

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Undang-undang Dasar Tahun 1945 Negara Republik Indonesia untuk selanjutnya disingkat UUD Tahun 1945 ditegaskan bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*Machstaat*). Ini berarti bahwa Republik Indonesia adalah negara hukum yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945, menjunjung tinggi hak asasi manusia, dan menjamin semua warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan serta wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.<sup>1</sup>

Hukum menetapkan apa yang harus dilakukan dan apa yang boleh dilakukan serta yang dilarang. Sasaran hukum yang hendak dituju bukan saja orang yang nyata-nyata berbuat melawan hukum, melainkan juga perbuatan hukum yang akan terjadi, dan kepada alat perlengkapan negara untuk bertindak menurut hukum. Sistem bekerjanya hukum yang demikian itu merupakan salah satu bentuk penegak hukum.<sup>2</sup>

Proses pembangunan dapat menimbulkan kemajuan dalam kehidupan masyarakat, selain itu dapat juga mengakibatkan perubahan kondisi sosial masyarakat yang memiliki dampak sosial negatif, terutama menyangkut masalah

---

<sup>1</sup> Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi bagian kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm.1.

<sup>2</sup> *Ibid*

peningkatan tindak pidana yang meresahkan masyarakat. Salah satu tindak pidana yang dapat dikatakan cukup fenomenal adalah masalah korupsi. Tindak pidana ini tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat.<sup>3</sup>

Tindak pidana korupsi secara khusus diatur diluar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana untuk selanjutnya disingkat KUHP, tepatnya dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo UU Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana disingkat UU PTPK. Dalam UU disebutkan ada beberapa kualifikasi perbuatan yang dapat disebut sebagai tindak pidana korupsi. Akan tetapi, diberbagai kasus, tindak pidana yang paling sering di munculkan dan diajukan perkaranya ke pengadilan ialah sebagaimana yang tercantum dalam

Pasal 2 ayat (1) UU PTPK disebutkan :

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 minimal 4 tahun dan maksimal 20 tahun dan denda paling sedikit 200 juta rupiah dan paling banyak 1 miliar rupiah.

Pasal 2 ayat (2) UU PTPK disebutkan :

---

<sup>3</sup> *Ibid.*

Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan.

Korupsi di kelompokkan menjadi Tujuh kelompok, yakni Merugikan Keuangan Negara, Suap-menyuap, Penggelapan Dalam Jabatan, Pemerasan, Perbuatan Curang, Benturan Kepentingan Dalam Pengadaan, dan Gratifikasi.

Unsur Korupsi Dapat Merugikan Keuangan Negara, Dalam pasal 2 ayat 2 Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjelaskan “dalam hal Tindak Pidana Korupsi sebagaimana dimaksud dalam keadaan tertentu, Pidana Mati dapat dijatuhkan”, yang dimaksud dengan keadaan tertentu dalam hal ini merupakan dimana negara sedang mengalami bahaya atau bencana, salah satunya para pelaku korupsi dana bantuan bencana alam. Pidanaannya dapat dihukum mati karena mengandung unsur merugikan keuangan negara yang sedang krisis atau dalam keadaan darurat.

Tindak pidana korupsi adalah merupakan permasalahan yang saat ini dirasakan semakin pesat perkembangannya seiring dengan semakin maju pembangunan suatu bangsa, maka semakin meningkat pula kebutuhan dan mendorong untuk melakukan korupsi.<sup>4</sup> Di berbagai belahan dunia, korupsi selalu mendapatkan perhatian yang lebih dibandingkan dengan tindak pidana lainnya, fenomena ini dapat dimaklumi mengikat dampak negatif yang ditimbulkan oleh tindak pidana ini. Dampak yang ditimbulkan dapat menyentuh berbagai bidang

---

<sup>4</sup> Andi Hamzah, *Perbandingan Korupsi berbagai Negara*, Sinar Grafika, Jakarta. 2005, hlm. 1.

kehidupan. Korupsi merupakan masalah serius, tindak pidana ini dapat membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat, membahayakan pembangunan sosial ekonomi dan juga politik, serta dapat merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas karena lambat laun perbuatan ini seakan menjadi sebuah budaya. Korupsi merupakan ancaman terhadap cita-cita menuju masyarakat adil dan makmur.

Selama ini korupsi lebih banyak dimaklumi oleh berbagai pihak daripada memberantasnya, padahal tindak pidana korupsi adalah salah satu jenis kejahatan yang dapat menyentuh berbagai kepentingan yang menyangkut hak asasi, ideologi negara, perekonomian, keuangan negara, moral bangsa dan sebagainya, yang merupakan perilaku jahat yang cenderung sulit untuk ditanggulangi. Sulitnya penanggulangan tindak pidana korupsi atau minimnya pidana korupsi terlihat dari putus bebasnya terdakwa kasus tindak pidana korupsi atau minimnya pidana yang ditanggung oleh terdakwa tidak sebanding dengan apa yang dilakukannya. Hal ini sangat merugikan keuangan negara dan menghambat pembangunan bangsa. Jika hal ini terjadi secara terus menerus dalam waktu yang lama, dapat meniadakan rasa keadilan dan rasa kepercayaan atas hukum dan peraturan perundang-undangan oleh warga negara. Berbagai macam bentuk korupsi yang telah terjadi di Indonesia misalnya: korupsi pengadaan barang dan jasa, penggelapan, mark up, anggaran proyek fiktif, penyalahgunaan anggaran, penggelapan dalam jabatan, dan suap-menyuap, bahkan bantuan-bantuan sosial untuk rakyat miskin seperti jaring pengaman sosial dan bantuan untuk bencana alam pun tidak luput dari praktik korupsi.

