

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Tinjauan Umum Tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP)

1. Sejarah Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan

Sejarah Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan tidak dapat dilepaskan dari sejarah panjang perkembangan lembaga pengawasan sejak sebelum era kemerdekaan. Dengan *Besluit* Nomor 44 tanggal 31 Oktober 1936 secara eksplisit ditetapkan bahwa Djawatan Akuntan Negara (*Regering Accountantsdienst*) bertugas melakukan penelitian terhadap pembukuan dari berbagai perusahaan negara dan jawatan tertentu. Dengan demikian, dapat dikatakan aparat pengawasan pertama di Indonesia adalah Djawatan Akuntan Negara (DAN). Secara struktural DAN yang bertugas mengawasi pengelolaan perusahaan negara berada di bawah Thesauri Jenderal pada Kementerian Keuangan.

Dengan Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 1961 tentang Instruksi bagi Kepala Djawatan Akuntan Negara (DAN), kedudukan DAN dilepas dari Thesauri Jenderal dan ditingkatkan kedudukannya langsung di bawah Menteri Keuangan. DAN merupakan alat pemerintah yang bertugas melakukan semua pekerjaan akuntan bagi pemerintah atas semua departemen, jawatan, dan instansi di bawah kekuasaannya. Sementara itu fungsi pengawasan anggaran dilaksanakan oleh Thesauri Jenderal. Selanjutnya dengan Keputusan Presiden Nomor 239 Tahun

1966 dibentuklah Direktorat Djendral Pengawasan Keuangan Negara (DDPKN) pada Departemen Keuangan. Tugas DDPKN (dikenal kemudian sebagai DJPKN) meliputi pengawasan anggaran dan pengawasan badan usaha/jawatan, yang semula menjadi tugas DAN dan Thesauri Jenderal.

DJPKN mempunyai tugas melaksanakan pengawasan seluruh pelaksanaan anggaran negara, anggaran daerah, dan badan usaha milik negara/daerah. Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 70 Tahun 1971 ini, khusus pada Departemen Keuangan, tugas Inspektorat Jendral dalam bidang pengawasan keuangan negara dilakukan oleh DJPKN.

Dengan diterbitkan Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 tanggal 30 Mei 1983. DJPKN ditransformasikan menjadi BPKP, sebuah lembaga pemerintah non departemen (LPND) yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Salah satu pertimbangan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 tentang BPKP adalah diperlukannya badan atau lembaga pengawasan yang dapat melaksanakan fungsinya secara leluasa tanpa mengalami kemungkinan hambatan dari unit organisasi pemerintah yang menjadi obyek pemeriksaannya. Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah telah meletakkan struktur organisasi BPKP sesuai dengan proporsinya dalam *konstelasi* lembaga-lembaga Pemerintah yang ada. BPKP dengan kedudukannya yang terlepas dari semua departemen atau lembaga sudah barang tentu dapat melaksanakan fungsinya secara lebih baik dan obyektif.

Tahun 2001 dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 103 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Presiden No 64 tahun 2005. Dalam Pasal 52 disebutkan, BPKP mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pendekatan yang dilakukan BPKP diarahkan lebih bersifat preventif atau pembinaan dan tidak sepenuhnya audit atau represif. Kegiatan sosialisasi, asistensi atau pendampingan, dan evaluasi merupakan kegiatan yang mulai digeluti BPKP. Sedangkan audit investigatif dilakukan dalam membantu aparat penegak hukum untuk menghitung kerugian keuangan negara.

Pada masa reformasi ini BPKP banyak mengadakan *Memorandum of Understanding* (MoU) atau Nota Kesepahaman dengan pemda dan kementerian/lembaga sebagai mitra kerja BPKP (Metode yang umum dilakukan oleh kartel ekonomi). MoU tersebut pada umumnya membantu mitra kerja untuk meningkatkan kinerjanya dalam rangka mencapai *good governance*.

