

- a. Jarimah *hudud* atau *qisās/diyat* yang subhat atau tidak memenuhi syarat, namun sudah merupakan maksiat. Seperti pencurian aliran listrik, percobaan pembunuhan.
- b. Jarimah yang ditentukan oleh al-Qur'an dan al-Hadis, namun tidak ditentukan sanksinya. Seperti saksi palsu, penghinaan, tidak melaksanakan amanah, dan menghina agama.
- c. Jarimah yang ditentukan oleh ulil amri untuk kemaslahatan umum. Seperti pelanggaran atas peraturan lalu lintas.

Sedangkan apabila hukuman ditinjau dari segi terdapat atau tidak terdapatnya nas dalam al-Qur'an dan Hadis, maka hukuman tersebut menjadi dua yaitu :

1. Hukuman yang ada nasnya yaitu *hudud, qisās, diyat* dan *kafārat*.
2. Hukuman yang tidak ada nasnya, hukuman ini disebut dengan hukuman *ta'zīr*.⁷

Dari uraian di atas, maka penggelapan jabatan dalam hukum Islam dapat dikenakan hukuman *ta'zīr*, karena nasnya tidak terdapat dalam al-Qur'an dan Hadis. Oleh sebab itu masalah penggelapan jabatan sepenuhnya diserahkan kepada ulil amri atau badan yang mempunyai kewenangan untuk menangani masalah tersebut.

⁷ *Ibid.*, h.12

B. Rumusan Masalah

Agar lebih praktis dan profesional, maka permasalahan dalam penelitian ini merumuskan dalam bentuk pertanyaan-pertanyaan. Adapun permasalahan yang akan dibahas yaitu

1. Bagaimana kasus penggelapan jabatan PNS Pemkab Banyuwangi ?
2. Bagaimana analisis hukum pidana dan hukum Islam terhadap penggelapan jabatan PNS Pemkab banyuwangi ?

C. Kajian Pustaka

Tindak pidana korupsi di Indonesia sudah merupakan kejahatan yang sangat luar biasa (*extra ordinary crime*). Berangkat dari kenyataan seperti inilah banyak peneliti mengkaji lebih jauh tentang apa dan bagaimana korupsi muncul dan bagaimana berkembangnya. Yang paling meresahkan serta merugikan negara adalah yang dilakukan oleh para Pegawai Negeri Sipil yang menggunakan wewenangnya untuk meraih keuntungan individu, seperti penggelapan jabatan tersebut Penulis disini menemukan beberapa kajian penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi dan penggelapan jabatan yang pernah di kaji. Seperti skripsi yang ditulis oleh *Trisianto*. Penelitian ini mengkaji tentang bagaimana persamaan dan perbedaan antara sanksi hukum tindak pidana korupsi

menurut hukum Islam dan hukum positif. Serta pengertian tentang tindak pidana korupsi oleh penyelenggara negara.¹³

Kemudian yang pernah dikaji juga oleh *Yuli Rohmatul Hidayah*, meneliti tentang pengertian tindak pidana korupsi dalam UU No. 20 tahun 2001 dan hukum Islam serta bagaimana sanksi tindak pidana korupsi oleh pegawai negeri dalam UU No. 20 tahun 2001 pasal 8. Dalam penelitian ini peneliti menyatakan bahwa sanksi tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri yang terdapat dalam UU No. 20 tahun 2001 pasal 8 sudah dirasakan patut dan adil apabila ditinjau dari segi hukumannya.¹⁴

Lain halnya skripsi yang dikaji oleh *Achmad Masruchin*, meneliti tentang bagaimana proses penyidikan perkara pidana korupsi menurut UU No. 3 tahun 1971 dan UU No. 31 tahun 1999 dan bagaimana proses penyidikan menurut UU No. 3 tahun dan UU No. 31 tahun 1999. Dalam penelitian ini peneliti menyatakan bahwa proses penyidikan merupakan salah satu kunci utama dalam upaya penanganan terhadap tindak pidana korupsi dan pemeriksaan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang dilakukan dengan cara memeriksa seluruh harta kekayaan pelaku untuk mendapatkan kejelasan tentang harta sendiri dan

¹³ Trisianto, *Tinjauan Hukum Islam dan Hukum Positif terhadap Tindak Pidana Korupsi oleh Penyelenggara Negara serta Sanksinya*, Skripsi, (IAIN : 2007, Fakultas Syari'ah Jurusan Siyasah Jinayah).

