

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Tindak Pidana Korupsi

1. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Tindak pidana korupsi adalah salah satu jenis kejahatan yang paling merugikan bagi negara dan masyarakat. Korupsi tidak hanya berarti mencuri uang dari negara, tetapi juga merusak kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, termasuk lembaga-lembaga yang dianggap kuat dan tertib seperti militer. Andi Hamzah menyatakan bahwa “korupsi adalah penyalahgunaan kewenangan yang ada pada jabatan untuk mendapatkan keuntungan pribadi dengan cara yang merugikan negara”.¹⁰ Uraian ini mengindikasikan bahwa korupsi selalu berhubungan dengan jabatan dan kuasa. Para pelaku korupsi menggunakan posisi, akses, dan kekuasaan mereka untuk melakukan tindakan manipulatif, penggelapan, pemalsuan data, atau kegiatan lain yang merugikan keuangan negara. Dalam kasus tunjangan kinerja TNI, penyalahgunaan anggaran terjadi karena bendahara pengeluaran memiliki kontrol penuh terhadap daftar penerima, proses pencairan, dan aliran dana. UU No. 31 Tahun 1999 bersama UU No. 20 Tahun 2001 menegaskan bahwa tindakan yang menguntungkan diri sendiri, orang lain, atau perusahaan melalui penyalahgunaan posisi termasuk dalam tindak pidana korupsi. Dengan demikian, penyimpangan

¹⁰ Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2020), hlm. 12.

tunjangan kinerja tidak hanya pelanggaran administratif, tetapi juga merupakan kejahatan serius. Barda Nawawi Arief menjelaskan bahwa “korupsi timbul karena adanya kesempatan, celah dalam sistem, dan tidak berfungsinya pengawasan”.¹¹ Pernyataan ini sangat relevan karena kasus korupsi tunjangan kinerja terjadi dalam proses administrasi yang seharusnya dilaksanakan dengan pengawasan ketat, namun pada kenyataannya pengawasan internal tidak berjalan sebagaimana mestinya.

2. Karakteristik Tindak Pidana Korupsi.

Korupsi memiliki ciri khas yang membedakannya dari tindak pidana lainnya, yaitu dilakukan secara tersembunyi, tersusun rapi, dan seringkali melibatkan rekayasa administratif. Suryanata Lasmi menyatakan bahwa modus korupsi dilakukan melalui pengaturan sistematis yang bertujuan menyembunyikan tindakan melawan hukum, termasuk melalui rekayasa dokumen dan proses administrative.¹² Hal ini terlihat dalam kasus tunjangan kinerja TNI, di mana penyimpangan terjadi berbulan-bulan melalui pemalsuan data penerima serta pengendalian dana oleh oknum tertentu. Ahmad Pranata menegaskan bahwa manipulasi dokumen merupakan pola umum dalam praktik korupsi birokrasi, khususnya ketika pelaku memiliki akses langsung terhadap sistem administrasi negara¹³

¹¹ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum Dan Kebijakan Hukum Pidana* (Semarang: Pustaka Magister, 2016), hlm. 54.

¹² Dwi Hartanto, Suryanata Lasmi, Roni, *Korupsi Dalam Sistem Administrasi Publik* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2021), hlm. 74.

¹³ Budi Sujatmiko Ahmad Pranata Adhi, R. Prasetyo, *Praktik Korupsi Birokrasi Di Indonesia: Perspektif Administrasi Negara* (yogyakarta: Gava Media, 2020), hlm. 89-91.

sehingga memudahkan terjadinya pemalsuan data seperti dalam kasus tersebut.