BPKP menegaskan tugas pokoknya pada pengembangan fungsi preventif. Hasil pengawasan preventif (pencegahan) dijadikan model sistem manajemen dalam rangka kegiatan yang bersifat pre-emptif. Apabila setelah hasil pengawasan preventif dianalisis terdapat indikasi perlunya audit yang mendalam, dilakukan pengawasan represif *non justisia*. Pengawasan represif *non justisia* digunakan

sebagai dasar untuk membangun sistem manajemen pemerintah yang lebih baik untuk mencegah moral *hazard* atau potensi penyimpangan (*fraud*). Tugas perbantuan kepada penyidik POLRI, Kejaksaan dan KPK, sebagai amanah untuk menuntaskan penanganan TPK guna memberikan efek deterrent represif *justisia*, sehingga juga sebagai fungsi pengawalan atas kerugian keuangan negara untuk dapat mengoptimalkan pengembalian keuangan negara.

Dalam melaksanakan tugasnya, BPKP hanya didukung oleh peraturan presiden non Undang-Undang yaitu :

1. Keputusan Presiden RI No.103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen yang telah diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2005
2. Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah
3. Instruksi Presiden No.4 Tahun 2011 tanggal 17 Februari 2011 tentang Percepatan Peningkatan Kualitas Akuntabilitas Keuangan Negara
4. Peraturan Presiden No. 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan.

2. Fungsi dan tugas badan pengawasan keuangan dan pembangunan menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang sistem pengendalian intern pemerintah dan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen.

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, atau yang disingkat BPKP, adalah Lembaga Pemerintah non Kementerian Indonesia yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan yang berupa Audit, Konsultasi, Asistensi, Evaluasi, Pemberantasan KKN serta Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Hasil pengawasan keuangan dan pembangunan dilaporkan kepada Presiden selaku kepala pemerintahan sebagai bahan pertimbangan untuk menetapkan kebijakan-kebijakan dalam menjalankan pemerintahan dan memenuhi kewajiban akuntabilitasnya. Hasil pengawasan BPKP juga diperlukan oleh para penyelenggara pemerintahan lainnya termasuk pemerintah provinsi dan kabupaten/kota dalam pencapaian dan peningkatan kinerja instansi yang dipimpinnya.

Adapun Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen yaitu dilihat dalam Pasal sebagai berikut³⁵ :

³⁵ Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen

Pasal 52 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001
Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata
Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen

“BPKP mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintah di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Pasal 53 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001
Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata
Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen

“Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 52 BPKP menyelenggarakan fungsi:

- f. Pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional dibidang pengawasan keuangan dan pembangunan;
- g. Perumusan dan pengawasan kebijakkan dibidang pengawasan keuangan dan pembangunan;
- h. Koordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tuagas BPKP;
- i. Pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan pengawasan keuangan dan pembangunan;
- j. Penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum dibidang perencanaan umum, ketata usahaan, organisasi dan tata laksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, persendian, perlengkapan rumah tangga.”

Pasal 54 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001
Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata
Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen

“Dalam menyelenggarakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam pasal 53, BPKP mempunyai kewenangan:

- a. Penyusunan rencana nasional di bidang makro di bidangnya;

- b. Perumusan kebijakan di bidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro;
- c. Penetapan sistem informasi di bidangnya;
- d. Pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan otonomi daerah yang meliputi pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan, dan super visi di bidangnya;
- e. Penetapan persyaratan akreditasi lembaga pendidikan dan sertifikasi tenaga profesional/ahli serta persyaratan jabatan di bidangnya;
- f. Kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu:
 - (1) Memasuki semua kantor, bengkel, gudang, bangunan, tempat-tempat penimbunan dan sebagainya;
 - (2) Meneliti semua catatan data elektronik, dokumen, buku perhitungan, surat-surat bukti, notulen rapat panitia dan sejenisnya, hasil survei laporan-laporan pengelolaan, dan surat-surat lainnya yang diperlukan dalam pengawasan ;
 - (3) Pengawasan khas, surat-surat berharga, gudang persediaan dan lain-lain;
 - (4) Meminta keterangan tentang hasil tindak lanjut hasil pengawasan, baik hasil pengawasan BPKP sendiri maupun hasil pengawasan badan pemeriksa keuangan, dan lembaga pengawasan lainnya.”

