



TESIS

**PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP
DANA SISA LEBIH PERHITUNGAN ANGGARAN (SiLPA)
YANG MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA**

*A CRIMINAL LIABILITY OF THE REMAINING BUDGET OVER THE
BUDGET CALCULATION INFLICTING THE STATE FINANCIAL LOSS*

**JHON PITER SITUMEANG, S.H.
NIM : 170720101015**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2019**

TESIS

**PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP
DANA SISA LEBIH PERHITUNGAN ANGGARAN (SiLPA)
YANG MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA**

*A CRIMINAL LIABILITY OF THE REMAINING BUDGET OVER THE
BUDGET CALCULATION INFLECTING THE STATE FINANCIAL LOSS*

**JHON PITER SITUMEANG, S.H.
NIM : 170720101015**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2019**

TESIS

**PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP
DANA SISA LEBIH PERHITUNGAN ANGGARAN (SiLPA)
YANG MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA**

*A CRIMINAL LIABILITY OF THE REMAINING BUDGET OVER THE
BUDGET CALCULATION INFLICTING THE STATE FINANCIAL LOSS*

Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum Dalam Program Studi Ilmu Hukum Pada
Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Jember

JHON PITER SITUMEANG

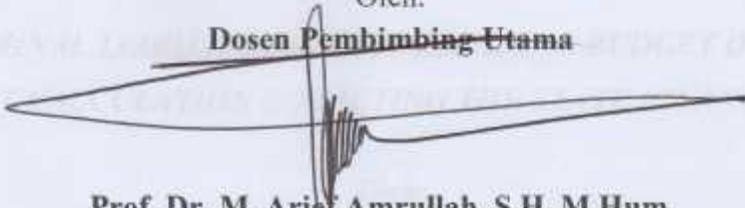
NIM : 170720101015

**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2019**

Tesis Ini Telah Disetujui
Tanggal, 22 Januari 2019

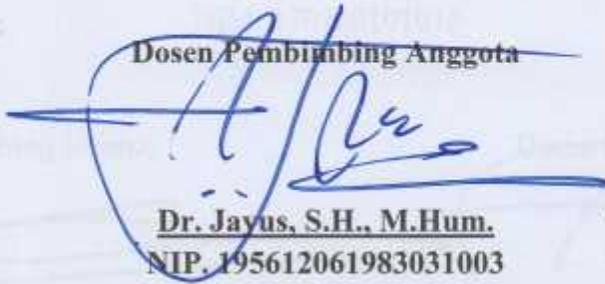
Oleh:

Dosen Pembimbing Utama



Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H. M.Hum.
NIP. 196001011988021001

Dosen Pembimbing Anggota

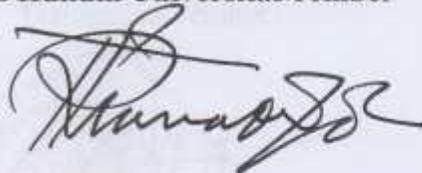


Dr. Jayus, S.H., M.Hum.
NIP. 195612061983031003

Mengetahui:

Ketua

Program Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Jember



Dr. Y.A. Triana Ohoiwutun, S.H., M.H.
NIP. 196401031990022001

PENGESAHAN
PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP
DANA SISA LEBIH PERHITUNGAN ANGGARAN (SiLPA)
YANG MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA

*A CRIMINAL LIABILITY OF THE REMAINING BUDGET OVER THE
BUDGET CALCULATION INFLICTING THE STATE FINANCIAL LOSS*

Oleh:

Jhon Piter Situmeang, S.H.

NIM. 170720101015

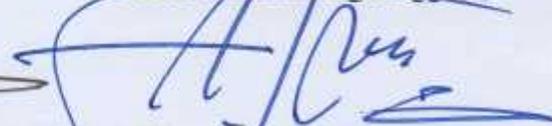
Dosen Pembimbing Utama,



Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.Hum.

NIP. 196001011988021001

Dosen Pembimbing Anggota,



Dr. Jayas, S.H., M.Hum.

NIP. 195612061983031003

Mengesahkan,
Program Studi Magister Hukum
Fakultas Hukum
Universitas Jember
Dekan,



Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H.

NIP. 1974092219990310003

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Judul tesis : Pertanggungjawaban Pidana terhadap Dana Sisa Lebih
Perhitungan Anggaran (SiLPA) yang Merugikan
Keuangan Negara

Tanggal Ujian : Selasa, 22 Januari 2019

SK. Penguji : 1789/UN25.1.1/SP/2018

Nama Mahasiswa : Jhon Piter Situmeang, S.H.

NIM : 170720101015

Program Studi : Magister Hukum

Komisi Pembimbing :

Pembimbing Utama : Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.Hum.

Pembimbing Anggota : Dr. Jayus, S.H., M.Hum.

Tim Dosen Penguji :

Dosen Penguji 1 : Dr. YA. Triana Ohoiwutun, S.H., M.H.

Dosen Penguji 2 : I Gede Widhiana Suarda, S.H., M.Hum., Ph.D.

Dosen Penguji 3 : Dr. Aan Efendi, S.H., M.H.

Dosen Penguji 4 : Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.Hum.

Dosen Penguji 5 : Dr. Jayus, S.H., M.Hum.

PENGESAHAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Selasa

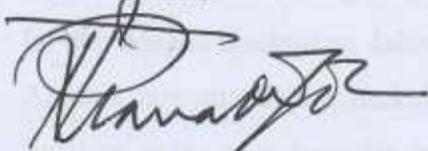
Tanggal : 22

Bulan : Januari

Tahun : 2019

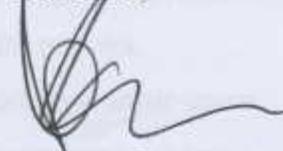
Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember :

Ketua,



Dr. YA. Triana Ohoiwutun, S.H., M.H.
NIP. 196401031990022001

Sekretaris,



I Gede Widhiana Suarda, S.H., M.Hum., Ph.D.
NIP. 197802102003121001

ANGGOTA PANITIA PENGUJI :

Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.Hum.
NIP. 196001011988021001

: (.....)

Dr. Jayus, S.H., M.Hum.
NIP. 195612061983031003

: (.....)

Dr. Aan Efendi, S.H., M.H.
NIP. 196001011988021001

: (.....)

PERNYATAAN ORISINALITAS

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya Ilmiah (Tesis) ini asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Magister Ilmu Hukum), baik di Universitas Jember maupun di Universitas-Universitas lain.
2. Tesis ini merupakan gagasan, ide, pemikiran dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, terkecuali arahan dari Tim Pembimbing dan beberapa masukan Tim Penguji
3. Dalam tesis ini terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan dengan disebutkan dalam sumber kutipan maupun daftar pustaka.
4. Apabila ternyata dalam naskah tesis ini dapat dibuktikan adanya unsur-unsur jiplakan, maka saya bersedia menerima sanksi akademik maupun sanksi lainnya yang berlaku di lingkungan Universitas Jember.

Jember, 22 Januari 2019
Yang Membuat Pernyataan,



Jhon Piter Situmeang, S.H.

NIM : 170720101015

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yesus Kristus atas limpahan berkat dan karunianya yang diberikan kepada saya, sehingga saya mampu menyelesaikan karya ilmiah (Tesis) ini dengan baik. Tesis ini saya persembahkan untuk orang-orang yang punya pengaruh penting dalam hidup saya :

Namun demikian, atas keterbatasan kemampuan dan keterbatasan bekal ilmu yang ada pada diri saya pada saat menulis sehingga menjadi sebuah kewajiban bagi saya untuk mengucapkan terimakasih secara khusus kepada yang terhormat :

1. Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Utama, Dr. Jayus, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Anggota, dan sekaligus sebagai Dosen Penguji, yang telah memberikan masukan-masukan yang sangat berharga dalam penyelesaian tesis ini;
2. Dr. Y.A. Triana Ohoiwutun, S.H., M.H. selaku Ketua Penguji dan sekaligus sebagai ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Jember;
3. I Gede widhiana Suarda, S.H., M.Hum., Ph.D. selaku sekretaris Penguji yang telah berkenan menguji karya ilmiah tesis ini;
4. Dr. Aan Efendi, S.H., M.H. selaku Penguji atas semua saran dan masukan yang diberikan kepada penulis hingga penulisan tesis ini selesai;
5. Rektor Universitas Jember Bapak Drs. Moh. Hasan, M.Sc., Ph.D. beserta staf atas kesempatan yang telah diberikan untuk mengikuti program Magister dalam bidang Ilmu Hukum di Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Dr. Dyah Octorina Susanti, S.H., M.Hum. selaku Wakil Dekan I, Echwan Irianto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II, serta Dr. Aries Harianto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;

7. Seluruh Guru Besar dan Dosen di lingkungan Program Pascasarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember. Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.Hum., Prof. Dr. Drs. Abintoro Prakoso, S.H., M.S., Prof. Dr. Dominikus Rato, S.H., M.Si., Prof. Dr. M. Khoidin, S.H., Prof. Dr. Herowati Poesoko, S.H., M.Hum., yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan kepada Penulis;
8. Kedua orang tuaku tercinta, Berman Situmeang serta Ibunda Herlina Hutagaol terima kasih atas segala doa, kasih sayang, nasehat, dukungan, dan kepercayaan yang selama ini telah diberikan sepenuhnya kepada saya;
9. Motivator dan penyemangat dalam hidupku Mesli Anita Simare-mare dan buah hatiku.
10. Teman-teman Magister Ilmu Hukum Angkatan 2017, yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu;
11. Untuk semua pihak yang telah ikut berpartisipasi dalam penulisan tesis ini yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu, semoga Tuhan YME membalas semua kebaikan kalian;
12. Almamater, yang selalu saya banggakan.

MOTTO

“NULLUM DELICTUM NOELA POENA

SINE PRAEVIA LEGE POENALI“ :

**TIDAK ADA SUATU PERBUATAN DAPAT DIHUKUM TANPA ADA
PERATURAN YANG MENGATURNYA TERLEBIH DAHULU.**

(Asas Legalitas)*

* Anselm von Feuerbach, *Lehrbuch des peinlichen Recht* (1801).

RINGKASAN

Dengan tolak ukur bahwasanya tindak pidana korupsi bersifat tindak pidana yang luar biasa yang tidak hanya merugikan keuangan negara tetapi juga melanggar hak sosial dan ekonomi masyarakat luas sehingga penindakannya perlu upaya *comprehensive extra ordinary measures* sehingga banyak peraturan, lembaga dan komisi yang di bentuk oleh pemerintah untuk menanggulangnya. Sehingga menanggulangi perihal anggaran daerah yang dikatakan SiLPA belum diatur secara kepastian hukum baik berupa peraturan perundang-undangan maupun peraturan-peraturan di bawahnya, dan ini dapat dijadikan sebagai acuan temuan kekosongan aturan/hukum pada peraturan perundangan-undangan kita perihal sejak kapan keputusan secara yuridis dana anggaran daerah itu dikatakan SiLPA.

