

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

**REDA IRFANDA  
NPM : 20112071**

**ABSTRACT**

This study aims to determine the criminal liability of SiLPA funds that are detrimental to the state's finances and to determine the criminal law policy on the regulation of the use of excess Budget Calculation Funds (SiLPA).

The research method used is the type and source of the data obtained through legal materials as primary data and supported by secondary data from books, laws and regulations and others. This study uses qualitative data analysis.

The results showed that the use of SiLPA funds that resulted in state losses was included in a criminal act of corruption, because SiLPA funds are part of state finances which if there is behavior that deviates from its management, then it can be punished as stated in Law Number 20 of 2001 on the Eradication of Criminal Acts of Corruption. The criminal law policy is the article of the PPTK Law to change the provisions concerning the limits on the return of state finances which abolish criminal sanctions and which cannot abolish, that the return of state financial losses at the investigation, investigation and prosecution level must still not eliminate the crime.

**Keywords: Criminal Liability, SiLPA Fund, State Finance**

**PENDAHULUAN**

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 dipertanggungjawabkan 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.

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.

Adanya penyalahgunaan dana SiLPA yang dilakukan oleh Kepala Daerah tidak lantas membuat Kepala Daerah tersebut dengan mudah 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:

1. Melancarkan penyelenggaraan pemerintahan;
2. Mengisi kekosongan hukum; dan
3. 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.

Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana pertanggungjawaban pidana terhadap dana SiLPA yang merugikan keuangan Negara dan bagaimana kebijakan hukum pidana terhadap pengaturan penggunaan dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA). Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui pertanggungjawaban pidana terhadap dana SiLPA yang merugikan keuangan Negara serta untuk mengetahui kebijakan hukum pidana terhadap pengaturan penggunaan dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA).

#### **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian dalam penulisan 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 dan Sifat penelitian penulisan ini adalah bersifat penelitian Deskriptif analisis yaitu penelitian yang terdiri atas satu variabel atau lebih dari satu variabel.

Bahan atau materi dalam penelitian ini bersumber dari bahan hukum sekunder dan bahan hukum primer. Adapun bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah,

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. 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.

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. 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.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **1. Pertanggungjawaban pidana terhadap dana SiLPA yang merugikan keuangan Negara**

Kejahatan masuk ke dalam tindak pidana karena secara umum kejahatan dianggap sebagai perbuatan yang merugikan dan melanggar norma

yang telah hidup ditengah masyarakat. Maka dari itulah konsep kejahatan tersebut harus di pertanggungjawabkan atas dampak negatif yang muncul akibat dari terjadinya suatu bentuk kejahatan. Maka seperlunya menjadi penting untuk menjadi bahasan bagaimana asal muasal atau latar belakang dari Konsep pertanggungjawaban Pidana yang berlaku hingga saat ini.

Menurut Van Hamel kemampuan bertanggung jawab merupakan suatu keadaan dimana suatu faktor berupa faktor psikologi seseorang dan tingkat intelegensinya mempengaruhi 3 (tiga) kemampuan dasar dari manusia yang diantaranya adalah (Moeljanto, 1987).

1. Mampu untuk mengerti nilai dari akibat perbuatannya sendiri
2. Mampu untuk menyadari bahwa perbuatannya itu menurut Pandangan masyarakat tidak diperbolehkan
3. Mampu untuk menentukan kehendaknya atas perbuatannya itu.

Pertanggungjawaban atau Criminal Liabilities adalah kewajiban seseorang atau kelompok untuk memberi ganti rugi atas perbuatan yang telah dilakukan kepada orang lain yang memberikan dampak negatif bagi kepentingan orang lain yang melanggar suatu norma hukum yang berlaku. Menurut Terminologinya, ganti rugi adalah sebuah tindakan memberikan/mengganti sesuatu sebagai bentuk pertanggungjawaban atas perbuatan yang telah menimbulkan suatu kerugian atau secara singkat ganti rugi merupakan bentukpenebusan atas suatu perbuatan yang merugikan. Tanggung jawab merupakan salah satu bentuk dari kewajiban manusia dan konsep untuk bertanggung jawab telah diatur dalam banyak literatur terutama



yang pada umumnya bersumber dari ajaran ketuhanan, sehingga seringkali tanggung jawab disamakan sebagai penebusan dosa atau kesalahan dari perbuatan yang telah dilakukan. Pertanggungjawaban terbagi dalam beberapa macam diantaranya yaitu:

#### 1. Pertanggungjawaban Individual

Latar belakang adanya Pertanggung jawaban Individual berawal dari sebuah kehendak atau keinginan yang bertentangan ini apabila dilakukan dengan sengaja maupun lalai tentu akan mengganggu hubungan baik antar individu tersebut dan dapat mengakibatkan salah satu pihak dirugikan. "*berani berbuat berani bertanggungjawab*" menandakan bahwa setiap individu yang berbuat sesuatu harus dapat mempertanggungjawabkan perbuatan tersebut. Namun tanggung jawab individu di isyaratkan untuk perbuatan yang dilakukan atas kehendak sendiri, tanpa paksaan ataupun secara terpaksa.