¹⁴ Yuli Rohmatul Hidayah, *Sanksi Tindak Pidana Korupsi oleh pegawai Negeri dalam UU NO. 20 Tahun 2001 pasal 8 (Kajian Filsafat Hukum)*, Skripsi, (IAIN : 2007, Fakultas syari'ah Jurusan Siyasah Jinayah).

H. Sistematika Pembahasan

Agar pembahasan skripsi ini sistematis dan terarah, maka penulis membagi masing-masing pembahasan menjadi lima bab yang akan diuraikan. Untuk lebih jelasnya penulis membuat sistematika pembahasan sebagai berikut :

- BAB I : merupakan Pendahuluan meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian dan sistematika pembahasan.
- BAB II : merupakan teori hukum pidana dan hukum Islam yang berkaitan dengan penggelapan jabatan PNS Pemkab Banyuwangi dan hal-hal yang terkait dengan aspek hukum pidana dan hukum Islam.
- BAB III : merupakan deskripsi tentang masalah yang diteliti dan hal-hal yang terkait dengan penggelapan jabatan.
- BAB IV : bab ini merupakan analisis, yakni analisis hukum pidana dan hukum Islam terhadap masalah yang dideskripsikan di atas dengan mengkonsultasikannya dengan teori-teori hukum pidana dan hukum Islam dalam bab III.
- BAB V : merupakan kesimpulan yang terdiri dari persamaan dan perbedaan antara dua teori hukum tersebut tentang masalah yang diteliti.

3. Unsur-unsur *gulūl*

Dalam pandangan hukum Islam, tindak pidana korupsi merupakan penghianatan berat (*gulūl*) terhadap amanat rakyat.⁵⁸ Dan pada penggelapan ganimah dengan *gulul* dalam arti penyalahgunaan wewenang, keduanya dapat bertemu pada poin yang sinergis, yakni

- a. Kedua bentuk *gulūl* ini merupakan manifestasi dari tindakan khianat pada pekerjaan.
- b. Keduanya diharamkan karena adanya unsur merugikan pihak lain, baik satu orang maupun masyarakat umum dan negara karena melakukan penggelapan yang bukan haknya.

Karena hal ini mengacu pada unsur-unsur tindak pidana korupsi, maka *gulūl* dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi, karena :

- a. *Gulūl* terjadi karena ada niat untuk memperkaya diri sendiri.
- b. *Gulūl* merugikan orang lain dan sekaligus merugikan kekayaan negara karena ghanimah dan penggelapan yang dilakukan oleh para pelakunya mengakibatkan tercecernya hak orang lain dan hak negara.
- c. *Gulūl* terjadi disebabkan karena adanya penyalahgunaan wewenang.

⁵⁸ Sahal Mahfudh, *Solusi Problematika Aktual Hukum Islam*, h. 690

dalam jabatan. Dalam Keputusan tersebut Bupati telah mengangkat pejabat dalam jabatan baru sebanyak 915 orang, yang terdiri dari 559 jabatan definitif dan 356 jabatan Plt (Pelaksana Tugas). Dari 356 pejabat yang diangkat dalam jabatan Plt tersebut, telah diberikan tunjangan jabatan. Dan dari 356 pejabat Plt tersebut ada 18 orang yang dinaikkan golongan kepangkatannya secara tidak prosedur dengan cara mengubah petikan pada SK Bupati dengan petikan palsu. Dimana dana-dana tersebut berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam memberikan tunjangan jabatan tersebut bertentangan dengan PP Nomor 99 tahun 2000 tentang kenaikan pangkat PNS dan PP Nomor 100 tahun 2000 tentang pengangkatan PNS dalam jabatan struktural, sehingga dapat mengakibatkan kerugian keuangan negara. Oleh karena itu hal ini merupakan tindak pidana korupsi sebagaimana bertentangan dengan pasal 2 angka (1), pasal 3, dan pasal 9 Undang Undang Nomor 20 tahun 2001 perubahan atas Undang Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

B. Isi Berkas atau Resume Penggelapan Jabatan PNS Pemkab Banyuwangi

Berdasarkan Surat Perintah Penyidikan No. Pol.: Sprin – Dik/70/I/2007/ Reskrim, pada tanggal 16 Januari 2007 telah melakukan penyidikan ke Banyuwangi. Fakta-fakta yang ada dalam perkara tersebut yang digunakan sebagai dasar perhitungan diantaranya:

yang digunakan untuk kenaikan pangkat dipalsukan. Hal ini dapat mengakibatkan keputusan kenaikan pangkat pegawai negeri sipil yang bersangkutan tidak sah.

