

**PERBUATAN MERUGIKAN KEUANGAN
NEGARA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 20 TAHUN 2001 TENTANG
PERUBAHAN UNDANG-UNDANG NOMOR 31
TAHUN 1999 TENTANG PEMBERANTASAN
TINDAK PIDANA KORUPSI¹
Oleh: Raymel B. Kaseger²**

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana pengelolaan keuangan negara yang baik dan bagaimana perbuatan merugikan keuangan negara menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, disimpulkan: 1. Pengelolaan uang negara dapat diperinci ke dalam pengelolaan kas umum negara, pelaksanaan penerimaan negara oleh kementerian negara, lembaga nonkementerian, dan lembaga negara. Kemudian, pengelolaan uang persediaan untuk keperluan kementerian negara, lembaga pemerintah non kementerian, dan lembaga negara. Perincian ini bertujuan untuk membedakan fungsinya, agar pengolahan keuangan tetap terarah pada sasaran yang hendak dicapai. 2. Merugikan keuangan negara sebagai akibat dari perbuatan : Secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi; dan dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan.

Kata kunci: Perbuatan, Merugikan Keuangan Negara, Tindak Pidana Korupsi

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Korupsi masi merupakan permasalahan yang serius di Indonesia, karena korupsi sudah merebak disegalah bidang dan sektor kehidupan masyarakat secara meluas, sistematis dan terorganisir. Korupsi sudah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat.

Korupsi menjadi penyebab timbulnya krisis ekonomi, merusak sistem hukum dan penghambat jalannya pemerintahan yang bersih dan demokratis. Dengan kata lain, korupsi sudah menggoyakan sendi-sendi kehidupan Berbangsa dan Bernegara. Oleh karena itu, korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa tetapi sudah merupakan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*).³

Bahwa perbuatan korupsi sangat erat kaitannya dengan penyalahgunaan wewenang atau pengaruh yang ada pada kedudukan seseorang sebagai pejabat yang menyimpang dari ketentuan hukum sehingga tindakan tersebut telah merugikan keuangan negara. Keadaan ini mengungkap kasus-kasus tindak pidana korupsi semakin sulit dijangkau sehingga membutuhkan waktu yang cukup lama dan cara yang cukup sulit untuk melakukan pembuktian yang memadai secara yuridis.⁴

Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana yang telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dalam pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 yang menyatakan :

Pasal 2 ayat 1 : Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain yang suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).⁵

Pasal 3 : Pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 bagi setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi,

³ Tim Taskforce. *Pengadilan Tindak Pidana Korupsi*. Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN). Jakarta Pusat. 2008. Hlm. 2

⁴ Romli Atasasmita. *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional & Internasional*. Sinar Grafika. Bandung. 2004. Hlm. 54

⁵ Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Jo. Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Nontje Rimbing, SH, MH; Evie Sompie, SH, MH

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 100711195

menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan Keuangan Negara atau perekonomian Negara.⁶

Perbuatan merugikan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi, terlihat dari beberapa kecenderungan perilaku korupsi akhir-akhir ini sangat meningkat dan masif, bahwa keuangan negara yang seharusnya diperuntukan bagi kesejahteraan rakyat banyak, hampir setiap hari dimakan oleh mereka yang tidak berhak untuk dirinya sendiri dan kelompok. Fakta yuridis formal pertimbangan peraturan perundangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi menyebutkan :

- a. Bahwa tindak pidana korupsi sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional, sehingga harus diberantas dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- b. Bahwa akibat tindak pidana korupsi yang terjadi selama ini selain merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, juga menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional yang menuntut efisiensi.⁷

Fakta sosial internasional, korupsi sumber daya untuk pembangunan internasional, seperti yang dinyatakan oleh World Bank bahwa "setiap keberhasilan pemulihan aset hasil curian merupakan kemenangan dalam perang melawan korupsi, hal tersebut mengirimkan sinyal bahwa tidak ada tempat perlindungan yang aman bagi para koruptor, menunjukkan bahwa tidak ada perlindungan bagi mereka yang mencuri sumber daya sangat dibutuhkan untuk pembangunan nasional dan pengurangan kemiskinan.⁸