Adapun Tugas dan Fungsi serta Kegiatan lain yang dilakukan BPKP yaitu sebagai berikut, BPKP melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam melaksanakan tugas, BPKP menyelenggarakan fungsi :

1. pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan;
2. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan;
3. koordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas BPKP;
4. pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan pengawasan keuangan dan pembangunan;
5. penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tata laksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, persandian, perlengkapan dan rumah tangga.

Dalam menyelenggarakan fungsi tersebut, BPKP mempunyai kewenangan :

1. penyusunan rencana nasional secara makro di bidangnya;
2. perumusan kebijakan di bidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro;
3. penetapan sistem informasi di bidangnya;
4. pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan otonomi daerah yang meliputi pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan, dan supervisi di bidangnya;
5. penetapan persyaratan akreditasi lembaga pendidikan dan sertifikasi tenaga profesional/ahli serta persyaratan jabatan di bidangnya;
6. kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku seperti memasuki semua kantor, bengkel, gudang, bangunan, tempat-tempat penimbunan, dan sebagainya; meneliti semua catatan, data elektronik, dokumen, buku perhitungan, surat-surat bukti, notulen rapat panitia dan sejenisnya, hasil survei laporan-laporan pengelolaan, dan surat-surat lainnya yang diperlukan dalam pengawasan; pengawasan kas, surat-surat berharga, gudang persediaan dan lain-lain; meminta keterangan tentang tindak lanjut hasil pengawasan, baik hasil pengawasan BPKP sendiri maupun hasil pengawasan Badan Pemeriksa Keuangan, dan lembaga pengawasan lainnya.

Kegiatan yang dilakukan oleh BPKP antara lain :

1. Pembinaan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah pada instansi pemerintah baik Kementerian/LPKN maupun Pemerintah Daerah serta lembaga lainnya
2. Audit atas berbagai kegiatan unit kerja di lingkungan Departemen/LPND maupun Pemerintah Daerah
3. *Policy Evaluation*
4. *Fraud Control Plan*
5. Optimalisasi penerimaan negara
6. Asistensi penerapan Sistem Akuntansi Pemerintah Pusat dan Daerah
7. Asistensi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah
8. Asistensi penerapan *Good Corporate Governance*
9. *Risk Management Based Audit*
10. Audit Investigatif atas kasus berindikasi korupsi
11. Pembinaan Jabatan Fungsional Auditor dari Inspektorat Daerah maupun Inspektorat Jenderal
12. Review Laporan Keuangan Pemerintah Pusat.

3. Proses Pengawasan Keuangan dan Pembangunan di BPKP

Proses pengawasan yang dilakukan oleh BPKP selama ini dibagi menjadi tiga bagian, yaitu pengawasan dilakukan di awal, di tengah, dan di akhir periode. Di awal dan di tengah periode, BPKP melakukan tindakan pre-emptif dan preventif sedangkan di bagian akhir dilakukan dengan represif. Tindakan pre-emptif dilakukan dengan cara sosialisasi dan deseminasi. Tindakan preventif dilakukan dengan cara bimbinganteknis dan asistensi. Sedangkan tindakan represif dilakukan dengan cara audit investigasi. Di BPKP, pengawasan pre-emptif dan preventif dikelompokkan ke dalam fungsi pembinaan. Pembinaan ini dilakukan terhadap lembaga-lembaga pemerintah baik departemen, non-departemen maupun BUMN/D.

Berbeda dengan kedua pengawasan tersebut, pengawasan represif merupakan pengawasan yang bersifat pemeriksaan. Hal ini dilakukan karena dalam perjalanan proses pengawasan ditemukan penyimpangan-penyimpangan sehingga diperlukan pemeriksaan lebih lanjut atas penyimpangan-penyimpangan yang ditemukan. Hal senada juga diungkapkan oleh Wursanto IG (1986) bahwa menurut waktu pengawasan, terdapat pengawasan preventif dan represif dimana represif merupakan pengawasan yang dilakukan setelah terjadinya penyimpangan-penyimpangan.

