

**PENYELEWENGAN BERAS MISKIN (RASKIN) OLEH
CAMAT PADANG BOLAK DITINJAU DARI
PERSPEKTIF KRIMINOLOGI
(Studi Kasus Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara)**

SKRIPSI

*Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)
Program Studi Ilmu Hukum*

Oleh:

NAGA GUSRIADI HARAHAP
NPM. 1406200098



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2018**



Keagamaan, Cerdas dan Tanggungjawab

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Selasa, tanggal 16 Oktober 2018, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : NAGA GUSRIADI HARAHAP
NPM : 1406200098
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PIDANA
JUDUL SKRIPSI : PENYELEWENGAN BERAS MISKIN (RASKIN) OLEH CAMAT PADANG BOLAK DITINJAU DARI PERSPEKTIF KRIMINOLOGI (Studi Kasus Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara)

Dinyatakan : (B/A) Lulus Yudisium dengan predikat Sangat Baik
() Lulus Bersyarat, memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam BAGIAN HUKUM PIDANA.

PANITIA UJIAN

Ketua

IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIDN: 0003036001

Sekretaris

FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. EKA N.A.M. SIHOMBING, S.H., M.Hum
2. FAJARUDDIN, S.H., M.H
3. Hj. RABIAH Z. HARAHAP, S.H., M.H
4. RAHMAT RAMADHANI, S.H., M.H

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____



Ilmu, Cerdas dan Berprestasi

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata I bagi:

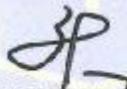
NAMA : NAGA GUSRIADI HARAHAP
NPM : 1406200098
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PIDANA
JUDUL SKRIPSI : PENYELEWENGAN BERAS MISKIN (RASKIN) OLEH CAMAT PADANG BOLAK DITINJAU DARI PERSPEKTIF KRIMINOLOGI (Studi Kasus Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara)

PENDAFTARAN : Tanggal 11 Oktober 2018

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Komprehensif, penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM
BAGIAN HUKUM PIDANA

Diketahui
Dekan


IDA HANIFAH S.H., M.H
NIDN: 0003036001

Pembimbing I



Hj. RABIAH Z. HARAHAP, S.H., M.H
NIDN: 0120076501

Pembimbing II



RAHMAT RAMADHANI, S.H., M.H
NIDK: 8808950017



Ilmu, Cerdas dan Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : NAGA GUSRIADI HARAHAP
NPM : 1406200098
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PIDANA
JUDUL SKRIPSI : PENYELEWENGAN BERAS MISKIN (RASKIN) OLEH
CAMAT PADANG BOLAK DITINJAU DARI PERSPEKTIF
KRIMINOLOGI (Studi Kasus Kejaksaan Negeri Padang
Lawas Utara)

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian

Medan, 10 Oktober 2018

Pembimbing I

Hj. RABIAH Z. HARAHAP, S.H., M.H
NIDN: 0120076501

Pembimbing II

RAHMAT RAMADHANI, S.H., M.H
NIDK: 8808950017

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Naga Gusriadi Harahap
NPM : 1406200098
Program : Strata – I
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Pidana
Judul : PENYELEWENGAN BERAS MISKIN (RASKIN) OLEH
CAMAT PADANG BOLAK DITINJAU DARI PERSPEKTIF
KRIMINOLOGI (Studi Kasus Kejaksaan Negeri Padang Lawas
Utara)

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Oktober 2018

Saya yang menyatakan



NAGA GUSRIADI HARAHAP



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

Unggul, Cerdas, Terpercaya

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

NAMA : NAGA GUSRIADI HARAHAP
NPM : 1406200098
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PIDANA
JUDUL SKRIPS : PENYELEWENGAN RASKIN OLEH CAMAT PADANG BOLAK
DITINJAU DARI PERSPEKTIF KRIMINOLOGI
PEMBIMBING I : Hj. RABIAH HARAHAP, SH., M.H
PEMBIMBING II : RAHMAT RAMADHANI, SH., M.H

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	KONSULTASI LANJUTAN	PARAF
15-09-2018	Abstrak, Bab I & Bab II perbaiki		
18-09-2018	Sistematika penulisan pra-kata, Sampul dan Bab I		
29-09-2018	BAB III dan sistematika penulisan sampul dan		
01-10-2018	sistematika penulisan, sumber kutipan, Daftar pustaka & Bab IV perbaiki		
05-10-2018	are ditajutkan (pembimbing I)		
6 Okt 2018	Skripsi di revisi		RH
7 Okt 2018	Perbaikan metode penulisan		RH
8 Okt 2018	Perbaikan definisi Operasi		RH
9 Okt 2018	Perbaikan penulisan ke-nya ke ulang 2		RH
10/10 - 2018	ACC kelak di print dan bedah buku		RH

Diketahui Dekan

Pembimbing I

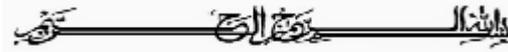
Pembimbing II

(Ida Hanifah, S.H., M.H)

(Hj. Rabiah Harahap, SH., M.H)

(Rahmat Ramadhani, SH., M.H)

KATA PENGANTAR



Assalamualakum Wr.Wb,

Segala puji dan syukur di ucapkan kehadiran Allah SWT pemilik zat segala sesuatu yang ada di dunia ini dan shalawat serta salam semoga tetap terlimpahkan kehadiran Nabi Muhammad SAW. Atas izin, rahmat, karunia, dan kasih sayang Allah SWT dapat menyelesaikan penelitian dan penulisan skripsi yang berjudul: **PENYELEWENGAN BERAS MISKIN (RASKIN) OLEH CAMAT PADANG BOLAK DITINJAU DARI PERPEKTIF KRIMINOLOGI. (Studi di Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara).**

Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat dalam menyelesaikan program pendidikan mencapai gelar strata satu (S1) bagian Hukum Perdata pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Dalam penyelesaian skripsi ini, penulis banyak mendapatkan kesulitan, semuanya itu disebabkan oleh keterbatasan yang ada pada penulis baik dari segi kemampuan maupun dari segi fasilitas dan sebagainya. Namun penulis banyak mendapatkan bimbingan, motivasi, dan bantuan dari berbagai pihak. Untuk itu diucapkan rasa penghargaan dan terimakasih kepada:

Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Dr. Agussani, MAP. atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan untuk mengikuti dan menyelesaikan program pendidikan sarjana ini. Wakil Rektor I Dr. Muhammad Arifin Gultom,

SH., M. Hum, Wakil Rektor II Akrim, S.Pd., M.Pd dan Wakil Rektor III
Dr. Rudianto, S.Sos., M.Si Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara;

Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu
Hanifah. SH., M.H. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Faisal.
SH., M.Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin SH., MH atas kesempatan
menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera
Utara.

Terima kasih yang tidak terhingga dan penghargaan yang setinggi-
tingginya kepada Ibu Hj. Rabiah Z Harahap, SH., MH selaku Pembimbing I, dan
Bapak Rahmad Ramadhani, SH., MH selaku Pembimbing II, yang telah
membimbing, mengarahkan penulis dalam penyelesaian skripsi ini.

Terima kasih yang tak terhingga kepada ayah Sarowedi Harahap, SP dan
Ibu Nismalina, alm. Hj. Kusuma Siregar, Alm H.Tondol Harahap abang Adi
Candra Harahap, Lisnawati Siregar Dhesi Indriani Am.Keb, Novi Rizki Sari SP,
Leli Mariani Harahap, Indun Mura Harahap, Dini Anggraini Harahap, Gurda
Gunawan Siregar, Dini Angraini Harahap Yusril Arkawi Harahap Filda Ruqiah
Lubis dengan ketulusan dan kasih sayang sehingga penulisa dapat menyelesaikan
penelitian ini.

Kepada sahabat-sahabat penulis Wahyudi Dasopang, Rabiatal Adawiyah,
Yuhan Jaya Fithi Erawi Harianja, Agus Hermawan Damanik, Rahmad
Ramadansah yang telah memberikan semangat dan berbagai pemikiran kepada
penulis.

Begitupun penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaan skripsi ini. Terimakasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amien.

Wassalamu'alaikum Wr,Wb

Medan, 14 September 2018

Penulis

Naga Gusriadi

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iv
ABSTRAK	vi
BAB I: PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah.....	4
2. Manfaat Penelitian	5
B. Tujuan Penelitian.....	5
C. Metode Penelitian	5
D. Definisi Operasional	9
BAB II: TINJAUAN PUSTAKA	10
A. Tinjauan Umum Tentang Camat	10
1. Pengertian dan Dasar Hukum Camat	10
2. Tugas dan Tanggung Jawab Camat	15
3. Pengangkatan dan Pemberhentian Camat	18
B. Program Beras Miskin di Indonesia	21
1. Pengertian dan Dasar Hukum Beras Miskin	21
2. Tujuan dan Sasaran Beras Miskin	22
3. Kewenangan Camat Dalam Program Beras Miskin	23
C. Kriminologi	24
1. Pengertian dan Ruang Lingkup Kriminologi	24

2. Hubungan Kriminologi dengan Tindak Pidana	30
3. Penyelewengan Jabatan Dalam Perpektif Kriminologi	32
BAB III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	39
A. Bentuk Penyelewengan Beras Miskin Yang Dilakukan Oleh Camat Padang Bolak.....	39
1. Gambaran Umum Kecamatan Padang Bolak.....	39
2. Kronoligi Kasus Penyelewengan Beras Miskin (Raskin) Yang Diakukan Camat Padang Bolak	40
3. Penyalahgunaan Wewenang Dalam Jabatan Sebagai Camat Padang Bolak Dalam Penyelewengan Beras Miskin Di Kecamatan Padang Bolak.....	44
4. Niat Jahat (<i>Mens Rea</i>) Dalam Penyalahgunaan Wewenang Dalam Jabatan Penyelewenangan Penyaluran Beras Miskin Alokasi Ke-13 dan Ke-14 Tahun 2015 Oleh Camat Padang Bolak.....	49
B. Faktor-Faktor Penyebab Penyelewengan Beras Miskin Yang Dilakukan Oleh Camat Padang Bolak.....	52
1. Faktor Budaya Politik.....	52
2. Faktor Gaji Pegawai Negeri Sipil.....	59
3. Faktor Individu.....	62
C. Penegakan Hukum Terhadap Camat Kecamatan Padang Bolak Yang Melakukan Penyelewengan Beras Miskin	63
1. Penegakan Hukum Represif.....	63

2. Pengembalian Kerugian Keuangan Negara	65
3. Pencegahan Tindak Pidana Korupsi (Preventif)	74
BAB IV: KESIMPULAN DAN SARAN	82
A. Kesimpulan.....	82
B. Saran.....	83

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

ABSTRAK

PENYELEWENGAN BERAS MISKIN (RASKIN) OLEH CAMAT PADANG BOLAK DITINJAU DARI PERPEKTIF KRIMINOLOGI (Studi di Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara)

Oleh

NAGA GUSRIADI HARAHAP
NPM:1406200098

Salah satu kasus korupsi yang terjadi di Kecamatan Padang Bolak Kabupaten Padang Lawas Utara adalah korupsi penyaluran Beras Miskin (Raskin) pada tahun 2015. berdasarkan Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2014 tentang Pedoman Umum Raskin Tahun 2015 Pada bagian penutup menegaskan bahwa Raskin adalah hak masyarakat berpenghasilan rendah yang diberikan dan diterapkan oleh pemerintah dalam rangka membantu mencukupi sebagian kebutuhan pokok dalam bentuk beras. Berdasarkan uraian diatas, maka perlu untuk meneliti pandangan kriminologi terhadap tindak pidana korupsi dalam penyaluran beras miskin.

Tujuan dari penelitian ini adalah: 1) Untuk mengetahui bentuk penyelewengan Beras Miskin (Raskin) yang dilakukan Camat Padang Bolak; 2) Untuk mengetahui faktor-faktor penyebab penyelewengan Beras Miskin (Raskin) yang dilakukan oleh Camat Padang Bolak; 3) Untuk mengetahui penegakan hukum terhadap Camat Padang Bolak yang melakukan penyelewengan Beras Miskin (Raskin).

Berdasarkan hasil penelitian disimpulkan bahwa: 1) Bentuk penyelewengan yang dilakukan oleh Camat Padang Bolak dalam penyaluran beras miskin alokasi ke- 13 dan ke- 14 tahun 2015 yang merupakan penyalahgunaan wewenang dalam jabatan. Hal ini dapat dilihat dari kedudukannya sebagai Camat Padang Bolak yang bertanggungjawab atas penyaluran beras miskin di Kecamatan Padang Bolak; 2) Faktor-faktor penyebab terjadinya penyelewengan beras miskin oleh Camat Padang Bolak adalah karena factor budaya politik yaitu masih rendahnya sistem pengawasan di lingkungan pemerintahan Kabupaten Padang Lawas Utara, factor rendahnya gaji pegawai negeri sipil yang tidak seimbang dengan kebutuhan dari pegawai negeri sipil itu sendiri, factor individu yaitu rendahnya integritas dan moralitas dari Camat Padang Bolak. 3) Penegakan hukum terhadap Camat Padang Bolak yang melakukan penyelewengan beras miskin alokasi ke 13 dan ke 14 tahun 2015 adalah dengan dihukum penjara selama 1 (satu) tahun dan 10 (sepuluh) bulan dan denda sejumlah Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Kemudian dalam putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor: 16/Pid.Sus-TPK/2018/PT MDN menghukum Camat Padang Bolak selama 2 (dua) tahun dan denda sejumlah Rp. 50.000.000,00.

Kata Kunci: Penyelewengan, Beras Miskin, Camat, Kriminologi

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggara negara mempunyai peran penting dalam konstelasi ketatanegaraan, hal ini tersirat dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan antara lain bahwa tujuan dibentuknya pemerintahan negara Indonesia dan yang melindungi seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa.¹

Implementasinya, penyelenggara negara tidak boleh menyimpang dari kaidah-kaidah yang digariskan, namun demikian dalam perkembangannya pembangunan di berbagai bidang berimplikasi terhadap perilaku penyelenggara negara yang memunculkan rasa ketidakpercayaan dari masyarakat. Stigma yang menganggap penyelenggara negara belum melaksanakan fungsi pelayanan public berkembang sejalan dengan *social issue* membawa praktek-praktek korupsi sebagai dampak adanya pemusatan kekuasaan, wewenang dan tanggung jawab pada jabatan tertentu, disamping itu masyarakat sendiri tidak sepenuhnya dilibatkan dalam kegiatan penyelenggara negara, sehingga eksistensi kontrol sosial tidak berfungsi secara efektif, sehingga rentan sekali menimbulkan penyimpangan dan korupsi.²

¹ Adi Mansar, dll. 2017. *Bunga Rampai Politik Hukum Pidana Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Progresif*. Medan: Pustaka Prima, halaman 67

² *Ibid.*, halaman 68.

Korupsi digolongkan sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*). Tidak saja karena modus dan teknik yang sistematis, akibat yang ditimbulkan kejahatan korupsi bersifat paralel dan merusak seluruh sistem kehidupan, baik dalam bidang ekonomi, politik, sosial-budaya dan bahkan sampai pada kerusakan moral serta mental masyarakat.³

Korupsi bukan hanya sekedar merugikan keuangan, tetapi juga berpotensi untuk merusak sendi-sendi kehidupan sosial dan hak-hak ekonomi rakyat. Masalah korupsi yang terjadi merupakan masalah yang sangat mengganggu dan menghambat sistem pembangunan nasional karena korupsi telah mengakibatkan terjadinya kebocoran keuangan negara. Korupsi bukanlah sesuatu yang asing ditelinga setiap kalangan masyarakat di dunia ini. Bahkan hal ini merupakan masalah terbesar di berbagai negara-negara berkembang seperti negara Indonesia.

Korupsi sepertinya sudah menjadi tren tersendiri hingga menjadi budaya yang begitu berkembang bagi kalangan masyarakat bawah hingga atas. Buruknya, pelaku kejahatan ini kebanyakan berasal dari kalangan pejabat yang mana telah mendapat kepercayaan dari masyarakat. Namun, dengan rasa tidak bersalahnya para koruptor tersebut dengan mudahnya mengkhianati kepercayaan yang telah masyarakat berikan pada mereka. Seenaknya koruptor berhura-hura dengan uang tersebut hasil dari korupsinya sementara di sisi lain negaralah yang harus berkorban atas ulah yang mereka lakukan dan negara pulalah yang harus menanggung malu atas ulah mereka. Hal ini menunjukkan bahwa nilai luhur dalam suatu individu mengalami penurunan yang begitu drastis. Tidak adanya

³ Mien Rukmini. 2009. *Aspek Hukum Pidana dan Kriminologi*, Bandung: Alumni, halaman. 111

kesadaran seorang individu tentang etika mengakibatkan korupsi semakin meningkat. Akan tetapi, bukan saja moral yang menjadi faktor yang mempengaruhi terjadinya korupsi tetapi masih banyak faktor lain yang mendukung salah satunya seperti kekuasaan.

Kepustakaan kriminologi menyatakan korupsi merupakan salah satu kejahatan jenis white collar crime atau kejahatan kerah putih. Akrabnya istilah korupsi dikalangan masyarakat telah menunjukkan tumbuh suburnya perhatian masyarakat terhadap korupsi, kejahatan kerah putih mampu menarik perhatian masyarakat karena para pelakunya adalah orang-orang yang dipersepsikan oleh masyarakat sebagai orang-orang terkenal atau cukup terpendang namun merekalah yang membuat kemiskinan di dalam masyarakat. Timbulnya kejahatan sejenis seperti ini menunjukkan bahwa sudah tidak hanya kemiskinan saja yang menjadi penyebab timbulnya kejahatan, melainkan faktor kemakmuran dan kemewahan merupakan faktor pendorong orang-orang melakukan kejahatan.⁴

Membicarakan tentang korupsi memang akan menemukan kenyataan semacam itu karena korupsi menyangkut segi-segi moral, sifat dan keadaan yang busuk, jabatan dalam instansi atau aparatur pemerintah, penyelewengan kekuasaan dalam jabatan karena pemberian, faktor ekonomi dan politik, serta penempatan keluarga atau golongan kedalam kedinasan di bawah kekuasaan jabatannya.⁵

⁴ Indra Nurfitri. "Analisis Kriminologis Terhadap Tindak Pidana Korupsi Penyalahgunaan Wewenang Dalam Jabatan Pemerintahan Di Bandar Lampung". Jurnal Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung, halaman 1.