Berdasarkan fakta-fakta tersebut, permasalahan perbuatan "merugikan keuangan negara" menjadi penting untuk dibahas secara

teoritis dan konseptual, baik terminologi, unsur-unsur konstruksi kerugian keuangan negara dalam proses administrasi negara, pelayanan publik dan pengelolaan sumber daya alam. Kesemuanya dilakukan melalui "kekuasaan dan kewenangan pengelola keuangan negara" sehingga dalam mengolah kesempatan menjabat dengan kekuasaan dan kewenangan, disatu sisi tingginya tuntutan kebutuhan pribadi, keluarga dan organisasi, sehingga diperlukan pengendalian diri dan organisasi. Untuk mengolah kekuasaan yang diberikan, tuntutan kebutuhan dan pengendalian diperlukan pikiran yang jernih, hati yang tulus dan ikhlas dan moral, spiritualitas yang memadai. Pentingnya pemetaan, pemahaman *system thinking* perbuatan merugikan keuangan, perbuatan pelanggaran dan tindak pidana korupsi, karena pencegahan lebih efektif jika diawali dengan pemahaman substansi konsep tersebut, setelah itu melangkah pada tahap berikutnya bagaimana menghindari atau mencegah tekanan, permintaan, rayuan, dorongan, godaan, terus menerus untuk melakukan perbuatan merugikan dan tindak pidana para pengelola keuangan negara.⁹

Tindak pidana korupsi di Indonesia sudah dapat digolongkan sebagai tindak pidana yang luar biasa. Kriteria kejahatan luar biasa adalah meluas dan sukar pemberantasannya, persis korupsi di Indonesia. Oleh karena itu, harus dihadapi dengan upaya yang luar biasa pula. Pembuktian kasus tindak pidana korupsi tergolong sukar, berhubung korupsi dilakukan secara sistematis terencana oleh oknum berpendidikan terutama para birokrat dan penguasa yang amat kuat secara politis dan ekonomi, yang dapat mempengaruhi jalannya proses peradilan.¹⁰

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, terdorong Penulis untuk menggali lebih jauh ke dalam bentuk skripsi, dengan judul:

"Perbuatan Merugikan Keuangan Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi"

⁶ UU No. 20 Tahun 2001 Jo. Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

⁷ Yos Johan Utama. *Memahami Dan Menghindari Perbuatan Merugikan Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Dan Pencucian Uang*. Thafamedia. Yogyakarta. 2015. Hlm. 7-8

⁸ *Ibid.* Hlm. 8

⁹ *Ibid.* Hlm. 10

¹⁰ O. C. Kaligis. *Pengawasan Terhadap Jaksa Selaku Penyidik Tindak Pidana Pemberantasan Korupsi*. Alumnus. Bandung. 2007. Hlm. 56

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah pengelolaan keuangan negara yang baik?
2. Bagaimanakah perbuatan merugikan keuangan negara menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi?

C. Metode Penulisan

Jenis penelitian dalam penelitian ini yaitu bersifat normatif, atau disebut juga dengan penelitian normatif. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji yang dikutip oleh Bachrul Amiq bahwa penelitian normatif ialah suatu penelitian yang mengutamakan pengkajian terhadap ketentuan-ketentuan hukum positif maupun asas-asas hukum umum. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian dengan mendasarkan pada bahan hukum baik primer maupun sekunder.

PEMBAHASAN

A. Pengelolaan Keuangan Negara Yang Baik

Pengelolaan keuangan negara merupakan bagian dari pelaksanaan pemerintahan negara. Pejabat yang ditugasi melakukan pengelolaan keuangan negara, seyogianya memperhatikan dan menerapkan asas-asas hukum yang mendasarinya. Hal ini dimaksudkan agar pejabat tersebut mampu meningkatkan pelayanan dalam pengelolaan keuangan negara. Peningkatan pelayanan merupakan wujud pengabdian dengan tetap berpatokan pada asas-asas pengelolaan keuangan negara.¹¹

