

BAB II

TINJAUAN TEORI MENGENAI GUGATAN PERDATA GANTI RUGI KEUANGAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI

A. Pengertian Hukum Perdata

Hukum Perdata di Belanda berasal dari hukum perdata negara Prancis yakni disusun dengan berdasarkan hukum romawi "*Corpus Juris Civilis*" yang pada waktu itu dianggap sebagai hukum yang sempurna. Hukum Privat yang berlaku di Prancis dimuat dalam dua kodifikasi yang disebut (hukum perdata) serta *Code de Commerce* (hukum dagang). Pada waktu Perancis menguasai Belanda (1806-1813), kedua keadaan tersebut diberlakukan di negara Belanda yang masih dipakai terus hingga 24 tahun sesudah kemerdekaan Belanda dari Perancis (1813). Pada tahun 1814 Belanda memulai dalam menyusun Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Sipil) atau KUHS Negeri Belanda, dengan berdasarkan kodifikasi hukum Belanda yang dibuat oleh J.M Kemper disebut *Ontwerp Kemper*. Tetapi disayangkan Kemper meninggal dunia pada tahun 1824 sebelum dapat menyelesaikan tugasnya serta dilanjutkan oleh Nicolai yang menjabat sebagai Ketua Pengadilan Tinggi Belgia. Keinginan Belanda itu terlealisasi pada tanggal 6 juli 1830 bersama pembentukan dua kodifikasi baru yang diberlakukan pada tanggal 1 oktober 1838 sebab telah terjadi pemberontakan di Belgia, yakni BW (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata-Belanda) dan WvK (Kitab Undang-Undang Hukum Dagang).¹

Pengertian Hukum Perdata menurut Salim HS adalah keseluruhan kaidah-kaidah hukum, baik itu yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur hubungan antara

¹<http://www.gurupendidikan.com/pengertian-hukum-perdata-menurut-para-ahli-beserta-kitab-uu-dan-sejarahny/>, 30-4-2016, 19:09 WIB.

subjek hukum satu dengan dengan subjek hukum yang lain dalam hubungan kekeluargaan dan di dalam pergaulan kemasyarakatan. Menurut Riduan Syahrani, pengertian Hukum Perdata ialah hukum yang mengatur hubungan hukum antara orang yang satu dengan orang lain di dalam masyarakat yang menitikberatkan kepada kepentingan perseorangan (pribadi). Kemudian, menurut Subekti pengertian Hukum Perdata dalam dua arti, yaitu:²

1. Pengertian Hukum Perdata dalam arti luas yaitu semua hukum (*private materiil*), yaitu segala hukum pokok yang mengatur kepentingan-kepentingan perseorangan;
2. Pengertian Hukum Perdata dalam arti sempit, dipakai sebagai lawan dari hukum dagang.

Dari pengertian hukum perdata diatas maka, pengertian Hukum Perdata adalah hukum yang mengatur hubungan antara orang yang satu dengan yang lainnya dalam hubungan hukumnya. Namun tidak semua Hukum Perdata tersebut secara murni mengatur hubungan hukum mengenai kepentingan pribadi seperti dalam pengertian hukum perdata di atas, melainkan karena perkembangan masyarakat akan banyak bidang hukum perdata yang telah diwarnai sedemikian rupa oleh hukum publik, sehingga hukum perdata juga mengatur hubungan yang menyangkut kepentingan umum seperti hukum perkawinan, hukum perburuhan dan sebagainya. Istilah hukum perdata sering juga disebut sebagai hukum sipil dan hukum privat, dan juga ada yang tertulis dan tidak tertulis. Pengertian Hukum Perdata tertulis ialah hukum perdata yang termuat dalam Kitab UU Perdata (*Burgerlijke Wetbook*) maupun peraturan perundang-undangan

² Titik Triwulan Tutik, Pengantar ilmu Hukum, Prestasi Pustakaraya, Jakarta, 2006, hlm. 5.

lainnya. Sedangkan Pengertian Hukum Perdata tidak tertulis yaitu hukum adat, yang merupakan hukum yang hidup dalam masyarakat.³

Di dalam hukum perdata terdapat 2 (dua) kaidah, yaitu:⁴

1. Kaidah tertulis

Kaidah hukum perdata tertulis adalah kaidah-kaidah hukum perdata yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan, traktat, dan yurisprudensi.