#### 2. Pertanggungjawaban Sosial

Tanggung jawab sosial adalah kewajiban dari individu atau kelompok untuk berbuat sesuatu yang harusnya dilakukan. Pada umumnya tanggung jawab sosial ini muncul bukan dari suatu perbuatan yang telah merugikan, namun apabila tidak dilakukan kedepan akan berakibat buruk sehingga perlu untuk dilaksanakan, seperti contoh yaitu menjaga lingkungan hidup. Namun tanggung jawab sosial juga muncul sebagai wujud filantropis dari diri manusia tersebut sebagai bentuk kepedulian terhadap sosial tanpa adanya paksaan.

### 3. Pertanggungjawaban Pidana

Azas Legalitas merupakan sebuah dasar dari dapat dipidananya seseorang karena berbuat sebuah kesalahan. Hal ini berarti bahwa pelaku dari suatu Tindak pidana tersebut hanya dapat dipidana jika dia melakukan sebuah kesalahan, unsur penting yang harus dicapai adalah unsur kesalahan. Kapan seseorang dikatakan mempunyai kesalahan merupakan hal yang menyangkut masalah pertanggungjawaban pidana.

Pertanggungjawaban pidana secara jelas belum atau tidak diatur dalam KUHP namun ada beberapa ketentuan yang mengatur subjek hukum yang melakukan tindak pidana dan yang dapat dimintai pertanggungjawabannya yaitu diantaranya.

1. Pasal 2 yang memberlakukan keseluruhan isi aturan untuk semua individu.
2. Pasal 3 yang mengatur mengenai asas perluasan teritorial dari perundang-undangan Indonesia untuk seluruh individu yang berbuat pidana dalam lingkup yuridiksi Indonesia.
3. Pasal 4 dan Pasal 5 yang mengatur beberapa delik khusus untuk individu yang melakukan kejahatan diluar Indonesia

Selain 4 Pasal tersebut, di dalam *KUHP Pasal 55 ayat (1)* juga diatur keterlibatan individu dalam suatu kejahatan agar dapat dimintai pertanggungjawaban. *“Setiap perbuatan pidana yang diatur dalam undang-undang dapat dimintai pertanggungjawaban secara perseorangan bila seseorang tersebut terbukti melakukan perbuatan pidana”*

Sebagaimana telah dibahas pada bagian terdahulu , bahwa subjek

dari tindak pidana korupsi adalah orang dan korporasi , orang disini dalam pengertiannya adalah pegawai negeri, korporasi yang merupakan kumpulan orang dan / atau kekayaan yang tertata / terorganisasi baik itu suatu badan hukum maupun bukan badan hukum. Korporasi sebagai subjek delik, maksudnya adalah selain dari individu yang memimpin dilakukannya suatu kejahatan atau dalam hal ini pemberi perintah , korporasinya sendiri dapat dipertanggungjawabkan. Pada delik korupsi , banyak terlihat beberapa kesulitan dalam menjadikan korporasi sebagai subjek delik, hal ini berkaitan dengan banyaknya hambatan dalam menetapkan atau membuktikan adanya suatu kesalahan yang dilakukan terutama dalam bentuk “ kesengajaan” suatu perbuatan korupsi. Tidak membedakan dalam hal siapa subjek dari tindak pidana korupsi baik itu orang perorangan maupun korporasi , apabila terbukti melakukan tindak pidana korupsi maka pasti akan dikenai sanksi pidana sebagaimana yang telah termaktub dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Suatu pertanggungjawaban pidana dalam korupsi lebih luas dari pertanggungjawaban pidana umum. Hal itu bisa dilihat dalam beberapa hal, *Pertama* , kemungkinan penjatuhan pidana secara in absentia ( pasal 23 ayat (1) sampai ayat (4) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 ; pasal 38 ayat (1), (2), (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999; *Kedua* , kemungkinan dilakukannya perampasan terhadap barang-barang tertentu yang telah disita bagi terdakwa yang telah meninggal dunia sebelum dijatuhkannya vonis atas