Pembahasan tesis ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan. Pendekatan masalah dalam penyusunan tesis ini, yaitu : Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani, Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*) metode pendekatan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum, yang dapat diketemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum, Pendekatan Kasus (*Case Approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap dan teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah Teori Pertanggungjawaban Pidana ,Teori Kewenangan dan Teori Kepastian Hukum.

Tindak Pidana Korupsi menganut Delik Formil, dengan tidak adanya kerugian yang riil dan walaupun kerugian Negara telah dikembalikan secara sukarela namun tetap tidak menghapuskan Pidananya. Pertimbangan hakim dalam memutus dan menerapkan pasal 4 UU PTPK tidak sesuai, karena walaupun terdakwa telah mengembalikan kerugian negara dan secara otomatis telah memulihkan keuangan negara akan tetapi tindak pidana korupsi merupakan tindak pidana formil, sehingga ada ataupun tidak adanya akibat kerugian Negara tetap dijatuhi sanksi pidana.

Seharusnya pasal tersebut lebih diuraikan lagi tentang batasan pengembalian keuangan Negara yang menghapuskan sanksi pidana dan yang tidak dapat menghapuskan, bahwa pengembalian kerugian keuangan Negara pada saat tingkat penyelidikan, penyidikan dan penuntutan haruslah tetap tidak menghapuskan tindak pidananya, karena terdapat penafsiran yang berbeda antara Tindak Pidana Korupsi dengan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan adanya perbedaan interpretasi antara penyusun Undang-Undang dan praktisi hukum serta akademisi maupun pemerhati hukum, seyogyanya agar hal ini menjadi kepastian hukum dan tidak terjadi kekaburan norma/hukum dalam ranah Tindak Pidana Korupsi.

Hasil pembahasan dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa penggunaan dana SiLPA yang mengakibatkan kerugian negara termasuk dalam tindak pidana korupsi, karena dana SiLPA merupakan bagian dari keuangan negara yang apabila terdapat perilaku yang menyimpang terhadap pengelolaannya, maka hal tersebut dapat dijatuhi hukuman yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Kebijakan hukum pidana yaitu pasal 4 UU PPTK untuk merubah ketentuan tentang batasan pengembalian keuangan Negara yang menghapuskan sanksi pidana dan yang tidak dapat menghapuskan, bahwa pengembalian kerugian keuangan Negara pada saat tingkat penyelidikan, penyidikan dan penuntutan haruslah tetap tidak menghapuskan tindak pidananya. Adapun saran yang dapat penulis berikan yaitu, untuk Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) pemerintah bersama DPR selaku pembuat undang-undang perlu mengatur lebih jelas dan pasti secara hukum terkait kapan waktu dana pengelolaan daerah itu dikatakan sebagai SiLPA, supaya arah penegakan hukum ke depan mendapat kepastian hukum yang konkrit dan perlu dibentuknya pengawas inspektorat berada langsung di bawah Kementerian Khusus yang bertugas menangani adanya indikasi penyalahgunaan keuangan daerah seperti dana SiLPA. Pemerintah seharusnya menyusun peraturan baru terkait pengaturan posisi pengawas inspektorat. Nantinya, di aturan baru tersebut, inspektorat daerah bertanggungjawab langsung pada kementerian baru yang dibentuk tersebut.

SUMMARY

With a measure that corruption follows an extraordinary criminal offense that not only harms the country's finances but also opposes the social and economic rights of the wider community so its action requires comprehensive efforts in extraordinary steps with so many regulations, institutions and negotiations related to assistance to cancel it. . Regarding postponing bones regarding the regional budget requested by SiLPA has not yet been regulated by legal certainty in the form of laws and regulations below, and this can be used as a reference for finding legal / regulatory vacancies according to our laws and regulations when asked by juridical regional budget funds approved by SiLPA.

The discussion of this thesis uses normative legal research methods, the discussion raised, discussed and described in this study which is supported by the application of rules or norms in positive law. This type of normative juridical research is carried out by examining various legal rules that are official such as the Law, the literature which contains transition concepts relating to the topics that are the subject of discussion. Related problems in the preparation of this thesis, namely: Approval (Statute Approach) carried out by examining all laws and regulations relating to legal issues being discussed, discussion of Conceptual (Conceptual Approaches) law, which can be found in views bachelor or legal doctrines, case renewal (case approach) is an agreement made by conducting a study of cases related to problems related to those submitted to the decision of the Permanent Theory of Criminal Law, Theory of Criminal Liability, Authority Theory and Certainty Theory Law.

Corruption follows the Formic Delegation, with no real losses and even though the State's losses have been returned voluntarily but still do not abolish the Penalty. The judge's judgment in deciding and applying article 4 of the PTPK Law is inappropriate, because even though the defendant has returned state losses and has automatically restored state finances, corruption is a formal crime, so that there is or is not due to the State's criminal sanctions. The article should be further elaborated on the restriction of the return of state finances which abolishes criminal sanctions and which cannot abolish, that the return of state financial losses at the level of investigation, investigation and prosecution must still not abolish criminal acts, because there are different interpretations of Corruption Crimes with the Supreme Audit Agency (BPK), and there are differences in interpretation between the drafters of the Law and legal practitioners as well as academics and law observers, it should

be a legal certainty and there is no obscurity of norms / laws in the realm of Corruption Crime.

The results of this study can be concluded that the use of SiLPA funds that cause state losses is included in corruption, because SiLPA funds are part of state finances which if there is a deviant behavior towards its management, can be punished in the Act. Number 20 of 2001 concerning the Eradication of Corruption Crimes. Criminal law policy, namely Article 4 of the PPTK Law to amend the provisions concerning the restriction of the return of State finances that abolish criminal sanctions and which cannot be abolished, that the return of State financial losses at the level of investigation, investigation and prosecution must still not abolish the criminal act. The suggestions that can be given by the author are, for the Rest of Budget Calculation (SiLPA), the government and the DPR as the legislator need to regulate more clearly and legally in relation to when the regional management funds are said to be SiLPA, so that the direction of future law enforcement concrete legal certainty and the need for the establishment of inspector supervisors directly under the Special Ministry who is tasked with handling indications of misuse of regional finance such as SiLPA funds. The government should draw up new regulations regarding the regulation of the position of supervisory inspectorate. Later, in the new regulation, the regional inspectorate is directly responsible to the new ministry formed.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yesus Kristus atas limpahan berkat dan karuniaNya yang diberikan kepada saya,, sehingga saya mampu menyelesaikan tesis ini dengan judul "*Pertanggungjawaban Pidana terhadap Dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) yang Merugikan Keuangan Negara*".

Disadari sepenuhnya bahwa, berkat dukungan dari semua pihak yang terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung dalam penulisan karya Ilmiah ini sehingga tesis ini dapat terselesaikan dengan baik. Tentunya besar harapan kami selaku penulis, Tesis ini dapat memberikan manfaat bagi bangsa dan Negara ini akan pentingnya memahami dan menerapkan prinsip demokrasi yang sesungguhnya dalam hidup berbangsa dan bernegaradi Indonesia guna terciptanya negara yang aman, tentram dan sejahtera.

Dengan keterbatasan ilmu yang ada pada penulis, tentunya penulis menyadari bahwasanya adanya ketidak sempurnaan dalam penulisan tesis ini, karenanya saran dan masukan dari pembaca yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan guna kesempurnaan karya-karya berikutnya.

DemikianPengantardarisaya, sekali lagi saya berharap karya ilmiah ini dapat bermanfaat bagi segenap pembaca pada umumnya, dan ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada semua pihak yang telah terlibat dalam penulisan karya ilmiah ini hingga selesai.

Jember, 22 Januari 2019

Jhon Piter Situmeang, S.H.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
PERSYARATAN GELAR	iii
HALAMAN PERSETUJUAN	iv
SUSUNAN TIM PENGUJI	v
PERNYATAAN ORISINALITAS	vii
UCAPAN TERIMA KASIH	viii
MOTTO	ix
RINGKASAN	x
SUMMARY	xiii
KATA PENGANTAR	xv
DAFTAR ISI	xvi
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1.Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 .Rumusan Masalah.....	11
1.3 .Tujuan Penelitian.....	11
1.4 Manfaat Penelitian.....	11
1.5 Metode penelitian	12
1.5.1 Tipe Penelitian.....	12
1.5.2 Pendekatan Masalah.....	13
1.5.3 Sumber Bahan Hukum.....	14
1.5.4 Metode Pengumpulan Bahan Hukum.....	15
1.5.5 Analisis Bahan Hukum.....	16
1.5.6.. Originalitas Penelitian.....	17

BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI	23
2.1 Tindak Pidana.....	23
2.1.1 Pengertian Tindak Pidana	23
2.1.2 Jenis Tindak Pidana	25
2.2 Tindak Pidana Korupsi.....	26
2.2.1 Konsep Korupsi	26
2.2.2 Jenis-jenis Bentuk Tindak Pidana Korupsi.....	28
2.3 Keuangan Negara	30
2.3.1 Konsep Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN).....	31
2.3.2 Konsep Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).....	32
2.4 Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA).....	34
2.5 Konsep Pertanggungjawaban Pidana.....	34
2.6 Teori Kewenangan.....	35
2.7 Teori Kepastian Hukum.....	37
2.8 Teori Kebijakan Hukum Pidana	38
BAB III KERANGKA KONSEPTUAL.....	40
BAB IV PEMBAHASAN.....	44
4.1. Penggunaan dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA).....	44
4.2. Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pengaturan Penggunaan Dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (Silpa) Agar Tidak Terjadi Tindak Pidana Korupsi Di Masa Yang Akan Datang.....	80
BAB V PENUTUP	105
5.1 Kesimpulan	105
5.2 Saran	106
DAFTAR PUSTAKA	107

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang Masalah

Negara kesatuan adalah Negara yang tidak tersusun dari beberapa Negara, melainkan hanya terdiri atas satu Negara, sehingga tidak ada Negara di dalam Negara. Dengan demikian dalam Negara Kesatuan hanya ada satu pemerintah, yaitu pemerintah pusat yang mempunyai kekuasaan serta wewenang tertinggi dalam bidang pemerintahan Negara, menetapkan kebijakan pemerintahan dan melaksanakan pemerintahan Negara baik di pusat maupun di daerah-daerah.¹

Pernyataan tersebut telah terimplementasi dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) menyebutkan bahwa “Negara Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-Undang”. Sedangkan Pasal 18 UUD 19945 ayat (2) sebagai *ground norm* dari pemerintahan daerah secara tegas menyatakan: “Pemerintah provinsi, kota/kabupaten, mengatur, dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.” Penyelenggaraan pemerintahan daerah kemudian dilakukan berdasar prinsip otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

¹ Soehino. *Ilmu Negara* (Yogyakarta: Liberty, 2000) hlm.224

Sehubungan dengan disahkannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah selanjutnya disebut PEMDA dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Selanjutnya Undang-Undang tersebut direvisi kembali dengan mengeluarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 pasal 1 disebutkan bahwa otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang dikenal dengan istilah desentralisasi.

