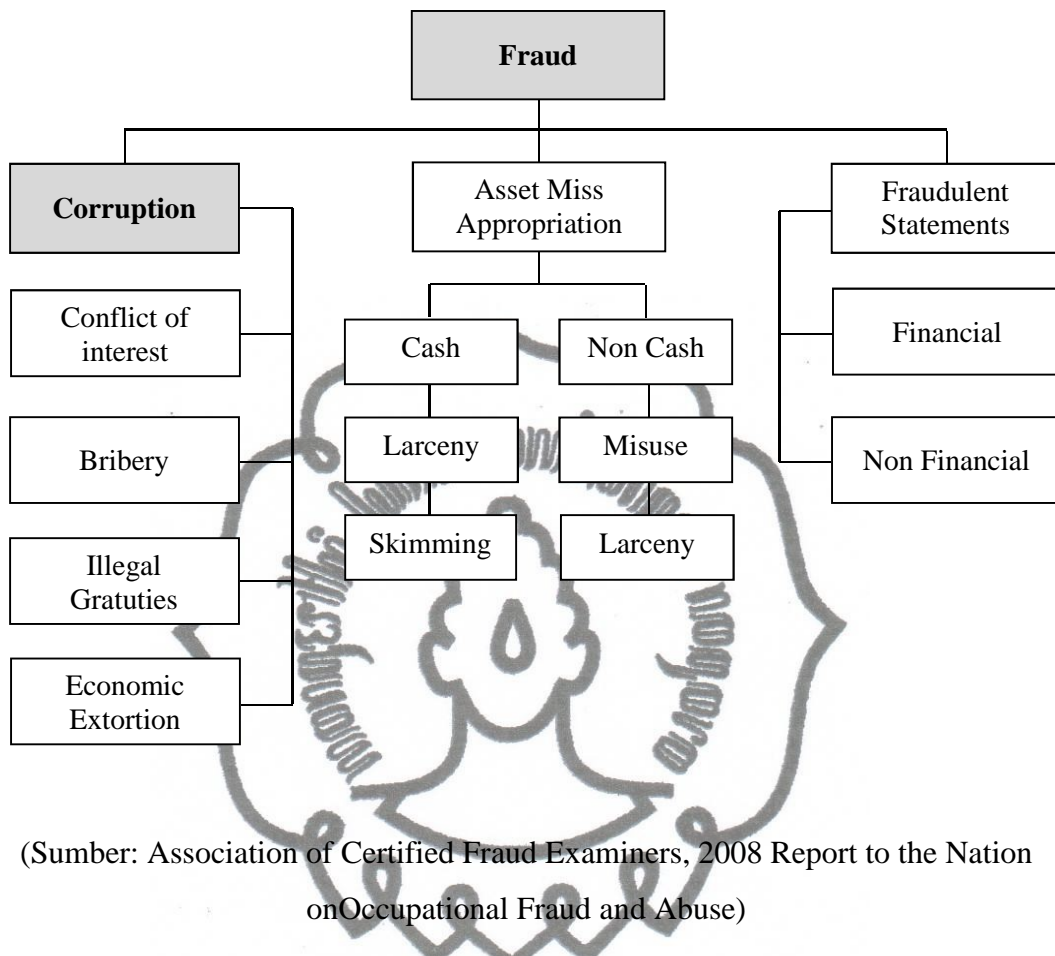
William C. Boyton menyebutkan terdapat 3 (tiga) faktor pendorong terjadinya *fraud*, yang lebih dikenal dengan “*fraud triangle*” yaitu *opportunity*, *preassure* dan *rationalization*. *Opportunity* (kesempatan) untuk melakukan *fraud* tergantung pada kedudukan pelaku terhadap objek *fraud*. Kesempatan untuk melakukan *fraud* selalu ada pada setiap kedudukan, hanya ada kesempatan besar dan kesempatan kecil. Kesempatan adalah kondisi yang paling mudah dikendalikan. *Preassure* (tekanan) untuk melakukan *fraud* lebih banyak tergantung pada kondisi individu seperti masalah keuangan maupun tekanan non-finansial. *Rationalization* (rasionalisasi) terjadi apabila seseorang membangun pembenaran atas *fraud* yang dilakukannya.<sup>75</sup>

Secara skematis, *Association of Certified Fraud Examiners* (ACFE) menggambarkan *fraud* atau kecurangan dalam bentuk *fraud tree* atau pohon *fraud*. Skema ini menggambarkan cabang-cabang *fraud* dalam hubungan kerja beserta ranting dan anak rantingnya masing-masing. Adapun *fraud tree* atau pohon *fraud* dalam *occupational fraud* (hubungan kerja) ini dapat dilihat pada bagan sebagaimana berikut di bawah ini:

---

<sup>75</sup> BPKP.Modul *Fraud Auditing*, Pusdiklat BPKP, Jakarta, 2008, hlm.14.

### Bagan 1. Kecurangan Dalam Bentuk *Fraud Tree*



*Asset Misappropriation* atau pengambilan aset secara ilegal (tidak sah/melawan hukum) yang dilakukan oleh seseorang yang diberi wewenang untuk mengelola atau mengawasi aset tersebut disebut menggelapkan. *Asset Misappropriation* dalam bentuk penjarahan *cash* dilakukan dalam tiga bentuk yaitu: *skimming* (uang dijarah sebelum uang tersebut masuk ke perusahaan), *larceny* (uang dijarah sesudah uang tersebut masuk ke sistem/perusahaan), dan *fraudulent disbursements* (penggelapan aset).

Berdasarkan pada *fraud tree* di atas, maka dapat disimpulkan bahwa secara umum *fraud* atau kecurangan terbagi dalam tiga yaitu:<sup>76</sup>

<sup>76</sup> Theodorus M Tuanakotta, *Akuntansi Forensik dan Audit Investigatif*, hlm. 195-204.

- a. Korupsi. Korupsi ini mencakup beberapa hal seperti konflik kepentingan rekan atau keluarga dalam proyek, penyuapan, pengambilan dana secara paksa, permainan dalam tender dan graftifikasi terselubung.
- b. Pengambilan aset secara ilegal. Pengambilan aset secara ilegal ini maksudnya adalah pengambilan aset secara tidak sah atau melawan hukum. Adapun pengambilan aset secara ilegal ini mencakup 3 (tiga) hal yaitu:
  - (1) *Skimming* atau penjarahan, yaitu uang dijarah sebelum masuk kas perusahaan. Dengan kata lain, dana diambil sebelum adanya pembukuan.
  - (2) *Lapping* atau pencurian, yaitu uang dijarah sesudah masuk kas perusahaan. Contohnya adalah pembebanan tagihan yang tidak sesuai dengan kenyataannya, pembayaran biaya-biaya yang tidak logis serta pemalsuan cek.
  - (3) *Kitting* atau penggelapan dana, yakni adanya bentuk penggelembungan dana, atau adanya dana mengambang (*freemoney*).<sup>77</sup>
- c. Kecurangan laporan keuangan. Ini berupa salah saji material dan data keuangan palsu. Salah saji material adalah kesalahan hitung dan angka dalam laporan keuangan. Seperti menyajikan aset atau pendapatan lebih tinggi dari yang sebenarnya atau sebaliknya, sedangkan data keuangan palsu adalah rekaan data keuangan.

Pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa kecurangan adalah berbagai macam corak kecerdikan manusia yang direncanakan dan dilakukan secara individual maupun berkelompok untuk memperoleh manfaat atau keuntungan dari pihak lain dengan cara yang tidak benar, sehingga menimbulkan kerugian bagi pihak lain. Dengan kata lain, kecurangan adalah penipuan yang disengaja, yang dimaksudkan untuk mengambil aset atau hak orang lain. Menurut

---

<sup>77</sup> *Free money* atau dana mengambang adalah dana yang ditarik dari suatu bank, kemudian disetorkan ke bank lainnya, ditarik lagi dan disetorkan lagi, begitu dan begitu seterusnya. Bergerak dan terus menerus bergerak sehingga tidak berhenti pada satu bank saja. Lihat: Amin Widjaja, *Forensic & Investigative Accounting: Pendekatan Kasus, ... Op.Cit.*, hlm. 10.



ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme, pengertian korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi.

## 2. Pengertian dan Jenis Tindak Pidana Korupsi

### a. Pengertian Korupsi

Korupsi berasal dari Bahasa Latin, yaitu “*coruptio*” atau “*corruptus*” yang disalin dalam Bahasa Inggris menjadi “*corruption*” atau “*corrupt*,” dalam Bahasa perancis menjadi “*corruption*” dan dalam Bahasa Belanda disalin menjadi “*corruptive*” (*korruptie*). Dari bahasa Belanda inilah kemudian kata itu turun ke dalam Bahasa Indonesia menjadi korupsi.<sup>78</sup> Secara etimologi dapat diartikan sebagai kebusukan, kejahatan, ketidakjujuran. Secara terminologi kata korupsi dapat diartikan sebagai kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, perbuatan yang menghina atau memfitnah, menyimpang dari kesucian, dan tidak bermoral.<sup>79</sup> Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia disebut dengan istilah “korupsi” yang menunjukkan gejala dimana para pejabat, badan-badan Negara menyalahgunakan wewenang dengan terjadinya penyuapan, pemalsuan serta ketidakberesan lainnya, ketidakjujuran atau kecurangan seseorang dalam bidang keuangan, melakukan korupsi berarti melakukan kecurangan atau penyimpangan menyangkut keuangan.

Adapun menurut Lilik Mulyadi, pengertian korupsi secara harfiah dapat berupa :<sup>80</sup>

<sup>78</sup> Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materiil dan formil korupsi di Indonesia*, Bayu Media, Malang, 2005, hlm.1.

<sup>79</sup> Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi melalui Hukum Nasional dan Internasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, cet II, hlm. 4. ; Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, cet. I, hlm. 339. Lihat juga dalam Azhar, Muhammad, *Pendidikan Antikorupsi*, Yogyakarta: LP3 UMY, Partnership, Koalisi Antarumat Beragama untuk Antikorupsi, 2003, hlm. 28. Lihat juga dalam Nasir, Ridwan, *Dialektika Islam dengan Problem Kontemporer*, IAIN Press & LkiS, 2006, hlm. 281-282

<sup>80</sup> Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, Normatif, Teoritis, Praktik dan Masalahnya*, PT. Alumni, Bandung, 2007, hlm. 78.



- 1) Kejahatan, kebusukan, dapat disuap, tidak bermoral, kejahatan dan ketidakjujuran.<sup>81</sup>
- 2) Perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya.<sup>82</sup>
- 3) Perbuatan yang kenyataannya menimbulkan keadaan yang bersifat buruk; perilaku yang jahat dan tercela, atau kejahatan moral; penyuapan dan bentuk-bentuk ketidakjujuran; sesuatu yang dikorup, seperti kata yang diubah atau diganti secara tidak tepat dalam satu kalimat; pengaruh-pengaruh yang korup.<sup>83</sup>

Henry Campbell Black,<sup>84</sup> mengartikan korupsi adalah suatu perbuatan yang didahului dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak sesuai dengan keinginan resmi dan hak-hak dari pihak lain. Beliau juga mengatakan, “*corruption*” perbuatan seorang pejabat yang secara melanggar hukum menggunakan jabatannya untuk mendapatkan suatu keuntungan yang berlawanan dengan kewajiban.

Istilah “korupsi” sering kali selalu diikuti dengan istilah kolusi dan nepotisme yang selalu dikenal dengan singkatan KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme). KKN saat ini sudah menjadi masalah dunia yang harus diberantas dan dijadikan agenda pemerintahan untuk ditanggulangi secara serius dan mendesak, sebagai bagian dari program untuk memulihkan kepercayaan rakyat dan dunia internasional dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi Negara yang bersangkutan.<sup>85</sup> *Transparency Internasional* memberikan definisi

---

<sup>81</sup> S. Wojowasito – WJS. Poerwadarminta, *Kamus Lengkap Inggris-Indonesia*, Indonesia-Inggris, Hasta, Hlm. 33 dan 150.

<sup>82</sup> W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, PN. Balai Pustaka, Bandung, 1976, hlm. 468.

<sup>83</sup> Soedjono Dirjosisworo, *Fungsi Perundang-undangan Pidana dalam Penanggulangan Korupsi di Indonesia*, PT. Sinar Baru, Bandung, hlm. 17.

<sup>84</sup> Henry, Campbell Black, *Black's Law Dictionary With Pronunciations*, St. Paul, Minn, West Publishing Co., 1983, hlm. 182.

<sup>85</sup> IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi, Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 15

tentang korupsi sebagai perbuatan menyalahgunakan kekuasaan dan kepercayaan publik untuk keuntungan pribadi.<sup>86</sup>

Arti kata korupsi menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia adalah "perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya."<sup>87</sup> Ditinjau dari segi istilah, korupsi adalah berasal dari kata "*corrupteid*" dalam bahasa Latin, "*bribery*" atau "*seduction*" dalam bahasa Inggris, sehingga korupsi diartikan sebagai "*corrupted*" dalam bahasa Latin dan dalam bahasa Inggris adalah "*corrupter*" atau "*seducer*". Dari kata "*bribery*" tersebut kemudian dapat diartikan sebagai memberi/menyerahkan kepada seseorang agar orang tadi berbuat demi keuntungan pemberi. Sedangkan "*seduction*" ialah suatu yang menarik untuk membuat seseorang menyeleweng, *Seduction* adalah "*very attractive and charming, likely to lead a person astray (but often with no implication of immorality)*" dan *bribery* adalah "*promised to subject in order to get him to do something (often something -wrong) in favour of the giver*".<sup>88</sup>

Korupsi dapat didefinisikan sebagai menyalahgunakan kekuasaan kepercayaan untuk keuntungan pribadi. Korupsi dapat pula dilihat sebagai perilaku tidak mematuhi prinsip "mempertahankan jarak", artinya, dalam pengambilan keputusan di bidang ekonomi, apakah ini dilakukan oleh perorangan di sektor swasta atau oleh pejabat publik, hubungan pribadi atau keluarga tidak memainkan peranan. Sekali prinsip "mempertahankan jarak" ini dilanggar dan keputusan dibuat berdasarkan hubungan pribadi atau keluarga, korupsi akan timbul.<sup>89</sup>

Menurut Andrei Shleifer dan Robert W. Vishny, korupsi adalah penjualan barang-barang milik pemerintah oleh pegawai negeri untuk keuntungan pribadi. Sebagai contoh, pegawai negeri sering menarik pungutan

<sup>86</sup> Pope, J., *Strategi Memberantas Korupsi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003, hlm. 6

<sup>87</sup> W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2008, hlm.15.

<sup>88</sup> Hermien Hadiati Koeswadji, *Korupsi di Indonesia, Dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, hlm. 32-33.

<sup>89</sup> Jeremy Pope, *Strategi Memberantas Korupsi: Elemen Sistem Integritas Nasional*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2008, hlm. 30.

liar dari perizinan, lisensi, bea cukai, atau pelarangan masuk bagi pesaing. Para pegawai negeri itu memungut bayaran untuk tugas pokoknya atau untuk pemakaian barang-barang milik pemerintah untuk kepentingan pribadinya. Untuk kasus seperti ini, karena korupsi menyebabkan ekonomi biaya tinggi, korupsi memiliki pengaruh yang negative terhadap pertumbuhan.<sup>90</sup>

Indriyanto Seno Adji berpendapat bahwa pengertian korupsi tidak lagi diasosiasikan dengan penggelapan keuangan Negara saja. Tindakan *bribery* (penyuapan) dan *kickbacks* (penerimaan komisi secara tidak sah) juga dinilai sebagai sebuah kejahatan. Penilaian yang sama juga diberikan pada tindakan tercela dari oknum pemerintah seperti *bureaucratic corruption* atau tindak pidana korupsi, yang dikategorikan sebagai bentuk dari *offences beyond the reach of the law* (kejahatan-kejahatan yang tidak terjangkau oleh hukum). Banyak contoh diberikan untuk kejahatan-kejahatan semacam itu, misalnya *tax evasion* (pelanggaran pajak), *credit fraud* (penipuan di bidang kredit), *embezzlement and misappropriation of public funds* (penggelapan dan penyalahgunaan dana masyarakat), dan berbagai tipologi kejahatan lainnya yang disebut sebagai *invisible crime* (kejahatan yang tak terlihat), baik karena sulit pembuktiannya maupun tingkat profesionalitas yang tinggi dan pelakunya.<sup>91</sup>

*Transparency International Indonesia* (TII) menggunakan definisi korupsi sebagai “menyalahgunakan kekuasaan dan kepercayaan publik untuk kepentingan pribadi.”<sup>92</sup> Dari definisi tersebut terdapat tiga unsur : menyalahgunakan kekuasaan, kekuasaan yang dipercayakan (baik di sektor publik ataupun swasta); memiliki akses bisnis dan keuntungan materi, dan keuntungan pribadi (yang tidak selalu diartikan hanya untuk pribadi orang yang menyalahgunakan kekuasaan, tetapi juga anggota keluarga atau teman-temannya). Pengertian tersebut merupakan pengertian yang sangat sederhana, yang tidak dapat dijadikan tolok ukur atau standar perbuatan korupsi.

<sup>90</sup> Shleifer, Andrei dan Robert W. Vishny, "Corruption", *Quarterly of Journal Economy*, Vol. CVIII, August 1993, MIT Press, Cambridge, Massachusetts, hlm.. 598-617.

<sup>91</sup> Indriyanto Seno adji, "Menuju UU Tindak Pidana Korupsi yang Efektif", Kompas Online, www.kompas.com. Diakses tanggal 25 Februari 2016. jam: 20:30 WIB.

<sup>92</sup> *Ibid*, hlm.7.

Lubis dan Scott,<sup>93</sup> dalam pandangannya tentang korupsi disebutkan bahwa “dalam arti hukum, korupsi adalah tingkah laku yang menguntungkan kepentingan diri sendiri dengan merugikan orang lain, oleh para pejabat pemerintah yang langsung melanggar batas-batas hukum atas tingkah laku tersebut, sedangkan menurut norma-norma pemerintah dapat dianggap korupsi apabila hukum dilanggar atau tidak dalam bisnis tindakan tersebut adalah tercela”. Jadi pandangan tentang korupsi masih ambivelen hanya disebut dapat dihukum apa tidak dan sebagai perbuatan tercela.<sup>94</sup> Korupsi dalam kamus ilmiah populer mengandung pengertian kecurangan, penyelewengan/penyalahgunaan jabatan untuk kepentingan diri; pemalsuan.<sup>95</sup>

Pengertian korupsi dapat pula dilihat dari berbagai perspektif, antara perspektif teori pasar, Jacob Van Klaveren mengatakan bahwa seorang pengabdikan negara (Pegawai Negeri) yang berjiwa korup menganggap kantor/instansinya sebagai perusahaan dagang, sehingga dalam pekerjaannya diusahakan pendapatannya akan diusahakan semaksimal mungkin.<sup>96</sup>

Kemudian korupsi dimaknai dari perspektif jabatan dalam pemerintahan oleh M. Mc. Mullan mengatakan bahwa seorang pejabat pemerintah dikatakan korup apabila menerima uang yang dirasakan sebagaimana dorongan untuk melakukan sesuatu yang bisa dilakukan dalam tugas dan jabatannya, padahal seharusnya tidak boleh melakukan hal demikian selama menjalankan tugas. J.S. Nye berpendapat bahwa korupsi sebagai perilaku yang menyimpang dari kewajiban-kewajiban normal suatu peran instansi, pemerintah, karena kepentingan pribadi (keluarga, golongan, kawan, teman), demi mengejar status dan gengsi, atau melanggar peraturan dengan jalan melakukan atau mencari pengaruh bagi kepentingan pribadi.

---

<sup>93</sup> Lubis, M., dan Scott, J. C., *Korupsi Politik*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1993, hlm. 19.

<sup>94</sup> IGM Nurdjana, *Op.Cit.* hlm. 16.

<sup>95</sup> Partanto. P. A., Al Barry, M.D, *Kamus Ilmiah Populer*, Arkola, Surabaya, 1994, hlm. 375.

<sup>96</sup> Jacob Van Klaveren, dalam IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi*, *Op.cit.*, hlm. 17

Selanjutnya makna korupsi dalam perspektif kepentingan umum oleh Carl J. Friesrich mengatakan bahwa pola korupsi dikatakan ada apabila seseorang memegang kekuasaan yang berwenang untuk melakukan hal-hal tertentu seperti seorang pejabat yang bertanggung jawab melalui uang atau semacam hadiah lainnya yang tidak dibolehkan oleh undang-undang; membujuk untuk mengambil langkah yang menolong siapa saja yang menyediakan hadiah dan dengan demikian benar-benar membahayakan kepentingan umum.<sup>97</sup>

Menurut perspektif sosiologi, makna korupsi sebagaimana yang dikemukakan oleh Hussein Alatas yang mengatakan bahwa:<sup>98</sup>

“Seperti halnya dengan semua gejala sosial yang rumit, korupsi tidak dapat dirumuskan dalam satu kalimat saja. Kemungkinan ialah membuat gambaran yang masuk akal mengenai gejala tersebut agar kita dapat memisahkannya dari gejala lain yang bukan korupsi. Korupsi adalah penyalahgunaan kepercayaan untuk kepentingan pribadi.”

Hussein Alatas,<sup>99</sup> menyoroti pendapat yang dikemukakan oleh Brooks yang mengemukakan tentang rumusan korupsi bahwa “dengan sengaja melakukan kesalahan atau melalaikan tugas yang diketahui sebagai kewajiban, atau tanpa hak menggunakan kekuasaan, dengan tujuan memperoleh keuntungan yang sedikit banyak bersifat pribadi.” Menurut Hussein Alatas bahwa definisi tersebut sangat luas sehingga perlu dimodifikasi agar dapat juga mencakup nepotisme.

Menurut perspektif politis, korupsi adalah penyalahgunaan jabatan resmi untuk keuntungan pribadi. Semua bentuk pemerintahan rentan korupsi dalam prakteknya. Beratnya korupsi berbeda-beda, dari yang paling ringan dalam bentuk penggunaan pengaruh dan dukungan untuk memberi dan menerima pertolongan, sampai dengan korupsi berat yang diresmikan, dan sebagainya.

---

<sup>97</sup> *Ibid.*

<sup>98</sup> Alatas, Syeh Hussein, *Korupsi Sebab Sifat dan Fungsi*, LP3ES, Jakarta, 1987, hlm. 1, lihat juga Prodjohamidjojo, M., *Penerapan Pembuktian Terbalik dalam Delik Korupsi* (UU No. 31 tahun 1999), Cetakan 1, Mandar Maju, Bandung, 2001, hlm. 11

<sup>99</sup> Alatas, dalam IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi, ... Op.Cit.*, hlm. 1.



Titik ujung korupsi adalah *kleptokrasi*, yang arti harafiahnya pemerintahan oleh para pencuri, dimana pura-pura bertindak jujur pun tidak ada sama sekali.<sup>100</sup>

Berdasarkan beberapa pengertian korupsi dari berbagai perspektif tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa korupsi merupakan suatu perbuatan melawan hukum yang baik secara langsung maupun tidak langsung dapat merugikan perekonomian atau keuangan Negara yang dari segi materiil perbuatan itu dipandang sebagai perbuatan yang bertentangan dengan nilai-nilai keadilan masyarakat. Pengertian tentang korupsi ini sering kali tidak dapat dibedakan atau dicampuradukkan dengan pengertian kolusi dan nepotisme. Hal ini disebabkan oleh karena ketiga perbuatan itu mempunyai batasan yang sangat tipis dan dalam praktiknya sering kali menjadi satu kesatuan tindakan atau merupakan unsur-unsur dari perbuatan korupsi.

