

DISERTASI

**REKONSTRUKSI REGULASI PENANGANAN PERKARA TINDAK
PIDANA KORUPSI SERTA PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN
NEGARA BERBASIS NILAI KEADILAN**



**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat Memperoleh
Gelar Doktor Ilmu Hukum**

OLEH:

WIDODO EKO PRASETIYO

NIM: 10302000424

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG SEMARANG
TAHUN 2022**

**LEMBAR PENGESAHAN
UJIAN DISERTASI**

**REKONSTRUKSI REGULASI PENANGANAN PERKARA TINDAK PIDANA
KORUPSI SERTA PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA BERBASIS
NILAI KEADILAN**

Oleh

WIDODO EKO PRASETIYO

NIM: 1030200042

Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Ujian

Guna Memperoleh Gelar Doktor Ilmu Hukum

**Proposal ini Telah disetujui Oleh Promotor dan Co-Promotor Pada Tanggal
Seperti Tertera Dibawah ini**

Promotor

Co Promotor:



Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, SH., M.Hum

Dr. H. Jawade Hafidz, S.H.M.H

NIDN: 06.2804.6401

NIDN: 06.20046701

UNISSULA

جامعته سلطان أبجوع الإسلامية

Mengetahui

**Ketua Program Doktor Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**



Prof. Dr. Anis Mashdurohatun, SH., M.Mum

NIDN: 06-2105-7002

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, Februari 2023

Yang Membuat Pernyataan



Widodo Eko Prasetyo, S.H., M.H.
NIM. 10302000018

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena perkenannya maka penyusunan disertasi dengan judul Rekonstruksi regulasi penanganan perkara tindak pidana korupsi serta pengembalian kerugian Keuangan Negara berbasis nilai keadilan ini bisa selesai.

Penulisan disertasi ini merupakan salah satu syarat penyelesaian Program Doktor (S.3) Ilmu Hukum pada Universitas Islam Sultan Agung. Disertasi ini tidak akan terselesaikan tanpa bantuan dari beberapa pihak. Oleh karena itu pada kesempatan dengan segala kerendahan hati, penulis ingin menyampaikan rasa terimakasih kami kepada yang kami hormati

1. Bapak Prof. Dr H. Gunarto S.H., S.E., Akt., M., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang
2. Bapak Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang
3. Ibu Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum. selaku Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang
4. Ibu Prof. Hj. Dr. Endah Wahyuningsih, S.H., M.Hum., selaku Promotor yang telah memberikan bimbingan selama penyusunan disertasi ini.
5. Bapak Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H. selaku selaku Co Promotor yang telah memberikan bimbingan selama penyusunan disertasi ini
6. Bapak Kapolres Rembang yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengadakan penelitian di Polres Rembang.

7. Bapak Kasat Reskrim Polres Rembang yang telah banyak membantu dalam pelaksanaan penelitian ini.
8. Bapak Andi Dwi Oktavian, S.H.,M.H. selaku penasehat hukum yang telah membantu pelaksanaan penelitian
9. Segenap Dosen dan Karyawan di PDIH Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah membantu kelengkapan penyelesaian disertasi ini
10. Istri dan keluarga, yang selalu setia memberikan support dan motivasi kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan disertasi ini.

Penulisan disertasi jauh dari sempurna, oleh karena itu dengan tangan terbuka penulis akan menerima kritik dan sumbang saran dari segenap pembaca semoga dapat menjadi pelajaran demi kesempurnaan di masa yang akan datang. Dan akhir kata, semoga tesis ini bisa bermanfaat.Amin.

Semarang, 7 Februari 2023

Penulis

Widodo Eko Prasetyo, S.H. M.H.

ABSTRAK

Pemberantasan tindak pidana korupsi di berbagai negara pada pokoknya dilandasi oleh semangat untuk menyelamatkan aset negara meskipun dengan menerapkan cara-cara yang berbeda. Oleh karena itu, hukum pemberantasan korupsi harus dirancang sedemikian rupa agar dapat memfasilitasi upaya pemberantasan korupsi secara komprehensif dan sistematis sehingga dapat mencapai tujuan tersebut. Norma-norma pemberantasan korupsi harus dibentuk dan disusun dengan landasan-landasan yang kuat juga tepat dalam merepresetasikan tujuan itu baik dari sisi filosofis maupun teori-teori yang gunakan, Norma-norma pemberantasan tindak pidana korupsi Indonesia saat ini sebagaimana yang tertuang dalam UU No. 31/1999 yang diubah dengan UU No. 20/2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, secara sistematis belummencerminkan tujuan besar pemberantasankorupsiyakni melindungi aset negara dengancarapengembalian kerugian negara oleh pelakutindakpidana korupsi. Hukum pemberantasankorupsiIndonesia masih menganut paradigma retibutifjustice dalam pemidanaan pelaku korupsi. Oleh karena itu pemidanaan pelaku korupsi dilepaskan dari tujuan apapun selain satu tujuan, yaitu pembalasan.

Paradigma retibutif justice ini tentu tidak selaras dengan tujuan besar pemberantasan korupsi, yang pada gilirannya menjadi penghambat upaya, pemulihan aset negara melalui pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi di Indonesia. Hambatan itu terjadi baik pada tataran prosedural maupun pada tataran teknis. Pada tataran prosedural norma-norma hukum yang ada tidak mampu mengimbangi modus operandi tindak pidana korupsi misalnya dalam kasus tindak pidana korupsi yang mana hasil dari tindak pidana tersebut tidak hanya dinikmati oleh terdakwa, melainkan juga diterima atau dinikmati oleh pihak ketiga yang tidak menjadi terdakwa sehingga pengembalian kerugian negara sulit dilakukan. Pada tataran teknis, misalnya terhadap tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh korporasi, selain undang-undang memberikan kelonggaran bahwa para pengurus korporasi dapat menunjuk orang lain untuk mewakilinya menghadapi perkara, juga pada pidana pokok yang dapat dijatuhkan hakim hanya sebatas pidana denda dengan ketentuan maksimum pidana tambahan sepertiga

Lebih lanjut, prinsip-prinsip retibutif justice yang mengutamakan pemidanaan raga si pelaku korupsi ketimbang fokus pada pemulihan akibat kejahatan tersebut, terlihat dalam norma pemberantasan korupsi Indonesia yang menyatakan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapus pidana kepada seseorang sebagai pelaku dari tindak pidana korupsi. Pada Pasal 4 UU No. 31/1999 yang diubah dengan UU No. 20/2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menegaskan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 undang-undang tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa hukum tindak pidana korupsi Indonesia masih memandang kesalahan atau dosa pelaku kejahatan, tanpa memandang nilai keadilan.

Kata Kunci : retibutif justice, *keadilan*

ABSTRACT

The eradication of criminal acts of corruption in various countries is basically based on the spirit to save state assets even though by applying different methods. Therefore, the law on corruption eradication must be designed in such a way as to facilitate comprehensive and systematic efforts to eradicate corruption so as to achieve this goal. Norms for eradicating corruption must be established and compiled with strong and appropriate foundations in representing this objective both from a philosophical standpoint and the theories used. The current norms for eradicating corruption in Indonesia are as stated in Law No. /1999 which was amended by Law no. Indonesia's corruption eradication law still adheres to the retributive justice paradigm in sentencing corruptors. Therefore the punishment of corruptors is freed from any purpose other than one aim, namely retaliation.

This retributive justice paradigm is certainly not in line with the main goal of eradicating corruption, which in turn becomes an obstacle to efforts to recover state assets through the return of state financial losses in acts of corruption in Indonesia. These obstacles occur both at the procedural level and at the technical level. At the procedural level, existing legal norms are unable to balance the modus operandi of corruption, for example in cases of corruption where the results of the crime are not only enjoyed by the accused, but also received or enjoyed by third parties who are not accused so that returns State losses are hard to do. At a technical level, for example against acts of corruption committed by corporations, in addition to the law providing leeway that corporate officials can appoint other people to represent them to face cases, also at the main crime that can be imposed by a judge is only limited to fines with a maximum additional penalty. one third.

Furthermore, the principles of retributive justice which prioritize the physical punishment of the perpetrators of corruption rather than focusing on recovery from the consequences of these crimes, can be seen in the Indonesian corruption eradication norm which states that the return of state financial losses does not remove punishment against someone as the perpetrator of a criminal act of corruption. In Article 4 of Law no. 31/1999 which was amended by Law no. 20/2001 concerning the Eradication of Corruption Crimes, emphasized that returning state financial losses or the country's economy does not eliminate the punishment of perpetrators of criminal acts as referred to in Article 2 and Article 3 of the law. This shows that Indonesia's criminal law on corruption still views the guilt or sins of the perpetrators of crimes, regardless of the value of justice

Keywords: retributive justice, fairness

DAFTAR ISI

HALAMAN COVER.....	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERNYATAAN.....	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK.....	vi
ABSTRACT.....	vii
DAFTAR ISI.....	viii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	14
C. Tujuan Penelitian.....	15
D. Manfaat Penelitian.....	15
E. Kerangka Konseptual.....	16
F. Kerangka Teoritis.....	25
G. Metode Penelitian.....	42
H. Originalitas Penelitian.....	46
I. Sistematika Penulisan.....	48
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	50
A. Pengertian Umum Tindak Pidana	50
B. Tinjauan Tentang Tindak Pidana Korupsi	59
C. Tinjauan Tentang Keuangan Negara.....	72
D. Tinjauan Tentang Pengembalian Kerugian Keuangan Negara	82
E. Tinjauan Tentang Penegakan Hukum Pidana Korupsi	87
F. Tinjauan Nilai Keadilan.....	106
BAB III REGULASI PENANGANAN PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI SERTA PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA SAAT INI BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN	109
A. Pengaturan Kerugian Negara Dalam Hukum Positif.....	109

B. Tindakan Yang Merugikan Keuangan Negara Sebagai Tindak Pidana Korupsi.....	117
C. Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Cenderung Bersifat Represif	133
D. Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Tidak Sebanding dengan Jumlah Kerugian yang dikorupsi	154
BAB IV KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI PENANGANAN PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI SERTA PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA SAAT INI	168
A. Kelemahan dalam Segi Substansi Hukum	168
B. Kelemahan dalam Segi Struktur Hukum	198
C. Kelemahan Dalam Segi Budaya	227
BAB V REKONSTRUKSI REGULASI PENANGANAN PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI SERTA PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA SAAT INI BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN	259
A. Konsep Pengembalian Kerugian Negara Di Berbagai Negara	259
B. Konsep Anti Korupsi Dalam Perspektif Hukum Islam.....	282
C. Rekonstruksi Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia.....	289
D. Rekonstruksi Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara saat ini belum berbasis Nilai Keadilan	291
BAB VI PENUTUP	314
A. KESIMPULAN.....	314
B. SARAN.....	316
C. IMPLIKASI	316
DAFTAR PUSTAKA	318

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Korupsi merupakan kata yang sudah tidak asing lagi terdengar di telinga kita. Semua lapisan masyarakat bahkan telah fasih untuk mengatakan bahwa suatu perbuatan merupakan tindak pidana korupsi. Seseorang yang menyembunyikan uang yang bukan miliknya dapat dikatakan korupsi. Padahal mereka tidak mengetahui secara jelas maksud dan arti kata korupsi menurut pandangan hukum. Terlepas dari hal tersebut dapat kita ketahui bahwa korupsi sudah sangat melekat di dalam kehidupan masyarakat. Untuk di Indonesia kata korupsi telah dikenal sejak zaman hindia belanda, dimana asal katanya dari bahasa belanda yakni *corruptie* (korruptie). Jadi tidak heran kata korupsi telah diketahui dan telah menjadi kata sehari-hari¹.

Dewasa ini korupsi telah menjadi masalah global antar negara. Dimana masalah tersebut tergolong dalam kejahatan transnasional. Dampak negative yang ditimbulkan dari korupsi membuat korupsi mendapat perhatian yang lebih besar dibanding tindak pidana lain. Tindak pidana korupsi ini dapat membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat, membahayakan pembangunan sosial ekonomi , dan juga politik. Selain itu juga dapat merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas

¹ I G. M. Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi: Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar ,2010) Hlm 31.

karena lambat tahun perbuatan ini seakan menjadi sebuah budaya. Korupsi merupakan ancaman terhadap cita-cita menuju masyarakat adil dan makmur.

Korupsi yang terjadi di Indonesia saat ini ibarat penyakit kronis yang susah untuk diberantas. Penanganan tindak pidana korupsi merupakan salah satu prioritas dari pemerintah Indonesia. Terbukti dari pemberantasan korupsi yang sudah dilakukan dalam rentang waktu yang lama namun masih belum hilang sepenuhnya. Perjuangan dalam pemberantasan korupsi sudah mencapai lebih dari setengah abad sejak kemerdekaan diproklamirkan oleh Soekarno-Hatta². Berbagai upaya telah ditempuh, baik untuk mencegah maupun memberantas korupsi secara serentak oleh pemegang kekuasaan eksekutif, legislatif, serta yudikatif.

Tindak pidana korupsi tidak saja semata-mata merugikan keuangan negara, namun korupsi juga menghambat pengembangan demokrasi, pelaksanaan tugas lembaga-lembaga publik dan penggunaan sumber daya secara optimal. Korupsi memupuk perilaku merahasiakan segala sesuatu dan penindasan. Pada akhirnya korupsi menutup kemungkinan bagi warga masyarakat yang paling lemah untuk turut menikmati pembangunan dan mutu kehidupan yang lebih tinggi³. Selain itu, tindak pidana korupsi juga melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat sehingga dikategorikan sebagai *extraordinary crime* atau kejahatan luar biasa. Dikategorikannya korupsi sebagai kejahatan luar biasa juga disebabkan karena

² Muhammad Imanuddin, *Rekonstruksi pengembalian asset dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan*. (Unissula: Fakultas Hukum, 2018). Hlm. 3

³ Jawade Hafidz Arsyad, *Korupsi Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika 2013). Hlm.3

korban dari tindak pidana korupsi sangat masif dan kerugian yang muncul dari tindak pidana tersebut bersifat *gradual* untuk negara⁴

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu dari beberapa tindak pidana khusus yang diatur juga di luar KUHP. Hal tersebut terjadi sebab spesifikasi pada tindak pidana korupsi yang berbeda dengan hukum pidana umum, seperti penyimpangan hukum acara dan materi yang diatur yang dimaksudkan menekan seminimal mungkin terjadinya kebocoran serta penyimpangan terhadap keuangan dan perekonomian negara. Sebagaimana tertuang dalam konsideran Undang- Undang Nomor 39 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dinyatakan korupsi yang terjadi secara sistematis dan meluas merupakan pelanggaran hak sosial dan ekonomi masyarakat luas , sehingga tidak lagi digolongkan kejahatan biasa melainkan kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*), sehingga pemberantasan korupsi tidak lagi dilakukan secara biasa, melainkan dengan cara yang luar biasa. Disamping itu, tindak pidana korupsi juga digolongkan sebagai kejahatan kerah putih atau *white collar crime* karena pelakunya sebagian besar merupakan orang-orang berintelektual dan memiliki pengaruh dalam kekuasaan.

Tindak pidana korupsi, pada awalnya dimasukkan sebagai tindak pidana jabatan dalam Buku II KUHP. Kompleksnya permasalahan serta perkembangan dan

⁴ Muhammad Imanuddin, *Rekonstruksi pengembalian asset dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan.*(Unissula: Fakultas Hukum, 2018). Hlm 5

modus operasi tindak pidana korupsi mengakibatkan makin melemahnya kemampuan KUHP untuk menyeret koruptor. Sehingga berbagai kebijakan telah dikeluarkan, yang semuanya dimaksudkan untuk menanggulangi korupsi di Indonesia. Kebijakan yang berkaitan dengan penganggulangan tindak pidana korupsi dalam bentuk perundang-undangan diantaranya adalah TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih, Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih, Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindakan Pidana Korupsi; Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption 2003; Keputusan Presiden Nomor 11 tahun 2005 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Tim Tastipikor); Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi. Selain itu juga telah diterbitkannya peraturan yang tidak secara langsung tetapi tetap dalam konteks pemberantasan tindak pidana korupsi, seperti: Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 15 Tahun 2002; dan Undang-undang Bantuan Timbal Balik⁵.

⁵ *Ibid.* Hlm.. 7

Banyaknya penerbitan kebijakan terkait pemberantasan korupsi menunjukkan keseriusan pemerintah untuk memberantas tindak pidana korupsi. Namun hal tersebut tidak serta merta langsung membuat koruptor takut atau jera (*deterrent*). Melainkan kebijakan-kebijakan tersebut juga harus benar-benar diterapkan dan dilaksanakan dalam masyarakat dengan asas keadilan *restorative*. Selama ini korupsi menerima lebih banyak menerima pemakluman dari pada memberantasnya oleh berbagai pihak terkait. Padahal tindak pidana korupsi merupakan kejahatan luar biasa yang menyentuh berbagai kepentingan yang menyangkut hak asasi, ideologi negara, perekonomian, keuangan negara, moral bangsa, dan sebagainya, yang merupakan perilaku kriminal yang cenderung sulit untuk ditanggulangi. Sulitnya penanggulangan tindak pidana korupsi terlihat dari banyak diputus bebasnya terdakwa kasus tindak pidana korupsi atau minimnya pidana yang ditanggung oleh terdakwa yang tidak sebanding dengan apa yang dilakukannya, sehingga menyebabkan kerugian keuangan negara yang tidak sedikit.

Banyaknya kerugian yang didapat negara akibat tindak pidana korupsi ini pada dasarnya terjadi karena tidak diterapkannya *restorative justice* dengan baik. Braithwaite mengatakan bahwa dengan penerapan *restorative justice* dapat mendorong para pelanggar untuk bertanggung jawab atas tindakan mereka dan untuk memperbaiki kerugian yang mereka timbulkan, biasanya (meskipun tidak selalu) dalam komunikasi dengan korban pribadinya. Hal tersebut dapat menutupi kerugian yang ditimbulkan akibat tindak pidana korupsi. Selain itu adanya keadilan restorasi

ini (*restorative justice*) juga mampu menimbulkan efek jera (*deterrent effect*) bagi pelaku kejahatannya.⁶

Keadilan restoratif sebagaimana pada dasarnya adalah sebuah pendekatan hukum pidana yang memuat sejumlah nilai tradisional. Hal ini didasarkan pada dua indikator yaitu nilai-nilai yang menjadi landasannya dan mekanisme yang ditawarkannya. Hal tersebut menjadi dasar pertimbangan mengapa keberadaan keadilan restoratif diperhitungkan kembali⁷. Keberadaan pendekatan ini barangkali sama tuanya dengan hukum pidana itu sendiri. Selain pemenjaraan yang membawa akibat bagi keluarga napi, sistem yang berlaku sekarang dinilai tidak melegakan atau menyembuhkan korban. Apalagi, proses hukumnya memakan waktu lama. Sebaliknya, pada model restoratif yang ditekankan adalah resolusi konflik. Gagasan *Restorative Justice* ini pun sudah diakomodir dalam RUU KUHP, yaitu diperkenalkannya sistem pidana alternatif berupa hukuman kerja sosial dan hukuman pengawasan. Sehingga pada akhirnya *Restorative Justice* memberi perhatian sekaligus pada kepentingan korban kejahatan, pelaku kejahatan dan masyarakat.⁸

Beberapa waktu lalu terdapat kasus penegakan hukum tindak pidana korupsi yang menunjukkan sudah diterapkannya keadilan restorasi, yaitu kasus 7 terdakwa

⁶ Ahmad Syahril Yunus dan Irsyad. *Restorative Justice Di Indonesia*. Indonesia: Guepedia, 2021.Hlm7.

⁷ Anis Rifai dan Aurora Jillena M. Rekonstruksi Pertanggungjawaban Pidana Dan Aspek Keperdataan Dalam Penggunaan Dokumen Yang Dipalsukan. *Proceeding Justicia Conference*. (1) hlm. 31.

korupsi di Bali yang divonis bebas oleh Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Denpasar. Dimana terdakwa dianggap tidak bersalah sebagaimana dakwaan primer yang dituduhkan. Dalam putusannya, hakim menyatakan terdakwa terbukti dalam dakwaan subsider tapi bukan dalam tindak pidana korupsi. Mengetahui hal tersebut hakim meminta para terdakwa untuk dibebaskan dari tahanan dan di pulihkan nama baiknya. Hal tersebut menunjukkan adanya keadilan restorasi, dimana dengan adanya permintaan pemulihan nama baik secara tidak langsung menunjukkan adanya perhatian terhadap korban yang dituduh.

Mengingat tindak pidana korupsi dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa dan sangat mungkin menjadi kejahatan transnasional, maka Majelis Umum Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) pada 30 September 2003 mengadopsi *United Nations Convention Against Corruption* 2003. *United Nations Convention Against Corruption* dibuka untuk penandatanganan dalam Konferensi Politik Tingkat Tinggi dengan Tujuan Penandatanganan *United Nations Convention Against Corruption* di Merida, Meksiko, tanggal 9-11 Desember 2003. *United Nation Convention Against Corruption* merupakan salah satu hasil dari upaya masyarakat internasional dalam hal pemberantasan tindak pidana korupsi. Pemerintah Indonesia ikut aktif sejak sidang pertama sampai dengan sidang ketujuh (terakhir) yang berakhir pada tanggal 1 Oktober 2003.⁹

⁹ Ibid. Hlm. 14

Hal tersebut memicu perubahan paradigma dalam penanganan korupsi dari penghukuman dan penjeraan kepada penitikberatan pada pengembalian asset hasil korupsi yang ditempatkan di negara lain¹⁰. Perubahan tersebut berarti bahwa pemberantasan korupsi tidak hanya terletak pada upaya pencegahan maupun pemidanaan para koruptor saja, tetapi juga meliputi tindakan yang dapat mengembalikan kerugian keuangan. Perubahan paradigma tersebut juga sejalan dengan keinginan atau nilai reformasi dalam penyelenggaraan Negara, serta Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) Anti Korupsi tahun 2003 atau *United Nations Convention Against Corruptions* (UNCAC), yang mengatur tentang pemulihan aset (*asset recovery*). Dalam konvensi tersebut telah diatur bahwa bagaimana pengembalian asset hasil tindak pidana korupsi adalah prinsip yang mendasar, dan negara-negara peserta harus melakukan usaha seluas-luasnya untuk bekerjasama dan memberi bantuan dalam usaha penyelamatan asset.

Pentingnya masalah pengembalian aset (*asset recovery*) bagi negara berkembang yang mengalami kerugian karena tindak pidana korupsi, hendaknya mendapat perhatian serius karena akan mengganggu stabilitas, keamanan masyarakat nasional dan internasional, bahkan telah melemahkan institusi, nilai-nilai demokrasi dan keadilan serta membahayakan pembangunan berkelanjutan maupun penegakan hukum. Konvensi PBB Anti Korupsi Tahun 2003 menimbulkan implikasi karakteristik dan substansi gabungan dua sistem hukum yaitu Civil law dan Common

¹⁰ Ulang Mangun Sosiawan. *Penanganan pengembalian asset negara hasil tindak pidana korupsi dan penerapan konvensi PBB anti korupsi di Indonesia*. (De Jure. Vol.. 20, No. 4, 2020) Hlm. 588

law, sehingga akan berpengaruh kepada hukum positif yang mengatur tindak pidana korupsi di Indonesia. Romli Atmasasmita menyebutkan implikasi yuridis tersebut bahwa tampak adanya kriminalisasi perbuatan memperkaya diri sendiri yang dalam ketentuan Pasal 20 Konvensi Anti Korupsi Tahun 2003.

Pengembalian asset hasil tindak pidana korupsi merupakan isu strategis dan di pandang sebagai terobosan besar dalam penanganan hasil tindak pidana korupsi masa kini. Terbukti, di samping tindakan pencegahan atau penghukuman pelaku tindak pidana korupsi, sampai saat ini nilai kerugian keuangan negara yang telah dikembalikan atau diterima cukup besar¹¹. Namun, pengembalian asset tindak pidana korupsi masih menghadapi masalah hukum tersendiri baik secara konsepsional maupun operasional. Hal tersebut dikarenakan istilah “pengembalian asset (*asset recovery*) tidak diatur secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Bahkan, juga tidak diatur di dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang.

Demikian juga dalam gugatan perdata dalam rangka *Asset Recovery*, dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, yang diawali dengan adanya perkara pidana

¹¹ Ulang Mangun Sosiawan. *Penanganan pengembalian asset negara hasil tindak pidana korupsi dan penerapan konvensi PBB anti korupsi di Indonesia*. (De Jure. Vol.. 20, No. 4, 2020) Hlm. 588

korupsi, sudah memberi peluang untuk dilakukan gugatan perdata terhadap tersangka (masih dalam proses penyidikan), terdakwa yang telah meninggal dunia (proses pemeriksaan sidang), terpidana (putusan) dan juga tentunya kepada ahli warisnya. Namun, aturan formal/prosedur/acara gugatan perdata belum sepenuhnya mengakomodasi prosedur gugatan perdata yang dibuka seluas-luasnya sesuai dengan ketentuan UNCAC. Untuk itu, pengaturan yang lebih jelas dan komprehensif mengenai pengelolaan asset yang telah disita dan dirampas oleh negara bagi yang menjadi tuntutan sebagai dasar terwujudnya penegakan hukum profesional, transparan dan akuntabel.

Substansi sistem hukum dalam penanganan pengembalian asset melalui jalur hukum pidana pada umumnya terdiri dari ketentuan-ketentuan mengenai proses pengembalian asset melalui empat tahap yang terdiri dari:

1. Pelacakan melalui asset-aset;
2. Tindakan-tindakan pencegahan untuk menghentikan perpindahan asset-aset
3. Melalui mekanisme pembekuan atau penyitaan;
4. Diperoleh secara tidak sah.

Namun tahap keempat ini dapat terlaksana hanya setelah melalui dan memenuhi tahapan-tahapan sebelumnya.

Di samping itu, berbagai peraturan perundang-undangan yang di dalamnya mengandung ketentuan yang berkaitan dengan pengembalian asset memiliki beberapa

kelemahan, antara lain: pertama, fokus utama ketentuan-ketentuan pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi masih terbatas pada pengembalian aset di dalam negeri dan tidak ada ketentuan yang mengatur pengembalian aset dan ketentuan tentang mekanisme pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi yang ditempatkan di luar negeri; kedua, pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi tidak dihubungkan dengan kerja sama internasional; ketiga, didalam peraturan perundang-undangan tersebut belum diatur tentang otoritas sentral yang memiliki wewenang untuk melakukan kerja sama internasional dalam pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi; Keempat, ketentuan-ketentuan tentang pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut belum memadai jika dibandingkan dengan ketentuan-ketentuan tentang pengembalian aset dalam Konvensi Anti Korupsi 2003¹².

Oleh karena itu penanganan pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi merupakan hal yang sangat penting dan mendesak untuk dilakukan tetapi yang dibangun itu tidak hanya mencakup masalah pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi, tetapi juga menyangkut aset-aset hasil kejahatan lain yang motif para pelakunya adalah mendapatkan keuntungan hasil-hasil kejahatan. Namun upaya pengembalian aset negara yang dicuri (*stolen asset recovery (StAR)*) melalui tindak pidana korupsi cenderung tidak mudah dilakukan. Para pelaku tindak pidana korupsi memiliki akses luar biasa luas dan sulit dijangkau dalam menyembunyikan maupun

¹² Ibid. Hlm. 589

melakukan pencucian uang hasil tindak pidana korupsinya. Permasalahan menjadi semakin sulit untuk upaya *recovery* dikarenakan tempat penyembunyian hasil kejahatan dapat melampaui lintas batas wilayah negara dimana tindak pidana korupsi itu sendiri dilakukan.¹³ Politik hukum pemberantasan korupsi harus pula berorientasi kepada pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi dalam rangka mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat di samping upaya represif dan preventif.

Meskipun tidak mudah pengembalian aset negara yang telah dikorupsi *stolen assets recovery*, (StAR) telah ditempatkan sebagai tujuan penting dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Artinya, keberhasilan pemberantasan korupsi tidak hanya diukur berdasarkan keberhasilan memidana pelaku tindak pidana korupsi, namun juga ditentukan oleh tingkat keberhasilan mengembalikan aset dikorupsi. Selanjutnya dalam kaitan dengan prinsip pengembalian Aset melalui kerjasama (*internasional cooperation*), UNCAC memungkinkan dilakukannya tindakan-tindakan pengembalian atas kekayaan tanpa pemidanaan (*without a criminal convention*), Dalam hal pelaku tidak dapat dituntut dengan alasan meninggal dunia. Lari (kabur) atau tidak hadir atau dalam kasus-kasus lain yang sama.

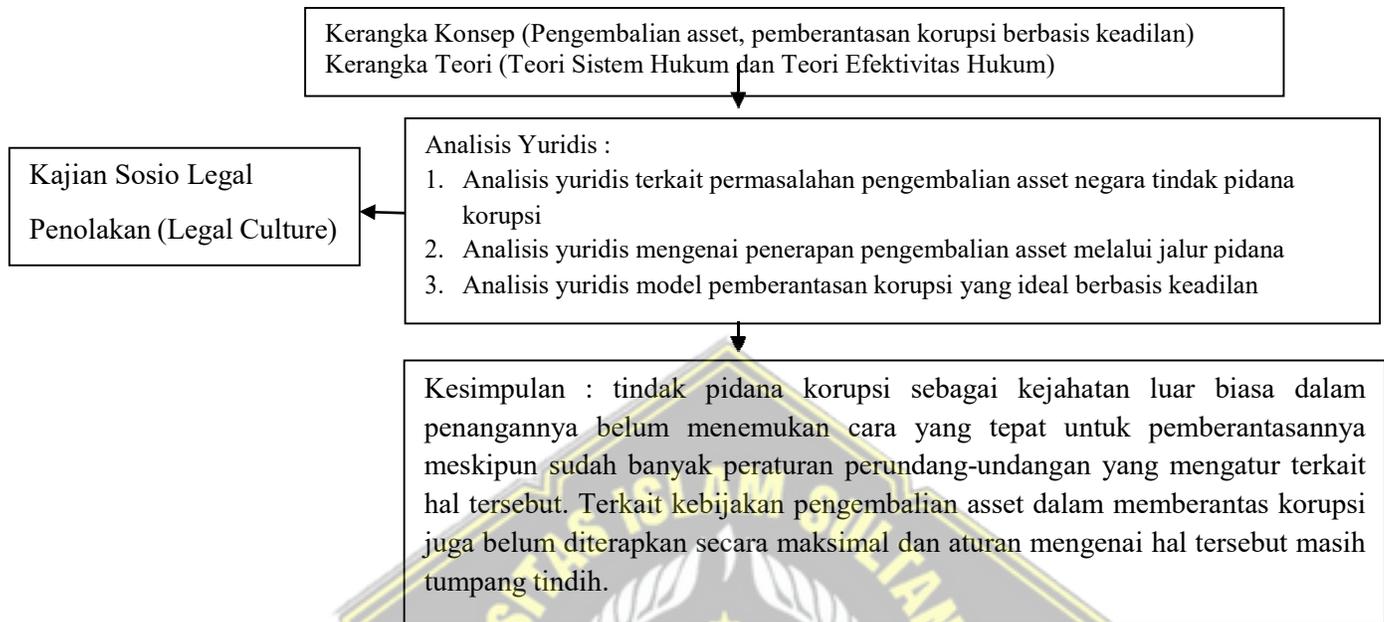
Hal tersebut dilakukan mengingat aset negara hasil tindak pidana korupsi merupakan aset negara yang semestinya dipergunakan untuk pembangunan nasional Indonesia, kesejahteraan serta kemakmuran bangsa Indonesia secara adil dan merata

¹³ Haswandi, Pengembalian Aset Tindak Pidana Korupsi Pelaku dan Ahli Warisnya Menurut Sistem Hukum Indonesia, Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 6 Nomor 1, Maret 2017, halaman 146.

di segala bidang. Untuk itu perlu dilakukan penanganan pengembalian asset negara hasil tindak pidana korupsi dalam rangka mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat di samping upaya represif dan preventif.

Fenomena Penanganan Dan Penerapan Pengembalian Asset Negara Dalam Upaya Pemberantasan Korupsi Berbasis Keadilan Di Indonesia yang mana memunculkan kesenjangan penelitian tersaji dalam bagan sebagai berikut:





Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang **“Rekonstruksi Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Berbasis Nilai Keadilan”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan pembatasan masalah maka rumusan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengapa Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara saat ini belum berbasis Nilai Keadilan?

2. Apa kelemahan-kelemahan Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara saat ini?
3. Bagaimana Rekonstruksi Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara saat ini belum berbasis Nilai Keadilan?

C. Tujuan Penelitian

Dilakukannya penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara saat ini belum berbasis Nilai Keadilan.
2. Untuk mengetahui kelemahan-kelemahan Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara saat ini.
3. Untuk mengetahui bagaimana Rekonstruksi Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara saat ini belum berbasis Nilai Keadilan

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat berguna dan menambah ilmu pengetahuan tentang penanganan dan penerapan pengembalian asset negara dalam upaya pemberantasan korupsi berbasis keadilan di Indonesia.

2. Manfaat praktis

- a. Untuk memberikan informasi dan pengertian bagi masyarakat mengenai penanganan dan penerapan pengembalian asset negara dalam upaya pemberantasan korupsi berbasis keadilan di Indonesia.
- b. Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran bagi masyarakat dan penegak hukum serta KPK dalam menangani tindak pidana korupsi melalui pengembalian asset negara dalam upaya pemberantasan korupsi berbasis keadilan di Indonesia.

E. Kerangka Konseptual

1. Pengertian Rekonstruksi

Sebelum mengartikan apa itu rekonstruksi, kita harus terlebih dahulu apa itu konstruksi. Konstruksi adalah susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan sebagainya): susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Menurut kamus ilmiah, rekonstruksi adalah penyusunan kembali; peragaan (contoh ulang) (menurut perilaku/tindakan dulu); pengulangan kembali (seperti semula).¹⁴

¹⁴ Pius Partanto, M.Dahlan Barry, 2001, Kamus Ilmiah Populer, Surabaya, PT Arkala, Hal 671

Sehingga dalam hal ini dapat diambil kesimpulan bahwasanya rekonstruksi merupakan sebuah pembentukan kembali atau penyusunan ulang untuk memulihkan hal yang sebenarnya yang awalnya tidak benar menjadi benar. Sementara itu menurut Andi Hamzah, rekonstruksi ialah penyusunan kembali, reorganisasi, usaha memeriksa kembali kejadian terjadinya delik dengan mengulangi peragaan pada kejadian sebenarnya.¹⁵ Sehingga jelas bahwa rekonstruksi adalah upaya menyusun kembali suatu bangunan atau konsep yang telah ada dengan tujuan untuk memperbaiki dan menyempurnakan bangunan atau konsep pemikiran yang telah ada.

2. Pengertian Regulasi

Secara umum, regulasi dapat didefinisikan sebagai kontrol berkelanjutan dan terfokus yang dilakukan oleh badan pemerintahan atau publik atas kegiatan masyarakat. Regulasi juga merupakan upaya berkelanjutan dan terfokus untuk mengubah perilaku orang lain sesuai dengan standar dan tujuan yang ditetapkan dengan maksud menghasilkan hasil tertentu. Regulasi dilakukan dengan melibatkan mekanisme penetapan standar, pengumpulan informasi, dan modifikasi perilaku. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata regulasi diartikan dengan pengaturan, bukan peraturan. Hal ini merujuk pada kewenangan regulasi sebagai tolok ukur

¹⁵ Mahmutarom, HR., Rekonstruksi Konsep Keadilan, Studi Perlindungan Korban Tindak Pidana Terhadap Nyawa Menurut Hukum Islam, Konstruksi Masyarakat, Dan Instrumen Internasional, UNDIP, Semarang, 2016, hlm. 289.

keteraturan dan bukan peraturan itu sendiri. Di Indonesia, peraturan ini nantinya akan diturunkan melalui undang-undang maupun peraturan, perundang-undangan yang secara hierarkis diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. Dalam prosesnya, regulasi memiliki jenis-jenis tertentu secara umum. Hal ini merujuk pada peran regulasi sebagai alat kontrol sosial yang mengutamakan tujuan dan menetapkan standar.

Adapun 4 jenis regulasi adalah sebagai berikut:¹⁶

- a) Arbitrary regulations (Regulasi sewenang-wenang) yaitu penerapan hukum berdasarkan kebijaksanaan individu yang diputuskan berdasarkan undang-undang dan diskresi hakim dengan menerapkan prinsip-prinsip umum hukum serta memperhatikan bukti dan preseden tertentu. Regulasi arbitrase adalah keputusan pengaturan yang dibuat dengan berdasarkan fakta dan pendapat. Regulasi arbitrase atau sewenang-wenang bersifat memusat dan menggunakan akumulasi kekuasaan untuk mengatur suatu agenda tertentu dalam berbagai kepentingan, baik sosial maupun ekonomi.
- b) Good faith regulations (Regulasi itikad baik) yaitu menggambarkan niat para pihak dalam suatu kontrak untuk bertransaksi secara jujur satu sama lain. Kontrak tersebut mencakup hal-hal seperti penandatanganan dan

¹⁶ Peter Mahmud, Marzuki. 2012. Pengantar Ilmu Hukum. Jakarta : Kencana Prenada. hlm.15

kesepakatan untuk mematuhi dan menjunjung tinggi kontrak. Hal ini secara langsung akan menuntut suatu pihak untuk bertindak jujur tanpa mengambil keuntungan dari pihak lain.

- c) Goal conflict regulations (Regulasi konflik tujuan) yaitu cara pengaturan ketika subjek tujuan secara signifikan lebih tinggi daripada tingkat tujuan pribadi yang mereka pilih sebelumnya. Komitmen terhadap tujuan dan kinerja yang ditetapkan biasanya lebih rendah daripada tujuan pribadi, sehingga hal ini perlu diselaraskan melalui regulasi jenis ini. Regulasi ini secara khusus membenturkan tujuan individu dengan tujuan masyarakat umum dan memilih aturan masyarakat yang lebih besar.
- d) Process regulations (Regulasi proses) yaitu cara melakukan arahan jelas tentang bagaimana suatu tugas dalam suatu proses tertentu harus diselesaikan. Regulasi dibuat untuk menentukan setiap tahapan proses baik dalam social ekonomi maupun usaha agar dapat teridentifikasi dan memudahkan evaluasi tiap tahapnya.

3. Penanganan Perkara

Serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang dalam mencari suatu perbuatan pidana guna menuntaskan perkara yang diduga sebagai perbuatan pidana.

4. Tindak Pidana Korupsi

Istilah Tindak Pidana diambil dari istilah *strafbaarfeit* yang terdapat dalam Hukum Pidana Belanda. Meskipun demikian tidak ada penjelasan resmi tentang apa yang dimaksud *strafbaarfeit* itu dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda (*Wetboek van Strafrecht –WvS*), yang kemudian sebagian besar materinya menjadi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia (KUHP). Para ahli hukum nampaknya belum memiliki kesamaan pandangan tentang pengertian *strafbaarfeit*. Paling tidak ada 7 (tujuh) istilah untuk mengartikan kata tersebut, diantaranya tindak pidana, perbuatan pidana, perbuatan yang dapat dihukum, delik dan lain-lain. Namun dalam peraturan perundangundangan istilah yang lebih sering digunakan adalah Tindak Pidana.

Secara sederhana Tindak Pidana dapat diartikan sebagai segala tindakan atau perbuatan yang dapat dipidana atau dikenakan hukuman yang diatur secara tegas oleh Undang-Undang. Segala tindakan yang dimaksud tidak hanya dalam artian aktif tetapi juga dalam pengertian pasif. Tidak melakukan sesuatupun dimana hal tersebut dilarang oleh Undang-Undang, termasuk dalam pengertian ini. Mengenai pengaturan oleh Undang-Undang sangat penting disebutkan karena dalam hukum pidana berlaku asas legalitas sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang menyatakan bahwa tiada satu perbuatan dapat dipidana, melainkan atas kekuatan ketentuan dalam perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan itu terjadi.

Secara umum dalam KUHP, tindak pidana atau perbuatan pidana digolongkan dalam dua kelompok yaitu Kejahatan dan Pelanggaran. Tindakan-tindakan yang termasuk Kejahatan diatur dalam Pasal 104 – Pasal 488 KUHP. Sedangkan perbuatan-perbuatan yang digolongkan sebagai Pelanggaran diatur dalam Pasal 489 – Pasal 569 KUHP. Mengenai pengaturan perundang-undangan tentang dimana terdapat aturan perbuatan yang dilarang itu, secara umum dikategorikan dalam 2 (dua) bagian, yaitu:

- a. Tindak Pidana Umum Dimana secara umum aturan mengenai perbuatan yang dilarang itu diatur dalam KUHP yang terdiri dari 3 buku, 49 Bab, serta 569 Pasal-Pasal yang tercantum dalam KUHP.
- b. Tindak Pidana Khusus Tindak Pidana khusus ini adalah tindak pidana yang pengaturannya telah dibuat secara khusus diluar ketentuan KUHP, seperti: a. UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diatur dalam UU Nomor 31 tahun 1999 jo. UU Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. b. UU Kehutanan yang diatur dalam UU Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.

Adapun yang menjadi dasar hukum diaturnya beberapa tindak pidana secara khusus diluar KUHP adalah sebagaimana yang tercantum dalam ketentuan Pasal 103 KUHP yang berbunyi: "Ketentuan dari delapan bab yang pertama dari Buku ini berlaku juga terhadap perbuatan yang dapat dihukum menurut peraturan undang-undang lain, kecuali kalau ada undang-undang (Wet) tindakan Umum

Pemerintahan *Algemene maatregelen van bestuur* atau ordonansi menentukan peraturan lain”. Suatu kemajuan dari Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. UU Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, bahwa subjek tindak pidana tidak hanya “orang perorangan” tetapi juga “korporasi”. Dapat dikenakan sanksi pidana atau tindakan kepada korporasi dalam perkara korupsi ini cukup beralasan dan sesuai dengan beberapa rekomendasi PBB.

Dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor), Tindak Pidana Korupsi terbagi dalam 7 (tujuh) kelompok yaitu :

- a. Tindak Pidana Korupsi yang merugikan keuangan negara (Pasal 2 dan Pasal 3);
- b. Tindak Pidana Korupsi berupa praktek suap menyuap (Pasal 5 ayat (1) huruf a dan huruf b, Pasal 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 12 huruf a dan b, Pasal 11, Pasal 6 ayat (1) huruf a dan huruf b, Pasal 6 ayat (2), Pasal 12 huruf c dan huruf d);
- c. Tindak Pidana Korupsi berupa penggelapan dalam jabatan (Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10 huruf a, huruf b dan huruf c);
- d. Tindak Pidana Korupsi berupa pemerasan (Pasal 12 huruf e, huruf f dan huruf g);
- e. Tindak Pidana Korupsi berupa perbuatan curang (Pasal 7 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d, Pasal 7 ayat (2), Pasal 12 huruf h);

- f. Tindak Pidana Korupsi berupa benturan kepentingan dalam pengadaan (Pasal 12 huruf i);
- g. Tindak Pidana Korupsi berupa gratifikasi (Pasal 12 B jo. Pasal 12 C).

Pengertian tindak pidana korupsi berdasarkan Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor) yang kemudian mengalami perubahan lagi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 adalah:

“Setiap orang yang melawan hukum melakukan perbuatan sendiri atau orang lain atau suatu negara yang merugikan keuangan negara, dipidana dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan 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).”

Melalui pengertian tindak pidana dari Pasal 2 Ayat 1 UU Tipikor ini, terlihat bahwa terdapat 3 (tiga) unsur yaitu melawan hukum, untuk diri sendiri, dan kerugian negara. Ketiga unsur ini harus saling berhubungan dan dapat membuktikan keberadaan.

5. Pengembalian Kerugian Keuangan Negara

Pengembalian adalah proses, cara, perbuatan mengembalikan atau pemulangan. Pengembalian asset merupakan penguasaan asset oleh pelaku tindak

pidana tidak didasarkan pada alas hak yang sah karena merupakan hasil kejahatan. Oleh karena itu harus dikembalikan kepada pihak yang memiliki hak yang sah atas asset tersebut, yakni Negara. Jadi, lewat tindakan pengembalian asset itu Negara mengambil kembali atau memulangkan asset yang menjadi haknya dari pelaku tindak pidana korupsi yang telah menguasai asset tersebut secara tidak sah. Karena itu, menurut penulis, istilah yang tepat adalah pengembalian asset. Salah satu agenda penting yang ditetapkan dalam Konferensi Negara Pihak Konvensi Anti Korupsi (KAK) 2003 yang diselenggarakan PBB di Amman adalah memastikan dimuatnya ketentuan KAK 2003 dalam hukum nasional, khususnya yang berkaitan dengan penguatan sistem hukum nasional di bidang Pengembalian Aset (Asset Recovery).

Pengembalian asset hasil tindak pidana korupsi merupakan isu strategis dan di pandang sebagai terobosan besar dalam penanganan hasil tindak pidana korupsi masa kini. Terbukti, di samping tindakan pencegahan atau penghukuman pelaku tindak pidana korupsi, sampai saat ini nilai kerugian keuangan negara yang telah dikembalikan atau diterima cukup besar¹⁷. Namun, pengembalian asset tindak pidana korupsi masih menghadapi masalah hukum tersendiri baik secara konseptual maupun operasional. Hal tersebut dikarenakan istilah “pengembalian asset (*asset recovery*) tidak diatur secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan.

¹⁷ Ulang Mangun Sosiawan. *Penanganan pengembalian asset negara hasil tindak pidana korupsi dan penerapan konvensi PBB anti korupsi di Indonesia*. (De Jure. Vol.. 20, No. 4, 2020) Hlm. 588

Pengembalian asset dalam tindak pidana korupsi jika tidak dilakukan dengan benar dapat berpengaruh terhadap kerugian keuangan negara. Kerugian negara dapat terjadi karena pelanggaran hukum atau kelalaian pejabat negara atau pegawai negeri bukan bendahara dalam rangka pelaksanaan kewenangan administratif atau oleh bendahara dalam rangka pelaksanaan kewenangan kebendaharaan. Penyelesaian kerugian negara perlu segera dilakukan untuk mengembalikan kekayaan negara yang hilang atau berkurang serta meningkatkan disiplin dan tanggung jawab para pegawai negeri/pejabat negara pada umumnya, dan para pengelola keuangan pada khususnya.¹⁸

Menurut UU No. 31 tahun 1999 bahwa kerugian keuangan negara adalah berkurangnya kekayaan negara yang disebabkan suatu tindakan melawan hukum, penyalahgunaan wewenang/kesempatan atau sarana yang ada pada seseorang karena jabatan atau kedudukan, kelalaian seseorang dan atau disebabkan oleh keadaan diluar kemampuan manusia (*force majeure*).

