

**TINJAUAN HUKUM TERHADAP SUMBANGAN YANG DIBERIKAN OLEH
PIHAK SWASTA KEPADA PIHAK PEMERINTAH DAERAH**

Karmila

Fakultas Hukum, Universitas Lakidende

*Korespondensi : karmila7484@gmail.com

Abstract

This study aims to find out whether third party contributions to the government can be called gratuities or not. This research is normative in nature in that it is aimed at conducting an assessment of the legal basis, legal doctrine and jurisprudence related to gifts by private parties to government agencies in the Indonesian criminal law system. terms of giving in acts of corruption. The results of this study conclude that gifts from third parties to local governments cannot be categorized as gratuities, as long as the gifts are based on the good intentions of the giver which cannot be replaced with something from the recipient of the gratuities. In addition, the gifts or donations of third parties are intended for the public interest and do not fulfill the elements of Article 12 B paragraph (1) Law Number 31 of 1999 in conjunction with Law number 20 of 2001 concerning Eradication of Corruption Crimes. However, gifts from third parties to the government can be punished if the gifts have the intention of the government doing something or not doing something that can provide benefits for the third party who provides gratuities.

Keyword : Law, Donations, Local Government

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah sumbangan pihak ketiga kepada pihak pemerintah itu dapat disebut sebagai gratifikasi atau tidak. Penelitian ini bersifat normatif dalam hal ini ditujukan untuk melakukan pengkajian terhadap landasan hukum, doktrin hukum dan yurisprudensi terkait dengan pemberian oleh pihak swasta kepada lembaga pemerintah dalam sistem hukum pidana Indonesia yang selanjutnya data tersebut dianalisa secara preskriptif yakni analisis bahan hukum yang didasarkan pada konsep penerapan tentang istilah pemberian dalam tindak pidana korupsi. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa pemberian pihak ketiga kepada pemerintah daerah tidak dapat dikategorikan sebagai gratifikasi, selama pemberian tersebut didasarkan niat baik pemberi yang tidak dapat diganti dengan sesuatu hal dari penerima gratifikasi. Selain itu pemberian atau sumbangan pihak ketiga tersebut bertujuan untuk kepentingan umum dan tidak memenuhi unsur Pasal 12 B ayat (1) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-undang nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Namun, pemberian pihak ketiga kepada pihak pemerintah dapat dipidana apabila pemberian tersebut memiliki maksud agar pemerintah melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu yang dapat memberikan keuntungan bagi si pihak ketiga yang memberikan gratifikasi.

Kata Kunci: Hukum, Sumbangan, Pemerintah Daerah

PENDAHULUAN

Dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan hukum dan bukanlah kekuasaan belaka. Dari perjalanan negara Indonesia sebagai negara hukum (*Rechtstaat*) saat ini, upaya penegakan hukum telah banyak memberikan gambaran tentang masalah-masalah hukum yang begitu kompleks, khususnya dalam bidang penanganan tindak pidana korupsi.

Dalam upaya penegakan hukum saat ini, penanganan pemberantasan tindak pidana korupsi yang kian berkembang dilatarbelakangi oleh maraknya tindak pidana korupsi yang hampir terjadi disemua lini pemerintahan Indonesia yang berimbas pada tergerogotinya keuangan negara.

Seiring maraknya tindak pidana korupsi yang terjadi saat ini, memunculkan suatu paradigma tentang perbuatan pemberian oleh pihak swasta kepada pemerintah yang dianggap korupsi namun tidak merugikan keuangan negara. Permasalahan tersebut dapat dilihat dengan adanya pemberian oleh beberapa perusahaan-perusahaan atau pihak swasta kepada lembaga-lembaga pemerintah dengan sifat-sifat yang berbeda, seperti bantuan atau sumbangan.