Menurut data tahun 2008, kegiatan sosialisasi dilakukan sebanyak 742 kali di daerah-daerah. Sosialisasi ini bisa berbentuk sosialisasi LAKIP, anggaran berbasis kinerja, manajemen resiko, dan lain-lain. Kegiatan sosialisasi ini dilaksanakan di daerah Jakarta, Kutai, Samarinda, Palu, Halmahera, Bali, Deli

Serdang, Medan, Nias, Tanjung Balai, Bontang, Nusa Tenggara Timur (NTT), Sulawesi Tenggara, Jawa Barat, Lampung, Nangroe Aceh Darussalam (NAD), Sumatera Utara, dan sebagainya. BPKP melakukan 404 asistensi yang tersebar di seluruh pemerintah kota, kabupaten, dan provinsi. Di samping itu, asistensi ini juga dilakukan perwakilan-perwakilan BPKP di setiap provinsi dan BUMN/D. Koordinasi dan Forum Koordinasi dilaksanakan di Jakarta dan Yogyakarta sebanyak lima kali. Koordinasi dilakukan dengan pihak penyidik, yaitu kejaksaan dan kepolisian. Selain itu, koordinasi juga dilakukan dengan pemda/instansi lain di daerah. Forum koordinasi dilaksanakan berkaitan dengan kegiatan penyidikan/investigasi. Evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah, LAKIP, kinerja, atas OPAD, atas program peningkatan kinerja, dan efektivitas pelaksanaan program dilaksanakan sebanyak 2.518 kali.

Evaluasi tersebut dilaksanakan di Aceh Utara, NTT, Bali, Pagar Alam, Balikpapan, Gunung Mas, Sikka, Banjo, Jakarta, Flores, Gayo Lues, Halmahera, dan sebagainya. BPKP telah melaksanakan 5.341 kali berupa audit selama tahun 2008 dilaksanakan tersebar di seluruh Indonesia, baik PDAM, *Pearl Oil*, Bantuan Langsung, Ujung Pandang, Salatiga, Lombok Tengah, Nunukan, Sumbawa, Tegal, Tanah Toraja, Pare-Pare, Jeneponto, Maros, Mamuju, Bontang, Blora, Lampung Selatan, Samarinda, Musi Rawas, dan sebagainya. Audit tersebut berupa audit operasional, audit keuangan, audit kinerja, audit investigasi, audit dana bantuan, dan audit umum.³⁶

³⁶Agung Suseno, *Bisnis & Birokrasi, Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi*, Volume 17, Nomor 1 Jan-Apr 2010, hlm. 15-30

B. Tinjauan Umum Tentang Tindak Pidana Korupsi

a. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Dalam UUD 1945 ditegaskan bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machstaat*) ini berarti Republik Indonesia adalah negara hukum yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menjamin semua warga negara bersama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan serta wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.³⁷

Hukum menetapkan apa yang dilakukan dan apa yang harus dilakukan dan atau apa yang boleh dilakukan serta yang di larang. Sasaran hukum yang hendak di tuju bukan hanya saja orang yang nyata-nyata berbuat melawan hukum, melainkan juga perbuatan hukum yang mungkin akan terjadinya kepada alat perlengkapan negara untuk bertindak menurut hukum. Sistem bekerjanya hukum yang demikian itu merupakan salah satu bentuk penegakan hukum.³⁸

Proses pembangunan dapat menimbulkan kemajuan dalam kehidupan masyarakat, selain itu juga dapat melakukan perubahan kondisi sosial masyarakat yang memiliki dampak sosial negatif, terutama menyangkut masalah peningkatan tindak pidana yang meresahkan masyarakat. Salah satu

³⁷Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, Hlm 01

³⁸*Ibid*

tindak pidana yang dapat dikatakan cukup fenomenal adalah masalah korupsi.³⁹

Belajar dari negara Thailand, bahwa kampanye pemberantasan korupsi dilakukan secara serius difokuskan terhadap sektor perpajakan dan pengadilan yang di anggap paling rawan korupsi dan kolusi. Dengan berfokus kepada dua sektor tersebut selama lima tahun terakhir kampanye melawan korupsi telah membawa dampak positif dalam berbagai bidang kehidupan, bahkan kemampuan untuk membayar hutang keluar negeri. Bagi pemerintah indonesia banyak pilihan yang dapat di lakukan sesuai strategi yang hendak di laksanakan.⁴⁰