2. Kaidah tidak tertulis

Kaidah hukum perdata tidak tertulis adalah kaidah-kaidah hukum perdata yang timbul, tumbuh, dan berkembang dalam praktek kehidupan masyarakat (kebiasaan).

Subjek hukum dibedakan menjadi 2 macam, yaitu:⁵

1. Manusia

Manusia sama dengan orang karena manusia mempunyai hak-hak subjektif dan kewenangan hukum.

2. Badan hukum

Badan hukum adalah kumpulan orang-orang yang mempunyai tujuan tertentu, harta kekayaan, serta hak dan kewajiban.

Subtansi yang diatur dalam hukum perdata antara lain:

1. Hubungan keluarga

³*Ibid*, hlm. 6.

⁴ Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis* (BW), PT. Bina Cipta, Jakarta, 2000, hlm.7.

⁵*Ibid*, Hlm. 7.

Dalam hubungan keluarga akan menimbulkan hukum tentang orang dan hukum keluarga.

2. Pergaulan masyarakat

Dalam hubungan pergaulan masyarakat akan menimbulkan hukum harta kekayaan, hukum perikatan, dan hukum waris.

Dari berbagai paparan tentang hukum perdata di atas, dapat di temukan unsur-unsurnya yaitu:

1. Adanya kaidah hukum;
2. Mengatur hubungan antara subjek hukum satu dengan yang lain;
3. Bidang hukum yang diatur dalam hukum perdata meliputi hukum orang, hukum keluarga, hukum benda, hukum waris, hukum perikatan, serta hukum pembuktia dan kadaluarsa.⁶

Pada dasarnya sumber hukum dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam:⁷

1. Sumber hukum materiil

Sumber hukum materiil adalah tempat dari mana materi hukum itu diambil. Misalnya hubungan social,kekuatan politik, hasil penelitian ilmiah, perkembangan internasional, dan keadaan georafis.

2. Sumber hukum formal

⁶*Ibid*, Hlm. 8.

⁷*Ibid*, Hlm. 10

Sumber hukum formal merupakan tempat memperoleh kekuatan hukum. Ini berkaitan dengan bentuk atau cara yang menyebabkan peraturan hukum formal itu berlaku.

Volamar membagi sumber hukum perdata menjadi empat macam. Yaitu KUHPerdata, traktat, yaurisprudensi, dan kebiasaan. Dari keempat sumber tersebut dibagi lagi menjadi dua macam, yaitu sumber hukum perdata tertulis dan tidak tertulis. Yang di maksud dengan sumber hukum perdata tertulis yaitu tempat ditemukannya kaidah-kaidah hukum perdata yang berasal dari sumber tertulis. Umumnya kaidah hukum perdata tertulis terdapat di dalam peraturan perundang-undangan, traktat, dan yurisprudensi. Sumber hukum perdata tidak tertulis adalah tempat ditemukannya kaidah hukum perdata yang berasal dari sumber tidak tertulis. Seperti terdapat dalam hukum kebiasaan. Yang menjadi sumber perdata tertulis yaitu:⁸

1. AB (*algemene bepalingen van Wetgeving*) ketentuan umum pemerintah Hindia Belanda;
2. KUHPerdata (BW);
3. KUHDagang;
4. UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
5. UU No 5 Tahun 1960 Tentang Agraria.

Kemudian yang dimaksud dengan traktat adalah suatu perjanjian yang dibuat antara dua Negara atau lebih dalam bidang keperdataan. Terutama erat kaitannya dengan perjanjian internasional. Yurisprudensi atau putusan pengadilan merupakan produk

⁸*Ibid*, Hlm. 11.

yudikatif, yang berisi kaidah atau peraturan hukum yang mengikat pihak-pihak yang berperkara terutama dalam perkara perdata. Contohnya H.R 1919 tentang pengertian perbuatan melawan hukum, dengan adanya putusan tersebut maka pengertian melawan hukum tidak menganut arti luas. Tetapi sempit, Putusan tersebut di jadikan pedoman oleh para hakim di Indonesia dalam memutuskan sengketa perbuatan melawan hukum.⁹

