



E-NISN : 2614-2643

P-NISN : 2541-7037

Journal Equitable

Vol 11 No 1

2026

EFEKTIVITAS PIDANA DALAM MENEKAN MANIPULASI ANGGARAN OLEH APARATUR PEMERINTAH DAERAH

Ridha Kurniawan

Universitas Adiwangsa Jambi, Indonesia, ridha.kurniawan@unaja.ac.id

MS. Alfarisi

Universitas Adiwangsa Jambi, Indonesia, ms.alfarisi85@gmail.com

Rudia Rahmanda

Universitas Adiwangsa Jambi, Indonesia, rudiarahmanda@gmail.com

Oskar Gultom

Universitas Adiwangsa Jambi, Indonesia, gultomoscar0@gmail.com

Erwin

Universitas Adiwangsa Jambi, Indonesia, erwinbc1333@gmail.com

Abstract

Criminal enforcement against budget manipulation by local government officials remains a subject of debate, as its effectiveness is considered suboptimal in curbing violations that are systemic and often concealed behind bureaucratic mechanisms. This situation highlights the need to reassess the extent to which criminal sanctions can genuinely promote budgetary compliance. This study employs a normative juridical method through an analysis of legislation, court decisions, legal doctrines from scholars such as Herbert L. Packer and Jeremy Bentham, and literature examining the effectiveness of criminal law enforcement in the regional government sector. The aim is to evaluate the effectiveness of criminal sanctions in preventing budget manipulation and to assess the adequacy of the legal framework governing the accountability of local government officials. The findings reveal that criminal instruments continue to face several obstacles, including weak internal oversight systems, limited integration between criminal and administrative mechanisms, and inconsistent application of deterrence principles in judicial decisions. While criminal sanctions can generate a deterrent effect, they are not yet fully effective because budget manipulation practices often operate within complex budgetary policy networks, exploit regulatory loopholes, and are influenced by permissive organizational cultures. In addition, an imbalance between the severity of sanctions and the probability of enforcement diminishes the preventive function of criminal law. This study affirms that criminal law will only achieve optimal effectiveness when supported by normative reform, strengthened risk-based auditing, and enhanced accountability mechanisms through synergy between criminal, administrative, and ethical sanctions.

Keywords: Budget Manipulation, Criminal Effectiveness, Local Government Officials.

Abstrak

Pengenaan pidana terhadap manipulasi anggaran oleh aparatur pemerintah daerah terus diperdebatkan karena efektivitasnya dinilai belum optimal dalam menangani pelanggaran yang bersifat sistemik dan sering tersembunyi di balik mekanisme birokrasi. Kondisi ini menimbulkan kebutuhan untuk menilai kembali



sejauh mana instrumen pidana benar-benar mampu mendorong kepatuhan anggaran. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif melalui analisis peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, doktrin para ahli seperti Herbert L. Packer dan Jeremy Bentham, serta studi literatur terkait efektivitas penegakan hukum pidana di sektor pemerintahan daerah. Tujuan penelitian ini adalah mengkaji efektivitas pidana dalam mencegah manipulasi anggaran dan menilai kecukupan perangkat hukum yang mengatur pertanggungjawaban aparatur pemerintah daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa instrumen pidana masih menghadapi sejumlah kendala, seperti lemahnya sistem pengawasan internal, terbatasnya integrasi antara mekanisme pidana dan mekanisme administratif, serta kurangnya penerapan prinsip deterrence yang konsisten dalam putusan-putusan pengadilan. Penerapan pidana terbukti dapat memberikan efek jera, namun belum sepenuhnya efektif karena praktik manipulasi anggaran sering beroperasi dalam jaringan kebijakan anggaran yang kompleks, melibatkan celah regulasi, dan dipengaruhi oleh budaya organisasi yang permisif. Selain itu, terdapat ketidakseimbangan antara ancaman sanksi dan probabilitas penindakan, sehingga fungsi pencegahannya tidak maksimal. Penelitian ini menegaskan bahwa efektivitas pidana hanya dapat dicapai apabila didukung dengan reformulasi norma, penguatan audit berbasis risiko, serta peningkatan akuntabilitas aparatur melalui sinergi antara sanksi pidana, administratif, dan etik.

Kata kunci: Aparatur Pemerintah Daerah, Efektivitas Pidana, Manipulasi Anggaran.

A. Pendahuluan

Tata kelola pemerintahan daerah sejak lahirnya desentralisasi melalui “UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah” memberikan kewenangan luas kepada pemerintah daerah untuk merencanakan, menganggarkan, dan melaksanakan belanja publik. Kewenangan tersebut seharusnya diikuti dengan peningkatan kapasitas institusional beserta mekanisme pengawasan yang memadai. Namun, realitas

penyelenggaraan pemerintahan menunjukkan bahwa peralihan kewenangan tidak sebanding dengan peningkatan integritas aparatur¹. Struktur birokrasi daerah masih menyisakan praktik-praktik transaksional yang mempengaruhi kepatuhan anggaran, sehingga prinsip transparansi sebagaimana diatur pada Pasal 58 huruf c UU tersebut yang mewajibkan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, justru berada pada posisi lemah. Tingginya angka keterlibatan

¹ Rinjani, D. M. (2020). Efektivitas Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi Secara Massal

Anggota Legislatif Daerah. Wacana Paramarta: Jurnal Ilmu Hukum, 19(2) hlm. 69-78.



korupsi pada tingkat daerah, sebagaimana tercermin dari Survei Penilaian Integritas 2024 yang menunjukkan lebih dari 80% pemerintah provinsi dan lebih dari 60% pemerintah kabupaten/kota berada pada kategori rawan, memperlihatkan bahwa persoalan integritas bukan lagi sekadar anomali, melainkan bagian dari pola tata kelola yang belum matang². Kondisi ini menciptakan ruang bagi aparatur daerah untuk melakukan manuver terhadap keuangan publik karena lemahnya nilai pengendalian internal dan tidak berfungsinya mekanisme etik jabatan.