Adanya pemberlakuan mengenai otonomi daerah, setiap daerah diwajibkan mampu mengelola seluruh sumber daya yang dimiliki untuk membiayai seluruh belanja-belanja daerah berdasarkan azas kepatuhan, kebutuhan, dan juga kemampuan daerah seperti yang tercatum dalam anggaran daerah. Terlaksananya otonomi daerah ini juga menimbulkan terjadinya perubahan dalam pengelolaan keuangan daerah yang mewajibkan pemerintah daerah untuk menyiapkan laporan keuangan daerah sebagai bagian dari laporan pertanggungjawaban kepala daerah. Laporan keuangan dan Anggaran Pengeluaran dan Belanja Daerah selanjutnya disebut APBD adalah sarana dan alat utama dalam menjalankan otonomi daerah. Di dalam laporan keuangan dan APBD terdapat unsur pendapatan dan belanja. Pendapatan daerah merupakan penerimaan yang sangat penting bagi pemerintah daerah dalam menunjang pembangunan daerah guna membiayai proyek-proyek dan kegiatan-kegiatan

daerah sedangkan belanja merupakan pengeluaran-pengeluaran yang dilakukan pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

Berdasarkan Peraturan Menteri dalam Negeri yang selanjutnya disingkat Permendagri No. 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Negara menyebutkan bahwa pendapatan daerah menjadi sumber penerimaan bagi pemerintah daerah adalah pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Adanya anggaran dari pemerintah harus dibarengi pembuatan program yang sesuai dengan aturan, agar anggaran benar-benar terserap. Jika dana tersebut tidak terserap semua sehingga memunculkan sisa lebih penggunaan anggaran.

Permendagri No. 21 Tahun 2011 Pasal 1 angka 55 menyebutkan bahwa Sisa Lebih Perhitungan Anggaran yang selanjutnya disingkat SiLPA adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. SiLPA yang besar dijelaskannya menunjukkan bahwa pemerintah daerah tidak bisa membuat program dengan baik sehingga dana yang digelontorkan tidak terserap seluruhnya.

Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya merupakan penerimaan pembiayaan yang digunakan untuk menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil daripada realisasi belanja, mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung dan mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan. Banyak daerah belum memahami persoalan ini sehingga banyak daerah menganggap SiLPA

sebagai PAD. Padahal SiLPA adalah dana sisa yang hanya boleh digunakan dalam pembiayaan.

Rendahnya serapan anggaran yang menyisakan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (Silpa) sarat dengan dugaan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik. Penyalahgunaan wewenang kerap dilakukan oknum pejabat pemerintahan, terutama di daerah dengan alasan hak otonomi. Ini pula yang akhirnya berdampak pada serapan anggaran yang kurang maksimal. Selain itu, adanya stagnasi pembangunan yang merugikan masyarakat. Sebab, banyak pejabat yang beralasan takut menggunakan anggaran yang dapat dipertanggung jawabkan tersebut

Fakta bahwa dalam kurun waktu 10 tahun terakhir, Indonesia sudah melahirkan 205 daerah baru, terdiri dari 7 provinsi, 164 Kabupaten dan 34 kota. Sejak itu pula, perilaku korupsi di daerah semakin menggila. Berdasarkan pengamatan Indonesia Corruption Watch yang (ICW) hingga satu semester 2010, setidaknya ada 1.800 kasus korupsi terungkap dan sudah masuk pengadilan. Dari data ini, sepanjang 2004-2009 tercatat setidaknya 1.243 anggota DPRD terlibat korupsi.

Fakta yang berhasil dihimpun ICW ini hampir sama dengan data Pusat Kajian Anti Korupsi Universitas Gadjah Mada (Pukat UGM). Pukat UGM melaporkan kepada KPK, terdapat 1.891 kasus korupsi di daerah hasil pemekaran. Korupsi terbanyak terjadi di Provinsi Banten 593 kasus, Kepulauan Riau 463 kasus, Maluku Utara 184 kasus, Kepulauan Bangka Belitung 173 kasus, Sulawesi Barat 168 kasus, Gorontalo 155 kasus, dan Papua Barat 147 kasus. Sisanya di daerah lain. Bagi Pukat, melonjaknya kasus korupsi di daerah lantaran dipicu oleh

tingginya anggaran negara digelontorkan ke daerah. Hal tersebut menyebabkan gagalnya proses pembangunan di daerah baru hasil pemekaran. 80 % daerah baru hasil pemekaran gagal meningkatkan kesejahteraan masyarakat.²

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Daerah (APBD) adalah pernyataan tentang rencana pendapatan dan belanja daerah dalam periode tertentu (1 tahun). Pada awalnya fungsi APBD adalah sebagai pedoman pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah untuk satu periode. Selanjutnya, sebelum anggaran dijalankan harus mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai wakil rakyat maka fungsi anggaran juga sebagai alat pengawasan dan pertanggungjawaban terhadap kebijakan publik. Dengan melihat fungsi anggaran tersebut maka seharusnya anggaran merupakan *power relation* antara eksekutif, legislatif dan rakyat itu sendiri .

Adanya indikasi tindak pidana korupsi dalam pengelolaan dana Sisa Lebih Penghitungan Anggaran (SiLPA) yang menyebabkan kerugian negara sebenarnya merupakan trik Kepala Daerah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Padahal seharusnya, penggunaan Dana SiLPA harusnya dipergunakan untuk APBD selanjutnya.

Pasal 137 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 tahun 2011 telah menetapkan bahwa:

“SiLPA tahun sebelumnya yang merupakan penerimaan pembiayaan digunakan untuk :

² LiraNews, Jakarta, 30 Oktober 2010, diakses tanggal 12 September 2018.

- a) menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil daripada realisasi belanja
- b) mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung
- c) mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan

Untuk penggunaan SiLPA sebagaimana yang diatur dalam Pasal 161 ayat

(2) :

“Keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih turun sebelumnya harus digunakan dalam tahun anggaran berjalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 154 ayat (1) huruf c dapat berupa :

- a. membayar bunga dan pokok utang dan/atau obligasi daerah yang melampaui anggaran yang tersedia mendahului perubahan APBD;
- b. melunasi seluruh kewajiban bunga dan pokok utang;
- c. mendanai kenaikan gaji dan tunjangan PNS akibat adanya kebijakan pemerintah;
- d. mendanai kegiatan lanjutan ;
- e. mendanai program dan kegiatan baru dengan kriteria harus diselesaikan sampai dengan batas akhir penyelesaian pembiayaan dalam tahun anggaran berjalan ; dan
- f. mendanai kegiatan-kegiatan yang capaian target kinerjanya ditingkatkan dari yang telah ditetapkan semula dalam DPA-SKPD tahun anggaran berjalan yang dapat diselesaikan sampai dengan batas akhir penyelesaian pembayaran dalam tahun anggaran berjalan”

Pada kenyataannya, selama ini dalam pengelolaan SiLPA, kepala daerah tidaklah mengacu pada peraturan menteri dalam negeri tersebut dan pengelolaan yang salah tersebut menyebabkan kerugian negara sehingga banyak kepala daerah yang terjerat kasus tindak pidana korupsi atas penyalahgunaan anggaran yang menyebabkan kerugian negara.

Adanya penyalahgunaan dana SiLPA yang dilakukan oleh Kepala Daerah tidak lantas membuat Kepala Daerah tersebut dengan mudah untuk diusut, dikarenakan kepala daerah bersembunyi pada diskresi UU Nomor 30 tahun 2014. Menurut UU ini, Diskresi hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan yang

berwenang, dengan tujuan untuk: a. Melancarkan penyelenggaraan pemerintahan; b. Mengisi kekosongan hukum; dan c. Mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum. Diskresi dimaksud meliputi: a. Pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan suatu pilihan Keputusan dan/atau Tindakan; b. Pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak mengatur; c. Pengambil Keputusan dan/atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak lengkap atau tidak jelas; dan d. Pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena adanya stagnasi pemerintahan guna kepentingan yang lebih luas.

Salah satu kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor Perkara 686K/Pid.Sus/2007 a/n Hi. Amir Piola Isa yang berkenaan dengan penyalahgunaan kewenangan Atributif adalah kasus Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Gorontalo yaitu Amir Piola Isa beserta Gubernur Gorontalo yaitu Fadel Muhammad pada tahun 2002, yang kemudian kasus ini baru mencuat kisaran tahun 2004-2005. Kasus bermula saat terdapat dana Sisa Lebih Penggunaan Anggaran (SiLPA) APBD Gorontalo tahun 2001 sebesar 12 Milyar, kemudian timbul aspirasi dari anggota DPRD untuk mendapatkan dana mobilitas sebagai penunjang kegiatan anggota DPRD. Kemudian untuk mewujudkan aspirasi tersebut, Amir Piola beserta Fadel Muhammad selaku Gubernur Gorontalo membuat SKB yang intinya menyatakan bahwa Pemerintah Provinsi Gorontalo memberikan bantuan dana sebesar 120 juta kepada 45 anggota DPRD untuk kepentingan mobilisasi, yaitu pengadaan mobil bagi setiap anggota

DPRD. Namun dalam pencairan dana tersebut, telah menyalahi prosedur karena penggunaan dana anggaran daerah tidak dilandasi dengan Peraturan Daerah, melainkan hanya dengan membuat SKB antara Gubernur dengan ketua DPRD.