1. Pengelolaan Uang Negara

Pengelolaan uang negara yang berada dalam tanggung jawab Menteri Keuangan selaku bendahara umum negara merupakan bagian dari pengelolaan keuangan negara. Menteri Keuangan selaku bendahara umum negara untuk melaksanakan sebagian wewenang bendahara umum negara dan tugas kebendaharaan yang berkaitan dengan pengelolaan uang dan surat berharga. Kuasa bendahara umum negara meliputi kuasa bendahara umum negara pusat dan kuasa bendahara umum negara di daerah. Wewenang bendahara umum negara dalam pengelolaan

uang negara yang dilaksanakan oleh kuasa bendahara umum negara yang meliputi sebagai berikut :

- a. Menetapkan sistem penerimaan dan pengeluaran kas negara;
- b. Menunjuk bank dan atau lembaga keuangan lainnya dalam rangka pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran anggaran negara;
- c. Mengusahakan dan mengatur dana yang diperlukan dalam pelaksanaan anggaran negara;
- d. Menyimpan uang negara;
- e. Menempatkan uang negara;
- f. Mengola/menatausahakan investasi melalui pembelian surat utang negara;
- g. Melakukan pembayaran berdasarkan permintaan pejabat pengguna anggaran atas beban rekening kas umum negara; dan
- h. Menyajikan informasi keuangan negara.¹²

Pengelolaan uang negara dapat diperinci ke dalam pengelolaan kas umum negara, pelaksanaan penerimaan negara oleh kementerian negara, lembaga nonkementerian, dan lembaga negara. Kemudian, pengelolaan uang persediaan untuk keperluan kementerian negara, lembaga pemerintah non kementerian, dan lembaga negara. Perincian ini bertujuan untuk membedakan fungsinya, agar pengolahan keuangan tetap terarah pada sasaran yang hendak dicapai.¹³

Pasal 7 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara yang pada intinya menyatakan bahwa pengelolaan keuangan negara digunakan untuk mencapai tujuan bernegara, dan dalam rangka penyelenggaraan fungsi pemerintahan untuk mencapai tujuan bernegara tersebut setiap tahun disusun APBN dan APBD. APBN dan APBD merupakan wujud pengelolaan keuangan negara dan daerah yang ditetapkan tiap tahun dengan Undang-Undang (dan peraturan daerah).¹⁴

2. Pengelolaan Piutang Dan Utang Negara

¹² *Ibid.* Hlm. 24-25

¹³ *Ibid.* Hlm. 25

¹⁴ Abdul Halim dan Icuik Rangga Bawono. *Pengelolaan Keuangan Negara-Daerah : Hukum, Kerugian Negara, Dan Badan Pemeriksa Keuangan*. Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN. 2011. Hlm. 2

¹¹ Muhammad Djafar Saidi. *Hukum Keuangan Negara*. PT. RajaGrafindo Persada. Jakarta. 2014. Hlm 21-22

Piutang dan utang negara tidak terlepas dari pengelolaan keuangan negara, karena tergolong ke dalam pengertian keuangan negara. Dalam arti piutang negara dan utang negara merupakan bagian dari keuangan negara sehingga harus dikelola berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Hal ini didasarkan bahwa piutang negara dan utang negara dalam kedudukan sebagai bagian dari hukum keuangan negara. Dalam pengelolaan piutang dan utang negara, pengelola keuangan negara tidak boleh menetapkan kebijakan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, khususnya Undang-Undang Anggaran Pendapatan Belanja Negara (anggaran negara). Ketika kebijakan yang ditetapkan ternyata menyimpang atau bertentangan dengan anggaran negara yang menimbulkan kerugian negara, berarti telah melakukan perbuatan melanggar hukum. sebenarnya pengelola keuangan negara hanya sekedar melaksanakan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku terkait dengan pengelolaan piutang dan utang negara agar tidak menimbulkan kerugian negara.