Korupsi juga hampir selalu terkait dengan jabatan tertentu, karena kedudukan tersebut memberikan akses terhadap dokumen, rekening, dan proses. Penelitian Bagaskoro menunjukkan bahwa penyalahgunaan wewenang terjadi ketika pejabat publik memanfaatkan posisi dan akses administratif untuk memperoleh keuntungan pribadi secara ilegal.¹⁴ Selain itu, korupsi biasanya bersifat berkelanjutan atau berulang (*repetitive*), berlangsung dalam jangka panjang tanpa terdeteksi. Saribu dan Yusuf menjelaskan bahwa korupsi berulang muncul karena lemahnya sistem pengawasan dan adanya celah kewenangan yang memungkinkan tindakan ilegal dilakukan secara terus-menerus.¹⁵ Pola ini tampak dalam kasus tunjangan kinerja TNI, ketika dana dicairkan setiap bulan selama beberapa tahun tetapi tidak sepenuhnya disalurkan kepada prajurit.

3. Faktor Penyebab Terjadinya Korupsi

Faktor yang menyebabkan terjadinya korupsi dapat berasal dari individu maupun sistem. Dari sisi individu, korupsi terjadi karena:

- a. Rendahnya Integritas.
- b. Adanya kepentingan pribadi atau gaya hidup yang mewah.
- c. Peluang besar yang muncul akibat jabatan.

Sementara dari sisi sistem, korupsi kemunculannya dikarenakan:

¹⁴ Dina Khumaeroh dan Andri Bagaskoro, *Penyalahgunaan Wewenang Dalam Birokrasi Publik* (Bandung: Refika Aditama, 2019), hlm. 63.

¹⁵ A. Yusuf Saribu dan Jonathan, *Pengawasan Internal Dan Pencegahan Korupsi Di Lembaga Pemerintahan* (Jakarta: Kencana, 2022), hlm. 102-104.

- a. Kurangnya audit internal.
- b. Lemahnya verifikasi data.
- c. Minimnya transparansi dalam pengelolaan anggaran.

Barda Nawawi Arief menyampaikan bahwa “ketika sistem pengawasan tidak berfungsi, maka korupsi akan muncul melalui celah dalam administrasi dan rendahnya akuntabilitas”.¹⁶ Uraian tersebut menunjukkan bahwa penelitian mengenai korupsi tunjangan kinerja harus mempertimbangkan faktor struktural dan individu secara bersamaan.

B. Tunjangan Kinerja (Tukin) Untuk Aparatur Negara dan TNI

1. Definisi Dan Tujuan Tukin

Tunjangan kinerja merupakan komponen pendapatan tambahan selain gaji pokok yang diberikan kepada Aparatur Sipil Negara (ASN) berdasarkan pencapaian kinerja dan evaluasi jabatan. Tukin diberikan untuk memotivasi pegawai negeri, termasuk anggota TNI. Tujuan utama dari tukin adalah untuk meningkatkan efektivitas kerja, meningkatkan kualitas layanan publik, dan mengurangi ketergantungan pada praktik ilegal seperti pungutan liar atau gratifikasi. Tukin berbeda dari gaji bulanan dasar, karena jumlahnya ditentukan oleh posisi, kinerja, dan tingkat beban kerja. Oleh karena itu, pengelolaan tukin harus didasarkan pada sistem administratif yang transparan, akuntabel, serta bebas dari praktik curang. Handayani mengungkapkan bahwa “jika tunjangan kinerja diberikan tanpa

¹⁶ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum Dan Kebijakan Hukum Pidana* (Semarang: Pustaka Magister, 2016), hlm. 56.

dasar merit dan tidak transparan, maka akan muncul ketidakadilan serta meningkatkan risiko penyalahgunaan”.¹⁷ Dengan demikian, ketidaksesuaian dalam Pemberian Tunjangan Kinerja bisa dianggap sebagai bentuk korupsi, karena terjadi akibat proses validasi data yang tidak tepat.