B. Pengertian Gugatan Ganti Rugi Dan Dasar Hukum Ganti Rugi Dalam Gugatan Perdata

1. Pengertian Gugatan Ganti Rugi

Secara garis besar, pengertian gugatan adalah suatu tuntutan seseorang atau beberapa orang selaku penggugat yang berkaitan dengan permasalahan perdata yang mengandung sengketa antara dua pihak atau lebih yang diajukan kepada Ketua Pengadilan Negeri di mana salah satu pihak sebagai penggugat untuk menggugat pihak lain sebagai tergugat. Perkataan *contentiosa*, berasal dari bahasa Latin yang berarti penuh semangat bertanding atau berpolemik. Itu sebabnya penyelesaian perkara yang mengandung sengketa, disebut yurisdiksi *contentiosa*, yaitu kewenangan peradilan yang memeriksa perkara yang berkenaan dengan masalah persengketaan antara pihak yang bersengketa. Menurut Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Perdata pada Pasal 1 angka (2), gugatan adalah tuntutan hak yang mengandung sengketa dan diajukan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan. Menurut Sudikno Mertokusumo, tuntutan hak adalah tindakan yang bertujuan memperoleh perlindungan yang

⁹*Ibid*, Hlm. 12.

diberikan oleh pengadilan untuk mencegah main hakim sendiri (*eigenrechting*). Oleh karena itu, bahwa gugatan adalah suatu tuntutan yang disampaikan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang berwenang oleh seseorang mengenai suatu hal akibat adanya persengketaan dengan pihak lainnya yang kemudian mengharuskan hakim memeriksa tuntutan tersebut menurut tata cara tertentu yang kemudian melahirkan keputusan terhadap gugatan tersebut.¹⁰

Gugatan ganti rugi adalah suatu upaya atau tindakan untuk menuntut hak ataumemaksa pihak lain untuk melaksanakan tugas atau kewajibannya, guna memulihkan kerugian yang diderita oleh penggugat melalui putusan pengadilan. Tuntutan hak ini adalah tindakan yang bertujuan memperoleh perlindungan hak yang diberikan oleh pengadilan untuk mencegah "*eigenrichting*".¹¹ Tidak setiap orang yang mempunyai kepentingan dapat mengajukan tuntutan hak semanya ke pengadilan. Untuk mencegah agar setiap orang tidak asal saja mengajukan tuntutan hak ke pengadilan yang akan menyulitkan pengadilan, maka hanya kepentingan yang cukup dan layak serta mempunyai dasar hukum sajalah yang dapat diterima sebagai dasar tuntutan hak.¹²

Dalam suatu perkara perdata di pengadilan, para pihak dalam gugatan terdiri dari:

- a. Penggugat (*eiser/plaintiff*);
- b. Tergugat (*gedage/defendant*);
- c. Turut tergugat.

¹⁰Zainal Asikin, *Hukum Acara Perdata Di Indonesia*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2015, hlm. 19.

¹¹Andi Abdurrahman Nawawi, "*Tinjauan Umum Mengenai Gugatan Perdata*", tersedia di <http://www.google.com>., diakses tanggal 20 Maret 2012.

¹²Ivan Ari, "*Perbedaan Prinsip antara Permohonan dengan Gugatan*", tersedia di <http://www.google.com>., diakses tanggal 20 Maret 2012.

Ganti rugi di dalam suatu perikatan adalah perbuatan yang wajib dilaksanakan pihak yang berwanprestasi, yang menjadihak pihak yang menderita akibat langsung dari wanprestasi tersebut.¹³Mengenai ganti rugi ini, Wirjono Prodjodikoro mengatakan bahwa:¹⁴

“Dalam hal-hal lain hanya ada satu sanksi, yaitu membebaskan pada pihak yang berwajib suatu kewajiban untuk mengganti kerugian yang diderita oleh pihak berhak”.

Secara umum kerugian dapat diartikan sebagai salah satu akibat dari suatu perbuatan yang dialami oleh seseorang atau satu pihak yang dianggap bersifat menghilangkan keuntungan (*winderving*).