Dalam ensiklopedia indonesia disebutkan bahwa korupsi yaitu gejala bahwa para pejabat badan-badan negara menyalah gunakan terjadinya penyuaipan, pemalsuan dan ketidak beresan lainnya. Korupsi berasal dari bahasa latin yaitu, *corruptie/corruptus* selanjutnya kata *corruuptio* berasal dari kata *corrumpore*. Kata korupsi juga berarti : kebusukan, keburukan, kebejatan, ketidak jujuran, dapat di suap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah.

Korupsi adalah apabila seseorang secara tidak halal meletakkan kepentingan pribadinya di atas kepentingan rakyat serta cita-cita yang menurut sumpah akan di layani. Dalam arti hukum, korupsi adalah tingkah laku yang menguntungkan diri sendiri dengan merugikan orang lain oleh

³⁹*Ibid*

⁴⁰ Muhammad Nurul Huda, *Tindak Pidana Korupsi*, Fakultas Hukum UIR, 2014, Jakarta, Hlm 53

pejabat pemerintah yang langsung melanggar batas-batas hukum atas tingkah laku tersebut. Sedangkan menurut norma pemerintah dapat di anggap korupsi apabila hukum di langgar atau tidak dalam bisnis tindakan tersebut adalah tercela. Pengertian korupsi secara *harfiah* dapat berupa⁴¹ :

- a. Kejahatan, kebusukan, dapat disuap, kebejatan, tidakbermoral dan ketidakjujuran.
- b. Perbuatan yang buruk seperti pengelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya
- c. Perbuatan yang pada kenyataanya menimbulkan keadaan bersifat buruk.

Korupsi dikatakan apabila seseorang memegang kekuasaan yang berwenang untuk melakukan hal-hal tertentu seperti seorang pejabat yang bertanggung jawab melalui uang semacam hadiah lainnya yang tidak di bolehkan undang-undang yaitu membujuk untuk mengambil langkah yang menolong siapa saja yang menyediakan hadiah dan dengan demikian benar-benar membahayakan kepentingan umum. Korupsi juga berarti melakukan suatu perbuatan dengan maksud untuk memperoleh suatu keuntungan yang bertentangan dengan hak dan kewajiban orang lain.

Seseorang pejabat yang melakukan perbuatan melawan hukum dan penyalahgunaan wewenang untuk memperoleh keuntungan bagi dirinya atau orang lain, bertentangan dengan hak dan kewajiban orang lain. Korupsi juga

⁴¹*Ibid*

diartikan sebagai suatu tingkah laku dan atau tindakan seseorang yang mengikuti atau melanggar norma yang berlaku serta mengabaikan rasa kasih sayang dan tolong menolong dalam kehidupan bernegara/bermasyarakat dengan mementingkan diri/pribadi/ keluarga golongannya dan yang tidak mengikuti atau mengabaikan pengendalian diri sehingga kepentingan lahir dan batin atau jasmaninya tidak seimbang, serasi dan selaras dengan mengutamakan kepentingan lahir berupa meletakkan nafsu dunia yang berlebihan sehingga merugikan keuangan/kekayaan negara dan atau kepentingan masyarakat/ negara baik secara langsung maupun tidak langsung.