⁵ Evi Hartanti. 2007. *Tindak Pidana Korupsi Edisi Kedua*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 9.

Salah satu kasus korupsi yang terjadi di Kecamatan Padang Bolak Kabupaten Padang Lawas Utara adalah korupsi penyaluran Beras Miskin (Raskin) pada tahun 2015. berdasarkan Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2014 tentang Pedoman Umum Raskin Tahun 2015 Pada bagian penutup menegaskan bahwa Raskin adalah hak masyarakat berpenghasilan rendah yang diberikan dan diterapkan oleh pemerintah dalam rangka membantu mencukupi sebagian kebutuhan pokok dalam bentuk beras.

Berdasarkan Surat Keputusan Bupati Kabupaten Padang Lawas Utara Nomor 501/0353/2015 tentang pelaksanaan Raskin Tahun 2015 menyatakan bahwa “Camat Bertanggung jawab atas pelaksanaan program raskin di wilayahnya dan membentuk tim koordinasi Raskin Kecamatan.”

Camat Padang Bolak dalam melakukan korupsi penyaluran raskin di wilayah Kecamatan Padang Bolak Kabupaten Padang Lawas Utara tahun 2015 bekerja sama dengan kepala desa Batang Baruhar Julu sebagai desa titik distribusi di Kecamatan Padang Bolak. Total kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi tersebut adalah sebesar Rp.862.368.600,- (delapan ratus enam puluh dua juta tiga ratus enam puluh delapan ribu enam ratus) Rupiah.

Berdasarkan uraian diatas, maka perlu untuk meneliti pandangan kriminologi terhadap tindak pidana korupsi dalam penyaluran beras miskin, mengingat beras miskin adalah hak bagi masyarakat tidak mampu sebagai bentuk bantuan dalam pemenuhan kebutuhan pokoknya dalam bentuk beras. Oleh karena itu dalam penelitian ini akan diangkat judul: **PENYELEWENGAN BERAS**

**MISKIN (RASKIN) OLEH CAMAT PADANG BOLAK DITINJAU DARI
PERPEKTIF KRIMINOLOGI. (Studi di Kejaksaan Negeri Padang Lawas
Utara).**

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan menjadi titik fokus penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana bentuk penyelewengan Beras Miskin (Raskin) yang dilakukan Camat Padang Bolak?
- b. Apa faktor-faktor penyebab penyelewengan Beras Miskin (Raskin) yang dilakukan oleh Camat Padang Bolak?
- c. Bagaimana penegakan hukum terhadap Camat Padang Bolak yang melakukan penyelewengan Beras Miskin (Raskin)?

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, yaitu sebagai berikut:

- a. Secara teoritis, hasil penelitian ini untuk menambah pengetahuan ilmu hukum mengenai penyelewengan raskin ditinjau dari perspektif kriminologi;
- b. Secara praktis, penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk mahasiswa, dosen, kepolisian, kejaksaan, advokat dan pemerintah serta masyarakat pada umumnya mengenai penyelewengan raskin ditinjau dari perspektif kriminologi.

B. Tujuan Penelitian

Penelitian yang diajukan memiliki beberapa tujuan untuk diteliti lebih lanjut, yaitu:

1. Untuk mengetahui bentuk penyelewengan Beras Miskin (Raskin) yang dilakukan Camat Padang Bolak;
2. Untuk mengetahui faktor-faktor penyebab penyelewengan Beras Miskin (Raskin) yang dilakukan oleh Camat Padang Bolak;
3. Untuk mengetahui penegakan hukum terhadap Camat Padang Bolak yang melakukan penyelewengan Beras Miskin (Raskin).

C. Metode Penelitian

Penelitian pada dasarnya merupakan suatu upaya pencarian. Penelitian merupakan penyaluran hasrat ingin tahu manusia dalam taraf keilmuan. Suatu penelitian secara ilmiah dilakukan oleh manusia untuk menyalurkan hasrat ingin tahunya yang telah mencapai taraf ilmiah, yang disertai dengan suatu keyakinan bahwa setiap gejala akan ditelaah dan dicari hubungan sebab akibatnya, atau kecenderungan-kecenderungan yang timbul.⁶ Sedangkan metodologi penelitian merupakan ilmu yang mempelajari tentang metoda-metoda penelitian, ilmu tentang alat-alat dalam penelitian. Berdasarkan definisi diatas secara sederhana dapat dikatakan bahwa penelitian merupakan cara-cara yang sistematis untuk menjawab masalah yang sedang diteliti.

⁶ Bambang Sunggono. 2013. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta:PT Raja Grafindo Persada, halaman 28.

Adapun metode penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian yang bersifat ilmiah ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis penelitian

Penelitian pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan dari bahan-bahan pustaka. Yang diperoleh langsung dari masyarakat dinamakan data primer (atau data dasar), sedangkan yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka lazimnya dinamakan data sekunder.⁷ Jenis Penelitian ini adalah penelitian data primer yaitu data yang diperoleh di Kejaksaan Negeri Gunung Tua.

2. Sifat penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yang mengarah pada penelitian hukum yuridis empiris. Suatu penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan, atau gejala-gejala lainnya. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan obyek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.⁸

3. Sumber Data

Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan

⁷ Soerjono Soekanto. 2011. *Metode Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, halaman 12.

⁸ Ida Hanifah, dkk. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum UMSU, halaman 6.

hukum sekunder.⁹ Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh langsung dari sumber pertama adalah di Kejaksaan Negeri Kasi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara, sedangkan sumber data sekunder yaitu:

- a. Bahan hukum primer yang dipakai dalam penelitian ini berupa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 120/Pid-Sus/TPK/2017 dan Putusan Nomor 119/Pid-Sus/TPK/2017;
- b. Bahan hukum sekunder, berupa buku-buku, karya ilmiah, hasil penelitian dan buku lainnya yang berhubungan dengan permasalahan yang ada.¹⁰
- c. Bahan hukum tertier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun sekunder, berupa kamus hukum, internet, dan lainnya.¹¹

⁹ Amiruddin dan Zainal Asikin. 2003. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, halaman 141.

¹⁰ Ida Hanifah, dkk. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum-Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, halaman 6.

¹¹ Soerjono Soekanto. *Op.Cit.*, halaman 52.

4. Alat Pengumpul Data

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian ini disesuaikan dengan metode dan jenis data yang digunakan peneliti. Maka teknik pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut:

- a. Penelitian lapangan (*field research*), yakni dengan melakukan wawancara dengan Naupal, Kasi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara;
- b. Penelitian Pustaka (*library research*), yakni diambil dari buku-buku, perundang-undangan, pendapat para sarjana serta bahan-bahan perkuliahan di Perpustakaan Fakultas Hukum serta Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara terkait dengan topik yang berhubungan dengan masalah yang dibahas.

5. Analisis Data

Analisis data tentang bagaimana memanfaatkan data yang terkumpul untuk dipergunakan dalam memecahkan permasalahan penelitian. Jenis analisis data terdiri dari analisis kualitatif dan kuantitatif. Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian hukum biasanya dilakukan dengan analisis kualitatif sesuai dengan tipe dan tujuan penelitian.

D. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah definisi yang didasarkan atas hal yang diamati. Konsep ini sangat penting karena definisi operasional merupakan suatu variabel dan mungkin berlainan dengan pengamatan yang dilakukan. Dalam penelitian

yang berjudul **PENYELEWENGAN BERAS MISKIN (RASKIN) OLEH CAMAT PADANG BOLAK DITINJAU DARI PERPEKTIF KRIMINOLOGI. (Studi di Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara)** yang menjadi definisi operasional adalah:

1. Korupsi adalah perbuatan setiap orang yang secara melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara;
2. Beras Miskin (Raskin) adalah hak masyarakat berpendapatan rendah yang diberikan dan ditetapkan oleh pemerintah dalam rangka membantu mencukupi sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras;
3. Camat adalah pemimpin, dan koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerja kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan;
4. Kecamatan Padang Bolak adalah salah satu kecamatan di Kabupaten Padang Lawas Utara, Sumatera Utara, Indonesia. Ibu kota kecamatan ini berada di kelurahan Pasar Gunung Tua.
5. Kriminologi adalah ilmu yang mempelajari sebab terjadinya kejahatan, akibat-akibat kejahatan dan pencegahan kejahatan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tindak Pidana Korupsi

1. Pengertian dan Ruang Lingkup

Korupsi adalah istilah yang sudah lama dikenal dalam masyarakat Indonesia. Korupsi merupakan gejala masyarakat yang dapat dijumpai dimana tidak hanya di lembaga legislatif, yudikatif maupun eksekutif, namun korupsi dapat terjadi pada semua sisi kehidupan dan aktivitas masyarakat. Korupsi telah menjadi ciri penyelenggaraan birokrasi dan bisnis nasional. Korupsi bukanlah semata-mata atau bahkan terutama masalah yang dihadapi oleh negara-negara berkembang saja.

Kejadian-kejadian di Eropa dan Amerika Utara menunjukkan secara jelas bahwa tidak pada tempatnya negara-negara industri menggurui negara-negara sedang berkembang mengenai korupsi. Di Negara-negara Eropa dan Amerika Utara persoalan penyalahgunaan kewenangan dan korupsi bukanlah pada pemahaman kebijakan, tetapi lebih kepada persoalan hubungan antara kewenangan dengan *bribery* (penyuapan).¹²

Istilah korupsi berasal dari satu kata dalam bahasa Latin yakni *corruptio* atau *corruptus* yang disalin dalam bahasa Inggris menjadi *corruption* atau *corrupt* dalam bahasa Prancis menjadi *corruption* dan dalam bahasa Belanda disalin

¹² Abdul Latif. 2014. *Hukum Administrasi Dalam Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Pranada Media Group, halaman 5

menjadi istilah *coruptie* (*koruptie*). Agaknya dari bahasa Belanda itulah lahir dari kata korupsi dalam bahasa Indonesia. *Coruptie* yang juga disalin menjadi *corruptien* dalam bahasa Belanda itu mengandung arti perbuatan korup, penyuapan. Secara harfiah istilah tersebut berarti segala macam perbuatan yang tidak baik.¹³

Banyak sekali definisi dari para ahli yang berupaya menjelaskan makna korupsi dengan sudut pandang masing-masing, baik dari perspektif moral, agama, sosial budaya maupun hukum. Dari perspektif apapun, korupsi dengan segala bentuk dan modus operandinya, dimaknai sebagai perbuatan tercela yang bertentangan dengan nilai-nilai moral, sosial, budaya, agama, dan hukum. Tak ada tempat bagi perbuatan korupsi.¹⁴

Kitab Undang- Undang Hukum Pidana (KUHP) sebenarnya terdapat ketentuan-ketentuan yang mengancam dengan pidana orang yang melakukan delik jabatan, pada khususnya delik-delik yang dilakukan oleh pejabat yang terkait dengan korupsi.

Salah satu unsur yang mendasar dalam tindak pidana korupsi adalah adanya kerugian keuangan Negara. Sebelum menentukan adanya kerugian keuangan Negara, maka perlu untuk menjelaskan definisi secara yuridis pengertian keuangan Negara. Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara mendefinisikan keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala segala

¹³ Adami Chazawi. 2016. *Hukum Pidana Korupsi Di Indonesia (Edisi Revisi)*. Jakarta: Rajawali Press, halaman 1

¹⁴ Guntur Rambey. "Pengembalian Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Melalui Pembayaran Uang Pengganti Dan Denda". *Jurnal De Lega Lata Fakultas Hukum UMSU*. Volume I. Nomor 1. Januari – Juni 2016, halaman 140.

sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.¹⁵

Suatu tindakan dikatakan telah merugikan keuangan negara, maka berikut ini akan dijelaskan pengertian kerugian negara. Kerugian negara yang ditimbulkan dari akibat perbuatan tindak pidana korupsi yang dimaksud adalah adanya kerugian yang ditimbulkan pada keuangan negara atau perekonomian negara.

Berdasarkan Pasal 1 ayat 22 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang dimaksud dengan kerugian negara atau daerah adalah kekurangan uang, surat berharga dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Macam-macam kerugian near tersebut harus dapat dibuktikan jumlah nilainya secara pasti (matematis). Meskipun dalam Pasal 2 (ayat1) dan Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, disebut dapat menimbulkan kerugian, kalimat itu juga harus diartikan potensi merugikan keuangan tersebut apabila dihitung kepastian angkanya. Jadi dibuktikan adanya potensi menimbulkan kerugian keuangan negara, dan dibuktikan juga berapa angka yang pasti tentang potensi kerugian tersebut.¹⁶

Ketentuan-ketentuan tindak pidana korupsi yang terdapat dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana dirasa kurang efektif dalam mengantisipasi atau bahkan mengatasi permasalahan tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, dibentuklah suatu peraturan perundang-undangan guna memberantas masalah korupsi, dengan harapan dapat mengisi serta menyempurnakan kekurangan yang

¹⁵ Abdul Latif. *Op.Cit.*, halaman, 51.

¹⁶ Adami Chazawi. *Op.Cit.*, halaman 55.

terdapat pada Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Dengan berlakunya Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1991 Tentang Pemberantasan tindak Pidana korupsi, maka ketentuan dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Pasal 209, Pasal 210, Pasal 387, Pasal 388, Pasal 415, Pasal 416, Pasal 417, Pasal 418, Pasal 419, Pasal 420, Pasal 423, Pasal 425, Pasal 434 dinyatakan tidak berlaku.

Perumusan tindak pidana korupsi menurut Pasal 2 ayat 1 Undang- undang Nomor 31 Tahun 1999 adalah setiap orang (orang-perorangan atau korporasi) yang memenuhi unsur/elemen dari Pasal tersebut. Dengan demikian, pelaku tindak pidana korupsi menurut Pasal ini adalah “Setiap Orang”, tidak ada keharusan Pegawai Negeri. Jadi, juga dapat dilakukan oleh orang yang tidak berstatus sebagai pegawai negeri atau korporasi, yang dapat berbentuk badan hukum atau perkumpulan. Adapun perbuatan yang dilakukan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi adalah sebagai berikut:

- a. Memperkaya diri sendiri, artinya bahwa perbuatan melawan hukum itu pelaku menikmati bertambahnya kekayaan atau harta benda miliknya sendiri;
- b. Memperkaya orang lain, maksudnya akibat perbuatan melawan hukum dari pelaku, ada orang lain yang menikmati bertambahnya kekayaannya atau bertambahnya harta bendanya. Jadi, di sini yang diuntungkan bukan pelaku langsung;
- c. Memperkaya korporasi, atau mungkin juga yang mendapat keuntungan dari perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku adalah

suatu korporasi, yaitu kumpulan orang atau kumpulan kekayaan yang terorganisasi, baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum (Pasal 1 angka (1) undang- undang Nomor 31 Tahun 1999).

Indonesia telah memiliki banyak peraturan perundang- undangan untuk mengatur pemberantasan tindak pidana korupsi. Diantaranya ada Kitab Undang- undang Hukum Pidana, Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang pemberantasan tindak pidana korupsi beserta revisinya melalui Undang- Undang Nomor 20 Tahun 2001, bahkan sudah ada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) yang dibentuk berdasarkan Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2002. Secara substansi Undang- undang Nomor 31 Tahun 1999 telah mengatur berbagai aspek yang kiranya dapat menjerat berbagai modus operandi tindak pidana korupsi yang semakin rumit.

Undang-undang ini tindak pidana korupsi telah dirumuskan sebagai tindak pidana formil, pengertian pegawai negeri telah diperluas, pelaku korupsi tidak didefenisikan hanya kepada orang perorang tetapi juga pada korporasi, sanksi yang dipergunakan adalah sanksi minimum sampai pidana mati, seperti yang tercantum dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-undang tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi dan telah pula dilengkapi dengan pengaturan mengenai kewenangan penyidik, penuntut umumnya hingga hakim yang memeriksa di sidang pengadilan.

Bahkan, dalam segi pembuktian telah diterapkan pembuktian tebalik secara berimbang dan sebagai kontrol, undang- undang ini dilengkapi dengan Pasal 41 pengaturan mengenai peran serta masyarakat, kemudian dipertegas

dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Selain itu pengaturan tindak pidana korupsi dilakukan melalui kerja sama dengan dunia Internasional.

Hal ini dilakukan dengan cara menandatangani konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang anti korupsi yang memberikan peluang untuk mengembalikan aset-aset para koruptor yang di bawa lari ke luar negeri. Dengan meratifikasi konvensi ini, Indonesia akan diuntungkan dengan penanda tangan konvensi ini. Salah satu yang penting dalam konvensi ini adalah adanya pengaturan tentang pembekuan, penyitaan dari harta benda hasil korupsi yang ada di luar negeri.

2. Sejarah Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia

Berbagai upaya pemberantasan korupsi dilakukan oleh pemerintah sejak kemerdekaan, baik dengan menggunakan peraturan perundangundangan yang ada maupun dengan membentuk peraturan perundang-undangan baru yang secara khusus mengatur mengenai pemberantasan tindak pidana korupsi. Di antara peraturan perundang-undangan yang pernah digunakan untuk memberantas tindak pidana korupsi adalah:

- a. Delik korupsi dalam KUHP;
- b. Peraturan Pemberantasan Korupsi Penguasa Perang Pusat Nomor Prt/Peperpu/013/1950;
- c. Undang-Undang Nomor 24 (PRP) Tahun 1960 tentang Tindak Pidana Korupsi;

- d. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- e. TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme;
- f. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme;
- g. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- h. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- i. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- j. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nation Convention Against Corruption (UNCAC) 2003*;
- k. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 tentang Peranserta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- l. Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.