dirinya yang tidak dapat diubah lagi (pasal 23 ayat (5) Undang-undang nomor 23 Tahun 1971 , pasal 38 ayat (5) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999) dan pada pasal ini tidak memberikan kesempatan untuk melakukan upaya hukum banding; *Ketiga*, Perumusan delik dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 yang sangat luas ruang lingkungannya , terutama pada unsur ketiga pada pasal 1 ayat (1) sub a dan b Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, pasal 2 dan pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999) Dan *Keempat*, terdapat penafsiran kata “menggelapkan” pada delik penggelapan (pasal 415 KUH Pidana) oleh yurisprudensi , baik di belanda maupun di Indonesia sangat luas , Pasal ini diadopsi menjadi pasal 8 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi .

Mengenai pertanggungjawaban tindak pidana korupsi telah diatur dalam pasal 2 sampai pasal 24 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 , bahwa pemidanaan terhadap orang-orang yang tidak dikenal dalam arti sempit, tidak dikenal dalam delik korupsi, tetapi tetap dapat dilakukan sidang pemeriksaan, putusan tetap dapat dijatuhkan walaupun tanpa kehadiran dari terdakwa (*putusan in absentia*) hal ini sesuai dengan apa yang telah diatur dalam pasal 23 ayat (1) sampai dengan pasal 4 Undang-Undang nomor 3 Tahun 1971 (undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi lama) dan pasal 38 ayat (1) , ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

Dalam hal apabila seorang aparatur pegawai negeri yang

melakukan penggelapan (pasal 415 KUHP) yang ditarik menjadi delik korupsi (pasal 8 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001) maka dikategorikan menjadi suatu kesengajaan atau tercantum dalam unsursengaja.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juga memberikan perluasan terhadap pengertian orang dimana pada undang-undang ini pasal 1 sub 3 huruf c menyebutkan bahwa kata “setiap orang” termasuk juga korporasi dan pada pasal 1 sub 1 nya memberikan arti korporasi adalah “kumpulan orang dan /atau kekayaan yang terorganisasi baik itu merupakan badan hukum ataupun bukan badan hukum. Jika dilihat pada pasal 15 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 yang telah mengatur mengenai percobaan dan permufakatan jahat untuk melakukan korupsi, maka dengan sendirinya ketentuan ini memperluas pertanggungjawaban pidana, artinya jika sebelumnya perbuatan ini bukan delik, maka sekarang sudah menjadi delik. Hal ini dikemukakan oleh Sudarto “Coba kita bayangkan betapa luasnya aturan ini, betapa mudahnya seseorang dapat dipidana karena melakukan tindak pidana korupsi yang berbentuk permufakatan untuk melakukan tindak pidana korupsi. Untuk adanya tindak pidana itu telah cukup, bila ada suatu konsensus untuk melakukan kejahatan dari dua orang lebih”.

Syarat percobaan melakukan delik korupsi sebagaimana halnya yang telah diatur dalam pasal 53 KUH Pidana artinya harus ada niat, ada permulaan pelaksanaan dan pelaksanaan tidak selesai bukan semata-mata karena kehendak sendiri. Hal ini telah menyimpang dari ketentuan pasal 53

KUH Pidana yang mana sanksinya tidak dipotong sepertiganya. Memang menurut pasal 103 KUHP berlaku juga ketentuan seperti pada pasal 53 KUHP untuk perundang-undangan pidana khusus kecuali kalau undang-undang itu menentukan lain (*lex specialis derogate lex generalis*).

Dalam hal sanksi pidana, undang-undang No.31 Tahun 1999 Jo Undang - Undang Nomor 20 Tahun 2001 , membedakan mengenai ancaman pidana, dimana perbedaan itu meliputi pidana penjara maupun pidana denda sesuai dengan berat ringannya delik yang dilakukan termasuk kualifikasinya. Ada yang diancam pidana penjara lebih ringan karena terdapat perbedaan variasi baik itu penjara maksimum seumur hidup maupun denda maksimum satu miliar rupiah , selain itu juga, Undang-Undang ini mengenalkan ancaman pidana minimum khusus , baik pidana penjara maupun pidana denda.