Manipulasi anggaran telah berkembang menjadi bentuk penyimpangan paling kompleks di pemerintahan daerah, terdiri atas berbagai pola seperti penggelembungan

anggaran, fiktivitas program, permainan harga dalam pengadaan, serta penyalahgunaan belanja hibah. Fenomena tersebut menunjukkan bahwa perubahan norma hukum yang ketat tidak serta-merta mencegah aparatur dari praktik yang merugikan keuangan negara³. Pasal 3 “UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001” yang mengatur bahwa setiap orang yang menyalahgunakan kewenangan dengan tujuan memperkaya diri atau orang lain dapat dipidana maksimal seumur hidup, pada praktiknya belum menghadirkan hambatan psikologis yang memadai bagi pejabat daerah. Data pemberantasan korupsi memperlihatkan bahwa lebih dari separuh perkara yang ditangani lembaga antikorupsi pada 2025 melibatkan pejabat daerah,

² KPK, “KPK Rilis Hasil SPI 2024, Skor Indeks Meningkatkan namun Masih di Kategori Rentan” <https://www.kpk.go.id/id/ruang-informasi/berita/kpk-rilis-hasil-spi-2024-skor-indeks-meningkat-namun-masih-di-kategori-rentan> diakses pada 18 November 2025.

³ Purnama, H., & Aburaera, S. (2021). Efektivitas Penyidikan Tindak Pidana Korupsi Terhadap Penyalahgunaan Alokasi Dana Desa. *Journal of Lex Generalis (JLG)*, 2(1) hlm. 63-77.



menegaskan betapa penyimpangan anggaran telah menjadi persoalan struktural⁴. Fakta tambahan bahwa hampir 90% perkara korupsi yang masuk persidangan berkaitan dengan pengadaan barang dan jasa menunjukkan bahwa titik rawan anggaran berada pada tahapan perencanaan hingga pelaksanaan kegiatan, di mana penyimpangan mudah dilakukan melalui rekayasa administrasi atau kolusi dengan pihak swasta.

Kerangka normatif pengelolaan keuangan daerah sebenarnya telah dirumuskan secara jelas melalui “UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara”, “UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara”, serta “Permendagri No. 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah”. Pasal 3 UU Keuangan

Negara menegaskan bahwa keuangan negara harus dikelola “secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, dan transparan”. Namun, pelaksanaan regulasi tersebut sering kali terhambat karena lemahnya disiplin birokrasi daerah dan pola perilaku pejabat yang lebih berorientasi pada kepentingan pribadi atau kelompok dibandingkan kepentingan publik⁵. Mekanisme pengawasan internal seperti APIP yang seharusnya menjadi garda awal pencegahan pun sering kali tidak mampu menjalankan fungsi kontrol karena keterbatasan kompetensi dan independensi. Kondisi tersebut menciptakan jurang antara norma ideal dalam regulasi dan praktik sehari-hari di pemerintahan daerah, yang akhirnya menciptakan peluang manipulasi mulai dari tahap perencanaan anggaran

⁴ Bau, M. I. (2025). Penanganan Tindak Pidana Korupsi dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah. *Journal Evidence Of Law*, 4(1) hlm. 329-337.

⁵ Juwita, D., & Yoserizal, Y. (2025). Faktor Penyebab Meningkatnya Angka Korupsi. *Sanskara Pendidikan Dan Pengajaran*, 3(01) hlm. 52-58.



hingga pelaporannya⁶. Ketika norma hukum tidak dioperasionalkan secara konsisten, celah-celah administratif menjadi media yang subur bagi tindak manipulatif.

Instrumen pidana seharusnya memiliki posisi penting untuk mengendalikan penyalahgunaan kewenangan, terutamanya melalui ancaman yang terdapat pada Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 “UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001”. Namun, penerapan aturan tersebut sering kali tidak menimbulkan deterrent effect yang memadai karena rendahnya probabilitas penindakan serta adanya hambatan pembuktian akibat rekayasa administratif yang cermat dilakukan oleh pelaku. Banyak perkara korupsi yang melibatkan pejabat daerah menunjukkan bahwa ancaman sanksi berat tidak otomatis

membatasi ruang gerak pelaku, terutama ketika kontrol internal tidak berjalan dan budaya birokrasi toleran terhadap penyimpangan⁷. Fenomena ini memperlihatkan bahwa hukum pidana tidak cukup kuat jika tidak didukung oleh sistem pengawasan dan kepatuhan yang efektif. Sementara itu, pertumbuhan kasus korupsi daerah yang mencapai lebih dari seribu kasus dalam kurun lima tahun menunjukkan bahwa penerapan pemidanaan belum mampu memutus mata rantai perilaku oportunistik aparaturnya daerah. Celah normatif dan kelemahan struktur pengawasan membuat ancaman pidana bersifat reaktif, bukan preventif.

Maraknya kasus yang melibatkan pejabat daerah, mulai dari gubernur, bupati,

⁶ Rahadi, M. R., & Phahlevy, R. R. (2025). Administrative Violations: The Origin of Sidoarjo Regional Heads' Corruption Cases: Pelanggaran Administratif: Asal-Usul Kasus Korupsi Pejabat Daerah Sidoarjo. *Indonesian Journal of Law and Economics Review*, 20(4) hlm. 10-21070.