Banyaknya peraturan perundang-undangan korupsi yang pernah dibuat dan berlaku di Indonesia menarik untuk disimak tersendiri untuk mengetahui dan

memahami lahirnya tiap-tiap peraturan perundang-undangan tersebut, termasuk untuk mengetahui dan memahami kekurangan dan kelebihan masing-masing.

3. Sanksi Pidana Korupsi

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, terdapat beberapa perbuatan yang masuk kategori sebagai delik korupsi. Perbuatan korupsi itu diatur dalam 13 Pasal. Adapun delik-delik korupsi yang diatur dalam undang-undang tersebut adalah:

- Pasal 2 : (1) 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 (duapuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- (2) Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 mengatur perbuatan korupsi yang pertama. Berdasarkan ketentuan Pasal 2 perbuatan korupsi yang dilarang adalah memperkaya diri, memperkaya orang lain, atau memperkaya suatu korporasi, perbuatan memperkaya mana dilakukan dengan cara melawan hukum. Yang dimaksud dengan “memperkaya” adalah setiap perbuatan yang bertujuan menambah aset, harta kekayaan dan/atau kepemilikan. Sedangkan yang dimaksud “melawan hukum” meliputi pengertian melawan hukum dalam arti formil, yaitu perbuatan melawan undang-undang, dan melawan hukum dalam arti materiil yaitu

setiap perbuatan yang bertentangan dengan kepatutan dan kepantasan dalam masyarakat. Dengan demikian, setiap orang, yaitu siapa saja, dilarang memperkaya diri, orang lain, atau korporasi, apabila perbuatan memperkaya itu dilakukan dengan cara-cara yang bertentangan dengan undang-undang atau kepatutan dalam masyarakat.¹⁷

Pasal 3 : Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan kouangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Apa yang dilarang dalam Pasal 3 undang-undang korupsi pada intinya adalah melarang perbuatan mengambil/mencari untung, yaitu mengambil/mencari keuntungan yang dilakukan dengan cara menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana.

Pasal 13: Setiap orang yang memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap, melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan atau denda paling banyak Rp 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).

Perbuatan utama yang dilarang di dalam Pasal 13 sebagai perbuatan korupsi yang ketiga adalah memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri. Memberi adalah perbuatan yang baik, akan tetapi memberikan hadiah kepada

¹⁷ Nanang T Puspito, dkk. 2017. *Buku Pendidikan Anti Korupsi Untuk Perguruan Tinggi 2017 bagian 3*. Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, halaman 134.

seseorang dengan mengingat kekuasaan atau wewenangnya, yang melekat pada jabatan atau kedudukan orang itu, adalah perbuatan yang masuk ke dalam pengertian delik korupsi. Pemahaman mendasar yang perlu dipahami adalah bahwa perbuatan memberi yang dilarang oleh delik ini adalah memberi hadiah atau memberi janji.

B. Camat

Kecamatan dan camat dalam sejarah perjalanan Indonesia sejak kemerdekaan hingga saat ini memiliki eksistensi yang sangat penting dan unik dengan peran penting yang disandangnya. Peningkaran terhadap kecamatan dan camat sebenarnya merupakan sesuatu yang tidak berdasar, a-historis, dan perlu segera diluruskan kembali oleh Pemerintah, bila hal ini dapat menimbulkan permasalahan-permasalahan yang mengganggu jalannya pemerintahan dan pelayanan publik di daerah-daerah.¹⁸

Eksistensi kecamatan dan camat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia di masa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang berusaha mengungkap permasalahan-permasalahan yang dihadapi kecamatan dan camat, khususnya terkait dengan relasinya dengan pemerintahan di atas (kabupaten/kota, provinsi dan Pusat) dan di bawahnya (desa/kelurahan). Perlu dicatat, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan (sebagai aturan pelaksana Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004), telah mengatur secara cukup rinci mengenai kecamatan dan camat. Akan tetapi, pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan tersebut pada sejumlah daerah

¹⁸ Gunawan, *Op.Cit.*, halaman 315.

terhambat oleh sikap-sikap para Bupati/Walikota yang dengan berbagai alasan yang mereka buat, cenderung untuk melakukan sentralisasi kekuasaan dan enggan untuk berbagi kekuasaan/kewenangan (desentralisasi) kepada para camat.¹⁹

Kepustakaan tentang camat dan lembaga kecamatan dapat diketahui di Indonesia ataupun di nusantara sudah cukup lama, jauh sebelum masa kemerdekaan Indonesia. Istilah camat kiranya telah dikenal masyarakat khususnya di Jawa dan Madura, sejak sebelum penjajahan Belanda. Di Jawa Barat terdapat istilah *cutak* yang peranannya sama dengan camat, yaitu seseorang yang mengepalai dan membina suatu wilayah yang biasanya terdiri beberapa desa.²⁰

Pasal 70 R.R (R.R = *Regeringsreglement*, singkatan dari *Reglement op het beleid der Regering in Nederlands Indie- Reglemen* tentang kebijaksanaan Pemerintah di Hindia Belanda, Stbl. 1854 No. 2) yang menjadi peraturan pokok dari pemerintahan dalam negeri di Hindia Belanda, dan baru dikeluarkan pada tahun 1854 tercantum sebagai berikut:

Pasal tersebut menunjukkan dan membuktikan adanya struktur Pemerintahan Indonesia yang asli sejak sebelum kedatangan Belanda. Pemerintahan di daerah yang disusun menurut R.R sebenarnya hanya memasukkan struktur pemerintahan di dalam hukum dan hanya meniru atau melanjutkan atau sesuai dengan susunan Pemerintahan asli Indonesia, bahkan sebutan-sebutan jabatan yang ada tetap dipergunakan. Misalnya: lurah, kuwu, camat, wedana, Bupati. Demikian pula gelar-gelar yang ada tetap dipakai seperti aria, adipati, tumenggung, pangeran, dan sebagainya.²¹

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah telah membawa perubahan terhadap

¹⁹ *Ibid.*, halaman 316.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*, halaman 316.

kedudukan kecamatan, perubahannya mencakup mengenai kedudukan kecamatan menjadi perangkat daerah Kabupaten atau Kota. Dan camat sebagai pelaksana sebagian urusan pemerintah yang menjadi wewenang urusan Bupati atau Walikota.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa “perangkat daerah Kabupaten atau kota terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan.

Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dikemukakan bahwa daerah provinsi berkedudukan sebagai daerah otonom sekaligus wilayah administratif. Dengan kata lain daerah provinsi dibentuk berdasarkan asas desentralisasi dan dekonsentrasi. Asas dekonsentrasi dilaksanakan secara meluas di tingkat provinsi dan secara terbatas di tingkat Kabupaten/Kota, terutama untuk kewenangan yang mutlak berada di tangan pemerintah pusat. Model ini oleh B.C.Smith dinamakan sebagai “*Fused Model*”. Daerah Kabupaten/Kota merupakan daerah otonom semata yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi, dan menurut Smith model ini dinamakan “*Split Model*”. Karena asas dekonsentrasi urusan pemerintahan khusus, di luar dekonsentrasi urusan pemerintahan umum berhenti sampai di tingkat provinsi, maka kecamatan menurutnya tidak lagi menjalankan urusan dekonsentrasi. Kecamatan bukan lagi

merupakan wilayah administratif melainkan wilayah kerja perangkat daerah kabupaten dan daerah kota.²²

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, kedudukan kecamatan menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah merupakan perangkat daerah kabupaten dan daerah kota (Pasal 66 ayat (1)), dan kecamatan adalah wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten dan daerah kota. Dari kedua definisi mengenai kecamatan di atas dapat diinventarisasi perbedaan sebagai berikut:

1. Kecamatan yang semula merupakan wilayah kekuasaan berubah menjadi wilayah kerja. Wilayah kekuasaan menunjukkan adanya yuridikasi kewenangan di dalamnya, sedangkan wilayah kerja lebih merupakan wilayah pelayanan kepada masyarakat; dan
2. Kecamatan yang semula dibentuk dalam rangka pelaksanaan asas dekonsentrasi berubah sebagai pelaksana asas desentralisasi.²³

Perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan kecamatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, kemudian dilanjutkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Perubahan mencakup mengenai kedudukan kecamatan menjadi perangkat daerah kabupaten/kota, dan camat menjadi pelaksana sebagian urusan pemerintahan yang menjadi wewenang Bupati/Walikota.

²² Yudianto. "Kedudukan Dan Peran Camat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 (Studi Kasus Kantor Camat Pallangga, Kabupaten Gowa)". Skripsi: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Salauddin, halaman 51.

²³ *Ibid.*

Pasal 209 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dinyatakan bahwa, “Perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan”. Pasal tersebut menunjukkan adanya tiga perubahan penting yaitu:

1. Camat tidak lagi berkedudukan sebagai kepala wilayah kecamatan dan sebagai alat pemerintah pusat dalam menjalankan tugas-tugas dekonsentrasi, namun telah beralih menjadi perangkat daerah yang hanya memiliki sebagian kewenangan otonomi daerah dan penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan dalam wilayah kecamatan;
2. Kecamatan bukan lagi wilayah administrasi pemerintahan dan dipersepsikan merupakan wilayah kekuasaan camat. Dengan paradigma baru, kecamatan merupakan suatu wilayah kerja atau areal tempat camat bekerja; dan
3. Camat adalah perangkat daerah kabupaten dan daerah kota dan bukan lagi kepala wilayah administrasi pemerintahan, dengan demikian camat bukan lagi penguasa tunggal yang berfungsi sebagai administrator pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan, akan tetapi merupakan pelaksana sebagian wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota.²⁴

Kedudukan Kecamatan dijelaskan pada Pasal 221 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagai berikut:

²⁴*Ibid.*, halaman 52.

1. Daerah kabupaten/kota membentuk Kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat Desa/kelurahan;
2. Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk dengan Perda Kabupaten/Kota berpedoman pada peraturan pemerintah; dan
3. Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pembentukan Kecamatan yang telah mendapatkan persetujuan bersama Bupati/Wali kota dan DPRD kabupaten/kota, sebelum ditetapkan oleh Bupati/Wali kota disampaikan kepada Menteri melalui Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapat persetujuan.²⁵

Kecamatan dibentuk dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan artinya dengan adanya Kecamatan, Camat sebagai pimpinan tertinggi di Kecamatan harus dapat mengkoordinasikan semua urusan pemerintahan di Kecamatan, kemudian juga Camat harus memberikan pelayanan publik di Kecamatan dan juga pemberdayaan masyarakat Desa/Kelurahan.

Berdasarkan ketentuan yuridis tersebut, maka pendelegasian kewenangan Bupati/Walikota kepada camat dinilai sangat beralasan dilaksanakan, karena dengan adanya tanggung jawab yang luas dan besar diemban oleh Bupati/Walikota untuk menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik. Tidak mungkin Bupati/Walikota mampu melaksanakan berbagai urusannya di kecamatan sehingga memerlukan peran camat untuk melaksanakan kebijakan dan program-programnya.

²⁵*Ibid.*, halaman 53.

C. Kriminologi

1. Pengertian dan Ruang Lingkup Kriminologi

Kriminologi merupakan ilmu pengetahuan yang mempelajari tentang kejahatan. Nama Kriminologi yang ditemukan oleh P.Topinard, seorang ahli antropologi Perancis, secara harfiah berasal dari kata “*crimen*” yang berarti kejahatan atau penjahat dan “*logos*” yang berarti ilmu pengetahuan, maka kriminologi dapat berarti ilmu tentang kejahatan atau penjahat.²⁶

Menurut E.H.Sutherland, kriminologi adalah seperangkat pengetahuan yang mempelajari kejahatan sebagai fenomena sosial, termasuk di dalamnya proses pembuatan undang-undang, pelanggaran undang-undang dan reaksi terhadap pelanggaran undang-undang.²⁷ Ilmu kriminologi mempelajari penyebab timbulnya kejahatan dan keadaan yang pada umumnya turut mempengaruhi kejahatan serta mempelajari cara membrantas kejahatan sebagaimana telah dirumuskan dalam hukum pidana positif kriminologi adalah setiap tingkah laku yang merusakkan tindakan asusila (dalam arti luas), karena masyarakat tidak menyenangi tingkah laku tersebut.

Kriminologi mengartikan kejahatan sebagai gejala dalam masyarakat yang tidak pantas dan termasuk tidak/belum terikat pada ketentuan tertulis. Menurut Sutherland dan Cressey, kriminologi adalah himpunan pengetahuan mengenai kejahatan sebagai gejala didalam lingkungan masyarakat. Ruang lingkupnya adalah proses perbuatan perundangan, pelanggaran perundangan dan reaksi-reaksi terhadap pelanggaran perundangan. Objek kriminologi adalah proses pembuatan

²⁶ Topo Santoso & Eva Achjani Zulfa. 2010. *Kriminologi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, halaman 9.

²⁷ Ende Hasbi Nassaruddin. 2016. *Kriminologi*. Bandung: CV Pustaka Setia, halaman 40.

perundangan, pelanggaran perundangan dan reaksi terhadap pelanggaran tersebut yang saling mempengaruhi secara beruntun.²⁸

Kriminologi dalam pandangan Sutherland dibagi menjadi tiga cabang ilmu utama yaitu:

- a. Sosiologi hukum. Kejahatan itu adalah perbuatan yang oleh hukum dilarang dan diancam dengan suatu sanksi. Jadi yang menentukan bahwa suatu perbuatan itu adalah kejahatan adalah hukum. Di sini menyelidiki faktor-faktor apa yang menyebabkan perkembangan hukum (khususnya hukum pidana).
- b. Etiologi. kejahatan Merupakan cabang ilmu kriminologi yang mencari sebab musabab dari kejahatan. Dalam kriminologi, etiologi kejahatan merupakan kajian yang paling utama.
- c. Penologi Pada dasarnya merupakan ilmu tentang hukuman, akan tetapi Sutherland memasukkan hak-hak yang berhubungan dengan usaha pengendalian kejahatan baik represif maupun preventif.²⁹

Paul Mudigdo Mulyo tidak sependapat dengan definisi yang diberikan oleh Sutherland. Menurutnya definisi itu seakan-akan tidak memberikan gambaran bahwa pelaku kejahatan itupun mempunyai andil atas terjadinya suatu kejahatan, karena terjadinya kejahatan bukan semata-mata perbuatan yang ditentang oleh masyarakat akan tetapi adanya dorongan dari si pelaku untuk melakukan perbuatan yang ditentang oleh masyarakat tersebut. Karena Paul

²⁸ *Ibid.*, halaman 45.

²⁹ Topo Santoso & Eva Achjani Zulfa. *Op. Cit.*, halaman 11.

Mudigdo Mulyono memberikan definisi kriminologi sebagai ilmu pengetahuan yang mempelajari kejahatan sebagai masalah manusia.³⁰

Michael dan Adler dalam buku Topo Santoso Eva Achjani Zulva berpendapat bahwa “kriminologi adalah keseluruhan keterangan mengenai perbuatan dan sifat dari para penjahat, lingkungan mereka dan cara mereka secara resmi diperlakukan oleh lembaga-lembaga penertiban masyarakat dan oleh para anggota masyarakat”. Sementara Wood berpendirian bahwa istilah kriminologi meliputi keseluruhan pengetahuan yang diperoleh berdasarkan teori atau pengalaman yang bertalian dengan perbuatan jahat dan penjahat, termasuk di dalamnya reaksi dari masyarakat terhadap perbuatan jahat dan para penjahat. Sedangkan Noach merumuskan kriminologi sebagai ilmu pengetahuan tentang perbuatan jahat dan perilaku tercela yang menyangkut orang-orang yang terlibat dalam perilaku jahat dan perbuatan tercela itu.

Wolfgang, Savitz dan Johnson dalam *The Sociology of Crime and Delinquency* memberikan definisi kriminologi sebagai kumpulan ilmu pengetahuan tentang kejahatan yang bertujuan untuk memperoleh pengetahuan dan pengertian tentang gejala kejahatan dengan jalan mempelajari dan menganalisa secara ilmiah keterangan-keterangan, keseragaman-keseragaman, pola-pola dan faktor-faktor kausal yang berhubungan dengan kejahatan, pelaku kejahatan serta reaksi masyarakat terhadap keduanya. Jadi obyek studi kriminologi melingkupi:

- a. Perbuatan yang disebut sebagai kejahatan

³⁰ *Ibid.*, halaman 12.

- b. Pelaku kejahatan dan
- c. Reaksi masyarakat yang ditunjukkan baik terhadap perbuatan maupun terhadap pelakunya.

Ketiganya ini tidak dapat dipisah-pisahkan. Suatu perbuatan baru dapat dikatakan sebagai kejahatan bila ia menadapatkan reaksi dari masyarakat. Berdasarkan rumusan para ahli di atas, penulis dapat menyisipkan arti kriminologi sebagai ilmu yang menyelidiki dan mempelajari suatu kejahatan. Jadi kriminologi bertujuan mempelajari kejahatan secara lengkap, karena kriminologi mempelajari kejahatan, maka sudah selayaknya mempelajari hak-hak yang berhubungan dengan kejahatan tersebut (etiologi, reaksi sosial).

Penjahat dan kejahatan tidak dapat dipisahkan, hanya dapat dibedakan. Hubungan kriminologi dengan hukum pidana sangat erat, artinya hasilhasil penyelidikan kriminologi dapat membantu pemerintah dalam menangani masalah kejahatan, terutama melalui hasil-hasil studi dibidang etimologi kriminal dan penologi (ilmu yang berkenaan dengan penjara).