Dalam pelaksanaannya pemberian-pemberian yang ditujukan pada lembaga pemerintah tersebut, tidak jarang dalam pikiran masyarakat dan para pemerhati anti korupsi menimbulkan persepsi yang negatif, dalam artian dengan adanya pemberian-pemberian tersebut berdampak lembaga-lembaga negara tersebut bertindak tidak lagi mencerminkan keadilan dalam melayani atau bekerja, akan tetapi cenderung subyektif atau loyalitas pada maksud sipemberi bantuan tersebut. Oleh karenanya dapat saja lembaga tersebut dalam bertindak menyimpang dari ketentuan hukum yang berlaku.

Berhubungan dengan pemberian-pemberian pihak swasta kepada lembaga Pemerintah, terdapat beberapa contoh kasus, seperti Pemberian PT. freeport pada Polri dalam rangka pengamanan perusahaan. Dalam hal tersebut Polri menganggap pemberian tersebut bukanlah gratifikasi. Polri mendasarkan pada Keppres tentang pengamanan alat-alat vital negara (tidak menuangkan adanya kewajiban alat-alat vital untuk membiayai pengamanan) dan SK Kapolri. Selain itu adanya pemberian bantuan pihak swasta pada perguruan tinggi, Pemberian perusahaan pada pemerintah desa.

Hal ini menjadi suatu permasalahan manakala pemberian-pemberian tersebut tidak melalui mekanisme hukum yang benar. Pemberian kepada lembaga pemerintah secara hukum mempunyai makna sebagai suatu penerimaan negara. Hal tersebut sebagaimana rumusan tentang keuangan negara dapat berbentuk penerimaan negara sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 47), yang mana dalam Pasal 1 yang berbunyi keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Oleh karena itu, ketentuan Pasal 1 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 47) bermakna penerimaan yang ditujukan pada negara dalam hal ini lembaga-lembaga negara dengan dilandasi oleh Undang-undang tentang Keuangan negara berbentuk diantaranya "penerimaan negara" sebagaimana diatur dalam Pasal 2 huruf c Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 47). Penerimaan negara juga diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 (Lembaran Negara Tahun 2004, Nomor 5 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4355) tentang perbendaharaan negara.

Dengan adanya hal-hal tersebut, sehingga membutuhkan suatu hal baru yang memerlukan penanganan khusus berkaitan dengan penerimaan keuangan negara oleh pihak swasta kepada pemerintah yang dijustifikasi oleh sebagai pemerhati anti korupsi sebagai suatu perbuatan melawan hukum yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan .

Dalam sistem hukum pidana di Indonesia khususnya dalam Undang-undang Nomor. 31 Tahun 1999 (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3874) Jo. Undang-undang Nomor. 20 Tahun 2001 (Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara 4150) tentang penghapusan tindak pidana korupsi secara hukum pemberian bermakna sebagai suatu gratifikasi. Akan tetapi Gratifikasi dalam hukum pidana di Indonesia hanyalah ditujukan pada seorang pejabat atau pegawai negeri sipil dalam lembaga pemerintahan indonesia yang menerima suatu pemberian. Hal ini sebagaimana tertuang dalam Pasal 12 B ayat (1) Undang-undang Nomor. 31 Tahun 1999 (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3874) Jo. Undang-undang Nomor. 20 Tahun 2001 (Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara 4150) berbunyi bahwa “setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau pejabat penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya”.

Pemberian-pemberian dalam pelaksanaannya pihak swasta memberikan pada lembaga-lembaga pemerintah dilakukan secara langsung, dan kemudian lembaga-lembaga pemerintah tersebut menggunakan dana-dana pemberian tersebut secara langsung. Model pemberian (Gratifikasi) pihak swasta pada lembaga pemerintah tersebut, dapat menimbulkan permasalahan secara hukum karena dapat saja berimbas atau bernilai hukum sebagai suatu “suap” dalam tindak pidana korupsi.

Konsep dasar gratifikasi menurut pandangan hukum islam pada dasarnya gratifikasi atau pemberian bukanlah perbuatan yang dilarang diberikan kepada seseorang selama pemberian tersebut didasarkan pada niat keikhlasan pemberi yang tidak dapat diganti dengan sesuatu hal dari penerima gratifikasi sebagaimana telah diterangkan oleh Para pengikut madzhab Hambali dan Imam An-Nawawi yang menerangkan bahwa menyerahkan suatu benda kepada orang tertentu dengan tujuan agar terwujudnya hubungan baik dan mendapatkan pahala dari Allah tanpa adanya permintaan dan syarat.