2. Dasar Hukum Gugatan Ganti Rugi Dalam Gugatan Perdata

Secara umum gugatan perdata terbagi atas gugatan wanprestasi dan gugatan perbuatan melawan hukum.Suatu gugatan wanprestasi diajukan karena adanya pelanggaran kontrak (wanprestasi) dari salah satu pihak.Karena dasar gugatan wanprestasi adalah pelanggaran perjanjian, maka gugatan semacam itu tidak mungkin lahir tanpa adanya perjanjian terlebih dahulu.Pasal 1365 KUHPerdata telah mengakomodasi ketentuan tersebut, bahwa setiap orang berhak menuntut ganti rugi atas suatuperbuatan melawan hukum yang merugikannya. Untuk dapat menuntut ganti rugi berdasarkan perbuatan melawan hukum, maka syarat yang perlu dipenuhi adalah:¹⁵

- a. Adanya perbuatan;
- b. Perbuatan tersebut melawan hukum;

¹³H. Basrah, *Ganti Rugi Menurut Ketentuan di Dalam Buku III KUHPerdata*, Medan: FH USU, 1974, hlm. 2.

¹⁴Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Perjanjian*, Bandung: Sumur, 1973, hlm. 51.

¹⁵Dadang Sukandar, “*Gugatan Ganti Rugi karena Perbuatan Melawan Hukum*”, tersedia di <http://www.google.com>., diakses tanggal 20 Maret 2012.

- c. Adanya kesalahan;
- d. Adanya kerugian;
- e. Adanya hubungan sebab-akibat (kausalitas) antara perbuatan melawan hukum dan kerugian.

Gugatan ganti rugi dalam upaya pengembalian keuangan negara, diajukan setelah tindak pidana korupsi tidak mungkin lagi dilakukan karena dihadapkan pada kondisi-kondisi hukum tertentu (tindak pidana tidak cukup unsur bukti, putusan bebas atau karena tersangka atau terdakwa meninggal dunia). Kondisi demikian secara teknis akan menyulitkan Jaksa Pengacara Negara khususnya dalam hal pembuktian. Eka Iskandar, membagi beberapa karakteristik gugatan ganti rugi dalam perkara perdata sebagaimana yang diatur, dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai berikut:¹⁶

- a. Gugatan perdata diajukan setelah proses pidana tidak dimungkinkan :
 - 1) Setelah dilakukan penyidikan ditemukan unsur tidak cukup bukti adanya tindak pidana korupsi;
 - 2) Tersangka meninggal dunia pada saat penyidikan dan terdakwa meninggal dunia pada saat pemeriksaan sidang pengadilan;
 - 3) Terdakwa diputus bebas;
 - 4) Diduga terdapat hasil korupsi yang belum dirampas untuk negara walaupun putusan pengadilan telah berkekuatan hukum tetap.

¹⁶ Eka Iskandar, “Prinsip-prinsip Pengembalian Keuangan Negara akibat Tindak Pidana Korupsi”, tersedia di <http://www.gagasanhukum.wordpress.com>., diakses tanggal 20 Maret 2012.

- b. Gugatan perdata terbatas untuk tindak pidana korupsi merugikan keuangan negara.

Dasar gugatan (*grondslag van de lis*) adalah landasan pemeriksaan dan penyelesaian perkara yang wajib dibuktikan oleh penggugat sebagaimana yang digariskan oleh Pasal 1865 KUHPerduta dan Pasal 163 HIR, yang menegaskan bahwa:

“Setiap orang yang mendalilkan suatu hak, atau guna meneguhkan haknya maupun membantah hak orang lain, diwajibkan membuktikan hak atau peristiwa tersebut”.

Dasar hukum mengenai gugatan diatur dalam Pasal 118 ayat (1) *Herziene Inlandsch Reglement* (HIR) juncto Pasal 142 *Rectstreglement voor de Buitengewesten* (RBg) untuk gugatan tertulis dan Pasal 120 HIR untuk gugatan lisan, namun tetapi yang diutamakan adalah gugatan berbentuk tertulis. Mengenai dasar hukum dalam ganti kerugian dapat ditemukan dalam Pasal 14c ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Pasal 1365 dan Pasal 1366 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Pada umumnya kerugian dapat dibedakan atas:

1. Kerugian material, yaitu kerugian yang dapat dinilai dengan uang dan wajar jika ganti ruginya berwujud uang;
2. Kerugian immaterial, yaitu kerugian yang tidak berwujud dan besarnya kerugian tidak dapat dinilai dengan uang.