Tindakan yang dilakukan Amir Piola dan Fadel Muhammad tidak mempunyai payung hukum, dan Secara formil perbuatan terdakwa Amir Piola dengan Fadel Muhammad yang menandatangani SKB sebagai dasar keluarnya dana tersebut telah bertentangan dengan ketentuan pasal 25 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 105 Tahun 2000 Tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah bahwa : “Tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas beban APBD tidak dapat dilakukan sebelum ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang APBD dan ditempatkan dalam Lembaran Daerah.” Kemudian untuk melegalkan tindakannya, Amir Piola berlabi bahwa dana tersebut merupakan kredit dari Bank Sulawesi Utara (SULUT) cabang Gorontalo. Namun setelah berita mencuat ke permukaan dan menimbulkan reaksi dari masyarakat, Amir Piola mengelabui dengan membuat Slip setoran Bank SULUT yang pada kenyataannya setoran tersebut adalah fiktif belaka, yang kemudian setoran fiktif tersebut dikuatkan dengan adanya pemeriksaan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) bahwa slip tersebut adalah slip setoran palsu. Tidak berhenti sampai disitu, untuk mempertahankan dan membenarkan tindakan pengeluaran dana tersebut, Amir Piola kemudian menetapkan Pengeluaran Dana sebesar 5,4 Milyar tersebut dan dituangkan dalam Perda Perubahan APBD tahun 2002. Namun hal ini tidak dibenarkan, dengan pertimbangan Perda yang mendasari SKB tentang Pelampauan APBD anggaran tahun 2002 yang tidak valid. Atas adanya desakan

dari masyarakat Gorontalo beserta perintah Lisan Mendagri maupun BPK, 2 tahun kemudian yaitu pada tahun 2004 secara sukarela Amir Piola mengembalikan dana tersebut dengan Tiga kali pembayaran. Setelah itu, BPK menyatakan bahwa tidak ada kerugian keuangan Negara dan keuangan Negara telah dipulihkan. Atas tindakan Amir Piola (ketua DPRD Provinsi Gorontalo) tersebut, Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi menyatakan Amir Piola secara sah dan bersalah memenuhi unsur dalam Pasal 3 UUPTPK. Namun dalam pertimbangan putusan Mahkamah Agung salah satu dari tiga Majelis hakim berpendapat lain, disinilah terjadi perbedaan pendapat (*Dissenting Opinion*). Fakta hukum bahwa terdakwa Amir Piola dengan secara sukarela mengembalikan kerugian keuangan Negara, menjadi pertimbangan hukum tersendiri bagi salah seorang Majelis Hakim Agung yang melakukan Dissenting Opinion, yang mengikuti pendapat ahli yang ditunjuk oleh BPK untuk menjadi Auditor sebagai perwakilan dari BPK, yang menyatakan bahwa kerugian keuangan Negara telah hapus karena kerugian Negara telah dipulihkan.

Tindak pidana korupsi mempunyai hukum acara khusus yang menyimpang dari ketentuan hukum acara pada umumnya. Hukum Acara Pidana yang diterapkan bersifat "*lex specialist*" yaitu adanya penyimpangan-penyimpangan yang dimaksudkan untuk mempercepat prosedur dan memperoleh penyidikan penuntutan serta pemeriksaan disidang dalam mendapatkan bukti-bukti suatu perkara pidana korupsi dan penyimpangan tersebut dilakukan bukan berarti bahwa hak asasi terangka/terdakwa dalam tindak pidana korupsi tidak dijamin atau dilindungi, tetapi diusahakan sedemikian rupa sehingga penyimpangan-

penyimpangan itu bukan merupakan penghapusan seluruhnya yang terpaksa dilakukan untuk menyelamatkan hak asasi tersebut dari bahaya yang ditimbulkan korupsi. Sedangkan di pihak lain, sebagai ketentuan umum atau "*lex generalis*" dalam artian bagaimana melakukan penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan sidang pengadilan dalam perkara korupsi sepanjang tidak diatur adanya penyimpangan dalam Undang Undang No. 31 Tahun 1999, prosesnya identik dengan perkara pidana umumnya yang mengacu KUHAP.

Dengan tolak ukur bahwasanya tindak pidana korupsi bersifat tindak pidana yang luar biasa karena bersifat sistemik, endemik yang berdampak sangat luas (*systematic dan widespread*) yang tidak hanya merugikan keuangan negara tetapi juga melanggar hak sosial dan ekonomi masyarakat luas sehingga penindakannya perlu upaya *comprehensive extra ordinary measures* sehingga banyak peraturan, lembaga dan komisi yang di bentuk oleh pemerintah untuk menanggulangnya. Sehingga menanggulangi perihal anggaran daerah yang dikatakan SiLPA belum diatur secara kepastian hukum baik berupa peraturan perundang-undangan maupun peraturan-peraturan di bawahnya, dan ini dapat dijadikan sebagai acuan temuan kekosongan aturan/hukum pada peraturan perundang-undangan kita perihal sejak kapan keputusan secara yuridis dana anggaran daerah itu dikatakan SiLPA.

Berdasarkan uraian di atas, maka persoalan mengenai dana SiLPA, sangat urgent untuk dikaji secara ilmiah dalam bentuk tesis dengan judul **"Pertanggungjawaban Pidana terhadap Dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) yang Merugikan Keuangan Negara "**.

1.2. Rumusan Masalah

1. Apakah penggunaan dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) yang tidak sesuai dan mengakibatkan kerugian negara dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi?
2. Bagaimana kebijakan hukum pidana terhadap pengaturan penggunaan dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) agar tidak terjadi tindak pidana korupsi di masa yang akan datang?

1.3. Tujuan Penelitian

Menurut Bruggink, tujuan penelitian adalah hal penentuan tujuan (*doelstelling*) atau kepentingan pengetahuan (*kennisbelang*).³ Tujuan yang hendak dicapai dalam penyusunan tesis hukum sebagaimana dirumuskan dalam rumusan masalah sebagaimana telah disebutkan, meliputi 2 (dua) hal, yaitu:

1. Untuk mengkaji dan menemukan fakta serta memperjelas penggunaan dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) yang tidak sesuai dengan penggunaannya dan mengakibatkan kerugian negara dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi
2. Untuk mencegah penyalahgunaan wewenang melalui kebijakan hukum pidana terhadap pengaturan penggunaan dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) agar tidak terjadi tindak pidana korupsi di masa yang akan datang.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang hendak dicapai dalam penyusunan tesis hukum ini adalah :

³ JJH Bruggink, *Refleksi tentang Hukum Alih Bahasa Arief Sidharta* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996).hlm. 216

1. Secara teoretis sebagai sarana pengembangan ilmu pengetahuan bidang hukum tentang hukum pidana;
2. Secara praktis sebagai pedoman bagi masyarakat untuk lebih memahami tentang hukum pidana.

1.5. Metode penelitian

Dalam suatu penulisan harus mempergunakan metode penulisan yang tepat karena hal tersebut sangat diperlukan dan merupakan pedoman dalam rangka mengadakan analisis terhadap data hasil penelitian. Ciri dari karya ilmiah di bidang hukum adalah mengandung kesesuaian dan mengandung kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan.⁴ Mengadakan suatu penelitian ilmiah mutlak menggunakan metode, karena dengan metode tersebut berarti penyelidikan yang berlangsung menurut suatu rencana tertentu, artinya peneliti tidak bekerja secara acak-acakan melainkan setiap langkah yang diambil harus jelas serta ada pembatasan-pembatasan tertentu untuk menghindari jalan yang menyestakan dan tidak terkendalikan.⁵

1.5.1. Tipe Penelitian

Pembahasan tesis ini menggunakan penelitian hukum normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-

⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri* (Jakarta: Rineka Cipta, 1988).hlm.10

⁵ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Edisi Revisi, Cetakan II* (Malang: Banyumedia Publishing, 2006).hlm.294

literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.⁶

1.5.2. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah dalam penyusunan tesis ini, yaitu :

1. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), dilakukan dengan menelaah semua undang undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi ⁷
2. Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*), metode pendekatan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum, yang dapat diketemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum.⁸ Selain pendekatan perundang-undangan, peneliti juga menggunakan pendekatan konseptual dengan merujuk pada doktrin-doktrin yang telah dikemukakan oleh oara ahli terkait isu yang diangkat oleh peneliti yang kemudian dari beberapa doktrin tersebut ditarik kesimpulan kemudian dijadikan pemecahan atas isu yang diangkat oleh peneliti dalam tesis ini. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah Teori Pertanggungjawaban Pidana ,Teori Kewenangan dan Teori Kepastian Hukum.
3. Pendekatan Kasus (*Case Approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Media Group, 2013).hlm.194

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Media Group, 2014)hlm.93

⁸ *Ibid*.hlm.108

yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap,⁹ pada Putusan Mahkamah Agung Nomor Perkara 686K/Pid.Sus/2007 a/n H. Amir Piola Isa.

1.5.3. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sarana dari suatu penelitian yang dipergunakan untuk memecahkan masalah yang ada. Bahan hukum yang diperoleh terdiri dari bahan hukum primer dan sekunder.¹⁰

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer ini dalam hal ini berupa peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, dan norma hukum. Bahan hukum primer dalam penulisan tesis hukum ini, meliputi :

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
2. Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
3. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

Selain itu dipergunakan pula beberapa ketentuan perundang-undangan atau peraturan lainnya yang terkait serta semua peraturan perundang-undangan

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.* hlm.155

lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dikaji. Bahan hukum primer tersebut kemudian dianalisis, dikembangkan, dibandingkan, dan diuji untuk memperoleh kebenaran pengetahuan secara teoritis dan ilmiah. Kesemuanya itu kemudian dihubungkan dan digunakan untuk mengembangkan jawaban dalam pokok permasalahan penyusunan tesis ini.

2) Bahan Hukum Sekunder

Sumber bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu untuk menganalisis dan memahami bahan hukum primer yang telah ada. Bahan hukum sekunder juga memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti misalnya hasil karya tulis ilmiah para sarjana dan para ahli yang berupa literatur sehingga dapat mendukung, membantu dan melengkapi dalam membahas masalah-masalah yang timbul dalam rangka penyusunan tesis ini. Selain itu bahan hukum sekunder diperoleh dari buku-buku, artikel hukum, jurnal hukum, karya tulis ilmiah, serta data-data penunjang lain yang berkaitan dengan masalah penyusunan tesis ini.

1.5.4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum pada tesis ini adalah dengan mengumpulkan bahan-bahan studi yang terkait dengan isu hukum. Penulis mempelajari buku-buku hukum, undang-undang yang terkait dengan isu hukum, artikel dan jurnal-jurnal hukum yang terkait dengan isu hukum yang penulis angkat.