Dalam kitab Syarhu as-Sunnah, Imam al-Bagwahi yang menjelaskan hadist Abu Humaid as-Sa’id menegaskan bahwa hadiah pegawai, pejabat dan para hakim adalah haram. Apabila pemberian kepada pegawai tersebut, dimaksudkan agar dia tidak terlalu memperlakukannya hal-hal yang mestinya menjadi kewajiban sang pemberi, yang bertujuan untuk mengurangi hak-hak orang lain.

Baik pandangan hukum islam maupun hukum pidana memaknai sama bahwa pemberian atau gratifikasi bukanlah perbuatan tindak pidana yang patut diancamkan sanksi pidana selama pemberian tersebut tidak berimplikasi pada kerugian negara dan penyalahgunaan wewenang oleh penerima gratifikasi. Namun demikian beberapa para praktisi dan pemerhati anti korupsi mengklaim bahwa pemberian oleh pihak swasta kepada pemerintah merupakan gratifikasi, dan hal tersebut menimbulkan permasalahan yang perlu ditelaah secara ilmiah mengenai batasan antara konsepsi gratifikasi yang bertensensi suap yang merupakan perbuatan korupsi dengan konsepsi pemberian/gratifikasi murni atas dasar norma hukum.

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan Tentang Penyuapan

Penyuapan merupakan istilah yang dituangkan dalam undang-undang sebagai suatu hadiah atau janji (*giften/beloften*) yang diberikan atau diterima meliputi penyuapan aktif dan penyuapan pasif. Ada 3 unsur yang esensial dari delik suap yaitu:

- a. Menerima hadiah atau janji;
- b. Berkaitan dengan kekuasaan yang melekat pada jabatan;
- c. Bertentangan dengan kewajiban dan tugasnya.

Kitab Undang-undang Hukum Pidana memuat pasal-pasal mengenai delik penyuapan aktif (Pasal 209 dan Pasal 210 KUHP) maupun penyuapan pasif (Pasal 418, Pasal 419 dan Pasal 420 KUHP) yang kemudian semuanya ditarik dalam Pasal 1 ayat (1) sub c Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 yang sekarang menjadi Pasal 5, Pasal 6, Pasal 11 dan Pasal 12 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Demikian juga penyuapan aktif dalam penjelasan dalam Pasal 1 ayat (1) sub d Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 (sekarang Pasal 13 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999) dan delik suap pasif dalam Pasal 12B dan Pasal 12C Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001.

Sejak berlakunya Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pelaku yang memberi suap (delik suap aktif) dan yang menerima suap (delik suap pasif) adalah subyek tindak pidana korupsi dan penempatan status sebagai subyek ini tidak memiliki eksepsionalitas yang absolut.

Dengan demikian makna suap telah diperluas, introduksi norma regulasi pemberantasan korupsi telah menempatkan *active omkoping* (suap aktif) sebagai subyek tindak pidana korupsi, karena selama ini delik (suap aktif) sebagai subyek tindak pidana korupsi, karena selama ini delik suap dalam KUHP hanya mengatur *passief omkoping* (suap pasif). Delik suap tidaklah selalu terikat persepsi telah terjadinya pemberian uang atau hadiah, tetapi dengan adanya pemberian janji saa adalah obyek perbuatan suap.

Adanya percobaan (*poging*) suap saja sudah dianggap sebagai delik selesai yang berarti adanya prakondisi sebagai permulaan pelaksanaan dugaan suap itu sudah dianggap sebagai tindak pidana korupsi. Si penerima wajib membuktikan bahwa pemberian itu bukan suap, karenanya terdakwa akan membuktikan bahwa pemberian itu tidaklah berhubungan dengan jabatan dan tidak berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, sedangkan unsur menerima hadiah atau janji tetap harus ada dugaan terlebih dahulu dari Jaksa Penuntut Umum.