B. Perbuatan Merugikan Keuangan Negara Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Bahwa secara tekstual terminologi tindak pidana dan pengaturan pasal “delik merugikan keuangan negara sebagai delik pidana dan ancaman hukuman pidana” termuat dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana yang telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dalam pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 yang menyatakan :

Pasal 2 ayat 1 : Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain yang suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000.00

(dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).¹⁵

Pasal 2 ayat 2 : Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan.¹⁶

Pasal 3 : Pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 bagi setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan Keuangan Negara atau perekonomian Negara.¹⁷

Bahwa rumusan kedua pasal tersebut, menunjukkan unsur “merugikan keuangan negara” sebagai akibat dari perbuatan :

- 1) Secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi; dan
- 2) Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan.

Perbuatan merugikan keuangan negara sebagai “perbuatan pidana”, prinsip yang menjadi ukuran adalah “adanya perbuatan formal melanggar hukum” dan adanya akibat materiil terjadi kerugian keuangan negara yang nyata dan pasti, dapat dihitung dengan nilai uang”.¹⁸

Perbuatan melawan hukum dalam kaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi acap kali oleh para pencari keadilan melihat dari beberapa aspek hukum termasuk aspek hukum perdata dan hukum administrasi negara yang kemudian memandang suatu perbuatan bukan merupakan perbuatan melawan hukum dalam arti melawan hukum dalam tindak

¹⁵ Pasal 2 ayat 1 UU No. 20 Tahun 2001 Jo. Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 Tentang *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*

¹⁶ Pasal 3 UU No. 20 Tahun 2001 Jo. Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 Tentang *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*

¹⁷ Pasal 3 UU No. 20 Tahun 2001 Jo. Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 Tentang *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*

¹⁸ Yos Johan Utama. *Op. Cit.* Hlm. 62-63

pidana korupsi, pandangan yang demikian itu pada hakikatnya dapat menyesatkan penegakan hukum dalam upaya memberantas korupsi sebagai kejahatan luar biasa atau *extra ordinary crime*. Setiap perbuatan sejauh dapat dibuktikan sebagai perbuatan melawan hukum baik dari aspek hukum perdata dan aspek hukum administrasi maupun aspek hukum pidana yang menyimpang dari hukum dan berakibat timbulnya kerugian keuangan negara dapat dikualifikasi sebagai perbuatan korupsi.¹⁹

Pemikiran yang berhubungan dengan kerugian keuangan negara dengan perbuatan melawan hukum (*Onrechtmatigedaad*) didasarkan pada prinsip hukum bahwa setiap perbuatan yang melanggar atau melawan hukum (perdata dan administrasi) dan menimbulkan kerugian keuangan negara mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian keuangan negara itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian keuangan negara tersebut. Dalam kaitan dengan perbuatan melawan hukum dalam arti hukum pidana, Komariah Emong Sapardjaja, menyatakan *Onrechtmatigheid* atau *Wederrechtelijkheid* atau *Unlawfulness* dapat diterjemahkan sifat melawan hukum atau bersifat melawan. Berkaitan dengan perbuatan melawan hukum tersebut, dari aspek hukum administrasi, terdapat adanya pendapat yang menyatakan bahwa tidak selamanya perbuatan penyalahgunaan wewenang dapat dipandang sebagai perbuatan melawan hukum. Namun demikian menurut Nur Basuki Minarno, dalam tindak pidana korupsi unsur melawan hukum merupakan *genusnya*. Sedangkan unsur penyalahgunaan wewenang adalah *speciesnya*. Dengan demikian, setiap perbuatan penyalahgunaan wewenang sudah pasti melawan hukum. Dalam pemeriksaan pengadilan, jika ternyata unsur delik pada pasal 3 tidak terbukti, apakah Pasal 2 perlu dibuktikan?. Hal tidak terbukti, maka secara mutatis mutandis unsur melawan hukum tidak terbukti. Lebih lanjut Nur Basuki Minarno berpendapat, bahwa bentuk perbuatan melawan hukum oleh pejabat, hanyalah meliputi penyalahgunaan wewenang. Oleh karenanya, jika penyalahgunaan wewenang tidak terbukti, maka unsur melawan hukumnya