1.5.4. Analisis Bahan Hukum

Analisa bahan penelitian dalam tesis ini menggunakan analisis normatif, yaitu cara untuk memperoleh gambaran singkat suatu masalah yang tidak didasarkan atas angka-angka statistik melainkan didasarkan atas suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berkaitan dengan permasalahan yang dibahas. Selanjutnya ditarik kesimpulan dengan menggunakan metode deduktif yaitu menyimpulkan pembahasan dari hal-hal yang bersifat umum menuju ke hal-hal yang bersifat khusus.

Hal tersebut dapat diartikan sebagai suatu pembahasan yang dimulai dari permasalahan yang bersifat umum menuju permasalahan yang bersifat khusus. Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dipergunakan metode analisa bahan hukum deduktif, yaitu suatu metode penelitian berdasarkan konsep atau teori yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain dengan sistematis berdasarkan kumpulan bahan hukum yang diperoleh, ditambahkan pendapat para sarjana yang mempunyai hubungan dengan bahan kajian sebagai bahan komparatif. Langkah-langkah selanjutnya yang dipergunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum, yaitu :¹¹

¹¹ *Ibid.* hlm.171

- a) Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan ;
- b) Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum ;
- c) Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan
- d) Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum
- e) Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

Langkah-langkah ini sesuai dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan. Sebagai ilmu yang bersifat preskripsi, ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum. Sebagai ilmu terapan, ilmu hukum menerapkan standar prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum. Oleh karena itu, langkah-langkah tersebut dapat diterapkan baik terhadap penelitian untuk kebutuhan praktis maupun yang untuk kajian akademis.

1.5.5. Originalitas Penelitian

Penelitian ini pada dasarnya didasari oleh penelitian terdahulu dari beberapa tesis yang sejenis. Pertama, tesis berjudul Pengaruh Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Penerimaan dan Pengeluaran Pembiayaan terhadap Belanja Daerah : Dalam Perspektif Teoritis oleh Sihar Simamora

Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Dalam penelitian ini diperoleh simpulan Pos penerimaan pembiayaan pada yang ada dapat berupa hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan, pinjaman dalam negeri, dan dari penerimaan kembali pinjaman yang pernah diberikan pemerintah daerah kepada pihak lain. Apabila pos penerimaan pembiayaan meningkat, maka akan dapat menutupi defisit APBD yang ada. Sehingga defisit APBD apabila ditutupi oleh penerimaan pembiayaan maka akan kembali surplus.

Kedua, tesis dengan judul Kepastian hukum tentang Status Keuangan Negara di Lingkungan BUMN Persero dan Implikasinya terhadap Masalah Kerugian Kerugian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi oleh Agutinus Ferdinandus Paskalindo Dadi Pascasarjana Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Dalam penelitian ini diperoleh simpulan hukum positif seperti UUD 1945 dan paket undang-undang keuangan negara telah memberikan kepastian hukum tentang status keuangan negara di lingkungan BUMN Persero sebagai keuangan negara, demi menciptakan mekanisme tata kelola dan pertanggungjawaban keuangan negara yang akuntabel, transparan, penuh kehati-hatian, yang pada akhirnya akan menciptakan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Konsekuensinya, segala pengaturan hukum yang berbeda dan menimbulkan keraguan harus tetap mengacu pada ketentuan dalam UUD 1945 dan paket undang-undang keuangan negara. Kedua, pengaturan tentang status keuangan negara di lingkungan BUMN Persero sebagai keuangan negara membawa implikasi bahwa direksi dan komisaris BUMN Persero dapat dikenai tuntutan pidana korupsi (selain perdata dan administrasi) jika dalam pengelolaan keuangan negara di lingkungan BUMN

Persero, keputusan dan tindakannya memenuhi unsur-unsur delik yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, tanpa harus dibuktikan terlebih dahulu ada tidaknya kerugian negara yang diakibatkan oleh keputusan dan tindakan tersebut. Hal ini didasarkan pada good will untuk menyelamatkan keuangan negara demi meningkatkan pertumbuhan perekonomian negara dan kesejahteraan seluruh rakyat.

Beberapa rujukan dan referensi penelitian tesis hukum yang telah disebutkan diatas, secara lebih rinci terdapat pada tabel dibawah ini :

Nama/ Instansi/ Tahun	Judul	Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Unsur Kebaharuan Tesis
Agutinus Ferdinandus Paskalindo Dadi/ Pascasarjana Universitas Atma Jaya Yogyakarta/ 2011	Kepastian hukum tentang Status Keuangan Negara di Lingkungan BUMN Persero dan Implikasinya terhadap Masalah Kerugian Kerugian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi	Yuridis Normatif	Pertama, Hukum positif seperti UUD 1945 dan paket undang-undang keuangan negara telah memberikan kepastian hukum tentang status keuangan negara di lingkungan BUMN Persero sebagai keuangan negara, demi menciptakan mekanisme tata kelola dan pertanggungjawaban keuangan negara yang akuntabel, transparan, penuh kehati-hatian, yang pada akhirnya akan menciptakan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.	Adanya kepastian mengenai keuangan negara sehingga dapat diketahui pertanggungjawabannya

			<p>Konsekuensinya, segala pengaturan hukum yang berbeda dan menimbulkan keraguan harus tetap mengacu pada ketentuan dalam UUD 1945 dan paket undang-undang keuangan negara.</p> <p>Kedua, pengaturan tentang status keuangan negara di lingkungan BUMN Persero sebagai keuangan negara membawa implikasi bahwa direksi dan komisaris BUMN Persero dapat dikenai tuntutan pidana korupsi (selain perdata dan administrasi) jika dalam pengelolaan keuangan negara di lingkungan BUMN Persero, keputusan dan tindakannya memenuhi unsur-unsur delik yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, tanpa harus dibuktikan terlebih dahulu ada tidaknya kerugian negara yang diakibatkan oleh keputusan dan tindakan</p>	
--	--	--	---	--

			tersebut. Hal ini didasarkan pada good will untuk menyelamatkan keuangan negara demi meningkatkan pertumbuhan perekonomian negara dan kesejahteraan seluruh rakyat.	
Sihar Simamora/ Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara/ 2017	Pengaruh Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Penerimaan dan Pengeluaran Pembiayaan terhadap Belanja Daerah : Dalam Perspektif Teoritis	Penelitian Kualitatif	Pos penerimaan pembiayaan pada yang ada dapat berupa hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan, pinjaman dalam negeri, dan dari penerimaan kembali pinjaman yang pernah diberikan pemerintah daerah kepada pihak lain. Apabila pos penerimaan pembiayaan meningkat, maka akan dapat menutupi defisit APBD yang ada. Sehingga defisit APBD apabila ditutupi oleh penerimaan pembiayaan maka akan kembali surplus.	adanya pemisahan pos penerimaan pembiayaan. Apabila penerimaan meningkat akan menutupi defisit

Tesis dengan judul **“Pertanggungjawaban Pidana terhadap Dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) yang Merugikan Keuangan Negara”**,

dijamin keasliannya serta pembahasan dan kesimpulan dalam tesis ini akan membahas dari sudut pandang yang berbeda dari 2 (dua) penelitian sebelumnya sesuai dengan rumusan masalah yang diangkat yaitu Apakah penggunaan dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) yang tidak sesuai dan mengakibatkan kerugian negara dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi dan Bagaimana kebijakan hukum pidana terhadap pengaturan penggunaan dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) agar tidak terjadi tindak pidana korupsi di masa yang akan datang, hal inilah yang membedakan dengan kebaruan penelitian terdahulu yang hanya mengkaji dan menganalisis adanya kepastian mengenai keuangan negara sehingga dapat diketahui pertanggungjawabannya dan adanya pemisahan pos penerimaan pembiayaan apabila penerimaan meningkat akan menutupi defisit.

Penulis disini menekankan pada aspek yang dalam penelitian terdahulu belum sampai ke masalah untuk masuk sebagai tindak pidana korupsi belum mengacu kapan anggaran itu dikatakan sebagai dana SiLPA secara kepastian hukum baik berupa peraturan perundang-undangan maupun peraturan-peraturan dibawahnya. Sehingga karya ilmiah/tesis yang penulis tulis ini memberikan unsur kebaruan dalam perkembangan ilmu hukum pidana khususnya tentang penggunaan dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) yang tidak sesuai dan mengakibatkan kerugian negara dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi dan kebijakan hukum pidananya terhadap pengaturan penggunaan dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) ini agar tidak terjadi tindak pidana korupsi di masa yang akan datang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Tindak Pidana

2.1.1. Pengertian Tindak Pidana

Tindak Pidana adalah tindakan yang tidak hanya dirumuskan oleh Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sebagai kejahatan atau tindak pidana.¹² Suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai tindak pidana apabila memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:¹³

1. Subyek
2. Kesalahan
3. Bersifat melawan hukum (dari tindakan)
4. Suatu tindakan yang dilarang atau diharuskan oleh undang-undang/perundangan dan terhadap pelanggarnya diancam dengan pidana
5. Waktu, tempat, dan keadaan (unsur obyektif lainnya)

Menurut Roeslan Saleh,¹⁴ perbuatan pidana adalah perbuatan yang bertentangan dengan tata ketertiban yang dikehendaki oleh hukum. Menurut Wirjono Prodjodikoro, tindak pidana adalah suatu perbuatan yang terhadap pelakunya dapat dikenakan hukuman pidana. Sedangkan menurut Tresna, peristiwa pidana itu adalah suatu perbuatan atau rangkaian perbuatan manusia yang bertentangan dengan undang-undang dan peraturan perundang-undangan lain terhadap perbuatan mana diadakan tindakan penghukuman.

¹² S.R Sianturi. *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*. cet 3 (Jakarta: Storia Grafika, 2002). Hlm. 204

¹³ Adam Chazawi. *Pelajaran hukum pidana bagian 1* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002). Hlm. 211

¹⁴ Roeslan Saleh. *Perbuatan Pidana Dan Pertanggungjawaban pidana* (Jakarta: Aksara Baru, 2003). Hlm 53

Menurut Simon strafbaar feit adalah kelakuan atau handeling yang diancam dengan pidana yang bersifat melawan hukum yang berhubungan dengan kesalahan oleh orang yang mampu bertanggungjawab.¹⁵

Unsur tindak pidana terdiri atas dua macam, yaitu:¹⁶

- a. Unsur subjektif adalah unsur yang melekat pada diri si pelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku dan termasuk di dalamnya segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya.