Defenisi suap menerima gratifikasi dirumuskan pada penjelasan Pasal 12B Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 dan dari penjelasan Pasal 12B ayat (1) dapat ditarik beberapa kesimpulan seperti pengertian suap aktif, artinya tidak bisa untuk mempersalahkan dan mempertanggungjawabkan dengan menjatuhkan pidana pada pemberi suap gratifikasi menurut pasal ini.

Dengan demikian, luasnya pengertian suap gratifikasi ini, maka akan menjadi tumpang tindih dengan pengertian suap pasif pada Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (2) dan Pasal 12 huruf a, b, dan c Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001, yang masih dapat diatasi melalui ketentuan hukum pidana pada Pasal 63 ayat (1) KUHP mengenai perbarengan perbuatan (*concursum idealis*).

Jenis-jenis Penyuapan

- a. Penyuap aktif, yaitu pihak yang memberikan atau menjanjikan sesuatu baik berupa uang atau barang. Penyuapan ini terkait erat dengan sikap batin subyek hukum berupa niat yang bertujuan untuk menggerakkan seorang pejabat penyelenggara negara atau pegawai negeri agar dia dalam jabatannya berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya.

Dari pemberian hadiah atau janji tersebut, berarti subyek hukum mengetahui tujuan yang terselubung yang diinginkannya, yang didorong oleh kepentingan pribadi, agar penyelenggara negara atau pegawai negeri yang akan diberi hadiah atau janji berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatan yang bertentangan dengan kewajibannya. Meskipun pejabat yang bersangkutan menolak pemberian atau hadiah tersebut, perbuatan subyek hukum sudah memenuhi rumusan delik dan dapat dijerat oleh delik penyuapan aktif, mengingat perbuatannya sudah selesai.

- b. Penyuap pasif adalah pihak yang menerima pemberian atau janji baik berupa uang maupun barang. Bila dikaitkan dengan Badan Usaha Milik Negara, rumusan delik ini dapat dikenakan kepada Anggota Komisaris, Direksi atau Pejabat di lingkungan Badan Usaha Milik Negara bilamana kapasitasnya masuk dalam pengertian pegawai negeri (karena menerima gaji/upah dari keuangan negara) sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Apabila pegawai negeri tersebut menerima pemberian atau janji dalam Pasal ini, berarti pegawai negeri/penyelenggara negara dimaksud akan menanggung beban moral untuk memenuhi permintaan pihak yang memberi atau yang menjanjikan tersebut.

Selain penyuapan aktif dan pasif tersebut yang lazim juga terjadi terkait dengan praktek korupsi adalah penggelapan dan pemerasan. Larangan yang terkait dengan tindak pidana korupsi jenis ini adalah perbuatan menggelapkan uang atau surat berharga yang menjadi tanggungjawab jabatannya atau membiarkan uang atau surat berharga tersebut diambil atau digelapkan orang lain.

Tinjauan Tentang Gratifikasi

Sebelum sampai pada uraian tentang gratifikasi terlebih dahulu akan dijelaskan apa yang dimaksud dengan pemberian. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pemberian mengandung 3 makna yaitu:

- a. Sesuatu yang diberikan.
- b. Sesuatu yang didapat dari orang lain (karena diberi).
- c. Proses, cara, perbuatan memberi atau memberikan.

Sedangkan konsep dasar hadiah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia mengandung 3 makna yaitu:

- a. Pemberian (kenang-kenangan, penghargaan, penghormatan).
- b. Ganjaran (karena memenangkan suatu perlombaan).
- c. Tanda kenang-kenangan atau cendera mata.

Berdasarkan pengertian di atas, maka makna dari pemberian hadiah adalah sesuatu yang diberikan dari orang lain sebagai bentuk penghargaan dan penghormatan yang tidak dapat digantikan karena prestasi nilai dari penerima sesuatu.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pengertian gratifikasi adalah uang hadiah kepada pegawai di luar gaji yang telah ditentukan.