F. Kerangka Teoritis

Teori-teori yang digunakan dalam disertasi ini adalah teori yang berkaitan dengan persoalan regulasi penanganan perkara tindak pidana korupsi serta pengembalian kerugian keuangan negara berbasis nilai keadilan

¹⁸ Karel Antonius P. Pengembalian kerugian keuangan negara berdasarkan rekomendasi Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dengan unsur kerugian negara dalam tindak pidana korupsi, *e journal katalogis* 2(5), 2017. Hlm. 50

Adapun teori-teori yang dimaksud terdiri dari:

1). Grand Theory:

Teori Keadilan Pancasila Filsafat Pancasila adalah hasil berpikir atau pemikiran yang sedalam-dalamnya dari bangsa Indonesia yang oleh bangsa Indonesia yang di anggap, dipercaya dan diyakini sebagai sesuatu (kenyataan, norma-norma,nilai-nilai) yang paling benar, paling adil, paling bijaksana, paling baik dan paling sesuai bagi bangsa Indonesia. Pancasila sebagai dasar negara sering disebut dasar falsafah negara (phylosofiche grondslag) dari negara, ideologi negara (staatsidee). Dalam hal ini Pancasila dipergunakan sebagai dasar mengatur pemerintahan Negara, dengan kata lain, Pancasila digunakan sebagai dasar untuk mengatur penyelenggaraan negara¹⁹, golongan tertentu atau masyarakat tertentu saja, namun milik bangsa Indonesia secara keseluruhan. Pada hakekatnya, Pancasila tidak lain adalah hasil olah pikir dan nilai-nilai asli bangsa Indonesia berkat kemampuannya dalam menghadapi kemajuan dan tantangan jaman. Karakteristik keadilan Pancasila jika dianalisis memiliki keasamaan dengan pendapat Aristoteles. Kesamaan pendapat ini yaitu keadilan harus dipahami sebagai kesamaan. Manusia sebagai makhluk sosial harus memperoleh kesamaan di dalam hukum ataupun keasamaan dalam memperoleh keadilan. Keadilan Pancasila memposisikan adanya situasi yang sama dan sederajat antara tiap-tiap individu di dalam

¹⁹ Burhanuddin Salam, Filsafat Pancasilaisme, Rineka Cipta, Jakarta, 1996

masyarakat. Tidak ada perbedaan status, kedudukan atau memiliki posisi lebih tinggi antara satu dengan yang lainnya, sehingga satu pihak dengan lainnya dapat melakukan kesepakatan yang seimbang. Pandangan tersebut diyakinkan dengan penggunaan hukum sebagai sarana keadilan yaitu berangkat dari idealismenya tentang "negara ideal" dimana tiap orang berkesempatan menikmati keadilan dalam arti setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh keadilan. Keadilan berdasarkan Pancasila merupakan prinsip dasar yang digunakan untuk memperoleh keadilan dalam hukum. Keadilan berdasar Pancasila muncul dari kelima prinsip-prinsip yaitu sila-sila Pancasila. Karakteristik keadilan Pancasila mengedepankan hak asasi manusia dan memberikan kesamaan hak di dalam memperoleh keadilan. Karakteristik keadilan berdasarkan Pancasila merupakan prinsip dasar keadilan yang diadopsi dari sila-sila Pancasila. Keadilan yang berdasar atas ketuhanan Yang Maha Esa, keadilan yang mencerminkan persatuan dan kesatuan bangsa, keadilan yang mengutamakan hak asasi manusia, keadilan yang muncul dari proses negara demokrasi, dan keadilan yang sama dalam arti persamaan bagi seluruh rakyat Indonesia dalam memperoleh keadilan. Karakteristik keadilan berdasarkan Pancasila mencerminkan keadilan yang diperoleh dari Tuhan Yang Maha Esa, yang memberikan seluas-luasnya kebebasan bagi warga negara dalam memeluk agama masing-masing tanpa ada paksaan. Keadilan semacam ini memberikan persamaan bagi warga negara untuk berhak menentukan agamanya tanpa ada paksaan dari pihak

manapun. Selain itu dengan prinsip yang pertama dari Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, bangsa Indonesia memiliki keadilan berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kata lain keadilan yang diwujudkan berasal dari Tuhan Yang Maha Esa dan diakui kebenarannya oleh seluruh rakyat Indonesia.

2). Teori system hukum dari Lawrence Friadman sebagai Middle Ranged Theory:

Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa hukum itu terdiri dari komponen struktur, substansi dan kultu²⁰

a) Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.

b) Komponen substantif, yaitu sebagai output dari sistem hukum, berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur

²⁰ Esmi Warassih, 2011, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, hlm. 28

c) Komponen kultur, yaitu terdiri dari nilai-nilai, sikap-sikap, persepsi, custom, ways of doing, ways of thinking, opinion yang mempengaruhi bekerjanya hukum oleh Lawrence M. Friedman disebut sebagai kultur hukum. Kultur hukum inilah yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat.

3). Teori huku progresif sebagai applied theory

Teori Tujuan Hukum Dalam mewujudkan tujuan hukum Gustav Radbruch menyatakan perlu digunakan asas prioritas dari tiga nilai dasar yang menjadi tujuan hukum. Hal ini disebabkan karena dalam realitasnya, keadilan hukum sering berbenturan dengan kemanfaatan dan kepastian hukum dan begitupun sebaliknya. Diantara tiga nilai dasar tujuan hukum tersebut, pada saat terjadi benturan, maka mesti ada yang dikorbankan. Untuk itu, asas prioritas yang digunakan oleh Gustav Radbruch harus dilaksanakan dengan urutan sebagai beriku²¹

a) Keadilan Hukum.

b) Kemanfaatan Hukum.

c) Kepastian Hukum.

²¹ Muhammad Erwin, Filsafat Hukum, Raja Grafindo, Jakarta, 2012, hlm.123.

Bagi Radbruch ketiga aspek ini sifatnya relatif, bisa berubahubah. Satu waktu bisa menonjolkan keadilan dan mendesak kegunaan dan kepastian hukum ke wilayah tepi. Diwaktu lain bisa ditonjolkan kepastian atau kemanfaatan. Hubungan yang sifatnya relatif dan berubahubah ini tidak memuaskan. Meuwissen memilih kebebasan sebagai landasan dan cita hukum. Kebebasan yang dimaksud bukan kesewenangan, karena kebebasan tidak berkaitan dengan apa yang kita inginkan.

Teori Hukum Progresif dicetuskan oleh Satjipto Rahardjo dimana dinyatakan bahwa pemikiran hukum perlu kembali pada filosofis dasarnya yaitu hukum untuk manusia, bukan sebaliknya sehingga manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hal ini mengingat di samping kepastian dan keadilan hukum juga berfungsi untuk kesejahteraan hidup manusia atau memberikan kemanfaatan kepada masyarakat. Sehingga boleh dikatakan bahwa berhukum adalah sebagai medan dan perjuangan manusia dalam konteks mencari kebahagiaan hidup.²² Satjipto Rahardjo menyatakan baik faktor; peranan manusia,-maupun masyarakat, ditampilkan kedepan, sehingga hukum lebih tampil sebagai medan pergulatan dan perjuangan manusia. Hukum dan bekerjanya hukum seyogianya dilihat dalam konteks hukum itu sendiri. Hukum tidak ada untuk diri dan keperluannya sendiri, melainkan untuk

²² 7 Sabian Usman, Dasar-Dasar Sosiologi Hukum, Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2009, hlm.1

manusia, khususnya kebahagiaan manusia.²³ Menurut Satjipto Rahardjo penegakan hukum progresif adalah menjalankan hukum tidak hanya sekedar kata-kata hitam-putih dari peraturan (according to the letter), melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam (to very meaning) dari undang-undang atau hukum. Penegakan hukum tidak hanya kecerdasan intelektual, melainkan dengan kecerdasan spiritual. Dengan kata lain, penegakan hukum yang dilakukan dengan penuh determinasi, empati, dedikasi, komitmen terhadap, penderitaan bangsa dan disertai keberanian untuk mencari jalan lain daripada yang biasa dilakukan.²⁴ Bagi hukum progresif proses perubahan tidak lagi berpusat pada peraturan, tetapi pada kreativitas pelaku hukum mengaktualisasikan hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Para pelaku hukum progresif dapat melakukan perubahan dengan melakukan pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada, tanpa harus menunggu perubahan peraturan (changing the law). Peraturan buruk tidak harus menjadi penghalang bagi para pelaku hukum progresif untuk menghadirkan keadilan untuk rakyat dan pencari keadilan, karena mereka dapat melakukan interpretasi baru setiap kali terhadap suatu peraturan, pada titik inilah menurut Satjipto Rahardjo hukum harus dibiarkan mengalir begitu saja menggeser paradigma hukum positivisme untuk menemukan tujuannya sendiri. Agar hukum dirasakan

²³ Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir Catatan Kritis Tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2007, him. Ix

²⁴ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta : Gents Publishing, 2009, him. xiii

manfaatnya, maka dibutuhkan jasa pelaku hukum yang kreatif menterjemahkan hukum itu dalam kepentingan-kepentingan sosial yang memang harus dilayaninya. Berdasarkan uraian tersebut di atas dipahami bahwa secara substantif gagasan pemikiran hukum progresif tidak semata-mata memahami sistem hukum pada sifat yang dogmatik melainkan juga aspek perilaku sosial pada sifat yang empirik di mana hukum dipandang sebagai suatu:

1) Institusi yang Dinamis

Pemikiran hukum progresif menolak segala anggapan bahwa institusi hukum sebagai institusi yang final dan mutlak, sebaliknya hukum progresif percaya bahwa institusi hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*). Hukum progresif tidak memahami hukum sebagai institusi yang mutlak secara final, melainkan sangat ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan kepada manusia. Dalam konteks pemikiran yang demikian itu, hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi. Hukum adalah institusi yang secara terus menerus membangun dan mengubah dirinya menuju kepada tingkat kesempurnaan yang lebih baik. Kualitas kesempurnaan di sini bisa diverifikasi ke dalam faktor-faktor keadilan, kesejahteraan, kepedulian kepada rakyat dan lain-lain. Inilah hakikat “hukum yang selalu

dalam proses menjadi (law as, a process, law in the making).²⁵ Dalam konteks yang demikian itu, hukum akan tampak selalu bergerak, berubah, mengikuti dinamika kehidupan manusia. Akibatnya hal ini akan mempengaruhi pada cara berhukum kita, yang tidak akan sekedar terjebak dalam ritme “kepastian hukum”, status quo dan hukum sebagai skema yang final, melainkan suatu kehidupan hukum yang selalu mengalir dan dinamis baik itu melalui perubahan undang-undang maupun pada kultur hukumnya. Pada saat kita menerima hukum sebagai sebuah skema yang final, maka hukum tidak lagi tampil sebagai solusi bagi persoalan kemanusiaan, melainkan manusialah yang dipaksa untuk memenuhi kepentingan kepastian hukum. tampil sebagai solusi bagi persoalan kemanusiaan, melainkan manusialah yang dipaksa untuk memenuhi kepentingan kepastian hukum.

2) Ajaran Kemanusiaan dan Keadilan

Dasar filosofi dari pemikiran hukum progresif adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia.²⁶ Hukum adalah untuk manusia, dalam artian hukum hanyalah sebagai “alat” untuk mencapai kehidupan yang adil, sejahtera dan bahagia, bagi manusia. Oleh karena itu menurut pemikiran hukum progresif, hukum bukanlah tujuan dari manusia,

²⁵ Faisal, Menerobos Positivisme Hukum, Yogyakarta : Rangkang Education, 2010, hlm. 72

²⁶ Mahmud Kusuma, Menyelami Semangat Hukum Progresif- Terapi Paradigmatik Atas Lemahnya Penegakan Hukum Indonesia, Yogyakarta : Antony Lib bekerjasama LSHP, 2009, hlm. 31

melainkan hukum hanyalah alat. Sehingga keadilan substantif yang harus lebih didahulukan ketimbang keadilan prosedural, hal ini semata-mata agar dapat menampilkan hukum menjadi solusi bagi problemproblem kemanusiaan.

3) Aspek Peraturan dan Perilaku

Orientasi pemikiran hukum progresif bertumpu pada aspek peraturan dan perilaku (rules and behavior). Peraturan akan membangun sistem hukum positif yang logis dan rasional. Sedangkan aspek perilaku atau manusia akan menggerakkan peraturan dan sistem yang telah terbangun itu. Karena asumsi yang dibangun disini, bahwa hukum bisa dilihat dari perilaku sosial penegak hukum dan masyarakatnya. Dengan menempatkan aspek perilaku berada di atas aspek peraturan, faktor manusia dan kemanusiaan mempunyai unsur compassion (perasaan baru), sincerely (ketulusan), commitment (tanggung jawab), dare (keberanian), dan determination (kebulatan tekad).

4) Ajaran Pembebasan

Pemikiran hukum progresif menempatkan diri sebagai kekuatan “pembebasan” yaitu membebaskan diri dari tipe, cara berpikir, asas dan teori hukum yang legalistik-positivistik. Dengan ciri ini “pembebasan” itu, hukum progresif lebih mengutamakan “tujuan” daripada “prosedur”.

Dalam konteks ini, untuk melakukan penegakan hukum, maka diperlukan langkah-langkah kreatif, inovatif dan bila perlu melakukan “mobilisasi hukum” maupun “rule breaking”. Paradigma “pembebasan” yang dimaksud di sini bukan berarti menjurus kepada tindakan anarkisme, sebab apapun yang dilakukan harus tetap didasarkan pada logika kepatutan sosial dan logika keadilan serta tidak semata-mata berdasarkan logika peraturan semata. Di sinilah pemikiran hukum progresif itu menjunjung tinggi moralitas. Karena hati nurani ditempatkan sebagai penggerak, pendorong sekaligus pengendali “paradigma pembebasan” itu. Dengan demikian paradigma pemikiran hukum progresif bahwa “hukum untuk manusia, dan bukan sebaliknya” akan membuat konsep pemikiran hukum progresif merasa bebas untuk mencari dan menemukan format, pikiran, asas serta aksi yang tepat untuk mewujudkannya.

Prinsip teoritik lahir dari kajian secara ilmiah yang telah terbukti kebenarannya menurut fakta-fakta yang terjadi didalam kehidupan masyarakat berupa berbagai macam permasalahan hukum yang kompleks, untuk melihat permasalahan hukum yang dimaksud secara mendetil, maka diperlukan beberapa teori yang merupakan rangkaian asumsi, konsep, definisi untuk mengembangkan, menekankan serta menerangkan suatu gejala social secara sistematis. Teori adalah hubungan antara dua fakta atau lebih, atau pengaturan fakta menurut cara-cara tertentu. Fakta tersebut merupakan sesuatu yang dapat diamati dan pada umumnya dapat diuji secara empiris,

oleh sebab itu dalam bentuknya yang paling sederhana, suatu teori merupakan hubungan antara dua variabel atau lebih yang telah diuji kebenarannya.²⁷ Sehingga dalam menjawab permasalahan yang terkait dengan masalah yang diteliti, maka dalam hal ini akan diuraikan mengenai teori-teori dan pendapat-pendapat para ahli sebagai berikut:

1. Teori Sistem Hukum

Istilah sistem banyak dipakai sekarang ini. Sebuah sistem terdiri atas bagian-bagian atau komponen terpadu untuk satu tujuan. Model dasar dari bentuk sistem ini adalah adanya masukan, pengolahan, dan keluaran.²⁸ Suatu sistem pada dasarnya adalah sekelompok unsur yang erat hubungannya satu dengan yang lain, yang berfungsi bersama-sama untuk mencapai tujuan tertentu.

Ada empat (4) Teori Sistem Hukum menurut Lawrence Meir Friedman, seorang ahli sosiologi hukum dari Stanford University yang menentukan berhasil atau tidaknya Penegakan hukum yaitu:²⁹

- a) Struktur Hukum (*Legal Structure*)
- b) Isi Hukum (*Legal Substance*)
- c) Budaya Hukum (*Legal Culture*)
- d) Dampak Hukum (*Legal Impact*)

²⁷Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001, hlm. 30

²⁸ Sutabri, T., *Konsep Sistem Informasi*. (Bandung: Penerbit Andi, 2012), hlm.4.

²⁹ Thomas Loren Friedman, *Teori dan Filsafat hukum: Telaah kritis atas Teori-Teori Hukum (susunan I)*, judul asli *Legal Theory*, penerjemah: Mohammad Arifin, Cetakan kedua, (Jakarta, PT Raja Grafindo Persada 1993).

Substansi Hukum: Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai system substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam system hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Struktur Hukum / Pranata Hukum: Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai system Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik.³⁰

Kultur hukum menurut Lawrence adalah sikap manusia terhadap hukum dan system hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalah gunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Adanya ketiga aspek hukum ini nantinya akan menghasilkan dampak hukum yang menjadi konsekuensi dalam pelaksanaannya.³¹

Suatu sistem dibuat untuk menangani sesuatu yang berulang kali atau yang secara rutin terjadi. Pendekatan sistem merupakan suatu filsafat atau persepsi tentang struktur yang mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan dan operasi-operasi

³⁰*Ibid*

³¹*Ibid.*

dalam suatu organisasi dengan cara yang efisien dan yang paling baik.³² Penerapan sistem memungkinkan terjadi di berbagai bidang salah satunya di bidang hukum. Peraturan perundangan memiliki tujuan ketertiban dan kepatuhan hukum yang di dalamnya terdapat sebuah sistem guna mewujudkan tujuan dibuatnya peraturan perundangan tersebut.

Berdasarkan Undang-undang No. 30 Tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan mengandung sebuah sistem yang mengandung substansi legal guna mengatur masyarakat. Sistem penyelenggaraan pemerintahan negara Republik Indonesia harus berdasarkan atas prinsip kedaulatan rakyat dan prinsip negara hukum. Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut, segala bentuk Keputusan dan/atau Tindakan Administrasi Pemerintahan harus berdasarkan atas kedaulatan rakyat dan hukum yang merupakan refleksi dari Pancasila sebagai ideologi negara. Dengan demikian tidak berdasarkan kekuasaan yang melekat pada kedudukan penyelenggara pemerintahan itu sendiri.

Lebih lanjut, permasalahan kontroversi perubahan UU KPK membutuhkan output pengaturan sistem yang jelas dan detail karena hal ini terkait dengan substansi hukum (*legal substance*) yang nantinya akan berkorelasi dengan kelancaran pemberantasan korupsi demi kepentingan dan kesejahteraan masyarakat Indonesia sebagai masyarakat tertib hukum yang terkait dengan budaya hukum (*legal culture*). UU KPK memiliki peranan krusial sebagai sistem

³² *Ibid.*

dengan tujuan pengatur dan menindak pidana pelanggaran kasus korupsi yang perlu di susun secara terperinci sistem yang terkait dengan struktur hukum (*Legal Structure*) agar tidak menimbulkan dampak negatif di masa depan.

Dalam teori sistem hukum Friedman mengatakan bahwa efektif tidaknya hukum akan sangat tergantung pada komponen substansi (peraturan hukum itu sendiri), komponen struktur (aparatus penegak hukum) dan komponen kultur (masyarakatnya). Ketiga komponen tersebut bersama-sama atau sendiri-sendiri akan mempengaruhi efektif tidaknya suatu hukum.³³ Kelima faktor tersebut di atas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, dan juga merupakan tolok ukur dari pada efektivitas penegakan hukum.³⁴

2. Teori Efektivitas Hukum

Efektivitas hukum berarti orang benar-benar bertindak sesuai dengan norma-norma hukum sebagaimana mereka harus berbuat bahwa norma-norma tersebut benar dipatuhi dan diterapkan. Teori Efektivitas (Soerjono Soekanto) Hukum sebagai kaidah merupakan patokan mengenai sikap tindak atau perilaku yang pantas. Metode berpikir yang dipergunakan adalah metode deduktif-rasional, sehingga menimbulkan jalan pikiran yang dogmatis. Di lain pihak ada yang memandang hukum sebagai sikap tindak atau perilaku yang teratur (ajeg). Metode berpikir yang digunakan adalah induktif-empiris, sehingga hukum itu dilihatnya

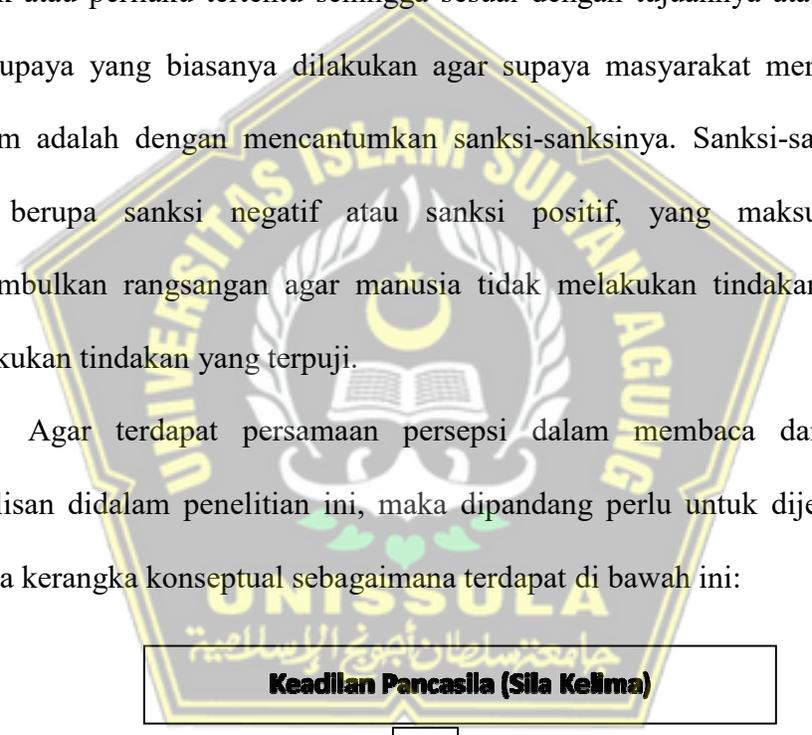
³³Sidik Sunaryo, *Kapita Selekta Peradilan Pidana*, (Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2005), hlm. 10.

³⁴Soerjono Soekanto, *Faktor - Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1993), hlm. 6

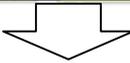
sebagai tindak yang diulang-ulang dalam bentuk yang sama, yang mempunyai tujuan tertentu.³⁵

Efektivitas hukum dalam tindakan dapat diketahui apabila seseorang menyatakan bahwa suatu kaidah hukum berhasil atau gagal mencapai tujuannya, biasanya dapat diketahui melalui apakah pengaruhnya berhasil mengatur sikap tindak atau perilaku tertentu sehingga sesuai dengan tujuannya atau tidak. Salah satu upaya yang biasanya dilakukan agar supaya masyarakat mematuhi kaidah hukum adalah dengan mencantumkan sanksi-sanksinya. Sanksi-sanksi tersebut bisa berupa sanksi negatif atau sanksi positif, yang maksudnya adalah menimbulkan rangsangan agar manusia tidak melakukan tindakan tercela atau melakukan tindakan yang terpuji.

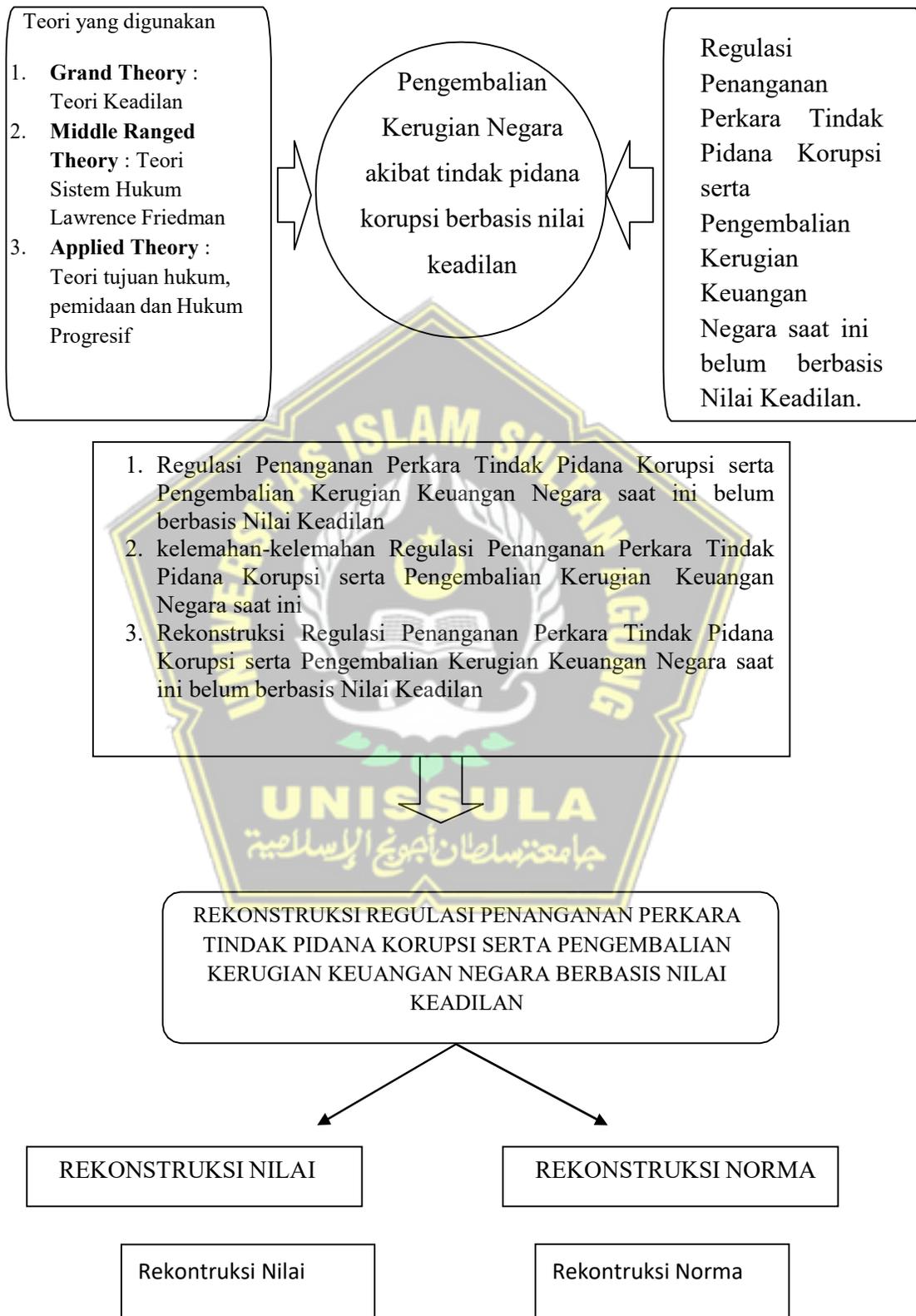
Agar terdapat persamaan persepsi dalam membaca dan memahami penulisan didalam penelitian ini, maka dipandang perlu untuk dijelaskan dalam skema kerangka konseptual sebagaimana terdapat di bawah ini:



Keadilan Pancasila (Sila Kelima)

- 
1. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
 2. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)
 3. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No. 31

³⁵ Nur Fitryani S, “Efektivitas Hukum”. Al-Rzi, 18(2), hal. 6-7.



G. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan *socio legal*. *Socio legal* merupakan penelitian yang menitik beratkan perilaku individu atau masyarakat dalam kaitannya dengan hukum, efektivitas aturan hukum, kepatuhan terhadap aturan hukum, peranan lembaga atau institusi hukum dalam penegakkan hukum, implementasi aturan hukum, pengaruh aturan hukum terhadap masalah social tertentu atau sebaliknya, pengaruh masalah sosial tertentu terhadap aturan hukum.³⁶ Didalam penelitian ini, hukum ditempatkan sebagai variabel terikat dan faktor-faktor non hukum yang mempengaruhi hukum dipandang sebagai variable bebas.

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri atas:

1. Paradigma Penelitian

Penulis dalam penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivisme, suatu paradigma yang memandang bahwa ilmu hukum itu hanya berurusan dengan peraturan perundang-undangan semata. Hukum sebagai sesuatu yang harus diterapkan, dan lebih cenderung untuk tidak mempersoalkan nilai keadilan dan kegunaannya bagi masyarakat. Kajian hukum dan penegakannya hanya berkisar tentang apa yang benar dan yang tidak benar, apa yang salah dan yang tidak salah dan bentuk-bentuk lain yang lebih bersifat preskriptif.

³⁶ Sulistyowati Irianto, Perspektif Sosiolegal, dihalama
https://www.bphn.go.id/data/documents/materi_cle_8_prof_dr_sulistyowati_irianto_full.pdf diakses
pada 22 Oktober 2021

Metodologi hermeneutis dan dialektis. Sifat variable dan personal (intramental) dari konstruksi social menunjukkan bahwa konstruksi individu hanya dapat diciptakan dan disempurnakan melalui interaksi antara dan di antara peneliti dengan para responden. Beragam konstruksi ini diinterpretasikan menggunakan teknik-teknik hermenetik konvensional dan dikomparasikan serta diperbandingkan melalui pertukaran dialektis. Tujuan akhirnya adalah untuk mendapatkan sebuah konstruksi consensus yang lebih matang dan canggih daripada semua konstruksi sebelumnya (termasuk, tentu saja, konstruksi etika peneliti).³⁷

2. Metode Pendekatan

Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, penelitian hukum normatif meliputi penelitian terhadap asas-asas hukum, taraf sinkronisasi hokum.³⁸ Pendekatan penelitian yang digunakan Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif. Dalam penelitian ini, hukum dikonsepskan terhadap asas-asas hukum dan undangundang yang berlaku.

3. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang dipakai adalah yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama

³⁷ Norman K. Denzin, Yvonna S. Lincoln, Handbook of Qualitative Research, diterjemahkan oleh Dariyatno, Badrus Samsul Fata, Abi, John Rinaldi, Putaka Pelajar, Yogyakarta, 2009. hlm. 137

³⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001 hal. 13-14

dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini.³⁹ Dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.⁴⁰ Penelitian hukum normatif ini didasarkan kepada bahan hukum primer dan sekunder.⁴¹

4. Jenis dan Sumber Data

Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini :

- a. Data sekunder yang diperoleh dari kepustakaan yaitu dengan mempelajari literatur – literatur, buku-buku, dan artikel dalam jurnal, mengenai penanganan dan penerapan pengembalian asset negara dalam upaya pemberantasan korupsi berbasis nilai keadilan
- b. Bahan hukum primer terdiri atas beberapa Peraturan Perundangan yang mengikat dan terdiri atas norma-norma dasar, sesuai dengan perumusan masalah, maka peraturan-peraturan yang akan penulis gunakan sebagai acuan adalah:

- 1) Undang- Undang Nomor 39 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

³⁹ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat), Rajawali Pers, Jakarta, 2001, hlm. 13-14

⁴⁰ Amiruddin & Zainal asikin, pengantar Metode Penelitian Hukum, 2012, Raja Grafindo Persada Jakarta. hlm 118

⁴¹ Soeryono Soekarto, pengantar penelitian hukum. (jakarta: UI Press, 1984), hlm 20.

- 2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- 3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- 4) Konvensi PBB Anti Korupsi Tahun 2003.
- 5) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002; dan Undang-undang Bantuan Timbal Balik.

5. Metode Pengumpulan Data

- a. **Teknik observasi awal**, Observasi awal dilakukan dengan cara mengkaji permasalahan terkait penanganan dan penerapan pengembalian asset negara dalam upaya pemberantasan korupsi berbasis nilai keadilan
- b. **Studi Pustaka dan Dokumen**, dapat dilakukan untuk mencari landasan teoritis dari permasalahan penelitian. Tujuan dari kegunaan studi kepustakaan pada dasarnya adalah menunjukkan jalan pemecahan penelitian.⁴²

6. Metode Analisis Data

Metode analisa data yang digunakan adalah analisa deskriptif, yaitu dengan memperhatikan fakta-fakta yang ada dalam praktek lapangan yang kemudian dibandingkan dengan uraian yang didapat dari studi kepustakaan. Dari analisis

⁴²Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum Suatu Pengantar*, (Jakarta: Grafindo Persada, 2003), hlm. 114-115.

tersebut dapat diketahui efektifitas sistem hukum yang bersifat edukatif. Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul, metode analisa data yang digunakan adalah Analisis Kualitatif, karena memaparkan pembahasan, sedangkan kualitatif maksudnya analisa data yang bertitik tolak pada informasi-informasi yang didapat dari responden untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas.

H. Originalitas Penelitian

Dilakukannya originalitas penelitian dimaksudkan untuk menghindari adanya ulangan pengkajian dalam hal-hal yang sama. Dengan demikian akan diketahui sisi-sisi apa saja yang membedakan dan akan diketahui pula letak persamaan antara penelitian peneliti dengan penelitian-penelitian terdahulu. Originalitas disajikan dalam table berikut:

No	Nama Peneliti, Tahun Judul Penelitian, penerbit (dari universitas mana)	Perbedaan	Persamaan
1	Ulang Mangun Sosiawan, 2020. Penanganan pengembalian asset negara hasil tindak pidana korupsi dan penerapan konvensi PBB anti korupsi. DeJure	Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan penulis terletak pada penerapan konvensi PBB Anti Korupsi. Selain itu penelitian ini juga tidak berbasis keadilan.	Kedua penelitian ini sama-sama meneliti terkait tindak pidana korupsi, yakni tentang penanganan dan penerapan pengembalian asset negara hasil tindak pidana korupsi.
2.	Oki Qudratullah, 2019. Pengembalian asset hasil tindak pidana korupsi tanpa	Perbedaan terletak pada fokus penelitian, dimana penelitian ini terfokus	Kedua penelitian ini sama-sama meneliti terkait pengembalian

	pemidanaan (Non Conviction Based Forfeiture) Dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (31/1999 Jo 20/2001). UII Yogyakarta	pada penerapan pengembalian aset yang ada dalam peraturan perundang-undangan tindak pidana pemberantasan korupsi tanpa pemidanaan dalam UUPTPK 31/1999	asset hasil tindak pidana korupsi
3.	Ade Mahmud, dkk, 2021. Keadilan Substantif Dalam Proses Aset Recovery Hasil tindak pidana korupsi, Jurnal Suara Hukum	Perbedaan dalam penelitian ini terletak pada keadilan substantif, yakni keadilan yang terkait dalam putusan hakim dalam proses aset recovery hasil tindak pidana korupsi.	Kedua penelitian ini sama-sama meneliti terkait proses aset recovery hasil tindak pidana korupsi berbasis keadilan substantif.
4.	Schwars Marhani Tompodung. 2019. Aspek hukum pemberantasan tindak pidana korupsi menurut instrument hukum internasional. Lex Crimen.	Membahas tentang hukum pemberantasan tindak pidana korupsi menurut instrument hukum internasional. Sedangkan penelitian ini membahas tentang pengembalian aset dari tindak pidana korupsi berbasis keadilan.	Keduanya sama-sama membahas tentang pemberantasan tindak pidana korupsi.
5.	Muhammad Imanuddin, 2018. Rekonstruksi Pengembalian Aset Dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negaran akibat Tindak Pidana Korupsi Berbasis Nilai Keadilan, UNISSULA.	Penelitian terdahulu ini berfokus pada rekonstruksi pengembalian aset dalam pengembalian kerugian keuangan negaran akibat tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan, sedangkan dalam penelitian ini lebih berfokus pada penanganan dan penerapan.	Keduanya sama-sama membahas tentang pengembalian aset akibat dari tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan.

I. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian, disusun sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi Latar Belakang Masalah, rumusan permasalahan, tujuan penelitian disertasi, kegunaan penelitian disertasi, kerangka konseptual, kerangka teori, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika pembahasan

BAB II KAJIAN PUSTAKA

Bab ini berisi konsep-konsep, teori, hasil studi pustaka penulis yang meliputi a. Kajian Tentang Korupsi, b. Kajian Tentang Keadilan, c. Kajian regulasi penanganan perkara tindak pidana korupsi, d. pengembalian kerugian keuangan negara berbasis nilai keadilan, dan e. pengembalian kerugian Keuangan Negara Tindak Pidana Korporasi Dalam Perspektif Hukum Islam.

BAB III Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara saat ini belum berbasis Nilai Keadilan

Bab IV kelemahan-kelemahan Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara saat ini

Bab V Rekonstruksi Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara saat ini belum berbasis Nilai Keadilan

Bab VI Penutup yang berisi Kesimpulan dan Rekomendasi.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Tindak Pidana

1. Pengertian Umum Tindak Pidana

Istilah tindak pidana berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum pidana Belanda yaitu *Strafbaar feit*. *Strafbaar feit* terdiri dari tiga kata, yakni *straf*, *baar* dan *feit*. *Straf* diterjemahkan dengan pidana dan hukum. *Baar* diterjemahkan dapat atau boleh. *Feit* diterjemahkan tindak, peristiwa, pelanggaran dan perbuatan.⁴³ Tindak pidana merupakan pengertian dasar dalam hukum pidana (yuridis normatif). Kejahatan atau perbuatan jahat bisa diartikan secara yuridis atau kriminologis. Kejahatan atau perbuatan jahat dalam arti yuridis normatif adalah perbuatan seperti yang terwujud *in abstracto* dalam peraturan pidana.⁴⁴

Menurut Simons, Pengertian Tindak Pidana merupakan tindakan melanggar hukum pidana yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya dan oleh undangundang hukum pidana telah dinyatakan sebagai suatu tindakan yang dapat dihukum.

Menurut Moeljatno, perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan tersebut disertai ancaman (sanksi) berupa pidana tertentu bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut.⁴⁵

Bambang Poernomo berpendapat bahwa perumusan mengenai tindak pidana akan lebih lengkap apabila suatu perbuatan yang oleh suatu aturan hukum pidana

⁴³ Adami Chazawi. 2007. *Pelajaran Hukum Pidana 1*, Jakarta, PT. Raja Grafindo, Hlm 69.

⁴⁴ Sudikno Mertokusumo. 1999. *Mengenal Hukum*, Yogyakarta, Liberty, Hlm 10.

⁴⁵ Ismu Gunadi dan Jonaedi Efendi. 2014. *Hukum Pidana*, Jakarta, Kencana, Hlm 35.

dilarang dan diancam dengan pidana bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut.

Wirjono Prodjodikoro mengemukakan bahwa Tindak pidana adalah pelanggaran norma-norma dalam tiga bidang yaitu hukum perdata, hukum ketatanegaraan, dan hukum tata usaha pemerintah yang oleh pembentuk undang-undang ditanggapi dengan suatu hukuman pidana.

Menurut Vos, tindak pidana adalah suatu kelakuan manusia diancam pidana oleh peraturan-peraturan atau undang-undang, jadi suatu kelakuan pada umumnya dilarang dengan ancaman pidana.⁴⁶

Istilah tindak pidana (delik) berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum pidana Belanda yaitu *strafbaar feit*. Walaupun istilah ini terdapat dalam *Wetboek van Strafrecht (WvS)* Belanda, dengan demikian juga WvS Hindia Belanda Nv.sNI, tetapi tidak ada penjelasan resmi tentang yang dimaksud dengan *strafbaar feit* itu. Oleh karena itu para ahli hukum berusaha untuk memberikan arti dan isi dari istilah itu. Sayangnya sampai kini belum ada keseragaman pendapat tentang rumusan ilmiah *strafbaar feit* itu sendiri. Pembentuk undang-undang Indonesia telah menerjemahkan perkataan *strafbaar feit* sebagai tindak pidana di dalam Kitab Undang – Undang Hukum Pidana tanpa memberikan sesuatu penjelasan mengenai yang dimaksud dengan perkataan *strafbaar feit* tersebut.⁴⁷

Untuk memberi gambaran secara jelas tentang pengertian tindak pidana atau delik, berikut ini penulis kemukakan beberapa pandangan beberapa ahli hukum berikut ini : Menurut Pompe perkataan *strafbaar feit* itu secara teoritis dapat dirumuskan sebagai “suatu pelanggaran norma (gangguan terhadap tertib hukum) yang dengan sengaja ataupun tidak dengan sengaja dilakukan oleh seorang pelaku, di

⁴⁶ Tri Andrisman, Hukum Pidana. 2009. *Asas-Asas dan Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Indonesia*, Universitas Lampung, Hlm 70.

⁴⁷ *Ibid.*, Hlm 15

mana penjatuhan hukuman terhadap pelaku tersebut adalah perlu demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum” atau sebagai *de normovertreding (verstoring der rechtsorde), waaran de overtreder schuld heeft en waarvan de bestraffing dienstig is voor de handhaving der rechts orde en de behartiging van het algemeen welzijn*”.

Dalam rumusan yang dinyatakan oleh Simons tentang pengertian tindak pidana (*strafrechtfeit*), juga diatur dalam asas hukum pidana Indonesia, yaitu asas legalitas (principle of legality) atau dalam bahasa latin sering disebut dengan “*Nullum Delictum Noella Poena Sine Praevia Lege Poenali*”, adalah “Tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana jika tidak ditentukan terlebih dahulu dalam perundang-undangan”, ketentuan lainnya juga dapat ditemukan dan diatur dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP, yang berbunyi “Tiada suatu perbuatan dapat dipidana, kecuali atas kekuatan peraturan pidana dalam perundang-undangan Pasal tersebut”.

Akan tetapi, Simons telah merumuskan “*strafbaar feit*” itu sebagai suatu “tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak dengan sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya dan yang oleh undang-undang telah dinyatakan sebagai suatu tindakan yang dapat dihukum”.

Alasan dari Simons merumuskan seperti uraian di atas adalah karena:

- 1) Untuk adanya suatu *strafbaar feit* itu disyaratkan bahwa di situ harus terdapat suatu yang dilarang ataupun yang diwajibkan oleh undang – undang, dimana pelanggaran terhadap larangan atau kewajiban semacam itu telah dinyatakan sebagai suatu tindakan yang dapat dihukum.
- 2) Agar sesuatu tindakan itu dapat dihukum, maka tindakan tersebut harus memenuhi semua unsur dari delik seperti yang dirumuskan di dalam undang-undang.

- 3) Setiap *strafbaar feit* sebagai pelanggaran terhadap larangan atau kewajiban menurut undang – undang itu, pada hakikatnya merupakan suatu tindakan melawan hukum atau merupakan suatu “*onrechmatige handeling*”.

Van Hammel merumuskan sebagai berikut “*strafbaar feit* adalah kelakuan orang (*menselijke gedraging*) yang dirumuskan dalam wet, yang bersifat melawan hukum, yang patut dipidana (*strafwaarding*) dan dilakukan dengan kesalahan”.⁴⁸ van Hattum, mengemukakan bahwa sesuatu tindakan itu tidak dapat dipisahkan dari orang yang telah melakukan tindakan tersebut. Menurutnya, perkataan *strafbaar* itu berarti *voor straf in aanmerking komend* atau *straf verdienen* yang juga mempunyai arti sebagai pantas untuk dihukum, sehingga perkataan *strafbaar feit* seperti yang telah digunakan dalam Undang–Undang Hukum Pidana itu secara eliptis haruslah diartikan sebagai suatu “tindakan, yang karena telah melakukan tindakan semacam itu membuat seseorang menjadi dapat dihukum” atau suatu “*feit terzake van hetwelk een persoon strafbaar is*”.

Perkataan eliptis di atas adalah suatu kata sifat yang berasal dari kata dasar elips didalam bahasa Belanda yang menurut Van de Woestijne mempunyai pengertian sebagai “perbuatan menghilangkan sebagian dari suatu kalimat yang dianggap tidak perlu untuk mendapatkan suatu pengertian yang setepat-tepatnya” atau sebagai “*de weglating van een zinsdeel, dat voor de juiste begrip van de gedachte niet noodzakelijk wordt geacht.*”

Istilah tindak pidana juga sering digunakan dalam perundang-undangan meskipun kata “tindak” lebih pendek daripada “perbuatan” tapi “tindak” tidak menunjuk kepada hal yang abstrak seperti perbuatan, tetapi hanya menyatakan keadaan konkret, sebagaimana halnya dengan peristiwa dengan perbedaan bahwa tindak adalah kelakuan, tingkah laku, gerak-gerik atau sikap jasmani seseorang, hal

⁴⁸ Moeljatno. 2009. *Asas – Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, Hlm 33.

mana lebih dikenal dalam tindak-tanduk, tindakan dan bertindak dan belakangan juga sering dipakai “ditindak”.

Pelaku tindak pidana adalah kelompok atau orang yang melakukan perbuatan atau tindak pidana yang bersangkutan dengan arti orang yang melakukan dengan unsur kesengajaan atau tidak sengaja seperti yang diisyaratkan oleh Undang-Undang atau yang telah timbul akibat yang tidak dikehendaki oleh Undang-Undang, baik itu merupakan unsur-unsur objektif maupun subjektif, tanpa melihat perbuatan itu dilakukan atas keputusan sendiri atau dengan dorongan pihak ketiga. Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa “tindak pidana secara umum dapat diartikan sebagai perbuatan yang melawan hukum baik secara formal maupun secara materiil”.⁴⁹

Orang yang dapat dinyatakan sebagai pelaku tindak pidana dapat dilihat dalam beberapa macam, antara lain:⁵⁰

1) Orang yang melakukan (*dader plagen*)

Orang yang bertindak sendiri untuk melakukan tujuannya dalam suatu perbuatan tindak pidana.

2) Orang yang menyuruh melakukan (*doen plagen*)

Untuk melakukan suatu tindak pidana diperlukan paling sedikit 2 (dua) orang, yaitu orang yang melakukan dan orang yang menyuruh melakukan, jadi bukan pihak pertama yang melakukan tindak pidana, akan tetapi dengan bantuan pihak lain yang merupakan alat untuk melakukan tindak pidana.

3) Orang yang turut melakukan (*mede plagen*)

⁴⁹ Barda Nawawi Arif. 1984. *Sari Kuliah Hukum Pidana II*, Bandung: Fakultas Hukum Undip, Hlm 37.

⁵⁰ *Ibid.*, Hlm 38.

Yang artinya melakukan tindak pidana bersama-sama. Dalam hal ini diperlukan paling sedikit 2 (dua) orang untuk melakukan tindak pidana yaitu *dader plagen* dan *mede plagen*.

- 4) Orang yang dengan memanfaatkan atau penyalahgunaan jabatan, memberi upah, perjanjian, memaksa seseorang, atau dengan sengaja membujuk orang/pihak lain untuk melakukan tindak pidana.

Perbuatan yang dapat dikenakan pidana dibagi menjadi 2 (dua) macam, yaitu sebagai berikut :⁵¹

- 1) Perbuatan yang dilarang oleh Undang-Undang.
- 2) Orang yang melanggar larangan itu.

Berdasarkan berbagai rumusan tentang tindak pidana, maka dapat disimpulkan bahwa tindak pidana adalah suatu perbuatan yang melawan hukum yang mengakibatkan pembuatnya dapat dipidana. Sehubungan dengan uraian di atas, maka penulis menguraikan unsur-unsur tindak pidana. Unsur-unsur tindak pidana pada umumnya dapat dibedakan menjadi dua macam unsur, yaitu unsur-unsur subjektif dan unsur-unsur objektif. Yang dimaksud dengan unsur-unsur subjektif itu adalah unsur-unsur yang melekat pada diri si pelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku, dan termasuk ke dalamnya yaitu segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya.

2. Unsur-Unsur Tindak Pidana

Suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai tindak pidana maka harus memenuhi beberapa unsur. Unsur-unsur tindak pidana yang diberikan beberapa

⁵¹ *Ibid.*, Hlm 39

tokoh memiliki perbedaan, tetapi secara prinsip intinya sama. Adapun unsur-unsur tindak pidana dapat dibedakan menjadi 2 (dua) segi yaitu:⁵²

- 1) Unsur Subyektif, yaitu hal-hal yang melekat pada diri si pelaku atau berhubungan dengan si pelaku, yang terpenting adalah yang bersangkutan dengan batinnya. Unsur subyektif tindak pidana meliputi:
 - a) Kesengajaan (*dolus*) atau kealpaan (*culpa*);
 - b) Niat atau maksud dengan segala bentuknya;
 - c) Ada atau tidaknya perencanaan;
- 2) Unsur Obyektif, merupakan hal-hal yang berhubungan dengan keadaan lahiriah yaitu dalam keadaan mana tindak pidana itu dilakukan dan berada diluar batin si pelaku:
 - 1) Memenuhi rumusan undang-undang;
 - 2) Sifat melawan hukum;
 - 3) Kualitas si pelaku;
 - 4) Kausalitas, yaitu yang berhubungan antara penyebab tindakan dengan akibatnya.

Pada dasarnya unsur tindak pidana tidak terlepas dari dua faktor yaitu faktor yang ada dalam diri si pelaku itu sendiri dan faktor yang timbul dari luar diri si pelaku atau faktor lingkungan. Dalam menentukan suatu perbuatan tindak pidana, perlu di perhatikan adanya unsur-unsur yang menentukan bahwa pelaku memang melakukan tindak pidana.

Menurut Simons, unsur-unsur tindak pidana antara lain:

⁵² Moeljatno, *Op.,cit*, Hlm 56

- 1) Perbuatan manusia (positif atau negatif, berbuat atau tidak berbuat atau membiarkan).
- 2) Diancam dengan pidana (*statbaar gesteld*).
- 3) Melawan hukum (*onrechtmatige*).
- 4) Dilakukan dengan kesalahan (*met schuld in verband staand*).
- 5) Orang yang mampu bertanggung jawab (*toerekeningsvatoaar person*).

Menurut Moeljatno, pada hakekatnya tiap-tiap tindak pidana harus terdiri dari unsur-unsur lahir, oleh karena perbuatan yang ditimbulkan adalah suatu kejadian dalam lahir. Unsur tindak pidana antara lain:

- 1) Perbuatan (manusia).
- 2) Yang memenuhi rumusan dalam undang-undang (syarat formil).
- 3) Bersifat melawan hukum (syarat materiil).