juga tidak terbukti. Hal yang terakhir ini dapat menyesatkan bagi pencari keadilan, oleh karena ternyata dalam praktiknya sering kali dijadikan alasan pertimbangan untuk menghindari unsur “melawan hukum” dalam pasal 2 UU Tipikor dinyatakan tidak terpenuhi dalam surat dakwaan primair, dan sebaliknya unsur “menyalahgunakan kewenangan” dalam dakwaan subsidair telah terpenuhi, sehingga pertimbangan yang demikian ini pada pemeriksaan tingkat kasasi dinyatakan tidak benar oleh karena perbuatan menyalahgunakan kewenangan adalah juga merupakan perbuatan melawan hukum atau sebaliknya.²⁰

Unsur menyalahgunakan kewenangan dalam tindak pidana korupsi merupakan *species delict* dari unsur perbuatan melawan hukum sebagai *genus delict* akan selalu berkaitan dengan jabatan pejabat publik, bukan dalam kaitan pemahaman jabatan dalam ranah struktur keperdataan. Delik menyalahgunakan kewenangan dalam tindak pidana korupsi diatur dalam pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana yang telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang dinyatakan sebagai berikut :

Pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 bagi setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan Keuangan Negara atau perekonomian Negara.

Rumusan tindak pidana korupsi tersebut, harus diartikan sebagai aparatur negara atau pejabat publik yang tentunya memenuhi unsur, yaitu : diangkat oleh pejabat yang berwenang, memangku suatu jabatan atau kedudukan, dan melakukan sebagian dari pada tugas atau alat-alat perlengkapan pemerintahan negara. Sehingga ketentuan makna “menyalahgunakan kewenangan” haruslah diartikan dalam konteks pejabat publik, bukan pejabat swasta meskipun swasta juga memiliki jabatan.²¹

¹⁹ Abdul Latif. *Op. Cit.* H. Hlm. 289

²⁰ *Ibid.* Hlm. 290-291

²¹ *Ibid.* Hlm. 41

Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sifat melawan hukum secara materiil ini dikaitkan dengan dampak dari korupsi yang dianggap telah merugikan hak-hak asasi masyarakat banyak, yaitu hak ekonomi dan hak sosial masyarakat. Jadi tindak pidana korupsi bukan hanya mengakibatkan kerugian uang negara dan perekonomian negara saja, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara meluas, maka tindak pidana korupsi di dalam UU Nomor 31 Tahun 1999 Jo. UU Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi termasuk digolongkan sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*).²²

Potensi kerugian keuangan negara secara normatif dapat ditemukan dari suatu tindakan diskresi para pejabat pengelola dan pengguna anggaran keuangan negara yaitu adanya kata “dapat” pada frasa “yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” vide Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana yang telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dalam pasal 2 ayat 1 dan pasal 3, yang dipandang bertentangan dengan pasal 28D UUD 1945, pada hakikatnya kata “dapat” dari kedua pasal UU PTPK tersebut, berkaitan dengan bagian pasal-pasal (batang tubuh) beserta penjelasan dari padanya. Kata “dapat” yang termaktub baik pada bagian pasal-pasal (batang tubuh) maupun penjelasan-penjelasan. Di dalam frasa “yang dapat merugikan keuangan negara dan perekonomian negara”, di dalam bagian penjelasan dikemukakan, “kata dapat sebelum frasa merugikan keuangan atau perekonomian negara menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat”. Delik formil (*formeel delict*) terjadi dengan terpenuhinya unsur-unsur perbuatan (*gedraging elementen*) menurut rumusan delik, tidak mensyaratkan unsur akibat (*gevolg element*) seperti halnya dengan delik materiil (*materiel delict*).²³