Sesuai dengan hasil pemeriksaan Tim Gabungan yang terdiri dari unsur Menteri Penertiban Aparatur , Inspektorat Jenderal Departemen Dalam Negeri (Irjen Depdagri), Badan Kepegawaian Negara (BKN) Regional II menyatakan bahwa terdapat 18 PNS (sebagian besar adalah pejabat eselon II) yang menggunakan SK jabatan palsu dengan tujuan untuk rekayasa kepangkatan.

Berdasarkan temuan Tim Gabungan tersebut pada tanggal 29 November 2006 sesuai dengan Surat Nomor D II 26-12/Kol.24-10/S1, perihal: Pembatalan Nota Persetujuan Kepala Badan Kepegawaian Negara (BKN) tentang Kenaikan Pangkat Pilihan untuk 18 orang menyatakan bahwa BKN Pusat telah membatalkan persetujuan kenaikan pangkat dan menerbitkan Surat Keputusan Normalisasi Kepangkatan untuk 18 PNS.

Berdasarkan Surat BKN tersebut, Bupati Banyuwangi pada tahun 2007 telah menerbitkan Surat Pembatalan Kenaikan Pangkat bagi 9 PNS terkait. Sedangkan sisanya tidak diterbitkan Surat Pembatalan karena PNS yang bersangkutan telah pensiun, sehingga SK pensiun tidak terjadi perubahan.

Sesuai BAP Penyidik Kepolisian Daerah Jawa Timur menyatakan bahwa usulan pemberian tunjangan jabatan bagi Pelaksana Tugas (Plt) berasal dari Badan Keuangan Daerah (BKD) selanjutnya oleh Bagian Hukum diproses untuk diterbitkan menjadi SK Bupati tentang pemberian tunjangan jabatan struktural bagi pelaksana tugas.

Surat Keputusan Bupati No.188/47/KEP/439.012/ 2001 tanggal 22 Februari 2001 tentang Penetapan Pemberian Tunjangan Jabatan Struktural Kepada Para Pelaksana Tugas (Plt) Eselon II, III, IV dan V yang menyatakan:

”Memberikan Tunjangan Jabatan Struktural kepada Plt Pejabat Eselon II, III, IV dan V Pemerintahan Kabupaten Banyuwangi setiap bulan, yang besarnya disamakan dengan Tunjab Struktural Eselon yang bersangkutan”.

Besarnya nominal tunjangan yang ditetapkan dalam SK Bupati tersebut sama seperti yang ditetapkan dalam Kepres tentang Tunjangan Jabatan Struktural, yaitu Pegawai Negeri Sipil yang diangkat dalam jabatan struktural diberikan tunjangan jabatan struktural setiap bulan.

Pembayaran tunjab bagi pejabat Plt, mulai bulan Februari 2001 sampai dengan saat ini (tahun 2007). Sesuai Peraturan Pemerintah No. 100 Th 2000 tentang Pengangkatan PNS dalam Jabatan Struktural, tidak dikenal adanya jabatan Pelaksana Tugas (Plt). Dan tunjab struktural hanya diberikan kepada PNS yang diangkat dalam jabatan struktural.

Sedangkan Surat Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor K.26-20/V.24-25/99 tanggal 10 Desember 2001 tentang Tatacara Pengangkatan

"Pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja memalsukan buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi".

Dari uraian di atas bahwa pegawai negeri yang melakukan penyelewengan amanah yang diberikan kepadanya yakni tindakan mengambil harta atau barang yang bukan menjadi haknya baik secara sembunyi-sembunyi ataupun terang-terangan disebut dengan penggelapan jabatan.

Seperti penggelapan jabatan yang dilakukan oleh PNS Pemkab Banyuwangi. Tindak kejahatan yang dilakukan adalah merekayasa kepangkatan dan jabatan untuk menduduki jabatan yang strategis yakni dengan cara membuat petikan fiktif atau petikan palsu pada SK pengangkatan pejabat tertentu dengan menghapus data dan mengetik ulang pada SK Bupati sesuai dengan yang diinginkan.

Rekayasa kepangkatan dan jabatan tersebut merupakan tindak pidana yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku dan merupakan tindakan melawan hukum atau bertentangan dengan hukum. Adapun unsur dari tindak pidana korupsi tersebut adalah sebagai berikut :

1. Subyek atau pelaku tindak pidana korupsi tersebut adalah seorang pegawai negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum.
2. Perbuatan tersebut bertujuan untuk memperkaya diri sendiri atau menguntungkan orang lain.