Unsur-unsur tindak pidana juga mengenal unsur formil dan unsur materiil, yaitu antara lain:

- 1) Perbuatan manusia, yaitu perbuatan dalam arti luas, yang artinya tidak berbuat yang termasuk perbuatan dan dilakukan oleh manusia.
- 2) Melanggar peraturan pidana. Dalam artian bahwa sesuatu akan dihukum apabila sudah ada peraturan pidana sebelumnya yang telah mengatur perbuatan tersebut, jadi hakim tidak dapat menuduh suatu kejahatan yang telah dilakukan dengan suatu peraturan pidana, maka tidak ada tindak pidana.
- 3) Diancam dengan hukuman, hal ini bermaksud bahwa KUHP mengatur tentang hukuman yang berbeda berdasarkan tindak pidana yang telah dilakukan

- 4) Dilakukan oleh orang yang bersalah, dimana unsur-unsur kesalahan yaitu harus ada kehendak, keinginan atau kemauan dari orang yang melakukan tindak pidana serta Orang tersebut berbuat sesuatu dengan sengaja, mengetahui dan sadar sebelumnya terhadap akibat perbuatannya. Kesalahan dalam arti sempit dapat diartikan kesalahan yang disebabkan karena si pembuat kurang memperhatikan akibat yang tidak dikehendaki oleh undang-undang
- 5) Pertanggungjawaban yang menentukan bahwa orang yang tidak sehat ingatannya tidak dapat diminta pertanggungjawabannya. Dasar dari pertanggungjawaban seseorang terletak dalam keadaan jiwanya.

Unsur materiil dari tindak pidana bersifat bertentangan dengan hukum, harus benar-benar dirasakan oleh masyarakat sehingga perbuatan yang tidak patut dilakukan. Jadi meskipun perbuatan itu memenuhi rumusan undang-undang, tetapi apabila tidak bersifat melawan hukum, maka perbuatan itu bukan merupakan suatu tindak pidana. Perbuatan tindak pidana harus dilakukan dengan adanya unsur kesalahan, karena dengan unsur kesalahan ini dapat berhubungan dengan akibat dari perbuatan atau dengan keadaan-keadaan mana perbuatan itu dilakukan.

3. Jenis Tindak Pidana

Secara teoritis terdapat beberapa jenis perbuatan pidana atau tindak pidana dapat dibedakan secara kualitatif atas kejahatan dan pelanggaran. Kejahatan adalah *rechtdelicten*, yaitu perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan keadilan, terlepas apakah perbuatan itu diancam pidana dalam suatu undang-undang atau tidak. Sekalipun tidak dirumuskan sebagai delik dalam undang-undang, perbuatan ini benar-benar dirasakan oleh masyarakat sebagai perbuatan yang bertentangan dengan keadilan. Sedangkan pelanggaran adalah perbuatan yang oleh masyarakat baru disadari sebagai perbuatan pidana karena undang-undang merumuskannya sebagai

delik. Perbuatan-perbuatan ini dianggap sebagai tindak pidana oleh masyarakat karena undang-undang mengancamnya dengan sanksi pidana.

Tindak pidana juga dibedakan atas tindak pidana formil, dan tindak pidana materiil. Tindak pidana formil adalah perbuatan pidana yang perumusannya dititikberatkan pada perbuatan yang dilarang yaitu tindak pidana telah dianggap selesai dengan telah dilakukannya perbuatan yang dilarang oleh undang-undang tanpa mempersoalkan akibatnya, sedangkan perbuatan pidana materiil adalah perbuatan pidana yang perumusannya dititikberatkan pada akibat yang dilarang yaitu tindak pidana ini baru dianggap telah terjadi atau dianggap telah selesai apabila akibat yang dilarang itu telah terjadi.

Tindak pidana juga dibedakan atas tindak pidana tunggal dan tindak pidana berganda. Tindak pidana tunggal adalah tindak pidana yang cukup dilakukan dengan satu kali perbuatan, misalnya penipuan, pencurian, pembunuhan. Sedangkan tindak pidana berganda terjadi apabila terjadi apabila dilakukan beberapa kali perbuatan, misalnya penadahan.

Tindak pidana yang dibedakan atas delik aduan dan delik biasa. Delik aduan adalah perbuatan pidana yang penuntutannya hanya dilakukan jika ada pengaduan dari pihak yang terkena atau yang dirugikan. Delik aduan dibedakan dalam dua jenis, yaitu delik aduan absolut dan delik aduan relatif. Delik aduan absolut adalah delik yang mempersyaratkan secara absolut adanya pengaduan untuk penuntutannya. Sedangkan delik aduan relatif adalah delik yang dilakukan masih dalam lingkungan keluarga. Delik biasa adalah delik yang tidak mempersyaratkan adanya pengaduan untuk penuntutannya.

B. Tinjauan Tentang Tindak Pidana Korupsi

Korupsi merupakan penyelewengan atau penggelapan uang negara atau perusahaan sebagai tempat seseorang bekerja untuk keuntungan pribadi atau orang

lain.⁵³ Pengertian korupsi menurut masyarakat awam khususnya adalah suatu tindakan mengambil uang Negara agar memperoleh keuntungan untuk diri sendiri. Akan tetapi di dalam buku Leden Marpaung pengertian korupsi sebagai berikut : “Penyelewengan atau penggelapan (uang negara atau perusahaan, dan sebagainya untuk keuntungan pribadi atau orang lain)”.⁵⁴

Menurut Lubis dan Scott, korupsi adalah tingkah laku yang menguntungkan kepentingan diri sendiri dengan merugikan orang lain, oleh para pejabat pemerintah yang langsung melanggar batas-batas hukum atas tingkah laku tersebut.⁵⁵

Secara harfiah korupsi merupakan sesuatu yang busuk, jahat dan merusak. Jika membicarakan tentang korupsi memang akan menemukan kenyataan seperti itu karena korupsi menyangkut segi-segi moral, sifat dan keadaan yang buruk, jabatan dalam instansi atau aparat pemerintah, penyelewengan kekuasaan dalam jabatan karena pemberian, faktor ekonomi dan politik, serta penempatan keluarga atau golongan ke dalam kedinasan dibawah kekuasaan jabatannya.

Tindak Pidana Korupsi merupakan suatu perbuatan untuk memperkaya diri sendiri atau suatu golongan merupakan suatu tindakan yang sangat merugikan orang lain, bangsa dan negara.⁵⁶ Korupsi merupakan penyakit yang telah menjangkit negara Indonesia. Layaknya penyakit, korupsi ini harus disembuhkan agar tidak menyebar ke bagian tubuh yang lainnya. Terhadap bagian tubuh yang sudah membusuk dan tidak bisa diselamatkan lagi, maka bagian tubuh itu harus diamputasi agar virus tidak menyebar ke bagian lainnya yang dapat membahayakan jiwa si penderita. Demikian juga dengan tindak pidana korupsi ini.⁵⁷

⁵³ Sudarsono, 2009, *Kamus Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, Hlm. 231.

⁵⁴ Leden Marpaung, 2007, *Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Djembatan, hlm. 5.

⁵⁵ Jawade Hafidz Arsyad, 2017, *Korupsi dalam Perspektif HAN*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm. 168.

⁵⁶ Chatrina Darul Rosikah dan Dessy Marliani Listianingsih, 2016, *Pendidikan Anti Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm. 5.

⁵⁷ Jawade Hafidz Arsyad, 2017, *op.cit.*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm. 3.

Korupsi adalah tingkah laku yang menyimpang dari tugas-tugas resmi sebuah jabatan negara karena keuntungan status atau uang yang menyangkut pribadi (perorangan, keluarga dekat, kelompok sendiri), atau melanggar aturan-aturan pelaksanaan beberapa tingkah laku pribadi.⁵⁸

Terlepas dari berbagai ragam pengertian korupsi diatas, secara yuridis, pengertian korupsi, baik arti maupun jenisnya telah dirumuskan, di dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang sebelumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971. Dalam pengertian yuridis, pengertian korupsi tidak hanya terbatas kepada perbuatan yang memenuhi rumusan delik dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, tetapi meliputi juga perbuatan-perbuatan yang memenuhi rumusan delik, yang merugikan masyarakat atau orang perseorangan. Oleh karena itu, rumusannya dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- 1) Kelompok delik yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
- 2) Kelompok delik penyuapan, baik aktif (yang menyuap) maupun pasif (yang disuap).

Unsur tindak pidana korupsi tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi yang bunyinya “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).”

⁵⁸ Robert Klitgaard, 2001, *Membasmi Korupsi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, Hlm. 31.

Korupsi adalah suatu tindakan pidana yang memperkaya diri sendiri dengan secara langsung atau tidak merugikan keuangan dan perekonomian negara.⁵⁹ Tindak pidana korupsi (Tipikor) merupakan pelanggaran terhadap hak-hak masyarakat, baik ekonomi maupun sosial. Tindak pidana korupsi pun tidak lagi digolongkan sebagai kejahatan biasa (*ordinary crimes*), melainkan telah menjadi kejahatan luar biasa (*extra-ordinary crimes*).

Akibat dari korupsi, penderitaan selalu dialami oleh masyarakat, terutama yang berada dibawah garis kemiskinan. Adapun unsur-unsur dominan yang melekat pada tindakan korupsi tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Setiap korupsi bersumber pada kekuasaan yang didelegasikan (*delegated power, derived power*). Pelaku-pelaku korupsi adalah orang-orang yang memperoleh kekuasaan atau wewenang dari perusahaan atau negara dan memanfaatkannya untuk kepentingan-kepentingan lain.
- 2) Korupsi melibatkan fungsi ganda yang kontradiktif dari pejabat-pejabat yang melakukannya.
- 3) Korupsi dilakukan dengan tujuan untuk kepentingan pribadi, *link*, atau kelompok. Oleh karena itu, korupsi akan senantiasa bertentangan dengan keuntungan organisasi, kepentingan negara atau kepentingan umum.
- 4) Orang-orang yang mempraktikkan korupsi, biasanya berusaha untuk merahasiakan perbuatannya. Ini disebabkan karena setiap tindakan korupsi pada hakikatnya mengandung unsur penipuan dan bertentangan dengan hukum.
- 5) Korupsi dilakukan secara sadar dan disengaja oleh para pelakunya. Dalam hal ini tidak ada keterkaitan antara tindakan korup dengan kapasitas

⁵⁹ J. C. T. Simorangkir dkk, 2010, *Kamus Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm. 61.

rasional pelakunya. Dengan demikian, korupsi jelas dapat diberikan dari mal-administrasi atau salah urus.⁶⁰

Kelihaian manusia untuk menghindari sistem yang dirancang untuk melindungi integritas lembaga dan proses tampak tidak ada habishabisnya. Bila dibiarkan saja dan tidak dibendung, korupsi kemungkinan besar akan meningkat. Hal tersebut diakibatkan oleh rasa malu yang sudah kian menjadi barang langka di negeri ini.⁶¹

Di dalam buku “Memahami Untuk Membasmi” yang diterbitkan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi ada setidaknya 7 (tujuh) jenis korupsi yakni:⁶²

a. Perbuatan yang Merugikan Negara

Perbuatan yang merugikan negara, dapat dibagi lagi menjadi 2 bagian yaitu:

- I. Mencari keuntungan dengan cara melawan Hukum dan merugikan Negara. Korupsi jenis ini telah dirumuskan dalam Pasal Undang – Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang – Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (PTPK).
 - 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 penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan yang paling lama 20 tahun dan denda paling sedikit 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).”

⁶⁰ Jawade Hafidz Arsyad, 2017, *op.cit.*, Hlm. 169-170.

⁶¹ Ibid, Hlm. 170-171

⁶² Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006, *Memahami untuk membasmi*, KPK: Jakarta, hlm. 19.

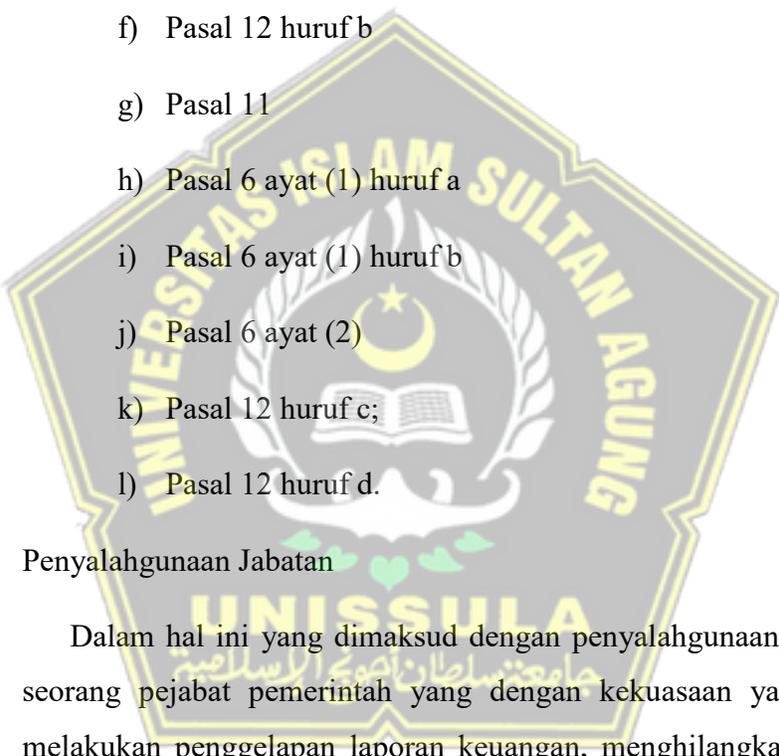
2) "Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana yang di maksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan."

II. Menyalahgunakan jabatan untuk mencari keuntungan dan merugikan negara. Penjelasan dari jenis korupsi ini hampir sama dengan penjelasan jenis korupsi pada bagian pertama, bedanya hanya terletak pada unsur penyalahgunaan wewenang, kesempatan, atau sarana yang dimiliki karena jabatan atau kedudukan. Korupsi jenis ini telah diatur dalam Pasal 3 UU 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai berikut;

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

b. Suap-Menyuap

Suap-menyuap yaitu suatu tindakan pemberian uang atau menerima uang atau hadiah yang dilakukan oleh pejabat pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya. Contoh; menyuap pegawai negeri yang karena jabatannya bisa menguntungkan orang yang memberikan suap, menyuap hakim, pengacara, atau advokat. Korupsi jenis ini telah diatur dalam Undang-Undang 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:

- 
- a) Pasal 5 ayat (1)
 - b) Pasal 5 ayat (1) huruf b
 - c) Pasal 5 ayat (2)
 - d) Pasal 13
 - e) Pasal 12 huruf a
 - f) Pasal 12 huruf b
 - g) Pasal 11
 - h) Pasal 6 ayat (1) huruf a
 - i) Pasal 6 ayat (1) huruf b
 - j) Pasal 6 ayat (2)
 - k) Pasal 12 huruf c;
 - l) Pasal 12 huruf d.
- c. Penyalahgunaan Jabatan
- Dalam hal ini yang dimaksud dengan penyalahgunaan jabatan adalah seorang pejabat pemerintah yang dengan kekuasaan yang dimilikinya melakukan penggelapan laporan keuangan, menghilangkan barang bukti atau membiarkan orang lain menghancurkan barang bukti yang bertujuan untuk menguntungkan diri sendiri dengan jalan merugikan negara hal ini sebagaimana rumusan Pasal 8 Undang-Undang 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Selain Undang-Undang tersebut diatas terdapat juga ketentuan pasal-pasal lain yang mengatur tentang penyalahgunaan jabatan, antara lain:
- a) Pasal 9;

- b) Pasal 10 huruf a;
- c) Pasal 10 huruf b;
- d) Pasal 10 huruf c.

d. Pemerasan

Berdasarkan definisi dan dasar hukumnya, pemerasan dapat dibagi menjadi 2 yaitu :

- 1) Pemerasan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah kepada orang lain atau kepada masyarakat. Pemerasan ini dapat dibagi lagi menjadi 2 (dua) bagian berdasarkan dasar hukum dan definisinya yaitu :
 - a) Pemerasan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah karena mempunyai kekuasaan dan dengan kekuasaannya itu memaksa orang lain untuk memberi atau melakukan sesuatu yang menguntungkan dirinya. Hal ini sesuai dengan Pasal 12 huruf e Undang-Undang 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
 - b) Pemerasan yang dilakukan oleh pegawai negeri kepada seseorang atau masyarakat dengan alasan uang atau pemberian ilegal itu adalah bagian dari peraturan atau haknya padahal kenyataannya tidak demikian. Pasal yang mengatur tentang kasus ini adalah Pasal 12 huruf e Undang-Undang 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 2) Pemerasan yang dilakukan oleh pegawai negeri kepada pegawai negeri yang lain. Korupsi jenis ini diatur dalam Pasal 12 Undang-Undang 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

e. Korupsi yang berhubungan dengan Kecurangan

Dapat dimaksud dalam tipe korupsi ini yaitu kecurangan yang dilakukan oleh pemborong, pengawas proyek, rekanan TNI / Polri, pengawas rekanan TNI / Polri, yang melakukan kecurangan dalam pengadaan atau pemberian barang yang mengakibatkan kerugian bagi orang lain atau terhadap keuangan negara atau yang dapat membahayakan keselamatan negara pada saat perang. Selain itu pegawai negeri yang menyerobot tanah negara yang mendatangkan kerugian bagi orang lain juga termasuk dalam jenis korupsi ini. Adapun ketentuan yang mengatur tentang korupsi ini yaitu :

- a) Pasal 7 ayat 1 huruf a;
- b) Pasal 7 ayat (1) huruf b;
- c) Pasal 7 ayat (1) huruf c;
- d) Pasal 7 ayat (2);
- e) Pasal 12 huruf h.

f. Korupsi yang berhubungan dengan pengadaan

Pengadaan adalah kegiatan yang bertujuan untuk menghadirkan barang atau jasa yang dibutuhkan oleh suatu instansi atau perusahaan. Orang atau badan yang ditunjuk untuk pengadaan barang atau jasa ini dipilih setelah melalui proses seleksi yang disebut dengan tender.

Pada dasarnya proses tender ini berjalan dengan bersih dan jujur. Instansi atau kontraktor yang rapornya paling bagus dan penawaran biayanya paling kompetitif, maka instansi atau kontraktor tersebut yang akan ditunjuk dan menjaga, pihak yang menyeleksi tidak boleh ikut sebagai peserta. Kalau ada instansi yang bertindak sebagai penyeleksi

sekaligus sebagai peserta tender maka itu dapat dikategorikan sebagai korupsi. Hal ini diatur dalam Pasal 12 huruf I Undang-Undang 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai berikut ;

”Pegawai Negeri atau penyelenggara Negara baik langsung maupun tidak langsung dengan sengaja turut serta dalam pemborongan, pengadaan, atau persewaan yang pada saat dilakukan perbuatan, seluruh atau sebagian di tugaskan untuk mengurus atau mengawasinya.”

g. Korupsi yang berhubungan dengan gratifikasi (Hadiah)

Dapat dimaksud dengan korupsi jenis ini adalah pemberian hadiah yang diterima oleh pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara dan tidak dilaporkan kepada KPK dalam jangka waktu 30 hari sejak diterimanya gratifikasi. Gratifikasi dapat berupa uang, barang, diskon, pinjaman tanpa bunga, tiket pesawat, liburan, biaya pengobatan, serta fasilitas-fasilitas lainnya.

Korupsi jenis ini diatur dalam Pasal 12 b dan Pasal 12 c Undang-Undang 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang menentukan:

“Pegawai Negeri atau penyelenggara Negara yang menerima hadiah, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah, tersebut diberikan sebagai akibat atau disebabkan karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan jabatannya.”

Akan tetapi korupsi juga mempunyai beberapa macam jenis, menurut Beveniste dalam Suyatno korupsi didefinisikan dalam 4 jenis sebagai berikut:

- 1) *Discretionary corruption*, ialah korupsi yang dilakukan karena adanya kebebasan dalam menentukan kebijakan, sekalipun nampaknya

bersifat sah, bukanlah praktik-praktik yang dapat diterima oleh para anggota organisasi. Contoh : Seorang pelayan perizinan Tenaga Kerja Asing, memberikan pelayanan yang lebih cepat kepada "calo", atau orang yang bersedia membayar lebih, daripada para pemohon yang biasa-biasa saja. Alasannya karena calo adalah orang yang bisa memberi pendapatan tambahan.

- 2) *Illegal corruption*, ialah suatu jenis tindakan yang bermaksud mengacaukan bahasa atau maksud-maksud hukum, peraturan dan regulasi hukum. Contoh: di dalam peraturan lelang dinyatakan bahwa untuk pengadaan barang jenis tertentu harus melalui proses pelelangan atau tender. Tetapi karena waktunya mendesak (karena turunnya anggaran terlambat), maka proses itu tidak dimungkinkan. Untuk pemimpin proyek mencari dasar hukum mana yang bisa mendukung atau memperkuat pelaksanaan sehingga tidak disalahkan oleh inspektur. Dicarilah pasal-pasal dalam peraturan yang memungkinkan untuk bisa digunakan sebagai dasar hukum guna memperkuat sahnya pelaksanaan tender. Dalam pelaksanaan proyek seperti kasus ini, sebenarnya sah atau tidak sah, bergantung pada bagaimana para pihak menafsirkan peraturan yang berlaku. Bahkan dalam beberapa kasus, letak *illegal corruption* berada pada kecanggihan memainkan kata-kata; buka substansinya.
- 3) *Mercenary corruption*, ialah jenis tindak pidana korupsi yang dimaksud untuk memperoleh keuntungan pribadi, melalui penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan. Contoh: Dalam sebuah persaingan tender, seorang panitia lelang mempunyai kewenangan untuk meluluskan peserta tender. Untuk itu secara terselubung atau terang-terangan ia mengatakan untuk memenangkan tender, peserta

harus bersedia memberikan uang "sogok" atau "semir" dalam jumlah tertentu.

- 4) *Ideologi corruption*, ialah jenis korupsi ilegal maupun *discretionery* yang dimaksudkan untuk mengejar tujuan kelompok. Contoh: Kasus skandal *watergate* adalah contoh *ideological corruption*, dimana sejumlah individu memberikan komitmen mereka terhadap presiden Nixon ketimbang kepada undang-undang atau hukum. Penjualan aset-aset BUMN untuk mendukung kemenangan pemilihan umum.⁶³

Dari sudut pandang hukum, kejahatan tindak pidana korupsi mencakup unsur-unsur sebagai berikut :

- 1) Perbuatan melawan hukum.
- 2) Penyalahgunaan kewenangan, kesempatan, dan sarana.
- 3) Memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi.
- 4) Merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Tindak pidana korupsi atau yang disebut juga suatu perbuatan memperkaya diri sendiri atau suatu golongan merupakan suatu tindakan yang sangat merugikan orang lain, bangsa dan negara. Adapun unsur-unsur tindak pidana korupsi bila dilihat pada ketentuan pasal 2 ayat (1) Undang-Undang 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 selanjutnya dikaitkan dengan tindak pidana korupsi, yaitu: pasal 2 ayat (1) UU Tindak Pidana Korupsi "TPK" yang menyatakan bahwa Tindak Pidana Korupsi adalah "setiap orang yang 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 penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh)

⁶³ Ermansyah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Jakarta: Sinar Grafika, hal -23

tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000 (satu milyar rupiah).”

Ada 4 unsur tindak pidana korupsi, antara lain:

- 1) Setiap orang adalah orang atau perseorangan atau termasuk korporasi. Dimana korporasi tersebut artinya adalah kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisir, baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum, terdapat pada ketentuan umum Undang-Undang 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi perubahan atas Undang-undang No.31 tahun 1999 pasal 1 ayat (1).
- 2) Melawan hukum, yang dimaksud melawan hukum adalah suatu tindakan dimana tindakan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karena di dalam KUHP (kitab undang-undang hukum pidana) Buku kesatu, peraturan umum Bab 1 (satu) Batas-batas berlakunya aturan pidana dalam perundang-undangan pasal 1 ayat (1) suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada.
- 3) Tindakan, yang dimaksud tindakan dalam pasal 1 ayat (1) Undang-Undang 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi perubahan atas Undang-undang No.31 tahun 1999 adalah suatu tindakan yang dimana dilakukan oleh 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 miliar rupiah).

- 4) Dalam ketentuan ini menyatakan bahwa keterangan tentang tindakan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi dengan cara melakukan tindak pidana korupsi merupakan suatu tindakan yang sangat jelas merugikan negara.

C. Tinjauan Tentang Keuangan Negara

1. Pengertian Keuangan Negara

Menurut M. Ichwan, keuangan negara adalah rencana kegiatan secara kuantitatif (dengan angka-angka di antaranya diwujudkan dalam jumlah mata uang), yang akan dijalankan untuk masa mendatang lazimnya satu tahun mendatang.⁶⁴

Menurut Geodhart, keuangan negara merupakan keseluruhan undang-undang yang ditetapkan secara periodik yang memberikan kekuasaan pemerintah untuk melaksanakan pengeluaran mengenai periode tertentu dan menunjukkan alat pembiayaan yang diperlukan untuk menutup pengeluaran tersebut.⁶⁵

Unsur-unsur keuangan negara menurut Geodhart meliputi:

- a) Periodik;
- b) Pemerintah sebagai pelaksana anggaran;
- c) Pelaksanaan anggaran mencakup dua wewenang, yaitu wewenang pengeluaran dan wewenang untuk menggali sumber-sumber pembiayaan untuk menutup pengeluaran-pengeluaran yang bersangkutan; dan
- d) Bentuk anggaran negara adalah berupa suatu undang-undang.

⁶⁴ W. Riawan Tjandra, 2006, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: PT. Grasindo, hlm. 1-2.

⁶⁵ Alfin Sulaiman, 2011. *Keuangan Negara pada BUMN dalam Perspektif Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Alumni, hlm.20.

Selanjutnya menurut Jhon F. Due, *budget* adalah suatu rencana keuangan suatu periode waktu tertentu. Government Budget (anggaran belanja pemerintah) adalah suatu pernyataan mengenai pengeluaran atau belanja yang diusulkan dan penerimaan untuk masa mendatang bersama dengan data pengeluaran dan penerimaan yang sebenarnya untuk periode mendatang dan periode yang telah lampau. Unsur-unsur definisi Jhon F. Due menyangkut hal-hal berikut:

- a) Anggaran belanja yang memuat data keuangan mengenai pengeluaran dan penerimaan dari tahun-tahun yang akan datang.
- b) Jumlah yang diusulkan untuk tahun yang akan datang.
- c) Jumlah taksiran untuk tahun yang sedang berjalan.
- d) Rencana keuangan tersebut untuk suatu periode tertentu.

Sehubungan dengan pengertian keuangan negara menurut Jhon F. Due menyamakan pengertian keuangan negara dengan anggaran (budget). Ditinjau dari kedudukan anggaran negara dalam penyelenggaraan negara hal itu dapat dimengerti, akan tetapi apabila dikaitkan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBN), Muchsan lebih memperjelas hubungan antara keduanya. Muchsan⁶⁶ mengatakan bahwa anggaran negara merupakan inti dari keuangan negara sebab anggaran negara merupakan alat penggerak untuk melaksanakan penggunaan keuangan negara.

Selanjutnya Arifin P. Soeria Atmadja mendefinisikan keuangan negara dari segi pertanggungjawaban oleh pemerintah, bahwa keuangan negara yang harus dipertanggungjawabkan oleh pemerintah adalah keuangan negara yang hanya berasal dari APBN. Sehingga yang dimaksud dengan keuangan negara adalah keuangan yang berasal dari APBN. Arifin P. Soeria Atmadja menggambarkan dualisme pengertian keuangan negara, yakni pengertian keuangan negara dalam arti yang luas dan

⁶⁶ W. Riawan Tjandra, *op.cit*, hlm.3.

pengertian keuangan negara dalam arti yang sempit.⁶⁷ Pengertian keuangan negara dalam arti luas yang dimaksud adalah keuangan yang berasal dari APBN, APBD, Keuangan Unit-unit Usaha Negara atau perusahaan-perusahaan milik negara dan pada hakikatnya seluruh kekayaan negara. Sedangkan pengertian keuangan negara dalam arti sempit adalah keuangan yang berasal dari APBN saja.

Menurut Hasan Akmal, pengertian keuangan negara adalah merupakan pengertian keuangan dalam arti luas, dikaitkan dengan tanggung jawab pemeriksaan keuangan negara oleh BPK.⁶⁸

Keuangan negara menurut definisi lain, yaitu Van der Kemp adalah semua hak yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu (baik berupa uang maupun barang) yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan hak-hak tersebut.⁶ Sedangkan menurut Otto Ekstein, dalam public finance mengemukakan bahwa keuangan negara adalah bidang yang mempelajari akibat dari anggaran belanja atas ekonomi, khususnya akibat dari dicapainya tujuan ekonomi yang pokok pertumbuhan, keadilan, dan efisiensi.⁶⁹

Untuk pertama kali pengertian keuangan negara terdapat pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUPTPK), khususnya tercantum dalam penjelasan umum bukan pada Batang Tubuh UUPTPK. Pengertian keuangan negara menurut UUPTPK adalah seluruh kekayaan negara, dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena;

⁶⁷ Arifin P. Soeria Atmadja, 1986, *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara*, Jakarta: PT. Gramedia, hlm.49.

⁶⁸ *Ibid*, hlm.50.

⁶⁹ Otto Ekstein, 1981, *Keuangan Negara*, Jakarta: Bina Aksana, hal. 78.

- 1) Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
- 2) Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Setelah itu, Pasal 1 angka 1 UUKN diatur mengenai pengertian keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Pengertian keuangan negara dalam Pasal 1 angka 1 UUKN memiliki substansi yang dapat ditinjau dalam arti luas dan dalam arti sempit. Keuangan negara dalam arti luas meliputi hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk barang milik negara yang tidak tercakup dalam anggaran negara. Sementara itu, keuangan negara dalam arti sempit hanya terbatas pada hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk barang milik negara yang tercantum dalam anggaran negara untuk tahun yang bersangkutan. Tujuan diadakannya pemisahan secara tegas substansi keuangan negara dalam arti luas dengan substansi keuangan negara dalam arti sempit agar ada keseragaman pemahaman.

Pengertian keuangan negara sebagaimana tercantum pada penjelasan umum UUKN adalah sebagai berikut;⁷⁰

- 1) Dari sisi objek, yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter, dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang

⁷⁰ Penjelasan UU No.17 Tahun 2003.

maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

- 2) Dari sisi subjek, yang dimaksud dengan keuangan negara adalah meliputi seluruh objek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.
- 3) Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.
- 4) Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan, dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Pada hakikatnya keuangan negara dalam arti sempit merupakan bagian keuangan negara dalam arti luas. Dalam hubungan dengan negara, keuangan negara dalam arti sempit merupakan anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran negara. Substansi keuangan negara dalam arti sempit berbeda dengan substansi keuangan negara dalam arti luas sehingga keduanya tidak boleh dipersamakan secara yuridis. Dengan demikian, substansi keuangan negara dalam arti sempit hanya tertuju pada anggaran pendapatan dan belanja negara yang ditetapkan setiap tahun dalam bentuk undang-undang.

Dalam hubungan ini, Jimly Asshiddiqie mengemukakan kegiatan yang berkaitan dengan pendapatan dan pengeluaran itu pada mulanya dipahami sebagai keuangan negara yang kemudian tercermin dalam perumusan ketentuan Undang-

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang disusun pada tahun 1945. Karena itu, dapat dikatakan bahwa awalnya, yang dimaksud dengan uang atau keuangan negara dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan adalah anggaran pendapatan dan belanja negara saja. Dalam pengertian sempit ini diasumsikan bahwa semua uang negara, masuk dan keluarnya, diperhitungkan seluruhnya melalui anggaran pendapatan dan belanja negara. Tidak ada uang lain yang termasuk pengertian uang negara di luar anggaran pendapatan dan belanja negara. Lebih lanjut dikatakan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara memiliki dua aspek, yaitu perhitungan pendapatan negara dan perhitungan belanja negara. Bentuk atau formatnya, penyusunan anggaran pendapatan dan belanja negara itu dituangkan dalam bentuk undang-undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.⁷¹

2. Ruang Lingkup Keuangan Negara

Pada hakikatnya, keuangan negara sebagai sumber pembiayaan dalam rangka pencapaian tujuan negara tidak boleh dipisahkan dengan ruang lingkup yang dimilikinya. Oleh karena ruang lingkup itu menentukan substansi yang dikandung dalam keuangan negara. Sebenarnya keuangan negara harus memiliki ruang lingkup agar terdapat kepastian hukum yang menjadi pegangan bagi pihak-pihak yang melakukan pengelolaan keuangan negara.

Ketika berbicara mengenai hukum keuangan negara, berarti membicarakan ruang lingkup keuangan negara dari aspek yuridis. Ruang lingkup keuangan negara menurut Pasal 2 UUKN adalah sebagai berikut;

- 1) hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;

⁷¹ Jimly Asshiddiqie, 2008, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Rreformasi*, Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Komputer, hlm. 833-835.

- 2) kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- 3) Penerimaan Negara;
- 4) Pengeluaran Negara;
- 5) Penerimaan Daerah;
- 6) Pengeluaran Daerah;
- 7) kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;
- 8) kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- 9) kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Bidang pengelolaan keuangan negara yang demikian luas dapat dikelompokkan dalam sub bidang pengelolaan fiskal, sub bidang pengelolaan moneter, dan sub bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.

Menurut Undang-Undang No.17 Tahun 2003, ruang lingkup keuangan negara meliputi:

- 1) Pengelolaan moneter

Hal ini dilakukan melalui serangkaian kebijakan di bidang moneter. Kebijakan moneter adalah kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah agar ada keseimbangan yang dinamis antara jumlah uang yang beredar dengan barang dan jasa yang tersedia di masyarakat.

2) Pengelolaan Fiskal

Pengelolaan fiskal meliputi fungsi-fungsi pengelolaan kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro, penganggaran, administrasi perpajakan, administrasi kepabean, perbendaharaan, dan pengawasan keuangan. Kebijakan fiskal adalah kebijakan yang dilakukan pemerintah berkaitan dengan penerimaan (pendapatan) dan pengeluaran (belanja) pemerintah.

3) Pengelolaan Kekayaan Negara

Khusus untuk proses pengadaan barang kekayaan negara, yang termasuk pengeluaran negara telah diatur secara khusus dalam Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Instansi Pemerintah. Di samping itu terdapat pula kekayaan negara yang dipisahkan (pengelolaannya diserahkan kepada perusahaan yang seluruh modalnya/ sahamnya dimiliki oleh negara). Perusahaan semacam ini biasa di sebut Badan Usaha Milik Negara dan Lembaga-Lembaga Keuangan Negara (BUMN/BUMD).

c. Asas- Asas Pengelolaan Keuangan Negara

Aturan pokok keuangan negara telah dijabarkan ke dalam asas-asas umum, yang meliputi baik asas-asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan negara maupun asas-asas baru sebagai pencerminan penerapan kaidah-kaidah yang baik (*best practices*) dalam pengelolaan keuangan negara.

Sebelum berlakunya UUKN, telah ada beberapa asas- asas yang digunakan dalam pengelolaan keuangan negara dan diakui keberlakuannya dalam pengelolaan keuangan negara ke depan. Adapun asas- asas pengelolaan keuangan negara dimaksud adalah sebagai berikut:

- 1) asas kesatuan, menghendaki agar semua pendapatan dan belanja negara disajikan dalam satu dokumen anggaran;
- 2) asas universalitas, mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran;
- 3) asas tahunan, membatasi masa berlakunya anggaran untuk satu tahun tertentu; dan
- 4) asas spesialisitas, mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.

Kemudian, berlakunya UUKN terdapat lagi asas-asas yang bersifat baru dalam pengelolaan keuangan negara. Asas- asas pengelolaan keuangan negara yang terdapat dalam UUKN yang bersifat *best practice* adalah sebagai berikut:

- 1) asas akuntabilitas berorientasi pada hasil adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan pengelolaan keuangan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- 2) asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban pengelola keuangan negara;
- 3) asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian berdasarkan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- 4) asas keterbukaan dan pengelolaan keuangan negara adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang pengelolaan keuangan negara

dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara;

- 5) asas pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri adalah asas yang memberikan kebebasan bagi Badan Pemeriksa Keuangan untuk melakukan pemeriksaan keuangan negara dengan tidak boleh dipengaruhi oleh siapa pun.

D. Tinjauan Tentang Pengembalian Kerugian Keuangan Negara

Keuangan negara merupakan urat nadi dalam pembangunan suatu negara dan amat menentukan kelangsungan perekonomian, baik sekarang maupun yang akan datang. Pengembalian dilakukan apabila terjadi penyimpangan kekuasaan yang dilakukan oleh pejabat yang tujuannya untuk memperkaya diri sendiri atau korporasi dan mengakibatkan kerugian kepada keuangan negara. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Pusat Bahasa, pengembalian ialah proses, cara perbuatan mengembalikan, pemulangan, pemulihan. Kata Kerugian menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Pusat Bahasa diartikan sebagai menanggung atau menderita rugi; sesuatu yang dianggap mendatangkan rugi. Menurut Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, merumuskan pengertian keuangan negara ialah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Kerugian keuangan negara adalah berkurangnya kekayaan negara yang disebabkan oleh penyalahgunaan wewenang atau kesempatan atau sarana yang ada pada seseorang karena jabatan dan kedudukannya.

Kerugian keuangan negara dapat terjadi pada dua tahap, yaitu pada tahap dana akan masuk pada kas negara dan pada tahap dana akan keluar dari kas negara. Pada tahap dana yang akan masuk ke kas negara, kerugian bisa terjadi melalui konspirasi

pajak, denda, pengembalian kerugian negara dan penyeludupan, sedangkan pada tahap dana akan keluar dari kas negara kerugian terdai akibat mark up, korupsi, pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan program, dan lain-lain. Perbuatan-perbuatan yang dapat merugikan perekonomian negara ialah pelanggaran-pelanggaran pidana terhadap peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam bidang kewenangannya.⁷²

Teori pengembalian kerugian keuangan negara adalah teori hukum yang menjelaskan sistem hukum pengembalian kerugian keuangan negara berdasarkan prinsip-prinsip keadilan sosial yang memberikan kemampuan, tugas dan tanggungjawab kepada institusi negara dan institusi hukum untuk memberikan perlindungan dan peluang kepada individu-individu dalam masyarakat dalam mencapai kesejahteraan. Teori ini dilandaskan pada prinsip dasar “Berikan kepada negara yang menjadi hak negara.” Di dalam hak negara terkandung kewajiban negara yang merupakan hak individu masyarakat, sehingga prinsip tersebut setara dan sebangun dengan prinsip “berikan kepada rakyat apa yang menjadi hak rakyat.”⁷³

Terdapat ada 2 (dua) cara untuk penyelesaian ganti kerugian atau pengembalian uang negara yang dikenal di dalam hukum pidana, antara lain:

- 1) Penuntutan Berdasarkan Hukum Pidana Umum

Kerugian negara bukan kekurangan perbendaharaan yang memenuhi unsur ketentuan hukum pidana umum, sebagaimana ditentukan dalam KUHP, seperti pencurian, perampokan, penggelapan dan pemalsuan. Kerugian negara yang memenuhi unsur pidana umum sekali-kali tidak dianggap selesai begitu saja, walaupun pegawai negeri yang bersangkutan telah mengganti sepenuhnya kerugian negara dan/atau telah dikenai hukuman disiplin berdasarkan ketentuan yang berlaku. Kepala Kantor

⁷² Jawade Hafidz Arsyad, 2017, op.cit, Hlm 174.

⁷³ Ibid., Hlm. 181.

Urusan/Satuan Kerja membantu penyelesaian kerugian negara tersebut membuat laporan tertulis dan menyampaikan kepada kepolisian. Kemudian mengadakan penelitian lebih lanjut mengenai kejadian, macam dan jumlah kerugian. Hasil penelitian dan langkah tindak tersebut dilaporkan kepada menteri dengan tembusan kepada pejabat terkait. Selanjutnya melakukan pemantauan atas perkembangan penyelesaian kasus tersebut dan melaporkan hasilnya kepada menteri.

2) Penuntutan Berdasarkan Hukum Pidana Khusus

Dalam hal suatu peristiwa kerugian negara mengandung unsur tindak pidana khusus sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari KKN, dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi, maka kepala kantor atau satuan kerja di dalam laporannya wajib menyatakan adanya unsur tindak pidana khusus tersebut, sedangkan penyerahan perkaranya kepada kejaksaan dilaukan setelah diperoleh petunjuk dari menteri *c.q.* kepala biro hukum dan humas.⁷⁴

Pengembalian Kerugian Keuangan Negara telah diatur dengan 4 (empat) cara yang biasa digunakan, antara lain:

1) Perampasan Barang Bergerak

Perampasan barang bergerak diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf a Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Perampasan

⁷⁴ Ibid., Hlm. 187-189.

barang bergerak ini dilakukan apabila terpidana tidak melaksanakan putusan hakim untuk membayarkan uang pengganti.

2) Pembayaran Uang Pengganti

Dalam Undang-undang tindak pidana korupsi yang pernah berlaku di Indonesia, penerapan uang pengganti pertama kali terdapat dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971. Menurut undang-undang tersebut, pembayaran uang pengganti harus sama seperti jumlah uang yang dikorupsi.

Terdapat kelemahan dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tersebut tentang uang pengganti, pasalnya dalam undang-undang tersebut tidak menentukan kapan batas waktu pembayaran uang pengganti tersebut, sehingga pada Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 dimuat batas maksimal pembayaran uang pengganti tersebut. Pembayaran uang Pengganti diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pada dasarnya terdapat 2 (dua) model pembebanan yang selama ini diterapkan oleh hakim yang memutus perkara korupsi untuk mengembalikan kekayaan negara yang telah dikorupsi. Model pembebanan tersebut terdiri dari:

a) Pembebanan Tanggung-Renteng

Tanggung-renteng (tanggung-menanggung bersama) yang lebih dikenal dalam ranah hukum perdata, adalah cara terjadinya suatu perikatan dengan jumlah subjek yang banyak. Dalam konteks hukum perdata, dikenal ada 2 (dua) bentuk tanggung-renteng yakni aktif dan pasif. Tanggung-renteng dapat dikatakan aktif apabila

jumlah pihak yang berpiutang (kreditur) lebih dari satu, dan sebaliknya, tanggung-renteng pasif terjadi apabila jumlah pihak yang berutang (debitur) lebih dari satu.

Dengan model tanggung-renteng, majelis hakim dalam putusannya hanya menyatakan para terdakwa dibebani pidana uang pengganti sekian rupiah dalam jangka waktu tertentu. Majelis Hakim sama sekali tidak menghiraukan bagaimana cara para terdakwa mengumpulkan sejumlah uang pengganti tersebut, entah itu ditanggung sendiri oleh salah satu terdakwa atau urunan dengan porsi tertentu. Sesuai dengan spirit yang melatarbelakangi konsep pembedaan uang pengganti, negara hanya peduli bagaimana uang negara yang telah dikorupsi dapat kembali lagi.

b) **Pembebanan Secara Proporsional**

Pembebanan secara proporsional adalah pembebanan pidana uang pengganti dimana majelis hakim dalam amarnya secara definitif menentukan berapa besar beban masing-masing terdakwa. Penentuan jumlah uang pengganti tersebut didasarkan pada penafsiran hakim atas kontribusi masing-masing terdakwa dalam tindak pidana korupsi terkait.⁷⁵

3) **Pidana Denda**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Denda adalah hukuman yang berupa keharusan membayar dalam bentuk uang (karena melanggar aturan, undang-undang, dan sebagainya). Jenis pidana denda berbeda dengan jenis pidana lainnya karena pidana selain denda merupakan pidana

⁷⁵ Guntur Rambey, 2016, "Pengembalian Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Melalui Pembayaran Uang Pengganti dan Denda", Volume 1 No. 1, *Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara*, hlm. 152.

perampasan kemerdekaan. Dan ditujukan pada jiwa orang, sedangkan pidana denda ditujukan pada harta benda si terpidana. Dalam tindak pidana korupsi pidana denda merupakan pidana wajib dan tidak dapat digantikan dengan jenis pidana lainnya.⁷⁶

Pada umumnya penerapan pidana uang pengganti dengan pidana denda dilakukan bersamaan. Pidana uang pengganti digunakan untuk mengembalikan seluruh aset negara yang hilang, sedangkan pidana denda diterapkan sebagai bentuk hukuman tambahan bagi pelaku tindak pidana korupsi yang apabila tidak dibayarkan maka akan diganti dengan pidana kurungan.

4) Gugatan Secara Perdata

Gugatan perdata sangat perlu dilakukan. Jaksa sebagai pengacara negara perlu memperbanyak gugatan secara perdata kalau syarat-syarat untuk melakukan gugatan perdata memang sudah cukup terpenuhi. Gugatan yang dilakukan jaksa sebagai pengacara negara tentunya tidak sekedar hanya untuk memenuhi unsur menggugat, akan tetapi juga harus memenuhi syarat formil dan materil.⁷⁷

Dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 telah diatur pula kemungkinan penggunaan gugatan perdata, yakni dalam Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34 dan Pasal 38 huruf c, dalam hal terdakwa atau tersangka meninggal dunia atau tidak

⁷⁶ Bambang Hartono, 2011, "Analisi Pidana Ganti Kerugian (Denda) Dalam Tindak Pidana Korupsi", Volume 2 No. 1, *Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung*, hlm. 3.

⁷⁷ Desky Wibowo, "Pengembalian Aset Negara Melalui Gugatan Perdata dalam Tindak Pidana Korupsi", hlm. 4-5.

bisa dilanjutkannya penuntutan karena tidak cukup bukti meskipun sudah terdapat kerugian negara.⁷⁸

Gugatan perdata perlu ditempatkan sebagai upaya hukum yang utama di samping upaya secara pidana, bukan sekedar bersifat fakultatif atau komplemen dari hukum pidana, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.⁷⁹

E. Tinjauan Tentang Penegakan Hukum Pidana Korupsi

a. Penyebab Terjadinya Korupsi

Penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi sangat berbeda dengan tindak pidana yang lain, diantaranya karena banyaknya lembaga yang berwenang untuk melakukan proses peradilan terhadap tindak pidana korupsi. Kondisi demikian merupakan konsekuensi logis dari predikat yang di letakkan pada tindak pidana tersebut sebagai extra ordinary crime (kejahatan luar biasa). Sebagai tindak pidana yang dikategorikan sebagai extra ordinary crime tindak pidana korupsi mempunyai daya hancur yang luar biasa dan merusak terhadap sendisendi kehidupan suatu negara dan bangsa. Dampak dari tindak pidana korupsi dapat dilihat dari terjadinya berbagai macam bencana yang menurut Nyoman Serikat Putra Jaya bahwa akibat negatif dari adanya tindak pidana korupsi sangat merusak tatanan kehidupan bangsa, bahkan korupsi merupakan perampasan hak ekonomi dan hak sosial masyarakat Indonesia.⁸⁰

Korupsi merupakan salah satu tindak pidana yang tidak dapat dilepaskan dari masalah negara, pejabat negara ataupun orang-orang yang mempunyai kedudukan terhormat di dalam masyarakat. Penegakan hukum pidana, seperti proses penegakan hukum pada umumnya, melibatkan minimal tiga faktor yang terkait yaitu faktor

⁷⁸ *Ibid*, hlm.5

⁷⁹ *Ibid*, hlm.6.

⁸⁰ Nyoman Sarekat Putra Jaya. 2008. *Beberapa Pemikiran ke arah Pengembangan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hal. 69.

perundang-undangan, faktor aparat atau badan penegak hukum dan faktor kesadaran hukum. Pembicaraan ketiga faktor ini dapat dikaitkan dengan pembagian tiga komponen sistem hukum, yaitu substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum.

Dilihat dalam kerangka sistem peradilan pidana munculnya lembaga KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) di Era Reformasi merupakan lembaga negara yang bersifat independen yang mempunyai kewenangan untuk melakukan berbagai upaya dalam pemberantasan tindak pidana korupsi atau sistem penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi.⁸¹

Menurut penasihat Komisi Pemberantasan Korupsi Abdullah Hehamahua, berdasarkan kajian dan pengalaman setidaknya ada delapan penyebab terjadinya korupsi di Indonesia, yaitu sebagai berikut:

1) Sistem Penyelenggara Negara yang Keliru

Sebagai negara yang baru merdeka atau negara yang baru berkembang, seharusnya prioritas pembangunan di bidang pendidikan. Tetapi, selama puluhan tahun, mulai dari Orde Lama, Orde Baru sampai Orde Reformasi ini, pembangunan difokuskan dibidang ekonomi. Padahal setiap negara yang baru merdeka, terbatas dalam memiliki SDM, uang, manajemen, dan teknologi. Konsekuensinya, semuanya didatangkan dari luar negeri yang pada gilirannya, menghasilkan penyebab korupsi yang kedua, yaitu:

2) Kompensasi PNS yang Rendah

Wajar saja negara yang baru merdeka tidak memiliki uang yang cukup untuk membayar kompensasi yang tinggi kepada pegawainya, tetapi disebabkan prioritas pembangunan dibidang ekonomi, sehingga secara fisik dan kultural melahirkan pola konsumerisme, sehingga sekitar 90%

⁸¹ Tri Andrisman, *Analisis Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi*, Studi Penegakan dan Pengembangan Hukum, ISBN: 978-602-7509- 50-4, 2009, hal. 1.