⁷ Dwiantari, R. (2025). Pemidanaan Atas Tindak Pidana Korupsi Yang Dilakukan Oleh Pejabat Publik di Indonesia (Sebuah Tinjauan Kriminologi). *PAMPAS: Journal of Criminal Law*, 6(1) hlm. 405-417.



pejabat dinas, hingga anggota legislatif daerah, menegaskan bahwa masalah manipulasi anggaran sudah memasuki level sistemik. Data menunjukkan lebih dari 854 perkara korupsi berasal dari lingkungan pemerintahan daerah, memperlihatkan bahwa penyimpangan anggaran tidak berhenti pada tindakan individual, melainkan telah menjadi bagian dari praktik organisasi yang berlangsung berulang-ulang. Kasus yang melibatkan pejabat tinggi seperti Gubernur Riau Nonaktif Abdul Wahid atau Bupati Ponorogo Sugiri Sancoko, memperlihatkan betapa proses pengambilan keputusan anggaran sering dipengaruhi oleh lobi politik dan kepentingan ekonomi. Ketika aktor-aktor strategis dalam pemerintahan daerah terlibat langsung, struktur

pengawasan formal menjadi tidak efektif karena berada di bawah kendali kelompok tertentu atau didistorsi oleh kepentingan kekuasaan⁸. Fenomena ini semakin diperparah oleh data ICW yang mencatat potensi kerugian negara mencapai puluhan triliun rupiah dalam rentang lima tahun terakhir, sebuah indikator bahwa sistem pengelolaan anggaran telah mengalami distorsi baik secara kelembagaan maupun kultural.

Walaupun rezim pemberantasan korupsi telah mengatur ancaman pidana yang berat, efektivitas norma tersebut patut dipertanyakan ketika angka penyimpangan tidak menunjukkan penurunan yang signifikan⁹. Evaluasi dibuatkan untuk menilai sejauh mana pidana mampu membatasi

⁸ Zainuddin, S., & Yusuf, H. (2025). KEPEMIMPINAN KEPALA DAERAH DAN PRAKTIK KORUPSI DI RIAU: 2010–2025. *Integrative Perspectives of Social and Science Journal*, 2(03 Agustus) hlm. 6896-6904.

⁹ Naikteas, Y. (2025). PERAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM MELAKSANAKAN FUNGSI PENGAWASAN TERHADAP PEMBANGUNAN DALAM RANGKA PENCEGAHAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI PROVINSI DKI JAKARTA



perilaku oportunistik aparaturnya daerah, terutama ketika faktor seperti lemahnya etik jabatan, rendahnya transparansi dokumen anggaran, serta kuatnya relasi politik-ekonomi menjadi penyimbang terbesar praktik manipulative. Pertanyaan krusial muncul ketika ancaman pidana telah tersedia, tetapi praktik penyimpangan tetap berlangsung dan bahkan meningkat secara kuantitas dan kualitas¹⁰. Hal ini memberi sinyal bahwa penerapan pidana belum menyentuh akar masalah, misalnya ketimpangan kekuasaan, ketidakpastian pengawasan, atau minimnya kepatuhan prosedural. Penilaian kritis terhadap efektivitas pidana menjadi penting agar dapat dipahami apakah instrumen ini bekerja sebagai alat pembatas perilaku, atau hanya

menjadi mekanisme represif yang berfungsi setelah kerugian publik terjadi.

Peningkatan kualitas tata kelola keuangan daerah memerlukan langkah yang lebih strategis, yaitu peninjauan kembali cara kerja ancaman pidana, proses penerapannya, serta kesesuaiannya dengan karakter hukum keuangan negara. Pemeriksaan empiris menunjukkan bahwa pidana baru bekerja setelah pelaku memperoleh keuntungan dan kerugian negara telah terjadi, sementara kebutuhan publik mengarah pada pencegahan dini. Hal ini mengungkapkan kebutuhan untuk merumuskan pendekatan baru yang terintegrasi antara pidana, sanksi administratif, dan penguatan sistem etik jabatan¹¹. Ketika regulasi pengelolaan keuangan seperti “Permendagri 77/2020”

(PERIODE JUNI 2023-JUNI 2024). *Lex Progressium: Jurnal Kajian Hukum Dan Perkembangan Hukum*, 2(1) hlm. 136-148.

¹⁰ Putri, A. N., & Gamayuni, R. R. (2025). Pengaruh Elemen Fraud Diamond Terhadap Korupsi pada

Pemerintah Daerah di Indonesia. *Jurnal Mahasiswa Manajemen dan Akuntansi*, 4(1) hlm. 38-53.

¹¹ Alif, N., Munir, A., & Sholihan, S. (2025). PERPANJANGAN MASA JABATAN PIMPINAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI TERHADAP PENGANGGARAN KEUANGAN



menekankan pentingnya akuntabilitas perencanaan dan pelaksanaan anggaran, maka pidana perlu berperan sebagai komponen yang memperkuat sistem tersebut, bukan berdiri sendiri. Evaluasi ini penting agar penegakan hukum tidak hanya bertindak sebagai penyelesaian masalah, tetapi juga sebagai faktor pendorong perilaku aparatur yang lebih bertanggung jawab. Reformasi penyeluruhan sangat mendesak untuk memastikan pidana benar-benar mampu mengurangi perilaku manipulasi anggaran di pemerintahan daerah.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana efektivitas penerapan sanksi pidana terhadap praktik manipulasi anggaran yang dilakukan oleh aparatur pemerintah daerah, serta sejauh mana ancaman dan penegakan pidana mampu membatasi

penyalahgunaan kewenangan dalam pengelolaan keuangan daerah?

2. Faktor apa yang menyebabkan penyimpangan anggaran tetap berlangsung meskipun kerangka regulasi pengelolaan keuangan negara telah diatur secara ketat dan ancaman pidana tergolong berat, dan bagaimana model penegakan hukum yang lebih tepat dapat dirumuskan untuk mengurangi manipulasi anggaran di lingkungan pemerintahan daerah?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis efektivitas penerapan sanksi pidana terhadap praktik manipulasi anggaran yang dilakukan oleh aparatur pemerintah daerah, serta sejauh mana ancaman dan penegakan pidana mampu



membatasi penyalahgunaan kewenangan dalam pengelolaan keuangan daerah.