Pada undang-Undang tindak pidana korupsi terdapat pula pengertian dari pegawai negeri yang lebih diperluas lagi dalam pasal 1 butir 2 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 , dimana pegawai negeri meliputi pengertian sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang kepegawaian yang menyatakan bahwa pegawai negeri adalah sebagaimana yang diatur dalam KUH Pidana yang mendefinisikan bahwa pegawai negeri adalah orang yang menerima gaji atau upah yang bersumber dari keuangan Negara atau daerah , atau orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan Negara atau daerah ; atau orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari Negara atau masyarakat.

## **2. Kebijakan hukum pidana terhadap pengaturan penggunaan dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA).**

Marc Ancel menyatakan bahwa *modern crimkinal science* terdiri dari tiga komponen yaitu “Criminology”, “*Criminal Law*” dan “*penal policy*” dikatakannya bahwa “Kebijakan hukum pidana atau *penal policy*” adalah ilmu sekaligus seni yang mempunyai tujuan praktis dalam merumuskan undang-undang, menerapkan undang-undang dan melaksanakan putusan pengadilan. Jadi kebijakan hukum pidana (*penal policy*) bukanlah sekadar teknik perundang-undangan secara yuridis normatif dan sistemik dogmatik saja namun lebih dari itu harus dilakukan dengan berbagai pendekatan yuridis, sosiologis, historis atau berbagai disiplin ilmu sosial lainnya termasuk kriminology.

Ditinjau dari sudut kebijakan hukum atau politik hukum, bahwa pelaksanaan kebijakan hukum pidana berarti pengandaan pemilihan untuk mencapai hasil perundangan pidana yang paling baik dalam memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Dengan kata lain, bahwa tujuan yang hendak dicapai dengan kebijakan hukum pidana adalah pembuatan peraturan perundang-undangan pidana yang baik. Di samping untuk membuat dan merumuskan peraturan perundang-undangan pidana yang baik, kebijakan hukum pidana juga bertujuan untuk memberikan pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.

Dari definisi tersebut di atas, sekilas tampak bahwa kebijakan hukum pidana identik dengan pembaruan perundang-undangan hukum pidana namun sebenarnya pengertian kebijakan hukum pidana tidak sama dengan

pembaharuan perundang-undangan hukum pidana dalam arti sempit. Hal ini dapat dijelaskan bahwa *“Hukum pidana sebagai suatu sistem hukum yang terdiri dari budaya (culture), struktur dan substansi hukum. Dengan demikian pembaharuan hukum pidana tidak sekedar memperbaharui perundang-undangan hukum pidana saja namun juga memperbaharui sektor-sektor lain seperti ilmu hukum pidana dan ide-ide hukum pidana melalui proses dan pemikiran Aka- demik”*.

Kebijakan hukum pidana tidak dapat dipisahkan dari sistem hukum pidana, dalam hal ini Marc Ancel menyatakan bahwa setiap masyarakat yang teroganisir memiliki sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan hukum pidana beserta sanksinya, suatu prosedur hukum pidana dan suatu mekanisme pelaksanaan pidana.

Pada hakikatnya kebijakan hukum pidana merupakan proses penegakan hukum pidana secara menyeluruh dan total. Ketiga tahapan tersebut diharapkan dapat menjadi jalinan mata rantai yang bulat sehingga proses fungsionalisasi/ operasionalisasi hukum pidana dapat merupakan fundamental dalam mewujudkan kebijakan sosial (*Social Policy*), dan melahirkan kesejahteraan sosial dan perlindungan kepada masyarakat. Akan tetapi dalam penulisan penelitian ini penulis hanya membahas mengenai Kebijakan Formulasi Hukum Pidana dan Kebijakan Aplikasi Hukum Pidana/penegakannya dikarenakan Kebijakan Formulasi Hukum Pidana merupakan tahap yang paling strategis dari upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan melalui sarana hukum pidana.



Oleh karena itu, kesalahan/kelemahan dalam merumuskan kebijakan hukum pidana maka sangat menghambat terhadap kebijakan aplikatif dalam melakukan/menerapkan hukum pidana. Selain kebijakan formulasi/legislatif, penulis juga akan membahas mengenai bagaimana peran dari penegak hukum yang tidak kalah penting dalam upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan yakni kebijakan aplikasi dengan menjadikan kebijakan formulasi sebagai acuan dalam melakukan penegakan hukum.