PNS melakukan KKN. Baik berupa korupsi waktu, melakukan kegiatan pungli maupun mark up kecil-kecuan demi menyeimbangkan pemasukan dan pengeluaran pribadi/keluarga.

3) Pejabat yang Serakah

Pola hidup konsumerisme yang dilahirkan oleh sistem pembangunan seperti diatas mendorong pejabat untuk menjadi kaya secara instant. Lahirlah sikap serakah dimana pejabat menyalahgunakan wewenang dan jabatannya, melakukan mark up proyek-proyek pembangunan, bahkan berbisnis dengan pengusaha, baik dalam bentuk menjadi komisaris maupun sebagai salah seorang stake holder dari perusahaan tersebut.

4) *Law Enforcement* Tidak Berjalan

Disebabkan para pejabat serakah dan PNS-nya KKN karena gaji yang tidak cukup, maka boleh dibilang penegakan hukum tidak berjalan hampir seluruh lini kehidupan, baik di instansi pemerintahan maupun di lembaga kemasyarakatan karena segala sesuatu diukur dengan uang. Lahirlah kebiasaan plesetan kata-kata seperti KUHP (Kasih Uang Habis Perkara), dan sebagainya.

5) Hukuman yang Ringan Terhadap Koruptor

Disebabkan *law enforcement* tidak berjalan di mana aparat penegak hukum bisa dibayar, mulai dari polisi, jaksa, hakim, dan pengacara, maka hukuman yang dijatuhkan kepada para koruptor sangat ringan, sehingga tidak menimbulkan efek jera bagi koruptor. Bahkan tidak menimbulkan rasa takut dalam masyarakat, sehingga pejabat dan pengusaha tetap melakukan proses KKN.

6) Pengawasan yang Tidak Efektif

Dalam sistem manajemen yang modern selalu ada instrumen yang disebut internal control yang bersifat in build dalam setiap unit kerja, sehingga sekecil apa pun penyimpangan akan terdeteksi sejak dini dan secara otomatis pula dilakukan perbaikan. Internal kontrol di setiap unit tidak berfungsi karena pejabat atau pegawai terkait ber KKN. Konon, untuk mengatasinya dibentuklah Irjen dan Bawasda yang bertugas melakukan internal audit. Malangnya, sistem besar yang disebutkan di butir 1 di atas tidak mengalami perubahan, sehingga Irjen dan Bawasda pun turut bergotong royong dalam menyuburkan KKN.

7) Tidak Ada Keteladanan Pemimpin

Ketika resesi ekonomi (1997), keadaan perekonomian Indonesia sedikit lebih baik dari Thailand. Namun, pemimpin di Thailand memberi contoh kepada rakyatnya dalam pola hidup sederhana dan satunya kata dengan perbuatan, sehingga lahir dukungan moral dan material dari anggota masyarakat dan pengusaha. Dalam waktu relatif singkat, Thailand telah mengalami *recovery* ekonominya. Di Indonesia, tidak ada pemimpin yang bisa dijadikan teladan, maka bukan saja perekonomian negara yang belum *recovery* bahkan tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara makin mendekati jurang kehancuran.

8) Budaya Masyarakat yang Kondusif KKN

Dalam Negara agraris seperti Indonesia, masyarakat cenderung paternalistik. Dengan demikian, mereka turut melakukan KKN dalam urusan sehari-hari misalnya mengurus KTP, SIM, STNK, PBB, SPP pendaftaran anak ke sekolah atau universitas, melamar kerja, dan lain-lain. Karena meniru apa yang dilakukan oleh pejabat, elit politik, tokoh

masyarakat, pemuka agama, yang oleh masyarakat diyakini sebagai perbuatan tidak salah.⁸²

b. Lembaga Penegakan Hukum Pidana Korupsi (KPK)

Pemberantasan korupsi menjadi bagian dari salah satu butir agenda reformasi, namun inti semua agenda tertuju pada upaya memberantas KKN dan menutup pintu untuk masa yang akan datang. Berbagai produk hukum kemudian ditinjau ulang atau dibuat yang baru sama sekali disertai dengan pembentukan institusi yang salah satunya adalah dibentuknya lembaga negara bantu yang bersifat independen yakni Komisi Pemberantasan Korupsi. Ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menegaskan bahwa "Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun". Berdasar pengertian tersebut, dapat diketahui bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi ini bersifat independen.

Menurut Denny Indrayana dalam Jamin Ginting,⁸³ yang dimaksud dengan independen adalah proses pengangkatannya terbebas dari intervensi Presiden. Selain itu, Denny menambahkan makna independen tersebut, yakni:

- 1) Kepemimpinan kolektif, bukan seorang pimpinan;
- 2) Kepemimpinan tidak dikuasai atau mayoritas berasal dari partai politik tertentu; dan
- 3) Masa jabatan para pemimpin komisi tidak habis secara bersamaan, tetapi bergantian.

⁸² Abu Fida' & Abdur Rafi, 2006, *Terapi Penyakit Korupsi dengan Tazkiyatun (Penyucian Jiwa)*, Jakarta: Republika, hal. 12.

⁸³ Jamin Ginting,, 2009, "Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Terhadap Pemberantasan Korupsi di Indoensia". *Jurnal Law Review* Volume IX Nomor 1 Juli 2009, Tangerang: Universitas Pelita Harapan, hal. 168.

Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk untuk membantu proses penegakan hukum di Indonesia. Penegakan hukum (*law enforcement*) menurut Jimly Asshidiqie dalam Jamin Ginting,⁸⁴ terdapat dua pengertian, yakni dalam arti luas dan sempit. Dalam arti luas mencakup "kegiatan untuk melaksanakan dan menerapkan hukum serta melakukan tindakan hukum terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan hukum yang dilakukan oleh subyek hukum, baik melalui prosedur peradilan ataupun melalui prosedur arbitrase dan penyelesaian sengketa lainnya". Dan dalam arti sempit yaitu "kegiatan penindakan setiap pelanggaran atau penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan yang melibatkan peran aparat kepolisian, kejaksaan, advokat atau pengacara, dan badanbadan peradilan".

Semenjak kelahiran komisi ini, penegakan hukum dalam hal penanganan kasus korupsi di Indonesia mulai menampakkan hasilnya. Berbagai kasus yang pada awalnya dipandang tabu untuk disentuh oleh hukum, ternyata mulai dapat dibuka tabirnya. Sebagai lembaga yang dibentuk untuk memberantas tindak pidana korupsi, Komisi Pemberantasan Korupsi bertugas mengkoordinasikan serta melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi. Salah satu alasan yang dapat dijadikan dasar oleh Komisi Pemberantasan Korupsi untuk mengambil alih penyidikan atau penuntutan tersebut adalah adanya hambatan penanganan tindak pidana korupsi karena campur tangan dari pihak eksekutif, yudikatif, atau legislatif. Maka tidak mengherankan ketika banyak pihak mengatakan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi menjelma sebagai *superbody*.

Sesuai dengan tugas dan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada Komisi Pemberantasan Korupsi terlihat bahwa lembaga ini mempunyai kewenangan yang sangat luas di dibandingkan dengan instansi penegak hukum yang lain. Oleh karena itu Komisi Pemberantasan Korupsi sering disebut sebagai lembaga yang super body. Komisi Pemberantasan Korupsi menurut Pasal 3 Undang-undang

⁸⁴ *Ibid.* hal. 169.

Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga Negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Yang dimaksud kekuasaan pun adalah kekuatan yang dapat mempengaruhi tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi atau anggota Komisi secara individual dari pihak eksekutif, legislatif, pihak-pihak lain yang terkait dengan perkara tindak pidana korupsi, atau keadaan dari situasi ataupun dengan alasan apapun. Sedangkan tujuan dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.

Melihat kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi seperti diuraikan di atas terlihat bahwa lembaga ini memiliki independensi yang lebih dibanding dengan kepolisian dan kejaksaan. Padahal lembaga ini kewenangannya mencakup kewenangan yang dimiliki oleh kepolisian dan kejaksaan yaitu berwenang untuk melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan dalam tindak pidana korupsi. Kepolisian dan Kejaksaan relatif kurang independen dalam melaksanakan tugasnya karena kedua lembaga ini berada dalam struktur kekuasaan eksekutif, oleh karena itu kedua lembaga ini akan mengalami suatu konflik antara fungsi dan tugas yudisial dengan kepentingan politik, yaitu pada saat melaksanakan fungsi dan tugas penegakan hukum berhadapan dengan adanya perintah dari pihak eksekutif yang bertentangan dengan fungsi dan tugasnya tersebut.

Secara teoritis keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi adalah merupakan lembaga yang dibentuk berdasarkan perintah undang-undang (*legislatively entrusted power*). Pembentukan Lembaga ini di era transisi pada prinsipnya akibat ketidakpercayaan masyarakat terhadap lembaga konvensional yang ada seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Hal ini terlihat dalam salah satu pertimbangan dibentuknya Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi yang mengatakan bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan

efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi. Oleh karena itu dapat diartikan eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi dalam konteks penegakan hukum tindak pidana korupsi bersifat transisi saja dan akan berfungsi sebagai *trigger mechanism* bagi lembaga konvensional untuk berbenah diri menghadapi tuntutan reformasi. Ketika lembaga konvensional yang ada telah berhasil melakukan pembenahan secara internal dan mulai mendapatkan kepercayaan kembali oleh masyarakat sebaiknya Komisi Pemberantasan Korupsi dihentikan, namun sebaliknya apabila Lembaga konvensional tersebut tidak mampu memperbaiki kinerjanya dalam pemberantasan korupsi Komisi Pemberantasan Korupsi harus tetap dipertahankan.

Dihadapkan pada sistem peradilan pidana yang terdiri dari sub sistem kepolisian, kejaksaan dan pengadilan maka kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi muncul sebagai sistem tersendiri yang terpisah dari sistem peradilan pidana dan mempunyai fungsi yang sama dengan sistem peradilan pidana yang konvensional dalam hal penyelesaian tindak pidana korupsi. Hal ini berarti ada dualisme sistem peradilan pidana dalam proses penyelesaian tindak pidana korupsi. Pertama adalah sistem peradilan pidana yang terdiri dari lembaga Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan, dan yang kedua adalah sistem yang ada dalam tubuh Komisi Pemberantasan Korupsi itu sendiri. Komisi Pemberantasan Korupsi dapat dikatakan sebagai suatu sistem karena di dalam Komisi Pemberantasan Korupsi terdiri dari fungsi-fungsi yang dimiliki oleh sub sistem peradilan pidana seperti fungsi penyelidikan dan penyidikan, fungsi penuntutan, dan fungsi mengadili. Fungsi mengadili ada pada Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Pengadilan Tipikor) yang keberadaannya didasarkan pada Pasal 53 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

Dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 ini, nama Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) memiliki payung hukum yang kuat. Status hukum komisi ini secara tegas ditentukan sebagai lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan

wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Pembentukan komisi ini bertujuan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang sudah berjalan sejak sebelumnya. Dalam menjalankan tugas dan wewenang itu, komisi bekerja berdasarkan asas-asas (a) kepastian hukum, (b) keterbukaan, (c) akuntabilitas, (d) kepentingan umum, (e) proposionalitas.

Urgensi keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi lebih penting jika dilihat dari sisi sosiologis pemberantasan korupsi. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dibutuhkan sebagai *trigger mechanism* untuk mendorong lembaga-lembaga penegak hukum yang selama ini belum berfungsi secara efektif, dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) berkedudukan di ibukota negara Republik Indonesia dan wilayah kerjanya meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia. Karena luasnya cakupan dan jangkauan tugas dan kewenangannya itu, maka ditentukan pula bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi dapat membentuk perwakilan di daerahdaerah propinsi di seluruh Indonesia (Pasal 19 ayat (2) UU No. 30 Tahun 2002).

Dalam menjalankan tugas kewajiban dan wewenangnya, KPK bertanggungjawab kepada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

c. Penegakan Hukum Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi oleh KPK

Berbagai instrument hukum yang luar biasa telah di keluarkan, diantaranya adanya amanat dari Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Pasal 43 ayat (1) yang memberikan amanat agar dalam waktu 2 (dua) tahun sejak undang-undang ini mulai berlaku, dibentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Struktur Hukum dalam sistem hukum pemberantasan korupsi berupa Komisi Pemberantasan Korupsi

merupakan salah satu instrument hukum yang luar biasa dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.

Adanya prioritas dalam penyelesaian perkara korupsi dibanding dengan perkara lainnya adalah juga instrument hukum yang luar biasa karena menurut Harkristuti Harkrisnowo bahwa:

- I. Kasus korupsi harus didahulukan dalam proses peradilan pidana dibanding dengan kasus-kasus lainnya, dan;
- II. Kasus korupsi harus didahulukan dari kasus ikutan yang berkenaan dengan korupsi tersebut (misalnya, pencemaran nama baik).

Menyikapi amanat Pasal 27 Undang-Undang 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pemerintahan Gus Dur telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2000 tentang Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Peraturan Pemerintah tersebut memberikan kewenangan yang luas kepada penyidik sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (5) yang menentukan penyidik berwenang pula untuk meminta keterangan mengenai keuangan tersangka pada bank, meminta bank memblokir rekening tersangka, membuka/memeriksa/menyita surat dan kiriman melalui pos, telekomunikasi, atau alat lain yang berhubungan dengan tindak pidana korupsi, melakukan penyadapan, mengusulkan pencekalan, dan merekomendasikan kepada atasan tersangka untuk pemberhentian sementara tersangka dari jabatannya.

Responsifitas perundangundangan yang berkaitan dengan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi dalam realitanya mendapatkan berbagai macam kendala baik dalam substansinya seperti tidak diaturnya aturan peralihan dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 yang menimbulkan berbagai macam penafsiran. Ketidak tegasan pengaturan aturan peralihan dalam Undang-undang tersebut di dimanfaatkan oleh pihak yang menghendaki *status quo* untuk tidak

mengadili pelaku tindak pidana korupsi yang dilakukan pada waktu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 padahal apabila dicermati lebih jauh dalam ilmu hukum khususnya ilmu hukum pidana ada suatu asas yang mengatakan *lex specialis derogat legi generale*, asas ini mengatakan bahwa aturan yang bersifat khusus menyampingkan ketentuan yang bersifat umum.

Dalam Pasal 1 ayat (2) KUHP mengatur dalam hal terjadi perubahan dalam perundang-undangan sesudah tindak pidana terjadi, di pakai undangundang yang paling menguntungkan/meringankan terdakwa. Berdasarkan ketentuan ini maka tidak ada alasan untuk tidak mengadili pelaku tindak pidana korupsi yang dilakukan ketika Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 masih berlaku. Oleh karena itu upaya mempermasalahkan tidak adanya aturan peralihan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 menunjukkan adanya tarik ulur antara pihak yang dengan tegas berniat memberantas tindak pidana korupsi dengan pihak yang menghendaki *status quo* di era transisi ini.

Bersamaan itu pula berdasarkan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuklah Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang berada dilingkungan Peradilan Umum dan untuk sementara Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dibentuk pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang wilayah hukumnya meliputi wilayah Negara Republik Indonesia. KPK dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi telah membuat suatu gebrakan dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dan berhasil membuat para pelaku tindak pidana korupsi jera karena tidak ada kasus korupsi yang di adili oleh pengadilan tindak pidana korupsi lepas dari jerat hukum. Keberadaan dua lembaga tersebut pun sempat membuat para pejabat negara merasa takut apabila berhadapan dengan KPK.

Adapun beberapa upaya yang dilakukan untuk menegakkan hukum pidana korupsi, yaitu:

1) Upaya Penerapan Hukum Pidana dan di Luar Hukum Pidana dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Pada hakikatnya kebijakan penanggulangan kejahatan (termasuk tindak pidana korupsi) dapat dilakukan melalui dua pendekatan, yaitu pendekatan penal (penerapan hukum pidana) dan pendekatan nonpenal (pendekatan di luar hukum pidana). Hal ini dilatarbelakangi bahwa kejahatan adalah masalah sosial dan masalah kemanusiaan. Oleh karena itu, upaya penanggulangan kejahatan tidak hanya dapat mengandalkan penerapan hukum pidana semata, tetapi juga melihat faktor non hukum. Melalui Pendekatan penal (penerapan hukum pidana), secara umum politik hukum pidana merupakan upaya menentukan ke arah mana pemberlakuan hukum pidana Indonesia masa yang akan datang dengan melihat penegakannya saat ini. Hal ini juga berkaitan dengan konseptualisasi hukum pidana yang paling baik untuk diterapkan. Lebih lanjut Sudarto mengungkapkan bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan dalam rangka mencapai hasil perundangundangan pidana yang paling baik dengan memenuhi syarat keadilan dan dayaguna.⁸⁵

Berdasarkan pengertian politik hukum pidana yang dikemukakan oleh A. Mulder di atas, maka ruang lingkup kebijakan hukum pidana ini sesungguhnya meliputi masalah yang cukup luas, yaitu meliputi evaluasi terhadap substansi hukum pidana yang berlaku saat ini untuk pembaharuan substansi hukum pidana pada masa yang akan datang dan bagaimana penerapan hukum pidana ini melalui komponen sistem peradilan pidana, serta yang tidak kalah pentingnya adalah upaya pencegahan terhadap kejahatan. Kebijakan penanggulangan kejahatan

⁸⁵ *Ibid.*, hal. 161.

lewat jalur “non penal” lebih bersifat tindakan pencegahan sebelum terjadinya kejahatan. Oleh karena itu, sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan yang berpusat pada masalah atau kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuh-suburkan kejahatan.

Pendekatan non-penal adalah pendekatan pencegahan kejahatan tanpa menggunakan sarana pemidanaan (*prevention without punishment*), yaitu antara lain perencanaan kesehatan mental masyarakat (*community planning mental health*), kesehatan mental masyarakat secara nasional (*national mental health*), kesejahteraan anak dan pekerja sosial (*social worker and child welfare*), serta penggunaan hukum sipil dan hukum administrasi (*administrative and civil law*).

Pola tindak pidana korupsi bertitik tolak pada tingkah laku atau tindakan yang tidak bermoral, tidak etis, dan/atau melanggar hukum untuk kepentingan pribadi dan/atau golongan yang merugikan keuangan negara, maka untuk memberantas tindak pidana korupsi tersebut, di samping mengoptimalkan hukum pidana, juga harus menggunakan sarana hukum perdata. Proses perdata dilakukan dalam pengembalian kerugian keuangan negara dengan menggunakan instrumen *civil forfeiture*. *Civil forfeiture* menjadi suatu alternatif yang sangat baik apabila jalur pidana tidak berhasil. Bahkan dalam praktiknya, ditemukan bahwa prosedur *civil forfeiture* dinilai lebih efektif dalam mengambil kembali aset-aset yang dicuri, meskipun prosedur ini tidak luput dari berbagai kelemahan seperti lambat dan biaya tinggi.

Model *civil forfeiture* adalah model yang menggunakan pembalikan beban pembuktian. Model ini merupakan model yang memfokuskan pada gugatan terhadap asset, bukan mengejar pelaku (tersangka). Penyitaan

dengan menggunakan model *civil forfeiture* ini lebih cepat setelah diduga adanya hubungan aset dengan tindak pidana sehingga aset negara dapat diselamatkan meskipun tersangka telah melarikan diri atau meninggal dunia. Pada prinsipnya *civil forfeiture* adalah “hak negara harus kembali ke negara demi kesejahteraan rakyat”.

Keberhasilan penggunaan *civil forfeiture* di negara maju bisa dijadikan wacana bagi Indonesia karena *civil forfeiture* dapat memberikan keuntungan dalam proses peradilan dan untuk mengejar aset para koruptor. Seperti yang terlihat selama ini, seringkali jaksa mengalami kesulitan dalam membuktikan kasus-kasus korupsi karena tingginya standar pembuktian yang digunakan dalam kasus pidana. Selain itu, seringkali dalam proses pemidanaan para koruptor, mereka menjadi sakit, hilang atau meninggal yang dapat mempengaruhi atau memperlambat proses peradilan. Hal ini dapat diminimalisasi dengan menggunakan *civil forfeiture* karena objeknya adalah aset bukan koruptornya, sehingga koruptor yang sakit, hilang, atau meninggal bukan menjadi halangan dalam proses persidangan.

2) Terbentuknya Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi

Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) dibentuk dan bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan oleh KPK. Pembentukan Pengadilan Tipikor melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tersebut telah diuji materiil dan hasil pengujian materiil tersebut dimuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 012- 016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 Desember 2006 yang intinya menyatakan bahwa Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang dimuat dalam Pasal 53-62 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 adalah inskonstitusional.

Atas dasar Putusan MK tersebut telah diterbitkan produk hukum baru yaitu Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dan ketentuan Pasal 39 telah mencabut berlakunya Pasal 53-62 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002. Pengadilan Tipikor ini berbeda dengan Pengadilan Tipikor sebelumnya yang hanya memeriksa dan mengadili perkara tindak pidana yang penuntutannya diajukan oleh KPK.

Ada beberapa perubahan dalam pembentukan Pengadilan Tipikor, yaitu:

- I. Pengadilan Tipikor merupakan pengadilan khusus di lingkungan peradilan umum Pengadilan Tipikor sebagai pengadilan khusus diatur dalam Pasal 2: Pengadilan Tindak Pidana Korupsi merupakan pengadilan khusus yang berada di lingkungan Peradilan Umum.
- II. Pengadilan Tipikor diberi wewenang untuk mengadili dan memutus perkara tindak pidana korupsi dan tindak pidana pencucian uang yang tindak pidana asalnya dari Tindak Pidana Korupsi.
- III. Pengadilan Tipikor merupakan satu-satunya pengadilan yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi.

Eksepsionalitas prosedur penanganan perkara tindak pidana korupsi yang termasuk kategori yang „luar biasa“ tersebut hanya dimiliki oleh KPK (sebagai satu-satunya lembaga), sedangkan polisi dan jaksa diberi wewenang untuk menangani perkara tindak pidana korupsi yang termasuk kategori biasa/umum dengan menggunakan prosedur hukum acara pidana

umum Tidak bijaksana jika tetap mempertahankan bahwa semua tindak pidana korupsi sebagai tindak pidana yang luar biasa dan ditangani dengan menggunakan prosedur yang luar biasa. Sesungguhnya dalam menangani perkara tindak korupsi agar memiliki daya cegah yang efektif adalah terletak pada “greget” aparat penegak hukum dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi, bukan terletak pada sifat eksepsionalitas hukum pidana materil atau hukum pidana formil.

Ketersediaan sumber daya manusia aparat penegak hukum yang berkualitas, jujur, memiliki komitmen dan berani merupakan hal lebih penting dan utama dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi di masa sekarang dan di masa datang, dibanding dengan melakukan kebijakan pembaruan hukum pidana materil dan hokum pidana formil, sebagaimana kebijakan yang ditempuh selama ini. Hal yang perlu diperhatikan, bahwa hukum yang baik dan sempurna akan menjadi rusak karena aparat penegak hukumnya dan hukum yang rusak dan tidak sempurna akan menjadi baik dan sempurna karena aparat penegak hukumnya. Tetapi, aparat penegak hukum yang baik saja tidaklah cukup, dibutuhkan adanya keberanian dalam melakukan penegakan hukum tindak pidana korupsi.

Jika lembaga KPK tetap dipertahankan memiliki wewenang yang berbeda dengan aparat penegak hukum lain, perbedaan itu ditentukan berdasarkan kompetensi penanganan perkara pidana yang khusus atau disebut “luar biasa” (Pasal 11 yang perlu direvisi) dan satu-satunya lembaga yang diberi wewenang penyelidikan/ penyidikan dan penuntutan adalah lembaga KPK. Jika kriteria tindak pidana korupsi yang “luar biasa” tersebut diterima, maka dapat ditoleransi adanya pengadilan khusus tindak pidana korupsi yang bersifat luar biasa yang hanya diberi

wewenang untuk mengadili perkara tindak pidana korupsi yang “luar biasa”.

Penanganan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh KPK melalui Pengadilan Tipikor yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 menjadi tidak efektif dan efisien karena keterbatasan sumber daya manusia pada KPK jika harus mengajukan perkara tindak pidana korupsi yang terjadi di seluruh wilayah Republik Indonesia berdasarkan kompetensi relatif Pengadilan Tipikor. Oleh sebab itu, KPK perlu segera melakukan reorientasi kebijakan penanganan perkara tindak pidana korupsi berdasarkan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 agar lebih efektif dan efisien dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Mengingat, KPK memiliki tugas yang lebih variatif dibandingkan dengan polisi dan jaksa.

Berdasarkan ketentuan di atas, KPK perlu segera melakukan langkah-langkah strategis dan melakukan peninjauan ulang kebijakan selama ini guna menyesuaikan dengan perkembangan hukum yang terjadi baik langsung atau tidak langsung berkaitan dengan tindak pidana korupsi, khususnya telah dibentuknya Pengadilan Tipikor.

Berdasarkan pertimbangan perkembangan hukum yang terjadi, pilihan menempatkan tugas melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi sebagaimana dimuat dalam Pasal 11 huruf c sebagai alternatif pilihan yang terakhir (*ultimum remedium*) setelah melaksanakan tugas huruf a, b, d dan huruf e hasilnya tidak efektif dalam melakukan pemberantasan dan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi. Pilihan tersebut tidak mengurangi eksistensi lembaga KPK yang dibentuk sebagai lembaga khusus yang fokus menangani pemberantasan tindak pidana korupsi, tetapi justru

dengan pilihan tersebut, KPK dapat menjalankan pelaksanaan tugas dan fungsinya secara efektif dan efisien dalam melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi secara total dengan menggerakkan lembaga lain yang diberi wewenang untuk melakukan pencegahan dan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi. Jika KPK tetap mempertahankan kebijakan melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi sebagaimana dimuat dalam Pasal 11 huruf c sebagai pilihan utama dan diutamakan (seperti sekarang), maka selama itu pula KPK telah menjadi kompetitor dengan lembaga lain yang diberi wewenang untuk melakukan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi. Keadaan seperti ini justru menjadi faktor yang memperlemah kebijakan pemberantasan tindak pidana korupsi secara nasional dan KPK kehilangan jiwanya sebagai lembaga independen yang fungsi dan tugasnya untuk menggerakkan semua lembaga yang diberi tugas untuk melakukan pencegahan dan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi. Apabila semua lembaga tersebut telah berfungsi secara efektif, peran KPK dikurangi dan bahkan dipertimbangkan untuk dihapuskan.

Berpegang teguh pada asas *equality before the law* (sama kedudukan dalam hukum dan pemerintahan) dalam penyidikan tindak pidana korupsi maka konsekuensi logisnya adalah bahwa tidak boleh ada terdakwa tindak pidana korupsi yang mendapat perlakuan istimewa antara satu dengan pelaku lainnya. Asas-asas yang dianut dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang selanjutnya disingkat KUHAP tersebut sebagaimana yang dijelaskan dalam Penjelasan KUHAP sendiri diantaranya disebutkan adalah Asas Perlakuan yang sama atas diri setiap orang di muka hukum dengan tidak mengadakan pembedaan perlakuan. Secara limitatif bahwa asas ini menghendaki adanya perlakuan yang sama antara orang yang satu dengan seorang lainnya (yang samasama sedang

berada dalam proses peradilan pidana) dengan mengenyampingkan berbagai faktor yang ada pada orang-orang tersebut, dalam konteks penyidikan tindak pidana korupsi dapat berlangsung secara adil (*due process model*).

Dalam praktik sering ditemukan adanya pembedaan perlakuan dari aparat penegak hukum (pengadilan/hakim) adalah dengan dialihkan atau ditanggungkannya penahanan terdakwa satu dan terdakwa lainnya tidak ditanggungkan penahanannya. Pembedaan perlakuan aparat penegak hukum dalam bentuk dialihkan atau ditanggungkannya penahanan tersangka meskipun merupakan hak subyektif pejabat penegak hukum atau hak diskresi yang diberikan oleh undang-undang, sering menimbulkan tanggapan dari antar sesama terdakwa bahkan oleh masyarakat, yang pada akhirnya menimbulkan perdebatan diantara para penegak hukum sendiri.

Pada konteks ini yang disoroti adalah proses penyidikan. Bagaimana supaya proses penyidikan dapat berjalan secara transparan sebagaimana yang diatur dalam undang-undang. Namun realitas yang terjadi justru banyak menyisakan persoalan, banyak pejabat atau aparatur negara yang diduga melakukan tindak pidana korupsi bisa lolos dari jeratan hukum pada tahapan penyidikan. Permasalahannya mulai dari faktor hukumnya sendiri yakni undang-undang yang memberikan celah sehingga mempersulit proses penyidikan. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum, faktor ini lebih mengarah kepada moralitas individu penegak hukum. Selain itu faktor

sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum juga turut berpengaruh dalam proses penyidikan (penegakan) hukum.⁸⁶

Dari pemaparan sebelumnya sudah dijelaskan apa saja yang menjadi faktor penyebab sehingga asas equality before the law tidak bisa diterapkan secara efektif dan efisien dalam sistem peradilan pidana khususnya pada tahap penyidikan. Sistem peradilan pidana pada hakekatnya merupakan suatu proses penegakan hukum pidana. Oleh karena itu berhubungan erat sekali dengan perundang-undangan pidana itu sendiri, baik hukum substantif maupun hukum acara pidana, karena perundang-undangan pidana itu pada dasarnya merupakan penegakan hukum pidana *in abstracto* yang akan diwujudkan dalam penegakan hukum *in concreto*. Pentingnya peranan perundang-undangan pidana dalam sistem peradilan pidana, karena perundang-undangan tersebut memberikan kekuasaan pada pengambil kebijakan dan memberikan dasar hukum atas kebijakan yang diterapkan. Lembaga legislatif berpartisipasi dalam menyiapkan kebijakan dan memberikan langkah hukum untuk memformulasikan kebijakan dan menerapkan program kebijakan yang telah ditetapkan. Jadi, semua merupakan bagian dari politik hukum yang pada hakekatnya berfungsi dalam tiga bentuk, yakni pembentukan hukum, penegakan hukum, dan pelaksanaan kewenangan dan kompetensi.

F. Tinjauan Nilai Keadilan

Keadilan kata dasarnya “Adil” berasal dari bahasa Arab yang berarti berada di tengah-tengah, jujur, lurus, dan tulus. Dalam adil terminologis berarti sikap yang bebas dari diskriminasi, ketidakjujuran. Jadi orang yang adil adalah orang sesuai dengan standar hukum baik hukum agama, hukum positif (hukum negara), serta

⁸⁶ Soerjono Soekanto. 1993. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raya Grafindo Persada. Hal.11.

hukum sosial (hukum adat) berlaku. Keadilan menurut Aristoteles adalah kelayakan tindakan manusia. Kelayakan diartikan sebagai titik tengah antara dua ekstrem yang terlalu banyak dan terlalu sedikit. Kedua ekstrem melibatkan dua orang atau benda. Ketika dua orang telah punya kesamaan dalam ukuran yang telah ditetapkan, maka setiap orang harus mendapatkan objek atau hasil yang sama, jika tidak sama, maka masing-masing orang akan menerima bagian yang tidak sama, sedangkan proporsi pelanggaran terjadap disebut tidak adil. Menurut W.J.S. Poerwodarminto kata adil berarti tidak berat sebelah, harus tidak ada kesewenang-wenangan dan tidak memihak. Jadi, keadilan pada dasarnya memperlakukan seseorang atau pihak lain sesuai dengan hak-hak mereka, artinya adil itu tidak harus sama.

Keadilan berasal dari kata adil, menurut Kamus Bahasa Indonesia adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak, tidak berat sebelah. Adil terutama mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma objektif. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.⁸⁷

Di Indonesia keadilan digambarkan dalam Pancasila sebagai dasar negara, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam sila lima tersebut terkandung nilai-nilai yang merupakan tujuan dalam hidup bersama. Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya,

⁸⁷ M. Agus Santoso. 2014. *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Cetak. Kedua, Jakarta: Kencana, hlm. 85.

manusia dengan masyarakat, bangsa, dan negara, serta hubungan manusia dengan Tuhannya.⁸⁸

Nilai-nilai keadilan tersebut haruslah merupakan suatu dasar yang harus diwujudkan dalam hidup bersama kenegaraan untuk mewujudkan tujuan negara, yaitu mewujudkan kesejahteraan seluruh warganya dan seluruh wilayahnya, mencerdaskan seluruh warganya. Demikian pula nilai-nilai keadilan tersebut sebagai dasar dalam pergaulan antar negara sesama bangsa didunia dan prinsip-prinsip ingin menciptakan ketertiban hidup bersama dalam suatu pergaulan antarbangsa di dunia dengan berdasarkan suatu prinsip kemerdekaan bagi setiap bangsa, perdamaian abadi, serta keadilan dalam hidup bersama (keadilan sosial).⁸⁹



⁸⁸ *Ibid*, hlm. 86.

⁸⁹ *Ibid*, hlm. 87.

BAB III

Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara saat ini belum berbasis Nilai Keadilan

A. Pengaturan Kerugian Negara Dalam Hukum Positif

Indonesia memiliki hukum positif yang di dalamnya terdapat suatu kaidah hukum tertulis dan tidak tertulis yang berlaku serta mengikat secara umum maupun khusus. Dimana hukum positif tersebut ini nantinya guna untuk mengatur sebuah relevansi hukum dalam bermasyarakat untuk menghindari adanya suatu dinamika di dalam hubungan bermasyarakat di Indonesia. Hukum positif di Indonesia juga mengatur secara tertulis mengenai kerugian keuangan negara yang terdapat di dalam UU PTPK. Korupsi jika dilihat melalui pengertian perspektif yuridis dan pengertian umum memiliki arti yang sama akan tetapi di dalam perspektif yuridis mengartikan kepada unsur delik bagaimana diformulasikan dalam peraturan perundang-undangan sedangkan secara umum lebih dimaknai sebagai perbuatan melawan hukum. Sudarto yang mengandaikan korupsi dengan arti kerusakan yang menunjukkan suatu keadaan yang busuk. Sedangkan, Robert Klitgaard, dkk menyatakan bahwasannya korupsi ialah suatu pungutan dana dana yang berhubungan dengan pelayanan yang sudah seharusnya diberikan tanpa adanya suatu pungutan atau menyalahgunakan kewenangan yang dimiliki untuk

menjalankan suatu proses singkat yang dimana bisa dikatakan tidak sah.⁹⁰ Dimana Tindak Pidana Korupsi merupakan salah satu tindak pidana yang tergolong kedalam perbuatan extra ordinary crime.⁹¹ Dikatakan demikian karena sifat dari perbuatan tersebut sangat sistematis dan tidak bisa lepas dari kerugian keuangan negara padahal pada kenyataannya kedudukan kerugian negara sudah diatur juga di dalam Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam hal ini Pasal 2 Ayat (1) serta Pasal 3 yang terdapat di dalam UU PTPK merupakan delik materiil bukan delik formil dikarenakan ketika sudah ada pengembalian mengenai kerugian keuangan negara maka kerugian yang dialami oleh negara sudah dikembalikan.

Kendati sudah diatur dan memiliki kedudukan di dalam peraturan tersebut, dalam praktiknya kedua pasal tersebut kerap kali menimbulkan suatu pokok permasalahan yang berkaitan dengan penerapan unsur yang terdapat di dalam pasal tersebut tidak jelas serta penghitungan di dalam proses pembuktian dari adanya sebuah kerugian keuangan negara yang timbul akibat dari adanya perbuatan tindak pidana korupsi belum memiliki parameter yang jelas untuk menentukannya. Pasal 4 UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengatakan bahwa “pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam

⁹⁰ Atmasasmita, Romli dan Wibowo, Kodrat, *Analisis Ekonomi Mikro Tentang Hukum Pidana Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2016), hlm. 11.

⁹¹ Waluyo, Bambang, *Optimalisasi pemberantasan korupsi di Indonesia*, Jurnal Yuridis 1, No. 2, 2017, hlm. 170.

Pasal 2 dan Pasal 3 “. Dari bunyi pasal tersebut dapat diartikan bahwa meskipun koruptor tersebut telah melakukan pengembalian kerugian keuangan negara hasil dari penyalahgunaan kewenangannya terkait uang negara yang telah dilakukannya dengan melakukan perbuatan melawan hukum, maka koruptor tersebut akan tetap diproses secara hukum sebagaimana yogyanya karena sudah diatur dan ditentukan di dalam Pasal 4 tersebut telah menegaskan jika kerugian keuangan negara sudah dalam tahap ranah hukum pidana maka di dalam pengembalian kerugian keuangan negara tidak akan menghapusnya suatu pertanggungjawaban pidana kepada koruptor hal ini tidak mengurangi sifat dari perbuatan melawan hukum yang termasuk kedalam unsur dari Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-undang PTPK.

Faktor kerugian secara nyata adanya maupun baru kemungkinan akan dipandang sebagai sesuatu yang memberatkan ataupun meringankan berkaitan dengan penjatuhan pidana bagi koruptor hal ini sebagaimana yang diuraikan dalam Pasal 4 UU PTPK yang mengandaikan pasal tersebut sebagai faktor meringankan.⁹² Berkaitan dengan pengaturan yang terdapat di dalam Pasal 4 UU PTPK tersebut bahwasanya di dalam Pasal 4 menyatakan kendati sudah terlaksanakannya pengembalian kerugian keuangan negara tetapi pada faktanya negara telah mengalami kerugian yang dimana bisa dilihat melali aspek ekonomi bilamana koruptor tersebut tidak melakukan perbuatan melawan hukum yang

⁹² Abdul Latif, *Tafsir Hakim Terhadap Unsur Melawan Hukum Pasca Putusan MK Atas Pengujian UU PTPK*, Jurnal Konstitusi 7, No.3, 2010. hlm. 55.

menyalahgunakan kewenangannya sudah seharusnya apa yang dikorupsi tersebut dapat dipergunakan untuk kepentingan rakyat.

Koruptor sudah memperlambat negara untuk melakukan sebuah pembangunan nasional maka dari itu secara tidak langsung rakyat sudah mengalami kerugian akibat tindakan para koruptor, terlebih lagi negara harus menanggung biaya hidup para koruptor ketika koruptor tersebut menjalani masa tahanan tentunya hal ini juga dapat menyebabkan bertambahnya pengeluaran negara yang seharusnya bisa saja dipergunakan untuk melakukan pembangunan nasional. Pasal 4 ini bermaksud sebagai langkah preventif dalam PTPK untuk meminimalisir terjadinya korupsi yang dapat menimbulkan kerugian keuangan negara mengingat terdapat unsur di dalam pasal tersebut. Kendati para koruptor sudah banyak yang dapat dijerat melalui UU PTPK akan tetapi ada faktanya di dalam penerapan unsur kerugian keuangan negara kerap kali menimbulkan permasalahan di dalam proses penanganannya karena belum memiliki parameter yang jelas. Permasalahan tersebut terletak pada ketentuan yang terdapat di dalam Pasal 4 yang tujuan utamanya untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi kembali akan tetapi sampai detik ini juga kasus korupsi masih marak terjadi di Indonesia.⁹³ Penerapan pasal tersebut tidak dapat mewujudkan cita-cita maupun tujuan hukum yang diinginkan oleh pembentuk peraturan perundangundangan. Maka dari itu diperlukannya suatu pembaharuan hukum pidana yang memiliki

⁹³ Amrani, Hanafi; Elvani, Ayu Izza dan Yasinta, Iqra Ayatina, 2017, *Esensi Keberadaan Pasal 4 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Dan Implementasinya Dalam Praktek Penegakan Hukum*, Jurnal Universitas Islam Indonesia, hlm. 51.

kaitannya UU PTPK agar nantinya dapat mewujudkan tujuan dari terbentuknya peraturan perundang-undangan dan mencegah terjadinya tindak pidana korupsi di Indonesia.

Konsep Penegakan Tindak Pidana Korupsi sebelum adanya putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/ tidak sejalan dengan hukum Islam tetapi setelah adanya putusan MK tersebut hukum positif sejalan dengan konsep hukum Islam dipandang dari segi unsur penegakan korupsi, walau Islam lahir jauh sebelum UU Tipikor ini dibuat. Unsur utama dalam konsep Tipikor yakni: Berlaku untuk siapa saja, Melawan Hukum/perbuatan tidak dibenarkan, Merugikan Negara (Ke-Kallifahan), Untuk diri sendiri maupun orang lain (istri). Konsep pengembalian Kerugian negara hasil korupsi Memiliki suatu perbedaan antara hukum positif dengan hukum Islam, perbedaan yang di maksudkan dalam sistem pengembalian. Dalam hukum positif mengenal pengembalian kerugian negara tetapi hal tersebut tidak bisa menghapus pembedaan tetapi dengan keringanan dan juga pengembalian kerugian negara dijadikan hukuman tambahan. Konsep Islam dalam pengembalian kerugian negara. Pengembalian kerugian dianggap sebagai itikad baik, dengan begitu pengembalian kerugian dianggap sudah cukup dalam menyelesaikan perkara korupsi tersebut. Namun dalam beberapa kisah seperti yang terjadi pada pada zaman Umar Bin Khatab pengembalian kerugian negara juga dapat disertai dengan adanya sanksi yang ketetapannya sesuai dengan kebijakan hakim maupun pemerintah.

1. Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara Menurut Hukum Positif

Menurut ketentuan Pasal 2 ayat 1 uu tipikor unsur tindak pidana

korupsi meliputi:

a) Unsur “Setiap Orang “

Dalam pasal tersebut tidak spesifik membahas subjeknya, misalnya ASN atau Pejabat Negara. Jika merujuk pada pasal 1 ayat 3 , menjelaskan setiap orang yang dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) merupakan orang atau korporasi

b) Unsur “ Melawan Hukum

“ Melawan hukum dalam tindak pidana korupsi menganut 2 fariabel yakni menganut melawan hukum formil dan melawan hukum materiil. Hal tersebut bermakna arti melawan hukum secara luas tidak hanya yang telah diatur dalam UU Tindak Pidana Korupsi saja

c) Unsur “memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi “

Unsur tersebut menjadi dasar niat dilakukannya korupsi, hal ini merupakan unsur subjektif yang harus dibuktikan

d) Unsur “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.”

Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 25/PUU-XIV/2016 tanggal 25 januari 2017 kata “dapat” dinyatakan tidak mengikat. Dengan kata lain sudah tidak di berlakukan

2. Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara Menurut Hukum Islam

Didalam Al-Quran dan Hadist perbuatan korupsi dapat dibagi menjadi beberapa peristilahan diantaranya:

a) Ghulul (Penghianatan)

Secara istilah ghulul diartikan sebagai penghianatan yang dilakukan secara tersembunyi atau bekhianat dalam pembagian harta rampasan perang atau dalam harta yang lain

b) Riswah (Suap-Menyuap)

Secara terminology riswah adalah tindakan memberikan harta atau sejenisnya untuk membatalkan hak milik orang lain maupun bertujuan mendapatkan milik orang lain yang dilakukan tanpa adanya prosedur terlebih dahulu

c) Sariqah (Pencurian)

Secara sederhana sariqah dapat didefinisikan sebagai upaya mengambil sesuatu secara sembunyi-sembunyi dari tempat yang dilarang.

d) Khianat

Secara umum khianat berarti orang yang tidak menepati janji dan tidak bisa memelihara dengan baik amanah yang telah diberikan kepadanya.

Dengan kata lain dalam hukum Islam korupsi mengandung beberapa bagian seperti yang telah dijelaskan diatas, bagian – bagian tersebut dapat pula disebut unsur diantaranya:

Berlaku untuk siapa saja, Melawan Hukum/ perbuatan yang tidak dibenarkan, Merugikan keuangan negara (Kekhalifan), Untuk diri sendiri maupun orang lain (istri)

3. Pengembalian Kerugian Negara Dalam Perspektif Hukum Positif

Pengembalian kerugian negara dalam tindak pidana korupsi dijelaskan pada Pasal 4 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi :

“Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3”

Kemudian didalam Pasal 18 ayat 1b Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi menyatakan bahwa, pembayaran pidana uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi.

4. Pengembalian Kerugian Negara Dalam Perspektif Hukum Islam

Konsep pengembalian kerugian negara dalam tindak pidana korupsi diceritakan dalam hadist, dimana diantaranya adalah yang terjadi didaerah Khaibar. Yang pertama adalah pada kasus tindak pidana korupsi yang terhadap butiran Mutiara orang Yahudi yang tidak mencapai dua dirham dan yang kedua adalah kasus korupsi tali sepatu yang akan membawa ke neraka bila tidak dikembalikan.

B. Tindakan Yang Merugikan Keuangan Negara Sebagai Tindak Pidana Korupsi

Pengertian tindak pidana dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) dikenal dengan istilah strafbaar feit dan dalam kepustakaan tentang hukum pidana sering mempergunakan istilah delik, sedangkan pembuat undang-undang merumuskan suatu undang-undang mempergunakan istilah peristiwa pidana atau perbuatan pidana atau tindak pidana.

Menurut D. Simon, tindak pidana adalah tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak dengan sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya dan yang oleh undang-undang telah dinyatakan sebagai suatu tindakan yang dapat dihukum.

Dengan batasan seperti ini, maka menurut D. Simon, untuk adanya suatu tindak pidana harus dipenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- a) Perbuatan manusia, baik dalam arti perbuatan positif (berbuat) maupun perbuatan Negatif (tidak berbuat);
- b) Diancam dengan pidana ;
- c) Melawan hukum;
- d) Dilakukan dengan kesalahan;
- e) Oleh orang yang mampu bertanggungjawab

Korupsi (bahasa Latin: *corruptio* dari kata kerja *corrumpere* yang bermakna busuk, rusak, menggoyahkan, memutarbalik, menyogok) adalah tindakan pejabat publik, baik politisi maupun pegawai negeri, serta pihak lain yang terlibat dalam tindakan itu yang secara tidak wajar dan tidak legal menyalahgunakan kepercayaan publik yang dikuasakan kepada mereka untuk mendapatkan keuntungan sepihak.

Apabila dilihat dari makna korupsi secara harfiah yaitu sesuatu yang busuk jahat dan merusak, maka apabila membicarakan tentang korupsi memang akan menemukan kenyataan semacam itu karena korupsi menyangkut segi-segi moral sifat dan keadaan yang busuk jabatan dalam instansi atau aparat pemerintah penyelewengan kekuasaan dalam jabatan karena pemberian, faktor ekonomi dan politik, serta penempatan keluarga atau golongan ke dalam kedinasan di bawah kekuasaan jabatannya.

Baharuddin Lopa merumuskan tindak pidana korupsi sebagai berikut:

Tindak pidana korupsi adalah suatu tindak pidana yang dengan penyuapan manipulasi dan perbuatan-perbuatan melawan hukum yang merugikan atau dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, merugikan kesejahteraan atau kepentingan rakyat/umum. Perbuatan yang merugikan keuangan atau perekonomian negara adalah korupsi dibidang materil, sedangkan korupsi dibidang politik dapat terwujud berupa memanipulasi pemungutan suara dengan cara penyuapan, intimidasi paksaan dan atau campur tangan yang mempengaruhi kebebasan memilih

komersialisasi pemungutan suara pada lembaga legislatif atau pada keputusan yang bersifat administratif dibidang pelaksanaan pemerintah.

Aswanto mengemukakan bahwa rumusan tindak pidana korupsi adalah sebagai berikut:

Secara sistematis tindak pidana korupsi terdiri atas kata tindak pidana/delik dengan kata korupsi. Tindak pidana/delik adalah perbuatan yang dilarang dalam peraturan perundang-undangan yang disertai dengan ancaman pidana terhadap siapa yang melakukan perbuatan yang dilarang tersebut. Apabila dua kata tersebut digabung yaitu tindak pidana/delik dengan korupsi menjadi tindak pidana korupsi dapat diartikan sebagai berikut. Rumusan-rumusan tentang segala perbuatan yang dilarang/diperintahkan dalam undang-undang No. 3 Tahun 1971, yang kemudian disempurnakan dengan No. 31 Tahun 1999 selanjutnya diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001, tentang korupsi, dirumuskan dalam Pasal 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 12B, 13, 15, 16, 21, 22, 23 dan 24. (Dari pasal-pasal tersebut diatas ada 44 rumusan tindak pidana korupsi UU No. 7 Tahun 2006.