2. Untuk menganalisis apa yang menyebabkan penyimpangan anggaran tetap berlangsung meskipun kerangka regulasi pengelolaan keuangan negara telah diatur secara ketat dan ancaman pidana tergolong berat, dan bagaimana model penegakan hukum yang lebih tepat dapat dirumuskan untuk mengurangi manipulasi anggaran di lingkungan pemerintahan daerah

D. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif yang berlandaskan pada penilaian terhadap norma hukum positif, asas, dan doktrin yang mengatur pengelolaan keuangan negara serta mekanisme pemidanaan terhadap manipulasi anggaran oleh aparatur pemerintah daerah. Fokus

penelitian diarahkan pada evaluasi struktur norma yang terdapat dalam “UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001”, khususnya Pasal 2 ayat (1) yang mengatur perbuatan melawan hukum yang merugikan keuangan negara dan Pasal 3 yang menegaskan penyalahgunaan kewenangan, serta relevansinya dengan ketentuan pengelolaan keuangan daerah dalam “UU No. 17 Tahun 2003”, “UU No. 1 Tahun 2004”, dan “Permendagri No. 77 Tahun 2020”. Penelitian ini menggunakan tiga pendekatan, yaitu pendekatan peraturan perundang-undangan untuk mengkaji kesesuaian norma dengan sistem tata kelola keuangan daerah, pendekatan konseptual untuk menarik pandangan ahli hukum dunia seperti H.L.A. Hart mengenai syarat efektivitas aturan melalui internal point of view, pemikiran Cesare Beccaria tentang hubungan antara kepastian penegakan hukum dan pencegahan kejahatan, serta analisis



ekonomi kejahatan Gary Becker mengenai rasionalitas pelaku dalam menghitung untung-rugi perilaku koruptif, dan pendekatan kasus terhadap putusan pengadilan serta data penegakan hukum yang menunjukkan pola berulang penyimpangan anggaran di daerah¹².

Sumber data penelitian terdiri dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan tindak pidana korupsi, laporan resmi lembaga negara, serta data empiris penegakan hukum. Bahan hukum sekunder berupa doktrin para ahli, buku dan jurnal ilmiah mengenai hukum pidana korupsi dan tata kelola keuangan negara serta bahan hukum tersier seperti kamus hukum dan indeks regulasi. Bahan-bahan tersebut dianalisis menggunakan teknik analisis preskriptif-argumentatif untuk

menilai keselarasan antara norma hukum dan realitas birokrasi, sekaligus merumuskan argumentasi kritis mengenai efektivitas pidana sebagai instrumen pengendalian perilaku aparatur¹³. Analisis ini tidak hanya menguji kecukupan norma, tetapi juga menilai apakah desain penegakan hukum mampu mewujudkan efek pencegahan yang diharapkan, sehingga pada akhirnya penelitian ini dapat memberikan rekomendasi berbasis teori dan praktik mengenai model penegakan hukum yang lebih tepat guna mengurangi manipulasi anggaran di lingkungan pemerintahan daerah.

E. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Efektivitas Penerapan Sanksi Pidana terhadap Manipulasi Anggaran oleh Aparatur Pemerintah Daerah

¹² Beccaria, C. (2016). On crimes and punishments. Transaction Publishers. hlm. 151.

¹³ Becker, G. S. (1968). Crime and punishment: An economic approach. Journal of political economy, 76(2) hlm. 169-217.



Efektivitas ancaman pidana terhadap praktik manipulasi anggaran di tingkat pemerintahan daerah bergantung pada sejauh mana norma yang diatur dalam “UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001” benar-benar mampu menutupi celah penyimpangan yang dilakukan oleh aparatur. Pasal 2 ayat (1) menetapkan bahwa “setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara dipidana penjara paling singkat 4 tahun dan paling lama 20 tahun serta denda paling sedikit Rp200.000.000 dan paling banyak Rp1.000.000.000”. Ketentuan tersebut seharusnya menjadi norma penghalang bagi tindakan koruptif, namun karakter deliknya yang sangat luas sering kali menghadapi tantangan pembuktian, terutama ketika

pelaku menyamarkan tindakan melalui prosedur administratif yang tampak sah¹⁴. Ruang abu-abu ini membuat ancaman pidana tidak selalu menciptakan tekanan psikologis yang cukup kuat bagi pejabat daerah yang memiliki kendali penuh atas siklus penganggaran.

Pasal 3 mengatur 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 dapat dipidana penjara paling singkat 1 tahun dan paling lama 20 tahun serta denda paling sedikit Rp50.000.000 dan paling banyak Rp1.000.000.000”. Ketentuan ini mengarah pada penyalahgunaan posisi birokratis, suatu pola yang sangat sering terjadi dalam manipulasi anggaran daerah. Rincian pasal

¹⁴ Abdullah, S. (2022). Determinan Manipulasi Akrual Dalam Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah.

Jurnal Reviu Akuntansi dan Keuangan, 12(2) hlm. 275-291.



ini menegaskan bahwa penyimpangan yang dilegitimasi melalui keputusan pejabat tetap merupakan tindak pidana, namun realitas menunjukkan bahwa pembuktian untuk penyalahgunaan kewenangan sering menjadi perdebatan karena tindakan tersebut sering kali dianggap sebagai bagian dari diskresi jabatan¹⁵. Ketidakjelasan batas diskresi yang sah memberikan peluang lahirnya justifikasi yang melemahkan daya guna norma pidana.