Unsur-unsur subjektif dari suatu tindakan adalah:

- 1) Kesengajaan atau ketidaksengajaan (*dolus* atau *culpa*).
 - 2) Maksud atau *voornemen* pada suatu percobaan atau *poging*.
 - 3) Berbagai maksud atau *oogmerk* seperti yang terdapat misalnya di dalam kejahatan pencurian, penipuan, pemerasan, pemalsuan.
 - 4) Merencanakan terlebih dahulu atau *voorbedachte raad*, seperti yang terdapat di dalam kejahatan pembunuhan
 - 5) Perasaan takut seperti antara lain terdapat di dalam rumusan tindak pidana menurut Pasal 308 KUHP.
- b. Unsur objektif adalah unsur yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaan, yaitu dalam keadaan ketika tindakan-tindakan dari si pelaku itu harus dilakukan.

Unsur-unsur objektif dari suatu tindak pidana adalah:

- 1) Sifat melawan hukum atau *wederrechtelijkheid*.
- 2) Kualitas dari si pelaku, misalnya keadaan sebagai serorang pegawai negeri dalam kejahatan menurut Pasal 415 KUHP.

¹⁵ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, (Jakarta : Rineka Cipta, 1993). Hlm 56

¹⁶ Leden Marpaung, *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), Hlm.10

- 3) Kualitas yakni hubungan antara suatu tindakan sebagai penyebab dengan suatu kenyataan sebagai akibat

2.1.2. Jenis Tindak Pidana

Menurut sistem KUHP, dibedakan antara Kejahatan terdapat dalam Buku II dan Pelanggaran dimuat dalam Buku III. Kejahatan adalah perbuatan yang bertentangan dengan keadilan meskipun peraturan perundang-undangan tidak mengancamnya dengan pidana. Sedangkan Pelanggaran atau tindak pidana undang-undang adalah perbuatan yang oleh masyarakat baru dirasa sebagai tindak pidana karena ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.

Kitab Undang-undang Hukum Pidana, pembagian atas kejahatan dan pelanggaran didasarkan pada berat ringannya pidana. Kejahatan terdapat dalam Buku II, dan Pelanggaran diatur dalam Buku III. Ancaman pidana dalam kejahatan relatif lebih berat daripada pelanggaran.

Tindak pidana formil adalah tindak pidana yang dirumuskan dengan menitik beratkan pada perbuatan yang dilarang. Jika seseorang telah berbuat sesuai dengan rumusan delik maka orang itu telah melakukan tindak pidana (delik), tidak dipermasalahkan bagaimana akibat dari perbuatan itu. Contoh : Pasal 362 KUHP tentang Pencurian, yang dirumuskan sebagai perbuatan yang berwujud “mengambil barang” tanpa mempersoalkan akibat tertentu dari pengambilan barang tersebut.

Sedangkan tindak pidana materiil adalah tindak pidana yang dirumuskan dengan menitik beratkan pada akibat yang dilarang atau tidak dikehendaki.

Tindak pidana ini baru selesai jika akibatnya sudah terjadi sedangkan cara melakukan perbuatan itu tidak dipermasalahkan.

2.2. Tindak Pidana Korupsi

2.2.1. Konsep Korupsi

Istilah korupsi berasal dari satu kata dalam bahasa Latin yakni *corruptio* atau *corruptus* yang disalin ke berbagai bahasa. Misalnya disalin dalam bahasa Inggris menjadi *corruption* atau *corrupt* dalam bahasa Prancis menjadi *corruptie* (*koruptie*). Secara harfiah istilah korupsi berarti segala macam perbuatan yang tidak baik, seperti yang dikatakan Andi Hamzah sebagai kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dan kebencian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah.¹⁷

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. Jadi, korupsi adalah tindakan yang dilakukan oleh setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan negara atau perekonomian Negara.

Pemerintah Indonesia memang sudah berupaya untuk melakukan pemberantasan korupsi melalui proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan peradilan sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Namun semuanya juga harus melihat dari sisi individu yang melakukan korupsi, karena dengan adanya faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya korupsi maka perlu adanya strategi

¹⁷ Wijowasito.S, *Kamus Umum Belanda Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar Baru, 1999), Hlm. 128

pemberantasan korupsi yang lebih diarahkan kepada upaya-upaya pencegahan berdasarkan strategi preventif, disamping harus tetap melakukan tindakan-tindakan represif secara konsisten. Serta sukses tidaknya upaya pemberantasan korupsi tidak hanya ditentukan oleh adanya instrument hukum yang pasti dan aparat hukum yang bersih, jujur, dan berani serta dukungan moral dari masyarakat, melainkan juga dari *political will* pemimpin negara yang harus menyatakan perang terhadap korupsi secara konsisten.

Menurut M. Arief Amrullah, dalam bukunya Politik Hukum Pidana mengemukakan bahwa korupsi juga terjadi pada kejahatan ekonomi seperti kejahatan perbankan dan kejahatan pajak yang seluruhnya masuk dalam kejahatan korporasi yang melibatkan pejabat berwenang, yang antara lain meliputi: a) Korupsi yang terkait dengan merugikan keuangan Negara; b). Korupsi yang terkait dengan suap-menyuap; c). Korupsi yang terkait dengan penggelapan dalam jabatan; d). Korupsi yang terkait dengan pemerasan; e). Korupsi yang terkait dengan perbuatan curang; f). Korupsi yang terkait dengan benturan kepentingan dalam pengadaan; g). Korupsi yang terkait dengan gratifikasi.¹⁸

2.2.2. Jenis dan Bentuk Tindak Pidana Korupsi

Korupsi itu dapat dilihat dari dua segi, yaitu korupsi aktif dan korupsi pasif. Adapun yang dimaksud dengan korupsi aktif menurut Darwin Prins adalah sebagai berikut :¹⁹

¹⁸ Lihat M. Arief Amrullah, *Politik hukum Pidana(Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi Di Bidang Perbankan Dalam Perspektif Bank Sebagai Pelaku (Offender))*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2015).

¹⁹ Darwan Prins, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002), Hlm. 2

1. Secara melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara (Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999)
2. 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 (Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999)
3. 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 (Pasal 4 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999)
4. Percobaan, pembantuan, atau pemufakatan jahat untuk melakukan Tindak Pidana Korupsi (Pasal 15 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999)
5. Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara dengan maksud supaya berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajiban (Pasal 5 ayat(1) huruf a Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999)
6. Memberi sesuatu kepada Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001)
7. Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada Hakim dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili (Pasal 6 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001)
8. Pemborong, ahli bangunan yang pada waktu membuat bangunan, atau penjual bahan bangunan yang pada waktu menyerahkan bahan bangunan, melakukan perbuatan curang yang dapat membahayakan keamanan orang atau barang, atau keselamatan Negara dalam keadaan perang (Pasal 7 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001)
9. Setiap orang yang bertugas mengawasi pembangunan atau penyerahan bahan bangunan, sengaja membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam huruf a (Pasal 7 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001)
10. Setiap orang yang pada waktu menyerahkan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia melakukan perbuatan curang dapat membahayakan keselamatan Negara dalam keadaan perang (Pasal 7 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001)

11. Setiap orang yang bertugas mengawasi penyerahan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan sengaja membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam huruf c (Pasal 7 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001)
12. Pegawai Negeri atau orang lain selain Pegawai Negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus-menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja menggelapkan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya, atau membiarkan surat berharga itu diambil atau digelapkan oleh orang lain, atau membantu dalam melakukan perbuatan tersebut (Pasal 8 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001)
13. Pegawai Negeri atau selain Pegawai Negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus-menerus atau sementara waktu, dengan sengaja memalsukan buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi (Pasal 9 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001)

Sedangkan 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 (Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001)
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 berhubung dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili (Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001)
3. Orang yang menerima penyerahan bahan atau keperluan Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia yang membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a atau huruf c Undang-Undang nomor 20 Tahun 2001 (Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001).

2.3. Keuangan Negara

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

Perubahan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUPTPK), khususnya tercantum dalam penjelasan umum bukan pada Batang Tubuh UUPTPK. Pengertian keuangan negara menurut UUPTPK adalah seluruh kekayaan negara, dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena;

- a. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
- b. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Selanjutnya dalam pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, pengertian 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.

Pengertian keuangan negara sebagaimana tercantum pada penjelasan:

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

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

2. Dari sisi subyek yang dimaksud dengan Keuangan 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.

2.3.1. Konsep Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN)

Dalam pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah rencana keuangan tahunan pemerintah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana ditegaskan. Merujuk pasal 12 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, APBN dalam satu tahun anggaran meliputi :

- a) Hak pemerintah pusat yang diakui sebagai penambahan nilai kekayaan bersih;

- b) Kewajiban pemerintah pusat yang diakui sebagai pengurangan nilai kekayaan bersih;
- c) Penerimaan yang perlu dibayar kembali dan atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

Sebagaimana ditegaskan dalam Bagian Penjelasan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, anggaran adalah alat akuntabilitas, manajemen, dan kebijakan ekonomi. Sebagai fungsi akuntabilitas, pengeluaran anggaran hendaknya dapat dipertanggungjawabkan dengan menunjukkan hasil (result) berupa outcome atau setidaknya output dari dibelanjakannya dana-dana publik tersebut. Sebagai alat manajemen, sistem penganggaran selayaknya dapat membantu aktifitas berkelanjutan untuk memperbaiki efektivitas dan efisiensi perogram pemerintah. Adapun sebagai instrumen kebijakan ekonomi, anggaran berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara

2.3.2. Konsep Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD)

Menurut Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Pasal 1 ayat 8 tentang Keuangan Negara, APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Namun dalam Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2005 Pasal 1 ayat 7 tentang Dana Perimbangan. APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Pengertian APBD juga terdapat dalam PP No. 58 Tahun

2005 Pasal 20 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang menyebutkan bahwa APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah. Secara rinci ketiga hal tersebut akan diuraikan sebagai berikut:²⁰

- 1) Pendapatan daerah Pendapatan daerah meliputi sama penerimaan uang yang melalui Rekening Kas Umum Daerah, yang menambah ekuitas dana lancar, yang merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh daerah.
- 2) Belanja daerah Belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak diperoleh kembali pembayarannya oleh daerah.
- 3) Pembiayaan daerah Pembiayaan daerah meliputi semua penerimaan yang perlu dibayar kembali atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

2.4. Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA)

Menurut Permendagri No 13 Tahun 2006 Pasal 1, sisa lebih perhitungan anggaran (SiLPA) merupakan selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. SiLPA dapat menjadi salah satu sumber penerimaan internal pemerintah daerah yang dapat digunakan untuk mendanai kegiatan-kegiatan pada tahun berjalan, akan tetapi jumlah dari sisa anggaran ini

²⁰ Abdul Halim dkk, *Akuntansi Sektor Publik Akuntansi Keuangan Daerah (Edisi 4)*, (Jakarta : Penerbit Salemba Empat, 2012), Hlm. 10.

belum pasti karena dalam penetapan anggaran untuk tahun sekarang belum ada pertanggungjawaban atas pelaksanaan anggaran tahun sebelumnya, sehingga penetapan jumlah SiLPA ini masih dalam bentuk taksiran atau belum sesuai dengan berapa yang sesungguhnya dicantumkan.