Apabila dikaitkan dengan alat bukti dalam tindak pidana korupsi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi pasal 26 yang menyebutkan bahwa penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tindak pidana korupsi, dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku. Hal tersebut menunjukkan bahwa bukti permulaan dalam menduga bahwa seseorang telah melakukan tindak pidana korupsi dapat diambil dalam ketentuan pasal 184 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).⁴²

UU No. 20 tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 Tentang pemberantasan tindak Pidana Korupsi Pasal 26 A menyatakan bahwa alat bukti yang sah dalam bentuk petunjuk

⁴² Adami Chazawi, *Hukum Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, Bayumedia Publishing, 2010, Malang, Hlm. 95

sebagaimana dimaksud Pasal 188 Ayat (2) KUHAP, khusus untuk tindak pidana korupsi juga dapat diperoleh dari bukti yang lain yang berupa informasi yang diucapkan, dikirim, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu, dan dokumen, yakni setiap rekaman data atau informasi yang bisa dilihat, dibaca, dan atau didengar, yang dapat dikeluarkan, dengan atau tanpa bantuan suatu sarana; baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik selain kertas; maupun yang terekam secara elektronik yang berupa tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, huruf, tanda, angka atau perforasi yang memiliki makna.⁴³

1. Sifat korupsi

Baharuddin Lopa dalam bukunya *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum* membagi korupsi menurut sifatnya dalam dua bentuk, yaitu sebagai berikut⁴⁴:

a. Korupsi yang bermotif terselubung

Yakti korupsi secara sepintas kelihatannya bermotif politik, tetapi secara tersembunyi sesungguhnya bermotif mendapatkan uang semata. Contoh: seseorang pejabat menerima uang suap dengan janji akan menerima pemberi suap menjadi pegawai negeri atau di angkat dalam suatu jabatan. Namun dalam kenyataan setelah menerima suap, pejabat itu tidak memperdulikan lagi janjinya kepada orang yang memberi suap tersebut.

⁴³ *Ibid*, Hlm. 82

⁴⁴ Evi Hartanti, *Loc.,cit*

b. Korupsi yang bermotif ganda

Yaitu seseorang melakukan korupsi secara lahiriah, kelihatannya hanya bermotif mendapatkan uang tetapi sesungguhnya memiliki motif lain yakni motif politik. Contohnya : seseorang yang membujuk dan menyogok seseorang pejabat agar dengan menyalah gunakan kekuasaannya, pejabat itu dalam mengambil keputusannya dalam memberikan suatu fasilitas pada si pembujuk itu, meskipun sebenarnya si pembujuk (penyogok) tidak memikirkan apakah fasilitas itu akan memberikan hasil kepadanya.

2. Ciri-ciri korupsi dijelaskan oleh Shed Husein Alatas dalam bukunya *Sosiologi Korupsi* adalah sebagai berikut ⁴⁵:

- a. Korupsi senantiasa melibatkan lebih dari satu orang hal ini tidak sama dengan kasus pencucian atau penipuan. Seseorang operator yang korup sesungguhnya tidak ada dan biasanya kasus itu termasuk kedalam pengertian penggelapan(*fraud*), contohnya adalah pernyataan tentang belanja perjalanan atau rekening hotel. Namun disini sering kali ada pengertian diam-diam diantara pejabat yang memperaktekan berbagai penipuan agar situasi ini terjadi. Salah satu penipuan adalah biasanya meminta uang saku yang berlebihan hal ini biasanya dilakukan dengan peningkatan frekuensi perjalanan dalam pelaksanaan tugas.
- b. Korupsi biasanya di lakukan secara rahasia, kecuali korupsi itu telah merajalela dan begitu dalam sehingga individu yang berkuasa dan mereka yang berada di dalam lingkungannya tidak terdoda untuk menyembunyikan perbuatannya, namun, walaupun demikian motif korupsi telah di jaga kerahasiaannya.
- c. Korupsi melibatkan elemen kewajiban dan keuntungan timbal balik, kewajiban dan keuntungan itu tidak selalu berupa uang.
- d. Mereka yang mempraktikan cara-cara korupsi biasanya berusaha untuk menyelubungi perbuatannya dengan berlindung di balik pembenaran hukum.