Tentang kerugian ini, Wirjono Prodjodikoro menyebutkan bahwa kerugian terdiri dari:¹⁷

1. Kerugian yang bersifat mengurangi kekayaan orang (*verlies*);
2. Kerugian yang bersifat menghilangkan suatu keuntungan.

C. Tindak Pidana Korupsi

Korupsi dalam bahasa Latin disebut *Corruptio-corruptus*, dalam Bahasa Belanda disebut *corruptie*, dalam Bahasa Inggris disebut *corruption*, dan dalam Bahasa Sanskerta yang tertuang dalam Naskah Kuno Negara Kertagama arti harfiah *corrupt* menunjukkan kepada perbuatan yang rusak, busuk, bejad, tidak jujur yang disangkutpautkan dengan keuangan.¹⁸

Korupsi didalam *Black's Law Dictionary* adalah “suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak sesuai dengan kewajiban resmi dan hak-hak dari pihak-pihak lain, secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau untuk orang lain, bersamaan dengan kewajibannya dan hak-hak dari pihak lain.”¹⁹

Menurut Hermien HK, istilah korupsi yang berasal dari kata “*corrupteia*” yang dalam bahasa Latin berarti *seduction* atau *bribery*. *Bribery* adalah memberikan atau menyerahkan kepada seseorang untuk agar orang tadi memperoleh

¹⁷*Ibid*, hlm. 52.

¹⁸Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1996, hlm. 115.

¹⁹Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, West Publishing, St. Paul Minesota, 1990.

keuntungan. Sedangkan *seduction* berarti sesuatu yang menarik yang membuat seseorang menjadi menyeleweng.²⁰

Salah satu pembagian bentuk-bentuk tindak pidana korupsi dalam undang-undang PTPK adalah tindak pidana korupsi atas dasar dapat tidaknya merugikan keuangan negara. Dimana tindak pidana korupsi dapat dibedakan menjadi dua kelompok yaitu:

1. Tindak pidana korupsi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara terdapat dalam Pasal 2, 3, 15 jo 2 dan 3 (sepanjang percobaan, pembantuan atau pemufakatan jahat itu dilakukan dalam rangka melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 2 dan 3) UU PTPK;
2. Tindak pidana korupsi yang tidak mensyaratkan dapat menimbulkan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara yang terdapat dalam ketentuan di luar Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK, salah satunya adalah tindak pidana korupsi suap.

Setelah diterbitkannya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang kemudian diamandemen melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, maka dalam Pasal 2 ayat (1) merumuskan tindak pidana korupsi adalah :

“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)”.

²⁰Hermien H.K, *Korupsi di Indonesia dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1994, hlm. 32.

Menurut Andi Hamzah dalam Djoko Prakoso, dkk, tindak pidana korupsi yang terjadi di Indonesia disebabkan karena faktor-faktor, yaitu:²¹

1. Kurangnya gaji atau pendapatan pegawai negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang makin hari makin meningkat;
2. Latar belakang kebudayaan atau kultur Indonesia;
3. Manajemen yang kurang baik dan kontrol yang kurang efektif dan kurang efisien.

Selain faktor penyebab, faktor-faktor pendorong sehingga dilakukannya korupsi menurut Suradi, ada tiga macam, yaitu:²²

1. Adanya tekanan (*perceived pressure*);
2. Adanya kesempatan (*perceived opportunity*); dan
3. Berbagai cara untuk merasionalisasi agar kecurangan dapat diterima (*some way to rationalize the fraud as acceptable*)”.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, jenis-jenis sanksi yang dapat dilakukan oleh hakim terhadap terdakwa pelaku tindak pidana korupsi adalah sebagai berikut:

1. Pidana mati;
2. Pidana penjara;
3. Pidana tambahan.

D. Pengertian Keuangan Negara Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan

²¹Djoko Prakoso *etc*, *Kejahatan-kejahatan yang Membahayakan dan Merugikan Negara*, Bina Aksara, Jakarta, 1987, hlm. 392.