Tindak Pidana Korupsi pada umumnya memuat efektivitas yang merupakan manifestasi dari perbuatan korupsi dalam arti luas mempergunakan kekuasaan atau pengaruh yang melekat pada seseorang pegawai negeri atau istimewa yang dipunyai seseorang didalam jabatan umum yang patut atau

menguntungkan diri sendiri maupun orang yang menyuap sehingga dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi dengan segala akibat hukumnya yang berhubungan dengan hukum pidana acaranya.

Adapun pengertian tindak pidana korupsi dalam UU Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 dirumuskan dalam pasal 2 ayat (1) adalah 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, sedangkan dalam pasal 3 tindak pidana korupsi adalah 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.

Merugikan keuangan negara merupakan salah satu unsur untuk dapat dikategorikan sebagai suatu perbuatan tindak pidana korupsi sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 ayat 1 dan Pasal 3 UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana. Perkembangan dalam penerapan pengertian merugikan Keuangan Negara tersebut tidak terlepas dan peraturan-peraturan yang terkait dengan 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 sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.”

Pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN menyatakan penyertaan negara merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Arti Pasal ini adalah, pada saat kekayaan negara telah dipisahkan, maka kekayaan tersebut bukan lagi masuk di ranah hukum publik tetapi masuk di ranah hukum privat.

Pengertian keuangan negara dalam UU Tipikor juga berbeda dengan UU Keuangan Negara dan UU BUMN. Dalam bagian Penjelasan Umum UU Tipikor disebutkan, keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala kerugian keuangan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

- a) Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara baik di tingkat pusat maupun di daerah;
- b) Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah, Yayasan, Badan Hukum dan Perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ke tiga berdasarkan perjanjian dengan negara.⁹⁴

⁹⁴ Emerson Yuntho, dkk, *Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Delik Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Indonesia Corruption Watch, 2014), hlm. 28.

Sedangkan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang dimaksud dengan Perekonomian Negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan, ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

UU Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 yang saat ini berlaku tidak mendefinisikan serta mengatur secara tegas dan pasti mengenai apa yang dimaksud dengan kerugian negara. Definisi kerugian negara diatur dalam peraturan yang lain seperti Undang- Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 1 ayat 22 menjelaskan “Kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.”

Berdasarkan pengertian di atas, dapat dikemukakan unsur-unsur dari kerugian negara yaitu:

- 1) Kerugian negara merupakan berkurangnya keuangan negara berupa uang berharga, barang milik negara dari jumlahnya dan/ atau nilai yang seharusnya.
- 2) Kekurangan dalam keuangan negara tersebut harus nyata dan pasti jumlahnya atau dengan perkataan lain kerugian tersebut benar-benar telah terjadi dengan

jumlah kerugian yang secara pasti dapat ditentukan besarnya, dengan demikian kerugian negara tersebut hanya merupakan indikasi atau berupa potensi terjadinya kerugian.

- 3) Kerugian tersebut akibat perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun lalai, unsur melawan hukum harus dapat dibuktikan secara cermat dan tepat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 sebagaimana di kemukakan di atas, dapat dilihat bahwa konsep yang dianut adalah konsep kerugian negara dalam arti delik materiil. Suatu perbuatan dapat dikatakan merugikan keuangan negara dengan syarat harus adanya kerugian negara yang benar-benar nyata. Hal ini berbeda dengan Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 yang menjelaskan bahwa kerugian negara dalam konsep delik formil dikatakan dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Penjelasan Pasal 2 ayat (1) menerangkan: “Dalam ketentuan ini kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil yaitu adanya tindak pidana korupsi, cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang dirumuskan, bukan dengan timbulnya akibat.”

Bahwa ketentuan tentang tindak pidana korupsi yang terdapat di dalam Pasal 2 ayat (1) memang merupakan delik formil, juga ditegaskan dalam penjelasan umum UU Nomor 31 tahun 1999 yang menerangkan: “Dalam undang-undang ini, tindak pidana korupsi dirumuskan secara tegas sebagai tindak pidana

formil. Hal ini sangat penting untuk pembuktian. Dengan rumusan secara formil yang dianut dalam undang-undang ini, meskipun hasil korupsi telah dikembalikan kepada negara, pelaku tindak pidana korupsi tetap diajukan ke pengadilan dan tetap dipidana.”

Dengan dirumuskannya tindak pidana korupsi seperti yang terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) sebagai delik formil, maka adanya kerugian negara atau perekonomian negara tidak harus sudah terjadi, karena yang dimaksud dengan delik formil adalah delik yang dianggap telah selesai dengan dilakukannya tindakan yang dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang.⁹⁵

Pembuktian merupakan bagian yang sangat penting dalam proses pemeriksaan suatu perkara pidana. Tujuan pemeriksaan perkara pidana adalah untuk menemukan suatu kebenaran materiil, kebenaran yang dikatakan dengan logika hukum. Pembuktian adalah salah satu cara untuk meyakinkan hakim agar ia dapat menemukan dan menetapkan terwujudnya kebenaran yang sesungguhnya dalam putusannya, bila hasil pembuktian dengan menggunakan alat-alat bukti yang ditentukan oleh undang-undang ternyata tidak cukup untuk membuktikan kesalahan yang didakwakan kepada terdakwa, maka terdakwa harus dibebaskan dari dakwaan, sebaliknya kalau kesalahan terdakwa dapat dibuktikan (dengan alat-alat bukti yang disebut dalam undang-undang yakni dalam pasal 184 KUHAP) maka harus dinyatakan bersalah dan dihukum.

⁹⁵ R. Wiyono, *Pembahasan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi Edisi Kedua*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 27-28.

Yahya Harahap dalam mendefinisikan Pembuktian adalah ketentuan-ketentuan yang berisi penggarisan dan pedoman tentang cara-cara yang dibenarkan undang-undang membuktikan kesalahan yang didakwakan kepada terdakwa. Pembuktian juga merupakan ketentuan yang mengatur alat-alat bukti yang dibenarkan undang-undang dan boleh dipergunakan hakim membuktikan kesalahan yang didakwakan.

Pembuktian adalah kegiatan membuktikan, dimana membuktikan berarti memperlihatkan bukti-bukti yang ada, melakukan sesuatu sebagai kebenaran, melaksanakan, menandakan, menyaksikan dan meyakinkan. Secara konkret kegiatan pembuktian dapat dibedakan menjadi 2 bagian, yaitu:

- a) Bagian kegiatan pengungkapan fakta;
- b) Bagian pekerjaan penganalisisan fakta yang sekaligus penganalisisan hukum.

Di dalam bagian pengungkapan fakta, alat-alat bukti diajukan ke muka sidang oleh Jaksa Penuntut Umum dan Penasehat Hukum atau atas kebijakan majelis hakim untuk diperiksa kebenarannya. Proses pembuktian bagian pertama ini akan berakhir pada saat ketua majelis mengucapkan secara lisan bahwa pemeriksaan terhadap perkara dinyatakan selesai (Pasal 182 ayat (1) huruf a KUHAP). Setelah bagian kegiatan pengungkapan fakta telah selesai, maka selanjutnya Jaksa Penuntut Umum, Penasehat Hukum, dan majelis hakim melakukan penganalisisan fakta yang sekaligus penganalisisan hukum. Oleh Jaksa Penuntut Umum pembuktian dalam arti kedua ini dilakukannya dalam surat tuntutan (requisitoir). Bagi Penasehat Hukum pembuktiannya dilakukan dalam

nota pembelaan (pledooi), dan akan dibahas majelis hakim dalam putusan akhir (vonnis) yang dibuatnya.

Proses pembuktian dalam hukum acara pidana merupakan titik sentral di dalam pemeriksaan perkara di pengadilan. Hal ini karena melalui tahapan pembuktian inilah terjadi suatu proses, cara, perbuatan membuktikan untuk menunjukkan benar atau salahnya si terdakwa terhadap suatu perkara pidana di dalam sidang pengadilan

Pembuktian adalah kegiatan membuktikan, dimana membuktikan berarti memperlihatkan bukti-bukti yang ada, melakukan sesuatu sebagai kebenaran, melak-sanakan, menandakan, menyak-sikan dan meyakinkan.

Masalah pembuktian sangat penting dalam proses pemeriksaan suatu perkara pidana sehingga pembuktian ini benar-benar harus dilakukan secara cermat dan perlu diperhatikan terlebih lagi dalam kasus tindak pidana korupsi, karena korupsi mempunyai implikasi yang luas dan mengganggu pembangunan serta menimbulkan kerugian negara yang selanjutnya dapat berdampak pada timbulnya krisis diberbagai bidang.

Apabila membahas mengenai unsur “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” yang terdapat pada Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001, seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa ketentuan tentang tindak pidana korupsi yang terdapat di dalam Pasal 2 ayat (1) memang merupakan delik formil, juga ditegaskan dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999

yang menerangkan: “Dalam undang-undang ini, tindak pidana korupsi dirumuskan secara tegas sebagai rumusan secara formil. Hal ini sangat penting untuk pembuktian. Dengan rumusan secara formil yang dianut dalam undang-undang ini, meskipun hasil korupsi telah dikembalikan kepada negara, pelaku tindak pidana korupsi tetap diajukan ke pengadilan dan tetap dipidana.” Dengan dirumuskannya tindak pidana korupsi sebagai delik formil, maka adanya kerugian keuangan negara atau kerugian perekonomian negara tidak harus sudah terjadi, karena delik formil merupakan delik yang dianggap telah selesai dengan dilakukannya tindakan yang dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang serta tidak perlu menunggu adanya akibat yang ditimbulkan. Dengan demikian, agar seseorang dapat dinyatakan bersalah telah melakukan tindak pidana korupsi seperti yang ditentukan dalam Pasal 2 ayat (1), tidak perlu adanya alat-alat bukti untuk membuktikan bahwa memang telah terjadi kerugian keuangan negara atau perekonomian negara.

Pada waktu membahas unsur “dapat menimbulkan suatu kerugian” dari Pasal 263 ayat (1) KUHP, P.A.F. Lamintang dengan mengikuti pendapat dari putusan Hoge Raad tanggal 22 April 2007 dan tanggal 8 Juni 1997, mengemukakan pembentuk undang-undang tidak mensyaratkan keharusan adanya kerugian yang timbul, melainkan hanya kemungkinan timbulnya kerugian seperti itu, bahkan pelaku tidak perlu harus dapat membayangkan tentang kemungkinan timbulnya kerugian tersebut.

Dengan berpedoman dengan apa yang telah dikemukakan oleh P.A.F Lamintang seperti tersebut diatas, maka agar seseorang dapat dinyatakan bersalah telah melakukan tindak pidana korupsi seperti yang ditentukan dalam Pasal 2 ayat (1), sudah cukup jika terdapat alat-alat bukti yang dapat membuktikan kemungkinan terjadinya kerugian keuangan negara atau perekonomian negara, bahkan pelaku tidak perlu harus dapat membayangkan tentang kemungkinan terjadinya kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tersebut.⁹⁶

Dalam uji maateriil terhadap Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 tanggal 24 Juli 2006, mengenai unsur “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam pertimbangan hukumnya menyebutkan: Menimbang bahwa dengan memperhatikan seluruh argument yang disampaikan oleh semua pihak sebagaimana tersebut di atas dikaitkan dengan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU PTPK, maka persoalan pokok yang harus dijawab adalah:

- 1) Apakah pengertian kata ”dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) UU PTPK yang pengertiannya dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (1) bahwa dengan penambahan kata “dapat” tersebut menjadikan tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 ayat (1) a quo menjadi rumusan delik formil;
- 2) Apakah dengan pengertian sebagaimana dijelaskan pada butir 1 tersebut di atas, frasa ”dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”,

⁹⁶ Ibid., hlm 27-28.

yang diartikan baik kerugian yang nyata (actual loss) maupun hanya yang bersifat potensial atau berupa kemungkinan kerugian (potential loss), merupakan unsur yang tidak perlu dibuktikan atau harus dibuktikan;

Menimbang bahwa kedua pertanyaan tersebut akan dijawab dengan pemahaman bahwa kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK menyebabkan perbuatan yang akan dituntut di depan pengadilan, bukan saja karena perbuatan tersebut “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara secara nyata”, akan tetapi hanya “dapat” menimbulkan kerugian saja pun sebagai kemungkinan atau potential loss, jika unsur perbuatan tindak pidana korupsi dipenuhi, sudah dapat diajukan ke depan pengadilan. Kata “dapat” tersebut harus dinilai pengertiannya menurut Penjelasan Pasal 2 ayat (1) tersebut di atas, yang menyatakan bahwa kata ”dapat” tersebut sebelum frasa ”merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”, menunjukkan bahwa tindak pidana tersebut merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi, cukup dengan dipenuhinya unsur perbuatan yang dirumuskan, bukan dengan timbulnya akibat. Karena itu Mahkamah dapat menerima penjelasan Pasal 2 ayat (1) sepanjang menyangkut kata ”dapat” sebelum frasa ”merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”;

Menimbang bahwa Mahkamah berpendapat, kerugian yang terjadi dalam tindak pidana korupsi, terutama yang berskala besar, sangatlah sulit untuk dibuktikan secara tepat dan akurat. Ketepatan yang dituntut sedemikian rupa, akan menimbulkan keraguan, apakah jika satu angka jumlah kerugian diajukan

dan tidak selalu dapat dibuktikan secara akurat, namun kerugian telah terjadi, akan berakibat pada terbukti tidaknya perbuatan yang didakwakan. Hal demikian telah mendorong antisipasi atas akurasi kesempurnaan pembuktian, sehingga menyebabkan dianggap perlu mempermudah beban pembuktian tersebut. Dalam hal tidak dapat diajukan bukti akurat atas jumlah kerugian nyata atau perbuatan yang dilakukan adalah sedemikian rupa bahwa kerugian negara dapat terjadi, telah dipandang cukup untuk menuntut dan memidana pelaku, sepanjang unsur dakwaan lain berupa unsur memperkaya diri atau orang lain atau suatu korporasi dengan cara melawan hukum (*wederrechtelijk*) telah terbukti. Karena, tindak pidana korupsi digolongkan oleh undang-undang *a quo* sebagai delik formil. Dengan demikian, kategori tindak pidana korupsi digolongkan sebagai delik formil, di mana unsur-unsur perbuatan harus telah dipenuhi, dan bukan sebagai delik materil, yang mensyaratkan akibat perbuatan berupa kerugian yang timbul tersebut harus telah terjadi. Kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”, dapat dilihat dalam arti yang sama dengan kata “dapat” yang mendahului frasa “membahayakan keamanan orang atau barang, atau keselamatan negara dalam keadaan perang”, sebagaimana termuat dalam Pasal 387 KUHP. Delik demikian dipandang terbukti, kalau unsur perbuatan pidana tersebut telah terpenuhi, dan akibat yang dapat terjadi dari perbuatan yang dilarang dan diancam pidana tersebut, tidak perlu harus telah nyata terjadi;

Menimbang bahwa menurut Mahkamah hal demikian tidaklah menimbulkan ketidakpastian hukum (onrechtszekerheid) yang bertentangan dengan konstitusi sebagaimana yang didalilkan Pemohon. Karena, keberadaan kata "dapat" sama sekali tidak menentukan faktor ada atau tidaknya ketidakpastian hukum yang menyebabkan seseorang tidak bersalah dijatuhi pidana korupsi atau sebaliknya orang yang melakukan tindak pidana korupsi tidak dapat dijatuhi pidana;

Menimbang bahwa dengan asas kepastian hukum (rechtszekerheid) dalam melindungi hak seseorang, hubungan kata "dapat" dengan "merugikan keuangan negara" tergambar dalam dua hubungan yang ekstrim: (1) nyata-nyata merugikan negara atau (2) kemungkinan dapat menimbulkan kerugian. Hal yang terakhir ini lebih dekat dengan maksud mengkualifikasikan delik korupsi menjadi delik formil. Di antara dua hubungan tersebut sebenarnya masih ada hubungan yang "belum nyata terjadi", tetapi dengan mempertimbangkan keadaan khusus dan kongkret di sekitar peristiwa yang terjadi, secara logis dapat disimpulkan bahwa suatu akibat yaitu kerugian negara akan terjadi. Untuk mempertimbangkan keadaan khusus dan kongkret sekitar peristiwa yang terjadi, yang secara logis dapat disimpulkan kerugian negara terjadi atau tidak terjadi, haruslah dilakukan oleh ahli dalam keuangan negara, perekonomian negara, serta ahli dalam analisis hubungan perbuatan seseorang dengan kerugian.

Menimbang bahwa dengan adanya penjelasan yang menyatakan bahwa kata "dapat" sebelum frasa "merugikan keuangan negara atau perekonomian

negara”, kemudian mengkualifikasikan-nya sebagai delik formil, sehingga adanya kerugian negara atau perekonomian negara tidak merupakan akibat yang harus nyata terjadi, Mahkamah berpendapat bahwa hal demikian ditafsirkan bahwa unsur kerugian negara harus dibuktikan dan harus dapat dihitung, meskipun sebagai perkiraan atau meskipun belum terjadi. Kesimpulan demikian harus ditentukan oleh seorang ahli di bidangnya. Faktor kerugian, baik secara nyata atau berupa kemungkinan, dilihat sebagai hal yang memberatkan atau meringankan dalam penjatuhan pidana, sebagaimana diuraikan dalam Penjelasan Pasal 4, bahwa pengembalian kerugian negara hanya dapat dipandang sebagai faktor yang meringankan. Oleh karenanya persoalan kata ”dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) UU PTPK, lebih merupakan persoalan pelaksanaan dalam praktik oleh aparat penegak hukum, dan bukan menyangkut konstitusi-onalitas norma;

Menimbang dengan demikian Mahkamah berpen-dapat bahwa frasa ”dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”, tidaklah bertentangan dengan hak atas kepastian hukum yang adil sebagaimana dimaksudkan oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sepanjang ditafsirkan sesuai dengan tafsiran Mahkamah di atas (conditio- nally constitutional);

Menimbang bahwa oleh karena kata ”dapat” sebagaimana uraian pertim- bangan yang dikemukakan di atas, tidak dianggap berten-tangan dengan UUD 1945, dan justru diperlukan dalam rangka penanggulangan tindak pidana korupsi,

maka permohonan Pemohon tentang hal itu tidak beralasan dan tidak dapat dikabulkan.⁹⁷

Dari pertimbangan hukum dalam putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, dapat pula diketahui bahwa untuk dapat memenuhi unsur “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” tidak perlu benar-benar telah menderita kerugian, akan tetapi unsur kerugian negara harus tetap dibuktikan dan harus dihitung, meskipun sebagai perkiraan atau meskipun belum terjadi serta penghitungan tersebut harus ditentukan oleh seorang ahli dibidangnya.

C. Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Cenderung Bersifat Represif

1. Interelasi Hukum Pidana dan Hukum Administrasi Dalam Penanggulangan Korupsi

Semakin maraknya kasus tindak pidana korupsi (TPK), semakin meningkatkan upaya penindakan-penindakan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum, baik Kejaksaan, Kepolisian maupun Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Upaya penindakan seakan berbanding lurus dengan tindak pidana korupsi; artinya, semakin gencarnya upaya penindakan, justru TPK juga semakin meningkat, baik dalam kuantitas maupun kualitasnya. Selain itu, upaya penindakan tidak banyak membawa hasil yang menggembirakan yaitu pemulihan kerugian keuangan negara, bahkan sebaliknya, energi bangsa ini banyak terkuras habis untuk menangani kasus TPK yang tidak kunjung selesai.

⁹⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 tanggal 24 Juli 2006, hlm. 70-72.

Upaya penindakan yang banyak menghabiskan energi bangsa dengan hasil yang kurang optimal serta tidak menimbulkan efek jera, menyadarkan pada beberapa pakar untuk beralih strategi pemberantasan TPK dengan lebih meningkatkan pendekatan pencegahan (*preventif*) daripada penindakan (*represif*). TPK tidak sekedar kejahatan kriminal biasa yang disebabkan karena kelemahan sistem hukum dan administrasi kelemahan, tetapi TPK sudah lebih merupakan suatu penyakit kejiwaan baik yang menyerang pada perorangan (*individual*), kelompok (*organisasi*) dan bahkan sudah menjadi penyakit sosial masyarakat. Maka upaya pencegahan TPK harus melibatkan unsur kejiwaan seseorang, kelompok maupun sosial masyarakat dengan melakukan suatu analisis penyimpangan perilaku, sebagai upaya pencegahan agar kejahatan TPK tidak sempat terjadi. Upaya preventif ini menjadi tugas seluruh masyarakat dan bangsa Indonesia serta tidak hanya mengandalkan aparat penegak hukum.

Perbuatan menyalahgunakan wewenang, memiliki karakter ganda yakni di satu sisi masuk kategori tindakan maladministrasi dan di sisi lain masuk dalam kategori perbuatan yang dapat dipidana. Artinya, perbuatan korupsi sendiri sebagai bentuk perbuatan maladministrasi dalam kacamata hukum administrasi mengandung irisan dalam permasalahan menyangkut perbuatan penyalahgunaan wewenang, merugikan keuangan negara, sedangkan tindakan korupsi lain seperti penggelapan, pemerasan, suap, gratifikasi dsb merupakan domain eksklusif penindakan pidana. Apabila disederhanakan perbuatan korupsi terdiri dua spektrum utama yakni satu berkarakter administrasi (terutama isu penyalahgunaan

wewenang dan isu kerugian keuangan negara) dan selebihnya berkarakter pidana murni (perbuatan melawan hukum pidana, pemerasan, suap, gratifikasi dan sebagainya).

Oleh karena itu, pendekatan hukum administrasi dan pendekatan hukum pidana tidak pernah bisa dipisahkan dalam mengkaji dan menegakan hukum terkait permasalahan penyalahgunaan wewenang. Inilah salah satu alasan mengapa pembangunan hukum di bidang pencegahan dan pemberantasan korupsi harus terintegrasi dan bersinergi dengan berbagai agenda pembangunan hukum bidang lain, serta harus dilakukan secara berkelanjutan. Baik pendekatan hukum pidana dan hukum administrasi saling mempengaruhi, sehingga pencegahan/pemberantasan korupsi harus dibangun secara simultan, sinkron, dan terpadu.

Memperhatikan Agenda kebijakan pembangunan pemerintah dalam jangka menengah (2015-2019), masalah pentingnya harmonisasi antara pendekatan administrasi dan pendekatan pidana khususnya dalam pencegahan/pemberantasan korupsi tampak belum menjadi perhatian khusus dari pemerintah. Dalam agenda kebijakan pembangunan hukum, pemerintah hanya mengidentifikasi pentingnya revisi: (a) Revisi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP); (b) Revisi Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (KUHAPer); (c) Revisi dan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan mengenai Aparat Penegak Hukum;

(d) Revisi UU terkait dengan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; (e) Pembentukan Peraturan Pelaksana UU Sistem Peradilan Pidana Anak.⁹⁸

Padahal sebagaimana sudah diprediksi oleh berbagai pihak, kehadiran Undang-Undang Administrasi Pemerintahan (UUAP) akan mempengaruhi persinggungan penegakan hukum pidana khususnya di bidang pemberantasan korupsi.⁹⁹ Kehadiran UUAP sendiri dimaksudkan pemerintah dan parlemen salah satunya adalah untuk memperkuat fungsi pencegahan, melengkapi pendekatan

⁹⁸ Lihat selengkapnya lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019, Buku II, Agenda Pembangunan Bidang (Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2014). Schubungan dengan hal ini, pembangunan hukum yang terdapat dalam agenda RPJMN 2015-2019 yang perlu dievaluasi dan diproyeksikan kembali adalah: (1) menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman kepada seluruh warga; (2) membuat Pemerintah selalu hadir dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya; (3) membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan; (4) membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan; (5) meningkatkan kualitas hidup manusia dan masyarakat Indonesia; (6) meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar Internasional sehingga bangsa Indonesia bisa maju dan bangkit bersama bangsa-bangsa Asia lainnya; (7) mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik; (8) melakukan revolusi karakter bangsa; (9) memperteguh kebhinekaan dan memperkuat restorasi sosial Indonesia.

⁹⁹ Indonesia, Undang-Undang Tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 (LNRI tahun 2014 Nomor 292, TLN No. 5601). Pada sebuah seminar yang membahas RUUAP, Prof. Valerine J.L. Kriekhoff menanggapi pemaparan Prof. Eko Prasajo, Mag. Rer.Publ bahwa para hakim pidana harus mengetahui materi (R)UUAP, karena terdapat pertautan hukum pidana dan hukum administrasi, agar dapat dipedomani hukum administrasi sebagai prioritas pertama untuk mengkualifisir tindakan pemerintah apakah sesuai hukum atau tidak, sebelum dialihkan ke peradilan umum. Kemudian setelah UUAP disahkan, kembali diadakan seminar oleh IKAHI di Hotel Mercure pada tahun 2015, pada saat itu Prof. M. Solly Lubis, S.H. mengusulkan dengan keberadaan pasal 21 UUAP agar pasal 3 UU Tipikor direvisi, guna menghindari persilangan atau tumpang tindih yuridiksi peradilan (antara Peratun dengan Pengadilan Tipikor) dalam pengujian penyalahgunaan kewenangan yang mengakibatkan kerugian keuangan negara. Usulan seperti ini jelas mengundang reaksi penolakan dari para pihak yang skeptis, untuk tidak mengatakan apatis, terhadap maksud dan tujuan pembentukan UUAP dalam rangka memperbaiki tata kelola pemerintahan. Dengan nada sinis beberapa kelompok justru menilai dibalik pasal-pasal UUAP terselip pasal-pasal perlindungan koruptor karena korupsi dianggap akan diselesaikan secara administratif. Kegiatan Diskusi dan Temu Ilmiah Bimbingan Teknis Dalam Rangka HUT Dwi Dasawarsa Peratun Di Jakarta Tgl. 31 Maret s/d 02 April 2011

penal (pendekatan represif) sehingga agar tidak semua kesalahan administratif dipukul rata sebagai perbuatan korupsi dalam kaca mata UU Tipikor.

Melihat dokumen resmi agenda pembangunan hukum yang akan dijalankan pemerintah dalam jangka waktu menengah tersebut di atas, menjadi kontradiktif dengan pernyataan Prof. Romli Atmasasmita,¹⁰⁰ yang menyatakan terdapat perubahan arah politik hukum terkait penegakan hukum dalam pemberantasan korupsi di Indonesia, dimana upaya pencegahan korupsi didudukkan sama pentingnya dengan penindakan korupsi. Maksudnya adalah agar hukum pidana dikembalikan kepada khittahnya sebagai senjata pamungkas atau sebagai upaya terakhir yang harus dipergunakan dalam upaya penegakan hukum sesuai dengan asas “ultimum remedium”. Tentu pemerintah masih bisa mengakselerasi atau menyesuaikan kebijakan hukum ke depan dengan perkembangan yang berlangsung. Oleh karena itu, semestinya putusan MK No. 25/PUU-XIV/2016 dapat dijadikan momentum untuk kembali mengharmonisasi garis demarkasi antara pertanggung-jawaban pidana dan pertanggung-jawaban administrasi sebagaimana telah dirintis Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan undang-undang lain yang terkait. Artinya, dalam pembahasan revisi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang sedang berlangsung

¹⁰⁰ Romli Atmasasmita. “Penyalahgunaan Wewenang Oleh Penyelenggara Negara: Suatu Catatan Kristis Atas UU RI Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Dihubungkan Dengan UU RI Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi”, Makalah, disampaikan dalam Seminar Nasional dalam rangka HUT IKAHI Ke-62 dengan tema “Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Menguatkan atau Melemahkan Upaya Pemberantasan Korupsi”, Hotel Mercure, Jakarta, tanggal 26 Maret 2015, hal. 6-7.

dan konon kabarnya akan segera disahkan, desain hukum pidana sebagai instrumen ultimum remedium agar tetap menjadi perhatian pemerintah dan parleme dalam aspek pemberantasan korupsi administrasi (penyalahgunaan wewenang). Ius constituendum Kitab UndangUndang Hukum Pidana diharapkan tidak bertentangan dengan UUAP dan kebijakan hukum lain yang sudah berusaha merintis jalan pendekatan administrasi sebagai instrumen primum remedium dalam isu-isu penyalahgunaan wewenang oleh aparaturn pemerintahan. Sehingga tidak terulang kembali masa-masa ketika kesalahan administrasi dipukul rata sebagai perbuatan pidana.¹⁰¹

Sehubungan dengan hal tersebut, Prof. Addink¹⁰² mengungkapkan: “The administrative law instruments can be used in a much more effective and direct way than the penal law mechanisms, which in general take a long time, often several years. “...there are more corruption cases than penal law court decisions on corruption; the administrative law approach in corruption policy was underestimated for a long time”.

¹⁰¹ Meskipun KPK kelihatan tidak setuju dengan putusan ini, karena sebagaimana dikatakan Juru Bicara KPK, Febri Diansyah, putusan MK yang menghapus kata “dapat” dalam pasal 2 dan pasal 3 UU Tipikor telah mempersulit pencegahan terhadap timbulnya kerugian negara. Dengan adanya putusan itu, penegak hukum baru bisa mengusut kasus korupsi ketika telah timbul kerugian negara, dengan kata lain negara harus merugi terlebih dahulu baru penegak hukum bisa mengusut kasus tersebut. Putusan MK Jadi Masalah Serius, Media Indonesia, Rabu 22 Februari 2017. Kekhawatiran seperti ini sebenarnya tidak perlu terjadi, karena apabila UUAP diterapkan secara konsisten, serta didukung dengan keberhasilan reformasi birokrasi yang digalakan oleh pemerintah, maka setiap potensi penyimpangan maupun tindakan maladministrasi oleh aparaturn pemerintahan akan dapat ditekan seminimal mungkin.

¹⁰² G.H. Addink & J.B.J.M. ten Berge, “Study on Innovation of Legal Means for Eliminating Corruption in the Public Service in the Netherlands”, Vol. 11.1 ELECTRONIC JOURNAL OF COMPARATIVE LAW, (May 2007), <http://www.ejcl.org/111/article111-1.pdf>, diakses 27 Desember 2022.

Dari pernyataan tersebut di atas dapat dipahami dikaitkan dengan alineaalinea sebelumnya bahwa manakala sanksi pidana bersifat ultimum remedium dengan sendirinya akan terbuka ruang bagi penerapan sanksi administrasi mendahului sanksi pidana sebaliknya manakala sanksi pidana bersifat primum remedium, penerapan sanksi administrasi tidak mendapat tempat.

2. Ratio Legis Pendekatan Administrasi Dalam Pemberantasan Korupsi

Dalam pelaksanaan tugas sehari-hari administrasi pemerintahan, kesalahan administratif dapat saja terjadi karena adanya salah kira (dwaling) atau karena kekeliruan yang tidak disengaja sehingga tidak dapat disamakan dengan perbuatan korupsi yang dilakukan secara aktif (sengaja) dengan adanya mens rea (niat jahat) dan perbuatan (actus reus). Dalam konteks inilah UUAP hadir untuk membedakan pertanggung-jawaban pidana dan pertanggung-jawaban secara hukum administrasi. Lebih khusus lagi, terkait masalah penyalahgunaan wewenang, berdasarkan UUAP, Peratun adalah lembaga peradilan yang memiliki kompetensi absolut untuk memeriksa ada tidaknya dugaan penyalahgunaan wewenang.¹⁰³

Keberadaan sarana pengujian penyalahgunaan wewenang dalam UUAP memberikan ruang perlindungan hukum dari ancaman kriminalisasi kebijakan bagi pejabat pemerintahan atas keputusan atau tindakan yang dibuatnya. Jika sebelumnya, seorang pejabat yang diduga menyalahgunakan

¹⁰³ Indonesia, Undang-Undang Tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 (LN tahun 2014 Nomor 292, TLN No. 5601). Pasal 21

wewenang (terutama terkait korupsi) ditetapkan sebagai tersangka langsung diperiksa di hakim pidana maka melalui sarana ini, pejabat ybs dapat mengajukan permohonan kepada Peratun terlebih dahulu untuk memeriksa dan memastikan ada atau tidak adanya unsur penyalahgunaan wewenang dalam keputusan dan/atau tindakan yang telah diambil.¹⁰⁴

Ketentuan tersebut memberikan perlindungan terhadap administrasi pemerintahan yang sesuai dengan asas *pre sumptio iustae causa* (*vermoeden van rechtmatigheid*), di mana dalam asas ini mengandung makna bahwa setiap tindakan penguasa selalu harus dianggap sah (*rechmatig*) sampai dinyatakan sebaliknya. Dalam konteks ini, sarana hukum tersebut di atas kurang lebih sama maksudnya dengan prinsip *business judgment rule* yang dikenal sebagai paramater dalam menentukan apakah keputusan/tindakan korporat merupakan suatu perbuatan kriminal atau tidak. Pengujian ada tidaknya penyalahgunaan wewenang melalui Peratun sebenarnya dijadikan acuan oleh penegak hukum lain, sehingga ketentuan pasal 21 UUAP seyogianya dapat meringankan beban aparat penegak hukum seperti kepolisian, termasuk pihak KPK yang dapat memohon pengujian mengenai dugaan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintah. Terkait hal ini, Muhammad Yasin dkk menyatakan ketika hakim Peratun menyatakan ada tidaknya penyalahgunaan wewenang, maka putusan Peratun dapat digunakan untuk dijadikan sebagai pertimbangan untuk

¹⁰⁴ Zudan Arif Fakrulloh. "Tindakan Hukum Bagi Aparatur Penyelenggara Pemerintahan", Seminar Nasional, HUT IKAHI Ke-62, Hotel Mercure, Ancol, Jakarta, 26 Maret 2015, hlm. 13.

menentukan dan “menjatuhkan” pidananya saja, karena aspek penyalahgunaan wewenang sudah diuji sebelumnya oleh pihak lain.¹⁰⁵

Sejalan dengan pendapat tersebut, relevansi pengujian penyalahgunaan wewenang di Peratun menurut Sudarsono adalah karena fokusnya penyalahgunaan wewenang atau kewenangan dalam perbuatan Tipikor itu hakikatnya dilakukan oleh orang yang berwenang atau mempunyai kewenangan. Manakala tidak berwenang tidak akan terjadi penyalahgunaan wewenang.¹⁰⁶ Lebih lanjut disampaikan olehnya, bahwa pelaksanaan fungsi pemerintahan ini diatur UUAP, sehingga jika terjadi pelanggaran fungsi pemerintahan termasuk penyalahgunaan wewenang perlu diujikan dulu ke Peratun. UUAP telah menguraikan dengan jelas lingkup penyalahgunaan wewenang, jenis-jenisnya dan lain-lain, sedangkan tipikor tidak mengaturnya secara rinci. Harusnya mengikuti UUAP yang lebih rinci mengatur. Menurut pandangan Sudarsono tersebut, pengujian penyalahgunaan wewenang harus didahulukan melalui Peratun, penyidikan tipikor menyusul kemudian. Namun pandangan seperti ini ditanggapi berbeda oleh pihak lain yakni dipandang sebagai sebuah langkah mundur, atau bila tidak, dianggap jalan memutar penegakan hukum dalam pemberantasan tipikor. Bahkan berpotensi menjadi

¹⁰⁵ Muhammad Yasin dkk, Anotasi Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, (Jakarta: Universitas Indonesia – Center for Study of Governance and Administrative Reform (UI-CSGAR), 2017), hlm. 107-109.

¹⁰⁶ Dani Elfah dkk, “Titik Singgung Kewenangan Antara Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Dalam Menilai Terjadinya Penyalahgunaan Wewenang”, (Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Teknis Mahkamah Agung RI, 2016), hlm. 67.

tempat bersembunyi para tersangka koruptor,¹⁰⁷ untuk berkilah dari proses peradilan pidana. Seolah dipahami proses peradilan administrasi sebagai alat cuci efektif untuk membersihkan diri dari tuduhan dan pemidanaan penyalahgunaan wewenang karena dimungkinkan penyelesaian dengan cara menyelesaikannya dengan pengembalian kerugian negara secara administratif. Padahal dari norma hukum pidana ditegaskan bahwa pengembalian kerugian negara yang diakibatkan oleh penyalahgunaan wewenang tidak menjadi alasan penghapusan unsur kesalahan dan pengabaian atas pemidanaannya.¹⁰⁸

Fungsi pengawasan penyalahgunaan wewenang oleh aparatur pengawasan intern pemerintah (APIP) dalam rangka memperkuat akuntabilitas pemerintahan. Ketentuan pasal 21 UUAP sebenarnya menjadi selaras dengan pasal 385 UU Pemda yang memperkuat fungsi pengawasan internal pemerintahan, khususnya di lingkungan pemerintahan daerah. Dalam ketentuan tersebut, masyarakat dapat menyampaikan pengaduan atas dugaan

¹⁰⁷ Andi Nirwanto, "Arah Pemberantasan Korupsi Ke Depan (Pasca undang-Undang Administrasi Pemerintahan)". Makalah yang disampaikan pada Seminar Nasional HUT IKAHI Ke 62 di Hotel Mercure Ancol Jakarta pada tanggal 26 Maret 2015, hlm. 2

¹⁰⁸ Dani Elfah, Op. Cit. Berbeda dengan kedua arus pendapat berbeda di atas yang berpihak pada salah satu konsep dan kewenangan salah satu peradilan dalam menentukan dan menilai ada atau tidak adanya penyalahgunaan wewenang. Terdapat pandangan lain bahwa antara Peratun dan Pengadilan Tipikor sesungguhnya mempunyai kompetensi yang berbeda dan tidak perlu dipersinggungkan karena konteks penyalahgunaan wewenang yang menjadi objek masing-masing adalah berbeda. Hal ini dinyatakan oleh Yulius, bahwa tidak ada konflik norma antara Pasal 21 UUAP maupun Pasal 3 UU. Tipikor, karena baik Peratun maupun Pengadilan Negeri (Pidana/Tipikor) menjalankan fungsinya masing-masing. Meskipun dimungkinkan adanya satu permasalahan hukum diselesaikan di kedua lembaga peradilan tersebut, akan tetapi keduanya mempunyai aspek pengujian yang berbeda sehingga tidak saling mencampuri atau menguji putusannya. Yulius. "Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Penyalahgunaan Wewenang di Indonesia (Tinjauan Singkat dari Perspektif Hukum Administrasi Negara Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014)". Jurnal Hukum dan Peradilan Volume 4 Nomor 3 November 2015, hlm. 377. Senada dengan pendapat Yulius, Nirwanto menyatakan bahwa domain Peratun dalam rangka memeriksa

penyimpangan yang dilakukan oleh aparatur sipil negara di instansi daerah kepada APIP dan/atau aparat penegak hukum. APIP wajib melakukan pemeriksaan atas dugaan penyimpangan yang diadukan oleh masyarakat. Selain itu, aparat penegak hukum melakukan pemeriksaan atas pengaduan yang disampaikan oleh masyarakat, setelah terlebih dahulu berkoodinasi dengan APIP atau lembaga pemerintah non kementerian yang membidangi pengawasan. Jika berdasarkan hasil pemeriksaan ditemukan bukti adanya penyimpangan yang bersifat administratif, proses lebih lanjut diserahkan kepada APIP. Sebaliknya, jika berdasarkan hasil pemeriksaan ditemukan bukti adanya penyimpangan yang bersifat pidana, proses lebih lanjut diserahkan kepada aparat penegak hukum sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Selain selaras dengan ketentuan pasal 385 UU Pemda, ketentuan pasal 21 UUAP, juga melengkapi rangkaian norma dalam UU Perbendaharaan Negara maupun UU Keuangan Negara yang pada pokoknya telah mengatur mekanisme pertanggungjawaban administrasi dengan pertanggungjawaban pidana dalam pengelolaan keuangan negara oleh para subyek hukum yang dimaksud. Sebagai contoh, dalam Pasal 58 UU. No. 1/2004 Tentang Perbendaharaan Negara, yang isinya menentukan dalam rangka meningkatkan kinerja, transparansi, dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, Presiden selaku Kepala Pemerintahan mengatur dan menyelenggarakan sistem pengendalian intern di lingkungan pemerintahan secara menyeluruh. Berdasarkan UU tersebut, pada prinsipnya diatur bahwa setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan perundangundangan yang berlaku. Demikian pula, UU. No. 17/2003 Tentang Keuangan Negara telah menentukan setiap pejabat negara dan pegawai negeri bukan bendahara yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya baik langsung atau tidak langsung yang merugikan keuangan negara diwajibkan mengganti kerugian. Pada prinsipnya, ganti rugi tersebut dilakukan melalui penuntutan oleh setiap pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah dapat segera melakukan tuntutan ganti rugi, setelah mengetahui bahwa dalam kementerian negara/lembaga/satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan terjadi kerugian akibat perbuatan dari pihak mana pun. Pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap bendahara ditetapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Sedangkan, pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara ditetapkan oleh pimpinan kementerian atau lembaga atau kepala daerah. Selain itu, BPK menerbitkan surat keputusan penetapan batas waktu pertanggungjawaban bendahara atas kekurangan

Berdasarkan UUAP, hasil pengawasan intern aparat pemerintah tersebut berupa: (1) tidak terdapat kesalahan; (dilakukan tindak lanjut dalam bentuk penyempurnaan administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; (2) terdapat kesalahan administratif; atau (3) terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara.¹¹⁰ Apabila hasil pengawasan intern pemerintah menemukan kerugian keuangan negara akibat kesalahan administratif namun bukan karena didasari oleh adanya penyalahgunaan wewenang, maka dilakukan pengembalian keuangan negara oleh Badan Pemerintahan sebaliknya apabila kerugian negara diakibatkan kesalahan administratif yang didasari adanya penyalahgunaan wewenang, maka dalam jangka waktu sepuluh hari, pengembalian kerugian negara dilakukan oleh pejabat pemerintahan.¹¹¹

kas/barang yang terjadi, setelah mengetahui ada kekurangan kas/barang dalam persediaan yang merugikan keuangan negara/daerah. Dalam rangka menjamin prinsip keadilan kepada Bendahara yang bersangkutan diberi kesempatan untuk mengajukan keberatan terhadap keputusan BPK dimaksud. Pengaturan mengenai tata cara penyelesaian kerugian negara atau daerah tersebut ditetapkan lebih lanjut oleh BPK setelah berkonsultasi dengan pemerintah.

¹¹⁰ Indonesia, Undang-Undang Tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 (LN tahun 2014 Nomor 292, TLN No. 5601). Pasal 20

¹¹¹ Lihat keterangan ahli Pemohon Indra Perwira, yang menyatakan bahwa perhitungan 10 hari dalam pasal 20 dan 21 UUAP harus dimaknai secara sistematis. Alasannya menurut ahli tersebut bahwa pasal 20 menyatakan antara lain, jika ditemukan kesalahan administrasi yang menimbulkan kerugian keuangan negara akibat penyalahgunaan wewenang, maka dilakukan pengembalian kerugian negara dalam jangka waktu paling lama 10 hari sejak diterbitkannya hasil pengawasan. Sementara menurut Perma Nomor 4/2015, rangkaian proses mulai dari penerimaan perkara, pemeriksaan, sampai terbitnya putusan pengadilan dapat menempuh waktu tiga bulan. Belum terhitung jika ada banding. Oleh karena itu waktu 10 hari dalam UU AP dapat ditafsirkan sebagai jangka waktu pejabat administrasi untuk mengajukan atau tidak permohonan pembuktian unsur penyalahgunaan wewenang. Hal ini penting disampaikan agar nanti tidak terjadi, begitu masa 10 hari terlampaui dan pejabat administrasi itu belum mengembalikan kerugian keuangan negara, padahal dia telah mengajukan permohonan ke peradilan administrasi, lantas dia diperiksa penyidik dengan alasan kerugian negara. Halaman 33 Putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2016

Perbedaan pembebanan pihak yang harus mengembalikan kerugian keuangan negara ini apabila adalah didasari prinsip bahwa kesalahan administratif menjadi tanggung-jawab jabatan (in casu badan/lembaga) sedangkan apabila kesalahan disebabkan adanya penyalahgunaan wewenang, sebagai sebuah tindakan maladministrasi, maka pribadi pejabat pemerintahan itu sendiri yang harus bertanggung-jawab. Perbedaan pembebanan pertanggung-jawaban pribadi dan jabatan dalam UUAP ini sejalan dengan doktrin kesalahan dalam jabatan sebagai suatu kesalahan yang masih di dalam lingkup pekerjaan (buiten de kring van zijn bevoegheid; within the course of his duties) sedangkan kesalahan pribadi merupakan perbuatan melanggar hukum yang dilakukan di luar lingkup pekerjaan (buiten de kring van zijn bevoegheid/beyond the course of his duties).¹¹²

3. Tantangan Harmonisasi Hukum dan Konsolidasi Hukum Administrasi

Seiring dengan politik hukum ke depan dengan sedang disusunnya RUU Sistem Pengawasan Internal, putusan MK tersebut mendorong optimalisasi fungsi Aparat Pengawasan Internal Pemerintahan (APIP), ke depan fungsi dan peran APIP akan semakin signifikan dan strategis, karena mereka menjadi garda terdepan untuk menentukan ada tidaknya penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian negara. APIP akan semakin diharapkan mampu menentukan unsur kerugian keuangan negara

¹¹² Tatiek Sri Djatmiati, "Maladministrasi Dalam Konteks Kesalahan Pribadi dan Kesalahan Jabatan, Tanggung-Jawab Pribadi dan Tanggung-Jawab Jabatan", dalam Philipus M. Hadjon dkk, Hukum Administrasi dan Good Governance (Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2010), hlm. 88-90.

secara riil (nyata), karena putusan MK telah mensyaratkan bahwa unsur kerugian keuangan negara, tidak lagi dipahami sebagai perkiraan (potential loss) namun harus dipahami benar-benar sudah terjadi atau nyata (actual loss) vide Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor, untuk dapat diterapkan dalam tindak pidana korupsi. Untuk mengefektifkan usaha penegasan pertanggungjawaban administrasi dan pidana, dikaitkan dengan maksud dan tujuan UUAP maupun putusan MK tersebut di atas, Penulis berpendapat masih terdapat sejumlah tantangan dalam membangun konsolidasi hukum administrasi dan hukum pidana khususnya dalam konteks pemberantasan korupsi. Tantangan dan permasalahan dimaksud adalah sbb:

Pertama, Harmonisasi Pengertian Kerugian Keuangan Negara. Dalam konteks hukum administrasi, makna kerugian keuangan negara harus bersifat nyata dan telah terjadi, hal ini mengacu kepada UUAP dan UU Perbendaharaan Negara dan putusan MK No. 25/2016. Kriteria kerugian keuangan negara seperti ini mengandung tantangan tersendiri karena akan menghadapi kendala dengan sifat pembuktian kerugian keuangan negara dalam hukum pidana yang selama ini menganut kerugian yang bersifat potensial.¹¹³ Sebagaimana dikemukakan oleh Theodorus M. Tuanakotta¹¹⁴

¹¹³ Disamping itu juga menyajikan perbedaan pengertian kerugian keuangan negara dalam sudut pandang hukum administrasi (dalam hal ini UU Perbendaharaan Negara), dimana nilai kerugian yang dituntut sebesar kerugian yang terjadi, tidak boleh kurang dan tidak boleh lebih. Sifat kerugiannya adalah nyata dan pasti (telah terjadi). Sedangkan dalam hukum pidana (dalam hal ini UU Tipikor): nilai kerugiannya yang dituntut maksimum sebesar kerugian yang terjadi. Sifat kerugiannya adalah nyata telah terjadi atau berpotensi untuk terjadi. Theodorus M. Tuanakotta, Menghitung Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana korupsi, (Jakarta: Salemba Empat, 2009), hal. 89-91.

bahwa dalam kasus tipikor, kesederhanaan makna kerugian yang ‘nyata dan pasti’ tidak akan pernah diterapkan. Lebih lanjut disampaikan olehnya ciri tipikor, khususnya yang berjumlah besar dan melibatkan penyalahgunaan wewenang, adalah benturan kepentingan (conflict of interest), persekongkolan (collusion), dan kesepakatan dimana “segala sesuatunya diatur”.¹¹⁵ Terkait hal tersebut, Nirwan D. Dewanto mengemukakan satu point penting dari rumusan konvensi anti korupsi PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) dalam The United Nations Convention Against Corruption ‘UNAC’ tahun 2003 adalah tidak ada satu pun ketentuan yang memasukan kerugian keuangan negara sebagai unsur pasal korupsi. UNCAC cenderung lebih memfokuskan pada penyuaipan (bribery), penggelapan (embezzlement) dan menyembunyian (concealment) serta pencucian hasil kejahatan (laundering of proceeds of crime) sebagai perbuatan terlarang yang dianggap merupakan delik korupsi. Tidak dimasukkannya unsur kerugian keuangan negara sebagai delik sudah seharusnya menjadi perhatian pemerintah, mengingat selama ini pembuktian terhadap unsur kerugian keuangan negara menjadi persoalan tersendiri dalam praktik penegakan hukum di Indonesia. Begitu pula halnya dalam tataran legislasi, unsur kerugian keuangan negara telah diartikan secara beragam sehingga menimbulkan multi tafsir dan ketidakpastian hukum.¹¹⁶

¹¹⁴ Theodorus M. Tuanakotta, Ibid.