SiLPA dapat digunakan untuk mendanai kelanjutan kegiatan yang belum selesai dikerjakan pada tahun sebelumnya, dan dapat juga digunakan untuk membiayai kegiatan baru yang sebelumnya belum dianggarkan dalam APBD murni. SiLPA pada dasarnya merupakan suatu indikator yang dapat menggambarkan efisiensi pengeluaran pemerintah. Hal ini dikarenakan SiLPA hanya akan terbentuk jika terjadi surplus pada APBD dan sekaligus menjadi pembiayaan neto yang positif, dimana komponen penerimaan lebih besar dari komponen pengeluaran pembiayaan.

2.5. Konsep Pertanggungjawaban Pidana

Pertanggungjawaban pidana (*criminal responsibility*) yang di maksudkan untuk menentukan apakah seseorang terdakwa atau tersangka dipertanggungjawabkan atas suatu tindak pidana yang terjadi atau tidak. Untuk dapat di pidananya si pelaku, diisyaratkan bahwa tindak pidana yang di lakukannya itu memenuhi unsur-unsur yang telah di tentukan dalam Undang-undang. Dilihat dari sudut terjadinya tindakan yang di larang, seseorang akan dipertanggungjawabkan atas tindakan-tindakan tersebut, apabila melawan hukum serta tidak ada alasan pembenarana atau peniadaan sifat melawan hukum untuk pidana yang di lakukannya.²¹

²¹ Moeljatno, *Op.Cit.* Hlm 6.

Pertanggungjawabann Pidana menurut hukum pidana terdiri dari tiga (3) syarat, yaitu:

1. Kemampuan bertanggung jawab atau dapat di pertanggung jawabkan dari si pembuat pidana
2. Adanya perbuatan melawan hukum yaitu suatu sikap psikis si pelaku yang berhubungan dengan kelakuannya,yaitu: Disengaja dan sikap kurang hati-hati atau lalai.
3. Tidak ada alasan pembeda atau alasan yang menghapus pertanggung jawaban pidana bagi si pembuat pidana.

Kemampuan bertanggung jawab ini terdapat dalam pasal 44 ayat (1) KUHP yang berbunyi : “Barang siapa melakukan perbuatan yang tidak dapat di pertanggungjawabkan kepadanya karena jiwanya cacat dalam pertumbuhan atau karena terganggu karena cacat, tidak di pidana”.

2.6. Teori Kewenangan

Secara konseptual, istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda “*bevoegdheid*” (yang berarti wewenang atau berkuasa). Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang

diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.²²

Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Hassan Shadhily menerjemahkan wewenang (*authority*) sebagai hak atau kekuasaan memberikan perintah atau bertindak untuk mempengaruhi tindakan orang lain, agar sesuatu dilakukan sesuai dengan yang diinginkan.²³

Penjelasan tentang konsep wewenang, dapat juga didekati melalui telaah sumber wewenang dan konsep pembenaran tindakan kekuasaan pemerintahan. Teori sumber wewenang tersebut meliputi atribusi, delegasi, dan mandat.²⁴

Indroharto mengemukakan, bahwa wewenang diperoleh secara *atribusi*, *delegasi*, dan *mandat*, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut : Wewenang yang diperoleh secara “*atribusi*”, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru”. Pada *delegasi* terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak

²² SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1997), Hlm. 154

²³Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta : Balai Pustaka, 1989), Hlm. 170

²⁴Dewa Gede Atmadja, *Penafsiran Konstitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum: Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni dan Konsekwen*, Pidato Pengenalan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Udayana 10 April 1996. Hlm.2

terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.²⁵

2.7. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah kata berasal dari pasti, yang artinya tentu; sudah tetap; tidak boleh tidak; suatu hal yang sudah tentu. Seorang filsuf hukum Jerman yang bernama Gustav Radbruch mengajarkan adanya tiga ide dasar hukum, yang oleh sebagian besar pakar teori hukum dan filsafat hukum, juga diidentikan sebagai tiga tujuan hukum, diantaranya keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.²⁶

Konsep kepastian hukum mencakup sejumlah aspek yang saling mengkait. Salah satu aspek dari kepastian hukum ialah perlindungan yang diberikan pada individu terhadap kesewenang-wenangan individu lainnya, hakim, dan administrasi (pemerintah). Adalah kepercayaan akan kepastian hukum yang seharusnya dapat dikaitkan individu berkenaan dengan apa yang dapat diharapkan individu akan dilakukan penguasa, termasuk juga kepercayaan akan konsistensi putusan-putusan hakim atau administrasi (pemerintah).²⁷

Asas kepastian hukum adalah suatu jaminan bahwa suatu hukum harus dijalankan dengan cara yang baik atau tepat. Kepastian pada intinya merupakan tujuan utama dari hukum. Jika hukum tidak ada kepastian maka hukum akan kehilangan jati diri serta maknanya. Jika hukum tidak memiliki jati diri maka hukum tidak lagi digunakan sebagai pedoman perilaku setiap orang.

²⁵ Indroharto, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta : Pustaka Harapan, 1993), Hlm. 90

²⁶ W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2006), Hlm.847

²⁷ I.H. Hijmans, dalam *Het recht der werkelijkheid*, dalam Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia-Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*, (Bandung :CitraAditya Bakti, 2006), Hlm 208

Herlien Budiono mengatakan bahwa kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat dijadikan sebagai pedoman perilaku bagi semua orang. Apeldoorn mengatakan bahwa kepastian hukum memiliki dua segi yaitu dapat ditentukannya hukum dalam hal yang konkret dan keamanan hukum. Hal ini berarti pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apa yang menjadi hukum dalam suatu hal tertentu sebelum ia memulai perkara dan perlindungan bagi para pihak dalam kesewenangan hakim.²⁸ Atribusi terjadinya pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Atribusi kewenangan dalam peraturan perundang-undangan adalah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang pada puncaknya diberikan oleh UUD 1945 atau UU kepada suatu lembaga negara atau pemerintah. Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap diperlukan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru.

2.8. Kebijakan Hukum Pidana

Istilah kebijakan berasal dari bahasa Inggris *policy* atau dalam bahasa Belanda *politie*. Black's Law Dictionary mengidentifikasikan Policy sebagai: *The general principles by which a government is guided in its management of public affairs, ...or principles and standard regarded by the legislature or by the courts as being of fundamental concern to the state and the whole of society in measures, as applied to a law, ordinance, or rule of law, denotes its general purpose or*

²⁸ A. Madjedi Hasan, *Kontrak Minyak dan Gas Bumi Berazas Keadilan dan Kepastian Hukum* (Jakarta: Fikahati Aneska, 2009), Hlm.55

*tendency considered as directed to the welfare or prosperity of the state community.*²⁹

Istilah “*policy*” dalam bahasa Inggris atau “*politiek*” dalam bahas Belanda, kedua istilah asing ini, maka istilah “kebijakan hukum pidana” dapat pula disebut dengan istilah politik hukum pidana. Istilah politik hukum pidana ini, dalam kepustakaan asing sering dikenal dengan berbagai istilah antara lain “*penal policy*”, “*criminal law policy*”, atau “*strafrechtspolitik*”.³⁰

Secara umum kebijakan dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah dalam mengelola, mengatur atau menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah-masalah masyarakat atau bidang-bidang penyusunan peraturan perundang-undangan dan pengaplikasian hukum/peraturan, dengan suatu tujuan yang mengarah pada upaya mewujudkan kesejahteraan atau kemakmuran masyarakat (warga negara).³¹

²⁹ Kartika Risna, *Pencegahan Perilaku Bullying di Lingkungan*, (Jakarta : Serambi, 201),Hlm. 14

³⁰ Henry Campbell Black. “*Black’s Law Dictionary*”, (Seventh Edition:St.Paulmin West Publicing,Co,1999).Hlm.117

³¹ Aloysius Wisnubroto, *Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Komputer* (Yogyakarta : Universitas Atmajaya,1999)Hlm. 3

BAB III

KERANGKA KONSEPTUAL

Dalam hal ini penyusunan tesis sebagai penelitian hukum adalah penggunaan dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) yang tidak sesuai dengan penggunaannya dapat dijadikan sebagai tindak pidana korupsi dan kebijakan hukum pidana terhadap pengaturan penggunaan dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) agar tidak terjadi tindak pidana korupsi di masa yang akan datang.

Teori yang dipergunakan sebagai pisau analisis dalam membahas rumusan masalah diatas adalah teori kewenangan, pertanggungjawaban pidana dan kepastian hukum. Kebijakan formulasi guna melakukan pembaharuan hukum pidana. Pentingnya sebuah kebijakan hukum pidana guna penanggulangan tindak pidana .

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan Sehingga kebijakan atau politik hukum pidana atau *penal policy* merupakan bagian dari politik kriminal. Dengan kata lain dilihat dari sudut politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan pidana.³²

Penegakan hukum pidana bertujuan untuk menciptakan kedamaian dalam pergaulan hidup. Secara Konsepsional penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di

³² Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2010). Hlm. 2

dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.³³

Menurut Satjipto Rahardjo, pada hakikatnya hukum mengandung ide atau konsep-konsep yang dapat digolongkan sebagai suatu yang abstrak, termasuk ide tentang keadilan, kepastian dan kemanfaatan sosial, apabila berbicara tentang penegakan hukum, maka pada hakikatnya berbicara tentang penegakan tentang ide-ide serta konsep-konsep yang *nota bene* adalah abstrak tersebut.³⁴

Penciptaan hukum positif yang merupakan arti dari penegakan hukum sebagaimana yang dikonsepsikan oleh Nyoman Serikat Putra Jaya tersebut, menunjukkan bahwa suatu pembaharuan hukum berpijak pada *ius constitutum* menuju *ius constituendum*. Hal ini berarti juga bahwa kebijakan hukum pidana atau *penal policy* merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum pidana. Dalam melakukan pembaharuan tersebut, tentu harus dilihat masalah pokok hukum pidana yaitu “tindak pidana” (*strafbaarfeit/criminal act/actus reus*), “kesalahan” (*schuld/guilt/mens rea*), dan “pidana” (*straf/punishment/poena*).³⁵

Pemerintah dalam mengambil suatu tindakan, harus didasarkan pada hukum yang berlaku, oleh karena itu agar suatu tindakan pemerintah dikatakan sah, maka hukum memberikan suatu kewenangan kepada pemerintah untuk bertindak maupun tidak. Menurut Philipus M. Hadjon, kewenangan membuat

³³ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: RadjaGrafindo Persada (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002).hlm.3

³⁴ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2002).hlm.12

³⁵ Barda Nawawi Arief, *Tujuan dan Pedoman pemidanaan* (Semarang: Badan Penerbit Undip, 2009).hlm.5

keputusan hanya dapat diperoleh dengan 2 (dua) cara, yaitu: dengan atribusi atau dengan delegasi.