Penelitian kriminologi dapat dipakai untuk membantu pembuatan undangundang pidana (kriminalisasi) atau pencabutan undang-undang (decriminalisasi) sehingga kriminologi sering disebut "signal-wetenschap". Aliran modern yang diorganisasikan oleh Von Liszt menghendaki kriminologi bergabung dengan hukum pidana sebagai ilmu bantunya untuk menangani hasil penyelidikan kriminal yang memberikan petunjuk jitu terhadap penanganan hukum pidana dan

pelaksanaannya, sehingga mampu melindungi warga negara yang baik dari penjahat.³¹

Kriminologi memiliki definisi sebagai ilmu pengetahuan yang bertujuan menyelidiki gejala kejahatan seluas-luasnya. Kejahatan mempunyai hubungan dengan norma-norma lain, yaitu:

- a. Hubungan kejahatan dengan agama Pada abad 19 muncul teori Maine bahwa agama merupakan sumber dari hukum dan doktrin bahwa kejahatan merupakan polusi bagi masyarakat. Akan tetapi ajaran tersebut oleh para penulis modern tidak diterima. Ada berbagai kenyataan yang menunjukkan bahwa perbuatan atau gejala sosial yang dilarang oleh agama, seperti homoseks, fornication, inseminasi buatan, keluarga berencana, aborsi, bunuh diri tidak dijadikan tindak pidana di beberapa negara. Sering dikatakan bahwa kebiasaan merupakan sumber dari hukum dan juga seringkali kebiasaan kemudian ditarik menjadi perbuatan yang dilarang oleh hukum. Kontorowicz memberikan daftar kebiasaan tetapi bukan merupakan hukum yaitu: etiket, kebiasaan saling memberi hadiah pada kesempatan tertentu, tata cara pemberian selamat, topik-topik pembicaraan, bentuk-bentuk surat, etika profesi, tingkat kebebasan dalam hubungan sosial antar seks dan sebagainya;
- b. Hubungan kejahatan dengan moral Hubungan antara kejahatan dengan moral banyak dibicarakan orang sejak dulu dan hingga kini masih saja

³¹ Ende Hasbi Nassaruddin. *Op. Cit.*, halaman 43.

menarik untuk dibicarakan. G.P. Hoefnagels menyatakan bahwa antara kejahatan (dalam pengertian yuridis) dengan moral ada 3 (tiga) pandangan:

- 1) Pandangan yang menganggap kejahatan sebagai dosa dan mereka yang percaya pemerintah adalah pemberian tuhan;
- 2) Pandangan yang menganggap semua tindakan pidana merupakan perbuatan yang melanggar moral, hanya sebagian kecil saja yang tidak melanggar moral/pandangan ini melihat moral sebagai pengertian absolut yaitu semata-mata sebagai generalisasi dari kode moral mereka;
- 3) Pandangan yang menganggap hanya kejahatan yang sangat berat merupakan perbuatan yang bertentangan dengan moral, sedangkan sebagian besar tindak pidana tidak bertentangan dengan moral;
- 4) Pandangan ini memisahkan antara moral pribadi dengan kelompok dan hukum pidana, karena norma tercermin dalam peraturan perundang-undangan pidana karena alasan yang sama sekali berbeda, misalnya hukum pidana semata-mata hanya sebagian alat teknis untuk membuat masyarakat berfungsi, dan merasa bahwa setiap individu/kelompok akan mengikuti norma-norma dan nilai-nilainya sendiri, sama sekali terlepas dari sistem hukum pidana yang memiliki tujuannya sendiri.³²

³² I.S. Susanto. 2011. *Kriminologi*. Yogyakarta: Genta Publishing, halaman 28.

2. Teori-Teori Kriminologi

Kriminologi sebagai ilmu pengetahuan yang mempelajari sebab musabab kejahatan dapat dilihat dari berbagai teori tentang sebab-sebab kejahatan kriminal. Dalam kriminologi dikenal beberapa teori, yaitu, teori-teori yang menjelaskan kejahatan dari perspektif biologis dan psikologi, teori-teori yang menjelaskan kejahatan dari perspektif sosiologi, dan teori-teori yang menjelaskan kejahatan dari perspektif lainnya. Ada beberapa teori mengenai kejahatan diantaranya, sebagai berikut:

a. Teori Kejahatan Dari Perspektif Biologis Dan Psikologi

Teori yang mencari sebab-sebab kejahatan dari ciri-ciri aspek fisik (Biologi Kriminal) yang dipelopori oleh ahli-ahli frenologi, seperti Gall dan Spurzheim yang mencari hubungan antara bentuk tengkorak kepala dan tingkah laku. Ajaran biologi kriminal mendasarkan pada proposisi dasar berikut:

- 1) Bentuk luar tengkorak kepala sesuai dengan bentuk yang ada di dalamnya dan bentuk dari otak;
- 2) Akal terdiri atas kemampuan dan kecakapan;
- 3) Kemampuan atau kecakapan ini berhubungan dengan bentuk otak dan tengkorak kepala. Otak merupakan organ dari akal sehingga benjolanbenjolannya merupakan petunjuk dari kemampuan/kecakapan organ.

Menurut Cesare Lombroso sebab-sebab kejahatan dan ciri-ciri fisik (biologis) penjahat dalam bukunya *L'uomo Delinquente* dalam pokok-pokok ajarannya sebagai berikut.

- 1) Penjahat adalah orang yang mempunyai bakat jahat;
- 2) Bakat jahat tersebut diperoleh karena kelahiran, yaitu diwariskan dari nenek moyang (borne criminal);
- 3) Bakat jahat tersebut dapat dilihat dari ciri-ciri biologis tertentu, seperti muka yang tidak simetris, bibir tebal, hidung pesek, dan lain-lain;
- 4) Bakat jahat tersebut tidak diubah, artinya bakat jahat tersebut tidak dapat dipengaruhi.³³

Kemudian teori ini dipertegas oleh Ninik Widiyanti dan Yulius Waskita yang dalam awal teorinya mengusulkan beberapa pendapat berikut:

- 1) Penjahat sejak lahir mempunyai tipe tersendiri, seperti tengkorak asimetris, rahang bawah yang panjang, hidung pesek, rambut janggut jarang, tahan sakit;
- 2) Tanda-tanda lahiriah ini bukan penyebab kejahatan, melainkan tanda mengenal kepribadian sebagai suatu pembawaan sejak lahir, dan sifat-sifat pembawaan ini dapat terjadi dan membentuk atafisme atau generasi keturunan epilepsi;
- 3) Karena kepribadian ini, mereka tidak dapat terhindar dari perbuatan melakukan kejahatan kecuali jika lingkungan dan kesempatan memungkinkan; dan
- 4) Beberapa penganut aliran ini mengemukakan bahwa macam-macam penjahat (pencuri, pembunuh, pelanggar seks) saling dibedakan oleh tanda lahirnya/stigma tertentu.

³³ *Ibid.*, halaman 86.

b. Teori Kejahatan Dari Perspektif Sosiologi

Teori-teori kejahatan dari faktor psikologis dan psikiatris (psikologi kriminal) adalah ilmu yang mempelajari ciri-ciri psikis dari para pelaku kejahatan yang sehat, artinya sehat dalam pengertian psikologis. Hal ini disebabkan konsep tentang jiwa yang sehat sulit dirumuskan dan walaupun ada, perumusannya sangat luas dan belum ada perundang-undangan yang mewajibkan para hakim untuk melakukan pemeriksaan psikologis/psikiatris sehingga sepenuhnya diserahkan kepada psikolog.

Teori-teori kejahatan dari faktor sosio-kultural (sosiologi kriminal). Objek utama dari sosiologi kriminal adalah mempelajari hubungan antara masyarakat dan anggotanya antar kelompok, baik karena hubungan tempat maupun etnis dengan anggotanya, antara kelompok dan kelompok sepanjang hubungan itu dapat menimbulkan kejahatan.

Menurut Sapiroto Raharjo dalam bukunya Ilmu hukum, ia menjelaskan teori kejahatan dari aspek sosiologis, yaitu sebagai berikut:

- 1) Teori-teori yang berorientasi pada kelas sosial, yaitu teori-teori yang mencari sebab kejahatan dari ciri-ciri kelas sosial serta konflik antar kelas yang ada;
- 2) Teori-teori yang tidak berorientasi pada kelas sosial, yaitu teori-teori yang membahas sebab-sebab kejahatan dari aspek lain seperti lingkungan, kependudukan, kemiskinan dan lain sebagainya.³⁴

³⁴ *Ibid.*, halaman 87.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Bentuk Penyelewengan Beras Miskin (Raskin) Yang Diakukan Camat Padang Bolak

1. Kronologi Kasus Penyelewengan Beras Miskin (Raskin) Yang Diakukan Camat Padang Bolak

Berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Sumatera Utara Nomor: 188.44/1000/KPTS/2014 tanggal 14 November 2014 tentang pagu beras untuk rumah tangga miskin Kabupaten/Kota se-Sumatera Utara tahun 2015 telah menetapkan pagu beras untuk rumah tangga miskin Kabupaten Padang Lawas Utara sebanyak 2.186.820 Kg (dua juta seratus delapan puluh enam ribu delapan ratus dua puluh kilogram) dengan jumlah sasaran sebanyak 12.149 RTS (dua belas ribu seratus empat puluh sembilan Rumah Tangga Sasaran).

Pelaksanaan penyaluran beras miskin untuk wilayah Kecamatan Padang Bolak adalah melalui titik distribusi di Desa Batang Baruhar Julu, sebagaimana diatur berdasarkan Surat Keputusan Bupati Padang Lawas Utara Nomor 188.44/110/K/2015 tanggal 6 Januari 2015 tentang pengangkatan petugas titik distribusi kecamatan dalam rangka pelaksanaan program Raskin untuk rumah tangga miskin di Kabupaten Padang Lawas Utara tahun anggaran 2015.

Mekanisme penyaluran beras miskin di Kabupaten Padang Lawas Utara dilaksanaka selama 12 (dua belas) bulan yaitu mulai bulan Januari 2015 sampai dengan bulan Desember 2015. Kemudian berdasarkan Surat Keputusan Bupati

Padang Lawas Utara Nomor 501/428/K/2015 terdapat penambahan alokasi pagu Raskin per Kecamatan di Kabupaten Padang Lawas Utara tahun 2015 Raskin ke-13 disalurkan pada bulan September 2015 dan Raskin ke-14 disalurkan bulan November 2015, sehingga total penyaluran Raskin di Kecamatan Padang Bolak adalah sebesar 839.580 kg, hal ini berdasarkan Surat Keputusan Bupati Padang Lawas Utara Nomor 501/428/K/2015 tanggal 6 Oktober 2015 tentang tambahan alokasi pagu Raskin per Kecamatan di Kabupaten Padang Lawas Utara tahun 2015.

Berdasarkan Surat Bupati Nomor: 501/0353/2015, tanggal 29 Januari 2015 tentang pelaksanaan Raskin tahun 2015, penyaluran beras miskin di Kecamatan Padang Bolak dilaksanakan kedalam lima periode penyaluran yaitu:

1. Periode pertama dilaksanakan pada Bulan Februari untuk alokasi beras miskin bulan Januari, Februari, dan Maret;
2. Periode kedua dilaksanakan pada Bulan bulan Mei untuk alokasi bulan April, Mei, Juni;
3. Periode ketiga yaitu pada bulan Juli untuk alokasi bulan Juli, Agustus, September;
4. Periode keempat dilaksanakan pada bulan Oktober untuk alokasi bulan Oktober, November, Desember; dan
5. Periode kelima bulan dilaksanakan pada bulan November untuk alokasi raskin tigabelas (13) dan empatbelas (14).

Penyaluran beras miskin di Kecamatan Padang Bolak .

Mekanisme penyaluran Raskin dari titik distribusi ke Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) adalah dengan cara setiap kepala desa meminta daftar order kepada pihak kecamatan yang nantinya daftar order tersebut akan di tukarkan dengan beras Raskin dari gudang dan kemudian menyalurkannya di desa masing-masing ke rumah tangga sasaran penerima manfaat.

Pengambilan beras Raskin di gudang distribusi setiap kepala desa se Kecamatan Padang Bolak harus mengambil terlebih dahulu Daftar Order (DO) yang dikeluarkan oleh Camat Padang Bolak lalu di bawa ke gudang Raskin milik H.Mulia Harahap di Desa Batang Baruhar Julu. Dalam hal pembayaran Raskin, pihak rumah tangga sasaran penerima manfaat membayarkan uang tebusan beras miskin tersebut kepada pihak Kecamatan Padang Bolak.

Permasalahan dalam penyaluran beras miskin di Kecamatan Padang Bolak adalah dalam penyaluran beras miskin untuk periode alokasi bulan ke 13 dan bulan ke 14 yang seharusnya dilaksanakan pada bulan November 2015. Namun, dalam prakteknya penyaluran bulan ke 13 dan bulan ke 14 tidak pernah dikeluarkan daftar order raskin alokasi bulan ke 13 dan bulan ke 14 Tahun 2015. Hal ini sebagaimana dalam Putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor Nomor : 16/Pid.Sus-TPK/2018/PT MDN, halaman 13, yaitu:

-----“Berdasarkan keterangan para saksi Kepala Desa bahwa Saksi hanya menerima daftar orderan pada bulan November untuk alokasi Raskin bulan November dan Desember 2015. - Bahwa berdasarkan keterangan saksi saksi Kepala Desa bahwa saksi tidak pernah menerima daftar order Raskin alokasi 13 dan 14 tahun 2015.”

Akibat dari tidak disalurkan alokasi raskin bulan ke 13 dan bulan ke 14 di Kecamatan Padang Bolak, negara mengalami kerugian sebesar Rp.

1.054.272.600. hal ini adalah berdasarkan perhitungan dari Inspektorat Daerah Kabupaten Padang Lawas Utara pada tahun 2015. Rincian perhitungan kerugian keuangan negara dalam penyaluran beras miskin pada bulan ke 13 dan bulan ke 14 tahun 2015 di Kecamatan Padang Bolak berdasarkan Putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor Nomor : 16/Pid.Sus-TPK/2018/PT MDN, halaman 15, yaitu:

-----“Harga Pembelian Beras (HPB) Pemerintah kepada Perum Bulog atas Raskin alokasi bulan ke-14 Tahun 2015 yang seharusnya dibagikan kepada RTS-PM di Kecamatan Padang Bolak, adalah 59.970 kg x Rp. 8.790,- = Rp. 527.136.300,- dengan demikian jumlah total Harga Penjualan Beras (HPB) beras alokasi bulan ke-13 dan bulan ke-14 adalah sebesar Rp. 1.054.272.600,- Harga tebus Raskin bulan ke- 13 2015 yang disetor Sdr. H. Mulia Harahap kepada petugas Raskin untuk seterusnya disetorkan ke rekening Perum Bulog Sub Divre Padang Sidempuan untuk Kecamatan Padang Bolak adalah 59.970 kg x 1.600,- = Rp. 95.952.000,- Harga tebus Raskin bulan ke- 14 tahun 2015 yang disetor Sdr. H. Mulia Harahap kepada petugas Raskin untuk seterusnya disetorkan ke rekening Perum Bulog Subdivre Padang Sidempuan untuk Kecamatan Padang Bolak adalah 59.970 kg x Rp. 1.600,- = Rp. 95.952.000,- dengan demikian jumlah total yang disetorkan adalah sebesar Rp. 191.904.000,- Bahwa selisih atau perbedaan jumlah kekurangan pembayaran Raskin kepada negara adalah Rp. 1.054.272.600,- -Rp. 191.904.000,-= Rp. 862.368.600,-.”

Berdasarkan uraian kronologis diatas dapat diketahui bahwa Camat Padang Bolak berdasarkan Surat Bupati Nomor: 501/0353/2015, tanggal 29 Januari 2015 tentang pelaksanaan Raskin tahun 2015 yang menjelaskan: “Camat bertanggung jawab atas pelaksanaan program Raskin di wilayahnya dan membentuk tim koordinasi Raskin Kecamatan. Penyelewengan beras raskin yang tidak disalurkan kepada keluarga penerima sasaran (KPS) di Kecamatan Padang Bolak tahun 2015 terjadi dalam penyaluran beras raskin alokasi bulan ke 13 dan bulan ke 14, sehingga mengakibatkan kerugian keuangan negara sebesar Rp. 862.368.600.

2. Penyalahgunaan Wewenang Dalam Jabatan Sebagai Camat Padang Bolak Dalam Penyaluran Beras Miskin di Kecamatan Padang Bolak Tahun 2015

Berdasarkan keterangan dari Naupal, Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara menyatakan bahwa dakwaan primer terhadap Camat Padang Bolak Kabupaten Padang Lawas Utara, atas penyelewengan penyaluran beras miskin di Kecamatan Padang Bolak adalah berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Jo Pasal 15 jo Pasal 18 Ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.³⁵

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menyatakan bahwa:

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 penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Dakwaan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Camat Padang Bolak adalah berdasarkan bentuk kejahatan tindak pidana korupsi beras miskin di Kecamatan Padang Bolak pada tahun 2015 yang dilakukan Camat Padang Bolak bersama sama dengan Saksi H. Mulia Harahap, selaku kepala Desa Batang Baruhar Julu yang memiliki tujuan untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain

³⁵ Hasil wawancara dengan Naupal, Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara, Rabu, 07 Agustus 2018.

menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana sebagai Camat Padang Bolak yang merugikan keuangan negara.³⁶

Dakwaan Subsidair pertama terhadap Camat Padang Bolak atas tindak pidana korupsi dalam penyaluran beras miskin di Kecamatan Padang Bolak tahun 2015 adalah berdasarkan Pasal 3 jo Pasal 15 jo Pasal 18 Ayat (1),(2) dan (3) Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi.³⁷ Yang menyatakan bahwa:

Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Dakwaan Subsidair pertama tersebut adalah berdasarkan bentuk kejahatan penyalahgunaan kewenangan dalam jabatannya sebagai Camat Padang Bolak atas tindak pidana korupsi dalam penyaluran beras miskin di Kecamatan Padang Bolak dengan tujuan untuk menguntungkan dirinya.³⁸

Dakwaan subsidair kedua terhadap Camat Padang Bolak atas tindak pidana korupsi dalam penyaluran beras miskin di Kecamatan Padang Bolak tahun 2015 adalah berdasarkan adalah berdasarkan Pasal 8 jo Pasal 15 jo Pasal 18 Ayat

³⁶ Hasil wawancara dengan Naupal, Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara, Rabu, 07 Agustus 2018.