#### **b. Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Korupsi**

Adapun beberapa faktor penyebab terjadinya korupsi di Indonesia adalah antara lain berawal dari kondisi sosial ekonomi yang rawan, sehingga orang melakukan korupsi dengan motif untuk mempertahankan hidupnya. Akan tetapi, kondisi ini seiring dengan berjalannya waktu berubah menjadi ingin memperoleh kemewahan hidup. Penyebab lainnya adalah berupa kelemahan mekanisme organisasi dan tidak dilaksanakannya fungsi pengawasan secara wajar. Menurut Baharudin Lopa, hal ini akan mendorong seseorang yang tidak kuat imannya melakukan korupsi.<sup>101</sup>

Faktor lainnya adalah penegakan hukum yang tidak konsisten, penyalahgunaan kekuasaan atau wewenang, langkanya lingkungan yang anti korupsi, rendahnya pendapatan penyelenggara negara, kemiskinan dan keserakahan, budaya memberi upeti, imbalan dan hadiah. Konsekuensi apabila ditangkap kemudian dipidana lebih rendah dari keuntungan korupsinya, serta gagalnya pendidikan agama dan etika.

<sup>100</sup> <http://id.wikipedia.org/wiki/Korupsi>. Diakses tanggal 5 Mei 2014, jam: 11.15 WIB.

<sup>101</sup> Baharudin Lopa, *Masalah Korupsi dan Pemecahannya*, PT. Kipas Putih Aksara, Jakarta, 1997, Cet. I, hlm. 5



Dari penjelasan diatas, maka dapat dibuat klasifikasi faktor penyebab terjadinya korupsi, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal berkaitan dengan diri pelaku korupsi sebagai orang yang memegang jabatan dan wewenang, yakni tidak diterapkannya relasi emosional si pemegang jabatan sebagai pemeluk agama dengan agamanya. Faktor eksternal yakni sistem organisasi pemerintahan yang masih rawan korupsi, serta pengawasan yang belum memadai. Termasuk dalam pengawasan tersebut adalah penerapan sanksi pidana bagi pelaku korupsi yang belum memberikan efek jera bagi si pelaku, dan efek cegah bagi orang lain.

### c. Bentuk-Bentuk Korupsi

Instrumen hukum yang disediakan untuk menjaring pelaku tindak pidana korupsi secara umum tidak cukup lengkap, peraturan perundang-undangan yang seharusnya dapat berfungsi dan dioptimalkan (*ius operatum*) untuk mencegah dan menanggulangi perbuatan korupsi bagi pejabat yang menyalahgunakan kewenangan, kesempatan dan sarana prasarana yang ada karena kedudukan dan jabatan yang secara langsung dan tak langsung merugikan ekonomi dan keuangan Negara. Dalam realitas ruang lingkup *prototype* atau bentuk dan jenis korupsi begitu luas sehingga tidak mudah dihadapi sarana hukum semata. Menurut Husein Alatas,<sup>102</sup> sebagaimana dikutip oleh IGM Nurdjana, menyebutkan terdapat 7 (tujuh) tipologi atau bentuk dan jenis korupsi yaitu:

- 1) Korupsi transaksional (*transaccional corruption*), jenis korupsi yang menunjuk adanya kesepakatan timbal balik antara pihak pemberi dan pihak penerima demi keuntungan kepada kedua belah pihak dan dengan aktif diusahakan tercapainya keuntungan yang biasanya melibatkan dunia usaha atau bisnis dengan pemerintah.
- 2) Korupsi perkerabatan (*neopotistic corruption*) yang menyangkut penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang untuk berbagai keuntungan bagi teman atau sanak saudara dan kroni-kroninya.

---

<sup>102</sup> Kusumah, M, W., *Tegaknya Supermasi Hukum*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2001, hlm. 41

- 3) Korupsi yang memeras (*extortive corruption*), adalah korupsi yang dipaksakan kepada suatu pihak yang biasanya disertai ancaman, teror, penekanan (*pressure*) terhadap kepentingan orang-orang dan hal-hal yang dimilikinya.
- 4) Korupsi *investif* (*investive corruption*), adalah memberikan suatu jasa atau barang tertentu kepada pihak lain demi keuntungan di masa depan.
- 5) Korupsi *defensif* (*defensive corruption*), adalah pihak yang akan dirugikan terpaksa ikut terlibat di dalamnya atau bentuk ini membuat terjebak bahkan menjadi korban perbuatan korupsi.
- 6) Korupsi *otogenik* (*ourogenic corruption*), yaitu korupsi yang dilakukan seorang diri (*single fighter*), tidak ada orang lain atau pihak lain yang terlibat.
- 7) Korupsi *suportif* (*supportive corruption*), adalah korupsi dukungan (*support*) dan tidak ada orang atau pihak lain yang terlibat.

Pemahaman bentuk atau tipologi (*prototype*) dan jenis korupsi tersebut menjadi semakin kronis serta kompleknya permasalahan korupsi yang terjadi di tingkat nasional dan transnasional. Korupsi memerlukan perhatian serius di Indonesia terutama yang banyak terjadi yaitu korupsi transaktif yang merupakan bentuk penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang politik dan ekonomi yang berpengaruh kepada kondisi sosial budaya kehidupan masyarakat.

Lebih khusus lagi korupsi jenis ini merupakan bagian dari *patronase*, yang lebih menjadi ciri dinamika perekonomian nasional dan global. Sumber daya politik dimanfaatkan untuk tujuan strategis menguasai dan menguras kekayaan sumber daya alam, kekayaan Negara secara diskriminatif dan tidak adil, yang penting menguntungkan kepentingan bisnis dan terkait dengan *patronase* kekuasaan. Gambaran lebih teknis tentang praktik bisnis pada korupsi transaktif sebagaimana dikemukakan IGM Nurdjana yaitu :<sup>103</sup>

- 1) Jenis korupsi “*epidemic*” (*epidemic corruption*).

Jenis korupsi konvensional yang lebih populer dengan korupsi publik (*public corruption*) dan dengan cepat mewabah atau “*epidemic*” yang

<sup>103</sup> IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi*, Op.Cit..., hlm. 17

pelakunya biasanya masyarakat atau berbagai tingkat bawah dengan pungutan “tidak resmi” atau pungutan liar, suap menyuap untuk urusan administrasi, surat izin atau lisensi, layanan dari pemerintah masih ada tambahan biaya petugas pajak yang curang, tagihan rekening listrik, telepon yang merugikan masyarakat, jadi benar-benar merupakan bentuk korupsi yang hampir sehari-hari terjadi pada masyarakat.

2) Jenis korupsi “*endemic*” (*endemic corruption*).

Jenis korupsi “*endemic*” (*endemic corruption*) merupakan bentuk korupsi antara kalangan bisnis, pelaku bisnis dengan tindakan kolusi pada birokrat antaranya karekater suap antara kontraktor dengan aparat birokrat, sehingga jatah proyek pada yang tak berhak, komisi untuk pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah daerah, melakukan ruslag tukar guling dengan keputusan dipengaruhi unsur korupsi, menyalahgunakan APBN dan berbagai bentuk penyelewengan keuangan Negara dalam pengelolaan keuangan dengan alasan kepentingan tugas padahal relatif dan meragukan tapi menguntungkan diri sendiri atau korupsi ditempuh dengan cara sistematis dengan memanfaatkan peluang transaksi dalam bisnis mulai proses perencanaan atau korupsi berencana.<sup>104</sup> Selanjutnya sejak awal kontraktor berusaha memperoleh proyek melalui pimpinan proyek (pimpro) dan bekerja sama dengan rekanan pemborong atau kontraktor, kerja sama dapat terjadi mulai menyusun Rancangan Rencana Kerja dan Anggaran (Renja), Rencana Kerja Anggaran Kementerian Lembaga (RKA-KL) menjadi Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA), termasuk mulai dari penyusunan Rencana Anggaran Biaya (RAB) suatu proyek pembangunan dan perencanaan yang lain bahkan ikut menyusun memperjuangkan proyek tersebut agar terbit Daftar Isian Proyek (DIPA), sedangkan rencana tentang pembagian keuntungan atau komisi telah disusun rapi sejak awal. Modus korupsi yang sistemik melalui perencanaan inilah yang sering membuat biaya operasional proyek menjadi kecil misalnya pajak PPn PPh 12,5%, Cost fee Pemborong 10%,

<sup>104</sup> Hamzah, A., *Korupsi Dalam Pengelolaan Proyek Pembangunan*, CV. Akademi Pransindo, Jakarta, 1984, hlm. 59.

komisi Pimpro 10%, beban servis pejabat 2,5 %, Rendalwas 4%, cadangan susut/hangus 6% sisanya antara 55% sampai 60% dan kualitas proyek menjadi buruk diluar spec, bestek sehingga menjadi bermasalah.

3) Jenis korupsi “*transnasional*” (*transnasional corruption*).

Jenis korupsi “*transnasional*” (*transnasional corruption*) yaitu bentuk korupsi dilakukan oleh pelaku bisnis atau para elite birokrat dengan cara yang profesional dengan memanfaatkan hi-tech dan bentuk kejahatan dimensi baru (*new dimentions crime*) bahkan melibatkan investor asing, kontraktor asing dan oleh badan-badan usaha besar yang berbentuk Multi National Corporation (MNC) yang melakukan korupsi, serta yang lebih populer disebut sebagai konglomerat hitam karena korupsi jenis ini langsung berpengaruh kepada besar kecilnya APBN.<sup>105</sup>

Praktik jenis korupsi transnasional misalnya dalam bentuk mark-up proyek-proyek pertambangan emas, tembaga, minyak, eksplorasi uap, batu bara dan lain-lain, amnipulasi pengelolaan hutan disertai illegal logging, komisi dalam jumlah besar pada proyek-proyek pemerintah, manipulasi perpajakan dan manipulasi proyek-proyek pembangunan lainnya serta kerugian yang ditimbulkan mencapai miliaran dolar atau triliun rupiah.

Bentuk korupsi dalam pelayanan publik yang potensial terjadi di Indonesia sebagai berikut:

1) *Petit corruption*

*Petit corruption* atau dengan pola *extortion* sebagai korupsi kelas teri, dengan bentuk kasus delik pelayanan publik pada seluruh lembaga instansi, aparatur pemerintah agar lebih mengenal atas kinerja sektor pelayanan publik yang potensial perbuatan korupsi yang dewasa ini masih meresahkan masyarakat antara lain: birokrasi perizinan, sektor perpajakan, bea cukai, penerimaan pegawai baru (*weroing*) pengurusan KTP, SIM, surat kelakuan baik, sertifikat tanah dan bentuk pelayanan kepada masyarakat lainnya yang meminta imbalan.

<sup>105</sup> Awaludin Djamin, *Pendayagunaan Aparatur Negara RI dalam Era Reformasi*, Yayasan Brata Polri, Jakarta, 1999, hlm.19

Bentuk korupsi seperti ini disebut “*extortion*” atau “*petit corruption*” dan oleh praktisi hukum sering disebut “*public corruption*” sebagai korupsi “kelas teri” meskipun kalau jumlah secara keseluruhan cukup besar, korupsi bentuk *extortion* atau meminta imbalan ini, paling mengganggu masyarakat sehingga terjadi pameo “*public servants*” Indonesia tidak lagi melayani masyarakat tetapi “*to be served by the public*” meminta dilayani oleh masyarakat.<sup>106</sup>

## 2) *Ethics in Government Corruption*

*Ethics in Government Corruption* atau dengan pola *internal theft* yang tergolong kelas kakap. Korupsi pada *ethics in government* yaitu kerawanan unit-unit kerja pemerintah dalam pengelolaan keuangan Negara, APBN, APBD seperti korupsi pada unit kerja bertugas dibidang pengelolaan Negara (*revenue earning units*) penerimaan pajak, bea dan cukai, Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) atau non pajak lainnya dengan cara pejabat unit kerja tersebut “memainkan” wewenangnya terhadap si wajib pajak, PNBP, serta bea dan cukai.

Korupsi unit-unit kerja yang mengeluarkan dana yang besar misalnya pada pengadaan barang dan jasa yang telah diatur dalam APBN, APBD bahkan dalam bentuk kredit ekspor oleh para pejabat yang berwenang dengan “*mark-up*” tanpa melalui tender. Model kasus seperti ini masih menjadi topik pemberitaan media pers tentang pembelian helicopter Scorpions oleh Gubernur NAD, pengadaan beras dari Vietnam oleh Kabulog dan berbagai proyek pembangunan fasilitas dan pengadaan material bermasalah korupsi.

## 3) *Gurita Corruption*

*Gurita Corruption* atau sebagai *destroyer economic* adalah model korupsi yang paling berbahaya menghancurkan ekonomi Negara secara laten dan permanen. Lebih populer dengan sebutan “*distroeconomic state*” dan dikalangan masyarakat ada yang mengartikan dengan “*Gurits Corruption*” atau raksasa korupsi karena secara sistematis menggurita dan menjadi lingkaran setan (*vicious circle of corruption*) yang membuat kerugian Negara sejumlah ratusan bahkan ribuan triliun rupiah dalam waktu 1 (satu)

<sup>106</sup> *Ibid*, hlm. 1



tahun. Bentuk korupsi gurita atau *the big corruption* ini sangat terkait dengan pelayanan publik dalam bisnis global yang dilakukan oleh *national corporation* atau *international corporation* dimotori para konglomerat hitam.

Koruptor jenis ini paling diminati melalui transaksi bisnis yang kolusif pada pengelolaan sumber daya alam seperti pertambangan emas, tembaga, perak, nikel, minyak, gas bumi dan pasir. Material hasil tambang yang diolah ke luar negeri yang sulit di control sehingga tidak transparan, misalnya apakah ada yang menambang “uranium”. Juga pada pengelolaan sumber daya alam dengan modus “*new dimention crime*”, seperti *illegal minning*, *business collusion* dan *illegal fishing* yang sulit diungkap karena dibungkus dengan globalisasi ekonomi, perdagangan bebas dengan berbagai cara *bussines of crime*, monopoli dan manipulasi.

Pengelolaan sumber daya kekayaan alam di Indonesia banyak yang tidak transparan, sarat dengan kepentingan para pihak yang merugikan ekonomi dan keuangan Negara secara laten. Hasilnya pun sulit diaudit hanya sekitar 22,5% masuk kas Negara dalam bentuk royalti dan pajak sehingga APBN, APBD selalu kecil. Dampaknya sistem kesejahteraan aparatur kecil, subsidi pada masyarakat kecil dan dukungan anggaran pengembangan sosial capital masyarakat tetap kecil. Skenario korupsi jenis ini menyebabkan bangsa Indonesia dalam kemiskinan, pengangguran, mutu pendidikan menurun atau kebodohan meningkat, sesungguhnya bentuk *gurita corruption* adalah akar masalah korupsi atau akar semua permasalahan bangsa dan Negara.<sup>107</sup>

Korupsi dilihat dari sifat perbuatannya dapat dibedakan dalam 2 (dua) kategori, yaitu :

1) Bersifat Administratif

Bersifat Administratif adalah korupsi yang dilakukan oleh Pejabat Negara atau Pegawai Pemerintah dan tidak terkait dengan politik, mereka

---

<sup>107</sup> Kwik Kian Gie, *Pemberantasan Korupsi*, Kompas, kolom 6, 2004, hlm. 4



melakukan korupsi semata-mata hanyalah untuk menikmati hidup mewah dan senang. Hal ini dapat dibagi menjadi 2 (dua) hal:

- a) Karena kebutuhan mendesak ;
- b) Karena keserakahan.

2) Bersifat Struktural

Korupsi yang berkaitan dengan struktur kekuasaan karena adanya kerjasama atau persekongkolan (kolusi) dalam kerja yang tak baik antara pemegang kekuasaan dengan pelaku bisnis atau sebaliknya atas dasar saling menguntungkan. Sifat tersebut dapat dibagi dalam 2 (dua) hal, yaitu:

- a) *Income Corruption* (materi).
- b) *Police Corruption* (Membuat peraturan).<sup>108</sup>

Menurut Robert O. Tilman, pengertian korupsi yang sesungguhnya tergantung dari cara dari sudut mana kita memandangnya, penggunaan suatu perspektif yang lain, penggunaan pendekatan yuridis untuk memahami makna korupsi secara konseptual akan menghasilkan suatu pengertian yang berbeda dengan penggunaan pendekatan sosiologis, kriminologis dan politis misalnya. Dengan pendekatan multidisipliner bagi kalangan hakim tidak bermanfaat dalam pendekatan ini tetapi diperlukan pemahaman komprehensif sehingga dapat diartikan secara luas konseptual makna korupsi dan kalangan hakim dapat memahami aspek-aspek secara sosiologis dan kriminologis adalah bersifat kualitatif, bila di samping norma hukum pidana diperlukan politik hukum pidana dalam kerangka *Ius Constituendum*.<sup>109</sup>

<sup>108</sup> Johanes Brata Wijaya, dkk., Makna “Sifat Melawan Hukum dalam Perkara Pidana Korupsi”, (Kajian tentang Putusan Mahkamah Agung RI tahun 2005-2011), Puslitbangkumdil MARI, Jakarta, 2013, hlm. 12.

<sup>109</sup> Robert O. Tilman, *Timbulnya Birokrasi Pasar Gelap, Administrasi Pasar Gelap dan Korupsi di Negara-negara Baru* dalam Muchtar Lubis dan James C. Scoot (ed), *Bunga Rampai Korupsi*, LP3ES, Jakarta, 1988, hlm. 59

#### d. Jenis-Jenis Tindak Pidana Korupsi di Indonesia

Korupsi adalah masalah universal, yang telah menjadi bagian dari sejarah peradaban umat manusia.<sup>110</sup> Tidak ada satu negarapun di dunia ini, baik negara maju, negara berkembang, maupun negara miskin yang steril dari tindak pidana korupsi. Adapun yang membedakannya hanyalah pada tingkat intensitas dan prevalensi korupsi, yang umumnya lebih tinggi di negara-negara miskin dan berkembang daripada di negara-negara maju.<sup>111</sup>

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menempatkan masalah korupsi dan upaya penanggulangannya sebagai suatu agenda penting dalam berbagai kongres tentang “*The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*”,<sup>112</sup> masalah ini bahkan pernah dibawa ke dalam forum Sidang Umum PBB pada tanggal 16 Desember 1999, yang kemudian melahirkan “*United Nations Declaration Against Corruption and Bribery in International Commercial Transaction*”. Untuk mencapai efektivitas penegakan hukum dalam penanggulangan korupsi, dalam deklarasi ini dianjurkan agar Negara-negara anggota mengadopsi ketentuan hukum yang diperlukan sepanjang hal tersebut belum terdapat di dalam sistem hukumnya.

Indonesia sebagai anggota PBB telah merespon deklarasi tersebut dengan mengeluarkan sejumlah kebijakan tentang pemberantasan korupsi. Kebijakan khususnya dibidang hukum pidana khusus tindak pidana korupsi telah mengalami perkembangan dan perbedaan yang signifikan dan dinamis luar biasa. Indonesia sampai dengan sekarang ini, telah memiliki 7 (tujuh) undang-undang yang berlaku untuk memberantas tindak pidana korupsi, yaitu :

- 1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai mana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

---

<sup>110</sup> Rance P. Lee (ed), *Corruption and Its Control in Hong Kong: Situation up to the Late Seventies*, The Chinese University Press, Hongkong, 1981, hlm. 1

<sup>111</sup> Elwi Danil, *KORUPSI : Konsep, Tindak Pidana, dan Pemberantasannya*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 1

<sup>112</sup> The United Nations, *The United Nations and Crime Prevention*, Op.Cit..., hlm. 29-30.

- 2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 3) Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.
- 4) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
- 5) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
- 6) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.
- 7) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption 2003 (Konvensi Perhimpunan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003).

Terlepas dari berbagai ragam pengertian korupsi diatas, 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. Oleh karena itu, rumusannya dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- 1) Kelompok delik yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian negara.
- 2) Kelompok delik penyuapan, baik aktif (yang menyuap) maupun pasif (yang disuap).

Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 merumuskan pengertian keuangan Negara sebagai berikut: 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.<sup>113</sup>

Ruang lingkup keuangan negara sesuai dengan pengertian tersebut diuraikan sebagai berikut :<sup>114</sup>

- 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 atau 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. Kekayaan pihak lain ini meliputi kekayaan yang dikelola oleh orang atau badan lain berdasarkan kebijakan pemerintah, yayasan-yayasan di lingkungan kementerian Negara/Lembaga, atau Perusahaan Negara Daerah.

Menurut buku “Memahami Untuk Membasmi” yang diterbitkan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi ada setidaknya 7 (tujuh) jenis korupsi yakni:

- 1) Kerugian Negara
- 2) Suap menyuap
- 3) Penggelapan dalam jabatan
- 4) Pemerasan

---

<sup>113</sup> Lihat : Pasal 1 angka 1 UU Nomor 17 Tahun 2003.

<sup>114</sup> Lihat : Pasal 2 UU Nomor 17 Tahun 2003.

- 5) Perbuatan curang
- 6) Benturan kepentingan dalam pengadaan
- 7) Gratifikasi

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, telah membagi korupsi dari 2 (dua) sisi, yaitu korupsi aktif dan korupsi pasif. Dimaksud dengan korupsi aktif adalah sebagai berikut:

- a) Secara melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.<sup>115</sup>
- b) Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatannya atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara;<sup>116</sup>
- c) Memberi hadiah atau janji kepada Pegawai Negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut;<sup>117</sup>
- d) Percobaan, pembantuan dan pemufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana korupsi;<sup>118</sup>
- e) Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada Pegawai Negeri atau penyelenggara negara dengan maksud supaya berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya;<sup>119</sup>
- f) Memberi sesuatu kepada Pegawai Negeri atau penyelenggara Negara karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya;<sup>120</sup>

---

<sup>115</sup> Lihat : Pasal 2 UU Nomor 31 Tahun 1999.

<sup>116</sup> Lihat : Pasal 3 UU Nomor 31 Tahun 1999.

<sup>117</sup> Lihat : Pasal 4 UU Nomor 31 Tahun 1999.

<sup>118</sup> Lihat : Pasal 15 UU Nomor 31 Tahun 1999.

<sup>119</sup> Lihat : Pasal 5 ayat (1) UU Nomor 31 Tahun 1999 dan UU Nomor 20 Tahun 2001

<sup>120</sup> Lihat : Pasal 5 ayat (2) huruf b UU Nomor 20 Tahun 2001.