Berdasarkan penjelasan Di dalam Undang-undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada Pasal 12 B ayat (1) menyebutkan bahwa gratifikasi adalah pemberian dalam arti luas yakni meliputi pemberian uang, barang rabat (diskon), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Gratifikasi tersebut baik yang diterima di dalam negeri maupun diluar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik.

Pemberian yang dapat dikategorikan sebagai gratifikasi adalah pemberian atau janji yang mempunyai kaitan dengan hubungan kerja atau kedinasan dan/atau semata-mata karena keterkaitan dengan jabatan atau kedudukan pejabat/pegawai negeri dengan si pemberi.

Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Gratifikasi tidak dianggap suap jika penerima melaporkan ke KPK yang diatur dalam Pasal 12 C Undang-undang Nomor 20 tahun 2001.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian yang bersifat normatif dalam hal ini ditujukan untuk melakukan pengkajian terhadap landasan hukum, doktrin hukum dan yurisprudensi terkait dengan pemberian oleh pihak swasta kepada lembaga pemerintah daerah dalam sistem hukum pidana Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sumbangan Pihak Ketiga Kepada Pihak Pemerintah Dapat Disebut Sebagai Gratifikasi

Menurut para ahli keuangan klasik, dimana negara merupakan penyedia layanan dasar kepada masyarakat dalam bentuk pertahanan, kesehatan keadilan, pendidikan, dan pekerjaan umum lainnya, negara dipersepsikan sebagai pemegang kekuasaan (otoritas-authority) yang mendapat mandat dari rakyat dan harus membela kepentingan masyarakat (public interest). Pada era 1900-an, dimana negara memulai perannya yang cukup signifikan di bidang perekonomian, negara tidak lagi hanya dipandang sebagai otoritas. Seringkali, tindakan ataupun langkah-langkah pemerintah di bidang ekonomi melalui system pengeluarannya tidak dapat dibedakan lagi dengan individu pada umumnya.

Sejak saat itu, keuangan negara (terutama melalui segi pengeluarannya) mulai dilihat dari pendekatan sosio-ekonomis. Melalui serangkaian tindakan pengeluarannya, mulailah dibedakan peran negara sebagai otoritas, dan peran negara sebagai individu pada umumnya. Secara ringkas, kemudian dapat dilihat bahwa peran pemerintah sebagai otoritas selalu berorientasi kepada pemenuhan layanan publik yang dibiayai melalui sector perpajakan atau penerimaan lainnya. Oleh karena dibiayai melalui sector perpajakan, layanan tersebut diberikan secara cuma-cuma kepada masyarakat dalam bentuk barang kebutuhan umum (public goods). Sebaliknya, peran negara sebagai homo-ekonomis selalu berorientasi kepada pemupukan keuntungan (*profit motive*).

Dalam kesehariannya, pelaksanaan kedua peran dimaksud dengan mudah dapat dibedakan. Secara teori, sebagai otoritas, kewenangan pemerintah dilakukan secara unilateral, karena didasarkan pada kepentingan publik. Sementara, sebagai individu, setiap tindakan terkait dengan pihak lain selalu dilakukan melalui perundingan yang bersifat bilateral.

Perbedaan peran tersebut kemudian berakibat pada penataan pola pengelolaan keuangan negara itu sendiri. Dengan mendasarkan pada kewajiban dan motif tindakan pemerintah, keuangan negara kemudian dibedakan antara keuangan yang ditujukan untuk kegiatan-kegiatan pemerintah dalam perannya sebagai otoritas dan pemerintah dalam perannya sebagai individu.

Sejak saat itu, dikenallah istilah kekayaan negara yang tidak dipisahkan, yaitu kekayaan negara yang digunakan untuk mendukung kegiatan pemerintah sebagai otoritas, dan kekayaan negara yang dipisahkan, yaitu kekayaan negara yang digunakan dalam rangka pelaksanaan peran selaku individu pada umumnya. Sesuai dengan tujuannya, kekayaan negara yang tidak dipisahkan harus dikelola sedemikian rupa, antara lain melalui suatu pembahasan untuk memperoleh persetujuan rakyat yang direpresentasikan oleh lembaga legislative. Oleh karena itulah, kekayaan negara yang tidak dipisahkan harus dikelola dalam suatu system APBN. Artinya, pengelolaan dimaksud harus dimulai dengan perencanaan oleh pemerintah, dibahas, dan kemudian disetujui oleh lembaga legislative. Untuk selanjutnya, dituangkan dalam undang-undang.