3. Tindakan tersebut merupakan perbuatan melawan hukum.
4. Tindakan tersebut merugikan keuangan negara dan perekonomian negara.

Bahwa dengan adanya kenaikan pangkat yang menggunakan persyaratan yang sifatnya fiktif atau palsu, maka keputusan kenaikan pangkat tersebut batal sejak awal, dan yang bersangkutan kembali pada posisi kepangkatan sebelum kenaikan pangkat atau golongan yang menggunakan dokumen palsu. Untuk itu seluruh penghasilan yang berupa gaji, maupun tunjangan yang diterima akibat kenaikan pangkat dan jabatan tersebut tidak sah. Maka setiap penerimaan yang tidak sah merupakan bentuk tindakan yang merugikan negara, dan harus dikembalikan kepada negara.

Dalam hal ini maka tindakan tersebut dapat dikategorikan sebagai tindak pidana. Karena ada unsur melawan hukum dalam arti pegawai negeri yang tidak mematuhi peraturan yang berlaku dalam menjalankan tugasnya dan tindakan yang telah merugikan keuangan negara.

Untuk menghitung kerugian dihitung dari selisih tunjangan jabatan sebagai pelaksana tugas dan tunjab dengan tunjangan jabatan definitif. Hal tersebut sesuai dengan surat BKN No. K. 26-20/V.24-25/99 tanggal 10 Desember 2001 angka 2 huruf d yang menyatakan :

“Pangkat sebagai Pelaksana Tugas tidak boleh menyebabkan yang bersangkutan dibebaskan dari jabatan definitifnya, dan tunjangan tetap dibayar sesuai dengan jabatan definitifnya”.

Hal ini mengandung makna bahwa terhadap Pelaksana Tugas, tetap diberikan tunjangan sesuai dengan jabatan definitifnya bukan jabatan Pelaksana Tugas.

Memori penjelasan Undang-undang No 31 tahun 1999 Jo Undang-undang No 20 tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi menyebutkan bahwa Keuangan Negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara baik di tingkat pusat maupun di daerah. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban BUMN / BUMD, Yayasan, Badan Hukum dan Perusahaan yang menyertakan modal negara, atau Perusahaan yang menyertakan modal pihak ke-3 berdasarkan perjanjian dengan negara.

Berdasarkan makna keuangan negara tersebut, digunakan batasan pengertian kerugian keuangan negara yakni berkurangnya kekayaan negara yang menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan kekayaan negara merupakan konsekuensi dari adanya penerimaan pendapatan yang menguntungkan dan pengeluaran yang menjadi beban keuangan negara.

Oleh karena itu hal ini merupakan tindak pidana korupsi karena ada unsur yang menimbulkan kerugian keuangan negara dan perekonomian negara. Maka

yang berat dan tidaknya berdasarkan ijtihad, yaitu berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Di sini memerlukan ketetapan ijtihad para ulama untuk penegakan keadilan, yaitu kekayaan apapun milik negara yang diperuntukkan untuk kepentingan rakyat harus dipelihara, dijaga dan ditegakkan.

Dalam Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, hukuman mati merupakan hukum maksimal bagi pelaku yang berulang kali melakukan tindak pidana korupsi berulang-ulang dan hukuman minimalnya adalah hukuman penjara. Serta wajib mengembalikan uang yang dikorup, mengganti kerugian negara, dan wajib membayar denda karena hubungannya dengan *huzūq al-insān* (hak-hak manusia).

Hukum seperti ini sudah melakukan kejahatan dua kali, yaitu berkhianat pada Allah dan Rasul serta berkhianat pada umat dan masyarakat. Maka Persoalan di Indonesia, tampaknya bukan pada tataran hukum, tetapi pada tataran implementasi hukum itu sendiri, sehingga korupsi tidak bisa dihilangkan atau minimal ditekan. Nilai-nilai universal al-Qur'an dan sunnah memang memberikan perspektif preventif terhadap pelaku kejahatan yang intinya ialah sebagai upaya memelihara agama, memelihara jiwa, memelihara keturunan, memelihara harta, dan memelihara akal. Islam bersifat lebih preventif alam menentukan hukuman-hukuman bagi pelaku kejahatan. Ungkapan yang