- g) Memberikan atau menjanjikan sesuatu kepada hakim dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili;<sup>121</sup>
- h) Pemborong atau ahli bangunan yang pada waktu membuat bangunan, atau penjual bangunan yang pada waktu menyerahkan bahan bangunan, melakukan perbuatan curang yang dapat membahayakan keamanan orang atau barang, atau keselamatan negara dalam keadaan perang;<sup>122</sup>
- i) Setiap orang yang bertugas mengawasi pembangunan atau penyerahan bahan bangunan, sengaja membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam huruf a;<sup>123</sup>
- j) Setiap orang yang pada waktu menyerahkan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia melakukan perbuatan curang yang dapat membahayakan keselamatan Negara dalam keadaan perang;<sup>124</sup>
- k) Setiap orang yang bertugas menguasai penyerahan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan sengaja membiarkan perbuatan curang yang dapat membahayakan keselamatan NEGARA dalam keadaan perang;<sup>125</sup>
- l) Pegawai Negeri atau orang lain selain pegawai negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau sementara waktu, dengan sengaja menggelapkan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya, atau membiarkan orang atau surat berharga tersebut;<sup>126</sup>
- m) Pegawai Negeri atau selain Pegawai Negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau sementara waktu, dengan

---

<sup>121</sup> Lihat : Pasal 6 ayat (1) huruf a UU Nomor 20 Tahun 2001.

<sup>122</sup> Lihat : Pasal 7 ayat (1) huruf a UU Nomor 20 Tahun 2001.

<sup>123</sup> Lihat : Pasal 7 ayat (1) huruf b UU Nomor 20 Tahun 2001.

<sup>124</sup> Lihat : Pasal 7 ayat (1) huruf c UU Nomor 20 Tahun 2001.

<sup>125</sup> Lihat : Pasal 7 ayat (1) huruf d UU Nomor 20 Tahun 2001.

<sup>126</sup> Lihat : Pasal 8 UU Nomor 20 Tahun 2001.

sengaja memalsukan buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi;<sup>127</sup>

- n) Pegawai Negeri atau orang lain selain pegawai negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau sementara waktu, dengan sengaja menggelapkan, menghancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, surat, atau daftar yang digunakan untuk meyakinkan atau untuk membuktikan di muka pejabat yang berwenang, yang dikuasai karena jabatannya, atau membiarkan orang lain menghilangkan, menghancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, surat atau daftar tersebut;<sup>128</sup>
- o) Pegawai Negeri atau penyelenggara Negara yang :
- 1) Dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, atau menerima pembayaran dengan potongan atau mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri;<sup>129</sup>
  - 2) Pada waktu menjalankan tugas meminta, menerima, atau memotong pembayaran bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara yang lain atau kas umum tersebut mempunyai utang kepadanya, padahal diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan utang;<sup>130</sup>
  - 3) Pada waktu menjalankan tugas meminta atau menerima pekerjaan atau penyerahan barang seolah-olah merupakan utang pada dirinya, padahal diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan utang;<sup>131</sup>
  - 4) Pada waktu menjalankan tugas telah menggunakan tanah negara yang di atasnya terdapat hak pakai, seolah-olah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, telah merugikan orang yang berhak,

<sup>127</sup> Lihat : Pasal 9 UU Nomor 20 Tahun 2001.

<sup>128</sup> Lihat : Pasal 10 UU Nomor 20 Tahun 2001.

<sup>129</sup> Lihat : Pasal 12 huruf e UU Nomor 20 Tahun 2001.

<sup>130</sup> Lihat : Pasal 12 huruf f UU Nomor 20 Tahun 2001.

<sup>131</sup> Lihat : Pasal 12 huruf g UU Nomor 20 Tahun 2001.

padahal diketahuinya bahwa perbuatan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;<sup>132</sup>

- 5) Baik langsung maupun tidak langsung dengan sengaja turut serta dalam pemborongan, pengadaan, atau persewaan yang pada saat dilakukan perbuatan untuk seluruhnya atau sebagian ditugaskan untuk mengurus atau mengawasinya;<sup>133</sup>
- p) Memberi hadiah kepada Pegawai Negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan itu;<sup>134</sup>

Adapun korupsi pasif adalah sebagai berikut:

- 1) Pegawai Negeri atau penyelenggara Negara yang menerima pemberian atau janji karena berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya;<sup>135</sup>
- 2) Hakim atau advokat yang menerima pemberian atau janji untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili atau mempengaruhi nasihat atau pendapat yang diberikan berhubungan dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili;<sup>136</sup>
- 3) Orang yang menerima penyerahan bahan bangunan atau orang yang menerima penyerahan barang keperluan TNI atau Kepolisian Negara Republik Indonesia yang membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a dan huruf c, dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Undang-undang Nomor 20 tahun 2001;<sup>137</sup>

<sup>132</sup> Lihat : Pasal 12 huruf h UU Nomor 20 Tahun 2001.

<sup>133</sup> Lihat : Pasal 12 huruf i UU Nomor 20 Tahun 2001.

<sup>134</sup> Lihat : Pasal 13 UU Nomor 20 Tahun 2001.

<sup>135</sup> Lihat : Pasal 5 ayat (2) UU Nomor 20 Tahun 2001.

<sup>136</sup> Lihat : Pasal 6 ayat (2) UU Nomor 20 Tahun 2001.

<sup>137</sup> Lihat : Pasal 7 ayat (2) UU Nomor 20 Tahun 2001.

- 4) Pegawai Negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau patut diketahui atau patut diduga, bahwa hadiah atau janji itu diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, atau menurut pikiran orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut ada hubungan dengan jabatannya;<sup>138</sup>
- 5) Pegawai Negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau patut diduga, bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk menggerakkan agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya; atau sebagai akibat atau disebabkan karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya;<sup>139</sup>
- 6) Hakim yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili;<sup>140</sup>
- 7) Advokat yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau patut diduga, bahwa hadiah atau janji itu diberikan untuk mempengaruhi nasehat atau pendapat yang diberikan berhubungan dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili;<sup>141</sup>
- 8) Setiap pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima gratifikasi yang diberikan berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya;<sup>142</sup>

Demikian pengertian tentang korupsi yang diatur dalam Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 20 tahun 2001. Lahirnya Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 adalah menggantikan Undang-Undang Nomor 3

<sup>138</sup> Lihat : Pasal 11 UU Nomor 20 Tahun 2001.

<sup>139</sup> Lihat : Pasal 12 huruf a UUNomor 20 Tahun 2001.

<sup>140</sup> Lihat : Pasal 12 huruf c UUNomor 20 Tahun 2001.

<sup>141</sup> Lihat : Pasal 12 huruf d UU Nomor20 Tahun 2001.

<sup>142</sup> Lihat : Pasal 12 UU Nomor20 Tahun 2001.

Tahun 1971, dan diharapkan mampu memenuhi dan mengantisipasi perkembangan masyarakat dalam rangka mencegah dan memberantas secara lebih efektif bentuk tindak pidana korupsi yang sangat merugikan keuangan negara dan perekonomian negara.

Dasar secara normatif bahwa tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crimes*). Apabila dikaji dari pandangan doktrinal, Romli Atmasasmita menekankan bahwa:

“Dengan memperhatikan perkembangan tindak pidana korupsi, baik dari sisi kuantitas maupun dari sisi kualitas, dan setelah mengkajinya secara mendalam, tidaklah berlebihan jika dikatakan bahwa korupsi di Indonesia bukan merupakan kejahatan biasa melainkan sudah merupakan kejahatan yang sangat luar biasa. Selanjutnya, jika dikaji dari sisi akibat atau dampak negatif yang sangat merusak tatanan kehidupan bangsa Indonesia sejak pemerintahan Orde Baru sampai saat ini, jelas bahwa perbuatan korupsi merupakan perampasan hak ekonomi dan hak sosial rakyat Indonesia.”<sup>143</sup>

Joko Sarwoko berpendapat bahwa konsekuensi logis bahwa tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crimes*), diperlukan penanggulangan dari aspek yuridis yang luas biasa (*extra ordinary enforcement*) dan perangkat hukum yang luar biasa pula (*extra ordinary measures*).<sup>144</sup> Dari dimensi ini, salah satu langkah penting dapat dilakukan dalam sistem peradilan pidana Indonesia adalah melalui sistem pembuktian yang

---

<sup>143</sup> Romli Atmasasmita, *Korupsi, Good Governance dan Komisi Anti Korupsi di Indonesia*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman HAM RI, Jakarta, 2002, hlm. 25.

<sup>144</sup> Joko Sarwoko, Ketua Muda Tindak Pidana Khusus (Tuada Pidsus) Mahkamah Agung RI, dalam ceramah yang diberikan pada saat pendidikan dan pelatihan terpadu hakim, jaksa, dan oditur militer pada Bulan September 2009, di Pusdiklat Kejaksaan Agung RI Ragunan. Salah satu tujuan pendidikan terpadu tersebut adalah untuk melakukan satu penyamaan visi bagi Oditur Militer, Jaksa dan hakim dalam menangani tindak pidana khususnya tindak pidana korupsi. Hal ini merupakan salah satu usaha yang dilakukan oleh Mahkamah Agung RI dan Kejaksaan RI untuk efektifitas penanganan perkara tindak pidana khususnya tindak pidana korupsi.



relatif lebih memadai, yaitu diperlukan adanya “pembuktian terbalik” atau “pembalikan beban pembuktian”.<sup>145</sup>

Sistem pembebanan pembuktian terbalik dalam hukum pidana Indonesia, diadopsi dari hukum pembuktian perkara korupsi dari negara anglo saxon, seperti Inggris, Singapura, dan Malaysia. Sistem pembebanan pembuktian terbalik hanya diterapkan pada tindak pidana yang berkenaan dengan gratifikasi yang berhubungan dengan suap.<sup>146</sup>

Jenis pembuktian dalam hukum pidana yang diperkenalkan dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001 adalah pembuktian terbalik yang merupakan penyimpangan dari pembuktian dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Namun demikian, pembuktian terbalik tersebut masih memiliki sifat terbatas dimana Jaksa Penuntut Umum masih diwajibkan untuk melakukan pembuktian atas dakwaan yang diajukannya. Jadi, kedua UU tersebut tidak semata-mata memberikan Terdakwa kesempatan untuk membuktikan dirinya tidak bersalah. Perumusan pembuktian terbalik dalam pembuktian tindak pidana korupsi ini sendiri telah mengalami penyempurnaan dari rumusan semula pada UU No. 31 Tahun 1999 sampai dengan rumusan pada UU No. 20 Tahun 2001, sehingga menunjukkan sifat berimbang antara pembuktian yang dilakukan dengan akibat hukum dari pembuktian bagi si Terdakwa itu sendiri. Pasal 37 ayat (2) UU No. 31 Tahun 1999 sebelumnya dinyatakan bahwa:

“Dalam hal Terdakwa dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi, maka keterangan tersebut dipergunakan sebagai hal yang menguntungkan baginya.”

Sementara setelah dilakukan perubahan terhadap Pasal 37 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2001 maka dengan lebih tegas dinyatakan bahwa:

---

<sup>145</sup> Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia: Normatif, Teoritis, Praktik dan Masalahnya*, Alumni, Bandung, 2007, hlm. 252-253.

<sup>146</sup> Indriyanto Seno Adji, *Sistem Pembuktian Terbalik: Meminimalisasi Korupsi di Indonesia*, Jurnal Keadilan Vo. I. No. 2 Juni 2002.

“Dalam hal Terdakwa dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi, maka pembuktian tersebut dipergunakan oleh pengadilan sebagai dasar untuk menyatakan bahwa dakwaan tidak terbukti.”

Tampaknya perubahan terhadap kekuatan pembuktian terbalik di satu sisi memberikan keseimbangan dalam pertarungan pembuktian di depan majelis hakim. Namun di lain sisi, perubahan atas pandangan kekuatan pembuktian terbalik memberikan pekerjaan rumah yang tidak mudah untuk diselesaikan bagi Jaksa selaku Penuntut Umum. Patut untuk diketahui bahwa dengan terbentuknya Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) sebagaimana diamanatkan oleh UU No. 31 Tahun 1999 juncto UU No. 20 Tahun 2001 dan sebagaimana telah dituangkan pula ke dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 mengenai Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka tugas penyelidikan, penyidikan dan penuntutan perkara tindak pidana korupsi oleh Jaksa akan diambil alih oleh KPK. Semua tugas tersebut terlepas dari segala pro dan kontra yang terbentuk di alam ide masyarakat mengenai pembentukan KPK.

Salah satu faktor yang menyebabkan sulitnya mengusut tindak pidana korupsi adalah sulitnya menemukan bukti atau membuktikan adanya tindak pidana korupsi. Hukum pembuktian merupakan keseluruhan aturan hukum atau peraturan undang-undang mengenai kegiatan untuk rekonstruksi suatu kenyataan yang benar dari setiap kejadian masa lalu yang relevan dengan persangkaan terhadap orang yang diduga melakukan perbuatan pidana dan pengesahan setiap sarana bukti menurut ketentuan hukum yang berlaku untuk kepentingan peradilan dalam perkara pidana.

Pandangan dari semata-mata hak, maka ketentuan Pasal 37 ayat (1) tidaklah mempunyai arti apa-apa. Dalam sistem akusator seperti 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

sudah ada. Justru, norma ayat (2) lah yang memiliki arti penting dalam hukum pembuktian. Norma ayat (2) inilah yang menunjukkan bahwa di sini inti sistem terbalik, walaupun tidak tuntas. Karena walaupun pada ayat (2) dicantumkan akibat hukumnya bila terdakwa berhasil membuktikan, ialah hasil pembuktian terdakwa tersebut dapat dipergunakan oleh pengadilan untuk menyatakan bahwa 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.<sup>147</sup>

Hal lain yang penting dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi adalah upaya pengembalian kerugian negara. Dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pengembalian kerugian Keuangan Negara antara lain diatur dalam Pasal 32, Pasal 33 dan Pasal 34 serta Pasal 38 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Ketentuan-ketentuan tersebut memberikan dasar hukum bagi negara yang direpresntasikan oleh Jaksa Pengacara Negara atau pihak instansi yang dirugikan untuk melakukan gugatan perdata terhadap pelaku tindak pidana korupsi dan atau ahli warisnya. Penggunaan instrumen perdata dalam pengembalian kerugian keuangan negara mengakibatkan prosedur pengembalian aset sepenuhnya tunduk kepada ketentuan hukum perdata yang berlaku, baik materil maupun formal. Hubungan antara aset-aset dengan seseorang, apakah ia pelaku atau bukan pelaku tindak pidana, diatur dalam hukum kebendaan yang masuk dalam wilayah hukum sipil atau hukum perdata.<sup>148</sup>

Pengajuan gugatan dengan menerapkan instrument hukum perdata sebagaimana diatur dalam KUH Perdata dan Hukum Acara Perdata HIR/ RBg

---

<sup>147</sup> Adami Chazawi, *Hukum Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, Alumni, Bandung 2008, hlm. 115-116.

<sup>148</sup> Di Indonesia, hukum kebendaan diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Buku Kedua: tentang Kebendaan, Pasal 499 sampai dengan Pasal 1232. Lihat dalam R. Subekti dan R. Tjitrosudinio, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata (Burgelijk Wetboek dengan tambahan Undang-undang Pokok Agraria dan Undang-undang Perkawinan)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1992, hlm. 157-319.

hanya berlaku sepanjang benda tersebut berada di wilayah Indonesia atau di atas kapal berbendera Indonesia. Dengan demikian, apabila benda tersebut berada di luar wilayah Indonesia, masalah kepemilikan dan hak kebendaan lainnya akan diatur menurut hukum perdata yang berlaku di negara tersebut. Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 menganut strategi penegakan hukum represif. Pasal 4 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 menegaskan hal tersebut sekaligus mengatur tentang adanya pengembalian kerugian keuangan negara yang dilakukan melalui penuntutan terhadap pelaku. Pengembalian kerugian keuangan negara dengan menggunakan instrument pidana menurut undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi dilakukan melalui proses penyitaan, perampasan dan aturan pidana denda.<sup>149</sup>

Pendekatan melalui jalur perdata ini dapat dilihat dalam ketentuan-ketentuan sebagai berikut: Pasal 32 ayat (1) menetapkan bahwa dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terdapat cukup bukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara untuk diajukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan. Sedangkan ayat (2) nya menetapkan bahwa putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapus hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara. Pasal 33 menetapkan bahwa dalam hal tersangka meninggal dunia saat dilakukan penyidikan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya.

Selanjutnya Pasal 38 C menetapkan apabila setelah putusan pengadilan telah memperoleh kekuatan hukum tetap, diketahui masih terdapat harta benda milik terpidana yang diduga atau patut diduga juga berasal dari tindak pidana korupsi yang belum dikenakan perampasan untuk negara sebagaimana dimaksud

<sup>149</sup> Purwaning M. Yanuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi, Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 dalam Sistem Hukum Indonesia*, Alumni, Bandung, 2007, hlm. 150.

dalam Pasal 38 B ayat (2), maka negara dapat melakukan gugatan perdata terhadap terpidana atau ahli warisnya. Di jalur lain, yakni pada jalur pidana, penyitaan merupakan serangkaian tindakan penyidik untuk mengambil alih dan atau menyimpan di bawah penguasaannya benda bergerak atau tidak bergerak, berwujud dan tidak berwujud untuk kepentingan pembuktian dalam penyidikan, penuntutan dan peradilan.<sup>150</sup>

Menurut Andi Hamzah, dalam definisi Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) mengenai penyitaan, ada kemungkinan menyita benda yang tidak berwujud. Dalam perundang-undangan lama (HIR) tidak dimungkinkan penyitaan benda yang tidak berwujud seperti tagihan piutang dan lain-lain. Ketentuan ini pertama kali diatur dalam Undang-undang tentang Tindak Pidana Ekonomi (Undang-undang Nomor 7 Tahun 1955) yang menyadur *wet op de economische delicten* di negeri Belanda.<sup>151</sup>

Lebih lanjut Hamzah mengatakan bahwa definisi ini masih terlalu panjang tetapi tetap terbatas pengertiannya, karena hanya untuk kepentingan pembuktian dalam penyidikan, penuntutan dan peradilan. Pada 134 Ned. Sv menyatakan bahwa dengan penyitaan sesuatu benda diartikan pengambilalihan atau penguasaan benda itu guna kepentingan acara pidana.<sup>152</sup> Pasal tersebut memberikan definisi penyitaan (*inbeslagneming*) yang lebih singkat tetapi lebih luas pengertiannya karena tidak dibatasi untuk kepentingan pembuktian. Dalam praktik, sering ditemukan istilah “pembeslahan” dan perampasan atas benda atau barang yang ada kaitannya dengan tindak pidana. Pengertian membeslah sama artinya dengan menyita, yaitu mengambil barang atau benda dari kekuasaan pemegang benda itu untuk kepentingan pemeriksaan dan bahan pembuktian.

Perampasan benda atau barang memiliki arti yang lain dari pembeslahan atau penyitaan. Perampasan adalah tindakan hakim berupa putusan tambahan pada pidana pokok sebagaimana diputuskan dalam Pasal 10 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, yaitu mencabut hak dari kepemilikan seseorang atas

<sup>150</sup> Lihat : Pasal 1 butir 16 KUHAP.

<sup>151</sup> Andi Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm. 150.

<sup>152</sup> *Ibid*, hlm. 148



suatu benda. Dengan demikian, berdasarkan penetapan hakim, benda tersebut dirampas dan kemudian dapat dirusak atau dibinasakan atau bahkan dapat dijadikan sebagai milik negara.<sup>153</sup>

Tujuan penyitaan adalah untuk kepentingan pembuktian di muka sidang pengadilan, karena tanpa adanya barang bukti, perkara sulit diajukan ke hadapan sidang pengadilan. Barang yang disita ada kalanya adalah milik orang lain yang dikuasai tersangka atau merupakan barang milik tersangka yang diperolehnya secara melawan hukum. Menurut KUHAP, tata cara penyitaan adalah sebagai berikut :

Penyitaan harus dilakukan dengan izin dari ketua pengadilan kecuali dalam hal tersangka tertangkap tangan melakukan tindak pidana. Dalam keadaan yang perlu dan mendesak, bilamana penyidik harus segera bertindak dan tidak mungkin mendapatkan surat izin terlebih dahulu, penyidik dapat melakukan penyitaan terhadap benda bergerak, dengan kewajiban untuk segera melaporkan kepada ketua pengadilan negeri setempat guna memperoleh persetujuannya.

Sebelum melakukan penyitaan penyidik harus terlebih dahulu menunjukkan tanda pengenal. Penyitaan harus disaksikan oleh kepala desa atau kepala lingkungan dan dua orang saksi. Penyidik harus membuat berita acara dan kemudian dibacakan, ditandatangani dan salinannya disampaikan kepada atasan penyidik, orang yang disita, keluarganya dan kepala desa. Dalam hal tersangka atau keluarganya tidak mau membubuhkan tanda tangan, hal tersebut dicatat dalam berita acara dengan menyebutkan alasannya.

Benda sitaan harus dibungkus, dirawat, dijaga, serta dilak dan diberi cap jabatan. Dalam hal benda sitaan tidak mungkin dibungkus, penyidik memberi catatan yang ditulis di atas label yang ditempelkan dan atau dikaitkan pada benda yang disita.

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP, yaitu dalam Pasal 38 yang mengatur bahwa penyitaan hanya dilakukan oleh penyidik dengan surat izin ketua pengadilan negeri setempat sebagaimana ditentukan dalam ayat (1),

---

<sup>153</sup> Martiman Prodjohamidjojo, *Komentor atas KUHAP (Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1990, hlm. 36.

dengan pengecualian sebagaimana ditetapkan dalam ayat (2) tanpa mengurangi ketentuan ayat (1);

Pasal 39 tentang benda-benda yang dapat dikenakan penyitaan;

Pasal 42 tentang kewenangan penyidik untuk memerintahkan orang yang menguasai benda yang dapat disita, menyerahkan benda tersebut untuk kepentingan pemeriksaan;

Pasal 273 ayat (3) yang mengatur jika putusan pengadilan juga menetapkan bahwa barang bukti yang dirampas untuk negara, selain pengecualian sebagaimana diatur dalam Pasal 46, jaksa menguasai benda tersebut kepada kantor lelang negara dan dalam waktu tiga bulan untuk dijual lelang. Hasilnya dimasukkan ke kas negara untuk dan atas nama jaksa.