¹¹⁵ Ibid

¹¹⁶ D. Andhi Nirwanto, Dikotomi Terminologi Keuangan Negara Dalam Perspektif Tindak Pidana korupsi, (Semarang: Aneka Ilmu, 2013), hal. 24. Namun apa yang disampaikan D. Andhi

Kedua, Harmonisasi Ketentuan Pengembalian Kerugian Negara. Sebagaimana disyaratkan dalam UU Perbendaharaan Negara, UUAP bahwa kerugian keuangan negara akibat kesalahan administratif yang disertai penyalahgunaan wewenang akan dikenakan sanksi kewajiban pengembalian kerugian negara. Namun menjadi pertanyaan apakah ketentuan ini sebenarnya tidak akan bertentangan dengan prinsip non-double jeopardy yang kurang lebih artinya dalam konteks ini ‘penghukuman ganda’ jika dikaitkan dengan UU Tipikor menganut pandangan bahwa pengembalian kerugian negara tidak akan menghapus pembedaan.¹¹⁷ Maksudnya adalah apabila proses

Nirwanto tidak sepenuhnya dapat diterima oleh karena seperti disampaikan oleh Prof. Andi Hamzah dalam konvensi anti korupsi PBB justru dikenal istilah trading of influence. Adapun unsur-unsur “trading of influence” yang diatur dalam pasal 18 The United Nations Convention Against Corruption tersebut adalah sbb: (1) Menjanjikan, menawarkan atau memperkirakan kepada seorang pejabat publik atau orang lain secara langsung atau tidak langsung, suatu keuntungan yang tidak semestinya (tidak layak) agar pejabat publik itu atau orang itu (menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata atau diperkirakan dengan maksud untuk memperoleh dari penguasa (authority) administrasi atau publik, suatu keuntungan yang tidak semestinya (layak) bagi penganjur yang asli tindakan itu atau orang lain; (2) Permintaan (solicitatiton) atau penerimaan oleh seorang pejabat publik atau orang lain, secara langsung atau tidak langsung suatu keuntungan yang tidak layak untuk dirinya sendiri atau orang lain agar pejabat publik atau orang itu menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata atau diperkirakan dengan maksud memperoleh dari penguasa (authority) administrasi atau publik dari negara suatu keuntungan yang tidak layak. Delik ini lebih luas dari delik penyuaapan, karena menyangkut “penyalahgunaan pengaruh yang nyata atau diperkirakan” (real or supposed influence), bukan “berbuat atau tidak berbuat” (sesuai dengan kemauan pemberi suap). Andi Hamzah, Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2013), hal. 226. Bahkan menurut Kristian dan Yopi Gunawan tindak pidana korupsi yang berkaitan dengan penyalahgunaan fungsi (abuse of function) sebagaimana diatur dalam pasal 26 UNCAC identik dengan tindak pidana korupsi yang terkait dengan penggelapan dalam jabatan dalam hukum positif Indonesia. Kristian dan Yopi Gunawan, Tindak Pidana Korupsi, Kajian Terhadap Harmonisasi Antara Hukum Nasional dan The United Nations Convention Against Corruption (UNAC), (Bandung: Refika Aditama, 2015), hal. 192

¹¹⁷ Menurut W. Riawan Tjandra, UU No 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara sejatinya juga telah mengatur secara proporsional wilayah administrasi pertanggungjawaban anggaran dan tindak lanjut penanganannya secara hukum jika sungguh-sungguh ditemukan indikasi terjadinya tindak pidana korupsi dalam penggunaan anggaran. Pejabat yang bertanggung jawab di bidang anggaran tetap diberikan waktu yang memadai untuk melakukan rekonsiliasi administratif dan hak untuk mengajukan keberatan atas penetapan pembebanan kerugian negara/daerah jika ditemukan adanya inkonsistensi

administrasi akan dikedepankan dan diikuti dengan kewajiban pembayaran ganti rugi bagaimana hal ini akan efektif apabila setelah proses administrasi akan dilanjutkan proses pidana, sementara dalam proses pidana, pengembalian kerugian negara tidak akan menghapuskan pidananya. Berdasarkan rumusan pasal 4 UU Tipikor, apabila hasil korupsi telah dikembalikan kepada negara, pelaku tipikor tetap dapat diajukan ke pengadilan dan tetap dapat dipidana. Tipikor dianggap telah selesai (voltooid) dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan pidana sebagaimana dirumuskan dalam pasal-pasal yang didakwakan.¹¹⁸ Selain itu dalam ketentuan pasal 64 ayat (2) UU. No. 1/2004 Tentang Perbendaharaan Negara disebutkan bahwa: “Putusan pidana tidak membebaskan dari tuntutan ganti rugi”. Persoalan mendasar di dalam sistem

dalam pelaporan penggunaan anggaran daerah. Namun dalam tataran teknisimplementasi di lapangan, apa yang disampaikan oleh W. Riawan Tjandra tersebut ternyata tak semudah yang dibayangkan. W. Riawan Tjandra, Inovasi, Diskresi, dan Korupsi, harian Kompas edisi 22 September 2015. Dikaitkan dengan rumusan pasal 2 dan 3 UU Tipikor dimana kerugian negara masih dianut bersifat potensial, Hernold Ferry Makawimbang menguraikan permasalahan ambiguitas temuan yang bersifat administratif yang substansinya kerugian keuangan negara. Ambiguitas tersebut dalam arti inkonsistensi penyajian laporan sehingga menimbulkan pengertian yang bermakna lain atau multi interpretasi atas laporan yang digunakan BPK dalam judul laporan hasil pemeriksaannya. Dikemukakan olehnya hal ini disebabkan beberapa hal antara lain: (1) Terminologi indikasi merugikan keuangan negara; (2) Terminologi perbuatan melanggar hukum dan memperoleh keuntungan yang tidak wajar. Lebih lanjut dikemukakan oleh Hernold Ferry Makawimbang dampak dari formulasi temuan BPK yang ambigu tersebut adalah menciptakan ketidakjelasan, ketidaktegasan dan inkonsistensi. Istilah dalam judul dan kesimpulan akibat, mempengaruhi rekomendasi dan treatment penyelesaian tindak lanjut. Dampak lainnya, menjadi tidak jelas antara wilayah administrasi “kesalahan administrasi” dengan “perbuatan pidana” yang merugikan keuangan negara”, sehingga permasalahan yang sama dapat terjadi berulang-ulang karena dianggap bukan masalah yang serius. Sementara di satu sisi hal tersebut dapat langsung dieksekusi oleh aparat penegak hukum, karena klasifikasi temuan tersebut sudah masuk pada “perbuatan pidana”, sehingga beralasan jika aparat penegak hukum dapat mengambil alih langsung permasalahan yang dianggap administratif. Hernold Ferry Makawimbang, Memahami dan Menghindari Perbuatan Merugikan Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi dan Pencucian Uang (Yogyakarta: Thafa Media, 2015) hal. 150-156

¹¹⁸ Ramelan, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, disampaikan pada pelatihan teknis yustisial Hakim yang diselenggarakan oleh Puslitbang/Diklat Mahkamah Agung RI, 25 Juli 2000 s/d 5 September 2000, sebagaimana dimuat dalam Kapita Selekta Tindak Pidana Korupsi, (Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2007) hal. 113-114

hukum nasional adalah bahwa hubungan antara hukum administrasi dan hukum pidana berkembang dalam kerumitan yang cenderung membawa ketidakpastian hukum. Dalam sistem hukum Indonesia hampir setiap pelanggaran administrasi diikuti dengan ancaman pidana. Persoalannya adalah pola hubungan sanksi administrasi dan sanksi pidana dalam hukum Indonesia tidak jelas polanya: apakah saling melengkapi atau saling berdiri sendiri (interdependent). Akibat ketidakjelasan ini terjadi fenomena kriminalisasi kebijakan dalam pemberantasan tipikor maupun tumpang tindih hukum pidana dan hukum administrasi dalam persoalan-persoalan hukum yang menyangkut isu-isu administrative penal law. Berbeda halnya dengan negara-negara di Uni Eropa yang mengenal dua pola yang mengatur hubungan antara sanksi administrasi dengan sanksi pidana, pola pertama mengakui keberadaan sanksi administrasi namun tidak mengesampingkan sanksi pidana atau disebut low degree of differentiation, dan pola kedua dimana keberadaan sanksi administrasi harus dipisahkan tegas dari sanksi pidana atau disebut high degree of differentiation.¹¹⁹

Ketiga, harmonisasi kebijakan legislasi baik secara vertikal dan horizontal. Patut dipertanyakan bagaimana hubungan antara pasal pasal 12

¹¹⁹ Lihat selengkapnya Oswald Jansen (ed), *Administrative Sanctions In The European Union*, (Cambridge-Antwerp-Portland: Intersentia, 2013). Bandingkan dengan Romli Atmasasmita, "Penyalahgunaan Wewenang Oleh Penyelenggara Negara: Suatu Catatan Kritis atas UU RI Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Dihubungkan Dengan UU RI Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas UU RI Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi", Makalah, disampaikan dalam Seminar Nasional dalam rangka H.U.T. IKAHI Ke-62 dengan tema "Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Menguatkan atau Melemahkan Upaya Pemberantasan Korupsi", Hotel Mercure, Jakarta, tanggal 26 Maret 2015

UU. No. 15/2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara yang menyebutkan bahwa dalam rangka pemeriksaan keuangan dan/atau kinerja, BPK melakukan pengujian dan penilaian atas pelaksanaan sistem pengendalian intern pemerintah (atau dalam hal ini APIP).¹²⁰ Dengan ketentuan seperti ini apakah tidak akan terdapat kemungkinan perbedaan pendapat antara hasil penilaian eksternal dengan internal atau perbedaan pendapat antara hasil pengawas eksternal dengan putusan badan peradilan.¹²¹ Sebagai ilustrasi jikalau hasil penilaian APIP yang menyatakan terdapat penyalahgunaan wewenang yang merugikan keuangan

¹²⁰ Penjelasan Pasal 12 UU. No. 15/2004: “Pengujian dan penilaian dimaksud termasuk atas pelaksanaan sistem kendali mutu dan hasil pemeriksaan aparat pemeriksa intern pemerintah”. Indonesia, Undang-Undang Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung-Jawab Keuangan Negara, Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 (LNRI Tahun 2004 No. 66, TLN No. 4400).

¹²¹ Dalam RUU KUHP, tindak pidana jabatan yang terkait dengan perbuatan-perbuatan koruptif dilebur ke dalam tindak pidana korupsi, sehingga tindak pidana jabatan adalah minus tindak pidana korupsi (hanya yang terkait dengan pelaksanaan jabatan, misalnya penolakan atau pengabaian tugas yang diminta, paksaan dan penyiksaan, penyalahgunaan jabatan/kewenangan). Terkait dengan konsep kodifikasi, seluruh materi hukum pidana materiel yang tercantum dalam Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dimasukkan dalam RUU KUHP ke dalam bab tersendiri, dengan ketentuan tetap memperhatikan masa transisi yang dianut dalam RUU KUHP dengan memberi kesempatan pembentuk undang-undang untuk menyesuaikan dengan KUHP baru. Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Draft Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) (Jakarta: BPHN, 2015) hal. 251 dan 252. Dalam bab mengenai kejahatan jabatan ini maka perbuatan perbuatan terlarang yang dilakukan oleh pejabat tersebut digolongkan atas perbuatan-perbuatan yang merugikan kepentingan umum, keuangan Negara dan kepentingan individu. Tindak pidana yang merugikan keuangan Negara ialah, tindak pidana korupsi atau tindak pidana yang bersifat koruptif, seperti menerima suap, gratifikasi, menggelapkan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya, memalsu buku/daftar untuk kepentingan pemeriksaan administrasi. Pegawai negeri yang dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang untuk melakukan, tidak melakukan atau membiarkan sesuatu kejahatan korupsi tersebut. Untuk menghindari kesimpangsiuran antara rezim hukum administrasi dan hukum pidana sebagaimana selama ini terjadi maka perumusan tindak pidana jabatan dalam RUU KUHP perlu melibatkan kajian dan pendapat para ahli hukum administrasi. Artinya terdapat permasalahan menyangkut titik batas antara delik-delik yang termasuk kejahatan jabatan (*ambtsmisrijven*) dan atau pelanggaran jabatan (*ambtsovertredingen*) dengan delik-delik pidana administrasi (*administrative penal law*). Kaidah hukum administrasi yang memiliki ancaman hukum pidana sebagai pidana khusus diluar KUHP.

negara dan kemudian setelah diuji di Peratun ternyata Peratun menyatakan sebaliknya dalam arti tidak terjadi penyalahgunaan wewenang yang merugikan keuangan negara, namun dalam pemeriksaan eksternal oleh BPK, hasil temuan APIP tersebut tetap dinyatakan benar sehingga tidak akan terdapat pertentangan antara putusan pengadilan dengan hasil penilaian BPK, demikian pula sebaliknya. Selain itu, permasalahan berikutnya adalah hasil pemeriksaan dari aparat pengawasan intern pemerintah dapat berupa terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara karena adanya unsur penyalahgunaan wewenang. Konsekuensinya bagi pejabat pemerintahan yang melakukan kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara karena adanya penyalahgunaan wewenang, dikenakan kewajiban mengembalikan uang ke kas negara/daerah. Berdasarkan ketentuan pasal 21 UUAP, apabila Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan merasa kepentingannya dirugikan oleh hasil pengawasan aparat pengawasan intern pemerintah, maka Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar Keputusan dan/atau Tindakan Pejabat Pemerintahan dinyatakan ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan Wewenang.¹²² Terlepas apakah pejabat pemerintahan yang dinyatakan menyalahgunakan wewenang dan menimbulkan kerugian keuangan negara mengajukan permohonan

¹²² Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Penyalahgunaan Wewenang, Perma No. 4 Tahun 2015, Berita Negara RI Tahun 2015 Nomor 1267. Pasal 3

sebagaimana dimaksud pasal 21 UUAP, tentunya benar tidaknya si pejabat pemerintahan melakukan penyalahgunaan wewenang akan sangat ditentukan putusan badan peradilan (PTUN dan PTTUN). Yang menjadi pertanyaan ketika permohonan si pejabat pemerintahan dikabulkan oleh badan peradilan, artinya ia secara hukum tidak terbukti melakukan penyalahgunaan wewenang yang menimbulkan kerugian keuangan negara. Sebaliknya, seandainya permohonannya ditolak, maka bagi si pejabat tersebut akan berlaku mekanisme sanksi administratif sebagaimana dimaksud UUAP dan PP. No. 48/2016. Jenis sanksi administratif yang dikenakan bagi pejabat pemerintahan yang melakukan penyalahgunaan wewenang karena merugikan keuangan negara akan dikenakan sanksi administratif berat. Namun berdasarkan pasal 35 PP. No. 48/2016, disebutkan bahwa:

“Dalam hal Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan keberatan terhadap keputusan pejabat yang berwenang mengenakan Sanksi Administratif, Badan dan/atau Pejabat Pemerintah dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan tata usaha negara untuk menilai ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan Wewenang dalam Keputusan dan/atau Tindakan”.

Dengan kata lain pejabat yang dikenakan sanksi administratif berat masih dapat mengajukan upaya hukum ke PTUN, pertanyaannya adalah apakah upaya hukum yang digunakan mengikuti mekanisme pasal 21 UUAP jo. Perma No. 4/2015 atau mengajukan gugatan biasa di luar mekanisme pasal

21 UUAP jo. Perma No. 4/2015 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Penyalahgunaan Wewenang¹²³

D. Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Tidak Sebanding dengan Jumlah Kerugian yang dikorupsi

Upaya untuk memberantas praktik korupsi telah dilakukan oleh pemerintah sejak dahulu. Tidak hanya lembaga-lembaga independen yang dibentuk oleh pemerintah untuk memberantas korupsi, namun peraturan perundang-undangan tentang korupsi juga sudah banyak diberlakukan. Beberapa undangundang yang pernah diberlakukan, yaitu:

- a) Undang-undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi;
- b) Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- c) Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001; dan
- d) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Berbagai peraturan perundang-undangan yang dibentuk itu, semuanya merupakan bagian dari upaya untuk menyelamatkan keuangan atau

¹²³ Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Penyalahgunaan Wewenang, Perma No. 4 Tahun 2015, Berita Negara RI Tahun 2015 Nomor 1267.

perekonomian negara dari tindak pidana korupsi. UU Tipikor dibentuk dengan tujuan untuk menyelamatkan keuangan negara serta mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, pemerintah merasa bahwa perbuatan para pelaku tindak pidana korupsi sudah menghambat pembangunan nasional, menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional yang menuntut pengeluaran negara seefisien mungkin, sedangkan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999, memandang bahwa tindak pidana korupsi merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial ekonomi masyarakat secara luas, sehingga digolongkan sebagai kejahatan yang luar biasa.¹²⁴

Dalam upaya untuk menyelamatkan dana pembangunan nasional, UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 diharapkan mampu untuk mencegah terjadinya kerugian negara serta dapat mengawasi penyelenggaraan negara agar tetap bersih dan berwibawa sebagaimana diamanatkan oleh rakyat melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat di dalam TAP MPR RI Nomor XI/MPR/1998. Kedua tujuan tersebut saling berhubungan erat, keuangan negara tidak terlepas dari tanggung jawab pemerintah, oleh karena itu aparat pemerintah harus bersih dan berwibawa.¹²⁵

¹²⁴ Ade Paul Lukas, "Efektivitas Pidana Pembayaran Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi (Studi Putusan Tindak Pidana Korupsi di Pengadilan Negeri Purwokerto)", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 10, No. 2 Mei 2010, hal. 81-92.

¹²⁵ *Ibid.*

Salah satu upaya untuk mengembalikan kerugian keuangan negara adalah dengan menerapkan pidana uang pengganti. Jika dilihat dari undang-undang korupsi yang ada semua menerapkan pidana uang pengganti. Pengaturan pidana uang pengganti dalam UU No. 3 Tahun 1971, diatur bahwa pembayaran uang pengganti jumlahnya sebanyakbanyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari korupsi.¹²⁶ Kelemahannya bahwa dalam undang-undang tersebut tidak secara tegas menentukan kapan uang pengganti itu harus dibayarkan, dan apa sanksinya bila pembayaran tidak dilakukan. Hanya dalam penjelasan Pasal tersebut dinyatakan, apabila pembayaran uang pengganti tidak dapat dipenuhi, berlakulah ketentuan-ketentuan tentang pembayaran denda. Denda merupakan pidana pokok yang dicantumkan bersamaan dengan pidana penjara atau pidana perampasan kemerdekaan.

Kelemahan hukum yang terdapat dalam UU No. 3 Tahun 1971 kemudian dikoreksi dalam UU Tipikor. Dalam UU Tipikor, ketentuan mengenai pembayaran uang pengganti sudah lebih tegas, telah ada pembatasan waktu yaitu apabila tidak dibayar dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut.¹²⁷ Sementara jika terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti, maka dipidana berupa pidana penjara yang lamanya tidak

¹²⁶ Pasal 34 huruf c UU No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

¹²⁷ Pasal 18 ayat (2) UU Tipikor.

melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya, dan pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.¹²⁸

Perubahan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yaitu UU No. 20 Tahun 2001 tetap mempertahankan jenis pidana tambahan ini. Ketentuan dalam Pasal 18 ayat (1) huruf b menyatakan bahwa terhadap pelaku tindak pidana korupsi dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi.

Pengaturan pidana tambahan dalam KUHP berupa pencabutan hak-hak tertentu; perampasan barang-barang tertentu; dan pengumuman putusan hakim.¹²⁹ Dalam hal ini perampasan barang yang dimaksud adalah barang-barang kepunyaan terpidana yang diperoleh dari kejahatan atau yang sengaja dipergunakan untuk melakukan kejahatan. Perampasan atas barang-barang yang disita sebelumnya, diganti menjadi pidana kurungan, apabila barang-barang itu tidak diserahkan, atau harganya menurut taksiran dalam putusan hakim, tidak dibayar.¹³⁰ Perbedaannya dengan UU Tipikor, lamanya pidana pengganti dalam KUHP paling sedikit satu hari dan paling lama enam bulan.¹³¹

Dalam penanganan perkara korupsi yang dimulai dari penyidikan, dilanjutkan dengan penuntutan dan proses pemeriksaan di sidang pengadilan,

¹²⁸ Pasal 18 ayat (3) UU Tipikor

¹²⁹ Pasal 10 huruf b KUHP.

¹³⁰ Pasal 41 ayat (1) KUHP.

¹³¹ Pasal 41 ayat (2) KUHP.

kemudian apabila sudah ada putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, maka sebagaimana Pasal 270 KUHPA Kejaksaan melaksanakan putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap yakni pidana pokok penjara dan pidana tambahan berupa pembayaran uang denda dan uang pengganti, dimana penagihannya berada pada tanggung jawab pihak Kejaksaan sebagai pelaksana putusan (eksekutor) pengadilan.

Kondisi tersebut oleh Kejaksaan dianggap sebagai upaya pengendalian tuntutan pidana kurungan sebagai pengganti kewajiban membayar uang pengganti. Adapun pengendalian tuntutan pidana tambahan tersebut, menurut pedoman tuntutan jaksa berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung RI Nomor: 003/A/AJ/2010 tentang Pedoman Tuntutan Pidana Perkara Tindak Pidana Korupsi, dalam lampiran disebutkan bahwa terdakwa dituntut kurungan sebagai pidana pengganti adalah minimal setengah dari tuntutan pidana pokok berupa pidana penjara yang dituntut oleh jaksa penuntut umum.

Khusus untuk pelaksanaan penyelesaian tindak pidana korupsi yang diputus pengadilan berdasarkan UU No. 3 Tahun 1971, Jaksa Agung mengeluarkan Peraturan Jaksa Agung (Perja) RI No. PER-020/A/JA/07/2014 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelesaian Uang Pengganti yang Diputus Pengadilan Berdasarkan UU No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Perja tersebut dikeluarkan karena penyelesaian uang pengganti yang harus dibayar oleh terpidana belum terselesaikan berdasarkan UU No. 3

Tahun 1971, yang tidak mengatur sanksi bagi terpidana yang tidak membayar uang pengganti dan tidak bersifat subsidair/ pengganti.¹³²

Terdapat perbedaan antara pidana denda dan pidana uang pengganti. Pidana denda sebagai salah satu jenis pidana pokok yang ketiga di dalam hukum pidana Indonesia, pada dasarnya hanya dapat dijatuhkan bagi orang-orang dewasa. Ancaman pidana denda sebagai pidana pokok, dijatuhkan secara alternatif dengan pidana penjara dan pidana kurungan ataupun akumulatif secara bersama-sama.¹³³

Bila denda tidak dibayar oleh terpidana, maka akan dikonversi dengan pidana kurungan tambahan. Sementara pidana pembayaran uang pengganti akan dapat dieksekusi secara perdata oleh pihak Kejaksaan berupa sita eksekusi seluruh harta benda milik terpidana yang tidak mengindahkan amar putusan untuk membayar seluruh uang pengganti senilai jumlah nominal dalam vonis.

Pada dasarnya terdapat 2 (dua) model pembebanan yang selama ini diterapkan oleh hakim yang memutus perkara korupsi untuk mengembalikan kekayaan negara yang telah dikorupsi. Model pembebanan tersebut terdiri atas pembebanan tanggung-renteng dan pembebanan secara proporsional.¹³⁴

a) Pembebanan tanggung-renteng¹³⁵

¹³² Konsiderans Menimbang Perja No. PER-020/A/ JA/07/2014.

¹³³ Syaiful Bakhri, *Pidana Denda Dinamikanya dalam Hukum Pidana dan Praktek Peradilan*, Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2016, hal. 2.

¹³⁴ Guntur Rambey, "Pengembalian Kerugian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi Melalui Pembayaran Uang Pengganti dan Denda", *De Lega Lata*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Volume I, Nomor 1, Januari-Juni, 2016, hlm. 137-161.

¹³⁵ *Ibid.*

Tanggung-renteng (tanggung-menanggung bersama) yang lebih dikenal dalam ranah hukum perdata, adalah cara terjadinya suatu perikatan dengan jumlah subjek yang banyak. Dalam konteks hukum perdata, dikenal ada 2 (dua) bentuk tanggung-renteng yakni aktif dan pasif. Tanggung-renteng dapat dikatakan aktif apabila jumlah pihak yang berpiutang (kreditur) lebih dari satu, dan sebaliknya, tanggung-renteng pasif terjadi apabila jumlah pihak yang berutang (debitur) lebih dari satu.

Dengan model tanggung-renteng, majelis hakim dalam putusannya hanya menyatakan para terdakwa dibebani pidana uang pengganti sekian rupiah dalam jangka waktu tertentu. Majelis hakim sama sekali tidak menghiraukan bagaimana cara para terdakwa mengumpulkan sejumlah uang pengganti tersebut, entah itu ditanggung sendiri oleh salah satu terdakwa atau urunan dengan porsi tertentu. Sesuai dengan spirit yang melatarbelakangi konsep pembedaan pidana uang pengganti, negara hanya peduli bagaimana uang negara yang telah dikorupsi dapat kembali lagi.

b) Pembebanan secara proporsional¹³⁶

Pembebanan secara proporsional adalah pembebanan pidana uang pengganti dimana majelis hakim dalam amarnya secara definitif menentukan berapa besar beban masing-masing terdakwa. Penentuan jumlah uang pengganti tersebut didasarkan pada penafsiran hakim atas kontribusi masing-masing terdakwa dalam tindak pidana korupsi terkait.

¹³⁶ Ibid.

Berbeda dengan model proporsional, model tanggung-renteng berpotensi memunculkan masalah. Pertama, penerapan model ini dapat memunculkan sengketa perdata di antara para terdakwa. Hal ini sangat mungkin terjadi karena dengan hakim tidak menetapkan beban uang pengganti kepada masing-masing terdakwa, terdakwa dapat saja saling menuding dan mengklaim mengenai berapa beban yang harus ditanggung. Bahkan, tidak menutup kemungkinan perselisihan ini akan bermuara kembali di pengadilan, apabila salah satu atau kedua pihak mengajukan gugatan perdata. Alhasil eksekusi pidana uang pengganti kemungkinan akan berlarut-larut dengan dalih menunggu putusan pengadilan atas gugatan perdata yang diajukan salah satu terpidana.¹³⁷

Dalam pelaksanaannya, kedua model tersebut diterapkan secara acak tergantung penafsiran hakim. Ketidakteraturan ini kemungkinan besar terjadi karena tidak jelasnya aturan yang ada. Berdasarkan sifat masing-masing model, model proporsional memang yang paling minim memiliki potensi masalah yang akan muncul.¹³⁸

Berdasarkan hasil penelitian, ada perbedaan persepsi di antara penegak hukum. Surhatta, Panitera Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Sulawesi Selatan mengatakan, tidak semua kasus dikenakan pembayaran uang pengganti karena tergantung kontribusi pelaku terhadap kasus korupsi yang

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ Ibid.

terjadi, tidak selalu menikmati uang hasil korupsi. Perbedaan persepsi dengan jaksa disampaikan oleh Rostansar, Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Sulawesi Selatan, bahwa jaksa mempertanggungjawabkan kerugian terhadap terdakwa secara tanggung renteng tetapi hakim tidak karena kalau salah satu terdakwa sudah membayar maka terdakwa lain terbebas dari kewajiban membayar uang pengganti.

Namun, M. Siregar, Jaksa pada Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah, mengatakan sanksi pidana pembayaran uang pengganti selalu dikenakan terhadap pelaku tindak pidana korupsi sesuai dengan hasil yang dinikmati oleh masing-masing, tidak boleh tanggung renteng. Perbedaan lain disampaikan oleh Nurhidayah, Jaksa pada Kejaksaan Tinggi Sulawesi Selatan, bahwa Jaksa tidak menuntut uang pengganti, tetapi memaksimalkan penyitaan aset di awal. Disita terlebih dahulu, sehingga setelah putusan pengadilan, jaksa tidak mencari lagi uang pengganti, langsung dilelang. Penyitaan aset merupakan langkah antisipatif yang bertujuan untuk menyelamatkan atau mencegah larinya harta kekayaan. Harta kekayaan inilah yang kelak diputuskan oleh pengadilan, apakah harus diambil sebagai upaya untuk pengembalian kerugian keuangan negara atau sebagai pidana tambahan berupa merampas hasil kejahatan.

Apabila pelaku tidak mampu membayar uang pengganti kerugian keuangan negara, maka pelaku melaksanakan pidana penjara (subsider), tetapi tetap menjadi piutang negara. Sedangkan apabila pelaku tidak mau membayar,

hartanya tetap disita atau rekeningnya diblokir. Dalam praktik, yang disita adalah harta benda yang diperhitungkan untuk membayar uang pengganti. Harta benda yang dimaksudkan adalah harta yang diperoleh dari uang hasil korupsi. Menurut Barda Nawawi Arief, ada kelemahan dalam ketentuan tersebut, yaitu tidak menimbulkan efek jera karena jumlah harta yang disita sama dengan harta yang diperoleh dari hasil korupsi, seharusnya harta kekayaan yang disita. Harta kekayaan dapat ditafsirkan termasuk harta yang telah ada sebelum terjadinya korupsi. Selain itu, dalam hal pelaku tindak pidana korupsi adalah korporasi, ketentuan tersebut sulit diberlakukan.

Ketentuan pidana penjara subsider atau pidana kurungan pengganti apabila pelaku tidak mampu membayar uang pengganti, dapat menutup kesempatan negara untuk memperoleh kembali kerugian keuangan negara akibat korupsi. Oleh karena itu, Mahkamah Agung RI mengambil sikap, dalam banyak putusan hanya menjatuhkan putusan uang pengganti tanpa pidana penjara subsider sebagai cara untuk memaksa terdakwa mengembalikan uang negara.

Guntur Rambey dalam artikelnya menyebutkan, bahwa eksekusi uang pengganti tidak memerlukan gugatan tersendiri. Pidana uang pengganti adalah satu kesatuan dengan putusan pidana yang dijatuhkan majelis hakim. Wewenang eksekusi setiap putusan pidana ada pada jaksa penuntut umum, termasuk pidana uang pengganti. Apabila eksekusi uang pengganti menggunakan gugatan tersendiri maka akan bertentangan dengan pelaksanaan

pemidanaan.¹³⁹ Jumlah kerugian keuangan negara yang kembali pada umumnya lebih kecil dari jumlah uang yang dikorupsi. Hal ini antara lain disebabkan karena kadangkala hakim menghitung sendiri jumlah kerugian keuangan negara, dan jaksa kesulitan untuk membuktikan kerugian keuangan negara di persidangan.

Di samping itu, adanya pidana penjara subsider, mengakibatkan pengembalian kerugian keuangan negara tidak optimal. Untuk mengatasi belum maksimalnya pengembalian kerugian keuangan negara, ada beberapa pendapat yang dikemukakan. Dari kalangan akademisi, Nyoman Sarikat Putra Jaya, Pengajar Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, dan Said Karim, Pengajar Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, mengatakan, perlu mekanisme perampasan aset dalam rangka pemulihan kerugian keuangan negara akibat suatu tindak pidana. Menurut Said Karim, KUHAP yang menggunakan pendekatan in personam dirasakan kurang maksimal menjangkau penanganan aset terkait tindak pidana. Orientasi pada perolehan aset saat ini, tidak lagi pada penghukuman pelaku tetapi bagaimana memutuskan akses pelaku tindak pidana dengan aset mereka. Rezim perampasan aset tanpa tuntutan pidana tidak dikenal dalam KUHAP karena perampasan aset tidak sebagai legal terms melainkan sebagai wujud perbuatan fisik merampas aset yang terkait dengan tindak pidana.

¹³⁹ Guntur Rambey, "Pengembalian..." hal. 137-161

Nyoman Sarikat Putra Jaya mengatakan, perlu dibentuk UU Perampasan Aset. Dalam UNCAC yang telah diratifikasi oleh Indonesia, terdapat konsep perampasan aset. Dalam UU Perampasan Aset yang akan dibentuk, perlu diatur bahwa perampasan aset tidak melalui jalur pengadilan, untuk mempersingkat waktu.

Perampasan seluruh harta dan aset hasil tindak pidana korupsi, dinilai oleh Wakil Ketua KPK, Basaria Panjaitan, akan memberikan efek jera, sehingga diharapkan tidak ada lagi koruptor yang dengan enakannya masih menikmati hidup dengan sisa tabungan hasil korupsi saat dibebaskan dari penjara. Di samping memberikan efek jera, penyitaan harta dan aset hasil korupsi akan dimanfaatkan untuk menambah kekayaan negara.

Perampasan seluruh harta dan aset hasil tindak pidana korupsi yang dimiliki terpidana di samping penjatuan pidana penjara terhadap pelaku dilihat dari teori tentang tujuan pemidanaan adalah sesuai dengan teori absolut, bahwa pidana merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan. Jadi dasar pembenaran dari pidana terletak pada adanya atau terjadinya kejahatan itu. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa teori menganggap sebagai dasar hukum dari pidana atau tujuan pemidanaan adalah alam pikiran untuk pembalasan (*vergeldings*).¹⁴⁰

¹⁴⁰ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1984), hlm. 17.

Pada teori absolut atau pembalasan: a. Tujuan pidana adalah semata-mata untuk pembalasan; b. Pembalasan adalah tujuan utama dan di dalamnya tidak mengandung sarana-sarana untuk tujuan lain misalnya untuk kesejahteraan masyarakat; c. Kesalahan merupakan satu-satunya syarat untuk adanya pidana; dan d. Pidana melihat kebelakang ia merupakan pencelaan yang murni dan tujuannya tidak untuk memperbaiki, mendidik atau memasyarakatkan kembali si pelanggar.¹⁴¹

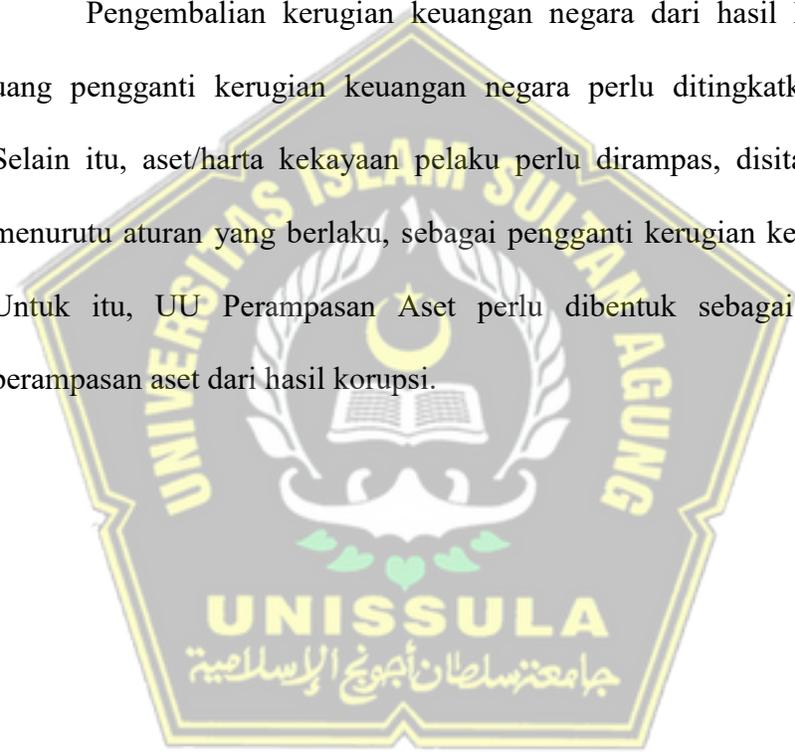
Dalam UU Tipikor ketentuan mengenai pengembalian kerugian keuangan negara telah diatur. Pengaturan pembayaran uang pengganti, bahwa terhadap pelaku tindak pidana korupsi dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyakbanyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Jumlah pidana pembayaran uang pengganti ditentukan dalam surat dakwaan, namun dalam praktiknya kadang timbul perbedaan persepsi di antara jaksa dan hakim, terkait pembebanan terhadap pelaku tindak pidana korupsi. Ada dua model pembebanan yang dikenal yaitu model pembebanan tanggung renteng dan pembebanan secara proporsional. Kedua model tersebut diterapkan tergantung penafsiran hakim.

Apabila pelaku tidak mampu membayar uang pengganti kerugian keuangan negara, maka pelaku melaksanakan pidana penjara subsider. Sehingga jumlah kerugian keuangan negara yang kembali pada umumnya

¹⁴¹ Ibid., hal. 61.

lebih kecil dari jumlah uang yang dikorupsi. Hal ini juga disebabkan karena kadangkala hakim menghitung sendiri jumlah kerugian keuangan negara, dan jaksa kesulitan untuk membuktikan kerugian keuangan negara di persidangan. Dengan demikian, pengembalian kerugian keuangan negara tidak dapat optimal.

Pengembalian kerugian keuangan negara dari hasil korupsi berupa uang pengganti kerugian keuangan negara perlu ditingkatkan jumlahnya. Selain itu, aset/harta kekayaan pelaku perlu dirampas, disita, dan dilelang menurut aturan yang berlaku, sebagai pengganti kerugian keuangan negara. Untuk itu, UU Perampasan Aset perlu dibentuk sebagai dasar hukum perampasan aset dari hasil korupsi.



BAB IV

KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI PENANGANAN

PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI SERTA PENGEMBALIAN

KERUGIAN KEUANGAN NEGARA SAAT INI

A. Kelemahan dalam Segi Substansi Hukum

1. Pengaturan sanksi pidana tindak pidana korupsi masih lemah

Pengaturan sanksi pidana terhadap orang sebagai pelaku tindak pidana korupsi yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan mengenai pemberantasan tindak pidana korupsi sudah cukup luas ruang lingkungannya. Dapat dikatakan aturan yang berlaku di Indonesia sudah mampu mengakomodir sanksi pidana bagi setiap pelaku tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara, penegak hukum, dan siapa saja dalam jabatannya yang merugikan keuangan negara. Hanya saja, dapat dikatakan bahwa sanksi pidana yang diterapkan masih cukup ringan dan belum mampu memberikan efek jera. Pengaturan sanksi pidana yang cukup ringan ini akan melemahkan upaya pemberantasan korupsi, dan memberikan kesan bahwa sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi jauh lebih menguntungkan dibandingkan dengan kejahatan pidana biasa.

Penerapan hukum di Indonesia cenderung masih lemah serta hanya tajam dan runcing ke bawah dan tumpul ke atas. Tiga hal yang menyebabkan lemahnya penerapan hukum di Indonesia yaitu, profesionalitas hakim, sanksi pada beberapa peraturan perundangundangan, dan kesadaran masyarakat. Dalam hal profesionalitas, tidak sedikit hakim di Indonesia yang masih dipertanyakan kualitas dan integritas moralnya. Ironisnya, tidak sedikit hakim di Indonesia yang melakukan penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan. Pada dasarnya penerapan hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi sesuai dengan aturan yang berlaku di Indonesia. Letak permasalahan bukan pada penerapan hukumnya, tetapi pada pengaturan sanksi yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan. Hal inilah yang mengakibatkan lemahnya

Korupsi juga menyebabkan tidak efisiennya birokrasi dan meningkatnya biaya administrasi dalam birokrasi. Jika birokrasi telah dikungkungi oleh korupsi dengan berbagai bentuknya, maka prinsip dasar birokrasi yang rasional, efisien, dan berkualitas akan tidak pernah terlaksana. Kualitas layanan pasti sangat jelek dan mengecewakan publik. Hanya orang yang mempunyai saja yang akan dapat layanan baik karena mampu menyuap.¹⁴² Keadaan ini dapat menyebabkan meluasnya keresahan sosial,

¹⁴² Readings in Comparative Analysis, ed. 2, New Jersey: Transaction Books, hlm. 541; Gerald M. Meier dan James E. Rauch, 2005, op.cit., hlm. 536.

ketidaksetaraan sosial dan selanjutnya mungkin kemarahan sosial yang menyebabkan jatuhnya para birokrat.¹⁴³

a) Hambatan Pemberantasan Korupsi

Upaya melakukan pemberantasan korupsi bukanlah hal yang mudah. Meskipun sudah dilakukan berbagai upaya untuk memberantas korupsi, tetapi masih terdapat beberapa hambatan dalam pemberantasan korupsi. Operasi tangkap tangan (OTT) sering dilakukan oleh KPK, tuntutan dan putusan yang dijatuhkan oleh penegak hukum juga sudah cukup keras, namun korupsi masih tetap saja dilakukan. Bahkan ada pendapat yang menyatakan bahwa yang kena OTT adalah orang yang “sial atau apes”. Hambatan dalam pemberantasan korupsi dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

- 1) Hambatan Struktural, yaitu hambatan yang bersumber dari praktik-praktik penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang membuat penanganan tindak pidana korupsi tidak berjalan sebagaimana mestinya. Yang termasuk dalam kelompok ini di antaranya: egoisme sektoral dan institusional yang menjurus pada pengajuan dana sebanyak-banyaknya untuk sektor dan instansinya tanpa memperhatikan kebutuhan nasional secara keseluruhan serta berupaya menutup-nutupi penyimpangan-penyimpangan yang

¹⁴³ Tunku Abdul Aziz, *Fighting Corruption: My Mission*, (Kuala Lumpur: Konrad Adenauer Foundation, 2005), hlm. 60.

terdapat di sektor dan instansi yang bersangkutan; belum berfungsinya fungsi pengawasan secara efektif; lemahnya koordinasi antara aparat pengawasan dan aparat penegak hukum; serta lemahnya sistem pengendalian intern yang memiliki korelasi positif dengan berbagai penyimpangan dan inefisiensi dalam pengelolaan kekayaan negara dan rendahnya kualitas pelayanan publik.

- 2) Hambatan Kultural, yaitu hambatan yang bersumber dari kebiasaan negatif yang berkembang di masyarakat. Yang termasuk dalam kelompok ini di antaranya: masih adanya "sikap sungkan" dan toleran di antara aparat pemerintah yang dapat menghambat penanganan tindak pidana korupsi; kurang terbukanya pimpinan instansi sehingga sering terkesan toleran dan melindungi pelaku korupsi, campur tangan eksekutif, legislatif dan yudikatif dalam penanganan tindak pidana korupsi, rendahnya komitmen untuk menangani korupsi secara tegas dan tuntas, serta sikap permisif (masa bodoh) sebagian besar masyarakat terhadap upaya pemberantasan korupsi.
- 3) Hambatan Instrumental, yaitu hambatan yang bersumber dari kurangnya instrumen pendukung dalam bentuk peraturan perundangundangan yang membuat penanganan tindak pidana korupsi tidak berjalan sebagaimana mestinya. Yang termasuk dalam kelompok ini di antaranya: masih terdapat peraturan perundang-

undangan yang tumpang tindih¹⁴⁴ sehingga menimbulkan tindakan koruptif berupa penggelembungan dana di lingkungan instansi pemerintah; belum adanya “single identification number” atau suatu identifikasi yang berlaku untuk semua keperluan masyarakat (SIM, pajak, bank, dll.) yang mampu mengurangi peluang penyalahgunaan oleh setiap anggota masyarakat; lemahnya penegakan hukum penanganan korupsi; serta sulitnya pembuktian terhadap tindak pidana korupsi.

- 4) Hambatan Manajemen, yaitu hambatan yang bersumber dari diabaikannya atau tidak diterapkannya prinsip-prinsip manajemen yang baik (komitmen yang tinggi dilaksanakan secara adil, transparan dan akuntabel) yang membuat penanganan tindak pidana korupsi tidak berjalan sebagaimana mestinya. Yang termasuk dalam kelompok ini di antaranya: kurang komitmennya manajemen (Pemerintah) dalam menindaklanjuti hasil pengawasan; lemahnya koordinasi baik di antara aparat pengawasan maupun antara aparat pengawasan dan aparat penegak hukum; kurangnya dukungan teknologi informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan; tidak independennya organisasi pengawasan; kurang profesionalnya sebagian besar aparat pengawasan; kurang adanya dukungan sistem

¹⁴⁴ Peraturan perundang-undangan yang mengandung celah KKN adalah yang rumusan pasal-pasalnya ambivalen dan multi-interpretasi serta tidak adanya sanksi yang tegas (multi-interpretasi) terhadap pelanggar peraturan perundangundangan.

dan prosedur pengawasan dalam penanganan korupsi, serta tidak memadainya sistem kepegawaian di antaranya sistem rekrutmen, rendahnya "gaji formal" PNS, penilaian kinerja dan reward and punishment.

Untuk mengatasi berbagai hambatan tersebut, telah dan sedang dilaksanakan langkah-langkah sebagai berikut.

- 1) Mendesain ulang pelayanan publik, terutama pada bidang-bidang yang berhubungan langsung dengan kegiatan pelayanan kepada masyarakat sehari-hari. Tujuannya adalah untuk memudahkan masyarakat luas mendapatkan pelayanan publik yang profesional, berkualitas, tepat waktu dan tanpa dibebani biaya ekstra/ pungutan liar. Langkah-langkah prioritas ditujukan pada: (a) Penyempurnaan Sistem Pelayanan Publik; (b) Peningkatan Kinerja Aparat Pelayanan Publik; (c) Peningkatan Kinerja Lembaga Pelayanan Publik; dan (d) Peningkatan Pengawasan terhadap Pelayanan Publik, dengan kegiatankegiatan prioritas sebagaimana terlampir dalam matriks.
- 2) Memperkuat transparansi, pengawasan dan sanksi pada kegiatan-kegiatan pemerintah yang berhubungan dengan ekonomi dan sumber daya manusia. Tujuannya adalah untuk meningkatkan akuntabilitas Pemerintah dalam pengelolaan sumber daya negara dan sumber daya manusia serta memberikan akses terhadap informasi dan berbagai hal yang lebih memberikan kesempatan masyarakat luas untuk berpartisipasi

di bidang ekonomi. Langkah-langkah prioritas ditujukan pada: (a) Penyempurnaan Sistem Manajemen Keuangan Negara; (b) Penyempurnaan Sistem Procurement/ Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah; dan (c) Penyempurnaan Sistem Manajemen SDM Aparatur Negara, dengan kegiatan-kegiatan prioritas.

- 3) Meningkatkan pemberdayaan perangkat-perangkat pendukung dalam pencegahan korupsi. Tujuannya adalah untuk menegakan prinsip “rule of law,” memperkuat budaya hukum dan memberdayakan masyarakat dalam proses pemberantasan korupsi. Langkah-langkah prioritas ditujukan pada: (a) Peningkatan Kesadaran dan Partisipasi Masyarakat; dan (b) Penyempurnaan Materi Hukum Pendukung.
- 4) Tampaknya memasukan ke lembaga pemasyarakatan (penjara) bagi koruptor bukan merupakan cara yang menjerakan atau cara yang paling efektif untuk memberantas korupsi. Apalagi dalam praktik lembaga pemasyarakatan justru menjadi tempat yang tidak ada bedanya dengan tempat di luar lembaga pemasyarakatan asal nara pidan korupsi bisa membayar sejumlah uang untuk mendapatkan pelayanan dan fasilitas yang tidak beda dengan pelayanan dan fasilitas di luar lembaga pemasyarakatan. Oleh karena itu, muncul istilah lembaga pemasyarakatan dengan fasilitas dan pelayanan mewah. Melihat pada kondisi seperti ini, maka perlu dipikirkan cara lain agar orang merasa malu dan berpikir panjang untuk melakukan korupsi. Cara yang dapat

dilakukan antara lain adanya ketentuan untuk mengumumkan putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atas kasus korupsi melalui media masa. Ketentuan ini selain untuk memberikan informasi kepada publik juga sekaligus sebagai sanksi moral kepada pelaku tindak pidana korupsi. Selain itu, perlu juga ditambah sanksi pencabutan hak kepada terdakwa kasus korupsi. Hal ini sangat penting untuk memberikan pembelajaran bahwa pengembalian jabatan publik adalah pribadi yang bermoral dan berintegritas tinggi.