Efektivitas pidana semakin diuji ketika probabilitas penindakan masih rendah, terutama di lingkungan pemerintahan daerah yang memiliki budaya birokrasi tertutup. Aparatur yang terlibat dalam penyimpangan anggaran sering memanfaatkan lemahnya pengawasan internal serta ketergantungan

pada audit formal BPK untuk menilai kerugian negara¹⁶. Penindakan yang bergantung pada hasil audit menciptakan ruang penundaan yang panjang, memberi kesempatan bagi pelaku untuk membangun narasi administratif agar tampak sesuai prosedur¹⁷. Pada titik ini, norma pidana yang berat tidak cukup menanggulangi perilaku manipulatif karena risiko tertangkap dipersepsikan kecil.

Problematika lain muncul dari perdebatan teknis mengenai penilaian kerugian negara, yang sering dimanfaatkan sebagai strategi pembelaan. Aparatur menginterpretasikan perbedaan harga pasar, spesifikasi barang, atau penyesuaian HPS sebagai kesalahan administratif, bukan

¹⁵ Hasibuan, M. H. S., Kalo, S., Purba, H., & Mulyadi, M. (2022). Penerapan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi Terhadap Kejahatan Manipulasi Data Agunan Dalam Pengajuan Kredit Pada Bank BUMD. *Locus Journal of Academic Literature Review* hlm. 59-70.

¹⁶ Mariyamah, S. (2025). MANIPULASI DALAM KAMPANYE PEMILIHAN KEPALA DAERAH DALAM MENGHINDARI TINDAK PIDANA

POLITIK UANG (MONEY POLITIC). *Lex Positivis*, 3(1) hlm. 1-24.

¹⁷ Julianda, A., Siagian, A. A., Yolandari, Y., Fauz, R. A., & Hafizah, D. (2025). Pelanggaran Prinsip Hukum Keuangan Negara Dalam Kasus Penyelewengan Anggaran Dana Pendidikan. *Jurnal Risalah Kenotariatan*, 6(1) hlm. 15-31.



tindakan memperkaya diri. Ketika persoalan teknis dijadikan tameng, penegakan hukum menghadapi situasi yang membuat kerugian negara tampak tidak sederhana¹⁸. Hal ini memperlemah akurasi dan kecepatan penindakan, sehingga ancaman pidana tidak berfungsi sebagai alat pencegah yang konsisten.

Data penegakan hukum menunjukkan bahwa mayoritas kasus manipulasi anggaran terjadi pada sektor pengadaan barang dan jasa, meskipun kerangka hukum telah jelas. Banyak kasus menunjukkan adanya keterlibatan pejabat daerah, terutama pada jabatan strategis yang mengendalikan tahapan perencanaan, penganggaran, dan eksekusi APBD¹⁹. Fakta ini menunjukkan

bahwa beratnya ancaman pidana tidak selalu mengurangi niat pelaku ketika skema korupsi telah menjadi praktik yang terstruktur dan dilakukan secara kolektif. Penindakan yang hanya menasar individu tertentu tidak menghapus akar persoalan yang bersifat sistemik.

Kondisi ini menimbulkan pertanyaan mengenai apakah struktur norma pidana dalam UU Tipikor telah memadai untuk menghadapi pola penyimpangan anggaran yang bersifat birokratis-administratif. Manipulasi anggaran biasanya tidak dilakukan secara spontan, melainkan melalui rekayasa prosedur, pemilihan penyedia yang tidak kompetitif, atau pengaturan dokumen pertanggungjawaban²⁰. Struktur delik yang

¹⁸ Rinjani, D. M. (2020). Efektivitas Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi Secara Massal Anggota Legislatif Daerah. *Wacana Paramarta: Jurnal Ilmu Hukum*, 19(2) hlm. 69-78.

¹⁹ Wiratama, Y., & Kansil, C. S. (2024). PELANGGARAN PRINSIP HUKUM KEUANGAN NEGARA DALAM KASUS PENYELEWANGAN

ANGGARAN DANA PENDIDIKAN. *Multilingual: Journal of Universal Studies*, 4(4) hlm. 227-238.

²⁰ Utary, R. H. (2025). TINDAK PIDANA KORUPSI DALAM PENGADAAN PERLENGKAPAN SISWA SD DAN SMP SE-KABUPATEN LIMA PULUH KOTA TAHUN ANGGARAN 2023. *COURT REVIEW: Jurnal Penelitian Hukum* (e-ISSN: 2776-1916), 5(05) hlm. 289-296.



menekankan aspek kerugian negara dan penyalahgunaan kewenangan sering kali tidak cukup responsif untuk menjangkau tindakan yang dilakukan secara kolektif atau berlapis-lapis sehingga sulit diidentifikasi sebagai perbuatan memperkaya diri pada tahap awal.

Dalam banyak kasus, pelaku justru merasa aman karena berhasil mengubah motif pribadi menjadi kepentingan kolektif berbasis dokumen formal. Mekanisme rapat anggaran, verifikasi internal, dan tanda tangan berjenjang menjadi sarana untuk mencairkan tanggung jawab individual. Ketika tanggung jawab disebar ke banyak pihak, penegakan hukum menghadapi persoalan mengenai siapa yang harus dimintai pertanggungjawaban utama²¹.

Situasi ini mengurangi efektivitas, karena pelaku menyadari bahwa skema korupsi yang dilakukan bersama-sama cenderung sulit dijerat secara komprehensif.

Penggunaan sanksi pidana sebagai alat kontrol perilaku pejabat publik perlu dievaluasi sejauh mana ia mampu menyesuaikan kompleksitas penyimpangan anggaran. Sanksi pidana baru efektif apabila dipadukan dengan sistem pengawasan yang kuat dan mekanisme deteksi dini yang mampu mengidentifikasi indikasi manipulasi sejak tahap perencanaan²². Tanpa dukungan instrumen kelembagaan yang memadai, ancaman pidana hanya menjadi norma represif yang bekerja setelah kerugian negara terjadi, bukan alat preventif yang membatasi perilaku aparat sebelum penyimpangan

²¹ Ginanjar, R. S., & Tandean, V. A. (2024). Peran Auditor Dalam Mengidentifikasi Adanya Kecurangan Laporan Keuangan Dalam Kasus Tindak Pidana Korupsi Di Wilayah Hukum Kejaksaan Tinggi Wilayah Jawa Tengah. *Mount Hope International Business Journal*, 1(2) hlm. 1-12.