Berdasarkan uraian tentang ketentuan-ketentuan yang dapat digunakan dalam rangka pengembalian kerugian keuangan negara (pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi), dapat disajikan beberapa persoalan sebagai berikut:

- 1) Ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang Pemberantasan tindak pidana korupsi dan KUHP belum menganut alam berpikir pengembalian aset dari hasil tindak pidana korupsi sebagai elemen pokok pemidanaan. Karena itu, dalam kedua undang-undang tersebut tidak dikemukakan terminology “pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi” dan tidak secara spesifik mengatur masalah pengembalian hasil tindak pidana dengan segala mekanismenya, termasuk mekanisme hukum pengembalian aset-aset hasil tindak pidana korupsi yang ditempatkan di luar yurisdiksi Negara Republik Indonesia.
- 2) Pada dasarnya, dalam ketentuan-ketentuan tersebut tersedia dua pendekatan dalam pengembalian aset, yakni melalui jalur pidana dan jalur perdata.
- 3) Terdapat instrument hukum untuk pengembalian aset melalui jalur pidana, yakni penyitaan dan perampasan. Instrument hukum penyitaan digunakan untuk kepentingan pembuktian dalam penyidikan, penuntutan, dan peradilan. Instrument hukum perampasan digunakan hakim dalam

*commit to user*

tindakannya berupa putusan tambahan pada pidana pokok berupa pencabutan hak kepemilikan seseorang atas suatu benda.<sup>154</sup>

**e. Tindak Pidana Korupsi menurut Konvensi Internasional**

Pada tanggal 9 Desember 2009, seluruh dunia memperingati Hari Pemberantasan Korupsi. Tanggal tersebut dipilih karena pada tanggal 9 Desember 2003 atau enam tahun yang lalu, tepatnya di Merida, Meksiko, Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) telah mengesahkan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Pemberantasan Korupsi (*United Nations Convention Against Corruption*) atau disingkat dengan Konvensi Anti Korupsi (KAK konvensi tersebut, termasuk Indonesia.<sup>155</sup>

Kurang lebih 137 negara turut ambil bagian untuk menandatangani sebuah momentum penting diakuinya praktek korupsi sebagai kejahatan global (transnasional). Oleh karenanya, cara memberantas dan mencegah korupsi membutuhkan dukungan yang saling menguntungkan antara satu negara dengan negara yang lain. Korupsi bukan lagi urusan domestik negara yang bersangkutan, akan tetapi menjadi persoalan global yang harus ditandatangani dalam semangat kebersamaan.

Konvensi *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) 2003 sendiri dibentuk dan dilatarbelakangi oleh suatu realitas bahwa korupsi telah menimbulkan masalah dan ancaman yang serius bagi stabilitas dan keamanan masyarakat yang merusak lembaga-lembaga dan nilai-nilai demokrasi, nilai-nilai etika dan keadilan serta mengacaukan pembangunan yang berkelanjutan dan penegakan hukum. Kondisi ini diperparah oleh sifat dari korupsi yang memiliki hubungan yang sangat erat dengan bentuk-bentuk kejahatan lain, khususnya kejahatan terorganisir dan kejahatan ekonomi, termasuk pencucian uang, sehingga dalam banyak kasus korupsi melibatkan jumlah aset yang merupakan

<sup>154</sup> Purwaning M. Yanuar, *Op.Cit*, hlm. 157-158.

<sup>155</sup> [www.penghunilangit.com](http://www.penghunilangit.com). Diakses pada tanggal 28 Desember 2016, Jam 16.00 WIB.

bagian penting sumber daya negara, dan yang mengancam stabilitas politik dan pembangunan yang berkelanjutan negara tersebut.<sup>156</sup>

Butir-butir semangat pemberantasan korupsi sebagaimana tercantum dalam KAK pada prinsipnya mengatur beberapa hal penting yang harus dipatuhi para peserta sebagai berikut :

1. Para peserta konvensi harus menerapkan peraturan nasional mendasar tentang pencegahan korupsi dengan membangun, menerapkan, memelihara efektivitas, dan mengkoordinasikan kebijakan anti korupsi yang melibatkan partisipasi masyarakat, dan peraturan nasional yang menjamin penegakan hukum, pengelolaan urusan dan sarana publik yang baik, ditegakkannya integritas, transparansi dan akuntabilitas di sektor publik.
2. Membangun badan independen yang bertugas menjalankan dan mengawasi kebijakan anti korupsi yang diadopsi oleh Konvensi Anti Korupsi.
3. Melakukan perbaikan dalam sistem birokrasi dan pemerintahan yang bersih dari korupsi.
4. Setiap peserta wajib meningkatkan integritas, kejujuran dan tanggung jawab para pejabat publiknya, termasuk menerapkan suatu standar perilaku yang mengutamakan fungsi publik yang lurus, terhormat, dan berkinerja baik.
5. Membentuk sistem pengadaan barang dan jasa pemerintah, manajemen keuangan publik dan sistem pelaporan untuk tujuan transparansi, peran peradilan yang bersih dalam pemberantasan korupsi, serta melakukan pencegahan korupsi di sektor swasta yang mengedepankan sistem akunting.

Negara peserta konvensi antikorupsi juga harus melakukan usaha pencegahan pencucian uang, menerapkan kriminalisasi dan penindakan korupsi, termasuk pembekuan dan penyitaan harta hasil korupsi, memberikan perlindungan saksi, ahli dan korban, menerapkan sistem ganti rugi bagi korban

---

156

Konsideran *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC), 2003

korupsi, melaksanakan pembangunan kerja sama pemberantasan korupsi, termasuk dengan institusi-institusi keuangan, menerapkan sistem kerahasiaan bank yang tidak menghambat pemberantasan korupsi, mengatur yurisdiksi dalam penanganan perkara korupsi, melaksanakan kerja sama internasional memberantas korupsi, termasuk hal-hal yang terkait dengan pemberian bantuan hukum dan teknis, ekstradisi, pengembalian aset (*asset recovery*), dan sebagainya.

Hari Selasa tanggal 21 Maret 2006, pemerintah Indonesia melalui DPR telah meratifikasi Konvensi Internasional tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut. Konvensi internasional tersebut terdiri dari 7 (tujuh) Bab dan 71 (tujuh puluh satu) Pasal.<sup>157</sup> jika dilihat rumusan substansi undang-undang yang telah disahkan dan diberlakukan di negara Indonesia (UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001) belum memenuhi rumusan substansi standar internasional.<sup>157</sup>

*United Nations Conventions Against Corruption* dalam Bab III memuat standar internasional mengenai kriminalisasi dan penegakan hukum (*Criminalization and Law Enforcement*) tindak pidana korupsi, yang terdiri atas:

- 1) Penyuapan pejabat publik nasional sebagai tindak pidana, apabila dilakukan dengan sengaja:
  - a) Janji kepada pejabat publik berupa tawaran atau pemberian baik secara langsung untuk suatu keuntungan tertentu, bagi dirinya sendiri atau orang lain atau kepada pihak lain, dengan tujuan agar pejabat tersebut bertindak sesuai dengan tugas atau kewajibannya yang resmi.
  - b) Permintaan atau penerimaan oleh pejabat publik, secara langsung atau tidak langsung bagi suatu keuntungan tertentu, bagi pejabat itu sendiri atau orang lain kepada pihak lain dengan tujuan agar pejabat itu bertindak atau menahan diri untuk bertindak dengan sesuai dengan tugas atau kewajibannya yang resmi.<sup>158</sup>

<sup>157</sup> R. Abdussalam, *Hukum Pidana Internasional*, Restu Agung, Jakarta, 2005, hlm. 44.

<sup>158</sup> Lihat : Pasal 5 United Nations Convention Against Corruption.



- 2) Penyuapan pejabat publik asing dan pejabat publik organisasi internasional
  - a) Sebagai tindak pidana, jika dilakukan secara sengaja, janji berupa penawaran atau pemberian kepada pejabat publik dari luar negeri atau pejabat publik dari organisasi internasional, secara langsung atau tidak langsung, untuk suatu keuntungan tertentu, bagi pejabat itu sendiri atau orang lain atau kepada pihak lain, dengan tujuan agar pejabat tersebut bertindak atau menahan diri untuk bertindak sesuai dengan tugas atau kewajibannya yang resmi, agar supaya memperoleh atau mempertahankan bisnis atau keuntungan lain sehubungan dengan aktivitas bisnis internasional.
  - b) Sebagai tindak pidana, jika dilakukan dengan sengaja, permintaan atau penerimaan oleh pejabat publik dari luar negeri atau pejabat publik dari organisasi internasional, secara langsung atau tidak langsung, untuk suatu keuntungan tertentu, bagi pejabat itu sendiri atau orang lain atau kepada pihak lain, yang bertujuan agar pejabat itu bertindak atau menahan diri untuk bertindak sesuai dengan tugas atau kewajibannya yang resmi.<sup>159</sup>
- 3) Penggelapan, penyalahgunaan atau penyimpangan lain terhadap properti oleh pejabat publik sebagai tindak pidana, jika dilakukan dengan sengaja, penggelapan, penyalahgunaan atau penyimpangan lain oleh pejabat publik untuk keuntungan dirinya atau orang lain atau pihak lain, berupa properti, surat berharga atau dana publik atau swasta atau benda-benda berharga lainnya yang dipercayakan kepada pejabat publik dengan memanfaatkan posisi jabatannya.<sup>160</sup>
- 4) Memanfaatkan pengaruh jabatan sebagai tindak pidana, jika dilakukan secara sengaja.
  - a) Janji berupa penawaran atau pemberian kepada pejabat publik atau orang lain baik secara langsung atau tidak langsung untuk suatu keuntungan tertentu yang bertujuan agar pejabat publik itu atau

<sup>159</sup> Lihat : Pasal 16 United Nations Convention Against Corruption.

<sup>160</sup> Lihat : Pasal 17 United Nations Convention Against Corruption.

orang tersebut menyalahgunakan pengaruhnya yang sebenarnya atau orang yang seharusnya dengan maksud untuk memperoleh keuntungan tertentu dari otoritas publik atau administrasi di negara tersebut bagi pelaku utama tindak pidana tersebut atau bagi pihak lain.

- b) Permintaan atau penerimaan oleh pejabat publik atau pihak lain, secara langsung atau tidak langsung, untuk suatu keuntungan tertentu bagi dirinya atau orang lain yang bertujuan agar pejabat publik atau orang tersebut menyalahgunakan pengaruhnya yang sebenarnya atau yang seharusnya dengan maksud untuk memperoleh keuntungan tertentu dari otoritas publik atau administrasi di negara tersebut.<sup>161</sup>
- 5) Penyalahgunaan fungsi jabatan sebagai tindak pidana, jika dilakukan secara sengaja, berupa penyalahgunaan fungsi jabatan atau posisi, yang berarti mengerjakan atau tidak melaksanakan suatu tindakan, yang melanggar hukum, oleh pejabat publik dengan memanfaatkan fungsi jabatannya dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan tertentu bagi dirinya atau orang lain atau pihak lain.<sup>162</sup>
- 6) Memperkaya diri secara ilegal sebagai tindak pidana, jika dilakukan dengan sengaja berupa memperkaya diri secara ilegal yang berarti peningkatan signifikan pada asset pejabat publik yang tidak dapat dijelaskan secara rasional sehubungan dengan pendapatannya yang sah.<sup>163</sup>
- 7) Penyuapan di sektor swasta sebagai tindak pidana, jika dilakukan dengan sengaja di bidang perekonomian keuangan atau aktivitas komersial :
  - a) Janji berupa penawaran atau pemberian hak secara langsung atau tidak langsung untuk suatu keuntungan tertentu bagi orang yang memimpin atau bekerja dalam kapasitas tertentu di pihak sektor swasta bagi dirinya sendiri atau orang lain yang bertujuan agar ia

<sup>161</sup> Lihat : Pasal 18 United Nations Convention Against Corruption.

<sup>162</sup> Lihat : Pasal 19 United Nations Convention Against Corruption.

<sup>163</sup> Lihat : Pasal 20 United Nations Convention Against Corruption.

melanggar kewajibannya, bertindak atau menahan diri untuk berbuat sesuai dengan tugasnya.

- b) Permintaan atau penerimaan baik secara langsung atau tidak langsung, untuk suatu keuntungan tertentu bagi orang yang memimpin atau bekerja dalam kapasitas tertentu untuk pihak sektor swasta baik untuk dirinya sendiri atau orang lain, yang bertujuan agar ia melanggar kewajibannya, bertindak atau menahan diri untuk berbuat sesuai dengan tugasnya.<sup>164</sup>

- 8) Penggelapan properti di sektor swasta sebagai tindak pidana, jika dilakukan secara sengaja di bidang perekonomian, finansial atau aktivitas komersial, penggelapan oleh orang yang memimpin atau bekerja, dalam kapasitas tertentu di pihak sektor swasta terhadap properti, dana atau surat berharga swasta atau benda-benda berharga lain yang dipercayakan kepadanya dengan memanfaatkan posisinya.<sup>165</sup>

- 9) Mencuci hasil harta kejahatan sebagai tindak pidana, jika dilakukan dengan sengaja:

- a) *Pertama*, konvensi atau transfer properti tersebut berasal dari kejahatan, untuk tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal usul yang ilegal dari properti tersebut atau membantu orang yang terlibat di dalam melakukan perbuatan tersebut untuk menghindari konsekuensi hukum dan tindakannya.

*Kedua*, Penyembunyian atau penyaluran sifat, sumber, lokasi, penempatan perpindahan atau kepemilikan yang sesungguhnya atau hak-hak yang terkait dengan properti tersebut adalah merupakan hasil dari kejahatan.

- b) Subjek dari konsep dasar pada sistem hukumnya :

- (1) Akuisisi, kepemilikan atau pemanfaatan properti, mengetahui, pada waktu menerima bahwa properti itu adalah merupakan hasil dari kejahatan ;

<sup>164</sup> Lihat :Pasal 21 United Nations Convention Against Corruption.

<sup>165</sup> Lihat :Pasal 22 United Nations Convention Against Corruption.

- (2) Berpartisipasi, bekerja sama atau bersekongkol untuk berbuat, berusaha untuk melakukan dan membantu, mendukung, melancarkan dan mengkonsultasikan setiap kejahatan yang disebut dalam Pasal ini.

Untuk tujuan implementasi atau penerapan dari Pasal ini:

- a) Setiap Negara anggota akan berusaha untuk menerapkan Pasal ini untuk bermacam-macam tindak pidana.
  - b) Setiap Negara anggota akan menggolongkan tindak pidana pada level minimum dari rangkaian tindak pidana yang secara komprehensif ditetapkan di dalam konvensi ini.
  - c) Untuk tujuan memenuhi (b) di atas, tindak pidana akan termasuk pelanggaran yang dilakukan di dalam dan di luar yurisdiksi atau wilayah hukum negara anggota yang diselidiki, tetapi kejahatan yang dilakukan di luar wilayah hukum Negara anggota akan menjadi tindak pidana hanya jika tindak pidana yang relevan tersebut menurut hukum domestik di Negara anggota yang memberlakukan atau menerapkan Pasal ini untuk perbuatan yang dilakukan di sana.
  - d) Setiap Negara anggota akan memberikan jaminan undang-undangnya yang berhubungan dengan Pasal ini dan perubahan-perubahan selanjutnya pada undang-undang tersebut atau penjelasannya kepada Sekretaris Jenderal PBB.
  - e) Jika diperlukan oleh prinsip-prinsip yang mendasar dari hukum domestik di Negara anggota, dapat diatur bahwa kejahatan yang disebutkan di dalam Pasal ini tidak berlaku bagi orang-orang yang melakukan tindak pidana.<sup>166</sup>
- 10) Penyembunyian tindak pidana, jika dilakukan secara sengaja setelah melakukan pelanggaran yang ditetapkan menurut konvensi ini tanpa ikut serta di dalam kejahatan tersebut, penyembunyian atau terus mempertahankan properti ketika seseorang yang terlibat mengetahui

---

<sup>166</sup> Lihat : Pasal 23 United Nations Convention Against Corruption *commit to user*

bahwa properti itu tersebut adalah merupakan hasil dari kejahatan yang ditetapkan konvensi ini.<sup>167</sup>

- 11) Pelanggaran hukum (*obstruction of justice*) sebagai tindak pidana, jika dilakukan secara sengaja :

Penggunaan kekuatan fisik, ancaman atau intimidasi atau janji, menawarkan atau memberikan keuntungan tertentu untuk memberikan kesaksian palsu atau mengganggu dalam memberikan bukti di dalam suatu persidangan sehubungan dengan membantu kejahatan yang dilakukan seperti yang disebutkan menurut konvensi ini. Dalam Pasal ini tidak berisikan ketentuan-ketentuan yang bermaksud membedakan hak negara anggota untuk memiliki legislasi yang melindungi kategori lain dari pejabat publik.<sup>168</sup>

Dengan rumusan substansi tindak pidana korupsi dalam konvensi ini, yang menganjurkan dan menekankan kepada setiap negara anggota, mengadopsi tindakan legislatif dan upaya lain yang diperlukan untuk menetapkan menjadi substansi dalam undang-undang atau hukum nasional mengenai tindak pidana korupsi memenuhi standar internasional.

Korupsi di Indonesia umumnya berupa: penyalahgunaan wewenang, pembayaran fiktif, kolusi / persekongkolan, biaya perjalanan dinas yang fiktif, suap / uang pelicin, pungutan liar, penyalahgunaan fasilitas kantor, imbalan tidak resmi, pemberian fasilitas secara tidak adil, bekerja tidak sesuai dengan ketentuandan prosedur, tidak disiplin waktu, komisi atau transaksi jual / beli yang tidak disetor ke Kas Negara, menunda / memperlambat pembayaran proyek, pengumpulan dana taktis, penyalahgunaan anggaran, menerima hadiah dan menerima sumbangan.

Tindak pidana korupsi merupakan perbuatan pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang

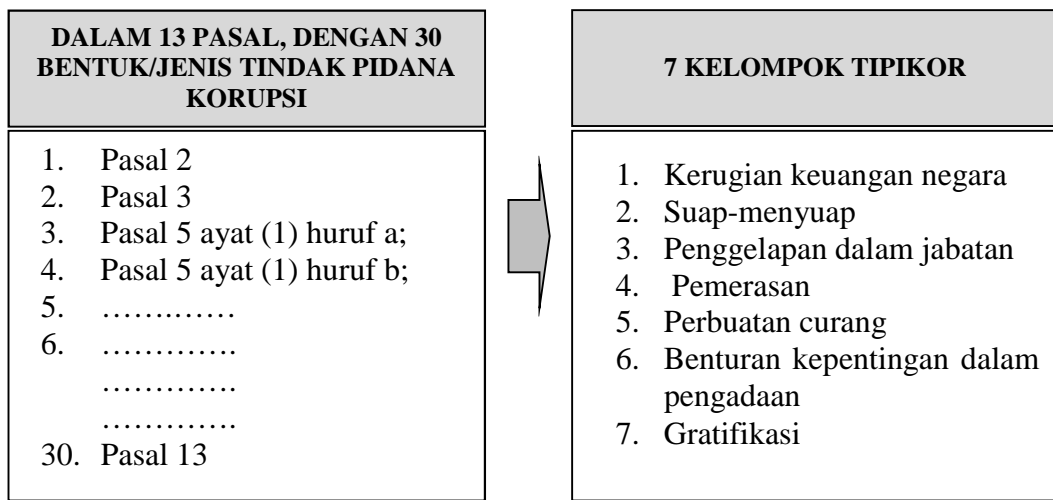
<sup>167</sup> Lihat : Pasal 24 United Nations Convention Against Corruption.

<sup>168</sup> Lihat : Pasal 25 United Nations Convention Against Corruption.



Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menyebutkan korupsi dalam sebanyak 30 (tigapuluh) bentuk. Setidaknya terdapat 7 (tujuh) kelompok korupsi sebagaimana dimaksudkan dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dapat dilihat pada bagan di bawah ini.

**Bagan 2. Bentuk Tindak Pidana Korupsi Menurut UU Tipikor**



(Sumber: diolah dari berbagai sumber)

### 3. Perhitungan Kerugian Keuangan Negara dalam Tipikor

Salah satu unsur yang mendasar dalam tindak pidana korupsi adalah adanya kerugian Keuangan Negara. Sebelum menentukan adanya kerugian Keuangan Negara, maka perlu ada kejelasan definisi secara yuridis pengertian Keuangan Negara. Berbagai peraturan perundang-undangan yang ada saat ini belum ada kesamaan tentang pengertian keuangan negara.

Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang dimaksudkan dengan 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".<sup>169</sup> Pada Pasal 2 Undang-

<sup>169</sup> Lihat :Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyebutkan bahwa:  
”Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1, yang meliputi:

- 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.

Pengertian Keuangan Negara dalam pengaturan ini didasarkan pada empatasisi yaitu obyek, subyek, proses, dan tujuan, seperti dikutip sebagai berikut:<sup>13</sup>

1. Dari sisi obyek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi semua hakdan 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 berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hakdan kewajiban tersebut.
2. Dari sisi subyek yang dimaksud denganKeuangan Negara meliputi seluruh obyek 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.

3. Dari sisi proses, keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek 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 obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan Negara.

Pengertian Keuangan Negara dalam pengaturan ini terlalu luas, yang hampir meliputi seluruh kegiatan terkait dengan pengelolaan kekayaan Negara. Keluasan pengertian ini justru dapat mengakibatkan kekeliruan dalam penerapan hukumnya. Tujuan pembuat undang-undang dalam hal ini adalah agar Negara dengan mudah dapat mencegah terjadinya kerugian atau penyimpangan uang Negara. Rumusan pengertian semacam ini merupakan rumusan yang menjaring apa saja yang dapat dijadikan uang Negara dan sekaligus menjaring siapa saja yang akan atau berniat merugikan Negara.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara bahkan menentukan lebih luas dan rinci tentang apa saja yang tercakup dalam Keuangan Negara seperti dikutip sebagai berikut:

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

Pengaturan Pasal 2 huruf (g) adalah pengaturan yang mudah menimbulkan kerancuan dalam penerapan hukumnya karena terlalu luas, yaitu kata-kata

“Kekayaan Negara baik dikelola Negara sendiri atau pihak lain; berupa uang, surat berharga, piutang, barang; dan hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang”.<sup>170</sup> Pasal 2 huruf (h) dan (i) yang menentukan bahwa, kekayaan pihak lain (swasta atau perorangan) yang dikuasai pemerintah terkait tugas pemerintahan dan atau kepentingan umum; atau kekayaan pihak lain (swasta atau perorangan) yang diperoleh dari fasilitas pemerintah, tercakup dalam pengertian keuangan Negara. Dalam penjelasan disebutkan bahwa yang dimaksud kekayaan pihak lain pada Pasal 2 huruf (i), adalah meliputi kekayaan yang dikelola oleh orang atau badan lain berdasarkan kebijakan pemerintah, yayasan-yayasan di lingkungan kementerian Negara/lembaga, atau perusahaan Negara/daerah.

Pengertian “kekayaan yang dipisahkan” dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dikaitkan dengan konsep Keuangan Negara yang luas. Fokus penting pengaturan adalah sisi keamanan bagi kekayaan Negara, sehingga cakupan pengertian harus mengena pada semua dan untuk itu aturan didesain seperti jaring laba-laba.<sup>171</sup> Konsekuensi dari pengaturan ini, semua saham (surat berharga) pemerintah dalam badan hukum privat; semua fasilitas yang dikuasai pemerintah terkait kepentingan umum dan tugas pemerintahan, dan kekayaan yang diperoleh dari fasilitas pemerintah meskipun berada dalam penguasaan badan hukum privat atau perorangan, pertanggungjawaban pengelolaannya harus mengikuti aturan-aturan atau asas-asas pengelolaan keuangan Negara yang diatur dengan ketentuan hukum publik/hukum keuangan Negara.