Oleh karena itu, dengan mengacu pada uraian diatas, pemahaman terhadap pasal 1 (1) Undang-undang Keuangan Negara yang memberikan definisi tentang Keuangan negara harus dilakukan secara utuh sesuai konteksnya dan landasan pemikiran yang melatarbelakangi kelahiran pasal dimaksud, dan dengan mengkaitkannya dengan pasal 2 dan pasal 7 maupun pasal-pasal terkait lainnya.

Kerugian negara yang terjadi dalam pengelolaan keuangan negara yang dilakukan oleh pejabat pengelola keuangan negara, sebagaimana dikemukakan di atas, dapat disebabkan karena ketidaksengajaan atau karena penyalahgunaan kewenangan (perbuatan melawan hukum). Kerugian negara sebagai akibat perbuatan melawan hukum itu sendiri dapat berupa berkurangnya sejumlah kekayaan (uang/ barang) yang berada dalam pengelolaan seorang pejabat pengelola keuangan atau dapat pula berupa tidak diterimanya sejumlah uang atau barang yang seharusnya menjadi hak negara.

Kerugian negara dihitung atas dasar kenyataan yang ada atas hak pemerintah atau yang seharusnya menjadi hak pemerintah, besarnya kerugian negara dihitung dengan perhitungan yang sangat sederhana, yaitu membandingkan kekayaan yang menjadi hak negara dengan kekayaan yang hilang (berkurang) karena akibat pengelolaan ataupun perbuatan melawan hukum. Untuk kerugian negara, misalnya dalam bentuk uang yang kurang distorkan ke Kas Negara yang dilakukan secara sengaja, formula tersebut harus lebih disempurnakan. Pertama, harus diperhatikan landasan hukum pemungutannya; kedua, cara menginformasikan; dan ketiga, besaran jumlah yang dipungut dari masyarakat. Setelah ketiga unsur tersebut diteliti, kemudian dengan menghitung banyaknya transaksi yang terjadi dalam suatu periode akan dihasilkan jumlah yang seharusnya diterima oleh negara.

Pada masa Hindia Belanda, kerugian negara dibedakan dalam kerugian negara yang terjadi sebagai akibat kelalaian ataupun kesengajaan pejabat sebagai pegawai negeri biasa, dan kerugian negara yang terjadi sebagai akibat kelalaian atau kesengajaan pegawai negeri dalam kedudukannya selaku bendahara (*comptabel*).

Kerugian negara yang terjadi sebagai akibat kelalaian/ kesengajaan pejabat dalam kapasitasnya sebagai pegawai negeri biasa cukup diputuskan oleh majelis yang terdiri dari unsur pimpinan di instansinya. Sementara itu, besarnya kerugian yang diakibatkan oleh pegawai negeri dalam kedudukannya selaku bendahara ditetapkan oleh Algemene Rekenkamer. Perlu diperhatikan dalam hal ini, bahwa Algemene Rekenkamer pada

masa itu merupakan lembaga yang bersifat quasi judicair, yang khusus mengadili rekening seperti halnya *Cour des Comptes* di Prancis.

Hingga saat ini, kendati Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) tidak lagi merupakan lembaga peradilan yang bersifat quasi, kerugian negara yang diakibatkan oleh kelalaian atau tindakan kesengajaan seorang bendahara tetap ditetapkan oleh BPK. Sedangkan kerugian negara oleh pegawai lainnya yang bukan bendahara dilakukan oleh majelis di masing-masing instansi.