²² Uttunggadewi, S. K. M., Martini, R., & Aryani, Y. A. (2024). FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI MANIPULASI AKRUAL: STUDI PADA KABUPATEN/KOTA SUMATERA SELATAN. *EKOBIS: Jurnal Ilmu Manajemen dan Akuntansi*, 12(2) hlm. 191-205.



berlangsung. Kondisi ini menunjukkan bahwa efektivitas pidana masih membutuhkan dukungan reformasi birokrasi dan sistem tata kelola anggaran yang lebih transparan untuk menciptakan tekanan nyata terhadap tindakan manipulatif.

2. Faktor Penyebab Persistennya Penyimpangan Anggaran serta Kebutuhan Model Penegakan Hukum yang Lebih Tepat

Penyimpangan anggaran yang terus terjadi di pemerintahan daerah menunjukkan adanya jurang yang cukup lebar antara norma yang diatur secara ketat dalam peraturan perundang-undangan dan praktik pengelolaan anggaran yang berlangsung sehari-hari. “UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara” mengatur bahwa “keuangan negara harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-

undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab,” namun prinsip tersebut sering kali hanya berada pada level konseptual tanpa diterjemahkan menjadi perilaku birokrasi yang berintegritas²³. Aparatur menguasai mekanisme penyusunan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban anggaran sehingga pengendalian substantif sering kalah oleh dominasi praktik administratif yang dirancang untuk menutupi jejak penyimpangan. Ketika pengelolaan anggaran hanya dipahami sebagai proses pembuatan dokumen, ruang penyalahgunaan semakin terbuka.

Kelemahan pengawasan internal memperkuat posisi tersebut. “UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara” melalui Pasal 58 menegaskan bahwa

²³ Sipayung, P. D. (2025). Hukum Anggaran: Pilar Keuangan Negara Yang Berkeadilan. PT. Nawala Gama Education, hlm. 34.



“menteri/pimpinan lembaga dan kepala daerah harus melaksanakan pengendalian internal atas kegiatan pemerintahan,” namun implementasinya sering tidak berjalan sebagaimana mestinya. Inspektorat daerah yang seharusnya menjadi garda terdepan pencegahan sering kehilangan independensi karena berada dalam rantai birokrasi yang sama dengan pihak yang diawasi. Situasi ini menciptakan relasi subordinatif yang menyebabkan pengawasan internal kehilangan keberanian untuk mengungkap pelanggaran yang melibatkan pejabat dengan posisi strategis²⁴. Sering kali fungsi pengawasan lebih berfungsi sebagai formalitas administratif daripada mekanisme kontrol substantif.

Kesenjangan lain terlihat dari keluwesan aparatur dalam memanfaatkan kompleksitas prosedur anggaran untuk melakukan rekayasa program. “Permendagri No. 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah” mengatur tata cara perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban anggaran secara rinci, tetapi detail regulasi tersebut justru memberi peluang besar bagi pelaku untuk melakukan manipulasi pada tahap teknis²⁵. Mark-up harga, pengaturan penyedia, atau penciptaan kegiatan fiktif sering disisipkan pada ruang-ruang prosedural yang sulit diidentifikasi tanpa pemeriksaan mendalam. Pelaku memanfaatkan logika bahwa panjangnya rantai administratif akan mengaburkan

²⁴ Arbani, T. S., & Indriyani, W. (2025). PENERAPAN BLOCKCHAIN GUNA MENINGKATKAN AKUNTABILITAS DAN EFISIENSI DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH. *Jurnal Inovasi Daerah*, 4(1) hlm. 18-32.

²⁵ Firmansyah, F., Haeril, H., Akhyar, A., & Hidayatullah, A. (2025). *Dinamika Kuasa Lokal dan Politik Anggaran: Ekspose Korupsi Struktural dalam Sistem Pengadaan di Bima dan Dompu*. *JISPENDIORA Jurnal Ilmu Sosial Pendidikan Dan Humaniora*, 4(1) hlm. 543-561.



pertanggungjawaban personal karena kepuasan dibuat secara berjenjang²⁶.

Struktur politik lokal memperumit persoalan. Pejabat daerah tidak bekerja dalam ruang steril, melainkan berada dalam sistem yang penuh interaksi kepentingan politik, tekanan kelompok, dan kepentingan elektoral. Penyusunan APBD menjadi arena tawar-menawar antara eksekutif dan legislatif sehingga alokasi anggaran jauh dari prinsip kepentingan publik²⁷. Ketika proses politik ini menghasilkan komitmen yang bersifat transaksional, penyimpangan anggaran menjadi konsekuensi langsung dari

praktik politik biaya tinggi²⁸. Situasi ini menciptakan lingkungan yang permisif bagi terjadinya korupsi karena pejabat merasa penyalahgunaan anggaran merupakan bagian dari mekanisme mempertahankan kendali politik.

Sumber persoalan berikutnya terletak pada absennya mekanisme deteksi dini yang efektif. Banyak kasus korupsi anggaran terungkap setelah audit BPK, bukan melalui sistem pengawasan yang seharusnya bekerja selama anggaran berjalan²⁹. Ketika audit dilakukan setelah kerugian negara terjadi, maka seluruh sistem pencegahan kehilangan

²⁶ Ramdhani, F. A., Putri, K. E., Aprilianti, S., Dewi, D. P., & Ridhalah, F. N. (2025). Pandangan Hukum Keuangan Negara Terhadap Mekanisme Tanggung Jawab dalam Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. *JURNAL SYNTAX IMPERATIF: Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan*, 6(1) hlm. 38-49.