³⁷ Hasil wawancara dengan Naupal, Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara, Rabu, 07 Agustus 2018.

³⁸ Hasil wawancara dengan Naupal, Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara, Rabu, 07 Agustus 2018

(1),(2) dan (3) Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi. Yang menyatakan sebagai berikut:

Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 415 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling sedikit Rp 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).

Dakwaan Subsidair kedua tersebut adalah berdasarkan bentuk kejahatan Camat sebagai pegawai negeri yang di tugaskan sebagai penanggungjawab penyaluran beras raskin di Kecamatan Padang Bolak tahun 2015 dengan sengaja menggelapkan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya sebagai Camat atau membiarkan uang atau surat berharga tersebut diambil atau digelapkan orang lain, yang dilakukan dengan perbantuan atau permufakatan jahat untuk melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara.³⁹

Mengacu kepada Putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor: 16/Pid.Sus-TPK/2018/PT MDN Jo. Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Medan Nomor 199/Pid-Sus-TPK/2017/Pn.Mdn, menyatakan bahwa bentuk kejahatan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Camat Padang Bolak dalam penyaluran beras raskin di Kecamatan Padang Bolak tahun 2015 adalah tindak pidana korupsi penyalahgunaan wewenang dalam jabatan,

³⁹ Hasil wawancara dengan Naupal, Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara, Rabu, 07 Agustus 2018

sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sebagaimana disebutkan dalam halaman 96 alinea ke-4 yaitu:

-----“Terdakwa dalam penyaluran beras Raskin yang tidak menandatangani Delivery Order (DO) dan tidak melakukan sosialisasi tentang beras raskin ekstra 13 dan 14, yang seharusnya didistribusikan kepada rumah tangga sasaran penerima manfaat (RTS-PM) adalah terkait dengan tugas dan kewenangan Terdakwa Amrin Junirman Siregar sebagai penanggung jawab/ketua tim koordinasi, oleh karena itu perbuatan Terdakwa berkaitan dengan penyalahgunaan kewenangan karena kedudukan dan jabatannya, maka unsur secara melawan hukum tidak terpenuhi”.

Konsep pertanggungjawaban wewenang dalam jabatan adalah setiap penggunaan wewenang itu di dalamnya terkandung pertanggung-jawaban, namun demikian harus pula dipisahkan tentang tata cara memperoleh dan menjalankan wewenang oleh karena tidak semua pejabat yang menjalankan wewenang pemerintahan itu secara otomatis memikul tanggung jawab hukum. Pejabat yang memperoleh dan menjalankan wewenang secara atribusi dan delegasi adalah pihak yang melaksanakan tugas dan atau pekerjaan atas dasar mandat bukanlah pihak yang memikul tanggung jawab hukum.⁴⁰

Tidak adanya suatu alasan penghapusan pertanggungjawaban pidana, baik alasan pembenar maupun alasan pemaaf. Kasus penyalahgunaan wewenang dalam jabatan ini kiranya dapat dipahami bahwa tidak adanya alasan pembenar yang dapat menghapuskan sifat melawan hukum perbuatan. Misalnya perintah jabatan,

⁴⁰ Kayaruddin Hasibuan. “Tinjauan Terhadap Pertimbangan Hakim Dalam Memutus Perkara Tindak Pidana Korupsi Dalam Penyalahgunaan Wewenang Dalam Jabatan”. Jurnal Hukum Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, halaman 15

perintah undang-undang, pembelaan terpaksa dan keadaan darurat. Juga alasan pemaaf, yang dapat menghapuskan sifat dapat dicelanya pelaku misalnya kemampuan bertanggungjawab, pembelaan terpaksa yang melampaui batas, perintah jabatan yang tidak sah, dan daya paksa.

Dapat dipahami bahwa saat penyaluran beras miskin di Kecamatan Padang Bolak tahun 2015, tidak ditemukan adanya keadaan darurat, sebagai alasan pembenar tindakan penyelewengan beras miskin di Kecamatan Padang Bolak tahun 2015 tersebut. Karena jika dalam keadaan darurat maka berlaku prinsip *necessitas non habet legem* yang berarti keadaan darurat tidak mengenal hukum. Dengan itu, sifat melawan hukumnya suatu perbuatan pidana dapat dikesampingkan.

Berdasarkan uraian diatas, maka penyalahgunaan wewenang dalam jabatan sebagai Camat Padang Bolak dalam penyelewengan penyaluran beras miskin alokasi ke 13 dan ke 14 di Kecamatan Padang Bolak adalah karena tidak melakukan pengawasan, sosialisasi dalam penyaluran Raskin tersebut, dan tidak menandatangani *Delivery Order* (DO) untuk penyaluran Raskin Ektra 13 dan 14 kepada Masyarakat Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM).

3. Niat Jahat (*Mens Rea*) dalam Penyalahgunaan Wewenang Dalam Jabatan Penyelewengan Penyaluran Beras Miskin Alokasi Ke 13 dan Alokasi Ke 14 Tahun 2015 oleh Camat Kecamatan Padang Bolak

Tindak pidana korupsi diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana yang diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. *Mens Rea* dalam Undang-

Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana yang diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Berikut ini diuraikan Pasal 2, dan Pasal 3,yaitu:

Pasal 2:

- (1) 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 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).
- (2) Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan.

Pasal 3:

“Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).”

Niat jahat (*mens rea*) berupa kesengajaan di dalam Pasal 2 UU PTPK di atas tidak buat secara jelas, namun dari kalimat “...secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi...”, maka bentuk kesengajaannya adalah termasuk “dengan maksud atau dengan tujuan”. Hal ini secara tersirat bahwa PMH itu dilakukan dengan maksud

atau dengan tujuan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.⁴¹

Pasal 3 UU PTPK secara jelas dan tersurat mencantumkan kata-kata “dengan tujuan” menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi. Unsur subjektif yang melekat pada batin si pembuat menurut Pasal 3 ini merupakan tujuan si pembuat dalam melakukan perbuatan menyalahgunakan kewenangan dan lain-lain tadi yakni untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.⁴²

Unsur tujuan (doel) tidak berbeda artinya dengan maksud atau kesalahan sebagai maksud (*opzet als oogmerk*) atau kesengajaan dalam arti sempit seperti yang ada pada pemerasan, pengancaman, maupun penipuan (368, 369,378 KUHP).

Bentuk *mens rea* di dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK ini adalah *opzet als oogmerk* atau kesengajaan sebagai maksud. Pada pasal 2 UU PTPK harus dibuktikan adanya hubungan kausalitas bahwa motif perbuatan melawan hukum tersebut bertujuan (dimaksudkan) untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi. Sedangkan pada Pasal 3 UU PTPK maka perlu dibuktikan hubungan kausalitas bahwa penyalahgunaan kewenangan atau kesempatan atau sarana karena kedudukan atau jabatan tersebut ditujukan untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.

Hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Moeljatno bahwa

⁴¹ Mahmud Mulyadi. “Niat Jahat (*mens rea*) Dalam Tindak Pidana Korupsi”. Makalah, halaman 23.

⁴² *Ibid.*

untuk menentukan sesuatu perbuatan yang dikehendaki oleh terdakwa maka konsekuensinya adalah: (1) harus dibuktikan bahwa perbuatan itu sesuai dengan motifnya untuk berbuat dan bertujuan yang hendak dicapai; (2) antara motif, perbuatan dan tujuan harus ada hubungan kausal dalam batin terdakwa.⁴³

Tindak pidana korupsi penyalahgunaan wewenang dalam penyaluran beras miskin alokasi ke 13 dan ke 14 tahun 2015 yang dilakukan oleh Camat Padang Bolak sebagaimana telah di putus dalam Putusan Nomor 119/Pid-Sus-TPK/2017/Pn Medan Jo. Putusan Pengadilan Tinggi Nomor Nomor : 16/Pid.Sus-TPK/2018/PT.MDN.

Niat jahat atau *mens rea* dalam kasus tersebut adalah tindakan menguntungkan diri sendiri atau orang lain dengan memanfaatkan sarana dan kewenangan yang dimilikinya, dalam hal ini Camat Padang Bolak walaupun tidak terbukti berniat untuk menguntungkan dirinya sendiri, tetapi dalam konteks Pasal 3 telah menguntungkan orang lain yaitu Kepala Desa Batang Baruhar Julu sebagai pemilik gudang penyimpanan beras miskin alokasi ke 13 dan ke 14 tahun 2015.

B. Faktor-Faktor Penyebab Penyelewengan Beras Miskin (Raskin) Yang Dilakukan Oleh Camat Padang Bolak

Krimonologi mempunyai perspektif tentang kejahatan dengan kekerasan yaitu membahas masalah kejahatan pada umumnya memiliki dimensi yang amat luas. Keluasan dimensi dimaksud sangat bergantung pada titik pandang yang

⁴³ Moeljatno. 1994. *Asas-asas Hukum Pidana, Cetakan Kedua*. Jakarta: Bina Aksara, , halaman. 172-173

hendak dipergunakan dalam melakukan analisis teoritis terhadap subjek pembahasan. Terdapat tiga titik pandang dalam melakukan analisis terhadap masalah kejahatan, yaitu: pertama, yang disebut titik pandang secara makro atau *macrotheories*, kedua yang disebut *microtheories*, dan ketiga disebut *bridging theories*.

Macrotheories adalah teori-teori yang menjelaskan kejahatan yang dipandang dari segi struktur sosial dan dampaknya. Teori-teori ini menitikberatkan rates of crime atau epidemiologi kejahatan daripada atas pelaku kejahatan. Sebagai contoh, teori anomie dan teori konflik. Sementara itu *microtheories* adalah teori-teori yang menjelaskan mengapa seseorang atau kelompok orang dalam masyarakat terdapat orang-orang yang melakukan kejahatan dan terdapat pula sekelompok orang atau orang-orang tertentu yang tidak melakukan kejahatan.⁴⁴

Teori ini menitikberatkan pada pendekatan psikologi atau sosiologis dan atau biologis. Sebagai contoh, teori kontrol dan social learning theory. *Bridging theories* adalah teori-teori yang tidak atau sulit untuk dikategorikan ke dalam, baik *macrotheories* maupun *microtheories*. Teori-teori yang termasuk ke dalam kategori ini menjelaskan struktur sosial dan juga menjelaskan struktur sosial dan juga menjelaskan bagaimana seseorang atau sekelompok orang menjadi penjahat. Sebagai contoh teori subkultur dan teori differential opportunity.⁴⁵

Setiap kejahatan mempunyai penyebab timbulnya, beberapa penggolongan dari teori penyebab terjadinya perilaku jahat, yaitu sebagai berikut:

⁴⁴ Romli Atmasasmita. 2007. *Teori dan Kapita Selekta Kriminologi*. Bandung: PT Rafika Aditama, halaman 71

⁴⁵ *Ibid.*, halaman 72

1. Teori Biologis Teori ini mengatakan faktor-faktor fisiologis dan struktur jasmaniah seorang dibawa sejak lahir, melalui gen dan keturunan, dapat memunculkan penyimpangan tingkah laku. Pewarisan tipe-tipe kecenderungan abnormal dapat membuahkan tingkah laku menyimpang dan menimbulkan tingkah laku sosiopatik. Misalnya, cacat bawaan yang berkaitan dengan sifat-sifat kriminal serta penyakit mental
2. Teori Psikogenesis Teori ini mengatakan bahwa perilaku kriminalitas timbul karena faktor inteligensi, cirri kepribadian, motivasi, sikap-sikap yang salah, fantasi, rasionalisasi, internalisasi diri yang keliru, konflik batin, emosi yang kontroversial, dan kecenderungan psikopatologis, artinya perilaku jahat merupakan reaksi terhadap masalah psikis, misalnya pada keluarga yang broken home akibat perceraian atau salah asuhan karena orangtua terlalu sibuk berkarier;
3. Teori Sosiogenesis Menurut teori ini, penyebab tingkah laku jahat murni sosiologis atau sosialpsikologis adalah pengaruh struktur sosial yang deviatif, tekanan kelompok, peranan sosial, status sosial, atau internalisasi simbolis yang keliru. Perilaku jahat dibentuk oleh lingkungan yang buruk dan jahat, kondisi sekolah yang kurang menarik, dan pergaulan yang tidak terarahkan oleh nilai-nilai kesusilaan dan agama;
4. Teori Subkultural Delikuensi. Menurut teori subkultural, perilaku jahat adalah sifat-sifat struktur sosial dengan pola budaya yang khas dari lingkungan dan masyarakat yang dialami oleh penjahat. Hal itu terjadi karena hal berikut:

- a. Populasi yang padat;
- b. Status sosial-ekonomis penghuninya rendah;\
- c. Kondisi fisik perkampungan yang sangat buruk;
- d. Banyak disorganisasi familial dan sosial bertingkat tinggi;
- e. Teori Teologis Teori ini berpandangan bahwa setiap orang normal dapat melakukan kejahatan karena didorong oleh ruh jahat dan godaan setan atau nafsu syahwat. Semua manusia tergoda oleh setan untuk berbuat jahat.;
- f. Teori Filsafat. Manusia Membuat teori ini, manusia memiliki kecendrungan berbuat baik dan berbuat jahat, dan jiwa mendorong manusia kepada perbuatan yang baik dan susila, tetapi manusia yang tidak dapat mengendalikan diri akan berbuat kejahatan;
- g. Teori Kemauan Bebas (Free Will) Manusia berhak menentukan pilihan, tetapi pilihan tersebut harus berdasarkan kemauan bebas manusia yang diatur oleh hukum, moral sosial yang berlaku, disertai ancaman pidana yang menakutkan, agar manusia merasa takut berbuat kejahatan dan tidak menyimpang dari pola kehidupan normal. Teori kemauan bebas berpandangan bahwa kejahatan adalah kemauan manusia itu sendiri.;
- h. Teori Penyakit Jiwa Teori ini mengatakan bahwa kelainan yang bersifat psikis merupakan penyebab timbulnya kejahatan. Diantara penyakit jiwa adalah psikopat, kurang memiliki kesadaran dan intelegensi sosial, egois, selalu menentang normal lingkungan,

senantiasa menyakiti hati orang lain dan bertingkah laku kriminal, tidak memiliki kemampuan untuk mengendalikan diri, dan mengatur perilaku yang salah dan jahat;

- i. Teori Faal Tubuh (Fisiologis) Teori ini menyebutkan sumber kejahatan terlihat dari ciri-ciri jasmani dan bentuk-bentuk jasmaninya, yaitu pada bentuk tengkorak, wajah, dahi, hidung, mata, rahang, telinga, leher, lengan, tangan, jari-jari, kaki, dan anggota badan lainnya. Semua cirri fisik itu mengonstitusikan kepribadian seseorang dengan kecenderungan kriminal.⁴⁶

Kebanyakan pelaku kriminal itu mengidap penyakit epilepsi sejak lahir. Oleh karena itu, kejahatan ini terletak pada konstitusi jasmani yang memengaruhi kehidupan jiwa yang sudah ada sejak lahir. Adapun beberapa tipe kejahatan menurut beberapa ahli, yaitu sebagai berikut:

1. Crimes without victims Kejahatan yang tidak menimbulkan korban, tetapi digolongkan kejahatan karena dianggap sebagai perbuatan tercela masyarakat;
2. Organized crime (kejahatan terorganisasi) Komplotan berkesinambungan untuk memperoleh uang atau kekuasaan dengan jalan menghindari hukum melalui penyebaran rasa takut atau korupsi.
3. White colour crime Kejahatan yang dilakukan oleh orang terpandang dan berstatus tinggi dalam pekerjaannya;

⁴⁶ Ende Hasbi Nassaruddin, *Op. Cit.*, halaman. 121

4. Corporate crime Kejahatan yang dilakukan atas nama organisasi formal dengan tujuan menaikkan keuntungan atau menekan kerugian. Paradigma studi kejahatan ini juga menekankan pada keutuhan metodemetode ilmiah dan adanya sifat bebas nilai dari suatu ilmu pengetahuan. Penganut paradigma ini berkeyakinan bahwa metode-metode ilmiah yang dipergunakan oleh ilmu pengetahuan alam dapat dipergunakan dalam studi tentang tingkah laku manusia. Melalui metoda ilmiah ini dapat diketahui, dirasakan dan diraba semua gejala-gejala sosial yang akan diteliti. Penganut paradigma ini secara tegas memisahkan secara mutlak antara ilmuan (yang akan menelitinya) dengan objek yang akan diteliti sehingga gejala yang akan diamati berada diluar jangkauan subjektivitas si peneliti.⁴⁷ Terhadap pandangan tersebut banyak kritik yang dilontarkan, antara lain mengenai objektivitas tersebut di atas. Prinsip-prinsip paradigma ini adalah sebagai berikut :
- a. Tingkah laku manusia merupakan hasil dari hukum sebab-akibat;
 - b. Hubungan sebab-akibat tersebut dapat diungkapkan melalui metoda-metoda yang bersifat ilmiah;
 - c. Penjahat mewakili hubungan sebab-akibat yang unik;

⁴⁷ *Ibid.*, halaman 123.