Dengan demikian, dari praktek yang terjadi selama ini dapat ditarik suatu kesimpulan yang ternyata tidak berbeda dengan prinsip dalam hukum keuangan negara yang menyatakan bahwa besarnya kerugian negara harus ditetapkan oleh suatu majelis (hakim) baik secara administrative maupun yudisial. Dalam hal ini perlu dicatat bahwa kemampuan untuk menetapkan kerugian negara yang dimiliki oleh para anggota majelis tersebut merupakan kemampuan institusi, sehingga para anggota majelis pada hakekatnya secara individu tidak memiliki kemampuan dimaksud, karena setiap keputusan hanya dilakukan untuk dan atas nama institusi, baik administratif maupun *quasi judicair*.

Pada hakekatnya kejahatan korupsi juga termasuk ke dalam kejahatan ekonomi, hal ini bisa dibandingkan dengan anatomi kejahatan ekonomi sebagai berikut:

1. Penyamaran atau sifat tersembunyi maksud dan tujuan kejahatan (*disguise of purpose or intent*);
2. Keyakinan si pelaku terhadap kebodohan dan kesembronoan si korban (*reliance upon the ingenuity or carelesne of the victim*);
3. Penyembunyian pelanggaran (*concealment of the violation*).

Korupsi bukanlah hal baru dalam sejarah peradaban manusia. Gejalanya telah sejak lama dirasakan dan menjadi bahan diskusi di berbagai belahan dunia. Bahkan sebuah ungkapan dari Lord Acton yang berbunyi : “*power tends to corrupt, absolutely power corrupt absolutely*”, seolah menjadi sebuah idiom yang berlaku seumur hidup. Berbagai pengajaran baik dalam ruang lingkup hukum maupun politik menggunakan ungkapan dari Lord Acton ini sebagai logika awal. Dalam Norma umum di masyarakat maupun norma khusus semisal perundangan, istilah korupsi bisa saja dimaknai beragam.

Perbedaan pengertian ini menyebabkan implikasi hukum dan sosial yang berbeda pula di mata masyarakat. Sebuah tindakan korupsi yang merugikan keuangan Negara boleh jadi secara norma sosial dianggap sebagai tindakan wajar dan tidak melanggar. Ini karena pandangan dan pemahaman suatu masyarakat terhadap perbuatan korupsi berbeda dengan masyarakat lainnya. Korupsi dalam bahasa Latin disebut *Corruptio – corruptus*, dalam bahasa Belanda disebut *corruptie*, dalam Bahasa Inggris disebut *corruption*, dalam bahasa Sansekerta didalam Naskah Kuno Negara Kertagama tersebut *corrupt* arti harfiahnya menunjukkan kepada perbuatan yang rusak, busuk, bejat, tidak jujur yang disangkutpautkan dengan keuangan.

Menurut M. Dawam Rahardjo korupsi merupakan perbuatan melanggar hukum yang berakibat rusaknya tatanan yang sudah disepakati. Tatanan itu bisa berwujud pemerintahan, administrasi, atau manajemen. Sedangkan, menurut Transparansi Internasional, korupsi adalah “perilaku pejabat publik, baik politisi maupun pegawai negeri, yang secara tidak wajar dan tidak legal memperkaya diri atau memperkaya mereka yang dekat dengannya, dengan menyalahgunakan kekuasaan publik yang dipercayakan kepada mereka.”

Salah satu unsur yang mendasar dalam tindak pidana korupsi adalah adanya kerugian keuangan Negara. Sebelum menentukan adanya kerugian keuangan Negara, maka perlu ada

kejelasan definisi secara yuridis pengertian keuangan Negara. Berbagai peraturan perundang-undangan yang ada saat ini belum ada kesamaan tentang pengertian keuangan Negara.

Pasal 1 angka (1) Undang-undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara mendefinisikan keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban Negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubungan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Secara teoritis, pengertian keuangan Negara dapat dilihat dari beberapa pandangan para ahli, sebagaimana dikutip oleh W. Riawan Tjandra yakni Menurut M. Ichwan Keuangan Negara adalah rencana kegiatan secara kuantitatif (dengan angka-angka diantaranya diwujudkan dalam jumlah mata uang), yang akan dijalankan untuk masa mendatang, lazimnya 1 (satu) tahun mendatang.