Pencantuman kata “dapat” pada frasa “yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam pasal 2 ayat 1 dan pasal 3 UU PTPK mengandung cakupan makna (*begrippen*) yang kurang jelas serta agak luas, tidak memenuhi rumusan kalimat yang *in casu* disyaratkan bagi asas legalitas suatu ketentuan pidana, yaitu *lex certa*, artinya ketentuan tersebut harus jelas dan tidak membingungkan (memuat kepastian) serta *lex stricta*, artinya ketentuan itu harus ditafsirkan secara sempit, tidak boleh dilakukan analogi, kata “dapat” mengoyak-ngoyak tirai asas *Nullum Delictum Nulla Poena Sine Praevia Lege Poenali* (Pasal 1 ayat 1 KUHP) yang merangkumi semua ketentuan hukum pidana, *in casu* ketentuan pemberantasan tindak pidana korupsi. Hal dimaksud mengakibatkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) yang dijamin konstitusi, dalam pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Cakupan makna kata “dapat” pada frasa “yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” pada pasal 2 ayat 1 dan pasal 3 UU PTPK yang kurang memberikan kepastian, beserta rumusan yang agak luas dimaksud, dapat menjaring banyak orang dalam penanganan perkara-perkara tindak pidana korupsi, bak alat penangkap ikan yang menggunakan kain belacu sehingga mampu menjaring kuman-kuman terkecil sekalipun. Sebagaimana dikemukakan Andi Hamzah, dalam pengujian Undang-Undang PTPK. Namun, pada bagian ujung yang paling ekstrem dari kata dapat “dapat” itu, petugas-petugas penyidik dan penuntut umum dapat pula menyampingkan beberapa perkara tindak pidana korupsi tertentu secara tebang pilih, dengan alasan *tidak dapat “tidak terbukti”* dan sebagainya. Hal ini menurut penulis, penggunaan kata “dapat” bagi penyidik dan penuntut umum adalah menjadi wewenang bebas dalam menentukan dapat atau tidak dapatnya suatu perkara tindak pidana korupsi untuk diproses hukum lebih lanjut terhadap pelaku tindak pidana korupsi atau suatu tindak pidana korupsi “dapat” atau “tidak dapat” diproses secara hukum sangat ditentukan oleh penyidik dan penuntut umum, sehingga potensi terjadinya tebang pilih dalam praktik sangat ditentukan oleh penyidik dan penuntut umum, akibatnya penegak hukum berpotensi melakukan tindakan penyalahgunaan

²² *Ibid.* Hlm. 43

²³ *Ibid.* Hlm. 294-295

wewenang atau tindakan sewenang-wenang dalam melakukan proses hukum yang bertentangan dengan proses hukum yang adil (*due proces of law*) yang dijamin oleh konstitusi atau UUD 1945.²⁴

Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, merumuskan “kerugian negara / daerah” mengalami pergeseran magna (*het begrip*), dibandingkan rumusan “yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” pada pasal 2 ayat 1 dan pasal 3 UU PTPK. Pasal 1 angka 22 UU No. 1 Tahun 2004 merumuskan : “kerugian negara / daerah adalah kekurangan surat berharga, dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat melawan hukum, baik sengaja maupun lalai”. Rumusan dimaksud menciptakan kepastian hukum dan kejelasan, serta memungkinkan diteliti dan dihitung kasus per kasus. Oleh karena terdapat dua Undang-Undang yang merumuskan hal kerugian negara, maka Undang-Undang yang lebih kemudian (*een later wet*) yang bakal berlaku mengikat. Apabila mencabut kata “dapat” merugikan keuangan negara pada Pasal 2 ayat 1 dan Pasal 3 UU PTPK, beserta penjelasa-penjelasaannya justru meniadakan ketidak pastian hukum (*rechtsonzekerheid*), sementara penegakan hukum dalam hal pemberantasan tindak pidana korupsi tetap berjalan (*gaat door*) serta *legitim*. Walaupun kata melawan hukum dalam pasal 2 ayat (1) UU PTPK tidak menjadi fokus argumentasi, namun karena hal melawan hukum (*wederrechtelijk*) merupakan *bestaan deel delict* bersama-sama dengan unsur delik “dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara” maka terhadap kata melawan hukum merupakan keniscayaan hukum. penjelasan pasal 2 ayat (1) UU PTPK menyatakan, “yang dimaksud dengan ‘secara melawan hukum’ dalam pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti materiil.²⁵