²⁷ Guntoro, G. S., & Rukmini, M. (2020). PENEKAKAN HUKUM PIDANA OLEH PENGAWAS KEMETROLOGIAN TERHADAP MANIPULASI POMPA UKUR BAHAN BAKAR MINYAK BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 1981 TENTANG METROLOGI LEGAL DALAM RANGKA PERLINDUNGAN

KONSUMEN. *Iustitia Omnibus: Jurnal Ilmu Hukum*, 1(2) hlm. 1-19.

²⁸ Suka, T. E. K. B. G. (2025). Akuntansi Forensik Sebagai Instrumen Antikorupsi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah: Tinjauan Literatur. *Jurnal Sistem Informasi, Akuntansi dan Manajemen*, 5(2) hlm. 212-219.

²⁹ Putri, M., Abdullah, S., Adnan, A., & Yusmita, F. (2023). MANIPULASI AKRUAL DALAM PELAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH DI INDONESIA: APAKAH GOVERNMENT SIZE DAN KAPASITAS FISKAL MEMILIKI EFEK?. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Ekonomi Akuntansi*, 8(4), hlm 536-544.



makna karena hukum hanya bekerja secara post-factum. Ketergantungan pada model audit tahunan sebagai instrumen utama pengawasan memperlambat intervensi, membiarkan manipulasi anggaran berlangsung secara berulang, dan memperkecil persepsi aparaturnya bahwa risiko pemidanaan dapat dihindari melalui rekayasa laporan pertanggungjawaban.

Situasi ini menunjukkan bahwa penerapan pidana yang berdiri sendiri tidak cukup untuk mengurangi penyimpangan anggaran. Model represif baru efektif apabila probabilitas penindakan tinggi dan didukung oleh mekanisme administratif yang mampu mempersempit ruang manipulasi³⁰. Audit berbasis risiko perlu diperkuat agar pengawasan tidak hanya bersifat seremonial, tetapi diarahkan pada sektor anggaran yang

rawan penyimpangan seperti pengadaan barang dan jasa, hibah-bansos, dan belanja modal. Transparansi PBJ melalui sistem elektronik wajib ditingkatkan agar manipulasi tidak mudah disembunyikan melalui rekayasa dokumen kontraktual atau pengaturan penyedia.

F. Penutup/Kesimpulan

1. Kesimpulan

Efektivitas pidana dalam mengurangi manipulasi anggaran di pemerintahan daerah menunjukkan bahwa norma pidana yang terdapat dalam “UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001” sebenarnya telah memberikan kerangka sanksi yang kuat melalui ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3, namun penerapannya belum mampu mengurangi perilaku penyimpangan

³⁰ Mointi, R., Tumuhulawa, A., & Kadir, Y. (2024). POLITIK HUKUM PEMERINTAH DAERAH DALAM PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD)

DALAM PERSPEKTIF OTONOMI DAERAH DAN DEMOKRASI. *At-Tanwir Law Review*, 4(2), hlm 108-125.



secara signifikan karena lemahnya pengawasan, rendahnya probabilitas penindakan, dan kuatnya budaya birokrasi yang permisif terhadap praktik koruptif. Manipulasi anggaran tetap berlangsung karena dipengaruhi oleh struktur politik lokal, kurangnya independensi pengawasan internal, kompleksitas prosedur anggaran yang membuka ruang rekayasa, serta absennya mekanisme deteksi dini yang efektif. Seluruh faktor tersebut menunjukkan bahwa persoalan manipulasi anggaran tidak semata-mata berkaitan dengan ketentuan pidana, melainkan merupakan masalah sistemik yang membutuhkan respons lebih komprehensif. Efektivitas pidana baru dapat tercapai apabila penegakan hukum berjalan konsisten dan didukung perbaikan tata kelola yang mempersempit ruang penyimpangan, sehingga

pencegahan dan penindakan dapat saling menguatkan.

2. Saran

Upaya mengurangi manipulasi anggaran perlu diarahkan pada pemberian model penegakan hukum yang integratif melalui penguatan pengawasan internal yang independen, penerapan audit berbasis risiko pada sektor-sektor rawan korupsi, serta optimalisasi pemanfaatan sistem elektronik dalam pengadaan barang dan jasa agar rekayasa anggaran tidak mudah disembunyikan. Penegakan pidana harus ditingkatkan melalui peningkatan probabilitas penindakan, perbaikan kualitas penyidikan, serta penyelarasan pembuktian kerugian negara agar celah interpretatif tidak dimanfaatkan pelaku. Di sisi lain, pemerintah daerah perlu membangun budaya integritas melalui sistem merit yang menjadikan etik sebagai indikator utama kinerja dan syarat



promosi jabatan, sehingga pembinaan aparaturnya tidak hanya bersifat administratif tetapi juga moral.

Daftar Pustaka

1. Buku

- Beccaria, C. (2016). *On crimes and punishments*. Transaction Publishers.
- Becker, G. S. (1968). *Crime and punishment: An economic approach*. *Journal of political economy*, 76(2).
- Sipayung, P. D. (2025). *Hukum Anggaran: Pilar Keuangan Negara Yang Berkeadilan*. PT. Nawala Gama Education.

2. Artikel Jurnal

- Abdullah, S., “Determinan Manipulasi Akrual Dalam Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah”, *Jurnal Reviu Akuntansi dan Keuangan*, 12, 2, 2022.
- Alif, N., Munir, A., & Sholihan, S., “PERPANJANGAN MASA JABATAN PIMPINAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI TERHADAP PENGANGGARAN KEUANGAN NEGARA”, *LAW Specialist Jurnal Ilmiah Hukum*, 2, 1, 2025.
- Bau, M. I., “Penanganan Tindak Pidana Korupsi dalam Penyelenggaraan

Pemerintah Daerah”, *Journal Evidence Of Law*, 4, 1, 2025.