Dalam penulisan tesis ini, peneliti menghendaki adanya kepastian hukum terhadap penggunaan dana sisa lebih penghitungan anggaran (SiLPA) yang menyebabkan kerugian negara. Menurut hemat peneliti, adanya sisa lebih penghitungan anggaran (SiLPA) APBD dengan jumlah besar, berarti suatu daerah tersebut tidak dapat mengelola anggaran yang seharusnya dialokasikan sebagai kegiatan atau pembangunan demi kemaslahatan rakyat.

**PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP
DANA SISA LEBIH PERHITUNGAN ANGGARAN (SiLPA)**

Peraturan Perundang-Undangan :

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
2. Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
3. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

Rumusan Masalah :

1. Apakah penggunaan dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) yang tidak sesuai dan mengakibatkan kerugian negara dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi?

Rumusan Masalah :

2. Bagaimana kebijakan hukum pidana terhadap pengaturan penggunaan dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) agar tidak terjadi tindak pidana korupsi di masa yang akan datang?

Tipe Penelitian:
Yuridis Normatif

Pendekatan Masalah :

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*);
2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*);
3. Pendekatan Kasus (*Case Approach*).

Pisau Analisis :

1. Teori Pertanggungjawaban Pidana;
2. Teori Kewenangan;
3. Teori Kepastian Hukum

Hasil dan Pembahasan

Penutup :

1. Kesimpulan
2. Saran.

BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

1. Penggunaan dana SiLPA yang mengakibatkan kerugian negara termasuk dalam tindak pidana korupsi. Karena dana SiLPA merupakan bagian dari keuangan negara yang apabila terdapat perilaku yang menyimpang terhadap pengelolaannya, Modus yang sering digunakan adalah *mark up*, *mark down*, laporan fiktif, penyalahgunaan wewenang, dan penggelapan. *Mark up* dilakukan pada pembiayaan atau pengeluaran anggaran dengan menaikkan jumlah pengeluaran yang seharusnya, untuk kepentingan pribadi, sehingga negara dirugikan. Sedangkan modus *mark down* dilakukan pada pengelolaan pendapatan daerah, maka hal tersebut dapat dijatuhi hukuman yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
2. Sampai saat ini format laporan monitoring dan evaluasi sebagai bentuk pertanggungjawaban belum terbentuk. Sesuai dengan peraturan perundang-undangan, laporan pertanggungjawaban diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Kebijakan hukum pidana yaitu pasal 4 UU PPTK untuk merubah ketentuan tentang batasan pengembalian keuangan Negara yang menghapuskan sanksi pidana dan yang tidak dapat menghapuskan, bahwa pengembalian kerugian keuangan Negara pada saat tingkat penyelidikan,

penyidikan dan penuntutan haruslah tetap tidak menghapuskan tindak pidananya.

5.2. Saran

1. Untuk Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) pemerintah bersama DPR selaku pembuat undang-undang perlu mengatur lebih jelas dan pasti secara hukum terkait kapan waktu dana pengelolaan daerah itu dikatakan sebagai SiLPA, supaya arah penegakan hukum ke depan mendapat kepastian hukum yang konkrit.
2. Kebijakan hukum pidana agar tidak terjadi korupsi dana SiLPA dimasa yang akan datang dengan cara *me-review* peraturan yang masih tumpang tindih, perlu ada pembagian wewenang di tingkat pusat yang jelas antara Kementerian Keuangan, Kementerian Dalam Negeri, serta Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. Terutama dalam transfer APBD yang belum diatur jelas, dan perlunya *capacity building* oleh Kementerian Dalam Negeri terhadap SDM di daerah, perlu dibentuknya pengawas inspektorat berada langsung di bawah Kementerian Khusus yang bertugas menangani adanya indikasi penyalahgunaan keuangan daerah seperti dana SiLPA. Pemerintah seharusnya menyusun peraturan baru terkait pengaturan posisi pengawas inspektorat. Nantinya, di aturan baru tersebut, inspektorat daerah bertanggungjawab langsung pada kementerian baru yang dibentuk tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Adam Chazawi.2002, *Pelajaran hukum pidana bagian 1* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada)
- A.Madjedi Hasan. 2009, *Kontrak Minyak dan Gas Bumi Berazas Keadilan dan Kepastian Hukum*, (Jakarta: Fikahati Aneska)
- Abdul Halim dkk. 2012, *Akuntansi Sektor Publik Akuntansi Keuangan Daerah (Edisi 4)*, (Jakarta : Penerbit Salemba Empat).
- Barda Nawawi Arief, 2008, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Semarang: Badan Penerbit Undip.
- Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2008).
- Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010)
- Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum Dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007)
- Barda Nawawi Arief, 2009, *Tujuan dan Pedoman pembedaan*, Semarang: Badan Penerbit Undip
- Darwan Prins. 2002, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Bandung: Citra Aditya Bakti)
- I.H. Hijmans. 2006,dalam *Het recht der werkelijkheid*, dalam Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*, (Bandung :CitraAditya Bakti)
- Indroharto. 1993, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta : Pustaka Harapan)
- Seno Adji, *Korupsi dan Permasalahannya*, (Jakarta: Diadit Media, 2012),
- Indriyanto Seno Adji, *Korupsi, Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, (Jakarta: Diadit Media, 2009),

- J.J.H Bruggink, 1996, Alih Bahasa Arief Sidharta, *Refleksi tentang Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996,
- Johnny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Edisi Revisi, Cetakan II, Malang : Banyumedia Publishing
- Leden Marpaung, 2005, *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*. Jakarta : Sinar
- Mahrus Ali, *Asas,Teori & Praktek Hukum Pidana Korupsi*,(Yogyakarta: UII Press, 2013).
- M. Arief Amrullah, *Politik hukum Pidana (Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi Di Bidang Perbankan Dalam Perspektif Bank Sebagai Pelaku (Offender))*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2015.
- Nur Basuki Minarno, *penyalahgunaan wewenang dan tindak pidana korupsi dalam pengelolaan keuangan daerah* , Cetk kedua, (Yogyakarta : LaksBangmediatama , 2009).
- Oemar Seno Adji, “*Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Penerapannya*” dalam Albert Hasibuan, ed., *Dua Guru Besar Berbicara tentang Hukum* (Bandung: Alumni, 1985),
- Moeljatno. 1993, *Asas-asas Hukum Pidana*, (Jakarta : Rineka Cipta)
- Partantanto.P.A., Al Barry, M.D.1994, *Kamus Ilmiah Populer*, Surabaya : Arkola
- Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana Media Group
- Peter Mahmud Marzuki, 2014, *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group
- R. Tresna. 1994, *Asas-Asas Hukum Pidana*. Surabaya : Pustaka Tinta Mas
- Ronny Hanitijo Soemitro.1988, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Rinneka Cipta
- Roeslan Saleh. 2003, *Perbuatan Pidana Dan Pertanggungjawaban pidana* (Jakarta: Aksara Baru)
- Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2002).
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1983).

- Shinta Agustina, et al., *Penjelasan Hukum Unsur Melawan Hukum Penafsiran Unsur Melawan Hukum Dalam Pasal 2 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Judicial Sector Support Program, 2016),
- Soerjono Soekanto, 2002, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta:Radja Grafindo Persada
- Soehino, 2000, *Ilmu Negara* , Yogyakarta: Liberty
- Suparmoko. *Ekonomi Publik*. (Yogyakarta:Andi, 2002),
- S.R Sianturi.2002. *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*. cet.3 (Jakarta: Storia Grafika)
- SF. Marbun. 1997, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty)
- Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa. 1989, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta : Balai Pustaka)
- Teguh Sulistia. 2012, *Hukum Pidana Horizon Baru Pasca Reformasi*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana: Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005).
- Wijowasito.S. 1999. *Kamus Umum Belanda Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar Baru)
- W.J.S. Poerwadarminta. 2006, *Kamus Umum Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, (Jakarta: Balai Pustaka)

B. Jurnal dan Artikel Hukum

- Amir Syamsudin, “Putusan MK dalam Penegakan Hukum Korupsi, ” *Harian Kompas* tanggal 2 Februari 2017.
- Arifin P. Soeria Atmadja, “*Transformasi Status Hukum Uang Negara sebagai Teori Keuangan Publik yang Berdimensi Penghormatan terhadap Badan Hukum*” (Paparannya Ilmiah Disampaikan pada Acara Syukuran Pemberian Penghargaan Guru Besar Pengabdian Pendidikan Anugerah Sewaka Winayaroha, Jakarta, 2007),
- Andreas Eno Tirtakusuma, *Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, *Jurnal Selisik- Volume 3, Nomor 5, Juni 2017*.

Dewa Gede Atmadja, *Penafsiran Konstitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum: Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni dan Konsekwen*, Pidato Pengenalan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Udayana 10 April 1996.

Muladi, *Kebijakan Kriminal terhadap Cybercrime*, Majalah Media Hukum Vol. 1 No. 3 tanggal 22 Agustus 2003.

Anisa Sitompul, *Jurnal Pemerintahan Integratif*, tahun 2014 volume 2 nomor 1.

Yusran Lapananda, (Kepala Dinas Pendapatan, Pengelolaan keuangan dan Aset Daerah Gorontalo), *Pengembalian Kerugian Negara/Daerah, Unsur Merugikan Keuangan Negara dan Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Pidato,

C. Peraturan Perundang-Undangan

Mahkamah Konstitusi : Pertimbangan Keputusan MK Tahun 2006 Atas Yudicial Review Pasal 2 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 Perkara Nomor 003/P Undang-undang-IV/2006.

Mahkamah Konstitusi : Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 25 Januari 2017 Nomor 25/PUU-XIV/2016

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption*, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003), Lembaran Negara Nomor 32 Tahun 2006, Tambahan Nomor 4620.

M. Karjadi dan R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Dengan Penjelasan Resmi dan Komentar)*, (Bogor: Politea, 1997).