- d. Jika hubungan sebab-akibat ini dapat diketahui (melalui metode ilmiah) maka tingkah laku kriminal dapat diprediksi dan dapat diawasi dan penjahat itu dapat dibina.⁴⁸

Berdasarkan Prinsip-prinsip di atas, kaitan antara perspektif konsensus tentang hubungan hukum dan organisasi kemasyarakatan dengan paradigma studi kejahatan terletak pada pengakuan keduanya tentang keunikan hubungan sebab akibat yang menghasilkan keunikan dalam tingkah laku seseorang. Perspektif pluralis dihasilkan dari suatu keadaan masyarakat yang menjemuk dan kompleks. Jika model consensus mengakui adanya kesepakatan-kesepakatan atas nilai-nilai (value) dan kepentingan-kepentingan (interest), maka perspektif plularis justru mengakui adanya berbagai ragam kelompok-kelompok dalam masyarakat yang memiliki berbagai ragam kepentingan (interest) dan nilai-nilai (value). Hukum menurut model pluralis tumbuh dalam masyarakat bukan karena adanya kesepakatan di antara anggota-anggotanya, melainkan justru karena tidak adanya kesepakatan di antara anggota dalam masyarakat. Prinsip yang dianut oleh pluralis adalah sebagai berikut:

1. Masyarakat terdiri dari berbagai ragam kelompok;
2. Dalam kelompok-kelompok ini terjadilah perbedaan, bahkan pertentangan mengenai apa yang disebutkan benar dan salah;
3. Terdapat kesepatan tentang mekanisme penyelesaian sengketa;
4. Sistem hukum memiliki sifat bebas nilai;

⁴⁸ Romli Atmasasmita. *Op.Cit.*, halaman 55.

5. Sistem hukum berpihak pada kesejahteraan terbesar masyarakat . Pengaruh model perspektif pluralis terhadap paradigma studi kejahatan yang interaksionis terletak pada pengakuannya tentang kemajemukan kondisi yang tumbuh dalam masyarakat. Pengaruh dimaksud kemudian menumbuhkan pentingnya peran “labeling” pada penganut paradigma interaksionis. Prinsip-prinsip yang dianut oleh paradigma interaksionis adalah sebagai berikut:
- a. Kejahatan bukanlah terletak pada tingkah lakunya, melainkan pada reaksi yang muncul terhadapnya;
 - b. Reaksi terhadap penjahat akan mengasilkan cap sebagai penjahat;
 - c. Seseorang yang di cap sebaagai penjahat dengan sendirinya atau kelompok penjahat;
 - d. Seseorang diberi cap sebagai penjahat melalui suatu proses interaksi;
 - e. Terdapat kecendrungan bagi seseorang yang di cap sebagai penjahat akan mengidentifikasi dirinya sebagai penjahat.

Perspektif konflik beranjak dari asumsi-asumsi sebagai berikut :

1. Bahwa pada setiap tingkatan, masyarakat cenderung mengalami perubahan.;
2. Pada setiap kesempatan-kesempatan atau penampilan, dalam masyarakat sering terjadinya konflik;
3. Setiap unsur masyarakat mendukung ke arah perubahan-perubahan;

4. Kehidupan masyarakat ditandai pula oleh adanya "paksaan" (coercion) antara kelompok yang satu atas kelompok yang lain.⁴⁹

Kejahatan merupakan perbuatan atau tingkah laku yang menyimpang dari Undang-undang yang dapat merugikan orang lain sehingga menimbulkan dampak negatif bagi keseimbangan, ketentraman dan ketertiban, penulis menggunakan teori yaitu:

1. *Teori Differential Association*. Teori ini mengetengahkan suatu penjelasan sistematis mengenai penerimaan pola-pola kejahatan. Perilaku jahat tidak diwariskan tetapi dipelajari melalui pergaulan yang akrab.⁵⁰
2. Teori Anomi. Teori Anomie : Emile Durkheim, ia menekankan mengendornya pengawasan dan pengendalian sosial yang berpengaruh terhadap terjadinya kemerosotan moral yang menyebabkan individu sukar menyesuaikan diri.⁵¹
3. Teori Psikoanalisa. Teori psikoanalisa tentang kriminalitas menghubungkan Delinquent dan perilaku kriminal dengan suatu conscience (hati nurani) yang baik dia begitu menguasai sehingga menimbulkan perasaan bersalah atau ia begitu lemah sehingga tidak dapat mengontrol dorongan-dorongan si individu, dan bagi suatu kebutuhan yang harus dipenuhi segera.

Korupsi yang terjadi di lingkungan birokrasi publik merupakan gejala yang kompleks yang didorong oleh berbagai faktor yang saling terkait satu sama

⁴⁹ *Ibid.*, halaman 56

⁵⁰ Romli Atmasasmita. *Op.Cit.*, hlm. 23-49

⁵¹ *Ibid.*

lain, karena itu korupsi disebut sebagai *'multi-faceted social problems'*. Dari berbagai faktor penyebab korupsi pada dasarnya dapat dikelompokkan menjadi penyebab kultural, struktural, dan individual.⁵²

1. Faktor Budaya Politik

Salah satu faktor penyebab kultural yang banyak digunakan untuk memahami kasus korupsi di negara sedang berkembang adalah faktor budaya politik setempat. Birokrasi di Indonesia menunjukkan ciri-ciri campuran antara birokrasi feodal yang merupakan ciri dari pemerintahan kerajaan dan birokrasi rasional yang diperkenalkan ke Indonesia oleh pemerintah kolonial Belanda. Birokrasi yang merupakan campuran antara unsur-unsur birokrasi barat dan unsur-unsur yang bersumber dari budaya politik kerajaan oleh Max Weber diistilahkan sebagai Birokrasi Patrimonial.

*"...The patrimonial office lacks above all the bureaucratic separation of the private and the official sphere. For the political administration, too, is treated as purely personal affair of the ruler, and political power is considered part of his personal property ... His exercise of power is therefore entirely discretionary ..."*⁵³

Seorang pemimpin dalam birokrasi bertipe patrimonial punya kecenderungan untuk menganggap kekuasaan politik sebagai bagian dari milik pribadi, sehingga dalam penggunaannya banyak melakukan diskresi. Pemahaman atau persepsi pemimpin terhadap kekuasaan akan mempengaruhi perilaku kepemimpinannya.

⁵² Sri Yuliani. "Korupsi Birokrasi : Faktor Penyebab Dan Penanggulangannya", Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang, halaman 3

⁵³ *Ibid.*

Budaya patrimonial yang menganggap kekuasaan sebagai milik pribadi ini cocok untuk menggambarkan budaya politik feodal pada masa kerajaan di Indonesia terutama Jawa. Pemahaman dan persepsi raja-raja di Jawa yang menganggap kekuasaan sebagai miliknya mempengaruhi kepemimpinan mereka. Gaya kepemimpinan yang muncul adalah kepemimpinan yang cenderung otoriter dan sentralistis, dalam arti kekuasaan terpusat di tangan pemimpin sedang bawahan dianggap sebagai hamba ataupun anak yang harus menurut bapak.

Kondisi semacam ini apabila pucuk peimpinan atau pemegang kekuasaan tidak punya kualitas moral dan integritas yang tinggi, maka akan mudah menggunakan kekuasaannya secara sewenang-wenang atau untuk kepentingan keluarga atau kelompoknya sendiri, salah satunya adalah korupsi dan nepotisme. Dan apabila atasannya seorang yang korup, dapat dipastikan anak-anaknya (bawahannya) akan berkiblat pada perilaku atasan, entah itu karena alasan hormat atau takut ataupun karena kelemahan moral bawahan itu sendiri.

Menurut Naupal, faktor penyebab terjadinya penyelewengan penyaluran beras miskin alokasi ke 13 dan ke 14 tahun 2015 di Kecamatan Padang Bolak adalah dikarenakan factor pengawasan yang lemah, sehingga terjadi penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Camat Padang Bolak. Hal ini terbukti pada saat alokasi beras raskin ke 13 dan ke 14 tahun 2015, Camat Padang Bolak tidak menanda tangani *delivery order* (DO), tidak melakukan sosialisasi,

dan tidak melakukan *cross check* ke gudang titi distribusi penyaluran beras miskin di Desa Batang Baruhar Julu.⁵⁴

Sebagaimana juga dijelaskan oleh Sri Yuliani, faktor lain yang erat kaitannya dengan korupsi adalah faktor struktural yaitu faktor pengawasan. Semakin efektif sistem pengawasan, akan semakin kecil kemungkinan peluang terjadinya korupsi dan kolusi. Sebaliknya bila korupsi dan kolusi dipraktekan secara luas berarti ada yang salah dalam sistem pengawasan. Sebagaimana yang terjadi dalam birokrasi di Indonesia, walaupun lembaga-lembaga pengawasan fungsional telah dibangun berlapis-lapis, lembaga-lembaga itu umumnya tidak mampu mengemban fungsinya dengan baik.⁵⁵

2. Faktor Gaji Pegawai Negeri Sipil

Faktor rendahnya tingkat gaji pegawai negeri merupakan kenyataan umum di banyak negara sedang berkembang. Di Indonesia, gaji pegawai negeri tidak cukup untuk hidup sebulan. Tidak cukupnya gaji akan melahirkan korupsi tingkat rendah. Namun dengan perbaikan gaji tidak berarti korupsi akan hilang. Bahkan logikanya bisa dibalik, tidak cukupnya gaji pegawai negeri disebabkan oleh adanya korupsi pemerintah. Pemerintah Indonesia akan mempunyai cukup uang untuk menggaji pegawai negerinya bila pajak dibayar semestinya secara jujur. Korupsilah yang mengeringkan sumber-sumber pemerintah. Perbaikan struktur pajak atau peraturan administratif tidak akan menyelesaikan masalah selagi orang-orang yang terlibat didalamnya tetap korup. Faktor rendahnya gaji hanya dapat

⁵⁴ Hasil wawancara dengan Naupal, Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara, Rabu, 07 Agustus 2018.

⁵⁵ Sri Yuliani, *Op.Cit.*, halaman 5

menjelaskan korupsi pada tingkat '*street level bureaucrats*', tidak untuk korupsi yang canggih atau kolusi tingkat tinggi.⁵⁶

Naupal, menleaskan bahwa tingkat kebutuhan yang tinggi tidak sebanding dengan gaji yang diperoleh sebagai seorang pegawai negeri sipil termasuk juga seorang Camat Padang Bolak, kebutuhan yang dimaksud adalah bayaknya pengeluaran yang harus dipenuhi oleh Camat Padang Bolak seperti keluarga, lingkungan pergaulannya dan lingkungan pekerjaan.⁵⁷

3. Faktor Individu

Faktor penyebab korupsi lainnya yang sangat menentukan adalah faktor individual yaitu rendahnya tingkat moral dan integritas pegawai dan para pemimpin kunci. Faktor individual ini, lebih cocok untuk konteks Asia dari pada faktor struktur. "Jika kita perhatikan, pada pemerintah Indonesia bukanlah undang-undang dan peraturan yang tidak ada melainkan faktor-faktor yang ada diluar struktur pemerintahan.

Orang-orang yang korup menguasai pemerintahan yang apapun strukturnya, struktur tersebut niscaya akan tercemar. Sebaliknya, pada struktur macam apapun, jika jenis posistif dan bermoral yang berkuasa., niscaya mereka akan membiakkan diri dan mempertahankan kekuasaan mereka. Di sepanjang sejarah, kekuasaan lebih banyak dipegang oleh homo venalis dari pada homo morali.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Hasil wawancara dengan Naupal, Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara, Rabu, 07 Agustus 2018.

Camat Padang Bolak pada tahun 2015, telah terbukti melakukan penyalahgunaan wewenang dalam jabatannya sebagai Camat untuk menguntungkan dirinya atau orang lain sehingga merugikan keuangan negara. Oleh karena itu, secara individu Camat Padang Bolak terlepas dari ia memperoleh keuntungan atau tidak, telah menunjukkan rendahnya moralitas dan integritasnya karena pada hakikatnya beras miskin adalah hak keluarga tidak mampu untuk memperoleh bantuan pemerintah dalam bentuk beras dalam memenuhi kebutuhan pokoknya.⁵⁸

C. Penegakan Hukum Terhadap Camat Padang Bolak Yang Melakukan Penyelewengan Beras Miskin (Raskin)

1. Penegakan Hukum Represif

Penegakan hukum pada hakekatnya adalah usaha atau upaya untuk menciptakan keadilan. Paralel dengan ungkapan ini adalah pendapat Roscou Pound yang mengatakan bahwa secara hakiki, hukum berfungsi memenuhi berbagai kepentingan, yaitu kepentingan individual (*individual interest*), kepentingan penyelenggaraan negara atau pemerintahan (*publik interest*) dan kepentingan masyarakat (*social interest*). Pengkategorian ini dapat disederhanakan menjadi hukum sebagai sarana kepentingan masyarakat baik individual atau bersama (*social instrument*) dan hukum sebagai sarana kepentingan penyelenggaraan kekuasaan negara atau pemerintahan (*power instrument*). Proses pemenuhan rasa keadilan masyarakat melalui penegakan

⁵⁸ Hasil wawancara dengan Naupal, Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara, Rabu, 07 Agustus 2018.

hukum sampai sekarang masih menampakkan wajah lama yaitu hukum masih dipakai sebagai alat penindas.

Bagian terbesar sejarah Indonesia menunjukkan bahwa hukum lebih tampak sebagai alat kekuasaan daripada sebagai sarana kepentingan masyarakat. Dimasa kolonial hukum selain untuk melindungi kepentingan kolonial dan konkonconya, hukum juga dibuat untuk menindas masyarakat. Dimasa kemerdekaan sampai dengan runtuhnya orde baru, hukum menjadi sarana kepentingan kekuasaan, berhubungan dengan kekuasaan kediktatoran yang disertai dengan sistem perkoncoan dibidang politik, ekonomi dan lain-lain.

Penegakan hukum terhadap Camat Padang Bolak yang melakukan penyelewengan penyaluran beras miskin yaitu berdasarkan putusan Nomor: 119/Pid.Sus-TPK/2017/PN.MDN dengan dehkukum penjara selama 1 (satu) tahun dan 10 (sepuluh) bulan dan denda sejumlah Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Kemudian dalam putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor: 16/Pid.Sus-TPK/2018/PT MDN menghukum Camat Padang Bolak selama 2 (dua) tahun dan denda sejumlah Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah), dengan ketentuan apabila pidana denda tersebut tidak dibayar, maka diganti dengan pidana kurungan selama 2 (dua) bulan.

Menurut Naupal, penegakan hukum terhadap Camat Padang Bolak sebagaimana didakwa primer kejaksaan negeri Padang Lawas Utara adalah berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dengan tuntutan penjara selama 7 (tujuh) tahun penjara dikurangi selama berada dalam tahanan sementara, dan membayar

denda sebesar Rp.200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) subsidair 6 (enam) bulan kurungan. Menghukum agar Amrin Junirman Siregar membayar uang pengganti sebesar Rp.431.184.300,- (empat ratus tiga puluh satu juta sertus delapan puluh empat ribu tiga ratus rupiah), apabila tidak mampu membayar dipidana penjara selama 3 (tiga) tahun dan 6 (enam) Bulan Penjara.⁵⁹

2. Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dalam Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pengembalian kerugian keuangan negara antara lain diatur dalam Pasal 32, Pasal 33 dan Pasal 34 serta Pasal 38 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999. Ketentuan-ketentuan tersebut memberikan dasar hukum bagi negara yang direpresntasikan oleh Jaksa Pengacara Negara atau pihak instansi yang dirugikan untuk melakukan gugatan perdata terhadap pelaku tindak pidana korupsi dan atau ahli warisnya.

Penggunaan instrumen perdata dalam pengembalian kerugian keuangan negara mengakibatkan prosedur pengembalian aset sepenuhnya tunduk kepada ketentuan hukum perdata yang berlaku, baik materil maupun formal. Hubungan antara aset-aset dengan seseorang, apakah ia pelaku atau bukan pelaku tindak pidana, diatur dalam hukum kebendaan yang masuk dalam wilayah hukum sipil atau hukum perdata.

⁵⁹ Hasil wawancara dengan Naupal, Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara, Rabu, 07 Agustus 2018.

Pengajuan gugatan dengan menerapkan instrument hukum perdata sebagaimana diatur dalam KUH Perdata dan Hukum Acara Perdata HIR/ RBg hanya berlaku sepanjang benda tersebut berada di wilayah Indonesia atau di atas kapal berbendera Indonesia. Dengan demikian, apabila benda tersebut berada di luar wilayah Indonesia, masalah kepemilikan dan hak kebendaan lainnya akan diatur menurut hukum perdata yang berlaku di negara tersebut. Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 menganut strategi penegakan hukum represif. Pasal 4 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 menegaskan hal tersebut sekaligus mengatur tentang adanya pengembalian kerugian keuangan negara yang dilakukan melalui penuntutan terhadap pelaku. Pengembalian kerugian keuangan negara dengan menggunakan instrument pidana menurut undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi dilakukan melalui proses penyitaan, perampasan dan aturan pidana denda.⁶⁰

Pendekatan melalui jalur perdata ini dapat dilihat dalam ketentuan-ketentuan sebagai berikut: Pasal 32 ayat (1) menetapkan bahwa dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terdapat cukup bukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara untuk diajukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan. Sedangkan ayat (2) nya menetapkan bahwa putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapus hak untuk menuntut kerugian terhadap

⁶⁰ Purwaning M. Yanuar, 2007. *Pengembalian Aset Hasil Korupsi, Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Bandung: Alumni, halaman. 150

keuangan negara. Pasal 33 menetapkan bahwa dalam hal tersangka meninggal dunia saat dilakukan penyidikan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya.