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, akhirnya Mahkamah Konstitusi (MK) menghapus kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 seperti telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor). Dengan begitu,

delik korupsi yang selama ini sebagai delik formil berubah menjadi delik materiil yang mensyaratkan ada akibat yakni unsur kerugian keuangan negara harus dihitung secara nyata/pasti. “Menyatakan kata ‘dapat’ dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Mahkamah menilai Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor terkait penerapan unsur merugikan keuangan negara telah bergeser dengan menitikberatkan adanya akibat (delik materiil). Tegasnya, unsur merugikan keuangan negara tidak lagi dipahami sebagai perkiraan (*potential loss*), tetapi harus dipahami benar-benar sudah terjadi atau nyata (*actual loss*) dalam tipikor. Bahwa Menurut Mahkamah pencantuman kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor menimbulkan ketidakpastian hukum dan secara nyata bertentangan dengan jaminan bahwa setiap orang berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan dalam Pasal 28G ayat (1) UUD 1945. Selain itu, kata “dapat” ini bertentangan dengan prinsip perumusan tindak pidana yang harus memenuhi prinsip hukum harus tertulis (*lex scripta*), harus ditafsirkan seperti yang dibaca (*lex stricta*), dan tidak multitafsir (*lex certa*). Bahwa menurut Mahkamah Konstitusi penerapan unsur merugikan keuangan dengan konsepsi *actual loss* lebih memberi kepastian hukum yang adil dan sesuai upaya sinkronisasi dan harmonisasi instrumen hukum nasional dan internasional. Seperti dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang BPK, dan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 2006. Karena itu, konsepsi kerugian negara yang dianut dalam arti delik materiil, yakni suatu perbuatan dapat dikatakan merugikan keuangan negara dengan syarat harus adanya kerugian negara yang benar-benar nyata atau aktual.²⁶

Putusan MK nomor perkara 25/PUU-XIV/2016 terkait Pasal 2 dan 3 UU Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) menghambat pemberantasan korupsi. MK sebelumnya memutuskan bahwa kata "dapat" yang tertuang dalam Pasal 2 dan 3 UU Tipikor

²⁴ *Ibid.* Hlm. 295-297

²⁵ *Ibid.* Hlm. 297

²⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016

dihapuskan. Dengan demikian, tindak pidana korupsi menurut pasal tersebut harus memenuhi adanya kerugian negara atau perekonomian negara yang nyata. Interpretasi dan pelaksanaan penegakan hukum selama ini turut mengaburkan pengertian kedua pasal itu. Seakan-akan harus ada kerugian negara untuk terpenuhinya delik menurut Pasal 2 dan 3 UU Tindak Pidana Korupsi.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengelolaan uang negara dapat diperinci ke dalam pengelolaan kas umum negara, pelaksanaan penerimaan negara oleh kementerian negara, lembaga nonkementerian, dan lembaga negara. Kemudian, pengelolaan uang persediaan untuk keperluan kementerian negara, lembaga pemerintah non kementerian, dan lembaga negara. Perincian ini bertujuan untuk membedakan fungsinya, agar pengolahan keuangan tetap terarah pada sasaran yang hendak dicapai.
2. Merugikan keuangan negara sebagai akibat dari perbuatan : Secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi; dan dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan.

B. Saran

1. Dalam hal pengelolaan keuangan negara fungsi kontrol yang diutamakan, hal ini dimaksudkan agar pejabat tersebut mampu meningkatkan pelayanan dalam pengelolaan keuangan negara. Pengawasan yang sinergis antara KPK dan BPK sangatlah diharapkan guna meminimalisir praktek-praktek korup dalam pengelolaan keuangan negara, sehingga pengolahan keuangan tetap terarah pada sasaran yang hendak dicapai..
2. Dalam hal penegakan hukum khusus terhadap pemberantasan tindak pidana korupsi yang sekarang ini merupakan kejahatan luar biasa, dan yang begitu