Menurut Geodhart Keuangan Negara merupakan keseluruhan undang-undang yang ditetapkan secara periodik yang memberikan kekuasaan pemerintah untuk melaksanakan pengeluaran mengenai periode tertentu dan menunjukkan alat pembiayaan yang diperlukan untuk menutup pengeluaran tersebut. Menurut Van der Kemp bahwa Keuangan Negara adalah semua hak yang dapat dinilai dengan uang demikian pula segala sesuatu (baik berupa uang ataupun barang) yang dapat dijadikan milik Negara berhubungan dengan hak-hak tersebut.

Karakteristik tindak pidana korupsi di Indonesia dapat dilihat di dalam UUTPK (Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi) dalam arti materil sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UUTPK diuraikan berikut ini; Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999; “Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah).” Bunyi Pasal ini mensyaratkan beberapa karakteristik unsur-unsur tindak pidana yaitu: (1) Setiap orang; (2) Secara melawan hukum; (3) Perbuatan memperkaya diri atau orang lain atau korporasi; (4) Dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian pembahasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pemberian pihak ketiga kepada pemerintah tidak dapat dikategorikan sebagai gratifikasi, manakala selama pemberian tersebut didasarkan niat baik pemberi yang tidak dapat diganti dengan sesuatu hal dari penerima gratifikasi. Selain itu pemberian atau sumbangan pihak ketiga tersebut bertujuan untuk kepentingan umum dan tidak memenuhi unsur Pasal 12 B ayat (1) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-undang nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Namun, pemberian pihak ketiga kepada pihak pemerintah dapat dipidana apabila pemberian tersebut memiliki maksud agar pemerintah melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu yang dapat memberikan keuntungan bagi si pihak ketiga yang memberikan gratifikasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman Al-Jaziri, *Al Fiqhu 'Ala Al-Madzhab Al-Arba'ah*, Dar Al-Fikh Beirut, cet. Al-Maktabah A-Tijariyyah, Kairo, th. 1392 H.
- Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*. PT. Yarsif Watampone, Jakarta, 2005.
- Farid Andi Zainal Abidin, *Bunga Rampai Hukum Pidana, Alumni Bandung* 1981.
- Firman Wijaya, *Peradilan Korupsi Teori dan Praktik*, Jakarta, Penaku.
- Hamid, Edi Suandi dan M. Sayuti, *Menyingkap Korupsi dan Nepotisme di Indonesia*. Yogyakarta, Aditya Media, 2005.
- Husein Alatas, Syekh, *Sosiologi Korupsi*, LP3ES, Jakarta, 1983.
- Kanter dan Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana dan Penerapannya di Indonesia*. Storia Grafika, Jakarta. 2002.
- Lamintang.P.A.F. *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Baru,Bandung, 1984.
- Lubis Mochtar dan Scoot James. *Bungai Rampai Korupsi*,LP3ES, Jakarta, 1985.
- Moeljatno, *Azas-Azas Hukum Pidana*. Rhineka Cipta, Jakarta. 1993.
- Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang Dan Tindak Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Penerbit Laksbang Mediatama, Edisi 1, cetakan ke-2 Januari 2009.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008.
- Sianturi, S.R. 1982, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan penerapannya*, Petehaem, Jakarta, 1982.
- R. Dyatmiko Soemodihardjo, *Mencegah dan Memberantas Korupsi*. Jakarta, Prestasi Pustaka, 2008.
- Roeslan, Saleh, *Beberapa Catatan Sekitar Perbuatan Dan Kesalahan Dalam Hukum Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, 1981.
- Tongat, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia Dalam Perspektif Pembaharuan*. UMM Press, Malang, 2009.
- Wirjono Prodjodikoro. *Azas-Azas Hukum Pidana Indonesia*. Refika Aditama, Bandung, 2003.
- Zamhari Abidin, H. *Pengertian Dasar dan Azas Hukum Pidana Dalam Skema (Bagan) Dan Sinopsis (Catatan Singkat)*. Djembatan, Jakarta.1986. h.35.