Menurut Erman Radjagukguk kekayaan BUMN Persero maupun kekayaan BUMN Perum sebagai badan hukum bukanlah menjadi bagian dari kekayaan Negara. Pasalnya, ‘kekayaan Negara yang dipisahkan’ di dalam BUMN hanya berbentuk saham. Artinya, kekayaan BUMN tidak menjadi kekayaan Negara. Hal ini merujuk pada Pasal 1 Ayat (2) UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang menyatakan bahwa Perusahaan Persero, yang

<sup>170</sup> Yang dimaksud “pihak lain” pada pengaturan ini tidak dijelaskan. Pihak lain adalah pihak selain Negara (sebagai badan hukum publik), yaitu perorangan atau swasta (badan hukum privat).

<sup>171</sup> [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com). Diakses tanggal 30 Mei 2016, Jam: 10.00 WIB.

selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 persen dimiliki oleh Negara yang tujuan utamanya adalah mengejar keuntungan.<sup>172</sup> Kerugian Negara berkaitan dengan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 menyebutkan bahwa salah satu unsur yang harus dipenuhi dalam mengungkapkan terjadinya tindak pidana korupsi adalah dapat merugikan Keuangan Negara atau Perekonomian Negara.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, tidak memberikan rumusan yang jelas dan tegas mengenai apa yang disebut dengan kerugian keuangan negara. Dalam Penjelasan Pasal 32 hanya dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan kerugian Keuangan Negara adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.<sup>173</sup>

Perspektif undang-undang tersebut, kerugian Keuangan Negara adalah yang disebabkan karena perbuatan melawan hukum atau tindakan menyalahgunakan wewenang, 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. Dengan memperhatikan rumusan Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, maka kerugian Keuangan Negara tersebut dapat berbentuk :<sup>174</sup>

- a. Pengeluaran suatu sumber/kekayaan Negara/Daerah (dapat berupa uang, barang) yang seharusnya tidak dikeluarkan.

---

<sup>172</sup> [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com)

<sup>173</sup> Penjelasan Pasal 32 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan UU No. 31 Tahun 1999.

<sup>174</sup> Eddy Mulyadi Soepardi, *Memahami Kerugian Keuangan Negara sebagai Salah Satu Unsur Tindak Pidana Korupsi*, disampaikan pada ceramah ilmiah pada Fakultas Hukum Universitas Pakuan Bogor, tanggal 24 Januari 2009, hlm. 3-4.



- 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.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan kerugian Keuangan Negara adalah terdiri dari beberapa bentuk, sebagai berikut:

1. Pengeluaran suatu sumber/kekayaan Negara/Daerah yang seharusnya tidak dikeluarkan.
2. Pengeluaran suatu sumber/kekayaan Negara/Daerah yang lebih besar dari seharusnya.
3. Hilangnya sumber/kekayaan Negara/Daerah yang seharusnya diterima.
4. Penerimaan sumber/kekayaan Negara/Daerah lebih kecil dari yang seharusnya diterima.
5. Timbul suatu kewajiban yang seharusnya tidak ada.
6. Timbul kewajiban yang lebih besar dari seharusnya.

Perhitungan kerugian Keuangan Negara dalam tindak pidana korupsi baru dapat dilakukan setelah ditentukan unsur melawan hukumnya sebagai penyebab timbulnya kerugian Keuangan Negara. Berikut ini dideskripsikan beberapa hal yang terkait dengan penghitungan kerugian Keuangan Negara dalam tindak pidana korupsi. Dengan dipastikannya bahwa kerugian Keuangan Negara telah terjadi, maka salah satu unsur/delik korupsi dan atau perdata telah terpenuhi,

sedangkan tujuan dilakukannya penghitungan jumlah kerugian Keuangan Negara antara lain, adalah:

1. Untuk menentukan jumlah uang pengganti/tuntutan ganti rugi yang harus diselesaikan oleh pihak yang terbukti bersalah bila kepada terpidana dikenakan pidana tambahan sebagaimana diatur dalam Pasal 17 dan 18 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.
2. Sebagai salah satu patokan/acuan bagi Jaksa untuk melakukan penuntutan mengenai berat/ringannya hukuman yang perlu dijatuhkan berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan bagi hakim sebagai bahan pertimbangan dalam menetapkan keputusannya.

Perhitungan kerugian Keuangan Negara adalah merupakan jenis audit dengan tujuan tertentu, yakni menghitung kerugian Keuangan Negara sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum. Metode/cara menghitung kerugian Keuangan Negara pada dasarnya tidak dapat dipolakan secara seragam. Hal ini disebabkan sangat beragamnya modus operandi kasus-kasus penyimpangan/tindak pidana korupsi yang terjadi.

Auditor yang melakukan penghitungan kerugian Keuangan Negara harus mempunyai pertimbangan profesional untuk menggunakan teknik-teknik audit yang tepat sepanjang dengan teknik audit yang digunakannya, auditor memperoleh bukti yang relevan, kompeten dan cukup, serta dapat digunakan dalam proses peradilan. Ungkapan yang sering dipakai sebagai panduan dalam melakukan penghitungan kerugian keuangan negara adalah *without evidence, there is no case*. Ungkapan tersebut menggambarkan betapa sangat pentingnya bukti. Kesalahan dalam memberikan dan menghadirkan bukti di sidang pengadilan akan berakibat kasus yang diajukan akan ditolak dan atautersangka akan dibebaskan dari segala tuntutan. Oleh karena itu, auditor harus memahami secara seksama bukti-bukti apa saja yang dapat diterima menurut hukum dalam rangka untuk mendukung ke arah litigasi.

Perspektif hukum positif di Indonesia, setidaknya-tidaknya ada 3 (tiga) ketentuan yang mengatur masalah bukti, yaitu Undang-Undang No. 8 Tahun

1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP), Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Pasal 183 KUHP menyatakan :  
”Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang kecuali apabila sekurang-kurangnya dengan dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwa yang bersalah melakukannya.”

Berdasarkan ketentuan di atas, penjatuhan pidana pada orang yang didakwa melakukan suatu tindak pidana harus didasarkan pada sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti dan keyakinan hakim. Dari sisi auditor yang melakukan investasi atas suatu kasus, adanya ketentuan yang mensyaratkan minimal 2 (dua) alat bukti ini perlu mendapat perhatian yang seksama. Auditor dalam sistem hukum Indonesia bukan merupakan Penyelidik atau Penyidik seperti yang diatur dalam KUHP, namun dalam pelaksanaan tugasnya auditor patut mempertimbangkan hal-hal yang dapat mendukung dipenuhinya ketentuan seperti diatur dalam Pasal 183 KUHP ini.

Pengaturan mengenai alat bukti sebagaimana diketahui bahwa alat bukti yang sah menurut KUHP Pasal 184 ayat (1) Undang-undang No. 8 Tahun 1981 adalah keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, keterangan terdakwa. Alat bukti seperti keterangan saksi dan keterangan terdakwa dapat digunakan oleh penyidik dalam menentukan unsur melawan hukum, namun tidak serta merta dapat digunakan auditor dalam menghitung kerugian keuangan, karena auditor memerlukan bukti relevan berupa dokumen yang dapat digunakan untuk menggambarkan proses akuntansi yang menyebabkan terjadinya kerugian Keuangan Negara. Oleh karena itu, seorang auditor perlu memahami dan mengidentifikasi jenis-jenis sumber informasi sehingga semua informasi yang diperoleh dapat menjadi alat bukti yang bermanfaat dalam mendukung atau menguji suatu fakta/kejadian. Begitu pentingnya alat bukti dalam mendukung dan menguji suatu fakta atau kejadian sehingga perlu kiranya seorang auditor harus seksama dalam menggunakan metode bagaimana bukti

*commit to user*

tersebut dapat diperoleh, dan bagaimana harus mengamankan dan mengelola bukti-bukti tersebut.

Ada atau tidaknya kerugian Keuangan Negara dan berapa besar kerugian tersebut, seorang auditor harus memperoleh bukti yang relevan, kompeten dan cukup. Untuk memperoleh bukti-bukti audit terdapat 7 (tujuh) tehnik audit yang dapat digunakan seorang auditor, yakni memeriksa fisik, konfirmasi, memeriksa dokumen, *review* analitis, wawancara, menghitung ulang dan observasi. Dalam proses persidangan dimungkinkan terjadinya perbedaan persepsi mengenai nilai kerugian Keuangan Negara yang terjadi. Hal ini sejalan dengan dalil Trapman yang berpendapat bahwa dalam suatu proses peradilan pidana, dapat terjadi :<sup>175</sup>

”Masing-masing pihak dalam suatu persidangan, yakni Jaksa Penuntut Umum, Pembela/Penasehat Hukum dan Hakim adalah mempunyai fungsi yang sama, meskipun mereka masing-masing mempunyai posisi yang berbeda, maka sudah selayaknyalah masing-masing pihak mempunyai pendirian yang berbeda pula”.

Dalil di atas, mengenai adanya perbedaan posisi tersebut, maka dalam proses persidangan, semua pihak selalu berusaha menggali dan menemukan fakta-fakta hukum dari setiap alat bukti yang diperiksa, dengan tujuan untuk mengetahui kebenaran materiil yang sesungguhnya. Dengan demikian, setiap kasus yang dianggap kontroversi sekalipun pasti akan disertai dengan adanya argumen dari pihak-pihak yang terlibat dalam proses persidangan. Untuk itu perlu diatur tentang metode yang dapat dilakukan jasa penilai agar diperoleh hasil yang standar yang dapat diterima semua pihak. Keterangan ahli ini diperlukan untuk menjelaskan dan membuktikan kerugian Negara yang timbul dan berasal dari berbagai transaksi yang disebutkan di atas yang terkait dengan terdakwa. Dalam hal ini, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) dapat membantu dengan memberikan laporan hasil analisisnya tentang berbagai transaksi yang menimbulkan kerugian Negara tersebut. Di samping itu, PPATK juga dapat membantu melihat perbuatan melawan hukum yang menguntungkan diri sendiri atau orang lain dengan melihat berbagai transaksi

---

<sup>175</sup> M.J. Van Bamelem, *Straaf Voeding*, dalam Eddy Mulyadi Soepardi, *Op.Cit.*, hlm.12.

dari pihak-pihak yang terkait, misalnya melihat apakah ada penyuapan (*kickback*) yang diterima seorang pejabat negara.

#### 4. Teori Badan Hukum dan Badan Usaha Milik Negara.

Badan hukum sebagai salah satu subjek hukum memiliki berbagai teori. Dari berbagai teori tersebut, menurut Erman Rajagukguk dapat digolongkan dalam dua bagian besar, yaitu:<sup>176</sup>

1. Mereka yang menganggap bahwa badan hukum itu sebagai wujud yang nyata, dianggap mempunyai “panca indra” sendiri seperti manusia. Akibatnya, badan hukum itu disamakan dengan orang atau manusia.
2. Mereka yang menganggap badan hukum itu tidak sebagai wujud yang nyata. Di belakang badan hukum itu sebenarnya berdiri manusia. Akibatnya, kalau badan hukum itu membuat kesalahan, maka kesalahan itu adalah merupakan kesalahan manusia yang berdiri di belakang badan hukum itu secara bersama-sama tersebut.

Lebih lanjut Erman Rajagukguk menjelaskan tentang kapan suatu perkumpulan dapat disebut sebagai suatu badan hukum. Suatu perkumpulan dapat disebut sebagai suatu badan hukum adalah apabila memenuhi syarat-syarat tertentu. Syarat-syarat dimaksud dapat dibagi dalam 3 (tiga) kelompok yaitu:<sup>177</sup>

(1) Syarat-syarat menurut doktrin, yaitu:

Menurut Meyers, sesuatu baru dapat dikatakan badan hukum jika terpenuhi 4 (empat) unsur, yaitu:

- (1) Adanya kekayaan perkumpulan yang terpisah dari kekayaan anggota anggotanya;

<sup>176</sup> Erman Rajagukguk. 1994. *Badan Hukum Sebagai Subyek Hukum*, Jakarta: Mitra Management Centre, hlm. 2. Perbedaan teori mengenai badan hukum ini mempunyai implikasi yang besar terhadap pemisahan pertanggung jawaban antara badan hukum dan orang-orang yang berada dibelakang badan hukum tersebut. Pemahaman badan hukum demikian itu adalah merupakan pengertian umum. Badan hukum itu dapat mengambil berbagai bentuk. Ada yang dalam bentuk Perseroan Terbatas (PT), dalam bentuk perkumpulan tertentu; ada pula yang berbentuk koperasi, dan BUMN dan lain sebagainya.

<sup>177</sup> *Ibid.*



- (2) Adanya kepentingan yang diakui dan dilindungi oleh hukum, dan kepentingan yang dilindungi itu harus bukan kepentingan satu orang atau beberapa orang saja;
- (3) Kepentingan tersebut harus untuk jangka waktu yang panjang;
- (4) Harus ada kekayaan yang terpisah tidak saja untuk menjaga kepentingan-kepentingan anggotanya, melainkan juga kepentingan-kepentingan tertentu yang terpisah dari kepentingan-kepentingan anggota-anggotanya;

Paham lain menambahkan, disamping 4 (empat) unsur tersebut di atas, yaitu adanya organisasi yang teratur, badan hukum sebagai subjek hukum merupakan kesatuan sendiri dengan organ-organnya melakukan perbuatan-perbuatan hukum. Tentang tata cara bagaimana organ badan hukum yang terdiri dari manusia-manusia itu bertindak, dipilih, diganti dan sebagainya, ditentukan oleh Anggaran Dasar dan peraturan-peraturan lainnya.

- (2) Syarat-syarat menurut peraturan perundang-undangan, yaitu:
  - (1) Dinyatakan dengan tegas bahwa suatu organisasi mempunyai status badan hukum, misalnya Perseroan Terbatas (PT) adalah suatu badan hukum. Undang-undang juga mengatakan bahwa Bank Rakyat Indonesia (BRI) adalah merupakan dan berstatus sebagai suatu badan hukum, dan lain sebagainya;
  - (2) Tidak dinyatakan secara tegas. Namun dapat ditarik kesimpulan dari peraturan yang bersangkutan, bahwa badan itu adalah badan hukum, misalnya suatu perkumpulan untuk dapat diakui sebagai badan hukum harus mendapat pengakuan dari Departemen Kehakiman dan HAM atau oleh pejabat lain yang ditunjuk oleh Menteri Kehakiman HAM;
- (3) Syarat-syarat menurut kebiasaan dan yurisprudensi (keputusan-keputusan pengadilan).

Pertumbuhan korporasi di Indonesia (terutama dalam pengertian peraturan perundang-undangan tersebut di atas) semakin berkembang dengan pesat,

baik dalam jumlahnya maupun dalam wujud macam bidang usaha yang dikelolanya. Hal ini dapat dilihat pada perkembangan dan pertumbuhan industri yang bergerak diberbagai bidang seperti pertanian, kehutanan, makanan, farmasi, perbankan, elektronika, otomotif, perumahan, konstruksi, transportasi, hiburan, dan masih banyak lagi. Setiap hari kita dibanjiri dengan produk-produk untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari hingga untuk “investasi”. Hampir seluruh kebutuhan kita seperti diuraikan di atas, dapat dilayani oleh korporasi, sehingga dapat dikatakan bahwa sejak dalam kandungan hingga ke liang kubur kita di bawah kekuasaan korporasi. Untuk penyediaan keperluan semua ini, korporasi menyerap banyak tenaga kerja, sehingga dengan keberadaan korporasi yang sedemikian ini tentunya ikut mengurangi angka pengangguran, meski perlu diingat bahwa dengan munculnya industri maka ribuan orang juga akan kehilangan pekerjaannya. Belum lagi sumbangan yang dihasilkan baik berupa pajak maupun devisa, sehingga korporasi nampak sangat positif. Namun di sisi lain kita juga menyaksikan perilaku negatif yang ditunjukkan oleh korporasi seperti pencemaran, pengrusakan sumber daya alam yang terbatas, persaingan curang, manipulasi pajak, eksploitasi terhadap buruh, produk-produk yang membahayakan kesehatan pemakainya serta penipuan terhadap konsumen.<sup>178</sup>

Kendatipun korporasi disamping bercorak positif, tapi di lain pihak juga memberikan efek negatif yang sangat membahayakan bagi kehidupan masyarakat, namun pertumbuhan dan peranan korporasi tetap eksis dan semakin membesar sehingga menjadikan masyarakat yang konsumtif semakin tergantung pada keberadaan korporasi tersebut. Korporasi tumbuh bagai raksasa yang mengangangi banyak segi kehidupan masyarakat, sehingga mempunyai konsekuensi terhadap keberadaan korporasi secara ekonomi, politik dan kekuasaan semakin menguat.<sup>179</sup>

---

<sup>178</sup> I. S. Susanto. 1995. *Kriminologi*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, hlm.1.

<sup>179</sup> Marshall B. Clinard & Peter C, Yeager. 1980. *Corporate Crime*. New York: The Free Press, hlm.3.

Badan Usaha Milik Negara tunduk juga dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Berdasarkan ketentuan, baik dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara maupun Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Badan usaha milik negara merupakan badan hukum perseroan yang pengesahannya dilakukan dengan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia serta tunduk pada hukum privat. Di samping itu, badan usaha milik negara memiliki kekayaan terpisah dengan kekayaan negara maupun Pemegang Saham (Pemilik), Direksi (Pengurus), dan Komisaris (Pengawas). Meskipun negara memiliki saham paling sedikit 51% ketika terdapat piutang pada Badan Usaha Milik Negara karena akibat dari perjanjian yang dilakukan selaku entitas perusahaan, hak tersebut tidak boleh dikelompokkan sebagai piutang Negara sebagai konsekuensi pemisahan kekayaan Negara mengingat Badan Usaha Milik Negara tersebut telah memiliki kekayaan tersendiri bukan merupakan kekayaan Negara dalam kategori sebagai Keuangan Negara. Hal ini dimaksudkan agar mekanisme pengelolaan, termasuk pengurusan piutang Badan Usaha Milik Negara, dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip perusahaan yang sehat dan tidak boleh mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang berlaku<sup>180</sup>.

Konsep penyertaan modal dari Negara menurut Neni Sri Imaniyati<sup>181</sup> adalah dalam Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 1969 LN. 1969-21 ditetapkan bahwa pada hakekatnya fungsi utama dari Persero adalah memupuk dana bagi Negara ataupun sebagai alat untuk mencapai sumber Keuangan Negara. Oleh karena itu penyertaan modal oleh Negara baru dilakukan apabila diperkirakan persero tersebut dapat memberikan keuntungan bagi Kas Umum Negara. Penanaman modal atau kekayaan Negara di dalam persero erat kaitannya dengan kebijakan Keuangan Negara.

Pemilik modal, yang dapat berbentuk perusahaan swasta maupun *alter ego* dari pemerintah, maupun pemilik modal dalam negeri serta pemilik modal asing

---

<sup>180</sup> Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008, hlm. 6-7.

<sup>181</sup> Neni Sri Imaniyati, *Hukum Bisnis: Telaah tentang Pelaku dan Kegiatan Ekonomi*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, hlm. 167.

merupakan subjek hukum yang menjadi penyandang hak dan kewajiban ditinjau dari segi yuridis. Sebagai subjek hukum yang dibebani dengan hak dan kewajiban, pemilik modal perlu menyadari segala hak dan kewajibannya, serta perlu untuk mendapatkan perlindungan hukum atas hak-hak dan kewajiban tersebut.<sup>182</sup>

Pencapaian tujuan negara selalu terkait dengan Keuangan Negara sebagai bentuk pembiayaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan Negara yang dilakukan oleh penyelenggara Negara. Tanpa Keuangan Negara, tujuan Negara tidak dapat terselenggara sehingga hanya berupa cita-cita hukum belaka. Untuk mendapatkan Keuangan Negara sebagai bentuk pembiayaan tujuan Negara, harus tetap berada dalam bingkai hukum yang diperkenankan oleh UUD 1945.<sup>183</sup>

#### Pengertian BUMN, Fungsi, Jenis dan Contohnya

##### a. Pengertian BUMN (Badan Usaha Milik Negara)

Pengertian BUMN adalah Badan Usaha yang permodalannya baik itu sebagian maupun seluruhnya dimiliki oleh pemerintah. Status dari pekerja BUMN bukan sebagai pegawai negeri sipil, akan tetapi sebagai pegawai BUMN. Menurut Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, pengertian BUMN adalah badan usaha yang baik seluruh maupun sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara, di mana melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Negara yang terpisahkan.

Pengertian BUMN menurut ketentuan Pasal 1 angka 1, 2, dan 4 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, penjelasannya adalah sebagai berikut:

Angka 1: Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruhnya atau sebagian besar

<sup>182</sup> Jonker Sihombing, *Hukum Penanaman Modal*, Alumni, Bandung, 2009, hlm. 153.

<sup>183</sup> Muhammad Djafar Saidi, *Op., Cit.* hlm. 8.

modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan.

Angka 2: Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (limapuluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.

Angka 4 : Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

Defenisi BUMN tersebut secara sederhana dan ringkas dapat diartikan bahwa BUMN adalah merupakan suatu badan usaha yang melakukan kegiatan usaha, yang modalnya paling sedikit 51% (limapuluh satu persen) dimiliki oleh Negara, yang didirikan dengan maksud dan tujuan komersial dan tujuan sosial serta untuk mendukung perekonomian nasional.

Menurut A. Ridwan Halim, pengertian badan usaha mempunyai unsur-unsur sebagai berikut:

- 1) Perwujudan atau pengejawantahan organisasi perusahaan yang memberikan bentuk, cara kerja, wadah kerja dan bentuk besar/kecilnya tanggung jawab pengurusan/para anggotanya.
- 2) Menghasilkan laba yang didapat dari hasil pemasaran barang-barang dan atau jasa yang dihasilkan oleh perusahaannya.
- 3) Merupakan perwujudan dari suatu perusahaan yang terorganisir.
- 4) Wujud Abstrak; pada hakekatnya merupakan organisasi dari suatu perusahaan, yang diketahui hanyalah bentuknya yang tertulis didepan namanya, masalahnya Firma, CV, PN, PD, dan sebagainya. Secara konkrit badan usaha tidak dapat adalah perusahaan. Dari



unsur-unsur diatas, pengertian badan usaha tidak dapat dilepaskan/dipisahkan dari keberadaannya sebagai perusahaannya, akan tetapi dapat dibedakan perbedaan antara badan usaha dengan perusahaan secara prinsipil tidak ada.<sup>184</sup>

b. Fungsi BUMN (Badan Usaha Milik Negara)

Badan usaha merupakan wadah atau perwujudan dari bentuk perusahaan. Menurut Polak, suatu perusahaan dianggap ada apabila pihak yang berkepentingan dan terang-terangan serta dalam kedudukan tertentu untuk mendapatkan laba bagi dirinya.<sup>185</sup>

Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) tidak diberikan definisi pengertian tentang perusahaan. Dari pengertian badan usaha sebagaimana dijelaskan di atas maka secara sederhana BUMN dapat didefinisikan sebagai badan usaha atau badan yang melakukan kegiatan usaha yang dimiliki oleh Negara.

Pengertian BUMN secara umum adalah badan usaha yang seluruhnya atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan (Berdasarkan UU Republik Indonesia No.19 Tahun 2003). BUMN merupakan salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional, disamping badan usaha swasta (BUMS) dan koperasi. BUMN berasal dari kontribusi dalam perekonomian Indonesia yang berperan menghasilkan berbagai barang dan jasa guna mewujudkan kesejahteraan rakyat. BUMN terdapat dalam berbagai sektor seperti sektor pertanian, perkebunan, kehutanan, keuangan, manufaktur, transportasi, pertambangan, listrik, telekomunikasi dan perdagangan serta konstruksi.