Hal ini senada dengan pendapat Barda Nawawi Arief bahwa kebijakan legislatif merupakan kebijakan yang sangat penting dalam kebijakan hukum pidana. Kebijakan legislatif merupakan dasar bagi kebijakan hukum pidana selanjutnya, yaitu kebijakan yudikatif/aplikatif dan kebijakan eksekutif/administrasi. Menurut Colin Howard mengemukakan bahwa lembaga pembuat undang-undang dalam hukum pidana dan penerapannya mempunyai peran yang sangat penting karena dalam hal pembedaan peran legislatif yang meliputi dasar yang tidak hanya mengenai pidana yang tepat untuk tiap-tiap pidana tetapi juga mengenai tipe pidana yang disediakan untuk kekuasaan-kekuasaan pembedaan lainnya dan kadar kebijakan yang diberikan kepada mereka dalam menetapkan pidana yang tepat untuk seorang pelanggar tertentu.

Melaksanakan “politik hukum pidana” berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Atau dapat berupa usaha mewujudkan pelaksanaan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.

Politik hukum pidana apabila ditinjau sebagai bagian dari politik hukum mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik. Pengertian tersebut sejalan dengan pemikiran Marc Ancel yang mendefinisikan "*penal policy*" sebagai "suatu ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik. Dengan demikian jelas dapat diartikan bahwa Marc Ancel mendefinisikan "peraturan hukum positif" (*the positive rules*) adalah peraturan perundang-undangan hukum pidana, karena itu menurut Marc Ancel bahwa istilah "*penal policy*" adalah sama dengan istilah "kebijakan atau politik hukum pidana" Sedangkan menurut A. Mulder bahwa "*strafrechtspolitik*" ialah garis kebijakan untuk menentukan :

1. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui;
2. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana
3. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Kebijakan sosial mengandung makna sebagai segala usaha rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, di dalam pengertian kebijakan sosial sekaligus tercakup di dalamnya "*social welfare policy*" dan "*social defence policy*". Dengan demikian bahwa ruang lingkup kebijakan hukum pidana berarti di dalam arti luas dimaknai sebagai kebijakan di bidang hukum pidana materiel, serta menyangkut di bidang hukum pidana formal dan di bidang hukum pelaksanaan pidana.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa hukum pidana merupakan hukum pidana positif yang berlaku di dalam suatu negara yang substansinya berbicara mengenai hukum pidana materiel, hukum pidana formil dan hukum pidana eksekutoriil, sehingga kalau hukum pidana materiel tidak ada artinya jika tidak didukung oleh hukum pidana formil atau sebaliknya selanjutnya hukum pidana formil tidak ada artinya jika tidak didukung oleh hukum pidana eksekutoriil dan pada intinya ketiga rumusan ini mempunyai keterkaitan antara rumusan satu dengan rumusan lainnya namun memiliki satu tujuan yakni menegakkan tertib hukum dan melindungi individu sehingga terciptanya keseimbangan dan keserasian di dalam masyarakat.

#### **KESIMPULAN**

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.

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.

## DAFTAR PUSTAKA

### 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, 2007. *Masalah Penegakan Hukum Dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Barda Nawawi Arief, 2008, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Barda Nawawi Arief, 2009, *Tujuan dan Pedoman pemidanaan*, Semarang: Badan Penerbit Undip
- Barda Nawawi Arief. 2010. *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara* Yogyakarta: Genta Publishing.
- 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)
- Indriyanto Seno Adji. 2009. *Korupsi, Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, (Jakarta: Diadit Media)
- J.J.H Bruggink, 1996, Alih Bahasa Arief Sidharta, *Refleksi tentang Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- 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. 2013. *Asas,Teori & Praktek Hukum Pidana Korupsi*,(Yogyakarta: UII Press).
- M. Arief Amrullah. 2015. *Politik hukum Pidana (Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi Di Bidang Perbankan Dalam Perspektif Bank Sebagai Pelaku (Offender))*, Yogyakarta: Genta Publishing.
- Nur Basuki Minarno. 2009. *penyalahgunaan wewenang dan tindak pidana korupsi dalam pengelolaan keuangan daerah* , Cetk kedua, (Yogyakarta : LaksBangmediatama)
- 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. 2002. *Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis* (Yogyakarta: Genta Publishing.)
- Sudarto. 1983. *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1983).
- Soerjono Soekanto, 2002, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta:Radja Grafindo Persada
- Soehino, 2000, *Ilmu Negara* , Yogyakarta: Liberty Suparmoko. *Ekonomi Publik*. Yogyakarta:Andi.
- 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)
- Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah. 2005. *Politik Hukum Pidana: Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Wijowasito.S. 1999. *Kamus Umum Belanda Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar Baru)
- W.J.S. Poerwadarminta. 2006, *Kamus Umum Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, (Jakarta: Balai Pustaka)

### **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*" (Paparan 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,