sulit pemberantasannya, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 jangan dijadikan batu sandungan atas pemberantasan tindak pidana korupsi. Hal mana mengenai dihapusnya frasa “dapat” merugikan keuangan negara dalam pasal 2 ayat 1 dan 3 UU PTPK, mengakibatkan delik formil dalam UU PTPK menjadi delik materiil. Kerja sama antara POLRI, Kejaksaan, BPK, KPK, diharapkan lebih maksimal dan kooperatif dalam menjalankan wewenang dan tupoksi masing-masing, sehingga tujuan pemberantasan tindak pidana korupsi dapat diminimalisir, hal mana kesemuanya hanya untuk kemakmuran dan kesejahteraan dari pada masyarakat/warga Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Halim dan Icku Rangga Bawono. ***Pengelolaan Keuangan Negara-Daerah : Hukum, Kerugian Negara, Dan Badan Pemeriksa Keuangan***. Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN. 2011
- Amirudin, dan H. Zainal Asikin. ***Pengantar Metode Penelitian Hukum***. PT. Raja Grafindo Persada , Jakarta. 2004
- Andi Hamzah. ***Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya***. PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. 1984
- Alfitra. ***Hukum Pembuktian Dalam Beracara Pidana, Perdata, Dan Korupsi Di Indonesia***. Raih Asa Sukses (Penebar Swadaya Grup). Jakarta. 2012
- Bambang Sunggono. ***Metode Penelitian Hukum***. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2011
- Chairul Huda. ***Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan***. Kencana Prenada Media. Jakarta 2006
- Darwan Prints. ***Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi***. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2002
- Elwi Danil. ***Korupsi : Konsep, Tindak Pidana Dan Pemberantasan***. Rajawali Pers. Jakarta. 2012

- H. Abdul Latif. **Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi**. Prenada Media Group. Jakarta. 2014
- Komar Andasasmita. **Masalah Hukum Perdata Nasional Indonesia**. Alumni. Bandung. 1983
- Muhammad Djafar Saidi. **Hukum Keuangan Negara**. PT. RajaGrafindo Persada. Jakarta. 2014
- Mochtar Lubis dan James C. Scott. **Bunga Rampai Korupsi**. Cet. ke-3 LP3ES. Jakarta. 1995
- O. C. Kaligis. **Pengawasan Terhadap Jaksa Selaku Penyidik Tidak Pidana Pemberantasan Korupsi**. Alumni. Bandung. 2007
- RomliAtmasasmita. **Korupsi, Good Governance dan Komisi Anti Korupsi di Indonesia**. Percetakan Negara RI. Jakarta. 2002
- Romli Atasasmita. **Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional & Internasional**. Sinar Grafika. Bandung. 2004
- Soerjono Soekanto. **Pokok-pokok Sosiologi Hukum**. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2009
- Sudarto. **Hukum Pidana I**. Yayasan Sudarto. Semarang. 1990
- Satjipto Rahardjo. **Ilmu Hukum**. Bandung. Alumni. 1982
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, **Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat**, PT.Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2004
- Soerjono Soekanto, **Pengantar Penelitian Hukum**, UI Press. Jakarta. 1982
- S. H. Alatas. **Sosiologi Korupsi Sebuah Penyelajahan Dengan Data Kontemporer**. LP3ES. Jakarta. 1986
- Tim Taskforce. **Pengadilan Tindak Pidana Korupsi**. Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN). Jakarta Pusat. 2008
- W.J.S. Poerwodiminto. **Kamus Umum Bahasa Indonesia**. Balai Pustaka. Jakarta. 1976
- Yos Johan Utama. **Memahami Dan Menghindari Perbuatan Merugikan Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Dan Pencucian Uang**. Thafamedia. Yogyakarta. 2015
- Yos Johan Utama. **Memahami Dan Menghindari Perbuatan Merugikan Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Dan Pencucian Uang**. Thafamedia. Yogyakarta. 2015
- Sumber-Sumber Lainnya :**
Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Jo. Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 **Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**
Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang **Perbendaharaan Negara**
Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Tentang **Badan Pemeriksa Keuangan**
Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 Tentang **Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara**
Tim Pengajar, **Metode Penelitian dan Penulisan Hukum**, Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Manado, 2007.
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016