- 5) Penegakan hukum dalam rangka pemberantasan korupsi ini harus dilakukan secara terpadu dan terintegrasi dengan satu tujuan, yaitu untuk memberantas korupsi. SDM penegak hukum harus berasal dari orang-orang pilihan dan mempunyai integritas tinggi. Sudah saatnya diakhiri terjadinya ego sektoral atau ego institusional di antara lembaga penegak hukum. Negara juga perlu memikirkan bagaimana agar tingkat kesejahteraan bagi para penegak hukum itu baik, tidak berkekurangan dan menjadi penegak hukum yang bersih. Bagaimana bisa bersih, kalau sapu yang digunakan untuk membersihkan adalah sapu kotor.

Guna memaksimalkan upaya pemberantasan korupsi, dan memperkuat sanksi pidana bagi tindak pidana korupsi diperlukan adanya penguatan pengaturan sanksi pidana dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Upaya penguatan pengaturan sanksi pidana ini dapat dimulai

dari merevisi peraturan perundang-undangan terkait dengan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi, dan membenahi Lembaga Kehakiman sehingga mampu menjatuhkan sanksi pidana yang sesuai dengan tindakan yang dilakukan si pelaku, serta besarnya jumlah kerugian negara.

Guna menghilangkan stigma yang berkembang di Masyarakat mengenai penerapan hukum di Indonesia yang hanya tajam dan runcing ke bawah tetapi tumpul keatas, diperlukan adanya penguatan penegakkan hukum oleh lembaga penegak hukum, khususnya dalam hal mempersiapkan hakim yang memiliki integritas moral dalam memutus suatu perkara, sanksi yang tegas disetiap peraturan perundangundangan, dan membangun kepercayaan ditengah masyarakat agar kebiasaan main hakim sendiri bisa diminimalisir. Tidak dapat dipungkiri bahwa aturan yang tegas dapat mempengaruhi penerapan hukum yang lebih maksimal.

2. Regulasi Tindak Pidana Korupsi masih berorientasi pada pidana penjara bukan pada pengembalian kerugian

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 diundangkan sebagai bentuk perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Sebagaimana yang telah dijabarkan sebelumnya bahwa salah satu kelemahan dari Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yaitu tidak adanya aturan peralihan maka dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, ditambahkan bab khusus

mengenai ketentuan peralihan. Ketentuan peralihan menegaskan bahwa tindak pidana yang terjadi sebelum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 diundangkan, dapat diperiksa dan diputus berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971.

Pada dasarnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tidak jauh berbeda dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, dan hanya menambahkan rumusan beberapa pasal saja. Contohnya dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 hanya mengacu pada pasal-pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sehingga dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 disebutkan langsung unsur-unsur yang terdapat dalam masing-masing pasal Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang diacu.

Sebagai contoh, rumusan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 hanya menyebutkan “setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 209 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana...”. Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, rumusan Pasal 5 tersebut lebih diperjelas dengan menyebutkan “setiap orang yang memberi atau menjanjikan sesuatu kepada...”. Dari contoh tersebut dapat terlihat bahwa pengaturan sanksi pidana dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 lebih diperjelas guna mencegah adanya multitafsir.

Pengaturan sanksi tindak pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999

sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 dibedakan menjadi beberapa jenis korupsi. Diantaranya yaitu sebagai berikut:¹⁴⁵

- a) Tindak pidana korupsi merugikan keuangan negara;
- b) Tindak pidana korupsi penyuapan aktif;
- c) Tindak pidana korupsi penyuapan pasif atau menerima suap;
- d) Tindak pidana korupsi penggelapan dalam jabatan;
- e) Tindak pidana korupsi pemerasan;
- f) Tindak pidana korupsi perbuatan curang;
- g) Tindak pidana korupsi menerima gratifikasi;
- h) Tindak pidana korupsi diluar UndangUndang Antikorupsi; dan
- i) Tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi.

a) Tindak Pidana Korupsi Merugikan Keuangan Negara

Termasuk dalam kelompok tindak pidana ini yaitu, tindak pidana korupsi merugikan keuangan negara secara melawan hukum, dan tindak pidana korupsi menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan. Hal ini diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

b) Tindak Pidana Korupsi Penyuapan aktif

¹⁴⁵ Sridjaja, Pradjonggo Tjandra, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi*. (Jakarta: Indonesia Lawyer Club, 2010).hlm. 112-154.

Jenis tindak pidana penyuaapan aktif ini diatur dalam Pasal 5 ayat (1) huruf b, Pasal 6 ayat (1) huruf a dan b, dan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Dalam ketiga pasal tersebut dibedakan antara tindak pidana korupsi dalam hal memberi suap kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara, tindak pidana korupsi memberi suap kepada hakim atau advokat, dan tindak pidana korupsi memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri.

c) Tindak Pidana Korupsi Penyuaapan Pasif atau Menerima Suap

Jenis tindak Pidana korupsi ini dibedakan menjadi tindak pidana korupsi dalam hal menerima suap oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara, dan tindak pidana korupsi dalam hal menerima suap oleh hakim atau advokat. Hal ini dapat ditemukan dalam rumusan Pasal 5 ayat (2), Pasal 11, dan Pasal 12 huruf a, b, dan c Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

d) Tindak Pidana Korupsi Penggelapan Dalam Jabatan

Tindak pidana korupsi penggelapan dalam jabatan dikelompokkan menjadi tindak pidana korupsi penggelapan uang atau surat berharga oleh karena jabatan, tindak pidana korupsi memalsukan buku-buku atau daftar khusus untuk pemeriksaan administrasi, dan tindak pidana korupsi menggelapkan atau merusak alat bukti.

e) Tindak Pidana Korupsi Pemerasan

Jenis tindak pidana korupsi pemerasan dikelompokkan menjadi tindak pidana korupsi memaksa orang lain menyerahkan atau mengerjakan sesuatu, tindak pidana korupsi membuat pegawai negeri atau penyelenggara negara lain seolah-olah mempunyai utang pada pelaku, dan tindak pidana korupsi membuat orang lain diluar pegawai negeri dan pegawai negara lain seolah-olah memiliki utang.¹⁴⁶

f) Tindak Pidana Korupsi Perbuatan Curang

Jenis tindak pidana korupsi perbuatan curang dikelompokkan menjadi tindak pidana korupsi perbuatan curang dalam pemborongan, leveransir, dan rekanan; Tindak pidana korupsi perbuatan curang atas tanah; dan Tindak pidana korupsi perbuatan curang dalam hal pengadaan barang dan jasa. 14 Pelaku tindak pidana korupsi perbuatan curang diancam dengan sanksi pidana yang berbeda dalam setiap jenis tindak pidana korupsi yang dilakukan.

g) Tindak Pidana Korupsi Menerima Gratifikasi

Tindak Pidana korupsi dalam hal menerima gratifikasi dibedakan berdasarkan besaran nilai yang diterima. Dalam hal ini, dibedakan antara menerima gratifikasi bernilai sepuluh juta rupiah atau lebih, dan menerima gratifikasi bernilai kurang dari sepuluh juta rupiah. Pengelompokkan

¹⁴⁶ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, (Jakarta: Chandra Pratama, 2002), hlm. 62-63

gratifikasi berdasarkan besaran nilai yang diterima mempengaruhi sanksi pidana yang dapat dikenakan kepada si pelaku.¹⁴⁷

h) Tindak Pidana Korupsi diluar Undang-Undang Antikorupsi

Tindak pidana korupsi diluar Undang-Undang Antikorupsi mencakup setiap perbuatan atau tindakan pelanggaran terhadap ketentuan Undang-undang tersebut sebagai tindak pidana korupsi. Hal ini diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Artinya, Undang-undang tersebut membuka kemungkinan adanya penambahan jenis tindak pidana korupsi di kemudian hari.

i) Tindak Pidana Lain yang Berkaitan dengan Tindak Pidana Korupsi

Jenis tindak pidana ini hanya dapat dijatuhi sanksi apabila sebelumnya telah terjadi tindak pidana korupsi. Jenis tindak Pidana lain yang berhubungan dengan tindak pidana korupsi dikelompokkan menjadi tindakan merintangi proses pemeriksaan perkara korupsi, tidak memberi keterangan atau memberikan keterangan palsu, pelanggaran beberapa ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dalam perkara korupsi, dan saksi membuka identitas pelapor.¹⁴⁸

Keempat hal tersebut diatas tidak dapat berdiri sendiri karena berkaitan dengan tindak pidana korupsi yang telah dilakukan. Perihal merintangi proses pemeriksaan perkara korupsi, pelaku diancam pidana

¹⁴⁷ Hari Sasangka, *Komentar Korupsi*, (Bandung: Mandar Maju, 2007), hlm. 36.

¹⁴⁸ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 BAB III

penjara paling singkat tiga tahun dan paling lama dua belas tahun, serta pidana denda paling sedikit seratus lima puluh juta rupiah dan paling banyak enam ratus juta rupiah.¹⁴⁹

Perihal tidak memberi keterangan atau memberi keterangan palsu, pelaku diancam dengan pidana penjara paling singkat tiga tahun dan paling lama dua belas tahun, serta pidana denda paling sedikit seratus lima puluh juta rupiah dan paling banyak enam ratus juta rupiah. Sanksi ini dapat dijatuhkan bagi siapa saja yang tidak memberi keterangan atau yang memberi keterangan palsu, Bank yang tidak memberikan keterangan rekening tersangka saksi atau ahli yang memberikan keterangan palsu atau tidak mau memberi keterangan, dan orang yang memegang rahasia jabatan tetapi tidak mau memberikan keterangan atau memberikan keterangan palsu.¹⁵⁰

Perihal pelanggaran beberapa ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dalam perkara korupsi, pelaku diancam pidana penjara paling singkat satu tahun dan paling lama enam tahun, serta pidana denda paling sedikit lima puluh juta rupiah dan paling banyak tiga ratus juta rupiah. Ketentuan ini tidak dapat berdiri sendiri, karena dikaitkan dengan

¹⁴⁹ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Pasal 21.

¹⁵⁰ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Pasal 22.

tindakan korupsi yang dilakukan melanggar beberapa pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.¹⁵¹

Perihal saksi membuka identitas pelapor, pelaku dapat dipidana penjara paling lama tiga tahun, serta pidana denda paling banyak seratus lima puluh juta rupiah. Hal ini berkaitan dengan perlindungan pelapor yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Hal ini diterapkan dalam penyidikan dan pemeriksaan di sidang pengadilan.¹⁵²

Berdasarkan penjabaran tersebut diatas terkait dengan pengaturan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi, dapat terlihat bahwa ruang lingkup tindak pidana korupsi cukup luas. Peraturan perundangundangan, khususnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 sudah mengakomodir sanksi pidana bagi setiap pelaku tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara, penegak hukum, dan siapa saja dalam jabatannya yang merugikan keuangan negara.

Ironisnya, dalam beberapa sanksi pidana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, memberi kesan lebih menguntungkan bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara,

¹⁵¹ Komisi Pemberantasan Korupsi, Peranan KPK Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, diakses melalui: http://birohukum.pu.go.id/pustaka/arsip_makalah/5.pdf Pada Tanggal 28 Desember 2022 Pukul 20:30 wib.

¹⁵² Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Pasal 24

dibandingkan dengan pelaku tindak pidana korupsi lainnya. Contohnya, kasus korupsi yang dilakukan oleh Dr. Bahtiar Chamsah yang menjabat sebagai menteri sosial periode 2001-2009, hanya divonis pidana penjara satu tahu delapan bulan dengan pidana denda lima ratus juta rupiah.¹⁵³

Contoh lainnya yaitu, kasus korupsi dalam bentuk mengambil uang perjalanan dinas tetapi tidak melakukan tugas dinas yang dilakukan oleh HM Natsir bin Djakfar yang merupakan anggota DPRD Propinsi Sumatera Selatan, hanya divonis pidana penjara satu tahun, dan percobaan selama dua tahun.¹⁵⁴ Kedua contoh tersebut memperlihatkan masih lemahnya pengaturan sanksi pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi yang melakukan penyalahgunaan jabatan, khususnya penyelenggara negara.

Dibandingkan dengan penjatuhan sanksi pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi di Negara lain, Indonesia cenderung menjatuhkan sanksi pidana minimum. Di Hongkong, pelaku tindak pidana korupsi dijatuhi pidana penjara dengan diikuti pidana denda dan pidana administrasi.¹⁵⁵ Di India, pelaku tindak pidana korupsi, hukumannya ditambah dengan pidana

¹⁵³ Heru Margianto, Bahtiar Chamsyah Divonis 1,8 Tahun, diakses melalui: https://nasional.kompas.com/read/2011/03/22/1143328_4/Bahtiar.Chamsyah.Divonis.1.8.tahun, Pada Tanggal 28 Desember 2022 Pukul 14:03.

¹⁵⁴ Putusan Mahkamah Agung Nomor 905/PID/2006.

¹⁵⁵ Aulia Milono, Formulasi Pedoman Penjatuhan Sanksi Pidana Terhadap Penyelenggara Negara yang Melakukan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, Arena Hukum Volume 7, Nomor 1, 2014, hlm. 120.

tambahan.¹⁵⁶ Di China semua penyelenggara negara dijatuhi hukuman mati jika didapati melakukan tindak pidana korupsi.¹⁵⁷ Di Korea Selatan, pelaku tindak pidana korupsi dijatuhi pidana berat.¹⁵⁸

Oleh sebab itu, dapat dikatakan bahwa dalam hal memberantas tindak pidana korupsi di Indonesia, masih banyak hal yang perlu dibenahi. Mulai dari merevisi peraturan perundang-undangan terkait dengan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi, dan membenahi Lembaga Kehakiman sehingga mampu menjatuhkan sanksi pidana yang sesuai dengan tindakan yang dilakukan si pelaku, serta besarnya jumlah kerugian negara. Dan, dapat dikatakan bahwa Pengaturan sanksi pidana yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 cukup dikatakan masih ringan. Dapat dikatakan bahwa sanksi pidana yang diterapkan belum mampu memberikan efek jera, dan upaya penyelamatan keuangan negara juga masih terhambat. Hal ini terbukti dari masih banyaknya kasus-kasus korupsi yang terjadi dan belum terselesaikan. Oleh sebab itu diperlukan adanya penguatan sanksi pidana dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

¹⁵⁶ Ibid., hlm. 121.

¹⁵⁷ Anonim, Diakses melalui: <http://www.china.org.cn/english/government/207319.ht> Pada Tanggal 27 Desember 2022, Pukul 14:25.

¹⁵⁸ Aulia, Op.Cit, hlm. 124.

Seiring berjalannya waktu, penerapan hukum dirasakan semakin tumpul. Hal ini senada dengan ucapan Bapak Presiden Joko Widodo yang menyatakan bahwa : “hukum masih dirasa cenderung tajam dan runcing ke bawah dan tumpul ke atas”.¹⁵⁹ Pernyataan tersebut, sesuai dengan fakta yang ada di Negara ini. Contohnya, banyak kasus pencurian sederhana seperti sandal, merica, kayu, dan lain sebagainya divonis dengan hukuman yang lebih berat jika dibandingkan dengan hukuman yang diterima oleh para koruptor.

Sebagai suatu peraturan yang sifatnya memaksa, hukum harus dilengkapi dengan sanksi. Artinya hukum yang merupakan suatu peraturan jika tidak dilengkapi dengan sanksi yang tegas, hukum akan tumpul dan hanya bersifat anjuran, sedangkan sanksi tanpa hukum yang mengaturnya akan semena-mena karena tidak ada peraturan yang menjadi filosofi sanksi tersebut. Hukum dan sanksi tidak dapat dipisahkan karena hukum akan tajam apabila sanksinya tegas di dalam peraturan tertulis yang bertujuan untuk memberikan efek jera kepada si pelaku.

Guna mencapai tujuan hukum yaitu keadilan, kepastian dan kemanfaatan, maka diharapkan para penegak hukum mampu menerapkan hukum secara maksimal. Sebagaimana konsep penerapan hukum yang

¹⁵⁹ Fabian Januarius, Jokowi: Hukum Masih Dirasa Tajam Kebawah, Tumpul Keatas”, diakses di: <https://nasional.kompas.com/read/2016/10/11/15495311/jokowi.hukum.masih.dirasa.tajam.ke.bawah.tumpul.ke.atas> pada tanggal 27 Desember 2022 pukul 18:11.

dikemukakan oleh Peter Mahmud Marzuki bahwa dalam menerapkan hukum erat kaitannya dengan penemuan hukum oleh Hakim. Artinya, Hakim berperan penting dalam melakukan interpretasi hukum, argumentasi, dan konstruksi hukum sehingga penerapan hukum tidak hanya tajam kebawah, tetapi juga tajam keatas. Profesionalitas hakim memainkan peranan penting dalam penerapan hukum, dan tentunya harus dilengkapi dengan peraturan perundangundangan yang menjadi landasan hakim dalam membuat keputusan terhadap suatu perkara.

Penulis menilai ada tiga hal yang menyebabkan lemahnya penerapan hukum di Indonesia. Ketiga hal tersebut yaitu, profesionalitas hakim, sanksi pada beberapa peraturan perundang-undangan, dan kesadaran masyarakat. Dalam hal profesionalitas, tidak sedikit hakim di Indonesia yang masih dipertanyakan kualitas dan integritas moralnya. Ironisnya, tidak sedikit hakim di Indonesia yang melakukan penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan.

Selanjutnya dalam hal sanksi, beberapa peraturan perundang-undangan sudah mengatur sanksi dengan tegas, sedangkan peraturan perundang-undangan lainnya dinilai masih kurang tegas. Contohnya, perihal pencurian memiliki sanksi yang tegas dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), sebaliknya sanksi untuk tindak pidana

korupsi yang diatur khusus dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, jauh lebih lemah.¹⁶⁰

Selanjutnya perihal kesadaran masyarakat, terjadi gejala main hakim sendiri dengan membunuh, menyiksa atau membakar setiap pelaku kejahatan yang ada disekitar mereka. Sebagian disebabkan oleh ungkapan kekecewaan dan ketidakpercayaan terhadap kinerja penegak hukum yang makin lama makin diragukan integritasnya dan tidak tegas dalam pengeksekusian si pelaku.¹⁶¹

Oleh sebab itu, penerapan hukum di Indonesia akan sulit berkembang jika tidak dilengkapi dengan penegak hukum, khususnya hakim yang memiliki integritas moral dalam memutus suatu perkara, sanksi yang tegas disetiap peraturan perundang-undangan, dan kesadaran masyarakat untuk menaati dan bertindak sesuai dengan aturan hukum yang ada.

¹⁶⁰ Danar Dono, Pencuri Sandal Seharga Rp 50rb Dihukum 5 Tahun, Koruptor Pencuri Uang Rakyat Milyaran Rupiah Dihukum Berapa Tahun?, 2015, Diakses melalui: https://www.kompasiana.com/donodanar35/pe_ncuri-sandal-seharga-rp-50rb-dihukum-5-tahunkoruptor-pencuri-uang-rakyat-milyaranrupiah_55359d676ca834d608da42d6, Pada Tanggal 27 Desember 2022 Pukul 14:53.

¹⁶¹ Yulianta Saputra, Main Hakim Sendiri Sebagai Bentuk Ketidakpercayaan Masyarakat Terhadap (Penegakan) Hukum, 2018, Diakses melalui: <http://vivajusticia.law.ugm.ac.id/2018/01/13/main-hakim-sendiri-sebagai-bentuk-ketidakpercayaanmasyarakat-terhadap-penegakan-hukum/>, Pada Tanggal 27 Desember 2022 Pukul 14:58. 30 Putusan Nomor 11/Pid.Sus/TPK/2015/PN.Sby

3. Rumusan sanksi pengembalian kerugian keuangan negara tidak sebanding dengan jumlah kerugian negara

Menurut UU Tipikor, korupsi merupakan jenis tindak pidana yang sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional. Adanya kerugian keuangan negara merupakan salah satu unsur dalam tindak pidana korupsi, namun UU Tipikor tidak memberikan definisi tentang kerugian keuangan negara. Yang ada hanyalah penjelasan tentang keuangan negara sebagaimana pada penjelasan tentang keuangan negara pada penjelasan undangundang tersebut, yaitu:

“Keuangan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

- (a) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
- (b) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara.”¹⁶²

¹⁶² Penjelasan Umum UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dari penjelasan definisi keuangan negara tersebut, dikaitkan dengan kerugian yang berarti menanggung atau menderita rugi, sesuatu yang dianggap mendatangkan rugi, seperti kerusakan,¹⁶³ serta merugikan adalah menjadi rugi atau berkurang.¹⁶⁴ Definisi kerugian keuangan negara tersebut sangat luas.

Berdasarkan UU No. 1 Tahun 2004, 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.”¹⁶⁵ Pengertian yang sama tercantum dalam UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, bahwa “kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.”¹⁶⁶

Berdasarkan pengertian tersebut, dapat dikemukakan bahwa unsur-unsur kerugian negara yaitu: a. kerugian negara merupakan kekurangan keuangan negara berupa uang, surat berharga, dan barang milik negara; b. kekurangan dalam keuangan negara tersebut harus nyata dan pasti jumlahnya; dan c. kerugian tersebut sebagai akibat perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun lalai.

Dalam Penjelasan Pasal 32 UU Tipikor disebutkan bahwa: Yang dimaksud dengan “secara nyata telah ada kerugian keuangan negara” adalah kerugian yang

¹⁶³ H. Jawade Hafidz Arsyad, “Korupsi dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara”, hal. 173, sebagaimana dikutip oleh Suhendar, Konsep Kerugian Keuangan Negara, Malang: Setara Press, 2015, hal. 142.

¹⁶⁴ R. Wiyono, “Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi”, hal. 41, sebagaimana dikutip oleh Suhendar, Konsep Kerugian Keuangan Negara, Malang: Setara Press, 2015, hal. 142.

¹⁶⁵ Pasal 1 angka 22 UU No. 1 Tahun 2004.

¹⁶⁶ Pasal 1 angka 15 UU No. 15 Tahun 2006.

sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk. Adapun instansi yang berwenang menyatakan ada tidaknya kerugian keuangan negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), yang memiliki kewenangan konstitusional, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 10 UU No. 15 Tahun 2006 dan Surat Edaran Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2016. Sedangkan instansi lainnya, seperti Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan/ Inspektorat/Satuan Kerja Perangkat Daerah tetap berwenang melakukan pemeriksaan dan audit pengelolaan keuangan negara, namun tidak berwenang menyatakan atau men-declare adanya kerugian keuangan negara.¹⁶⁷

Penjelasan Umum UU Tipikor menyebutkan bahwa keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena: (a) berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara baik di tingkat pusat maupun di daerah; dan (b) berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara, sedangkan yang dimaksud dengan perekonomian negara adalah

¹⁶⁷ Surat Edaran Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.

kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan maupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat. Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor memidana 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; dan Pasal 3 UU Tipikor memidana 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.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 22 UU No. 1 Tahun 2004, dapat diketahui bahwa konsep yang dianut yaitu konsep kerugian negara dalam arti delik materiil, bahwa perbuatan atau tindakan dapat dikatakan merugikan keuangan negara dengan syarat harus adanya kerugian negara yang benar-benar nyata, sedangkan dalam Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor dijelaskan bahwa kerugian negara dalam konsep delik formil, dikatakan “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”. Namun, dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 25/PUU-XIV/2016 dengan menghilangkan makna kata “dapat” dalam unsur “dapat merugikan keuangan negara”, maka UU No. 15 Tahun 2006,

UU No. 1 Tahun 2004, dan UU Tipikor adalah sejalan dan sinkron dalam memaknai unsur kerugian negara.¹⁶⁸

Terhadap kerugian keuangan negara ini, UU Tipikor baik yang lama yaitu UU No. 3 Tahun 1971 maupun yang baru yaitu UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001, menetapkan kebijakan bahwa kerugian keuangan negara itu harus dikembalikan atau diganti oleh pelaku korupsi (Asset Recovery). Sehingga penanganan perkara korupsi di masa mendatang, tidak lagi berorientasi pada kerugian negara dan pemberian hukuman badan pada pelaku semata, tetapi lebih diorientasikan kepada pengembalian aset negara.¹⁶⁹

Besarnya kerugian keuangan negara yang diakibatkan oleh korupsi sangat tidak sebanding besar pengembalian keuangan negara akibat korupsi. Pengembalian kerugian keuangan negara tersebut harus dilakukan dengan cara apapun yang dapat dibenarkan menurut hukum agar dapat diupayakan seoptimal mungkin. Prinsipnya, hak negara harus kembali ke negara demi kesejahteraan rakyat.¹⁷⁰

Upaya untuk memberantas praktik korupsi telah dilakukan oleh pemerintah sejak dahulu. Tidak hanya lembaga-lembaga independen yang dibentuk oleh pemerintah untuk memberantas korupsi, namun peraturan

¹⁶⁸ Suhariyono Ar., “Catatan Kecil Terkait Pengembalian Kerugian Keuangan Negara”, Makalah, FGD Pembuatan Proposal Penelitian Individu tentang Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, 23 Februari 2018.

¹⁶⁹ Abdul Muis Jauhari, “Fungsi dan Kewenangan Kepolisian Negara RI dalam Tindak Pidana Korupsi Guna Mengembalikan Kerugian Keuangan Negara di Indonesia”, Ringkasan Disertasi, Program Studi Doktor (S3) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Pasundan Bandung, 2016, hal. 4-5.

¹⁷⁰ Ibid.

perundang-undangan tentang korupsi juga sudah banyak diberlakukan. Beberapa undang-undang yang pernah diberlakukan, yaitu:

- a) Undang-undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi;
- b) Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- c) Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001; dan
- d) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Berbagai peraturan perundang-undangan yang dibentuk itu, semuanya merupakan bagian dari upaya untuk menyelamatkan keuangan atau perekonomian negara dari tindak pidana korupsi. UU Tipikor dibentuk dengan tujuan untuk menyelamatkan keuangan negara serta mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, pemerintah merasa bahwa perbuatan para pelaku tindak pidana korupsi sudah menghambat pembangunan nasional, menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional yang menuntut pengeluaran negara seefisien mungkin, sedangkan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999, memandang bahwa tindak pidana korupsi merupakan

pelanggaran terhadap hak-hak sosial ekonomi masyarakat secara luas, sehingga digolongkan sebagai kejahatan yang luar biasa.¹⁷¹

Dalam upaya untuk menyelamatkan dana pembangunan nasional, UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 diharapkan mampu untuk mencegah terjadinya kerugian negara serta dapat mengawasi penyelenggaraan negara agar tetap bersih dan berwibawa sebagaimana diamanatkan oleh rakyat melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat di dalam TAP MPR RI Nomor XI/MPR/1998. Kedua tujuan tersebut saling berhubungan erat, keuangan negara tidak terlepas dari tanggung jawab pemerintah, oleh karena itu aparat pemerintah harus bersih dan berwibawa.¹⁷²

Salah satu upaya untuk mengembalikan kerugian keuangan negara adalah dengan menerapkan pidana uang pengganti. Jika dilihat dari undang-undang korupsi yang ada semua menerapkan pidana uang pengganti. Pengaturan pidana uang pengganti dalam UU No. 3 Tahun 1971, diatur bahwa pembayaran uang pengganti jumlahnya sebanyakbanyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari korupsi.¹⁷³ Kelemahannya bahwa dalam undang-undang tersebut tidak secara tegas menentukan kapan uang pengganti itu harus dibayarkan, dan apa sanksinya bila pembayaran tidak dilakukan. Hanya dalam penjelasan Pasal tersebut dinyatakan, apabila pembayaran uang pengganti tidak dapat dipenuhi,

¹⁷¹ Ade Paul Lukas, "Efektivitas Pidana Pembayaran Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi (Studi Putusan Tindak Pidana Korupsi di Pengadilan Negeri Purwokerto)", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 10, No. 2 Mei 2010, hal. 81-92

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ Pasal 34 huruf c UU No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

berlakulah ketentuan-ketentuan tentang pembayaran denda. Denda merupakan pidana pokok yang dicantumkan bersamasama dengan pidana penjara atau pidana perampasan kemerdekaan.

Kelemahan hukum yang terdapat dalam UU No. 3 Tahun 1971 kemudian dikoreksi dalam UU Tipikor. Dalam UU Tipikor, ketentuan mengenai pembayaran uang pengganti sudah lebih tegas, telah ada pembatasan waktu yaitu apabila tidak dibayar dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut.¹⁷⁴ Sementara jika terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti, maka dipidana berupa pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya, dan pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.¹⁷⁵

Perubahan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yaitu UU No. 20 Tahun 2001 tetap mempertahankan jenis pidana tambahan ini. Ketentuan dalam Pasal 18 ayat (1) huruf b menyatakan bahwa terhadap pelaku tindak pidana korupsi dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Pengaturan pidana tambahan dalam KUHP berupa pencabutan hak-hak tertentu; perampasan barang-barang tertentu;

¹⁷⁴ Pasal 18 ayat (2) UU Tipikor

¹⁷⁵ Pasal 18 ayat (3) UU Tipikor.

dan pengumuman putusan hakim.¹⁷⁶ Dalam hal ini perampasan barang yang dimaksud adalah barang-barang kepunyaan terpidana yang diperoleh dari kejahatan atau yang sengaja dipergunakan untuk melakukan kejahatan.

Perampasan atas barang-barang yang disita sebelumnya, diganti menjadi pidana kurungan, apabila barang-barang itu tidak diserahkan, atau harganya menurut taksiran dalam putusan hakim, tidak dibayar.¹⁷⁷ Perbedaannya dengan UU Tipikor, lamanya pidana pengganti dalam KUHP paling sedikit satu hari dan paling lama enam bulan.¹⁷⁸

Dalam penanganan perkara korupsi yang dimulai dari penyidikan, dilanjutkan dengan penuntutan dan proses pemeriksaan di sidang pengadilan, kemudian apabila sudah ada putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, maka sebagaimana Pasal 270 KUHPA, Kejaksaan melaksanakan putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap yakni pidana pokok penjara dan pidana tambahan berupa pembayaran uang denda dan uang pengganti, dimana penagihannya berada pada tanggung jawab pihak Kejaksaan sebagai pelaksana putusan (eksekutor) peradilan.

Kondisi tersebut oleh Kejaksaan dianggap sebagai upaya pengendalian tuntutan pidana kurungan sebagai pengganti kewajiban membayar uang pengganti. Adapun pengendalian tuntutan pidana tambahan tersebut, menurut pedoman tuntutan jaksa berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung RI Nomor:

¹⁷⁶ Pasal 10 huruf b KUHP.

¹⁷⁷ Pasal 41 ayat (1) KUHP

¹⁷⁸ Pasal 41 ayat (2) KUHP.

003/A/AJ/2010 tentang Pedoman Tuntutan Pidana Perkara Tindak Pidana Korupsi, dalam lampiran disebutkan bahwa terdakwa dituntut kurungan sebagai pidana pengganti adalah minimal setengah dari tuntutan pidana pokok berupa pidana penjara yang dituntut oleh jaksa penuntut umum.

Khusus untuk pelaksanaan penyelesaian tindak pidana korupsi yang diputus pengadilan berdasarkan UU No. 3 Tahun 1971, Jaksa Agung mengeluarkan Peraturan Jaksa Agung (Perja) RI No. PER-020/A/JA/07/2014 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelesaian Uang Pengganti yang Diputus Pengadilan Berdasarkan UU No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Perja tersebut dikeluarkan karena penyelesaian uang pengganti yang harus dibayar oleh terpidana belum terselesaikan berdasarkan UU No. 3 Tahun 1971, yang tidak mengatur sanksi bagi terpidana yang tidak membayar uang pengganti dan tidak bersifat subsidair/ pengganti.¹⁷⁹

B. Kelemahan dalam Segi Struktur Hukum

1. Penegakan Hukum cenderung pada penjatuhan sanksi pidana penjara

a) Kepolisian

Data penanganan kasus korupsi Kepolisian sebagaimana disampaikan Direktur III/Tindak Pidana Korupsi Mabes Polri Brigadir Jendral Yose Rizal – selama tahun 2004 -2008 tercatat 647 kasus berhasil dilimpahkan kepada Jaksa Penuntut Umum (JPU), 73 kasus yang

¹⁷⁹ Konsiderans Menimbang Perja No. PER-020/A/ JA/07/2014.

dihentikan penyidikannya (SP3) dan sebanyak 1.037 kasus masih dalam proses penyelidikan atau penyidikan. Dari kasus korupsi yang disidik Kepolisian terjadi kerugian negara sedikitnya Rp 9,83 triliun dan US\$3,1 juta.¹⁸⁰ Pada tahun 2009, dari 427 perkara yang berhasil diselesaikan, 204 perkara nilai kerugian negaranya Rp 455 miliar. Sedangkan untuk tahun 2010 sebanyak 231 dari 277 perkara berhasil diselesaikan dan berhasil menyelamatkan keuangan negara sebesar Rp339 miliar.¹⁸¹

Sayangnya data-data yang disampaikan Polri tidak pernah dipublikasikan atau disampaikan secara lengkap kepada publik. Sehingga wajar saja banyak kalangan meragukan kebenaran dan kualitas penanganan kasus korupsi yang dilakukan Polri. Hal ini juga diperkuat dengan hasil pemantauan ICW terhadap penanganan kasus-kasus korupsi yang ditangani oleh Polri khususnya Mabes Polri dan Polda Metro Jaya selama kurun waktu 2003-2009.

Dari pemantauan ICW setidaknya terdapat sejumlah persoalan terkait kinerja Polri dalam penanganan kasus korupsi. Pertama, kasus korupsi kelas kakap cenderung di-peties-kan. Meskipun terdapat kasus yang berhasil dilimpahkan ke kejaksaan dan divonis bersalah oleh pengadilan seperti dalam kasus korupsi pembobolan BNI Cabang

¹⁸⁰ Lukman Nur Hakim, Korupsi rugikan negara sedikitnya Rp9,83 triliun, dapat diakses melalui <https://kabar24.bisnis.com/read/20221228/16/1612963/ppatk-endus-pencucian-uang-hasil-korupsi-senilai-rp813-triliun>

¹⁸¹ Laela Zahra, Polri Selamatkan Uang Negara Rp399 Miliar, dapat diakses melalui: <http://nasional.inilah.com/read/detail/1102642/polri-selamatkan-uang-negara-rp339-miliar>

Kebayoran (Andrian Woworuntu dkk), namun saat ini sedikitnya 17 kasus korupsi kelas 'kakap' yang tidak jelas penanganannya atau 'dipetieskan' meskipun pihak Kepolisian telah menetapkan sejumlah tersangka. Beberapa kasus korupsi bahkan sudah mulai disidik sejak 2003 namun hingga saat ini tidak jelas perkembangannya. Disebut tidak jelas atau di'peties'kan karena kasus korupsi tersebut tidak pernah dilaporkan diSP3 atau telah dilimpahkan ke kejaksaan atau pengadilan.

Kedua, hambatan perizinan bagi pemeriksaan Kepala Daerah dan anggota dewan. Selain kinerja yang buruk, persoalan eksternal yang muncul dalam penanganan kasus korupsi yang ditangani oleh Kepolisian adalah mengenai perizinan terhadap pemeriksaan Kepala Daerah dan anggota dewan. Dalam kurun waktu 2006-2008 terdapat sedikitnya 40 kasus korupsi yang melibatkan Kepala Daerah dan anggota dewan ditangani oleh Polri (Mabes Polri maupun Polda) terhambat karena persoalan perizinan.

Ketiga, adanya korupsi dalam penanganan kasus korupsi. Proses penanganan kasus korupsi di Kepolisian juga diwarnai praktek korupsi suap. Hal ini dapat dilihat dari penanganan kasus korupsi pembobolan BNI Cabang Kebayoran Baru yang melibatkan Andrian Woworuntu dkk. Sejumlah perwira polisi telah menerima suap dari pihak-pihak yang terkait dengan kasus korupsi tersebut. Indikasi suap kepada aparat

Kepolisian juga dapat dilihat dari laporan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) terhadap 15 rekening perwira Kepolisian.

Keempat, kualitas penanganan perkara yang sangat diragukan. Salah satu indikatornya adalah banyaknya kasus yang disupervisi dan bahkan diambil-alih KPK. Sejak 2005, sedikitnya terdapat 90 kasus korupsi yang ditangani oleh Kepolisian di seluruh Indonesia telah disupervisi KPK. Lima kasus korupsi yang ditangani Kepolisian Daerah (Polda) kemudian diambil alih KPK.

Beberapa kasus diantaranya adalah kasus korupsi pelaksanaan pembangunan Bandara Samarinda – Kutai Kartanegara Tahun 2003, 2004 dan 2005, yang melibatkan Syaukani, Bupati Kutai Kartanegara. Kasus ini diambil-alih dari Polda Kalimantan Timur. Kasus lainnya adalah korupsi dana APBD di Kabupaten Kendal, melibatkan Bupati Hendri Budoro, yang diambil alih dari Polda Jawa Tengah.

Indikator lain yang dapat menunjukkan adanya persoalan mengenai kualitas penanganan kasus korupsi oleh Kepolisian adalah dengan munculnya sejumlah kasus 'bolak-balik' perkara dari Kepolisian ke Kejaksaan dalam tahap pra-penuntutan. Masalah seperti ini seringkali muncul dalam penanganan kasus korupsi di daerah. Seperti dalam kasus korupsi pembangunan jalan Rawu di Serang yang baru tuntas setelah bolak balik sebanyak tiga kali dari Polda Banten ke Kejati Banten.

b) **Kejaksaan**

Setali tiga uang dengan Polri, kinerja Kejaksaan dalam upaya pemberantasan korupsi di Indonesia juga dinilai belum optimal. Data Kejaksaan Agung RI menyebutkan sejak tahun 2004-2008 sebanyak 3.641 kasus korupsi telah disidik Kejaksaan. Kejaksaan Agung menyatakan pada tahun 2009 ada 1533 perkara korupsi masuk ke penyidikan dan uang negara yang diselamatkan mencapai Rp 4,8 triliun. Sedangkan data terakhir tahun 2010 menyebutkan Kejaksaan berhasil menangani kasus korupsi sebanyak 2.296 perkara dan menyelamatkan potensi kerugian negara sebesar Rp 4,5 triliun.

Namun jika dicermati kembali secara kualitas tidak banyak kasus korupsi kelas kakap (big fish) baik dari segi aktor maupun jumlah kerugian negara yang berhasil diproses hingga pada tahap penuntutan. Penanganan perkara korupsi Bantuan Likuiditas Bantuan Indonesia (BLBI) yang merugikan keuangan negara sekitar Rp 150 triliun sejak tahun 1998 hingga tahun 2010 tidak kunjung selesai. Selain BLBI, ICW mencatat terdapat 40 kasus korupsi kelas kakap yang ditangani Kejaksaan belum jelas perkembangannya.¹⁸²

Kejaksaan juga masih bersikap kompromi terhadap kepentingan politik. Kejaksaan hanya tegas terhadap pelaku korupsi yang tidak

¹⁸² Indonesia Corruption Watch, 40 Kasus Korupsi Kakap Tertunggak, Jumat, 17 Juli 2009 dapat diakses melalui <https://www.antikorupsi.org/id/article/icw-40-kasus-korupsi-kakap-tertunggak>

memiliki handicap politik. Sedangkan terhadap mereka yang memiliki dukungan kuat secara politis, cenderung melemah. Sejumlah kasus korupsi kelas kakap dan kasus yang melibatkan Kepala Daerah dari partai politik yang berkuasa cenderung lambat seperti dalam kasus korupsi yang melibatkan Awang Farouk (Gubernur Kaltim) dan juga Agusrin Najamuddin (Gubernur Bengkulu).

Sejumlah kasus korupsi kakap bahkan dihentikan penyidikannya (SP3) seperti dalam kasus korupsi BLBI yang melibatkan Gordianus Setio L, Sjamsul Nursalim, Kasus Timor Putra Nasional Tommy Soeharto, kasus pengadaan kapal VLCC dengan tersangka Laksamana Sukardi, Arifi Nawawi, Alfred Rohimone, kasus korupsi di PT Asabri yang melibatkan Tan Kian, dan kasus korupsi di KBRI Thailand yang melibatkan Muhammad Hatta Djumantoro Purbo, dan Suhaeni.

Kegagalan yang sama juga dialami pada saat pengembalian aset hasil korupsi berupa uang pengganti. Hingga tahun 2007 dari total jumlah uang pengganti yang harus dieksekusi oleh Kejaksaan sebesar Rp 11,034 triliun dan US\$ 301,45 juta yang baru tertagih Rp 4,153 triliun dan USD 189 ribu (40%). Sedangkan berdasarkan catatan BPK, yang belum dapat ditagih lebih dari separuhnya atau sebesar Rp 6,9 triliun dan USD 111,9 juta.

Pengelolaan uang pengganti kerugian negara yang sudah dieksekusi juga perlu mendapat perhatian khusus. Kejaksaan seringkali

mengklaim 6 telah berhasil menyelamatkan uang negara dalam jumlah besar.

Namun, data Departemen Keuangan menunjukkan jumlah uang yang disetorkan jauh lebih kecil dari yang sudah disetorkan. Pemberantasan korupsi yang digulirkan oleh pemerintah juga tidak diikuti dengan perbaikan sistem atau reformasi di institusi kejaksaan. Sama halnya dengan Kepolisian, Kejaksaan pun terhambat masalah izin pemeriksaan dalam penanganan perkara korupsi yang melibatkan Kepala Daerah dan anggota dewan.

c) Komisi Pemberantasan Korupsi

Tidak dapat dipungkiri bahwa KPK telah menjadi garda terdepan pemberantasan korupsi. Meskipun dengan sejumlah catatan, kinerja yang ditunjukkan KPK setidaknya telah membangun kepercayaan publik tentang adanya lembaga penegak hukum yang secara serius melakukan pemberantasan korupsi.

Khusus tahun 2010, Laporan akhir tahun KPK menyebutkan dalam bidang penindakan jumlah kasus ditingkat penyelidikan (52 kasus), penyidikan (62 kasus), penuntutan (55 kasus), perkara inchoate (34 perkara) dan eksekusi (35 perkara). Sedangkan uang negara yang diselamatkan Rp 175 miliar.

Hasil evaluasi yang dilakukan ICW selama 2010 menunjukkan bahwa kinerja KPK kenyataannya memiliki sejumlah catatan baik positif

maupun negatif. Kinerja KPK yang dapat dinilai sebagai catatan positif antara lain KPK sudah mulai menangani kasus korupsi di sektor yang dikehendaki masyarakat (korupsi politik, korupsi peradilan, korupsi perbankan) meskipun hasilnya belum maksimal. KPK juga mulai memberikan perhatian untuk menangani korupsi daerah. Tercatat 26 kasus di daerah yang ditangani KPK. Terakhir, kinerja KPK masih didukung penuh Pengadilan Tipikor. Dari 45 kasus yang dilimpahkan ke pengadilan, seluruhnya divonis bersalah, meskipun dengan tingkat hukuman badan yang bervariasi.

Dari sisi aktor dan nilai kerugian negara, terjadi peningkatan kasus kasus korupsi setiap tahunnya. Selama tahun 2010 terdapat 3 mantan pejabat yang pernah menjadi menteri yang ditetapkan sebagai tersangka.

Anggota DPR menjadi aktor yang paling banyak ditetapkan tersangka oleh KPK, dilanjutkan dengan aktor lainnya, berlatar belakang direktur swasta/pengusaha, pegawai kementerian/lembaga dan pejabat tinggi kementerian.

Sedangkan catatan kritis yang bisa digarisbawahi, kemampuan KPK Jilid II masih sebatas membongkar kasus namun belum dapat menuntaskan. Sedikitnya terdapat 10 kasus korupsi yang ditangani KPK tidak menjerat pelaku secara tuntas. Umumnya yang dijerat adalah pelaku dilapangan, bukan aktor utama.

Penindakan KPK juga melemah ketika berhadapan dengan pelaku yang memiliki latar belakang aparat penegak hukum, politisi, pengusaha besar, atau pihak lain yang mendapatkan dukungan politis serta menteri/anggota kabinet yang masih aktif. Misalnya kasus suap dalam pemilihan Deputy Gubernur Bank Indonesia, yang dilaporkan Agus Condro, diduga karena melibatkan politisi dari partai besar maka kasusnya baru berjalan setelah dua tahun dilaporkan. Bahkan terdapat beberapa tersangka yang lebih dari 1 tahun belum diproses sama sekali.

Pada aspek lain, kriminalisasi terhadap 2 Pimpinan KPK (Bibit dan Chandra) memiliki pengaruh negatif terhadap penanganan perkara di KPK. Jaksa KPK juga dinilai belum maksimal melakukan penuntutan. Rata-rata tuntutan jaksa KPK di pengadilan Tipikor hanya 5 tahun 7 bulan penjara. Padahal untuk memberikan efek jera, tuntutan terhadap koruptor sebaiknya diberikan secara maksimal.

KPK juga belum optimal menggunakan UU Tipikor untuk menjerat pelaku korupsi. Terbukti sepanjang tahun 2010, KPK tidak menggunakan pasal-pasal yang berkaitan dengan perbuatan curang dan benturan kepentingan dalam pengadaan. Dalam penuntutan terjadi selisih yang besar antara potensi kerugian negara dengan tuntutan uang pengganti/denda.

d) Pengadilan

Rendahnya keseriusan dan komitmen lembaga pengadilan untuk memberantas korupsi di negeri ini. Karena seperti pada tahun-tahun sebelumnya, lembaga pengadilan dalam hal ini, Pengadilan Umum hingga Juli 2009 secara keseluruhan ternyata memberikan kontribusi besar terhadap makin melemahnya upaya pemberantasan korupsi.

Meskipun Ketua Mahkamah Agung (MA) Harifin A. Tumpa ketika awal dilantik (15/1), menyatakan akan berkomitmen dengan pemberantasan korupsi. Namun faktanya pengadilan umum memberikan perubahan signifikan bagi dukungan terhadap agenda pemberantasan korupsi. Baik MA maupun Pengadilan Umum dibawahnya (Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri), kenyataannya masih menjadi institusi yang berlaku ramah terhadap para pelaku korupsi. Minimnya dukungan pengadilan terhadap upaya pemberantasan korupsi dapat dilihat dari hasil pemantauan ICW terhadap fenomena vonis kasus korupsi di Pengadilan Umum sejak 2005 hingga Semester I 2010. Dari 857 kasus korupsi yang terpantau, dengan jumlah terdakwa 1965 orang, rata-rata terdakwa divonis bebas/lepas mencapai hampir separuhnya (49,57%) sedangkan yang divonis bersalah hanya 50,43 %.

Selain vonis bebas, terjadi tren terdakwa yang divonis ringan sesuai batas minimal penjatuhan pidana yang ditentukan oleh Undang-Undang Korupsi, bahkan dibawah 1 tahun penjara. Berdasarkan Pasal 3 dalam UU 31 Tahun 1999 jo UU 20 Tahun 2001, disebutkan bagi pelaku

korupsi yang terbukti bersalah maka dijatuhi pidana penjara paling sedikit 1 tahun penjara dan paling banyak 20 tahun penjara. Misalnya saja pada tahun 2009, tercatat dari 69 terdakwa yang divonis bersalah, paling dominan (sebanyak 28 terdakwa atau lebih sepertiganya) divonis hanya 1 tahun penjara bahkan kurang dari setahun. Dalam hal ini terlihat bahwa hakim cenderung menjatuhkan pidana pada batas minimal yang ditentukan. Bahkan terdapat dua koruptor yang hanya di vonis 3 bulan penjara seperti terjadi Pengadilan Negeri Sumbawa dan Bengkulu. Jika ini dibiarkan oleh Ketua MA, bukan mustahil dimasa mendatang para hakim banyak menjatuhkan vonis dibawah satu tahun atau hanya beberapa bulan penjara saja.