---

<sup>184</sup> A. Ridwan Halim, *Analisis Yuridis Terhadap Tanggung Jawab Direksi Badan Usaha Milik Negara Dalam Pengurusan Perseroan*, Medan: Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, 2007, hlm. 68.

<sup>185</sup> Polak, menurut kutipan Jujur Hutabarat, Tesis, *Analisis Yuridis Terhadap Tanggung Jawab Direksi Badan Usaha Milik Negara Dalam Pengurusan Perseroan*, Medan: Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, 2007, hlm. 68.

BUMN memiliki peran yang sangat penting dalam menghasilkan berbagai macam barang dan jasa untuk mewujudkan cita cita bangsa Indonesia, yaitu kesejahteraan untuk rakyat. BUMN mencakup berbagai sektor, seperti halnya sektor keuangan, sektor industri, sektor pertanian, sektor perkebunan, sektor kehutanan, sektor transportasi dan lain sebagainya. Lebih lanjut mengenai fungsi BUMN dipaparkan di bawah ini.

- 1) Fungsi BUMN yang pertama yaitu untuk menyediakan berbagai barang dan jasa.
- 2) Fungsi BUMN yang kedua sebagai alat pemerintah untuk menata kebijakan perekonomian Indonesia.
- 3) Fungsi BUMN yang ketiga ialah untuk membuka lapangan pekerjaan baru.
- 4) Fungsi BUMN yang keempat yaitu digunakan sebagai penghasil devisa Negara.
- 5) Fungsi BUMN yang kelima adalah untuk membantu pengembangan usaha kecil Koperasi.
- 6) Fungsi BUMN yang keenam ialah sebagai pendorong aktivitas masyarakat di berbagai lapangan usaha.
- 7) Fungsi BUMN yang selanjutnya yaitu untuk mengelolah cabang-cabang produksi SDA (Sumber Daya Alam) untuk masyarakat.
- 8) Fungsi BUMN yang terakhir ialah untuk menjadi pelopor terhadap pembangunan sektor-sektor usaha yang belum diminati oleh pihak swasta.<sup>186</sup>

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara mengenai BUMN, BUMN terbagi atas dua jenis yaitu Badan Usaha Persero (perseorangan) dan Badan Usaha Perum (umum). Untuk lebih jelasnya mengenai kedua jenis BUMN ini sebagai berikut.

---

<sup>186</sup> T. Gilarso, *Pengantar Ilmu Ekonomi Makro*. Kanisius : Yogyakarta, 2004.

- 1) Sebagai penyedia barang ekonomis dan jasa yang tidak disediakan oleh swasta.
- 2) Merupakan alat pemerintah dalam menata kebijakan perekonomian.
- 3) Sebagai pengelola dari cabang-cabang produksi sumber daya alam untuk masyarakat banyak.
- 4) Sebagai penyedia layanan dalam kebutuhan masyarakat.
- 5) Sebagai penghasil barang dan jasa demi pemenuhan orang banyak.
- 6) Sebagai pelopor terhadap sektor-sektor usaha yang belum diminati oleh pihak swasta.
- 7) Pembuka lapangan kerja.
- 8) Penghasil devisa Negara.
- 9) Pembantu dalam pengembangan usaha kecil koperasi.
- 10) Pendorong dalam aktivitas masyarakat terhadap diberbagai lapangan usaha.

c. Bentuk-Bentuk BUMN (Badan Usaha Milik Negara)

BUMN memiliki berbagai macam atau jenis bentuk-bentuk yang berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, Badan Usaha Milik Negara terdiri dari dua bentuk, yaitu badan usaha perseroan (persero) dan badan usaha umum (perum). Penjelasan kedua bentuk BUMN adalah sebagai berikut.

1) Badan Usaha Perseroan (Persero)

Badan usaha perseroan (persero) adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Maksud dan Tujuan Badan Usaha Perseroan (Persero), adalah :

- (1) Menyediakan barang dan jasa yang bermutu tinggi dan berdaya sang kuat
- (2) Mengejar keuntungan guna meningkatkan nilai badan usaha.

Contoh - Contoh Badan Usaha Perseroan (Persero) :

- (1) PT Pertamina,
- (2) PT Kimia Farma Tbk
- (3) PT Kereta Api Indonesia
- (4) PT Bank BNI Tbk
- (5) PT Jamsostek
- (6) PT Garuda Indonesia
- (7) PT Telekomunikasi Indonesia
- (8) PT Tambang Timah

Ciri-Ciri Badan Usaha Perseroan (Persero)

- (1) Dalam pendirian persero diusulkan oleh Menteri kepada Presiden
- (2) Pelaksanaan pendirian yang dilakukan oleh Menteri berdasarkan Perundang - undangan .
- (3) Modal berbentuk saham.
- (4) Status perseroan terbatas diatur berdasarkan perundang-undangan.
- (5) Sebagian atau keseluruhan modal merupakan milik negara dari kekayaan negara yang dipisahkan.
- (6) Tidak mendapatkan fasilitas dari Negara.
- (7) Pegawai persero berstatus pegawai negeri.
- (8) Pemimpin berupa direksi.
- (9) Organ persero yaitu RUPS, direksi dan komisaris.
- (10) Hubungan-hubungan usaha diatur dalam hukum perdata.
- (11) Tujuan utamanya adalah mendapatkan keuntungan.

2) Badan Usaha Umum (Perum)

Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham. Badan usaha umum memiliki maksud dan tujuan yang didukung menurut persetujuan menteri adalah melakukan penyertaan modal dalam usaha yang lain. Maksud dan Perum adalah menyelenggarakan usaha yang bertujuan untuk

kemanfaatan umum berupa penyedia barang dan jasa berkualitas dengan harga yang dapat dijangkau masyarakat menurut prinsip pengelolaan badan usaha yang sehat.

#### Contoh-Contoh Badan Usaha Umum (Perum)

- (1) Perum Damri
- (2) Perum Bulog
- (3) Perum Pegadaian
- (4) Perum Percetakan Uang Republik Indonesia (Peruri)
- (5) Perum Balai Pustaka
- (6) Perum Jasatirta
- (7) Perum Antara
- (8) Perum Peruri
- (9) Perum Perumnas

#### Ciri-Ciri Badan Usaha Umum (Perum)

- (1) Melayani kepentingan masyarakat yang umum Pemimpin berupa direksi atau direktur
- (2) Pekerja merupakan pegawai perusahaan dari pihak swasta
- (3) Dapat menghimpun dana dari pihak
- (4) Pengelolaan dari modal pemerintah yang terpisah dari kekayaan Negara
- (5) Menambah keuntungan kas Negara
- (6) Modal berupa saham atau obligasi bagi perusahaan *go public*

Manfaat Badan Usaha Milik Negara (BUMN) - BUMN dalam fungsi dan peranannya memiliki berbagai macam manfaat-manfaat yang diberikan kepada negara dan rakyat Indonesia. Manfaat Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah sebagai berikut...

- (1) Memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam memperoleh kebutuhan hidup berupa barang dan jasa
- (2) Membuka dan memperluas lapangan pekerjaan bagi penduduk angkatan kerja



- (3) Mencegah monopoli pihak swasta dipasar dalam pemenuhan barang dan jasa
- (4) Meningkatkan kuantitas dan kualitas dalam komoditi ekspor berupa penambah devisa baik migas maupun non migas.
- (5) Mengisi kas negara yang bertujuan memajukan dan mengembangkan perekonomian negara.

d. Organ BUMN (Badan Usaha Milik Negara)

Organ dalam BUMN tidak berbeda dengan organ dalam Perseroan Terbatas, karena pada dasarnya BUMN tiada lain adalah Perseroan Terbatas yang sahamnya dimiliki oleh negara minimal 51% (limapuluh satu persen) dari jumlah seluruh saham perseroan. Adapun organ BUMN yaitu terdiri dari Rapat Umum Pemegang Saham, Direksi dan Komisaris.

Ketentuan Pasal 1 angka 13 menyatakan bahwa Rapat Umum Pemegang Saham, yang selanjutnya disebut RUPS, adalah organ perseroan yang memegang kekuasaan tertinggi dalam perseroan dan memegang segala wewenang yang tidak diserahkan kepada Direksi dan Komisaris. Dalam Pasal 1 angka 9 UUBUMN menyatakan bahwa: Direksi adalah organ BUMN yang bertanggung jawab atas pengurusan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN, serta mewakili BUMN baik di dalam maupun di luar pengadilan. Selanjutnya Pasal 1 angka 7 UUBUMN menyatakan bahwa: Komisaris adalah organ BUMN yang bertugas melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada Direksi dalam menjalankan kegiatan pengurusan Persero.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka jelas bahwa kedudukan dan peranan Direksi BUMN sebagai salah satu organ dalam BUMN, memegang peranan penting dan menentukan karena tanggung jawab pengurusan BUMN sepenuhnya terletak ditangan Direksi. Artinya, maju mundurnya usaha BUMN, berhasil tidaknya BUMN mengemban misinya (misi ekonomi dan sosial) sebagaimana diharapkan oleh pemerintah selaku pemegang saham sangat ditentukan oleh kemampuan dan profesionalisme Direksi BUMN dalam mengurus dan mengelola BUMN yang

bersangkutan. Hal ini terkait dengan maksud dan tujuan didirikannya BUMN sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) UUBUMN, yaitu:

- 1) Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan Negara pada khususnya;
- 2) Mengejar keuntungan;
- 3) Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
- 4) Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;
- 5) Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Pasal 13 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 dinyatakan secara tegas bahwa organ persero adalah "RUPS, Direksi dan Komisaris". Sesuai ketentuan Pasal 14 Undang-Undang ini adalah "Menteri bertindak selaku RUPS dalam hal seluruh saham Persero dimiliki oleh Negara dan bertindak selaku pemegang saham pada Persero dan perseroan terbatas dalam hal tidak seluruh sahamnya dimiliki oleh Negara".

Masing-masing organ BUMN tersebut memiliki fungsi, tugas dan wewenang seperti diatur dalam Undang-Undang BUMN dan Anggaran Dasar masing-masing BUMN yang bersangkutan.

1) Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)

RUPS selaku pemegang tertinggi dalam BUMN yakni adalah Menteri yang diberi kuasa oleh pemerintah untuk mewakili negara sebagai pemegang saham (dalam hal ini sesuai dengan PP No. 41 Tahun 2003 tentang Pelimpahan Kedudukan, Tugas dan Kewenangan Menteri Keuangan Pada Perusahaan Perseroan (Persero), Perusahaan Umum (perum) Dan Perusahaan Jawatan (Perjan) Kepada Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara, kuasa sebagai pemegang saham untuk mewakili pemerintah adalah menteri BUMN sebelumnya Menteri Keuangan). Dalam hal seluruh modal atau saham dimiliki oleh negara maka Menteri

BUMN berkedudukan sebagai Pimpinan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Oleh karena itu, Dewan Komisaris yang bertanggung jawab kepada RUPS, dalam persero bertanggung jawab kepada Menteri BUMN selaku pemimpin rapat umum pemegang saham Hal ini secara tegas dinyatakan dalam ketentuan Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang BUMN yang berbunyi sebagai berikut : “Menteri bertindak selaku RUPS dalam hal seluruh saham Persero dimiliki oleh negara dan bertindak selaku pemegang saham pada Persero dan perseroan terbatas dalam hal tidak seluruh sahamnya dimiliki oleh negara. Menteri dapat memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS”.

Mengenai kewenangan RUPS selaku organ BUMN Persero secara tegas telah diatur dalam Pasal 15 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN yang menyatakan bahwa:

1. Pengangkatan dan pemberhentian Direksi dilakukan oleh RUPS.
2. Dalam hal Menteri bertindak selaku RUPS, pengangkatan dan pemberhentian Direksi ditetapkan oleh Menteri."

Sehubungan dengan penjelasan tersebut, maka Menteri BUMN dalam hal ini harus dilihat sebagai RUPS bukan sebagai pejabat publik (pejabat negara yang memiliki kewenangan publik) dan berwenang membuat peraturan-peraturan yang mengikat umum dan bersifat memaksa. Kedudukan Menteri BUMN selaku RUPS harus dilihat dari ketentuan hukum privat (perdata) sebagai organ perusahaan (BUMN persero) yang tunduk pada ketentuan hukum perseroan yang berada dalam lapangan hukum perdata.

## 2) Direksi

Direksi adalah organ perseroan yang bertanggung jawab penuh atas pengelolaan persero untuk kepentingan dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan dalam anggaran dasar. Ada pandangan bahwa antara Perseroan dengan Direksi terjalin hubungan kepercayaan (*fiduciary*

*relationship*) yang pada gilirannya telah melahirkan prinsip fiduciary duty bagi Direksi yang mengandung prinsip yang merujuk kepada kemampuan, kecermatan serta ketelitian (*duty of skill and care*), kewajiban mendahulukan kepentingan perseroan di atas kepentingan pribadi (*duty of loyalty*) oleh sebab itu Direksi harus selalu beritikad baik melaksanakan tugas dengan kepedulian dan sifat kehati-hatian yang tinggi, transparan dan dilandasi loyalitas penuh kepada perseroan.

Sebagai salah satu organ perseroan, Direksi memiliki kemandirian, dan berdasarkan sifat kemandirian inilah Direksi dalam melaksanakan tugasnya berhak menolak keputusan RUPS yang bertentangan dengan kepentingan perseroan. Namun adanya kemandirian pengurusan perseroan menyebabkan Direksi juga tidak terbebas atau terlepas dari tanggung jawab pengurusan dalam hal tindakannya melaksanakan keputusan RUPS ataupun persetujuan Dewan Komisaris menimbulkan kerugian bagi perseroan, mengingat persetujuan RUPS atau Dewan Komisaris bukan merupakan pemberi kuasa dan juga bukan merupakan tindakan pengurusan. Direksi tidak dapat berlindung di bawah persetujuan RUPS ataupun Dewan Komisaris dalam melaksanakan tugas pengurusan perseroan.<sup>187</sup>

Direksi BUMN diangkat dan diberhentikan oleh RUPS/Menteri. Direksi BUMN diangkat setelah melalui mekanisme uji kelayakan (*fit*) dan kepatutan (*proper*), yang dilakukan oleh Tim yang dibentuk oleh Menteri atau lembaga profesional. Anggota Direksi diangkat berdasarkan pertimbangan keahlian, integritas, kepemimpinan, pengalaman jujur, perilaku yang baik, serta dedikasi yang tinggi untuk memajukan dan mengembangkan Persero (Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang BUMN).

Direksi BUMN wajib menandatangani kontrak manajemen (*statement of corporate intent*) yang diperbaharui setiap tahun. Direksi menjabat selama

---

<sup>187</sup> Jusuf L. Indradewa, Aspek Hukum dan Hakikat Keuangan Negara dalam Kaitannya dengan Pengelolaan BUMN, Seminar sehari: Reposisi Keuangan Negara: Pengelolaan Pertanggung Jawaban dan Pemeriksaan BUMN Menuju Good Governance, (Jakarta: Hotel Borobudur, 20 Februari 2003), hlm.22-23.

5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk I (satu) kali masa jabatan. Direksi dapat diberhentikan sewaktu-waktu dengan menyebutkan alasannya. Selain itu, anggota Direksi dilarang memangku jabatan rangkap.

3) Komisaris

Komisaris adalah salah satu organ BUMN, yang tugas dan kewajibannya telah ditentukan dalam Undang-Undang BUMN dan anggaran dasar BUMN yang bersangkutan. Pengangkatan dan pemberhentian komisaris dilakukan oleh RUPS.

Komisaris BUMN diangkat berdasarkan pertimbangan integritas, dedikasi, memahami masalah-masalah manajemen perusahaan yang berkaitan dengan salah satu fungsi manajemen, memiliki pengetahuan yang memadai di bidang usaha persero tersebut, serta dapat menyediakan waktu yang cukup untuk melaksanakan tugasnya. Dalam hal seluruh modal perseroan dimiliki oleh negara, maka pengangkatan dan pemberhentian komisaris ditetapkan oleh Menteri selaku RUPS. Hal ini dapat diartikan dari ketentuan Pasal 27 ayat (1) dan (2) Undang-Undang BUMN yang menyatakan: "

1. Pengangkatan dan pemberhentian Komisaris dilakukan oleh RUPS.
2. Dalam hal Menteri bertindak selaku RUPS, pengangkatan dan pemberhentian Komisaris ditetapkan oleh Menteri".

Adapun komposisi Komisaris harus ditetapkan sedemikian rupa sehingga memungkinkan pengambilan keputusan dapat dilakukan secara efektif, tepat dan cepat, serta dapat bertindak secara independen. Masa jabatan anggota komisaris ditetapkan 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan. Dalam hal Komisaris terdiri atas lebih dari seorang anggota, salah seorang anggota Komisaris diangkat sebagai Komisaris Utama. Pengangkatan anggota Komisaris tidak bersamaan dengan pengangkatan anggota Direksi, kecuali pengangkatan untuk pertama kalinya pada waktu pendirian. Anggota Komisaris sewaktu-waktu

*commit to user*



dapat diberhentikan berdasarkan keputusan RUPS dengan menyebutkan alasannya.

## 5. Peranan Audit Forensik Dalam Proses Sistem Peradilan Pidana

Awalnya akuntansi forensik merupakan perpaduan sederhana antara akuntansi dan hukum, akan tetapi dalam beberapa kasus yang sulit ada satu bidang tambahan yang berpadu yaitu bidang *auditing*, sehingga akuntansi forensik menjadi perpaduan antara akuntansi, hukum, dan *auditing*. Berikut ini diagram akuntansi forensik yang menunjukkan perpaduan antara akuntansi, hukum, dan auditing.

**Tabel 2. Akuntansi Forensik**

Jenis Penugasan	Akuntansi Forensik				Akuntansi	Hukum
	Fraud Audit					
	Proaktif		Investigatif			
Sumber Informasi	Risk Assessment	Temuan Audit, Tuduhan, Keluhan, Tip	Temuan Audit			
Output	Identifikasi Potensi Fraud	Indikasi Awal Adanya Fraud	Bukti Adanya / Tidaknya Pelanggaran			

(Sumber: T.M. Tuanakotta, *Akuntansi Forensik dan Audit Investigatif*, 2010)

Berdasarkan tabel tersebut, auditor akan melakukan tindakan proaktif untuk melihat kelemahan-kelemahan sistem pengendalian intern, terutama berkenaan dengan perlindungan aset pada saat melakukan audit untuk mendeteksi kecurangan. Apabila auditor menemukan temuan audit, menerima keluhan dan tuduhan dari pihak lain yang mengarah pada kecurangan, maka auditor akan melakukan audit investigatif. Audit investigatif merupakan titik awal dari akuntansi forensik dalam proses pelaksanaan audit forensik.

**Tabel 3. Diagram Akuntansi Forensik Tindak Pidana Korupsi**

Jenis Penugasan	Fraud Audit		
	Proaktif		Investigatif
Sumber Informasi	<i>Risk Assesment</i>	Temuan, Audit, Tuduhan, Keluhan, Tip	Temuan Audit
Output	Identifikasi Potensi <i>Fraud</i>	Indikasi Awal Adanya Fraud	Bukti Ada/Tidak Pelanggaran
Tahapan Peradilan Pidana			
Hitungan	Besarnya kerugian keuangan Negara		
Penyelidikan	Mencari keterangan dan barang bukti		
Penyidikan	Mencari bukti		
Penuntutan	Berkas Perkara		
Pemeriksaan Persidangan	Memeriksa alat bukti		
Putusan Pengadilan	Keyakinan berdasarkan alat bukti		
Upaya Hukum	Alasan pembuktian dan penerapan hukum (novum)		

Konteks audit forensik dengan memanfaatkan ilmu akuntansi auditor forensiknya sebagai bagian dari kegiatan audit khusus (*special audit*), pembatasan akses ini bahkan bisa dikenai tuduhan pemberangusan secara sengaja terhadap tegaknya keadilan (*obstruction of justice*). Transaksi finansial yang dilakukan dalam kasus korupsi dapat dilacak dengan meneliti pergerakan (mutasi) jumlah-jumlah dana yang terjadi pada rekening bank milik pihak-pihak yang diduga melakukan penyelewengan kekuasaan. Dari data itu, akuntan bisa mengetahui asal, sifat, dan tujuan transaksi yang terjadi.

Bentuk yang lebih rumit, audit forensik bisa pula membongkar kejahatan korupsi atau kejahatan kerah putih lainnya yang mungkin telah melibatkan praktek pemutihan (pencucian) uang (*money laundering*) sebagai bagian dari penghapusan jejak. Dengan kecanggihan teknologi informasi, jejak transaksi yang terjadi dapat disamarkan atau bahkan dihapus (*cover up*) sehingga kejahatan itu menjadi sangat sulit untuk diungkapkan. Audit khusus investigatif biasanya tidak hanya dilakukan oleh akuntan, tetapi juga didukung oleh profesi lain seperti ahli hukum (*lawyer*) dan mantan polisi penyidik (investigator). Audit khusus dapat dilakukan sebagai bagian dari proses penyelidikan pidana oleh polisi atau jaksa. Karena itu, hasil audit khusus baru bermanfaat apabila

temuannya ditindaklanjuti dengan proses hukum yang tegas oleh polisi atau jaksa.<sup>188</sup>

Perlu dicatat bahwa dalam temuan audit tidak akan dinyatakan status benar atau salahnya sesuatu atau serangkaian transaksi menurut hukum. Temuannya hanya akan menyajikan data-data obyektif dan akurat mengenai keseluruhan transaksi yang terjadi dalam kerangka yang memudahkan pihak kepolisian atau Kejaksaan untuk menentukan apakah transaksi tersebut merupakan bagian dari suatu pelanggaran hukum atau tidak.

Audit forensik diyakini mampu menekan kasus kriminal karena audit forensik merupakan bentuk pengumpulan, pengevaluasian, dan pelaporan bukti hasil kegiatan serta informasi keuangan pemerintah melalui pendekatan akuntansi dan hukum sehingga segala bentuk kegiatan keuangan dapat diketahui termasuk penyimpangan. Selain itu Audit forensik juga dapat digunakan sebagai alat pengontrol dan investigasi setiap kegiatan keuangan pemerintah pusat dan daerah sehingga dapat diketahui hasil bahkan pelanggarannya. Dengan itu, dapat mencegah tindakan pidana yang mungkin terjadi serta mewujudkan pemerintah yang baik serta profesional.<sup>189</sup>

Audit forensik merupakan audit gabungan keahlian yang mencakup keahlian akuntansi, auditing maupun bidang hukum/perundangan dengan harapan bahwa hasil audit tersebut akan dapat digunakan untuk mendukung proses hukum di pengadilan maupun kebutuhan hukum lainnya. Audit forensik dilakukan dalam rangka untuk memberikan dukungan keahlian dalam proses legal pemberian keterangan ahli dalam proses litigasi/*litigation*. Audit forensik yang sebelumnya dikenal dengan akuntansi forensik mengandung makna antara lain “yang berkenaan dengan pengadilan”. Selain itu, juga sesuatu yang berkenaan dengan penerapan pengetahuan ilmiah pada permasalahan hukum.<sup>190</sup>

---

<sup>188</sup> Erry Riyana Hardjapamekas, *Audit Forensik 'Skandal' Bank Bali*, Majalah Tempo - No.28/XXVIII/13 - 19 Sep 1999.