Beberapa tahun belakangan ini, mungkin kata Dana Bantuan Sosial untuk selanjutnya disingkat Dana Bansos sering terdengar baik melalui media maupun berita diberbagai tempat. Bantuan Sosial tersebut menjadi salah satu jenis belanja daerah yang menyedot perhatian banyak pihak, bukan saja masyarakat atau kelompok masyarakat tetapi juga pemerintahan, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Bupati, Gubernur, Walikota, yang berkepentingan dengan Bansos, dengan demikian rekening bansos memiliki resiko yang cukup tinggi untuk disalahgunakan atau diselewengkan.

Perihal Dana Bansos, dalam Pasal 1 angka 15 Peraturan Menteri dalam negeri kemudian disingkat Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Dana Bansos dan Hibah disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Dana Bansos adalah “Pemberian bantuan berupa uang/barang dari pemerintah daerah kepada individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang sifatnya tidak secara terus-menerus dan selektif yang bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial”.

Perihal Dana Bansos, membutuhkan prosedur-prosedur administratif, sehingga terwujudnya tertib administratif dan akuntabel dalam pengelolaannya. Sebagaimana dimuat dalam Pasal 22 ayat (1) Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 dan Permendagri Nomor 39 Tahun 2011, beberapa syarat pemberian hibah dan bantuan sosial ialah sebagai berikut:<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Yusran Lapananda, *Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber APBD*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 11.

- a. Pada prinsipnya pemerintah dapat memberikan hibah dan bantuan sosial dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah.
- b. Pemberian hibah dilakukan setelah memprioritaskan pemenuhan belanja urusan wajib, dan pemberian bantuan sosial dilakukan setelah memprioritaskan pemenuhan belanja urusan wajib dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas dan manfaat untuk masyarakat.
- c. Pemberian hibah ditujukan untuk menunjang pencapaian sasaran program dan kegiatan pemerintah daerah dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas dan manfaat untuk masyarakat.
- d. Pemberian hibah harus memenuhi kriteria paling sedikit:
  - 1). Peruntukannya secara spesifik telah ditetapkan, dipahami bahwa peruntukan hibah secara spesifik telah ditetapkan baik dalam peraturan kepala daerah, keputusan kepala daerah, dan naskah perjanjian hibah daerah.
  - 2). Tidak wajib, tidak mengikat dan tidak terus menerus setiap tahun anggaran, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan.
  - 3). Memenuhi persyaratan penerima hibah.
  - 4). Kriteria lainnya dapat ditambahkan dalam peraturan kepala daerah tentang cara penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, pertanggungjawaban dan pelaporan monitoring dan evaluasi hibah dan bantuan sosial, sesuai kebutuhan daerah masing-masing.

- e. Pemberian bantuan sosial kepada individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif yang bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial.
- f. Pemberian hibah yang bersumber dari APBD yang berupa uang barang atau jasa. Sedangkan untuk pemberian bantuan sosial bersumber dari APBD berupa uang atau barang.

Dana Bansos Dalam praktiknya selama ini sering menimbulkan berbagai masalah khususnya yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) baik saat penganggarannya maupun pengelolaan atau pencairannya. Banyak terjadi penyelewengan dana bantuan sosial untuk kepentingan diri sendiri.

Kasus penyelewengan dana bantuan sosial untuk kepentingan diri sendiri terjadi juga dalam Studi Kasus Putusan Nomor:1/Pid.TPK/2019/PT.MTR ini merupakan kasus korupsi yang pelakunya didakwa oleh penuntut umum dengan dakwaan pasal 12 huruf e Undang-Undang RI. Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang RI. Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Berdasarkan uraian tersebut, sebelumnya telah terdapat beberapa judul penulisan tugas akhir mengenai korupsi dana bantuan sosial bencana gempa salah satu diantaranya:

1. Judul: Tinjauan Yuridis terhadap Tindak Pidana Korupsi Dana Bantuan Sosial dikota Makasar.

Penulis: Yarni Nikita Ahmady Tahun 2018

2. Judul: Sanksi Pidana Mati Bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi Dalam Keadaan Tertentu

Penulis: Rijalul Jihad Tahun 2019

Penulis bermaksud untuk mengkaji lebih dalam lagi mengenai pertimbangan hakim dan penerapan sanksi pidana terhadap pelaku dana bantuan sosial atas bencana alam, karena sepengetahuan penulis belum ada pembahasan mengenai penegakan pemberatan hukuman terhadap pelaku korupsi dana bantuan bencana gempa untuk rehabilitasi gedung sekolah dalam tugas akhir mahasiswa sebelumnya. Berdasarkan uraian tersebut, penulis tertarik untuk meneliti bagaimana penegakan pemberatan hukuman terhadap pelaku dalam perkara korupsi dana bantuan sosial bencana alam dan menuangkannya dalam bentuk Skripsi dengan Judul:

**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PELAKU KORUPSI DANA BENCANA GEMPA DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2001 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 31 TAHUN 1999 TENTANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI**

#### **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka permasalahan yang akan dikaji adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Penegakan Hukum terhadap pelaku Korupsi Dana Bencana Gempa?
2. Apa Faktor yang Menyebabkan tidak diterapkannya Pemberatan Hukuman terhadap Pelaku Korupsi Dana Bencana Gempa?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian berdasarkan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Penegakan Pemberatan Hukuman terhadap Pelaku Korupsi Dana Bencana Gempa.
2. Untuk mengetahui Faktor yang Menyebabkan tidak diterapkannya Pemberatan Hukuman terhadap Pelaku Korupsi Dana Bencana Gempa.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, maka kegunaan penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis adalah untuk Pengembangan Ilmu Hukum khususnya mengenai Tinjauan Yuridis pada Tindak Pidana Korupsi.
2. Manfaat Praktis adalah untuk dapat digunakan sebagai bahan referensi bagi siapa saja dan sebagai bahan Informasi kepada peneliti lainnya dalam penyusunan suatu karya ilmiah yang ada kaitnya dengan judul diatas.

### **E. Kerangka Pemikiran**

Korupsi merupakan perbuatan melawan hukum dengan cara memperkaya diri sendiri atau orang lain.<sup>6</sup> Oleh karena itulah, menjadi suatu kewajiban bersama bahwa perilaku dan tindakan korupsi ini harus di cegah sejak dini. Memberantas korupsi tidak serta merta hanya sekedar menangkap dan memenjarakan orang yang terlibat dalam korupsi, tapi bagaimana menciptakan budaya hukum itu sendiri menjadi tanggungjawab penegak hukum, pemerintah, masyarakat itu sendiri. Sehingga tercapai proses penegakan hukum yang mampu mewujudkan Nilai, Ide dan Cita Hukum tersebut secara kongkrit dan menghasilkan Keadilan secara Substansial sesuai dengan apa yang menjadi Tujuan Hukum. Tujuan Hukum akan tercapai apabila fungsi Hukum berjalan dengan baik, fungsi Hukum dalam melakukan fungsinya tidak terlepas dari pengaruh-pengaruh baik dari Penegak Hukum itu sendiri maupun pengaruh dari luar Penegak Hukum tersebut.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Pendekatan Masalah**

Pendekatan ini akan menggunakan pendekatan Yuridis Normative dilengkapi dengan empiris guna memperoleh suatu hasil penelitian yang benar dan Obyektif.

Pendekatan secara Yuridis (normatif) terutama ditujukan untuk mendapatkan hal-hal yang bersifat Teoritis: Asas, Konsepsi, Doktrin Hukum serta isi Kaidah Hukum yang melandasi kegiatan pelaksanaan tugas

---

<sup>6</sup> R.Wiyono *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, edisi kedua, 2005, hlm 27

pengadilan dalam memeriksa kasus Korupsi Bantuan Dana Bencana Gempa.

Sedangkan Pendekatan secara Empiris dilakukan karena penelitian ini ditujukan ketentuan Perundang-undangan yang terjadi dalam praktek yaitu terhadap aparat Penegak Hukum, yaitu Hakim, Polisi.

## 2. Data dan Sumber Data

Sumber data yang dibutuhkan dalam pelaksanaan penelitian ini menggunakan sumber data Primer dan data Sekunder. Penggunaan data primer akan diperoleh melalui pihak penegak hukum yang terkait (referensi) dan para pihak terkait dengan kasus yang dijadikan objek dalam penelitian. Data sekunder (*library research*) yaitu peraturan perundang-undangan dan literatur-literatur lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini, serta sebagai pelengkap data pustaka akan dilakukan wawancara kepada pihak-pihak terkait.

## 3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian di perpustakaan Universitas Langlangbuana dan Penelitian ini mengambil lokasi di kota Mataram.

## 4. Teknik Pengumpulan Data

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan yang mengikat, yang terdiri dari :
  - i. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

- ii. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.
  - b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu Bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer meliputi: Yurisprudensi, Doktrin, Asas-asas Hukum Pidana dan Hasil Penelitian.
5. Teknik Analisa Data

Analisa yang akan digunakan adalah Kualitatif yaitu penyorotan terhadap masalah serta usaha pemecahnya.<sup>7</sup> Dalam arti data tersebut akan dianalisis dan kemudian disusun secara sistematis yang pada akhirnya dipergunakan sebagai bahan penarikan kesimpulan, sehingga dapat menjawab permasalahan.

---

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia UI-Press, Jakarta. 1996, hlm. 32.