2. Sistem Pengelolaan Tukin TNI

Proses pengelolaan tukin di TNI melibatkan beberapa langkah: Pengumpulan data personel; Daftar prajurit yang berhak menerima tukin disusun oleh departemen kepegawaian dan diverifikasi oleh unit terkait. Validasi data oleh bendahara; Bendahara bertanggung jawab untuk memeriksa data dan memastikan bahwa penerima memenuhi syarat. Penyusunan daftar penerima; Daftar ini digunakan sebagai referensi dalam pembuatan (Surat Perintah Membayar) SPM dan (Surat Perintah Pencairan Dana) SP2D oleh unit keuangan. Pencairan dana; Dana akan ditransfer ke rekening unit kerja. Penyaluran kepada prajurit; Bendahara memiliki tanggung jawab untuk memastikan penyaluran tepat jumlah dan alamat. Assanti menegaskan bahwa “ketika pejabat memiliki kebebasan penuh dalam menangani anggaran tanpa pengawasan internal yang memadai, risiko penyalahgunaan akan sangat meningkat”.¹⁸ Dalam kasus-kasus korupsi terkait tukin, penyimpangan biasanya berlangsung terutama pada

¹⁷ F. T. Handayani, “Pengaruh Sistem Merit Pay Terhadap Keadilan Pemberian Tunjangan Kinerja Bagi Pegawai Negeri Sipil Di Pemerintahan Daerah,” *Journal of Politic and Government Studies* 12, no. 2 (2023): 66.

¹⁸ W. K. Assanti, “Kebijakan Diskresi Dalam Lembaga Layanan Publik Rumah Sakit Di Indonesia: Tantangan Tata Kelola Dan Mekanisme Pengendalian,” *Jurnal Tata Kelola Dan Akuntabilitas Keuangan Negara* 6, no. 1 (2024): 41.

tahap validasi dan penyaluran. Uang yang seharusnya diterima oleh prajurit seringkali disalahgunakan untuk kepentingan pribadi.

3. Celah Penyimpangan Tukin

Berikut adalah beberapa celah yang sering dijumpai yaitu:

- a. Data prajurit yang tidak diperbarui, sehingga prajurit yang sudah tidak aktif masih menerima tukin. Rahmasari menjelaskan bahwa “ketidakterbaruan data penerima anggaran atau remunerasi adalah salah satu penyebab utama terjadinya fraud di pemerintahan daerah”.¹⁹
- b. Pencairan tunjangan secara manual, yang membuka ruang bagi manipulasi oleh bendahara. Frendy menekankan bahwa “guna meningkatkan efektivitas remunerasi terhadap kinerja dan mencegah penyalahgunaan, diperlukan pengawasan internal yang ketat”.²⁰
- c. Tidak adanya audit mendadak, yang memungkinkan penyimpangan berlangsung dalam waktu yang lama. Yusuf, menyatakan bahwa “pengawasan internal dan audit mendadak merupakan alat penting dalam mencegah penyalahgunaan anggaran publik”.²¹
- d. Kurangnya sistem digital yang dapat menyebabkan rawan akan pemalsuan dokumen. Penegakan Hukum dalam Tindak Pidana

¹⁹ B. Rahmasari dan N. Setiawan, “Determinasi Terjadinya Kecurangan Di Pemerintahan Daerah,” *Jurnal Pemerintahan Dan Akuntabilitas* 5, no. 2 (2023): 88.

²⁰ dan Suratminingsih F. Frendy, B. Pruyudo, “Pengaruh Sistem Pengendalian Internal Terhadap Pencegahan Kecurangan,” *Jurnal Audit, Pajak, Dan Akuntansi Publik (AJIB)*, hlm. 23.

²¹ dan M. Jurana M. Yusuf, R. Din, “Strategi Pencegahan Korupsi Melalui Penguatan Sumber Daya Manusia,” *Jurnal Sains Akuntansi Dan Bisnis* 9, no. 1 (2024): 59.

Korupsi. Pane menyoroti bahwa “penggunaan *e-government* dan sistem digitalisasi pembayaran sangat bermanfaat dalam mengurangi kesempatan pemalsuan dokumen dan penyalahgunaan tunjangan”.²² Selain itu, Kamaruddin menambahkan bahwa “transparansi pemerintahan dan partisipasi publik sangat penting untuk mencegah korupsi birokrasi”²³ sehingga pengelolaan tukin harus selalu didukung oleh mekanisme akuntabilitas dan pengawasan yang terbuka.