Selanjutnya Pasal 38 C menetapkan apabila setelah putusan pengadilan telah memperoleh kekuatan hukum tetap, diketahui masih terdapat harta benda milik terpidana yang diduga atau patut di duga juga berasal dari tindak pidana korupsi yang belum dikenakan perampasan untuk negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 B ayat (2), maka negara dapat melakukan gugatan perdata terhadap terpidana atau ahli warisnya.

Penyitaan dalam jalur pidana merupakan serangkaian tindakan penyidik untuk mengambil alih dan atau menyimpan di bawah penguasaannya benda bergerak atau tidak bergerak, berwujud dan tidak berwujud untuk kepentingan pembuktian dalam penyidikan, penuntutan dan peradilan. Menurut Andi Hamzah, dalam definisi Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) mengenai penyitaan, ada kemungkinan menyita benda yang tidak berwujud. Dalam peundang-undangan lama (HIR) tidak dimungkinkan penyitaan benda yang tidak berwujud seperti tagihan piutang dan lain-lain. Ketentuan ini pertama kali diatur dalam Undang-undang tentang Tindak Pidana Ekonomi (Undang-undang Nomor

7 Tahun 1955) yang menyadur *wet op de economische delicten* di negeri Belanda.⁶¹

Lebih lanjut Hamzah mengatakan bahwa definisi ini masih terlalu panjang tetapi tetap terbatas pengertiannya, karena hanya untuk kepentingan pembuktian dalam penyidikan, penuntutan dan peradilan. Pada 134 Ned. Sv menyatakan bahwa dengan penyitaan sesuatu benda diartikan pengambilalihan atau penguasaan benda itu guna kepentingan acara pidana.⁶²

Perampasan benda atau barang memiliki arti yang lain dari pembeslahan atau penyitaan. Perampasan adalah tindakan hakim berupa putusan tambahan pada pidana pokok sebagaimana diputuskan dalam pasal 10 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, yaitu mencabut hak dari kepemilikan seseorang atas suatu benda.

Tujuan penyitaan adalah untuk kepentingan pembuktian di muka sidang pengadilan, karena tanpa adanya barang bukti, perkara sulit diajukan ke hadapan sidang pengadilan. Barang yang disita ada kalanya adalah milik orang lain yang dikuasai tersangka atau merupakan barang milik tersangka yang diperolehnya secara melawan hukum. Menurut KUHAP, tata cara penyitaan adalah sebagai berikut:

Penyitaan harus dilakukan dengan izin dari ketua pengadilan kecuali dalam hal tersangka tertangkap tangan melakukan tindak pidana. Dalam keadaan yang perlu dan mendesak, bilamana penyidik harus segera bertindak dan tidak mungkin mendapatkan surat izin terlebih dahulu, penyidik dapat melakukan penyitaan terhadap benda bergerak, dengan kewajiban untuk segera melaporkan

⁶¹ Andi Hamzah, 1985. *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, halaman 150.

⁶² *Ibid*, halaman 148.

kepada ketua pengadilan negeri setempat guna memperoleh persetujuannya. Sebelum melakukan penyitaan penyidik harus terlebih dahulu menunjukkan tanda pengenal. Penyitaan harus disaksikan oleh kepala desa atau kepala lingkungan dan dua orang saksi. Penyidik harus membuat berita acara dan kemudian dibacakan, ditandatangani dan salinannya disampaikan kepada atasan penyidik, orang yang disita, keluarganya dan kepala desa. Dalam hal tersangka atau keluarganya tidak mau membubuhkan tanda tangan, hal tersebut dicatat dalam berita acara dengan menyebutkan alasannya.

Benda sitaan harus dibungkus, dirawat, dijaga, serta dilak dan diberi cap jabatan. Dalam hal benda sitaan tidak mungkin dibungkus, penyidik member catatan yang ditulis di atas label yang ditempelkan dan atau dikaitkan pada Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHP, yaitu dalam Pasal 38 yang mengatur bahwa penyitaan hanya dilakukan oleh penyidik dengan surat izin ketua pengadilan negeri setempat sebagaimana ditentukan dalam ayat (1), dengan pengecualian sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 39 ayat (2) tanpa mengurangi ketentuan ayat (1) tentang benda-benda yang dapat dikenakan penyitaan; Pasal 42 tentang kewenangan penyidik untuk memerintahkan orang yang menguasai benda yang dapat disita, menyerahkan benda tersebut untuk kepentingan pemeriksaan; dan Pasal 273 ayat (3) yang mengatur jika putusan pengadilan juga menetapkan bahwa barang bukti yang dirampas untuk negara, selain pengecualian sebagaimana diatur dalam Pasal 46, jaksa menguasai benda tersebut kepada kantor lelang negara dan dalam waktu tiga bulan untuk dijual lelang.

Hasilnya dimasukkan ke kas negara untuk dan atas nama jaksa. Berdasarkan uraian tentang ketentuan-ketentuan yang dapat digunakan dalam rangka pengembalian kerugian keuangan negara (pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi), dapat disajikan kajian sebagai berikut:

- a. Ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang Pemberantasan tindak pidana korupsi dan KUHAP belum menganut alam berpikir pengembalian aset dari hasil tindak pidana korupsi sebagai elemen pokok pemidanaan. Karena itu, dalam kedua undang-undang tersebut tidak dikemukakan terminology “pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi” dan tidak secara spesifik mengatur masalah pengembalian hasil tindak pidana dengan segala mekanismenya, termasuk mekanisme hukum pengembalian aset-aset hasil tindak pidana korupsi yang ditempatkan di luar yurisdiksi Negara Republik Indonesia.
- b. Pada dasarnya, dalam ketentuan-ketentuan tersebut tersedia dua pendekatan dalam pengembalian aset, yakni melalui jalur pidana dan jalur perdata.
- c. Terdapat instrument hukum untuk pengembalian aset melalui jalur pidana, yakni penyitaan dan perampasan. Instrument hukum penyitaan digunakan untuk kepentingan pembuktian dalam penyidikan, penuntutan, dan peradilan. Instrument hukum perampasan digunakan hakim dalam tindakannya berupa putusan tambahan pada pidana pokok berupa pencabutan hak kepemilikan seseorang atas suatu benda.⁶³

⁶³ Purwaning M. Yanuar, *Op.Cit*, halaman. 157-158.

Polemik terkait kewenangan penghitungan kerugian negara dalam penanganan kasus korupsi terjawab dengan diterbitkannya Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 31/PUU-X/2012 tanggal 23 Oktober 2012. Putusan ini merupakan penolakan MK atas *judicial review*² yang diajukan mantan Dirut PLN Eddie Widiono Suwondho yaitu permohonan uji materiil Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-undang Dasar RI tahun 1945 Pasal 23E ayat (1) yang menyatakan bahwa: "Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri". Kasus tersebut diselidiki KPK yang berkoordinasi dengan BPKP.

Menurutnya, yang memiliki kewenangan menghitung dan mengaudit kerugian negara adalah BPK. Hal ini dipertegas dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang BPK. Ia mengatakan, BPKP bisa mengaudit asalkan ada izin dari presiden dan menteri. Ia menuturkan, apabila ada hasil audit yang dikeluarkan bersamaan oleh BPK dan lembaga lain, penegak hukum harus mengacu pada hasil BPK.⁶⁴

Polemik terkait kewenangan penghitungan kerugian negara dalam penanganan kasus korupsi terjawab dengan diterbitkannya Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 31/PUU-X/2012 tanggal 23 Oktober 2012. Putusan ini merupakan penolakan MK atas *judicial review* yang diajukan mantan Dirut PLN Eddie Widiono Suwondho yaitu permohonan uji materiil Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-

⁶⁴ BPK RI Jawa Timur "Kewenangan Penentuan Kerugian Negara" Melalui http://www.surabaya.bpk.go.id/wp-content/uploads/2013/09/kewenangan-penghitungan_kerugian-negara.pdf, diakses Tanggal 19 Januari 2017 pada jam 21. 06 WIB

undang Dasar RI tahun 1945 Pasal 23E ayat (1) yang menyatakan bahwa: "Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri". Kasus tersebut diselidiki KPK yang berkoordinasi dengan BPKP.

Karena lembaga tersebut memiliki kewenangan dalam menghitung dan mengaudit kerugian negara. Dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK, BPKP diperbolehkan menghitung dan mengaudit kerugian negara. Namun klausul Undang-undang tersebut diperbaharui dengan lahirnya Undang-undang BPK pada tahun 2006. Atas dasar itu ia menilai Undang-undang yang baru yang bisa digunakan penegak hukum sebagai dasar penentuan siapa yang patut menghitung kerugian negara. Selain Undang-undang KPK, Keppres Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah non Departemen, juga menyatakan bahwa BPKP dibolehkan menghitung dan mengaudit kerugian negara. Tapi lagi-lagi, ahli menilai, kedudukan Keppres kalah dengan Undang-undang BPK yang menyatakan BPK-lah lembaga yang berwenang menghitung kerugian negara.⁶⁵

Dengan diterbitkannya Putusan MK Nomor: 31/PUU-X/2012 tanggal 23 Oktober 2012 tersebut, maka MK mengakui kewenangan BPKP dalam melakukan audit investigasi yang menguatkan kewenangan BPKP untuk melakukan *audit* investigasi berdasarkan Keppres 103 Tahun 2001 dan PP No 60 Tahun 2008.

⁶⁵ *Ibid.*

BPKP dan BPK masing-masing memiliki kewenangan untuk melakukan audit berdasarkan peraturan.

Menurut MK, dalam rangka pembuktian suatu tindak pidana korupsi, KPK bukan hanya dapat berkoordinasi dengan BPKP dan BPK, melainkan dapat juga berkoordinasi dengan instansi lain, bahkan bisa membuktikan sendiri di luar temuan BPKP dan BPK, misalnya dengan mengundang ahli atau dengan meminta bahan dari inspektorat jenderal atau badan yang mempunyai fungsi yang sama dengan itu. Bahkan, dari pihak-pihak lain (termasuk dari perusahaan), yang dapat menunjukkan kebenaran materiil dalam penghitungan kerugian keuangan negara dan/atau dapat membuktikan perkara yang sedang ditanganinya. Pernyataan MK ini setidaknya dapat menjawab keraguan beberapa pihak yang selama ini gamang dengan keberadaan BPKP dan BPK dalam proses penanganan kasus korupsi.⁶⁶

Karena lembaga tersebut memiliki kewenangan dalam menghitung dan mengaudit kerugian negara. "Tentu (BPK) yang punya wewenang." Ia tak memungkir dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK, BPKP diperbolehkan menghitung dan mengaudit kerugian negara. Namun klausul Undang-undang tersebut diperbaharui dengan lahirnya Undang-undang BPK pada tahun 2006. Atas dasar itu ia menilai Undang-undang yang baru yang bisa digunakan penegak hukum sebagai dasar penentuan siapa yang patut menghitung kerugian negara. Selain Undang-undang KPK, Keppres Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah non Departemen, juga menyatakan bahwa BPKP

⁶⁶ *Ibid.*

dibolehkan menghitung dan mengaudit kerugian negara. Tapi lagi-lagi, ahli menilai, kedudukan Keppres kalah dengan Undang-undang BPK yang menyatakan BPK-lah lembaga yang berwenang menghitung kerugian negara.⁶⁷

Dengan diterbitkannya Putusan MK Nomor: 31/PUU-X/2012 tanggal 23 Oktober 2012 tersebut, maka MK mengakui kewenangan BPKP dalam melakukan audit investigasi yang menguatkan kewenangan BPKP untuk melakukan *audit* investigasi berdasarkan Keppres 103 Tahun 2001 dan PP No 60 Tahun 2008. BPKP dan BPK masing-masing memiliki kewenangan untuk melakukan audit berdasarkan peraturan.

Menurut MK, dalam rangka pembuktian suatu tindak pidana korupsi, KPK bukan hanya dapat berkoordinasi dengan BPKP dan BPK , melainkan dapat juga berkoordinasi dengan instansi lain, bahkan bisa membuktikan sendiri di luar temuan BPKP dan BPK, misalnya dengan mengundang ahli atau dengan meminta bahan dari inspektorat jenderal atau badan yang mempunyai fungsi yang sama dengan itu. Bahkan, dari pihak-pihak lain (termasuk dari perusahaan), yang dapat menunjukkan kebenaran materiil dalam penghitungan kerugian keuangan negara dan/atau dapat membuktikan perkara yang sedang ditanganinya. Pernyataan MK ini setidaknya dapat menjawab keraguan beberapa pihak yang selama ini gamang dengan keberadaan BPKP dan BPK dalam proses penanganan kasus korupsi.⁶⁸

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

3. Pencegahan Tindak Pidana Korupsi (Preventif)

Peraturan perundangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi sebenarnya sudah diatur dalam KUHAP. Pasal-Pasal dalam KUHAP yang memuat tindak pidana korupsi adalah Pasal 209, 210, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 423, 425, dan 435. Penyalahgunaan jabatan dijelaskan di dalam Bab XXVIII KUHAP. Namun demikian Pasal-Pasal tersebut dirasa masih kurang jelas berbicara mengenai tindak pidana korupsi.

Oleh karena itu, perlu ada peraturan-peraturan lain yang mendukung atau melengkapi KUHAP tersebut. Di lingkungan militer pada tanggal 9 april 1957 keluar peraturan KSAD Nomor PRT/PM-06/1957 Tentang Korupsi yang ada di lingkungan militer, tetapi peraturan tersebut dirasa juga belum efektif, kemudian dilengkapi dengan Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM-06/1957, tanggal 27 Mei 1957 Tentang Pemilikan Harta Benda, kemudian keluar lagi Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM-001/1957, tanggal 1 Juni 1957 Tentang Penyitaan dan Perampasan Barang-Barang Hasil Korupsi. Ketiga peraturan tersebut sebagai dasar kewenangan kepada penguasa militer untuk dapat menyita dan merampas barang-barang hasil korupsi. Tiga peraturan di lingkungan militer tersebut kemudian dilengkapi lagi dengan keluarnya Peraturan Penguasa Perang Pusat Angkatan Darat Nomor PRT/PEPERPU/013/1958, tanggal 16 April 1958 Tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Korupsi Pidana dan Pemilikan Harta Benda.

Kemudian pada tanggal 1 Januari 1960 pemerintah memberlakukan Undang-undang Nomor 14/PRP/1960 Tentang Pengusutan, Penuntutan dan

Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi. Kemudian keluar Kepres Nomor 228 Tahun 1967 tanggal 2 Desember 1967 Tentang Pembentukan TPK (Tim Pemberantasan Korupsi).

Undang-undang yang lebih jelas tentang tindak pidana korupsi adalah setelah keluarnya Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 Tentang Tindak Pidana Korupsi. Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 berlaku sampai periode reformasi. Pada periode reformasi, pemerintah dan DPR mengeluarkan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Tindak Pidana Korupsi yang menggantikan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 dan sejak saat itu Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 dinyatakan tidak berlaku lagi.

Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 penjelasan tentang korupsi dan sanksi pidananya disebutkan mulai dari Pasal 2 sampai Pasal 20. kemudian pada Bab IV mulai Pasal 25 sampai Pasal 40 memuat tentang ketentuan formil bagaimana menjalankan ketentuan materilnya. Pemerintah kemudian melakukan perubahan terhadap Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 dengan mengeluarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-undang Nomor Nomor 20 Tahun 2001 melakukan perubahan pada Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 yakni pada penjelasan Pasal 2 ayat (2) sedang substansinya tetap, kemudian ketentuan Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12. rumusannya diubah dengan tidak mengacu Pasal-Pasal dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana tetapi langsung menyebutkan unsur-unsur yang terdapat dalam masing-masing Pasal Undang-

undang Hukum Pidana yang diacu. Dari sudut sanksi, Undang-undang Nomor Nomor 20 Tahun 2001 menetapkan sanksi jauh lebih ringan dari yang ditetapkan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999.

Efektifnya pemberantasan tindak pidana korupsi pemerintah membentuk Komisi Pemberantasan Korupsi dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Terakhir pemerintah mengeluarkan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang.

Hakikatnya pengawasan keuangan negara dapat dibedakan atas dua hal yaitu pengawasan internal dan pengawasan eksternal. Biasanya pengawasan internal meliputi pengawasan supervisi, pengawasan birokrasi serta pengawasan melalui lembaga-lembaga pengawas internal.⁶⁹

Pada pengawasan supervisi (pengawasan atasan terhadap bawahan) masing-masing pimpinan setiap unit diwajibkan melakukan pengawasan keuangan negara terhadap para bawahan yang menjadi tanggungjawabnya. Adanya pengawasan yang dilakukan secara *bertingkat* ini, diharapkan adanya penyimpangan dari kebijakan (ketentuan) yang telah ditetapkan, dapat diketahui sedini mungkin (*early warning system*). Adapun pengawasan birokrasi yaitu pengawasan melalui sistem dan prosedur administrasi. Perlu diketahui bahwa negara kita masih menggunakan sistem anggaran garis (*line budgeting system*) atau disebut sistem anggaran tradisional. Sistem ini hanya menitik beratkan pada segi pelaksanaan dan pengawasan anggaran. Dari segi pelaksanaan yang

⁶⁹ Andrian Sutedi. 2010. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 263.

dipentingkan adalah *kesesuaian (compliance)* antara besarnya hak dengan obyek pengeluaran dari tiap-tiap Departemen atau lembaga negara. Sedangkan dari segi pengawasan yang dipentingkan adalah *kesahihan (validitas)* bukti-bukti transaksi atas pembelanjaan anggaran tersebut. Sistem pembukuan yang berlaku di negara kita masih menggunakan sistem administrasi kas yaitu menerapkan tata buku tunggal (*single entry bookkeeping*) berdasarkan metode dasar tunai (*cash basis*).⁷⁰

Oleh karena itu yang langsung dapat diketahui adalah masalah transaksi kas atau penerimaan dan pengeluaran kas saja, sehingga untuk mengetahui prestasi (*kinerja*) yang dicapai dibalik hasil transaksi kas tersebut diperlukan *analisis* lebih lanjut. Hal ini untuk mengetahui apakah transaksi kas tersebut telah efisien dan efektif sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pada saat ini Pemerintah sedang menyelesaikan konsep sistem akuntansi/pembukuan keuangan negara yang mengacu pada basis akrual dengan modifikasi (*modified accrual basis*). Penulis berharap agar konsep tersebut dapat segera diselesaikan dan segera dapat diterapkan pada pembukuan keuangan negara baik di Pusat maupun di Daerah. Adanya perbaikan sistem administrasi / pembukuan keuangan negara tersebut diharapkan dapat mencegah upaya KKN.