<sup>189</sup> Danang Satrio, *Peranan Audit Forensik Dalam Memberantas White Collar Crime Dalam Upaya Mewujudkan Good Governance Di Indonesia*, Prosiding Seminar Nasional Audit Forensik 2013, hlm.81.

<sup>190</sup> Ibid.

Auditor forensik yang menggunakan Ilmu Akuntansi Forensik melakukan serangkaian pemeriksaan tentang adanya *fraud* (korupsi) dan ini terkait dengan pemenuhan unsur dalam tindak pidana. Dalam kecurangan mengandung beberapa pengertian sebagai berikut:

1. Pasal 362 KUHP tentang pencurian, kecurangan artinya mengambil barang sesuatu, yang seluruhnya atau sebagian kepunyaan orang lain, dengan maksud untuk dimiliki secara melawan hukum.
2. Pasal 368 KUHP tentang pemerasan dan pengancaman, kecurangan artinya dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, memaksa seseorang dengan kekerasan atau ancaman kekerasan untuk memberikan barang sesuatu, yang seluruhnya atau sebagian adalah kepunyaan orang itu atau orang lain, atau supaya membuat hutang maupun menghapus piutang.
3. Pasal 372 KUHP tentang penggelapan, kecurangan artinya dengan sengaja melawan hukum memiliki barang sesuatu yang seluruhnya atau sebagian adalah kepunyaan orang lain, tetapi yang ada dalam kekuasaannya bukan karena kejahatan.
4. Pasal 378 KUHP tentang perbuatan curang, kecurangan artinya dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan nama palsu atau martabat palsu, dengan tipu muslihat, ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi hutang maupun menghapuskan piutang.
5. Pasal 396 KUHP tentang merugikan pemberi piutang dalam keadaan pailit.
6. Pasal 406 KUHP tentang menghancurkan dan merusak barang, kecurangan artinya dengan sengaja atau melawan hukum menghancurkan, merusakkan, membikin tak dapat dipakai atau menghilangkan barang sesuatu yang seluruhnya atau sebagian milik orang lain.
7. Pasal 209, Pasal 210, Pasal 387, Pasal 388, Pasal 415, Pasal 417, Pasal 418, 419 Pasal, Pasal 420, Pasal 423, Pasal 425, Pasal dan Pasal 435

*commit to user*

KUHP yang kemudian secara khusus diatur dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Selain KUHP dan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang mengatur perbuatan melawan hukum yang masuk dalam kategori *fraud* yaitu Undang-Undang Perpajakan, dan Undang-Undang Pencucian Uang.

## 6. Peranan Audit Forensik pada Satuan Pengawas Internal (SPI)

Pengefektifan penyelenggaraan system pengendalian, audit internal merupakan satuan pengawas intern dan pembina penyelenggaraan sistem pengendalian intern pemerintah. Hal tersebut dijelaskan dalam ‘fungsi audit internal’ oleh IIA’S board:<sup>191</sup>

*“Internal auditing is an independent, objective assurance and consulting activity designed to add value and improve an organization’s operations. It helps an organization accomplish its objectives by bringing a systematic, disciplined approach to evaluate and improve the effectiveness of risk management, control, and governance processes.”*

Definisi tersebut menunjukkan bahwa audit internal merupakan sendi utama dalam pencapaian tujuan organisasi karena dapat memberikan nilai tambah dalam menjalankan tanggung jawabnya dengan memberikan analisis, penilaian, pengendalian dan mampu menghadapi resiko yang potensial dari seluruh kegiatan yang diaudit dalam organisasi serta memastikan apakah organisasi telah berjalan sesuai dengan aturan yang berlaku. Definisi tersebut diperkuat oleh Peraturan Pemerintah Republik Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Aturan tersebut menyatakan bahwa pengendalian intern merupakan seluruh proses kegiatan audit, review, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan

---

<sup>191</sup> Tunggal Wiajaya, *Pengantar Kecurangan Korporasi*, Harvarindo, Jakarta, 2011, hlm.4.



secara efektif dan efisien untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan pemerintahan yang baik.<sup>192</sup>

Kedudukan audit internal dalam mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam konteks pengawasan, sejatinya telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Dan Pembinaan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Ketetapan tersebut menyatakan bahwa pengawasan dilaksanakan oleh aparat pengawasan intern yaitu inspektorat jenderal departemen, unit pengawasan lembaga pemerintah non departemen, inspektorat provinsi, dan inspektorat kabupaten/kota dalam melaksanakan fungsi dan wewenangnya. Sejalan dengan pernyataan standar professional audit internal yang menerangkan bahwa auditor internal harus memiliki pengetahuan yang memadai untuk dapat mengenali, meneliti dan menguji adanya indikasi kecurangan.<sup>193</sup>

Tahap pekerjaan audit internal menurut Tunggal terdiri atas proses sebagai berikut di bawah ini:<sup>194</sup>

1. *Audit Planning dan Risk Analysis*

Dalam tahap ini proses audit memfokuskan perencanaan bahwa apa yang seharusnya dilakukan, di mana, dan kapan dilakukan. Adapun poin penting dalam tahap ini adalah menganalisis penilaian audit, mengumpulkan fakta tentang wilayah audit, analisis risiko kinerja, mengidentifikasi bukti audit, menuliskan secara detail objek yang diaudit, mengembangkan program kerja audit, menentukan jadwal serta membagi pekerjaan kepada staf.

2. *Preliminary Survey*

Dalam tahap ini seorang auditor menentukan segala aspek terhadap wilayah audit yang terdiri dari program, fungsi, entitas atau yang diaudit. Poin penting dalam tahap ini yaitu: mengetahui latar belakang informasi, menelusuri wilayah aktivitas, menentukan segala kemungkinan alasan dan dokumentasi, dan menggunakan hasil survey secara efektif.

<sup>192</sup> [http://www.dephut.go.id/files/PP\\_60\\_08.pdf](http://www.dephut.go.id/files/PP_60_08.pdf):2008. Diakses tanggal 11 Juni 2016, Jam: 06.30 WIB.

<sup>193</sup> Tunggal Widjaja, *Pedoman Pokok Audit Internal*, Harvarindo, Jakarta, 2012, hlm.13.

<sup>194</sup> *Ibid*, hlm.120.

3. *Audit Field Work*

Audit kerja lapangan yaitu usaha yang dilakukan oleh auditor internal dalam membentuk suatu opini dan menghadirkan, serta merekomendasikan tentang wilayah audit. Dalam tahap ini terdapat dua hal utama yaitu: mengevaluasi sistem pengendalian internal, serta mendesain tes audit.

4. *Audit Finding dan Recommendation*

Adanya temuan merupakan pernyataan dari kondisi yang menyatakan suatu fakta. Temuan audit yang baik tergantung pada kualitas kerja lapangan seorang auditor dan dilengkapi dengan kertas kerja. Terdapat empat poin penting dalam tahap ini: mengembangkan temuan audit, mendokumentasikan temuan audit, dan melakukan penutupan (*closing*).

5. *Reporting*

Reporting merupakan bagian yang terpenting dalam tahap proses audit internal. Banyak yang mampu menulis sebuah *report*, tapi tak satupun yang mampu menulisnya dengan benar. Empat poin penting dalam tahap ini: *outline report*, menulis draf awal, mengedit draf dan menuliskan *final report*.

6. *Follow Up*

Dalam tahap ini dilakukan pengoreksian terhadap kontrol yang lemah yang telah diidentifikasi oleh internal audit dan dilaporkan kepada manajemen. Ada dua hal penting pada tahap ini: kebutuhan akan *follow up* atau tindak lanjut dan melakukan tindak lanjut terhadap audit.

Peran audit forensik dalam pemberantasan korupsi di Indonesia dari waktu ke waktu semakin terus meningkat. Audit forensik banyak diterapkan ketika Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengumpulkan bukti-bukti hukum yang diperlukan untuk menangani kasus-kasus korupsi yang dilaporkan kepada instansi tersebut. Audit forensik juga digunakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Kepolisian, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), serta Inspektorat Jenderal Kementerian untuk menggali informasi selama proses pelaksanaan audit kecurangan (*fraud audit*) atau audit investigasi

Audit forensik dilaksanakan untuk membantu penyidik sehingga alat buktinya harus sesuai dengan alat bukti yang sah menurut Kitab Hukum Acara

Pidana (KUHP). Alat bukti yang sah diatur dalam pasal 184 KUHP yaitu keterangan saksi, keterangan ahli, petunjuk, dokumen, dan keterangan terdakwa.

Auditor forensik bertugas memberikan pendapat hukum dalam pengadilan. Disamping tugas auditor forensik untuk memberikan pendapat hukum dalam pengadilan (litigation), ada juga peran auditor forensik dalam bidang hukum di luar pengadilan (non litigation), misalnya dalam membantu merumuskan alternatif penyelesaian perkara dalam sengketa, perumusan perhitungan ganti rugi dan upaya menghitung dampak pemutusan / pelanggaran kontrak.

Audit forensik dalam praktiknya memiliki beberapa jenis teknik antara lain Teknik audit investigatif yakni diantaranya teknik audit, teknik perpajakan, *follow the money*, *computer forensic*, dan teknik kunci. Teknik-teknik tersebut akan digunakan selama proses investigasi dimulai dari pendeteksian kecurangan hingga perhitungan jumlah kerugian yang dialami Negara.

## **7. Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi**

Soedarto<sup>195</sup> memberi definisi penegakan hukum adalah perhatian dan penggarapan perbuatan-perbuatan yang melawan hukum yang sungguh-sungguh terjadi (*onrecht in actu*) maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin akan terjadi (*onrecht in potentie*). Menurut Satjipto Rahardjo,<sup>196</sup> penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum yang dimaksud tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu. Penegakan hukum menurut konsep Purnadi Purbacaraka adalah:

“Kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah / pandangan-pandangan menilai yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai penjabaran nilai tahap akhir

<sup>195</sup> Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 111.

<sup>196</sup> Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, tahun, hlm. 24.

untuk menciptakan (sebagai "*social engineering*"), memelihara dan mempertahankan (sebagai *social control*) kedamaian pergaulan hidup".<sup>197</sup>

Di Indonesia, penegakan hukum (*law enforcement*) adalah istilah yang tidak asing lagi di masyarakat, terutama dalam hubungannya dengan masalah penerapan hukum (acara) pidana. Tidak heran jika penegakan hukum di Indonesia masih nampak samar-samar. Disamping itu, penegakan hukum juga bermakna penerapan hukum (acara) pidana dalam penyelesaian kasus-kasus pidana. Dengan demikian, penegakan hukum sebagai bagian dari sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) meniscayakan satu kesatuan dari aparat penegak hukum yang bertugas menindak para pelanggar hukum pidana. Hal ini berarti bahwa sebagai suatu proses penegakan hukum tersebut harus terdiri dari beberapa tahapan yang dimulai dari penyelidikan dan penyidikan, penangkapan, penahanan, pemeriksaan pendahuluan, penuntutan dan peradilan, serta pelaksanaan pidana di lembaga pemasyarakatan.<sup>198</sup> Ditinjau dari pendekatan "tata tertib sosial (*social order*), fungsi penegakan hukum adalah sebagai berikut:

1. *The actual enforcement law* yang meliputi tindakan penyelidikan (*investigation*), penangkapan (*arrest*), penahanan (*detention*), persidangan pengadilan (*trial*) dan pemidanaan (*punishment*), pemenjaraan guna memperbaiki tingkah laku individu terpidana (*correcting the behavior of individual offender*);
2. Efek "prefensif" (*preventive effect*) yang berfungsi "mencegah" orang (anggota masyarakat) melakukan tindak pidana. Maka, kehadiran keberadaan aparat penegak hukum dianggap mengandung *preventive effect* yang memiliki "daya cegah" (*different effort*) anggota masyarakat melakukan tindak kriminal.<sup>199</sup>

Sebagai suatu proses yang bersifat sistematis, maka penegakan hukum pidana menampilkan diri sebagai penerapan hukum pidana (*criminal law*)

<sup>197</sup> Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, Bina Cipta, Jakarta, 1983, hlm. 2

<sup>198</sup> Romli Atmasasmita, *Strategi Pembinaan Pelanggar Hukum Pidana Dalam Konteks Penegakan Hukum di Indonesia*. Alumni, Bandung, 1982, hlm. 69-70.

<sup>199</sup> M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*. Sinar Grafika, Jakarta, 2002 hlm. 90.

*application*) yang melibatkan berbagai subsistem struktural, yaitu aparat Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Pemasyarakatan termasuk lembaga penasehat hukum. Dalam konteks ini, penerapan hukum pidana harus dipandang dari 3 dimensi. Dimensi pertama penerapan hukum pidana dipandang dari system normative (*normative system*), yakni penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial, yang didukung oleh sanksi pidana. Dimensi kedua, penerapan hukum pidana dipandang sebagai system administratif (*administrative system*) yang mencakup interaksi antar pelbagai aparat penegak hukum yang merupakan subsistem peradilan di atas. Dimensi ketiga, penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial (*socialsystem*), dalam arti bahwa dalam mendefinisikan dan mereaksikan tindak pidana harus pula diperhitungkan berbagai perspektif pemikiran yang ada didalam masyarakat.<sup>200</sup>

Tindak pidana korupsi di Indonesia cenderung dilakukan oleh pejabat Negara, pegawai negeri, dan elit politik. Tindak pidana korupsi telah menjadi kultur yang melekat pada masing-masing birokrasi ataupun instansi pemerintah. Hukuman pidana tidak menimbulkan efek jera. Menurut Hamzah penyebab korupsi, di antaranya kurangnya gaji pegawai negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang makin meningkat; latar belakang kebudayaan atau kultur Indonesia yang merupakan sumber atau sebab meluasnya korupsi; manajemen yang kurang baik dan kontrol yang kurang efektif dan efisien yang memberikan peluang orang untuk korupsi dan modernisasi pengembangbiakan korupsi.<sup>201</sup>

Korupsi sebagai bentuk kejahatan struktural yang memasukkan format korupsi sebagai bagian dari kejahatan yang terorganisir, yang sangat utuh terakar, kuat dan permanen sifatnya sangat sulit untuk diberantas.<sup>202</sup> Permasalahan korupsi yang meluas dan terjadi secara sistematis serta terorganisir ini membutuhkan suatu penanganan yang sistematis pula baik secara

---

<sup>200</sup> Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2002, hlm. 40.

<sup>201</sup> Syed Husein Alatas dalam Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 119.

<sup>202</sup> Indriyanto Seno Adji, *Korupsi & Hukum Pidana*, Prof. Oemar Seno Adji, SH. & Rekan, Jakarta, 2001, hlm. 236.



substansial maupun secara kelembagaan antar penegak hukum. Dikatakan demikian oleh karena berhasilnya atau efektifnya penegakan hukum harus mengacu kepada faktor substansi (peraturan perundang-undangan), struktur (aparatur penegak hukum) maupun kultur (budaya masyarakat), selain sarana dan prasarana. Ketiga hal ini menjadi kunci keberhasilan penegakan hukum di bidang pemberantasan tindak pidana korupsi, yang kesemuanya dilakukan dengan pendekatan sistematis, dikenal dengan istilah *systemic approach*.

Pendekatan sistem ini dikaitkan dengan peranan institusi penegakan hukum yang sangat menentukan dalam proses pemberantasan korupsi. Sebagai suatu sistem maka kelembagaan pemberantasan korupsi harus mengacu kepada pendekatan sistem itu sendiri, khususnya dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Sebagaimana kita ketahui bahwa dalam setiap penegakan hukum terkait erat dengan keberadaan sistem hukum itu sendiri yang terintegrasi dengan baik.

Menurut Muladi, makna *integrated criminal justice* adalah sinkronisasi atau keserampakan dan keselarasan, yang dapat dibedakan menjadi:<sup>203</sup>

1. Sinkronisasi struktural (*structural synchronization*); adalah keserampakan dan keselarasan dalam kerangka hubungan antar-lembaga penegak hukum;
2. Sinkronisasi substansial (*substantial synchronization*); adalah keserampakan dan keselarasan yang bersifat vertikal dan horisontal dalam kaitannya dengan hukum positif (perundang-undangan);
3. Sinkronisasi kultural (*cultural synchronization*); adalah keserampakan dan keselarasan dalam menghayati pandangan-pandangan, sikap-sikap dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan pidana.

Adapun tujuan sistem peradilan pidana dikutip oleh Norval Morris, memiliki 3 tahap: a) *Pra-Ajudikasi*: mencegah masyarakat menjadi korban; b) *Era-Ajudikasi*: menyelesaikan kejahatan yang terjadi dengan memberi putusan (Pengadilan) yang sesuai dengan rasa keadilan; c) *Pasca-Ajudikasi*: pelaku tidak melakukan kejahatan atau tidak mengulangi kejahatan tersebut. Sebagai suatu

---

<sup>203</sup> Muladi, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, hlm.1-2.

kinerja, komponen dari Sistem Peradilan Pidana semula terdiri dari Polisi, Pengadilan, dan Lembaga Pemasyarakatan, ditambah sub-sistem lainnya sebagai komponen, yaitu Jaksa.<sup>204</sup>

Mardjono mengemukakan bahwa tujuan dari sistem peradilan pidana adalah:<sup>205</sup>

1. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;
2. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana; Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangnya lagi.

Dalam mengimplementasikan penegakan hukum atas tindak pidana korupsi, maka diperlukan tiga aspek bekerjanya hukum sebagaimana dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman, yaitu;<sup>206</sup>

1. Aspek struktural yaitu: aparat penegak hukum dalam melaksanakan penegakan hukum dibatasi tingkat kemampuan atau profesionalitas maupun terbatasnya biaya, sumber daya manusia, sarana dan prasarana.
2. Aspek kultural/budaya yaitu : aspek yang muncul pada diri aparat penegak hukum yang disebabkan adanya pengaruh dari aspek nilai dan sikap baik dari dalam organisasi kepolisian sendiri ataupun pengaruh dari lingkungan sekitarnya.
3. Aspek substantif yaitu: aspek yang disebabkan adanya kelemahan dalam undang-undang yang ada dalam hal ini adalah Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP).

Kemudian dalam kerangka penegakan hukum tindak pidana korupsi juga harus memperhatikan keterhubungannya dengan Sistem Peradilan Pidana (SPP)

---

<sup>204</sup> Indriyanto Seno Adji, *Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian*, Prof. Oemar Seno Adji, SH. & Rekan, Jakarta, 2006, hlm.3.

<sup>205</sup> Mardjono Reksodipoetro, "*Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat pada Kejahatan dan Menegakkan Hukum dalam Batas-batas Toleransinya)*", Pidato Pengukuhan jabatan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum pada, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1993, hlm.84.

<sup>206</sup> Kadri Husin, *Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Universitas Lampung, 1999, hlm.7.

sebagai suatu sistem yang terpadu dan terkoordinasi (*intergrated criminal justice*) diantara sub sistem-sub sistem peradilan pidana.

### C. Penelitian yang Relevan dan Kebaruan Penelitian (Novelty)

#### 1. Penelitian yang Relevan (Terdahulu)

Penelitian terdahulu yang pertama menjadi perbandingan dalam kaitannya dengan penelitian penulis, disampaikan beberapa hasil penelitian yang dianggap relevan sebagai bahan studi perbandingan, antara lain sebagai berikut :

1. Penelitian yang dilakukan oleh Omar Akbar, Tesis yang berjudul “Peran Auditor Independen dalam Melakukan Pemeriksaan Keuangan Perseroan sebagai Upaya Perlindungan Hukum Pemegang Saham dari Ikhtikad Buruk Direksi”, 2014, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Sumatera Utara.
2. Penelitian yang dilakukan oleh Adelia Lukyta Arumsari, Tesis yang berjudul “Pengaruh Profesionalisme Auditor, Independensi Auditor, Etika Profesi, Budaya Organisasi, dan Gaya Kepemimpinan Terhadap Kinerja Auditor Pada Kantor Akuntan Publik di Bali”. Program Studi Akuntansi Program Pascasarjana Universitas Udayana, Denpasar, 2014.
3. Penelitian yang dilakukan oleh M. Achsin, Disertasi yang berjudul “Visum Akuntansi Forensik dalam Tindak Pidana Korupsi”. Program Doktor Ilmu Akuntansi Program Pascasarjana Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya, 2010.

Masing-masing hasil penelitian menunjukkan adanya perbedaan dengan penelitian yang penulis lakukan, yakni sebagai berikut.

1. Penelitian Omar Akbar, yang berjudul “Peran Auditor Independen dalam Melakukan Pemeriksaan Keuangan Perseroan sebagai Upaya Perlindungan Hukum Pemegang Saham dari Ikhtikad Buruk Direksi” pada prinsipnya berbeda dengan penelitian yang peneliti ajukan. Penelitian Omar Akbar Auditor menggambarkan peran auditor secara yuridis normatif untuk menilai laporan keuangan telah disajikan dengan memenuhi prinsip transparansi dan akuntabilitas sebagai salah satu sarana perlindungan

kepentingan pemegang saham khususnya kepentingannya atas keterbukaan informasi yang materil serta kepentingannya untuk mendapatkan laporan yang tepat dan akurat. Perbedaan terletak pada topik penelitian dimana penelitian disertasi ini mengusung tema penegakan hukum bidang korupsi dengan menitik beratkan auditor forensik pada Satuan Pengawas Internal untuk menanggulangi tindak pidana korupsi.

2. Pada penelitian Adelia Lukyta Arumsari yang berjudul “Pengaruh Profesionalisme Auditor, Independensi Auditor, Etika Profesi, Budaya Organisasi, dan Gaya Kepemimpinan Terhadap Kinerja Auditor Pada Kantor Akuntan Publik di Bali” menghasilkan kesimpulan bahwa profesionalisme auditor, independensi auditor, etika profesi, budaya organisasi dan gaya kepemimpinan memberikan pengaruh positif pada kinerja auditor. Hal ini berbeda dengan disertasi yang diusulkan oleh peneliti bahwa adanya perbedaan disiplin ilmu dimana dari sisi analisis hukum tidak ditemukan di dalam tesis Adelia Lukyta Arumsari dan tema korupsi yang penulis kaji tidak terdapat pada tesis tersebut.
3. Disertasi yang disusun oleh M. Achsin yang berjudul Visum Akuntansi Forensik dalam Tindak Pidana Korupsi bertujuan untuk mencari, menemukan, mengumpulkan, dan membangun visum akuntansi forensik dalam tindak pidana korupsi. Visum akuntansi forensic merupakan suatu bentuk bukti akuntansi yang memiliki kriteria hukum yang berguna bagi proses litigasi di pengadilan. Dengan menggunakan metodologi *grounded theory*, studi menyimpulkan bahwa visum akuntansi forensik dalam tindak pidana korupsi, harus memuat paling tidak dua dari lima macam alat bukti, yakni keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk dan keterangan terdakwa. Dengan kata lain, visum akuntansi forensik tersebut telah mampu memberikan jawaban kongkrit terhadap tujuh *hypothetical construction of crime* secara cermat, jelas dan lengkap (*a beyond reasonable doubt*). Tujuh hipotesis itu adalah 2H +5W (*how, how much, what, why, when, where, who*). Perbedaan dengan penelitian yang peneliti sajikan ini terletak pada alasan pembenar audit forensik yang dilakukan khususnya ketika ada perintah untuk mengaudit adanya dugaan

pelanggaran hukum dan menjelaskan kedudukan audit forensik pada Satuan Pengawas Internal (SPI) dalam sistem peradilan pidana serta bagaimana membangun model kelembagaan audit forensik yang ideal untuk menanggulangi tindak pidana korupsi.