1) Teori penegakan hukum

Friedman menyatakan bahwa sistem penegakan hukum terdiri dari tiga aspek utama, yaitu “struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum”.²⁴

a) Struktur hukum

Struktur hukum mencakup lembaga-lembaga yang bertanggung jawab dalam penerapan hukum, seperti: Kejaksaan Tinggi.

b) Substansi hukum

Substansi hukum terdiri dari regulasi, SOP, ketentuan keuangan negara, Undang-undang Tipikor, serta sistem laporan pertanggungjawaban bagi bendahara.

c) Budaya hukum

²² D. Pane, “Pengaruh E-Government Terhadap Probabilitas Terjadinya Korupsi Di Indonesia,” *Diponegoro Journal of Accounting* 12, no. 3 (2023): 77.

²³ S. Kamaruddin dan Afandi, “Analisis Kebijakan Anti-Korupsi: Studi Open Government Di Indonesia,” *KnE Social Sciences*, 2022, hlm. 214.

²⁴ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective* (New York: Russell Sage Foundation, 1975), hlm. 15.

Budaya hukum mencakup sikap aparat, kepatuhan terhadap peraturan, disiplin, Integritas, dan etika profesional. Bahkan kelemahan pada salah satu elemen bisa menyebabkan pelanggaran administrasi dan korupsi.

2) Penyidikan tindak pidana korupsi

Syarif menjelaskan bahwa “Penyidik berperan penting dalam menangani kasus korupsi karena mereka memimpin Proses Pembuktian”.²⁵ Dalam menyelidiki kasus korupsi, diperlukan Metode Khusus:

3) Audit forensik dokumen

Audit forensik dokumen merupakan langkah awal untuk mengidentifikasi kecurangan administratif, penyimpangan prosedur, serta pola pemalsuan dokumen anggaran. Dalam praktik pemberantasan korupsi, audit forensik digunakan untuk mendeteksi *red flags* pada dokumen pembayaran, daftar hadir, serta Surat Perintah Membayar (SPM). Pendekatan ini sejalan dengan pandangan Rahardjo Adisusilo yang menegaskan bahwa audit forensik adalah proses investigatif yang difokuskan pada pengungkapan tindak pidana keuangan melalui pengelolaan dokumen secara sistematis.²⁶

4) Penelusuran aliran dana

²⁵ Wagianto, “Kebijakan Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia,” *Jurnal Hukum* 50, no. 6 (2017): 211.

²⁶ Amrizal Sutan Kayo, *Audit Forensik: Penggunaan Dan Kompetensi Auditor Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Jakarta: Graha Ilmu, 2013), hlm. 27.

Penelusuran aliran dana merupakan metode inti untuk mengidentifikasi perpindahan uang yang tidak sah. Melalui teknik *follow the money*, Penyidik dapat mengungkap pihak yang menikmati keuntungan dari praktik korupsi. Hamzah menekankan bahwa pelacakan aliran dana memungkinkan Penyidik menemukan hubungan antara transaksi koruptif dan pelaku yang berperan sebagai penikmat akhir.²⁷

5) Pemeriksaan rekening pribadi

Pemeriksaan rekening pribadi dilakukan sebagai upaya memastikan adanya peningkatan kekayaan yang tidak sesuai dengan profil pendapatan. Menurut Wiyono, analisis rekening sangat penting untuk mendeteksi kekayaan yang tidak sah dan mengungkap keuntungan yang tidak semestinya, sehingga dapat meningkatkan kepuasan dan memperkuat motivasi belajar mereka.²⁸

6) Interogasi saksi dari TNI

Interogasi saksi dari TNI dilakukan untuk mengumpulkan informasi substantif mengenai mekanisme penyaluran tunjangan, perintah atasan, serta pola penyimpangan struktural. Dalam konteks lembaga bersifat komando seperti TNI, Mulyadi menjelaskan bahwa kesaksian personel militer sering kali

²⁷ Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2020), hlm. 18.