- a. Persamaan penggelapan jabatan dalam hukum Islam dan hukum pidana:
 1. Sama-sama merupakan perbuatan yang memakan harta orang lain secara batil dengan khianat dan melanggar atau melawan hukum Allah swt.
 2. Barang yang dicuri berupa harta untuk memperkaya diri sendiri dan orang lain.
 3. Barang atau harta yang dicuri bukan haknya melainkan hak orang lain.
 4. Sama-sama perbuatan yang menyalahgunakan wewenang dan mengkhianati amanah.
 5. Sama-sama merugikan keuangan negara dan masyarakat.
- b. Perbedaan penggelapan jabatan dalam hukum Islam dan hukum pidana:
 1. Dalam hukum Islam landasan hukum berdasarkan al-Qur'an dan hadis, sedangkan dalam hukum pidana landasan hukum berdasarkan Undang-undang yang berlaku.
 2. Penggelapan jabatan dalam hukum Islam termasuk dalam kategori *tāzīr*, kadar sanksi hukumnya diputuskan oleh *ulul amri* yakni diserahkan kepada hakim, sedangkan dalam hukum pidana terdapat sanksi hukum yang tegas yakni berdasarkan Undang-undang.

Islam tidak ada yang mengatakan secara tegas tentang sanksi bagi pelaku tindak pidana korupsi atau *gulūl*. Adapun persamaan dan perbedaan antara hukum pidana dan hukum Islam terhadap penggelapan jabatan adalah sama-sama perbuatan yang merugikan keuangan dan perekonomian negara dan merupakan perbuatan yang melawan hukum, sedangkan perbedaan antara hukum pidana dan hukum Islam yakni dalam hukum pidana sanksi hukumnya tegas sedangkan dalam hukum Islam diserahkan kepada *ulul amri* (hakim).

B. Saran

Tindak pidana korupsi di Indonesia harus diberantas dengan tuntas hingga ke akar-akarnya, karena tindak pidana korupsi merusak stabilitas nasional dan pembangunan nasional. Maka ada beberapa hal yang dapat diterapkan pemerintah dalam mencegah meluasnya tindak korupsi. Di antaranya, *pertama*, harus lulus *fit and propertest* terutama dalam aspek akhlak dan moral calon pejabat yang akan memegang suatu jabatan. *Kedua*, penegak hukum menerapkan sanksi kepada para koruptor tanpa pandang bulu. *Ketiga*, mensosialisasikan UU antikorupsi kepada khalayak luas.

- Kartono, Kartini, *Patologi Sosial*, Jakarta: Rajawali, 1988
- Kemal Pasha, Mustofa, *Fiqh Islam*, Yogyakarta: Citra Karsa Mandiri, 2002
- Mas'ud, Ibnu dan Zainal Abidin, *Fikih Madzab Syafi'i Buku 2 : Muamalat, Munakahat, Jinayat*, Bandung: Pustaka Setia, 2007
- M. Situmorang, Victor, *Tindak Pidana Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta: Rineka Cipta, 1994
- Mahfudh, Sahal, *Solusi Problematika Aktual hukum Islam*, Surabaya: Lajnah Ta'lif Wa al-Nasyr (LTN) NU, 2004
- Majelis Tarjih dan Tajdid PP Muhammadiyah, *Fikih Antikorupsi Perspektif Ulama Muhammadiyah*, Jakarta: Pusat Studi Agama dan Peradaban, 2006
- Muslich, Ahmad Wardi, *Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005
- Na'im, Masyhuri, *NU Melawan Korupsi Kajian Tafsir dan Fiqih*, Jakarta: Tim Kerja Gerakan Nasional Pemberantasan Korupsi Pengurus Besar Nahdlatul Ulama, 2006
- Prakoso, Djoko, *Kejahatan-kejahatan yang Merugikan dan Membahayakan Negara*, Jakarta: PT Bina Aksara, 1987
- Prodjodikoro, Wirjono, *Asas-asas hukum Pidana di indonesia*, Bandung: Eresco, 1989
- Prodjodikoro, Wirjono, *Tindak-tindak Pidana Tertentu di Indonesia*, Bandung: PT Eresco, 1986
- Sabiq, Sayyid, *Fikih Sunnah 11*, Bandung: PT Alma'arif, 1987
- Shihab, M. Quraish, *Tafsir Al-Misbah 2*, Jakarta: Lentera Hati, 2002
- Soejono, *Kejahatan dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, cetakan pertama, 1996
- Sudarsono, *Kamus Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 1992
- Suradi, *Korupsi dalam Sektor Pemerintah dan Swasta*, Yogyakarta: Gaya Media, 2006