⁴⁵ *Ibid*

- e. Mereka yang terlibat korupsi menggingginkan keputusan yang tegas dan mampu mempengaruhi keputus-keputusan itu
- f. Setiap perbuatan korupsi mengandung penipuan, biasanya dilakukan oleh badan publik atau umum (masyarakat)
- g. Setiap bentuk korupsi adalah suatu penghinaan kepercayaan

b. Faktor-faktor yang mempengaruhi tindak pidana korupsi

Faktor-faktor penyebab terjadinya korupsi adalah sebagai berikut⁴⁶:

- 1) Lemahnya pendidikan agama dan etika
- 2) Kolonialisme. Semua pemerintahan asing tidak mengunggah kesetiaan dan kepatuhan yang diperlukan untuk membendung korupsi.
- 3) Kurangnya pendidikan. Namun kenyataannya sekarang kasus-kasus korupsi di Indonesia dilakukan oleh para koruptor yang memiliki kemampuan intelektual yang tinggi, terpelajar dan terpandang sehingga alasan ini dapat dikatakan kurang tepat.
- 4) Kemiskinan. Pada kasus korupsi yang merebak di Indonesia, para pelakunya bukan didasari oleh kemiskinan melainkan karena keserakahan, sebab mereka bukanlah dari kalangan yang kurang mampu melainkan para konglomerat.
- 5) Tidak adanya sanksi yang keras
- 6) Kelangkaan lingkungan yang subur untuk pelaku anti korupsi
- 7) Struktur pemerintahan
- 8) Perubahan radikal. Pada saat sistem nilai mengalami perubahan radikal, korupsi muncul sebagai penyakit transisional
- 9) Keadaan masyarakat. Korupsi dalam suatu birokrasi bisa mencerminkan keadaan masyarakat secara keseluruhan.

Secara internal dorongan untuk melakukan tindak pidana korupsi muncul karena

- a. Dorongan kebutuhan (*corruption by needs*) seseorang terpaksa korupsi karena gaji yang jauh dari mencukupi dibanding kebutuhan yang sangat besar akibat beban dan tanggung jawab

⁴⁶ *Ibid.*, Hlm, 11

yang sangat besar pula. Korupsi jenis ini biasanya hanya meliputi nilai yang terbatas tetapi dengan frekuensi acap kali

- b. Dorongan keserakahan (*corruption by greeds*). Orang yang korupsi karna Serakah tentu saja tidak didorong oleh kebutuhan yang sudah mencukupi. Korupsi di lakukan agar hidup dapat lebih mewah, dapat membeli barang-barang yang tidak dapat di beli dengan gaji, oleh karena kepuasan itu tidak ada batasnya maka sepanjang ada peluang mereka yang korupsi karna keserakahan akan mengulangi perbuatan itu hingga pada suatu saat ia harus berhadapan dengan hukum.

Adapun faktor-faktor eksternal yang menyebabkan korupsi terdiri dari:

- a. Lingkungan. Sudah menjadi rahasia umum bahwa korupsi sudah merambah ke setiap instansi pemerintah. Tak berlebihan pula di katakan bahwa setiap manusia indonesia yang penghasilanya berasal dari pemerintah, terpaksa menyambung hidup dengan melakukan tindakan tak terpuji itu. Lama kelamaan, tindakan demikian sudah di anggap wajar sehingga di katakan sebagai tindakan yang benar. Justru mereka yang bertahan pada prinsip bahwa korupsi adalah tindakan yang salah, pada giliranya akan di kucilkan oleh rekan-rekannya hingga mustahil ia akan mendapatkan promosi karena di anggap tidak loyal.

- b. Peluang. Akibat lemahnya pengawasan atau paling tidak karena pengawasan hanya berlangsung formal, memberi peluang yang besar bagi mereka yang akan melakukan tindak pidana korupsi. Setebal-tebal iman seseorang, sulit baginya menahan agar tidak korupsi dengan alasan bahwa tindakannya itu tidak akan di ketahui dan walaupun diketahui tidak akan di usut, karena menurut ia semua orang melakukan hal yang sama.