²⁸ Wiyono R., *Hukum Acara Pidana Korupsi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hlm. 112.

menjadi kunci, meskipun prosesnya tidak mudah karena budaya organisasi yang tertutup.²⁹

7) Penggeledahan kantor bendahara

Penggeledahan kantor bendahara bertujuan menemukan bukti fisik berupa dokumen keuangan, perangkat elektronik, atau catatan informal yang tidak muncul dalam pembukuan resmi. Menurut Sutedjo, penggeledahan merupakan tindakan pro-aktif guna mengamankan bukti yang berpotensi dimusnahkan atau disembunyikan.³⁰

8) Penyitaan aset yang didapat dari korupsi

Penyitaan aset hasil korupsi menjadi langkah lanjutan untuk memutus rantai keuntungan ekonomi dari tindak pidana. Sesuai pandangan Indriyanto, penyitaan merupakan strategi penting untuk mencegah pelaku menikmati *proceeds of crime* dan sekaligus memulihkan kerugian negara secara langsung.³¹

9) Seringkali terdapat rintangan

karena struktur militer yang tertutup dan hierarki yang ketat. Sesuai analisis Anwar, sistem komando dalam institusi

²⁹ Mulyadi, *Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia* (Bandung: PT Refika Aditama, 2019), hlm. 134.

³⁰ Sutedjo, *Teknik Penyidikan Tindak Pidana Khusus* (yogyakarta: Andi Offset, 2021), hlm. 66.

³¹ Indriyanto Seno Adji, *Korupsi Dan Penegakan Hukum* (Jakarta: Diadit Media, 2017), hlm. 98.

militer sering memperlambat akses *investigative* karena prosedur internal yang ketat dan minimnya transparansi kelembagaan.³²

10) Hambatan penegakan hukum

Beberapa tantangan utama termasuk:

- a) Akses terhadap dokumen TNI yang terbatas, sehingga Penyidik kesulitan mendapatkan informasi.
- b) Mentalitas korps yang membuat anggota TNI kurang mau melapor.
- c) Administrasi yang masih manual, sehingga mudah untuk dimanipulasi.
- d) Kurangnya koordinasi antara instansi, terutama antara TNI dan Kejaksaan.
- e) Rendahnya pemahaman administrasi keuangan di kalangan beberapa personel. Rahardjo menegaskan bahwa “penegakan hukum akan terhambat jika struktur birokrasi tidak mendukung upaya untuk memberantas penyimpangan”.³³

C. Penyalahgunaan Wewenang dalam Pengelolaan Keuangan Negara

³² Anwar, *Hukum Militer Indonesia: Struktur, Wewenang Dan Penegakan Hukum* (Jakarta: Prenada Media, 2022), hlm. 143.

³³ Satjipto Rahardjo, *Hukum Dan Perilaku: Hidup Baik Adalah Hak Asasi* (Jakarta: Kompas, 2009), hlm. 72.

1. Pemahaman Mengenai Penyalahgunaan Wewenang

Penyalahgunaan wewenang adalah hal utama dalam tindak kriminal korupsi. Satjipto Rahardjo menjelaskan: “Penyalahgunaan wewenang terjadi ketika pejabat publik menggunakan jabatannya bukan untuk pelayanan publik, tetapi untuk kepentingan pribadi atau kelompok”.³⁴

Wewenang mencakup:

- a. Memverifikasi data.
- b. Menyusun daftar penerima
- c. Mencairkan dana.
- d. Mengatur aliran keuangan.

Apabila kewenangan ini tidak digunakan dengan cara yang benar, maka terdapat risiko kebijakan keuangan negara akan disalahgunakan.