## **2. Kebaruan Penelitian (*Novelty*)**

Berdasarkan hasil kajian studi perbandingan yang dilakukan, maka dapat disampaikan bahwa penelitian yang penulis lakukan memiliki karakteristik yang berbeda dan tentunya tidak sama dengan peneliti-peneliti lainnya. Penelitian yang penulis lakukan dengan mengambil judul “Pemberdayaan Satuan Pengawas Internal di Badan Usaha Milik Negara dengan Audit Forensik dalam Penanggulangan Korupsi,” dengan tahapan strategis berupa Alas Hak, Rekam Jejak dan mampu telusur, memiliki nilai-nilai kebaruan penelitian (*novelty*).

Kebaruan penelitian tersebut dapat dilihat dari objek kajian yang mengedepankan kedudukan auditor forensik pada Satuan Pengawas Internal (SPI) BUMN dalam sistem peradilan pidana ditinjau dari aspek substansi peraturan perundang-undangan, struktur kelembagaan aparat penegak hukum dan kultur organisasi. Penerapan audit forensik juga digunakan dalam mencegah dan menanggulangi terjadinya korupsi, jadi tidak hanya terbatas pada terjadinya fraud belaka. Selain itu, dalam penelitian ini ditawarkan suatu model kelembagaan audit forensik yang ideal untuk menanggulangi tindak pidana korupsi. Kelembagaan dimaksud diadaptasi dengan sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*), sehingga peranan auditor forensik pada Satuan Pengawas Internal pada setiap BUMN dapat mendukung berkerjanya sistem penegakan hukum tindak pidana korupsi di Indonesia.

## **D. Kerangka Pemikiran**

Paradigma *good governance* dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan Indonesia salah satunya ditunjukkan dengan adanya pembaharuan dalam pengelolaan Keuangan Negara. Pembaharuan dalam pengelolaan Keuangan Negara ini diwujudkan dalam paket Undang-Undang di bidang Keuangan Negara, yakni Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara



dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Dalam pembaharuan tersebut terkandung pula semangat reformasi, terutama terlihat dalam ketentuan yang terkait dengan penyelenggaraan *good governance*, yakni digunakannya asas akuntabilitas berorientasi hasil (*result oriented accountability*).

Dasarnya, pembaharuan tentang pengelolaan Keuangan Negara adalah untuk menghilangkan penyimpangan dalam pengelolaan Keuangan Negara yang terjadi demikian sistemik saat ini dalam bentuk korupsi yang merugikan Keuangan Negara demikian besar. Kelemahan *governance* di korporasi maupun di pemerintahan ditengarai menjadi penyebab munculnya *fraud* dan korupsi dalam bentuk *asset misappropriation*, dan kecurangan laporan keuangan. Penyebab terjadinya *fraud* maupun korupsi adalah faktor intern kesempatan (*opporturity*), motivasi (*motivation*), dan faktor ekstern yaitu kurang efektifnya pengendalian intern.

Upaya pemberantasan tindak pidana korupsi tentunya memerlukan konsep penanggulangan yang sistemik pula. Keberadaan auditor forensik pada Satuan Pengawas Internal sangat dibutuhkan dalam rangka mendukung pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi khususnya dalam penyelenggaraan (tata kelola) Badan Usaha Milik Negara (BUMN).<sup>207</sup>

Praktik korupsi yang telah sejak lama terjadi di Indonesia merupakan salah satu bentuk *fraud* yang paling mencolok di negeri kita. Praktik-praktiknya berupa penyalahgunaan wewenang, penyuapan, pungutan liar, hingga kolusi dan nepotisme serta pemanfaatan uang negara untuk kepentingan pribadi secara tidak beretika.

Kerangka penegakan hukum tindak pidana korupsi harus memperhatikan keterhubungannya dengan sistem peradilan pidana sebagai suatu sistem yang terpadu dan terkoordinasi (*intergrated criminal justice*) diantara sub sistem-sub sistem peradilan pidana. Dengan demikian, adanya dukungan auditor forensik

---

<sup>207</sup> Terkait dengan peranan auditor forensik dalam sistem peradilan pidana, peranan auditor forensik pada Satuan Pengawas Internal BUMN sebagai saksi ahli belum ada aturan perundang-undangan yang mendasarinya. Lain halnya dengan dokter forensik yang telah diakui secara yuridis maupun dalam prektik peradilan pidana.

pada Satuan Pengawas Internal di setiap BUMN akan semakin mendukung berjalannya sistem penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi.

Penegakan hukum sangat erat kaitannya dengan efektivitas peraturan perundang-undangan atau hukum yang berlaku, begitupun dengan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi. Dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief, jika membicarakan efektifitas hukum untuk menanggulangi kejahatan (korupsi) tentunya tidak terlepas dari penganalisaan terhadap karakteristik dan variabel yang terkait, yaitu karakteristik objek/sasaran yang dituju dan karakteristik dari "alat/sarana yang digunakan" (perangkat hukum pidana).<sup>208</sup>

Teori sistem hukum diketahui bahwa efektif tidaknya hukum akan sangat tergantung pada faktor subatansi (peraturan hukum itu sendiri), faktor struktur (aparatus penegak hukum) dan faktor kultur (masyarakatnya). Ketiga faktor tersebut bersama-sama atau sendiri-sendiri akan mempengaruhi efektif tidaknya suatu hukum.<sup>209</sup> Dengan mengacu kepada konsep efektivitas ini, maka dapat kita lihat penerapan bagaimana peranan audit forensik pada Satuan Pengawas Internal Badan Usaha Milik Negara dalam penanggulangan *fraud* dan korupsi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan maupun dalam tahap implementasinya. Keberadaan auditor forensik mendukung jalannya sistem tata kelola BUMN yang efisien dan efektif dan sekaligus dapat membantu manajemen dalam mencegah penyimpangan (*fraud*) atau korupsi. Jika pengendalian internal suatu satuan BUMN lemah, maka kemungkinan terjadinya kesalahan, ketidakakuratan ataupun kecurangan dalam perusahaan sangat besar.

Pemberdayaan auditor (SPI) dalam fungsi audit forensik pada sistem peradilan tindak pidana korupsi ditunjukkan dengan kegiatan audit investigatif dan penelusuran aset korupsi (*asset tracing*) yang dilakukan oleh penyidik dalam mengungkap terjadinya tindak pidana korupsi. Menurut D. Larry Crumbley, secara sederhana, akuntansi forensik adalah akuntansi yang akurat (cocok) untuk tujuan hukum. Artinya, akuntansi yang dapat bertahandalam

<sup>208</sup> Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm.8.

<sup>209</sup> Sidik Sunaryo, *Kapita Selekta Peradilan Pidana*, Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2005, hlm.10.

kancan perseteruan selama proses pengadilan, atau dalam proses peninjauan *judicial* atau administratif.<sup>210</sup> Profesi ini sebenarnya telah disebut dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Pasal 179 ayat (1) menyatakan: "Setiap orang yang diminta pendapatnya sebagai ahli kedokteran kehakiman atau dokter atau ahli lainnya wajib memberikan keterangan ahli demi keadilan". Keberadaan profesi dokter yang disebut dalam peraturan di atas yang dikenal dengan sebutan dokter ahli forensik telah diterima dalam praktik peradilan, namun "ahli lainnya" yang dalam ini auditor forensik belum mendapatkan pengakuan secara yuridis dalam praktik peradilan pidana, khususnya dalam tindak pidana korupsi.

Audit forensik sebenarnya dapat dilaksanakan atas dasar permintaan penyidik, sesuai dengan Pasal 120 ayat (1) KUHAP. Pelaksanaan audit forensik didasarkan pada standar auditing, diarahkan membuat terang perkara dan auditor dapat melaksanakan audit sesuai kewenangan penyidik. Audit investigatif dan penelusuran aset korupsi juga berhubungan (terkait) dengan perihal alat bukti minimal. Selanjutnya, peranan auditor forensik juga sangat strategis dalam proses perhitungan kerugian Keuangan Negara dan pemberian kesaksian di pengadilan tindak pidana korupsi.

Penggunaan audit forensik oleh BPK ternyata terbukti efektif memberikan hasil yang positif. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya kasus korupsi yang terungkap oleh BPK, seperti dalam kasus BLBI yang diungkap BPK. BPK mampu mengungkap penyimpangan BLBI sebesar Rp.84,8 trilyun atau 59% dari total BLBI sebesar Rp.144,5 trilyun.<sup>211</sup>

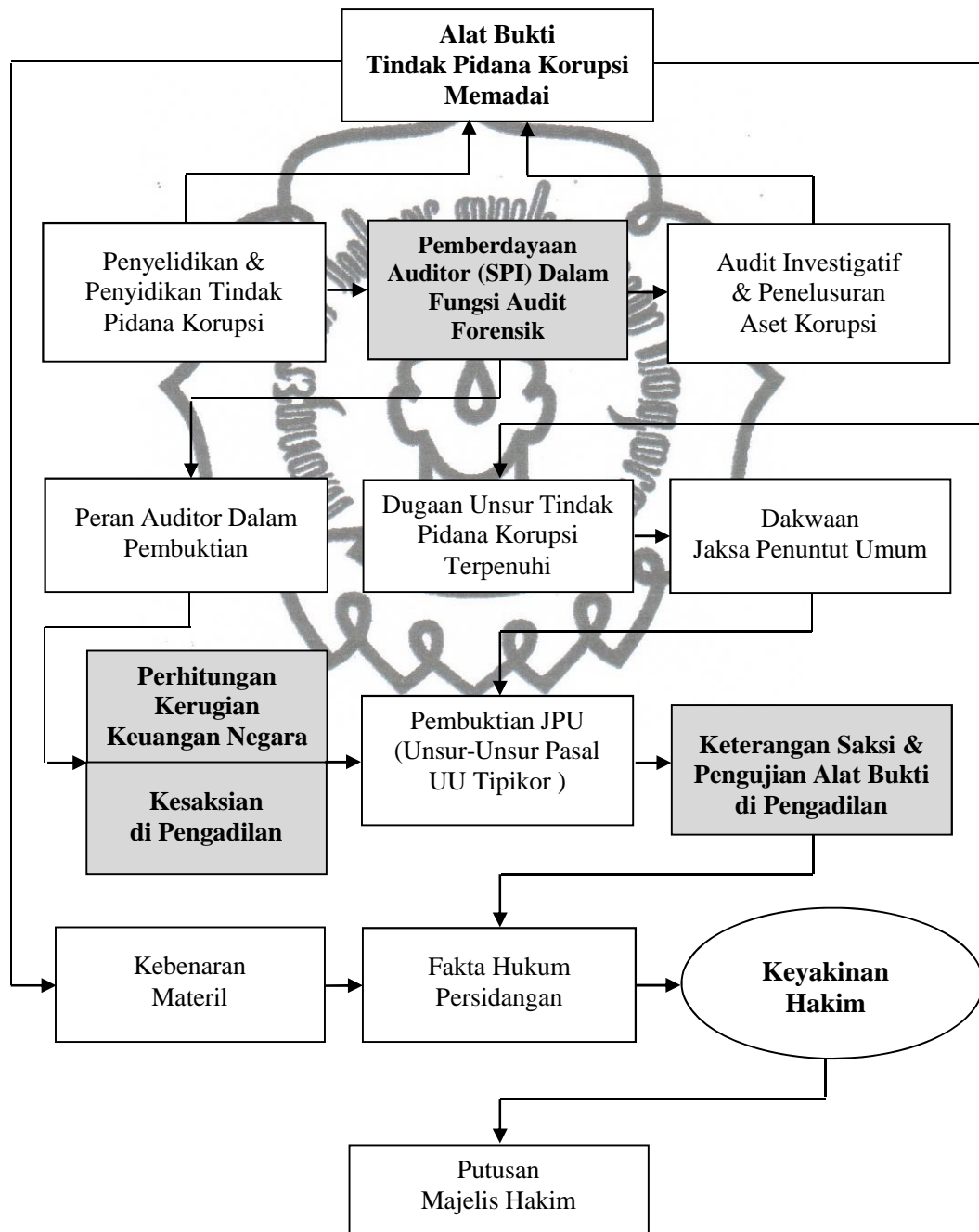
Perlu dicatat bahwa dalam temuan audit tidak akan dinyatakan status benar atau salahnya sesuatu atau serangkaian transaksi menurut hukum. Temuannya hanya akan menyajikan data-data obyektif dan akurat mengenai keseluruhan transaksi yang terjadi dalam kerangka yang memudahkan pihak kepolisian atau kejaksaan untuk menentukan apakah transaksi tersebut merupakan bagian dari suatu pelanggaran hukum atau tidak. Visualisasi peranan auditor forensik dalam

<sup>210</sup> Jurnal BPK RI, Edisi 122/2010/Tahun XXX

<sup>211</sup> <http://www.academia.edu>. Diakses tanggal 26 Desember, 2015, jam: 11.00 WIB.

sistem penegakan hukum tindak pidana korupsi yang mengacu kepada pendekatan *systemic approach* dapat disampaikan melalui bagan berikut di bawah ini.

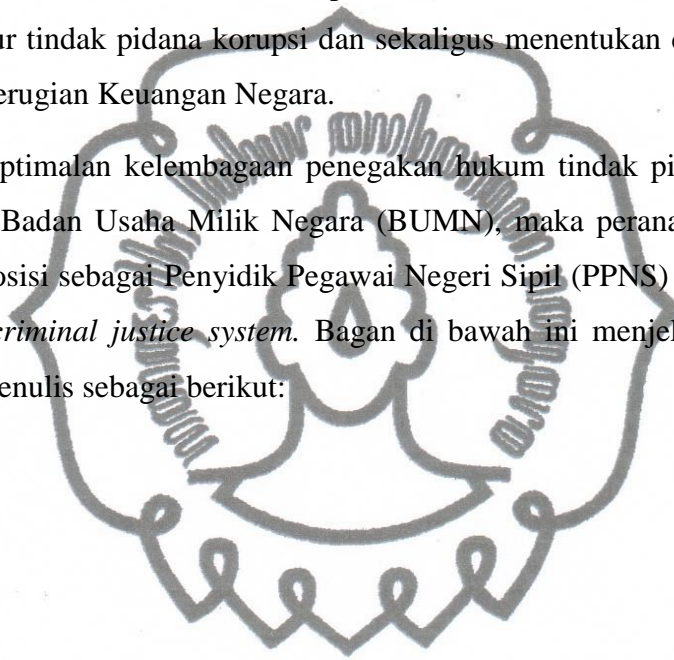
**Bagan 3. Kedudukan Strategis Audit Forensik Dalam Sistem Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi**



(Sumber : diolah dari berbagai referensi)

Untuk mengembangkan peranan auditor forensik dalam penelitian ini, penulis mengedepankan tiga unsur penting yang menjadi pengembangan teori penegakan hukum tindak pidana korupsi oleh auditor forensik, yakni: alas hak, rekam jejak dan mampu telusur. Alas hak menyangkut *legal standing* auditor forensik dalam peraturan perundang-undangan. Rekam jejak, merupakan keahlian auditor forensik dalam menginvestigasi suatu indikasi adanya perbuatan tindak pidana korupsi dengan daya dukung ilmu akuntansi. Mampu telusur, adalah suatu kondisi kemampuan auditor forensik dalam mengungkap adanya unsur tindak pidana korupsi dan sekaligus menentukan dan memastikan secara riil kerugian Keuangan Negara.

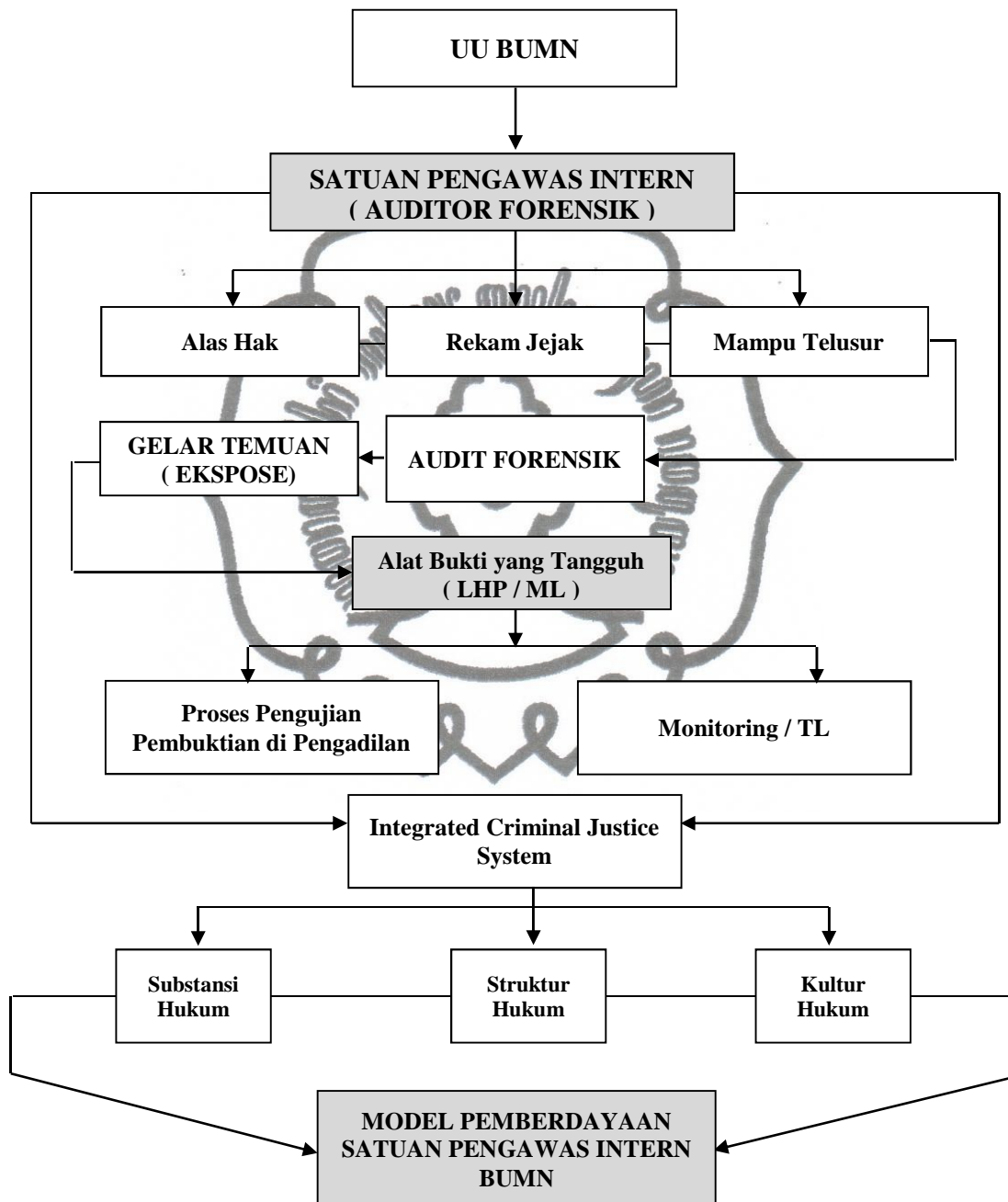
Pengoptimalan kelembagaan penegakan hukum tindak pidana korupsi di lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN), maka peranan auditor harus diberikan posisi sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dalam kerangka *integrated criminal justice system*. Bagan di bawah ini menjelaskan kerangka pemikiran penulis sebagai berikut:

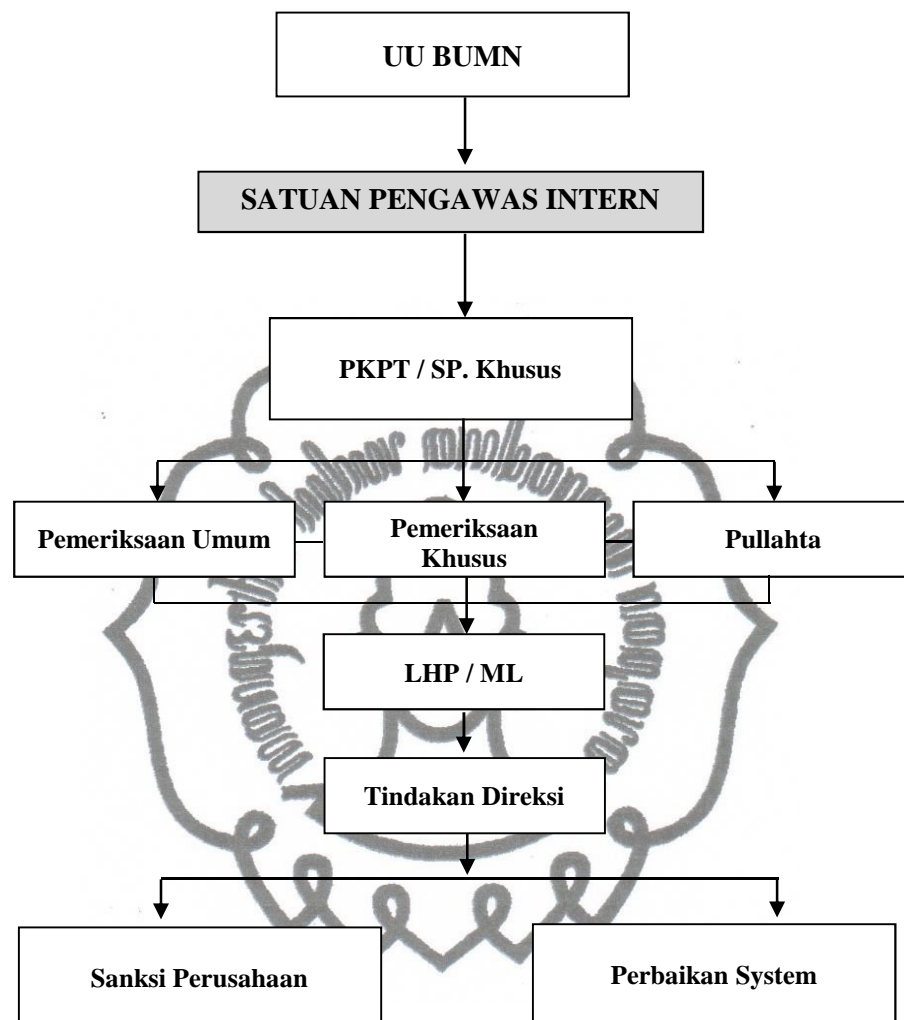




#### Bagan 4. Alur Kerangka Pemikiran

##### MODEL YANG DI INKINKAN



**MODEL SEBELUMNYA***commit to user*