Dalam Buku “Strategi Pemberantasan Korupsi” Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) menguraikan penyebab korupsi sebagai berikut ⁴⁷:

1. Aspek individu pelaku
 - a. Sifat tamak. Korupsi dilakukan bukan karena butuh, tetapi karena sifat ketamakan ingin hidup mewah dan berlebihan.
 - b. Moral yang kurang kuat. Mudah tergoda untuk melihat adanya peluang untuk melakukan korupsi karena adanya moral yang lemah tidak berhasil membendung godaan yang datang dari lingkungan, baik keluarga, sejawat, di kantor maupun masyarakat di sekeliling.
 - c. Penghasilan yang kurang mencukupi. Penghasilan yang minim, hanya cukup untuk hidup pas-pasan dalam bilangan hari akan memaksa seseorang untuk mencari tambahan. Hal ini secara umum dialami oleh pegawai negeri. Korupsi waktu, tenaga, pikiran untuk memperoleh penghasilan sekedar tambahan dan bukan korupsi uang, sudah umum terjadi dan dianggap sudah lumrah.
 - d. Gaya hidup yang konsumtif. Kehidupan di kota-kota besar mendorong gaya hidup seseorang konsumtif. Biasanya mereka menjadi korban iklan, yang setiap saat mengiming-

⁴⁷ Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan, *Upaya Pencegahan dan Penanggulangan Korupsi Pada Pengelolaan Pelayanan Masyarakat*, Tim Pengkajian SPKN, 2002, Jakarta, Hlm. 6

imingki kehidupan yang lebih “moderen”. Korupsi, sepanjang ada peluang, merupakan cara instan untuk mewujudkan kehidupan yang di janjikan oleh iklan itu.

- e. Malas. Sebagai seorang yang ingin memperoleh hasil tanpa harus bekerja keras. Sifat malas potensial melakukan tindakan apapun dengan cara mudah dan cepat, diantaranya dengan korupsi.
- f. Ajaran agama yang tidak di terapkan. Sebagai bangsa yang religius, bangsa ini sebenarnya dilarang oleh agama masing-masing untuk melakukan korupsi dalam bentuk apapun, kenyataan menunjukkan bahwa korupsi merajalela, suatu bukti ajaran agama tidak di laksanakan sebagaimana mestinya.

2. Aspek organisasi

- a. Pemimpin tidak memberi teladan. Posisi pimpinan ini menduduki posisi penting sehingga dalam segala tindak tanduknya sangat berpengaruh ke bawahan. Apabila pemimpin memberi contoh jelek maka bawahan akan menirunya. Demikian pula halnya dengan korupsi.
- b. Tidak ada kultur organisasi yang benar. Kultur organisasi berpengaruh kuat terhadap anggotanya, apabila kultur organisasinya tidak di kelolah dengan baik maka anggota akan bertindak menyimpang dari visi dan misi organisasi yang telah di tetapkan.
- c. Sistem akuntabilitas tidak memadai. Institusi pemerintahan umumnya belum merumuskan dengan jelas visi dan misi yang diembannya oleh karena target yang harus di dicapai dalam priode tertentu tidak di tentukan dengan jelas maka penilaian apakah instansi yang bersangkutan berhasil atau

tidak juga sulit di ketahui. Dalam hal yang demikian sumber daya yang dimiliki menjadi terabaikan, keadaan demikian kondusif untuk praktik korupsi.

d. Sistem pengadilan manajemen lemah. Pengadilan manajemen merupakan syarat mutlak untuk meminimalisir tindakan korupsi, semakin lemah atau longgar pengadilan manajemen semakin terbuka pula peluang untuk melakukan korupsi.

3. Aspek budaya

Nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat juga ikut menentukan berbiaknya korupsi. Misalnya masyarakat menghargai seseorang dari kekayaan yang di milikinya, sikap ini membuat masyarakat tidak kritis pada kondisi, misalnya dari mana kekayaan itu di perolehnya.

Selain penyebab yang di katakan oleh Krisna Harahap, kondisi umum yang turut serta menjadi penyebab mewabahnya penyakit korupsi dapat di lihat dari beberapa aspek yaitu rendahnya tingkat kepercayaan publik kepada hukum. Kepercayaan masyarakat terhadap hukum merupakan faktor yang sangat penting untuk dapat tegaknya *the rule of law* disuatu negara. Rendahnya tingkat kepercayaan publik terhadap hukum, dengan segala perangkatnya, akan berakibat buruk bagi berbagai aspek kehidupan masyarakat negara itu.