2. Penyalahgunaan Wewenang Dalam Kasus Tukin

Pada kasus tukin, penyalahgunaan wewenang terjadi ketika bendahara:

- a. Mengendalikan dana tukin.
- b. Memanipulasi angka penerima.
- c. Mentransfer dana ke rekening pribadi.
- d. Membuat laporan yang tidak benar.
- e. Memanfaatkan kekurangan dalam sistem administrasi.

³⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum, Cetakan Ke-8* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), hlm. 189.

Penyimpangan ini tidak hanya merugikan negara, tetapi juga berdampak buruk bagi para prajurit yang seharusnya mendapatkan tunjangan tersebut.

D. Penelitian Terdahulu

Pertama dilakukan oleh Andri Bagaskoro tahun 2019 dalam skripsinya yang mengkaji penyalahgunaan wewenang dalam birokrasi publik. Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris dengan fokus pada praktik penyalahgunaan jabatan oleh pejabat pengelola keuangan negara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyalahgunaan wewenang sering terjadi karena lemahnya sistem pengawasan internal dan besarnya diskresi yang dimiliki pejabat keuangan. Penelitian ini relevan dengan penelitian penulis karena sama-sama membahas penyalahgunaan kewenangan dalam pengelolaan keuangan negara, namun penelitian penulis lebih spesifik pada tunjangan kinerja anggota TNI dan proses penegakan hukumnya oleh Kejaksaan

Penelitian kedua dilakukan oleh Rahmasari dan Setiawan tahun 2023 yang meneliti tentang determinasi terjadinya kecurangan dalam pengelolaan keuangan pemerintahan daerah. Penelitian ini menekankan bahwa ketidakakuratan data penerima, lemahnya audit internal, serta sistem administrasi manual menjadi faktor utama terjadinya kecurangan anggaran. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kecurangan dapat berlangsung lama apabila tidak ada pengawasan yang efektif. Penelitian tersebut relevan dengan penelitian ini karena menggambarkan pola penyimpangan administrasi yang

juga terjadi dalam kasus tunjangan kinerja TNI, meskipun objek dan *locus* penelitiannya berbeda.

Penelitian ketiga dilakukan oleh Wagianto W. tahun 2017 yang membahas kebijakan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi di Indonesia. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan menelaah peran aparat penegak hukum dalam menangani tindak pidana korupsi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keberhasilan penegakan hukum sangat dipengaruhi oleh koordinasi antar-lembaga serta profesionalitas Penyidik. Penelitian ini relevan dengan penelitian penulis karena sama-sama mengkaji penegakan hukum tindak pidana korupsi, namun penelitian penulis lebih menitikberatkan pada tahap Penyidikan di Kejaksaan Tinggi Bengkulu dan studi kasus konkret.

Penelitian keempat dilakukan oleh Pane tahun 2023 yang mengkaji pengaruh *e-government* terhadap probabilitas terjadinya korupsi di Indonesia. Penelitian ini menyimpulkan bahwa digitalisasi sistem keuangan dan administrasi dapat menurunkan potensi korupsi karena mempersempit ruang manipulasi data. Namun, apabila sistem masih manual, peluang terjadinya penyalahgunaan anggaran menjadi lebih besar. Penelitian ini relevan karena memberikan gambaran bahwa lemahnya sistem administrasi menjadi salah satu penyebab terjadinya korupsi tunjangan kinerja, sebagaimana yang terjadi dalam kasus yang diteliti penulis.

Penelitian kelima dilakukan oleh Assanti tahun 2024 yang meneliti tentang diskresi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan publik. Hasil

penelitian menunjukkan bahwa diskresi yang tidak diimbangi dengan pengawasan ketat dapat membuka peluang terjadinya tindak pidana korupsi, terutama pada pejabat pengelola anggaran. Penelitian ini relevan dengan penelitian penulis karena menjelaskan posisi strategis bendahara sebagai pihak yang rentan melakukan penyalahgunaan wewenang, sebagaimana dalam kasus penyimpangan tunjangan kinerja anggota TNI.