²²Suradi, *Korupsi Dalam Sektor Pemerintah dan Swasta*, Gava Media, Yogyakarta, 2006, hlm. 1-2.

Negara sebagai badan hukum publik, memiliki fungsi yang wajib diembanya sebagaimana yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Fungsi itu berupa, melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah dara Indonesia, untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial tidak dapat terlaksana bila tidak ditopang dengan keuangan negara sebagai sumber pembiayaannya. Dengan demikian, keuangan negara sangat memegang peranan penting untuk mewujudkan tugas negara yang merupakan tanggungjawab pemerintah.²³

Sebagai sumber pembiayaan terhadap pelaksanaan tugas negara, terlebih dahulu dipahami pengertian keuangan negara. Hal ini dimaksudkan agar tidak terdapat kesalahpahaman mengenai substansi yang terkadang dalam keuangan negara. Pengertian mengenai keuangan negara pertama kali terdapat pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang 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 tidak dipisahkan, termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena sebagai berikut:²⁴

1. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik ditingkat pusat maupun di daerah;
2. 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.

²³*Ibid*, hlm. 17.

²⁴*Ibid*, hlm. 18.

Perumusan keuangan negara menggunakan beberapa pendekatan yaitu diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Pendekatan dari sisi objek;

Semua hak, kewajiban, negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

2. Pendekatan dari sisi subjek;

Seluruh objek keuangan diatas yang dimiliki negara dan/ atau dikuasai pemerintah negara/ daerah dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.

3. Pendekatan dari sisi proses, dan

Seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek tersebut diatas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.

4. Pendekatan dari sisi tujuan

Seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/ atau penguasaan objek sebagaimana tersebut diatas dalam rangka penyelenggaraan pemerintah negara.²⁵

Dengan pendekatan sebagaimana diuraikan diatas, Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UUKN), menyebutkan pengertian keuangan negara pada pasal 1 angka 1. 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

²⁵*Ibid*, hlm. 20.

dalam pasal 1 angka 1 UUKN memiliki substansi yang dapat ditinjau dalam arti luas maupun arti sempit. Keuangan negara dalam arti luas meliputi hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk barang milik negara yang tidak tercakup dalam anggaran negara. Sementara itu keuangan negara dalam arti sempit hanya terbatas pada hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk barang milik negara yang tercantum dalam anggaran negara untuk tahun yang bersangkutan. Tujuan diadakannya pemisahan secara tegas substansi keuangan negara dalam arti luas dengan substansi keuangan negara dalam arti sempit agar ada keseragaman pemahaman. Hal ini mengandung manfaat terhadap pihak-pihak yang berwenang melakukan pengelolaan keuangan negara sehingga tidak melakukan perbuatan yang melanggar hukum keuangan negara.

Keuangan negara dalam arti luas meliputi APBN, APBD, keuangan negara pada Perjan, Perum, Pajak Negara, dan sebagainya, sedangkan definisi keuangan negara dalam arti sempit, hanya meliputi setiap badan hukum yang berwenang mengelola dan mempertanggungjawabkannya. Sementara Pasal 2 menjabarkan isi Pasal 1 angka 1 yang merupakan ruang lingkup keuangan negara dari aspek yuridis. Pasal 2 yang berbunyi sebagai berikut:²⁶

- a. Hak Negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban Negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum, pemerintahan Negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan Negara;
- d. Pengeluaran Negara;
- e. Penerimaan Daerah;

²⁶*Ibid*, hlm. 22.