Perlu diketahui bahwa sistem sebegus apapun, apabila manusia sebagai pelaksana bermental korup, maka sistem tersebut tidak dapat berperan banyak, maka perbaikan moral/akhlaq bagi penyelenggara negara lebih penting dan perlu mendapatkan perhatian.⁷¹

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ *Ibid.*, halaman. 264

Pengawasan melalui lembaga-lembaga pengawasan intern dilakukan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Inspektorat Jenderal Departemen/Unit Pengawasan Lembaga dan Badan Pengawasan Daerah (Bawasda) untuk Daerah Tingkat I & II (Propinsi dan Kodya/Kabupaten). BPKP berfungsi melakukan koordinasi atas seluruh pengawasan intern Pemerintah. Pengawasan ekstern dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Dewan Perwakilan Rakyat/Daerah (DPR/D) , media masa beserta lembaga atau anggota masyarakat lainnya. Seperti diketahui bahwa untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu BPK yang keberadaanya diatur dengan Undang-undang Nomor 5 tahun 1973.

Sesuai dengan Undang-undang Dasar RI Tahun 1945 Pasal 23 ayat 5, maka hasil pemeriksaan keuangan negara oleh BPK tersebut harus diberitahukan kepada DPR. Dengan diterimanya hasil pemeriksaan tahunan (Haptah) oleh DPR dari BPK tersebut, maka DPR dituntut untuk membahas dan mengkajinya dengan sungguh-sungguh. Mengingat Haptah ini bukan untuk kalangan internal DPR saja, maka DPR harus mengkomunikasikan dan mensosialisasikan kepada masyarakat (publik) sebagai wujud akuntabilitas publik. Dalam hal ini DPR harus dapat menyampaikannya dengan bahasa yang tepat, artinya bukan dengan *bahasa audit* yang penuh dengan angka-angka namun dengan *bahasa politis* yang sederhana dan tidak berbelit-belit. Selain itu DPR tidak perlu menutup-nutupi kejadian yang sebenarnya, namun harus transparan, misalnya apabila suatu Departemen terdapat penyelewengan (korupsi dll) maka perlu disampaikan kepada masyarakat, sehingga publik dapat mengetahui kinerja Pemerintah yang sebenarnya. Peranan

media massa atau pers dalam pengawasan keuangan negara juga sangat penting, maka Pemerintah harus memperhatikan suara pers dengan saksama tanpa *negative thinking* yang berlebihan. Apabila hal ini dapat berjalan maka pers tidak hanya berfungsi sebagai penyebar informasi saja, namun juga berfungsi untuk melakukan pengawasan.

Memposisikan kembali kedudukan BPK RI sebagai lembaga tinggi negara yang memeriksa tanggung jawab keuangan negara, kewenangannya dalam menguji hasil pengawasan/BPKP sebagai lembaga pengawas internal pemerintahan menjadi terbukti. Jangkauan kendali BPK atas hasil pemeriksaan BPKP akan optimal karena kedudukan BPKP yang berada di pusat pemerintahan. Dengan demikian kemungkinan terjadinya penyimpangan atas pelaporan pengawasan keuangan akan segera diatasi.⁷²

Sebetulnya suatu badan yang bertugas untuk mengusut dan memberantas tindak pidana korupsi telah ada sejak lama misalnya MPR dan DPR dalam ranah politiknya dan MA, Kejaksaan, dan Kepolisian dalam ranah hukumnya, di samping itu masih ada lembaga-lembaga seperti BPK, BPPN, dan BPKP, hanya saja lembaga-lembaga tersebut tidak secara khusus menangani korupsi. Lembaga-lembaga tersebut juga menangani kasus-kasus lainnya sehingga kerja-kerja dan pengawasan lembaga tersebut tidak bisa maksimal dan optimal untuk secara khusus menangani dan memberantas korupsi. Di samping itu, peraturan perundangan tentang tindak pidana korupsi juga belum dilaksanakan secara konsisten.

⁷² *Ibid.*, halaman. 266

Lemahnya sistem penanganan dan pemberantasan korupsi menyebabkan para koruptor bebas menjalankan aksinya tanpa merasa takut untuk ditangkap dan diadili. Apalagi sumber daya manusia dan kekuatan iman dan moral di lingkungan instansi yang berkaitan dengan hukum juga kredibilitasnya dipertanyakan. Banyak bukti bahwa para penegak hukumnya juga terlibat di dalamnya baik sebagai *bodyguard*, *backing*, pemulus jalan, pem-back up hukumnya dan lain sebagainya. Kalau tidak lolos di institusi yang satu bisa lolos di institusi lainnya, sehingga tidak heran kalau orang mengatakan bahwa para koruptor di Indonesia kalau tidak dilepas oleh polisi, pasti dilepas oleh jaksa, kalau ditangkap jaksa, pasti dilepas oleh hakim, kalau divonis oleh hakim sampai di rumah tahanan nanti dilepas oleh petugas Lapas.

Mengingat lemahnya sistem dan institusi yang menangani dan memberantas korupsi maka sangat penting dan mendesak dibentuk suatu badan atau komisi khusus yang menangani dan memberantas korupsi. Untuk memaksimalkan dan menyempurnakan lembaga-lembaga yang telah ada sebelumnya maka pemerintah membentuk yang disebut KPKPN (Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara). Komisi ini bertugas untuk memeriksa atau mengaudit kekayaan para penyelenggara negara kemudian menginformasikan kepada publik. Namun demikian keberadaan lembaga ini sebenarnya kurang begitu strategis dalam upaya pemberantasan korupsi di Indonesia karena kewenangan yang dimilikinya sangat terbatas yakni hanya pada penyelidikan dan penyidikan.

Sebagai amanat dari Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka kemudian dibentuk suatu komisi khusus yang akan menangani dan memberantas korupsi yaitu KPTPK (Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi) yang kemudian terakhir disebut KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi). Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan lembaga negara yang bersifat independen yang dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya bebas dari kekuasaan manapun.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pembahasna di atas, maka disimpulkan sebagai berikut ini:

1. Bentuk penyelewengan yang dilakukan oleh Camat Padang Bolak dalam penyaluran beras miskin alokasi ke 13 dan 14 tahun 2015 adalah penyalahgunaan wewenang dalam jabatan. Hal ini dapat dilihat dari kedudukannya sebagai Camat Padang Bolak yang bertanggungjawab atas penyaluran beras miskin di Kecamatan Padang Bolak;
2. Factor-faktor penyebab terjadi penyelewengan beras miskin oleh Camat Padang Bolak adalah karena factor budaya politik, factor rendahnya gaji pegawai negeri sispil dan factor individu;
3. Penegakan hukum terhadap Camat Padang Bolak yang melakukan penyelewenangan beras miskin alokasi ke 13 dan ke 14 tahun 2015 adalah dengan dihukum penjara selama 1 (satu) tahun dan 10 (sepuluh) bulan dan denda sejumlah Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Kemudian dalam putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor: 16/Pid.Sus-TPK/2018/PT MDN menghukum Camat Padang Bolak selama 2 (dua) tahun dan denda sejumlah Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah),

dengan ketentuan apabila pidana denda tersebut tidak dibayar, maka diganti dengan pidana kurungan selama 2 (dua) bulan.

B. Saran

1. Seharusnya Camat Padang Bolak mengetahui bahwa alokasi beras miskin ke 13 dan ke 14 tahun 2015 telah disalurkan ke titik distribusi di Desa Batang Baruhar Julu, mengingat kedudukannya sebagai penanggung jawab penyaluran beras miskin di Kecamatan Padang Bolak;
2. Seharusnya sistem manajemen aparatutr pemerintahan daerah di kabupaten Padang Lawas Utara dapat ditata dengan lebih baik lagi, meningkatkan sistem pengawasan dan akuntabilitas;
3. Seharusnya Camat Padang Bolan dekanakan untuk membayar uang pengganti atas kerugian negara akibat penyelewengan alokasi beras miskin ke 13 dan ke 14 tahun 2015.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Abdul Latif. 2014. *Hukum Administrasi Dalam Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Pranada Media Group
- Adami Chazawi. 2016. *Hukum Pidana Korupsi Di Indonesia (Edisi Revisi)*. Jakarta: Rajawali Press
- Adi Mansar, dll. 2017. *Bunga Rampai Politik Hukum Pidana Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Progresif*. Medan: Pustaka Prima
- Amiruddin dan Zainal Asikin. 2003. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Andi Hamzah, 1985. *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Bambang Sunggono. 2013. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Ende Hasbi Nassaruddin. 2016. *Kriminologi*. Bandung: CV Pustaka Setia
- Evi Hartanti. 2007. *Tindak Pidana Korupsi Edisi Kedua*. Jakarta: Sinar Grafika
- I.S. Susanto. 2011. *Kriminologi*. Yogyakarta: Genta Publishing
- Ida Hanifah, dkk. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum UMSU
- Mien Rukmini. 2009. *Aspek Hukum Pidana dan Kriminologi*. Bandung: Alumni
- Moeljatno. 1994. *Asas-asas Hukum Pidana, Cetakan Kedua*. Jakarta: Bina Aksara
- Nanang T Puspito, dkk. 2017. *Buku Pendidikan Anti Korupsi Untuk Perguruan Tinggi 2017 bagian 3*. Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi
- Purwaning M. Yanuar, 2007. *Pengembalian Aset Hasil Korupsi, Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Bandung: Alumni

Romli Atmasasmita. 2007. *Teori dan Kapita Selekta Kriminologi*. Bandung: PT Rafika Aditama

Soerjono Soekanto. 2011. *Metode Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada

Topo Santoso & Eva Achjani Zulfa. 2010. *Kriminologi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi

LAIN-LAIN

Guntur Rambey. “Pengembalian Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Melalui Pembayaran Uang Pengganti Dan Denda”. *Jurnal De Lega Lata Fakultas Hukum UMSU*. Volume I. Nomor 1. Januari – Juni 2016

Yudianto. “Kedudukan Dan Peran Camat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 (Studi Kasus Kantor Camat Pallangga, Kabupaten Gowa)”. Skripsi: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Salauddin

Kayaruddin Hasibuan. “Tinjauan Terhadap Pertimbangan Hakim Dalam Memutus Perkara Tindak Pidana Korupsi Dalam Penyalahgunaan Wewenang Dalam Jabatan”. *Jurnal Hukum Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara*

Mahmud Mulyadi. “Niat Jahat (*mens rea*) Dalam Tindak Pidana Korupsi”. Makalah

Sri Yuliani. “Korupsi Birokrasi : Faktor Penyebab Dan Penanggulangannya”, Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang

Indra Nurfitriani. “Analisis Kriminologis Terhadap Tindak Pidana Korupsi Penyalahgunaan Wewenang Dalam Jabatan Pemerintahan Di Bandar Lampung”. *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung*

BPK RI Jawa Timur “Kewenangan Penentuan Kerugian Negara” Melalui <http://www.surabaya.bpk.go.id/wp-content/uploads/2013/09/kewenangan-penghitungan-kerugian-negara.pdf>, diakses Tanggal 19 Januari 2017

KEJAKSAAN NEGERI PADANG LAWAS UTARA

Nomor : B- 746 /N.2.33/Fd.1/08/2018. Gunungtua, 07 Agustus 2018
Sifat : Biasa
Lampiran : - Kepada YTH:
Perihal : Balasan Surat Izin Melakukan Riset Dekan Fakultas Hukum Universitas
 untuk menyelesaikan penulisan Muhammadiyah Sumatera Utara
 Skripsi dengan judul Di-
 Penyelewengan Raskin Oleh Camat Medan
 Padang Bolak An. Amrin Junirman
 Siregar.

Sehubungan dengan adanya Surat Izin melakukan Riset Nomor ;
1136/IL.3-AU/UMSU-06/F/2018 tanggal 03 Agustus yang kami terima pada
tanggal 06 Agustus 2018, bahwa Mahasiswa atas nama di bawah ini telah betul
melakukan riset di Kantor Kejaksaan Negeri Padang Lawas Utara:

1. Nama : NAGA GUSRIADI HARAHAAP
2. NPM : 1406200098
3. Jurusan : Ilmu Hukum/Hukum Pidana

Demikian untuk maklum

AN.KEPALA KEJAKSAAN NEGERI
PADANG LAWAS UTARA
KASI TINDAK PIDANA KHUSUS



JAKSA MUDA NIP. 19700621 199103 1 003



Zhigul, Cerdas & Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax (061) 6625474
Website: <http://www.umsu.ac.id> E-mail: rektor@umsu.ac.id

SURAT KEPUTUSAN PROPOSAL SKRIPSI
DAN PENGHUJUKAN DOSEN PEMBIMBING

Nomor: *1096*/KEP/IL3-AU/UMSU-06/F/2018

Bismillahirrahmanirrahim

Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Berdasarkan Surat Persetujuan Kepala Bagian Hukum Pidana, Menetapkan Proposal Skripsi dan Dosen Pembimbing Skripsi:

Nama : NAGA GUSRIADI HARAHAP
NPM : 1406200098
Prodi/Bagian : Ilmu Hukum / Hukum Pidana
Jenjang Studi : Strata-1 (S-1)
Judul Skripsi : **PENYELEWENGAN RASKIN OLEH CAMAT PADANG BOLAK DITINJAU DARI PERSPEKTIF KRIMINOLOGI (Studi Kejaksaan Padang Lawas Utara)**

Pembimbing I : Hj. RABIAH Z HARAHAP, SH., MH
Pembimbing II : RAHMAT RAMADHANI, SH., MH

Dengan demikian mahasiswa yang bersangkutan diizinkan untuk menyusun skripsi dengan ketentuan:

1. Penulisan berpedoman pada buku panduan penulisan Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
2. Tanggal Seminar: 28 JULI 2018
3. Waktu bimbingan rata-rata 9 (sembilan) kali pertemuan dengan dosen pembimbing.
4. Surat penetapan proposal dan penghujukan dosen pembimbing ini berlaku sampai tanggal: 28 JANUARI 2019.

Ditetapkan di : Medan
Pada Tanggal : 17 Zulqaidah. 1439 H
30 Juli. 2018 M



Wassalam
Dekan,

IDA HANIFAH, SH., MH

Tembusan :

1. Kepala Bagian
2. Pertinggal

Pertanyaan wawancara

Nara Sumber : Naupal SH

1. Bagaimana bentuk penyelewengan Raskin yang dilakukan camat ?

Jawab : bentuk yang dilakukan camat adalah penyalahgunaan jabatan dalam penyaluran beras raskin

2. Kapan terjadinya penyelewengan raskin yang dilakukan camat tersebut

Jawab : pada tahun 2015 di kecamatan padang bolak

3 siapa saja pihak yang terlibat dalam penyelewengan tersebut ?

Jawab : Kepala desa Batang Baruhar Julu

4 Bagaimana kronologi terjadinya penyelewengan tersebut ?

Jawab: pada tahap ke 13 dan 14 beras raskin tidak disalurkan kepada rumah tangga sasaran melalui distributor di gudang yang terletak di desa Batang Baruhar Julu

5. berapa banyak beras raskin yang diselewengkan camat tersebut

Jawab : 19.940 Kg dan kerugian Negara Rp. 862.368.600 juta

Faktor-Faktor

1 Apa Faktor penyebab penyelewengan tersebut /

Jawab : kurangnya pengawasan yang dilakukan pihak bulog

2. Apakah ada factor pendukung agar tidak terjadinya penyelewengan raskin ?

Jawab : memberikan pengawasan lebih terhadap pihak yang menyalurkan raskin tersebut

3. Bagaimana cara menanggulangi terjadi korupsi beras raskin tersebut ?

Jawab : memperbanyak turun ke lapangan untuk mensosialisasikan kepada rumah tangga sasaran yang menerima beras raskin

4. Apa ada kekurangan pihak kejaksaan dalam menangani kasus tersebut?

Jawab : tidak ada .. dalam penyelidikan berjalan dengan lancar

5. Adakah peran masyarakat dalam mengawasi penyelewengan tersebut?

Jawab: peran masyarakat dalam kasus ini mengawasi dan memberikan informasi apabila terjadi penyelewengan di setiap desa .

Penegakkan hukum

1. Bagaimana cara pihak kejaksaan dalam menangani penyelewengan ?

Jawab : Melakukan penyidikan terhadap pihak yang terkait dalam penyaluran beras raskin

2. Bagaimana penegakkan hukum terhadap camat ?

Jawab penjara 2 tahun dan denda Rp 50.000.000 juta

3. Pasal berapa yang dikenakan terhadap camat tersebut ?

Jawab : pasal 2 ayat 1 undang-undang nomor 31 1999 tentang pemberantasan Korupsi

4. Apakah ada hambatan dalam memberikan hukuman terhadap camat ?

Jawab : tidak ada hambatan karena semua pihak yang terkait ikut memberikan kesaksian

Peneliti



NAGA GUSRIADI HARAHAP

1406200098

Narasumber



METERAI
TEMPEL
6000
ENAM RIBU RUPIAH

NAUPAL SH

NIP 19700621 199103 1 003