- Becker, G. S., “Crime and punishment: An economic approach”, *Journal of Political Economy*, 76, 2, 1968.
- Dwiantari, R., “Pemidanaan Atas Tindak Pidana Korupsi Yang Dilakukan Oleh Pejabat Publik di Indonesia (Sebuah Tinjauan Kriminologi)”, *PAMPAS: Journal of Criminal Law*, 6, 1, 2025.
- Firmansyah, F., Haeril, H., Akhyar, A., & Hidayatullah, A., “Dinamika Kuasa Lokal dan Politik Anggaran: Ekspose Korupsi Struktural dalam Sistem Pengadaan di Bima dan Dompu”, *JISPENDIORA Jurnal Ilmu Sosial Pendidikan Dan Humaniora*, 4, 1, 2025.
- Ginanjar, R. S., & Tandean, V. A., “Peran Auditor Dalam Mengidentifikasi Adanya Kecurangan Laporan Keuangan Dalam Kasus Tindak Pidana Korupsi Di Wilayah Hukum Kejaksaan Tinggi Wilayah Jawa Tengah”, *Mount Hope International Business Journal*, 1, 2, 2024.
- Hasibuan, M. H. S., Kalo, S., Purba, H., & Mulyadi, M., “Penerapan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi Terhadap Kejahatan Manipulasi Data Agunan Dalam Pengajuan Kredit Pada Bank BUMD”, *Locus Journal of Academic Literature Review*, 2022.



- Juwita, D., & Yoserizal, Y., “Faktor Penyebab Meningkatnya Angka Korupsi”, *Sanskara Pendidikan Dan Pengajaran*, 3, 01, 2025.
- Julianda, A., Siagian, A. A., Yolandari, Y., Fauz, R. A., & Hafizah, D., “Pelanggaran Prinsip Hukum Keuangan Negara Dalam Kasus Penyelewengan Anggaran Dana Pendidikan”, *Jurnal Risalah Kenotariatan*, 6, 1, 2025.
- Mariyamah, S., “MANIPULASI DALAM KAMPANYE PEMILIHAN KEPALA DAERAH DALAM MENGHINDARI TINDAK PIDANA POLITIK UANG (MONEY POLITIC)”, *Lex Positivis*, 3, 1, 2025.
- Mointi, R., Tumuhulawa, A., & Kadir, Y., “POLITIK HUKUM PEMERINTAH DAERAH DALAM PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD) DALAM PERSPEKTIF OTONOMI DAERAH DAN DEMOKRASI”, *At-Tanwir Law Review*, 4, 2, 2024.
- Naikteas, Y., “PERAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM MELAKSANAKAN FUNGSI PENGAWASAN TERHADAP PEMBANGUNAN DALAM RANGKA PENCEGAHAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI PROVINSI DKI JAKARTA (PERIODE JUNI 2023-JUNI 2024)”, *Lex Progressium: Jurnal Kajian Hukum Dan Perkembangan Hukum*, 2, 1, 2025.
- Putri, A. N., & Gamayuni, R. R., “Pengaruh Elemen Fraud Diamond Terhadap Korupsi pada Pemerintah Daerah di Indonesia”, *Jurnal Mahasiswa Manajemen dan Akuntansi*, 4, 1, 2025.
- Ramdhani, F. A., Putri, K. E., Aprilianti, S., Dewi, D. P., & Ridhalah, F. N., “Pandangan Hukum Keuangan Negara Terhadap Mekanisme Tanggung Jawab dalam Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah”, *JURNAL SYNTAX IMPERATIF: Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan*, 6, 1, 2025.
- Rinjani, D. M., “Efektivitas Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi Secara Massal Anggota Legislatif Daerah”, *Wacana Paramarta: Jurnal Ilmu Hukum*, 19, 2, 2020.
- Sipayung, P. D., “Hukum Anggaran: Pilar Keuangan Negara Yang Berkeadilan”, *PT. Nawala Gama Education*, 2025.
- Utary, R. H., “TINDAK PIDANA KORUPSI DALAM PENGADAAN PERLENGKAPAN SISWA SD DAN SMP SE-KABUPATEN LIMA PULUH KOTA TAHUN ANGGARAN 2023”, *COURT REVIEW: Jurnal Penelitian Hukum* (e-ISSN: 2776-1916), 5, 05, 2025.
- Wiratama, Y., & Kansil, C. S., “PELANGGARAN PRINSIP



E-NISN : 2614-2643

P-NISN : 2541-7037

Journal Equitable

Vol 11 No 1
2026

HUKUM KEUANGAN NEGARA
DALAM KASUS
PENYELEWANGAN
ANGGARAN DANA
PENDIDIKAN”, Multilingual:
Journal of Universal Studies, 4, 4,
2024.

Zainuddin, S., & Yusuf, H.,
“KEPEMIMPINAN KEPALA
DAERAH DAN PRAKTIK
KORUPSI DI RIAU: 2010–2025”,
Integrative Perspectives of Social
and Science Journal, 2, 03 Agustus,
2025.

3. Internet

KPK. (2024). KPK Rilis Hasil SPI 2024,
Skor Indeks Meningkatkan namun
Masih di Kategori Rentan. Tersedia
di: [https://www.kpk.go.id/id/ruang-
informasi/berita/kpk-rilis-hasil-spi-
2024-skor-indeks-meningkat-
namun-masih-di-kategori-rentan](https://www.kpk.go.id/id/ruang-informasi/berita/kpk-rilis-hasil-spi-2024-skor-indeks-meningkat-namun-masih-di-kategori-rentan),
diakses pada 18 November 2025..