- f. Pengeluaran Daerah;
- g. Kekayaan Negara/ daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan Negara/perusahaan daerah;
- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/ atau kepentingan umum;
- i. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Kemauan negara untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan, hanya sekedar cita-cita hukum ketika tidak didukung oleh keuangan negara yang bersumber dari pendapatan negara yang pemungutannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam arti pendapatan negara merupakan sumber keuangan negara yang digunakan untuk membiayai pelaksanaan tugas pemerintah dalam rangka pencapaian tujuan negara. Pencapaian tujuan negara tergantung dari pendapatan negara sebagai sumber keuangan negara yang diperuntukkan untuk membiayai pelaksanaan tugas tersebut. Pendapatan negara yang diperkenankan secara yuridis, tersebar dalam berbagai jenis. Hal ini dimaksudkan agar mudah dipahami substansi terhadap pendapatan negara tersebut.

Sumber negara dalam bentuk pendapatan negara tersebut, setiap saat dapat mengalami perubahan, baik dalam bentuk penambahan jenis penerimaan maupun dalam bentuk pengurangan jenis penerimaan negara. Penambahan atau pengurangan jenis penerimaan negara merupakan bagian tak terpisahkan dari penegakan UUD 1945. Hal ini didasarkan pada pengaturan tentang penerimaan negara sebagai sumber keuangan negara yang berasal dari ketentuan UUD 1945 dan

dijabarkan ke dalam undang-undang. Oleh karena itu, undang-undang yang ditetapkan berdasarkan ketentuan UUD 1945 yang berkaitan dengan penerimaan negara merupakan landasan hukum atas keberadaan dan pengelolaan keuangan negara yang wajib ditaati. Ketika terjadi penyimpangan terhadap undang-undang itu berarti menimbulkan konsekuensi penyalahgunaan keuangan negara yang menimbulkan kerugian keuangan negara.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara dalam Pasal 6 menyatakan bahwa Presiden memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintah. Pengelolaan keuangan negara itu dikuasakan kepada menteri atau pemimpin lembaga yang menggunakan anggaran negara serta kepada kepala pemerintahan daerah. Akan tetapi, undang-undang tidak menegaskan pemberian kewenangan kepada presiden, melalui auditor internal pemerintahan, untuk mengawasi pengelolaan keuangan negara. Padahal, Presiden pada hakikatnya harus mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan negara itu kepada rakyat yang memilihnya.²⁷

Dalam Pasal 34 UU No. 17 tahun 2003 tentang keuangan negara diatur bahwa Menteri/Pemimpin lembaga/Gubernur/Bupati/Walikota yang terbukti melakukan penyimpangan kebijakan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang APBN/Peraturan Daerah tentang APBD diancam dengan pidana penjara dan denda sesuai dengan ketentuan undang-undang. Selain itu Pasal 35 menyatakan bahwa setiap pejabat negara dan pegawai negeri bukan bendahara yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya baik langsung atau tidak langsung yang merugikan keuangan negara diwajibkan mengganti kerugian tersebut.

Pengawasan adalah segala tindakan atau aktivitas untuk menjamin agar pelaksanaan suatu aktivitas tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan. Tujuan utama pengawasan bukan untuk kesalahan, melainkan mengarahkan pelaksanaan aktivitas rencana yang telah

²⁷*Ibid*, hlm. 25.

ditetapkan dapat terlaksana secara optimal. Adapun ditemukannya kesalahan merupakan akibat terjadinya penyimpangan dari rencana yang telah ditetapkan. Karena yang dimaksud pengawasan keuangan negara tidak hanya mencakup pelaksanaannya saja, namun sudah harus dimulai sejak tahap penyusunan sampai dengan tahap pertanggungjawab keuangan negara.

Harus diakui bahwa dalam pengelolaan keuangan negara memang masih terdapat kebocoran yang diakibatkan oleh korupsi, manipulasi, dan tindak penyelewengan lainnya. Fenomena korupsi ini sangat menarik apalagi dalam situasi seperti sekarang, dimana ada indikasi yang mencerminkan ketidakpercayaan rakyat terhadap pemerintah. Tuntutan akan pemerintahan yang bersih semakin keras, menyusul krisis ekonomi yang semakin parah. Akar permasalahannya adalah akibat praktik korupsi yang sudah tersebar baik di lembaga-lembaga pemerintahan maupun institusi-institusi lainnya. Sehingga dampak yang ditimbulkan terpuruknya perekonomian Indonesia.²⁸

²⁸*Ibid*, hlm. 27.