Fenomena hukuman percobaan dalam perkara korupsi tiap tahun juga meningkat. Selama 2009 -2010 ditemukan adanya 9 koruptor yang divonis dengan hukuman percobaan. Umumnya mereka dijatuhi vonis 1 tahun penjara dengan masa percobaan 2 tahun. Dengan kondisi ini maka dapat dipastikan terdakwa tidak perlu menjalani hukuman meskipun dinyatakan bersalah. Terkesan ada upaya “pensiasatan” hukum yang dilakukan oleh hakim pengadilan dalam penjatuhan vonis. UU Tipikor hanya mengatur mengenai batas minimum hukuman yaitu 1 tahun penjara namun tidak mengatur apakah seseorang koruptor dapat dihukum dengan hukuman percobaan. Meskipun dinilai kontroversial, faktanya MA saat ini bahkan tengah mempertimbangkan pemberian vonis hukuman

percobaan untuk perkara tindak pidana korupsi. Pertimbangannya, menurut Wakil Ketua MA Abdul Kadir Mappong (24 Mei 2009), dalam memutuskan hukuman percobaan terhadap terdakwa perkara korupsi, hakim lebih memperhatikan asas keadilan hukum.

Kondisi di Pengadilan Umum jelas sangat berbanding terbalik dengan penanganan perkara korupsi yang ditangani oleh Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Pengadilan Tipikor). Hingga Juni 2009 terdapat 29 perkara dengan 32 terdakwa yang diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Tipikor. Seluruhnya (100 %) divonis bersalah dan tidak ada satupun yang divonis bebas atau lepas. Pengadilan Tipikor juga tidak pernah menjatuhkan vonis percobaan maupun divonis dibawah 1 tahun penjara. Rata-rata terdakwa korupsi divonis Pengadilan Tipikor selama 57,75 bulan penjara atau 4,81 tahun penjara.

2. Masih adanya Mafia Peradilan terkait kasus tindak pidana korupsi

Peradilan adalah suatu proses dalam hukum acara pidana, dimulai dari penyelidikan sampai eksekusi oleh hakim di pengadilan. Kegiatan peradilan dimulai dari penyelidikan oleh penyidik (polisi, jaksa, KPK), pra-penuntutan oleh jaksa penuntut umum, penuntutan dan pemeriksaan di depan persidangan oleh jaksa penuntut umum dan hakim dan upaya hukum (banding, kasasi, peninjauan kembali) serta tindakan eksekusi atau pelaksanaan hukuman yang dilakukan oleh jaksa penuntut umum dan juga pada saat terpidana menjalani pidana di Lembaga Perasyarakatan.

Dalam prosesnya peradilan selain melibatkan aparat penegak hukum (hakim, jaksa, polisi) juga sudah barang tentu melibatkan tersangka/terdakwa/terpidana serta saksi dan penasehat hukum/advokat bisa juga melibatkan keluarga tersangka, terdakwa dan saksi.

Proses peradilan secara normatif harusnya mengacu kepada ketentuan yang telah ada sesuai dengan perundang-undangan. Hukum positif Indonesia telah mengatur tentang proses peradilan ini dalam produk undang-undang, yaitu Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP), Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kehakiman, serta beberapa undang-undang yang mengatur tentang Hukum Acara Pidana yang dibuat di luar kedua undang-undang tersebut yang mengatur secara khusus. Dalam hal ini diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindakan Pidana Terorisme serta undang-undang lainnya.

Dalam pelaksanaan perundang-undangan hukum acara pidana, ternyata begitu banyak praktek-praktek peradilan yang menyimpang bahkan melawan perundang-undangan itu sendiri. Hal ini disebabkan oleh karena beberapa persoalan yang utama yaitu :

Pertama, lemahnya sistem perundang-undangan yang mengatur hukum acara pidana dimaksud. Kita tahu bahwa untuk membuat undang-undang yang baik maka undang-undang tersebut harus memiliki aspek filosofis. Jadi

undang-undang itu harus memiliki tujuan luhur yang merupakan kehendak dari seluruh masyarakat. Kemudian undang-undang itu harus memiliki aspek sosiologis, yang dimaksud adalah bahwa undang-undang itu harus merupakan pencerminan dari kehenak dan undang-undang itu merupakan kebutuhan dari masyarakat, dan selanjutnya bahwa undang-undang itu harus memiliki aspek yuridis, artinya bahwa undang-undang itu selain mengatur juga melayani dan memberi sanksi hukum yang konkrit.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai hukum acara pidana nampaknya ada beberapa yang tidak memiliki aspek sebagaimana disebutkan di atas. Sebut saja hukum acara pidana yang termuat di dalam tindak pidana korupsi (Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999) menganut sistem pembuktian terbalik yang semu, seharusnya untuk memberantas korupsi yang merupakan extra ordinary crime harus diberlakukan *Omkering van het Bewijslast*, yaitu suatu pembalikan beban pembuktian murni. Hal ini hanya salah satu contoh saja dari peraturan perundang-undangan hukum acara pidana Indonesia yang tidak aspiratif.

Kedua, lemahnya aparat penegak hukum. Tentang lemahnya penyidik, penuntut umum dan hakim di dalam penegakan hukum acara pidana ini dapat dilihat dari indikasi lemahnya integritas kepribadian para penegak hukum. Aparat penegak hukum yang harusnya menghindari tindakan melawan hukum dengan tidak melakukan tindak pidana ternyata banyak aparat penegak hukum yang melakukannya, antara lain melakukan menyuap dan disuap, gratifikasi

dan korupsi. Rendahnya tingkat kejujuran, ketaatan, profesionalisme dari aparat penegak hukum ini disebabkan oleh berbagai hal. Salah satu yang menonjol adalah keteladanan dari para pemimpin atasannya dan rendahnya tingkat kesejahteraan yang didapat.

Ketiga, lemahnya kesadaran hukum masyarakat. Dalam keadaan sistem perundang-undangan yang baik dan aparat penegak hukum yang baik pula, hukum akan berjalan dengan baik apabila didukung oleh kesadaran hukum masyarakat. Kenyataannya kesadaran hukum masyarakat Indonesia masih rendah, indikasinya pelanggaran beracara di peradilan oleh aparat penegak hukum hal ini banyak didorong oleh rendahnya kesadaran hukum masyarakat. Salah satu contoh yang paling menonjol adalah kebiasaan masyarakat memberikan uang pelicin dan uang sogok kepada aparat penegak hukum apabila berurusan dengan hamba hukum.

Keempat, aspek keteladanan dalam pelaksanaan proses peradilan pidana juga dipengaruhi oleh kebiasaan sehari-hari dari para pejabat hukum dan para birokrat. Para birokrat dan pejabat hukum harus memberikan contoh yang baik dalam keseharian, tidak boleh berperilaku hedonis dan konsumtif. Senantiasa harus hidup sederhana. Yang terjadi di Indonesia ini para aparat penegak hukum dan birokrat banyak yang hidup dalam keglamouran. Melihat kondisi ini sudah barang tentu para aparat penegak hukum dan birokrat tidak mempunyai keteladanan yang baik.

Keadaan-keadaan tersebut di atas menyebabkan tambah suburnya praktek-praktek penyimpangan dan perbuatan pidana seperti korupsi dalam proses peradilan. Sehingga timbulnya mafia peradilan makin dipacu adanya.

Dalam praktek mafia peradilan yang beroperasi di lingkungan penyidik kepolisian, praktek ini berupa permintaan uang jasa sebagai syarat agar laporan dapat ditindaklanjuti; penggelapan perkara berupa penghentian perkara setelah adanya pembayaran sejumlah uang kepada polisi; negosiasi perkara berupa tawar menawar pasal yang dikenakan terhadap tersangka dengan membayar sejumlah uang dan berupa penundaan surat pemberitahuan dimulainya penyidikan kepada kejaksaan; pemerasan oleh polisi, berupa penganiayaan terhadap tersangka agar kooperatif dan memberikan uang dan mengarahkan kasus lalu menawarkan jalan damai; pengaturan ruang tahanan yang didasarkan pada besar kecilnya uang yang dapat diberikan tahanan.

Di Kejaksaan, menurut ICW, praktik serupapun terjadi mulai dari pemerasan, negosiasi status tahanan, pelepasan tersangka, penggelapan perkara, negosiasi perkara dan pengurangan tuntutan. Demikian juga dalam persidangan, mulai dari permintaan uang jasa untuk registrasi perkara di pengadilan, penentuan majelis hakim dengan menggunakan jasa panitera pengadilan, negosiasi putusan baik di tingkat kasasi atau peninjauan kembali. Sedangkan di tingkat Lembaga Permasayarakatan, terjadi praktik-praktik pungutan bagi pengunjung, adanya uang cuti dan adanya perlakuan istimewa kepada narapidana yang mampu membayar.

Praktek-praktek sebagaimana diuraikan di atas tidak terlepas dari yang melatar belakanginya, yaitu sejarah peradilan itu sendiri. Sejarah mafia peradilan sudah di mulai sejak lama, yaitu sejak zaman orde lama dimana presiden waktu itu Bung Karno yang mempunyai kekuasaan begitu besar di dalam bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya juga termasuk bidang hukum tidak terkecuali di bidang peradilan. Didalam Undangundang Pokok Kehakiman pada waktu itu menyebutkan bahwa : “Presiden mempunyai kewenangan untuk mempengaruhi putusan hakim pengadilan”. Kondisi ini berakhir ketika lahir Undang-undang No. 14 tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman yang dalam salah satu pasalnya menyebutkan bahwa : “kekuasaan kehakiman bebas dan merdeka, tidak dapat dicampuri oleh pihak lain”, dengan makna yang sama hal ini tersurat dan tersirat pula dalam pasal 1 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kehakiman, yang berbunyi :

“Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia”.

Ketentuan sebagaimana diatur dalam Undang-undang sebelum lahirnya Undang-undang No. 14 Tahun 1970 dan Undang-undang No. 4 Tahun 2004, dimana Presiden dapat ikut campur mempunyai dampak yang negatif dalam law enforcement saat itu. Karena sering kali putusan-putusan pengadilan dipengaruhi oleh lembaga kepresidenan, parlemen, kekuatan-

kekuatan politik, penguasa sehingga putusannya jauh dari objektif serta tercapainya rasa keadilan pada masyarakat. Lebih parah lagi ketika kepentingan-kepentingan itu bukan hanya kepentingan politik, akan tetapi kepentingan pribadi, ekonomi, golongan dan cara-cara yang digunakan tidak dengan pendekatan kekuasaan tetapi juga dengan kekuatan ekstra parlementer dengan modus kolusi, korupsi (suap) dan nepotisme (primordial dan sektarian) dan cara-cara ini pada umumnya tidak dilakukan oleh pihak penguasa formal, tapi dipergunakan oleh pihak diluar itu diantaranya oleh para mafioso. Akahir-akhir ini praktek para mafioso di peradilan diperankan oleh para makelar kasus (markus).

Praktek-praktek ini tidak banyak berubah walaupun sudah ada ketentuan sebagaimana diatur dalam Undang-undang pokok kekuasaan kehakiman Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 dan terakhir dengan Undang-undang pokok kekuasaan kehakiman UU No. 4 tahun 2004 bahkan di era reformasi dimana law enforcement digalakan, praktek-praktek di atas tidak berkurang malahan makin marak dan menjadi-jadi tidak saja dilakukan oleh pelaku-pelaku yang berposisi informil tapi juga para petugas formal, seperti aparat penegak hukum.

Beberapa contoh kasus mafia peradilan yang pernah terjadi dan menonjol serta mutakhir, dapat di sampaikan seperti kasus penyipuan dalam pada tahap penyidikan perkara Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) yang melibatkan Urip Tri Gunawan dan Artalyta Suryani, kasus rekayasa

tindak pidana korupsi pada tingkat penyidikan dalam perkara atas nama tersangka Bibit Samad Ryanto dan Chandra M. Hamzah yang melibatkan makelar kasus Anggodo Widjoyo, dengan cara merekayasa dalam bentuk kolusi belakangan kasus ini di pra peradilan oleh pihak ketiga yaitu Anggodo dan ternyata pengadilan negeri mengabulkan permohonan Anggodo sehingga Bibit dan Chandra perkaranya harus dilimpahkan ke Pengadilan. Last but not least kasus yang paling aktual yaitu kasus dalam perkara penggelapan pajak oleh terdakwa Gayus Tambunan yang dilaporkan oleh Komisaris Jenderal Polisi Susno Duadji yang melibatkan para pejabat di Dirjen Pajak dan para aparat penegak hukum sebagai tersangka. Ini beberapa kasus yang menonjol di dalam praktek mafia peradilan. Sudah barang tentu lebih banyak lagi kasus mafia peradilan yang tidak ditampilkan dalam tulisan ini karena keterbatasan ruang.

Apa yang diungkapkan dalam contoh kasus yang ditampilkan tersebut di atas semuanya adalah dalam perkara korupsi. Karena praktek mafia peradilan terjadi pada semua tahapan peradilan dan penanganan serta penyelesaian perkara dan terjadi hampir pada semua perkara tindak pidana maupun perdata dan tata usaha negara. Namun demikian, yang lebih banyak terjadi pada kasus/perkara tindak pidana korupsi.

3. Pemahaman Aparat Penegak Hukum dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Terkait Tindak Pidana Korupsi Masih Lemah

Pengembalian aset negara hasil dari tindak pidana korupsi masih sangat jauh dari harapan bangsa Indonesia, sehingga upaya pengungkapan harus betul-betul di jadikan sebagai tolok ukur dalam kesuksesan. Pengembalian aset negara hanya sebagai angan-angan belaka masih banyak aset negara yang belum terdeteksi oleh aparat penegak hukum, mengingat bahwa pengembalian keuangan negara hasil dari tindak pidana korupsi dapat memunculkan berbagai perbuatan tindak pidana korupsi, seperti adanya penimbunan kekayaan hasil korupsi di beberapa daerah atau cara lain yang dilakukan pelaku untuk dapat mengaburkan asal usul aset dan masih banyak belum diketahui keberadanya.

Pada tahun 2012, menurut hasil Survey Transparency International (TI) Indonesia yang pada tahun 2011 menempati urutan ke- 6 negara terkorupsi dengan angka indeks persepsi korupsi (IPK) adalah 2,4. Sementara di Asia, berdasarkan hasil survai Politicaland Economic Risk Consultacy (PERC), lembaga pemberi peringkat yang berbasis di Hongkong, pada tahun 2013 Indonesia menduduki urutan kedua bersama Thailand sebagai negara terkorup di Asia dengan angka IPK 8,03 setelah Filipina. Penurunan peringkat sebagai negara terkorup di Asia ini dikarenakan adanya Political Will dari pemerintah Indonesia untuk memberantas korupsi.

Tindak pidana korupsi adalah jenis kejahatan yang dikatagorikan sebagai salah satu bentuk kejahatan kerah putih (white collar crime). Pada dasarnya jenis kejahatan ini adalah kejahatan yang dilakukan oleh seorang

yang terhormat, yang mempunyai status sosial tinggi dan dilakukan dalam rangka pekerjaannya, umumnya merupakan pelanggaran kepercayaan.

Pengertian lain dari white collar crime antara lain sebagai berikut:

- a) kejahatan yang dilakukan oleh orang yang duduk dibelakang meja.
- b) kejahatan yang dilakukan oleh orang-orang yang berpangkat.
- c) kejahatan yang dilakukan oleh orang-orang yang berilmu pengetahuan.
- d) ditafsirkan sebagai lawan kata “crime using force” atau “street crime” (kejahatan biasa).
- e) kejahatan yang dilakukan dengan teknologi canggih.
- f) kejahatan yang non konvensional; dilakukan oleh orang yang mempunyai keahlian atau mempunyai pengetahuan teknologi canggih.
- g) kejahatan terselubung.

Oleh karena itu, pengungkapan kasus jenis kejahatan ini berbeda dengan pengungkapan kejahatan konvensional. Pelaku kejahatan kerah putih (white collar crime) cenderung berasal dari kalangan yang mempunyai tingkat intelektual yang tinggi. Dengan kemampuan yang dimilikinya, pelaku kejahatan kerah putih akan dapat memperhitungkan secara cermat mengenai segala kemungkinan-kemungkinan yang terjadi berkaitan dengan kejahatan yang dilakukannya. Tujuan utamanya adalah untuk mengaburkan atau menutupi agar perbuatannya tidak terbongkar dan diperiksa oleh aparat penegak hukum.

Akibatnya dalam pengungkapan kasus kejahatan kerah putih, aparat penegak hukum harus bekerja ekstra keras dibandingkan dengan pengungkapan kejahatan konvensional. Aparat penegak hukum seolah-olah harus terlebih dahulu beradu kepintaran dan kecerdikan dengan pelaku kejahatan.

Kondisi tersebut juga terjadi dalam pengungkapan tindak pidana korupsi, karena selain mempunyai tingkat intelektual yang tinggi, biasanya pelaku tindak pidana korupsi adalah pihak-pihak yang dekat atau bahkan memiliki kekuasaan dan kekuatan sehingga mereka dapat melakukan korupsi secara terorganisir dan tertutup.

Pada saat aparat penegak hukum bermaksud akan memulai proses penegakan hukum yang dimulai dengan tindakan penyelidikan terhadap suatu tindak pidana korupsi, maka saat itu pula pelaku korupsi akan mulai juga melakukan perlawanan terhadap upaya tersebut. Perlawanan itu dapat berupa penghilangan barang bukti, mempengaruhi para saksi, membentuk opini di masyarakat bahwa dirinya tidak bersalah. Menurut Ramelan (2004 : 9), kendala yang bersifat non teknis yuridis dalam pengungkapan kasus-kasus tindak pidana korupsi adalah :

- 1) kompleksitas perkara sering memerlukan pengetahuan yang komprehensif.

Sebagai contoh dalam menghadapi kasus korupsi di bidang perbankan, maka selain harus mengetahui dan memahami pengetahuan di bidang pidana, aparat penegak hukum juga harus mengetahui dan memahami

pengetahuan di bidang keuangan dan lalu lintas moneter. Dalam hal ini seringkali dibutuhkan bantuan dari pihak yang ahli untuk dimintai pendapatnya sebagai saksi ahli.

- 2) Tindak pidana korupsi pada umumnya melibatkan sekelompok orang yang saling menikmati keuntungan dari tindak pidana tersebut. Dengan demikian mereka akan saling bekerja sama untuk saling menutupi perbuatan mereka. Hal ini menyulitkan aparat penegak hukum dalam mengungkap bukti-bukti yang ada.
- 3) Waktu terjadinya tindak pidana korupsi umumnya baru terungkap setelah tenggang waktu yang cukup lama. Hal ini menyulitkan pengumpulan atau merekonstruksi keberadaan bukti-bukti yang sudah terlanjur dihilangkan atau dimusnahkan. Disamping itu para saksi atau tersangka yang sudah terlanjur pindah ketempat lain juga berperan untuk menghambat proses pemeriksaan.
- 4) Dengan berbagai upaya, pelaku tindak pidana korupsi telah menghabiskan uang hasil korupsi dengan cara menggunakannya sendiri atau dengan sengaja mengalihkannya dengan bentuk dan lain sehingga akan mempersulit pelacakan uang hasil korupsi.

Kendala-kendala tersebut akan bersifat lebih kompleks apabila ternyata dalam melakukan kejahatannya, pelaku tindak pidana korupsi melibatkan yurisdiksi negara lain untuk mengalihkan atau menghilangkan hasil korupsinya. Hal inilah yang sering menyebabkan tindak pidana korupsi

dianggap sebagai tindak pidana transnasional (transnational crime). Terlebih lagi apabila ternyata tindak pidana korupsi tersebut dalam pengungkapannya harus dikaitkan dengan tindak pidana pencucian uang (money laundering), dengan cara merubah legalitas uang hasil korupsi kedalam bentuk-bentuk usaha lain yang legal di luar negeri.

Pada dasarnya keberadaan tindak pidana transnasional adalah sebagai efek negatif dari era globalisasi. Pelaku tindak pidana dari satu negara akan dengan mudah memanfaatkan kemajuan dan kecanggihan teknologi untuk mengalihkan uang hasil korupsinya keluar yurisdiksi negara Indonesia. Penangkapan tersangka tindak pidana korupsi dan pengungkapan hasil-hasil korupsi yang berada diluar negeri lebih sulit karena disebabkan:

- a) perbedaan sistem hukum antara Indonesia dengan negaranegara dimana pelaku tindak pidana korupsi atau uang hasil tindak pidana korupsi itu berada. Sebagai contoh perbedaan sistem hukum pidana antara Indonesia dengan Australia dalam kasus tindak pidana korupsi Hendra Raharja.. Selain itu perbedaan sistem hukum pidana antara Indonesia dengan Swiss dalam kasus tindak pidana korupsi Bank Global.
- b) Belum adanya perjanjian ekstradisi atau perjanjian kerjasama bantuan di bidang hukum (mutual legal assistance in criminal matters) antara Indonesia dengan dengan negara-negara dimana pelaku tindak pidana korupsi atau uang hasil tindak pidana korupsi itu berada. Sebagai contoh antara Indonesia dengan Singapura dalam kasus Bank BNI.

Secara lebih lanjut permasalahan-permasalahan dalam penyelidikan dan penyidikan tindak pidana korupsi yang melibatkan yurisdiksi negara lain adalah sebagai berikut:

1) Pemeriksaan tersangka dan saksi yang berada diluar negeri.

Sebagai sarana untuk mengungkapkan suatu tindak pidana, setiap pemeriksaan terhadap tersangka dan saksi oleh penyidik harus dibuat dalam format Berita Acara Pemeriksaan (BAP). Hal tersebut tidak terlalu sulit apabila penyidik dapat berhadapan, bertatap muka dan berkomunikasi secara langsung dengan tersangka dan para saksi.

Akan tetapi kondisi tersebut tidak dapat diwujudkan dalam hal pemeriksaan tersangka dan saksi tindak pidana korupsi yang pada waktu pemeriksaan berada di luar yurisdiksi negara Indonesia. Penyidik Kepolisian tidak diperkenankan untuk melakukan pemeriksaan secara langsung kepada tersangka atau saksi. Hal ini karena pemeriksaan tersebut harus dilakukan oleh pihak penyidik dari negara yang bersangkutan dengan format yang berlaku di negara tersebut, sedangkan penyidik dari Kepolisian hanya bertindak sebagai pendamping saja.

Selain itu pemeriksaan oleh penyidik diluar negeri dilakukan tanpa melalui penyempahan terlebih dahulu. Kondisi ini patut dipertanyakan mengingat apakah format berita acara pemeriksaan negara tempat tersangka atau saksi tindak pidana korupsi itu berada dapat digunakan sebagai alat bukti di pengadilan Indonesia.

Untuk mendapatkan sworn statement yang dikeluarkan oleh pihak pengadilan setempat, memerlukan adanya pengajuan permohonan mutual legal assistance yang prosesnya sangat birokratis dan menghabiskan waktu yang lama. Hal ini tentunya menjadi permasalahan apabila dikaitkan dengan batas waktu penahanan bagi tersangka.

2) Pemanggilan saksi yang berada diluar negeri.

Tidak adanya upaya paksa yang dapat dilakukan apabila saksi yang berada di luar negeri tidak mau datang ke Indonesia untuk memberikan keterangan. Selain itu tidak ada kejelasan siapa yang berkewajiban bertanggung jawab terhadap biaya transportasi, akomodasi bagi saksi yang berasal dari luar negeri.

3) Penangkapan dan Penahanan.

Terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang melarikan diri keluar negeri, pihak kepolisian sering melakukan kerjasama dengan negara lain melalui Interpol. Apabila ternyata kemudian tersangka tersebut dapat tertangkap oleh kepolisian setempat dengan aturan penangkapan dan penahanan menurut yurisdiksi negara tersebut, apakah penyidik kepolisian Indonesia dapat di praperadilan dan apakah waktu penahanan di negara lain tersebut dapat dikurangkan apabila ternyata kemudian tersangkan dinyatakan bersalah oleh hakim dan dijatuhi hukuman penjara.

4) Pembekuan dan pemblokiran rekening.

Untuk mengajukan permohonan bantuan pembekuan dan pemblokiran rekening bank yang berada luar negeri diperlukan adanya lampiran berupa surat perintah pemblokiran yang dikeluarkan oleh pengadilan (court order).

5) Penggeledahan dan penyitaan.

Permintaan bantuan untuk melakukan penggeledahan dan penyitaan kepada negara lain harus dilampiri dengan surat perintah penggeledahan dan penyitaan dan pengadilan (court order). Selain itu dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, pelaksanaan penggeledahan dan penyitaan masyarakat harus dibuatnya suatu berita acara. Akan tetapi ketentuan tersebut tidak ada di negara lain. Dengan demikian apakah barang bukti yang diperoleh dari hasil pelaksanaan penggeledahan dan penyitaan di luar negeri tersebut dapat dinyatakan sah sebagai alat bukti di hadapan pengadilan Indonesia.

Berkaitan dengan permasalahan tentang penyelidikan dan penyidikan, salah satu permasalahan yang dihadapi dalam penerapan Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi adalah mengenai sumber daya manusia penyelidik dan penyidik. Sebagai organisasi baru dengan beban tugas yang sangat berat, Komisi Pemberantasan Korupsi membutuhkan sumber daya manusia yang sudah "jadi", dalam arti sumber daya manusia tersebut sudah memiliki keahlian dalam bidang tugas melakukan penyelidikan dan penyidikan.

Ketentuan Pasal 39 ayat (3) dapat ditafsirkan bahwa Penyelidik, Penyidik dan Penuntut Umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi hanya dapat diangkat dari anggota Kepolisian R.I. dan/atau Kejaksaan. Secara tidak langsung kondisi ini dapat mempengaruhi independensi dari Komisi Pemberantasan Korupsi terhadap Kepolisian maupun Kejaksaan karena kekhawatiran adanya loyalitas ganda dari Penyelidik dan Penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi terhadap korpsnya.

Selain itu perlindungan terhadap Penyelidik, Penyidik, Jaksa Penuntut Komisi Pemberantasan Korupsi dari perbuatan "obstruction of justice" tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hal tersebut sangat disayangkan mengingat tugas yang berat serta penuh resiko yang dihadapi oleh penyelidik dan Penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi dari ancaman orang-orang yang ingin menggagalkan usaha pemberantasan tindak pidana korupsi maka diperlukan perlindungan terhadap mereka, padahal United Nation Convention Against Transnational Organized Crime di Palermo pada tahun 2000, telah mensyaratkan agar setiap negara tidak boleh melupakan pengaturan mengenai obstruction of justice.

Pada dasarnya proses penyelidikan dan penyidikan tindak pidana korupsi adalah merupakan langkah awal dari tindakan represif dari upaya pemberantasan korupsi. Dengan adanya permasalahan-permasalahan tersebut diatas, menunjukkan bahwa pemberantasan tindak pidana korupsi tidaklah semudah

yang dibayangkan orang awan. Banyak liku-liku permasalahan yang harus dihadapi oleh aparat penegak hukum, baik permasalahan yang berkaitan dengan prosedur dalam aturan hukum, maupun permasalahan yang berkaitan dengan sumber daya manusianya. Akan tetapi hal tersebut adalah merupakan tantangan yang harus dihadapi oleh aparat penegak hukum dalam rangka penegakan hukum dan pemulihan citra penegak hukum dimata masyarakat. Oleh karena itu diperlukan adanya strategi terhadap kasus-kasus korupsi yang diidentifikasi memenuhi unsure-unsur pidana untuk segera diproses menurut hukum secara cepat, tepat dan tuntas. Strategi tersebut adalah:

- 1) Penyelidikan dan penuntutan kasus-kasus korupsi yang menaraik perhatian atau yang melibatkan pelaku-pelaku yang memiliki kedudukan social ekonomi yang tinggi atau yang menimbulkan kerugian negara dalam jumlah yang besar.Strategi ini dimaksudkan untuk membangun dan memulihkan kepercayaan masyarakat bahwa pemerintah bersungguh-sungguh melekukan pemberantasan terhadap korupsi.
- 2) Meningkatkan pelaksanaan, penerapan dan penegakan hukum yang memberikan kepastian hukum dan keadilan kepada masyarakat terutama pencari keadilan.Strategi ini dimaksudkan agar proses penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi berlangsung secara proporsional dan professional, serta menghindarkan aparat penegak hukum darikesalahan dalam proses penyidikan.

- 3) Menerapkan prinsip-prinsip akuntabilitas dan transparansi dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi. Strategi ini dimaksudkan sebagai bentuk pertanggung jawaban kepada masyarakat. Untuk mewujudkan hal tersebut diperlukan adanya publikasi penanganan perkara-perkara tindak pidana korupsi yang sedang atau yang telah diproses sehingga masyarakat dapat mengetahui dan mengikuti penyelesaian perkara tersebut secara benar. Diharapkan dengan hal tersebut, masyarakat dapat menentukan posisi partisipasinya dalam mencegah dan memberantas korupsi.
- 4) Mengembangkan system manajemen dan organisasi penegak hukum yang mantap sebagai pengayom masyarakat. Strategi ini dimaksudkan agar masyarakat dapat dengan mudah mengajukan laporan atau keluhan atas kasus tindak pidana korupsi yang ada kepada aparat penegak hukum.
- 5) Mengembangkan sistem rekrutmen dan promosi yang mendukung terwujudnya profesionalisme dan integritas yang handal bagi aparat penegak hukum.

C. Kelemahan Dalam Segi Budaya

1. Budaya Koruptif di Indonesia Yang Kuat

Korupsi yang terjadi dalam level manapun merupakan hal yang dapat menghancurkan nilai-nilai etika serta norma sosial dan nilai agama, sehingga dapat menjadi perilaku yang mengkorupsi budaya, dan ketika secara bertahap atau sekaligus diterima oleh masyarakat sebagai sesuatu yang wajar, maka

disitu telah terjadi korupsi budaya yang kemudian membentuk budaya korupsi. Dengan demikian jika pun benar ada budaya korupsi, maka itu sebenarnya terjadi karena korupsi budaya akibat makin lemahnya kontrol sosial/pengabaian terhadap upaya mementingkan pribadi diatas kepentingan publik pada saat mereka mempunyai kedudukan/jabatan atas mandat publik baik langsung maupun tak langsung.¹⁸³

Alasan yang tidak benar untuk tidak membasmi korupsi adalah karena korupsi ada dimana-mana, di Jepang, di Belanda, di Amerika Serikat. Tidak ada yang dapat dilakukan untuk membasmi sesuatu yang menjadi wabah, korupsi sudah sejak dulu. Seperti dosa, korupsi adalah bagian dari pembawaan manusia. Tidak ada yang dapat dilakukan mengenai hal itu, konsep korupsi kabur dan tergantung pada budaya. Dalam beberapa budaya perilaku yang kita anggap menyimpang dianggap biasa. Memerangi korupsi berbau imperialisme budaya, membersihkan masyarakat kita dari korupsi akan memerlukan perubahan besar dalam sikap dan tata nilai. Di berbagai Negara, korupsi sama sekali tidak merugikan. Korupsi berperan sebagai minyak pelumas untuk roda ekonomi dan perekat untuk sistem politik, tidak ada langkah apapun yang dapat diambil jika petinggi-petinggi pemerintah sendiri melakukan tindak korupsi, atau jika korupsi sudah sistematis, risau mengenai korupsi tidak ada

¹⁸³ Uhar Suharsaputra, *Budaya Korupsi dan Pendidikan*, dapat diakses melalui: <http://uharsputra.wordpress.com/artikel/budaya-korupsi-dan-pendidikan/>

gunanya. Pasar bebas dan demokrasi multipartai akan menyebabkan korupsi berangsur-angsur hilang.¹⁸⁴

Langkah pemberantasan korupsi yang harus dilakukan antara lain Presiden sebaiknya menegaskan proklamasi anti korupsi, untuk menjadi baju hukum proklamasi anti korupsi maka presiden mengeluarkan Perpu Pemberantasan Korupsi sehingga di dalam Perpu dapat ditegaskan fokus pemberantasan korupsi kepada dua reformasi: birokrasi dan peradilan, konsentrasi pada reformasi birokrasi dan reformasi peradilan adalah wujud pemberantasan korupsi secara preventif dan represif, mencari bukti-bukti tak terbantahkan untuk menjamin ujung putusan adalah kemenangan cepat, pemberantasan harus fokus kepada koruptor kakap, senjata perang melawan korupsi harus diarahkan aparat keamanan dan pertahanan, memerangi korupsi di episentrum kekuasaannya, pemberantasan korupsi harus dikuatkan jaringannya ke semua lini baik aparat penegak hukum, akademisi, maupun mahasiswa. Disamping itu, membutuhkan kepemimpinan yang kuat guna menumbuhkan budaya kembang zero tolerance to corruption.¹⁸⁵

Korupsi secara historis merupakan konsep dan perilaku menyimpang secara hukum, ketika secara sosial politik telah terjadi pemisahan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan publik, namun pada masa kekuasaan dikaitkan dengan hereditas dan pelimpahan wewenang dari yang maha kuasa

¹⁸⁴ Robert Klitgard, Ronald Maclean-Abaroa, H. Lindsey Parris. *Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005).

¹⁸⁵ Denny Indrayana, *Negeri Para Mafioso*, (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2008).

(kekuatan supranatural) dan atau karena kepahlawanan (knight) yang diikuti dengan perasaan berhak atas keistimewaan (dengan dukungan diam-diam dari rakyat) maka terdapat kecenderungan untuk melihat bahwa pemanfaatan berbagai sumberdaya finansial dan non finansial untuk kepentingan penguasa atau Knight sebagai hal yang wajar meskipun at the expense of the people, karena keluarbiasaannya historis dan kekuasaannya yang bukan berasal dari rakyat.

Onghokham (1983) telah mencoba mengkaji masalah korupsi dalam konteks Indonesia, dimana menurut dia fenomena korupsi telah ada sejak jaman kerajaan-kerajaan di Indonesia melalui *venality of power*, dimana kedudukan diperjuangkan kepada orang atau kelompok yang mampu membayar untuk kemudian mereka diberi kedudukan yang berhak melakukan pemungutan pajak yang tanpa kontrol hukum sehingga penyimpangan yang terjadi (*abuse of power*) sulit diperbaiki karena lemahnya kontrol pemerintah/ kerajaan serta pendiaman oleh masyarakat. Bahkan VOC juga melakukan hal ini pada daerah-daerah yang dikuasainya melalui para demang dan atau bupati/penguasa daerah. Kondisi ini jelas menunjukkan bahwa baik secara universal maupun keindonesiaan, korupsi mempunyai akar historis yang cukup kuat dalam kehidupan masyarakat, dan makin meningkat seiring dengan upaya pembangunan yang massif yang menggunakan dana besar dalam bentuk pinjaman Luar Negeri sebagai bagian inheren bagi hampir

semua negara berkembang untuk meningkatkan mutu hidup masyarakat melalui rezim Developmentalist.

Korupsi di Indonesia berkembang secara sistemik. Bagi banyak orang korupsi bukan lagi merupakan suatu pelanggaran hukum, melainkan sekedar suatu kebiasaan. Dalam seluruh penelitian perbandingan korupsi antar negara, Indonesia selalu menempati posisi paling rendah. Perkembangan korupsi di Indonesia juga mendorong pemberantasan korupsi di Indonesia. Namun hingga kini pemberantasan korupsi di Indonesia belum menunjukkan titik terang melihat peringkat Indonesia dalam perbandingan korupsi antar negara yang tetap rendah. Hal ini juga ditunjukkan dari banyaknya kasus-kasus korupsi di Indonesia.

Faktor-faktor penyebab terjadinya korupsi ada yang bersifat aktual dan potensial dalam arti bisa saja terjadi perubahan dalam penyebab tidak serta merta dapat menjadi pengurang terjadinya korupsi karena bila trigger nya menguat. Dan hal ini terkait dengan kondisi-kondisi yang kondusif bagi terjadinya korupsi. Kondisi tersebut mencakup hal-hal mengenai konsentrasi kekuasaan di pengambil keputusan yang tidak bertanggung jawab langsung kepada rakyat, seperti yang sering terlihat di rezim-rezim yang bukan demokratik, kurangnya transparansi di pengambilan keputusan pemerintah, kampanye-kampanye politik yang mahal, dengan pengeluaran lebih besar dari pendanaan politik yang normal, proyek yang melibatkan uang rakyat dalam jumlah besar, lingkungan tertutup yang mementingkan diri sendiri dan

jaringan “teman lama”, lemahnya ketertiban hukum, lemahnya profesi hukum, kurangnya kebebasan berpendapat atau kebebasan media massa, gaji pegawai pemerintah yang sangat kecil, rakyat yang cuek, tidak tertarik, atau mudah dibohongi yang gagal memberikan perhatian yang cukup ke pemilihan umum, dan ketidakadaannya kontrol yang cukup untuk mencegah penyuaipan atau “sumbangan kampanye”.

1) Aspek Individu Pelaku

a) Sifat tamak manusia

Kemungkinan orang melakukan korupsi bukan karena orangnya miskin atau penghasilan tak cukup. Kemungkinan orang tersebut sudah cukup kaya, tetapi masih punya hasrat besar untuk memperkaya diri. Unsur penyebab korupsi pada pelaku semacam itu datang dari dalam diri sendiri, yaitu sifat tamak dan rakus.

b) Moral yang kurang kuat

Seorang yang moralnya tidak kuat cenderung mudah tergoda untuk melakukan korupsi. Godaan itu bisa berasal dari atasan, teman setingkat, bawahannya, atau pihak yang lain yang memberi kesempatan untuk itu.

c) Penghasilan yang kurang mencukupi

Penghasilan seorang pegawai dari suatu pekerjaan selayaknya memenuhi kebutuhan hidup yang wajar. Bila hal itu tidak terjadi maka seseorang akan berusaha memenuhinya dengan berbagai cara. Tetapi

bila segala upaya dilakukan ternyata sulit didapatkan, keadaan semacam ini yang akan memberi peluang besar untuk melakukan tindak korupsi, baik itu korupsi waktu, tenaga, pikiran dalam arti semua curahan peluang itu untuk keperluan di luar pekerjaan yang seharusnya.

d) Kebutuhan hidup yang mendesak

Dalam rentang kehidupan ada kemungkinan seseorang mengalami situasi terdesak dalam hal ekonomi. Keterdesakan itu membuka ruang bagi seseorang untuk mengambil jalan pintas diantaranya dengan melakukan korupsi.

e) Gaya hidup yang konsumtif

Kehidupan di kota-kota besar acapkali mendorong gaya hidup seseorang konsumtif. Perilaku konsumtif semacam ini bila tidak diimbangi dengan pendapatan yang memadai akan membuka peluang seseorang untuk melakukan berbagai tindakan untuk memenuhi hajatnya. Salah satu kemungkinan tindakan itu adalah dengan korupsi.

f) Malas atau tidak mau kerja

Sebagian orang ingin mendapatkan hasil dari sebuah pekerjaan tanpa keluar keringat alias malas bekerja. Sifat semacam ini akan potensial melakukan tindakan apapun dengan cara-cara mudah dan cepat, diantaranya korupsi.

g) Ajaran agama yang kurang diterapkan

Indonesia dikenal sebagai bangsa religius yang tentu akan melarang tindak korupsi dalam bentuk apapun. Kenyataan di lapangan menunjukkan bila korupsi masih berjalan subur di tengah masyarakat. Situasi paradok ini menandakan bahwa ajaran agama kurang diterapkan dalam kehidupan.

2) Aspek Organisasi

a) Kurang adanya sikap keteladanan pimpinan

Posisi pemimpin dalam suatu lembaga formal maupun informal mempunyai pengaruh penting bagi bawahannya. Bila pemimpin tidak bisa memberi keteladanan yang baik di hadapan bawahannya, misalnya berbuat korupsi, maka kemungkinan besar bawahannya akan mengambil kesempatan yang sama dengan atasannya.

b) Tidak adanya kultur organisasi yang benar

Kultur organisasi biasanya punya pengaruh kuat terhadap anggotanya. Apabila kultur organisasi tidak dikelola dengan baik, akan menimbulkan berbagai situasi tidak kondusif mewarnai kehidupan organisasi. Pada posisi demikian perbuatan negatif, seperti korupsi memiliki peluang untuk terjadi

c) Sistem akuntabilitas yang benar di instansi pemerintah yang kurang memadai

Pada institusi pemerintahan umumnya belum merumuskan dengan jelas visi dan misi yang diembannya dan juga belum

merumuskan dengan tujuan dan sasaran yang harus dicapai dalam periode tertentu guna mencapai misi tersebut. Akibatnya, terhadap instansi pemerintah sulit dilakukan penilaian apakah instansi tersebut berhasil mencapai sasarnya atau tidak. Akibat lebih lanjut adalah kurangnya perhatian pada efisiensi penggunaan sumber daya yang dimiliki. Keadaan ini memunculkan situasi organisasi yang kondusif untuk praktik korupsi.

d) Kelemahan sistem pengendalian manajemen

Pengendalian manajemen merupakan salah satu syarat bagi tindak pelanggaran korupsi dalam sebuah organisasi. Semakin longgar/lemah pengendalian manajemen sebuah organisasi akan semakin terbuka perbuatan tindak korupsi anggota atau pegawai di dalamnya.

e) Manajemen cenderung menutupi korupsi di dalam organisasi

Pada umumnya jajaran manajemen selalu menutupi tindak korupsi yang dilakukan oleh segelintir oknum dalam organisasi. Akibat sifat tertutup ini pelanggaran korupsi justru terus berjalan dengan berbagai bentuk.

3) Aspek Tempat Individu dan Organisasi Berada

a) Nilai-nilai di masyarakat kondusif untuk terjadinya korupsi

Korupsi bisa ditimbulkan oleh budaya masyarakat. Misalnya, masyarakat menghargai seseorang karena kekayaannya. Sikap ini

seringkali membuat masyarakat tidak kritis pada kondisi, misalnya dari mana kekayaan itu didapatkan.

- b) Masyarakat kurang menyadari sebagai korban utama korupsi.

Masyarakat masih kurang menyadari bila yang paling dirugikan dalam korupsi itu masyarakat. Anggapan masyarakat umum yang rugi oleh korupsi itu adalah negara. Padahal bila negara rugi, yang rugi adalah masyarakat juga karena proses anggaran pembangunan bisa berkurang karena dikorupsi.

- c) Masyarakat kurang menyadari bila dirinya terlibat korupsi.

Setiap korupsi pasti melibatkan anggota masyarakat. Hal ini kurang disadari oleh masyarakat sendiri. Bahkan seringkali masyarakat sudah terbiasa terlibat kegiatan korupsi sehari-hari dengan cara terbuka namun tidak disadari.

- d) Masyarakat kurang menyadari bahwa korupsi akan bisa dicegah dan diberantas bila masyarakat ikut aktif.

Pada umumnya masyarakat berpandangan masalah korupsi itu tanggung jawab pemerintah. Masyarakat kurang menyadari bahwa korupsi itu bisa diberantas hanya bila masyarakat ikut melakukannya.

- e) Aspek peraturan perundang-undangan

Korupsi mudah timbul karena adanya kelemahan di dalam peraturan perundang-undangan yang dapat mencakup adanya peraturan yang monopolistik yang hanya menguntungkan kroni

penguasa, kualitas peraturan yang kurang memadai, peraturan yang kurang disosialisasikan, sanksi yang terlalu ringan, penerapan sanksi yang tidak konsisten dan pandang bulu, serta lemahnya bidang evaluasi dan revisi peraturan perundang-undangan.

Budaya Korupsi Menurut Teori Bekerjanya Hukum Dari Soerjono Soekanto

1) Hukum/UU /peraturan.

Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinilai kurang efektif untuk melakukan pemiskinan koruptor. Ini karena dalam UU tersebut masih ada peluang koruptor mengelak dari kesalahan. UU Korupsi hanya memiliki cakupan yang terbatas, sehingga berakibat pada proses pemberian pidana yang kurang dapat maksimal. UU Korupsi telah menyebut perampasan aset dapat diganti dengan pidana subsider dapat memungkinkan koruptor memiliki pilihan untuk menghindari hartanya dirampas oleh negara. Koruptor lebih baik menjalankan pidana subsider untuk menghindari perampasan aset. Memberantas korupsi menggunakan semata-mata UU Tipikor belum cukup membuat para koruptor menjadi jera. UU Tipikor lebih mengutamakan aspek penjatuhan pidana penjara, seharusnya pengembalian aset yang dikorupsi memiliki bobot yang lebih penting.

2) Penegak hukum (pembentuk hukum maupun penerap hukum).

Jangankan memberantas korupsi, bahkan mencegah korupsi baru pun penegak hukum terseokseok. Buktinya lihat saja begitu banyak kasus-kasus korupsi baru terus bermunculan dalam skala yang makin masif saja. Instansi penegak hukum yang ada di Indonesia saat ini justru gagal dalam melakukan penuntasan kasus-kasus korupsi. Masih banyaknya pelaku tindak pidana korupsi berasal dari jajaran pemerintahan, pemerintah daerah, DPR, DPRD, hingga aparat penegak hukum. Memberantas korupsi sebagai kejahatan luar biasa, harus dilakukan dengan cara-cara yang luar biasa pula. Tidak boleh ada intervensi terhadap instansi penegak hukum dalam pemberantasan korupsi. Intervensi seperti ini, justru akan menimbulkan rasa ketidakadilan. Biarkanlah hukum bekerja dengan mekanisme dan caranya sendiri, dalam menemukan keadilan.

3) Sarana atau fasilitas pendukung.

Korupsi adalah masalah yang sangat besar bagi bangsa Indonesia mau pun di negara lainnya. Untuk itu, diperlukan dua hal besar untuk dapat mengatasinya. yaitu tenaga atau sumber daya manusia dan kemauan yang besar. Semua aparatur negara dan lembaga penegak hukum harus bersinergi memberantas korupsi. Kalau ada lembaga negaranya yang lengkap, tapi tanpa ada kekompakan, kita akan lemah. Dengan kekompakan aparatur yang ada, kita yakin korupsi ke depan bisa kita tumpas

4) Masyarakat

Selain lemahnya penegakan hukum yang dilakukan aparat negara, hal lain yang membuat korupsi seperti tidak habis-habisnya juga dipengaruhi oleh pandangan masyarakat terhadap pelaku korupsi itu sendiri. Masyarakat secara keseluruhan memberikan andil bagi suburnya praktek korupsi itu sendiri. Sikap masyarakat yang terlalu lemah terhadap pelaku korupsi. Masyarakat seperti tidak memiliki keinginan untuk memberi efek jera kepada pelaku korupsi melalui sanksi sosial yang dapat mereka lakukan., Banyak pelaku korupsi yang masih mendapat penghormatan semata-mata karena ia pejabat, memiliki kekayaan dan pernah memberikan sumbangan bagi pembangunan rumah ibadah ataupun kegiatan soaial. Mereka mendapat dukungan ketika dipersidangan dan juga penyambutan hangat ketika masa hukuman berakhir. Kalau sikap masyarakat terhadap pelaku korupsi masih seperti ini, tentu di benak para pelaku korupsi, korupsi bukanlah beban sosial karena penilaian masyarakat terhadap seseorang, penghormatan masyarakat terhadap seseorang lebih karena kekayaan yang dimiliki bukan perilaku seseorang itu merugikan atau tidak.

5) Budaya hukum (legal cultur).

Perilaku korupsi di Indonesia dalam sejarahnya sudah menjadi kebiasaan (budaya) yang sulit untuk diberantas, karena banyaknya permasalahan-permasalahan diberbagai aspek yang mendukung terjadinya korupsi. Kompleksitas korupsi ini seolah-olah tidak menjadi permasalahan

prioritas yang harus diselesaikan secara bersama-sama namun lebih kepada korupsi dijadikan alat bagi penguasa yang mempunyai wewenang dan otoritas untuk memberikan kesempatan serta peluang untuk dirinya sendiri dan kelompoknya (partai). Budaya korupsi akan menjadi cermin dari kepribadian bangsa yang bobrok dan sungguh membuat negara ini miskin karena kekayaan-kekayaan negara dicuri untuk kepentingan segelintir orang tanpa memperdulikan bahwa dengan tindakannya akan membuat sengsara berjuta-juta rakyat ini.

2. Penjatuhan Sanksi Pidana Pada Tindak Pidana Korupsi Oleh Hakim Masih Ringan

Korupsi dan ruang lingkupnya dengan bentuk, rupa dan cara yang kita hadapi sekarang ini, mungkin belum pernah ada dalam sejarah umat manusia sebelumnya,¹⁸⁶ khususnya korupsi yang dilakukan Penyelenggara Negara. Hal ini seperti dikemukakan Athol Noffit sebagaimana dikutip Baharuddin Lopa, bahwa sekali korupsi dilakukan oleh pejabat yang lebih tinggi, maka korupsi akan tumbuh subur.¹⁸⁷

Pemberantasan korupsi dimulai sejak Orde Lama, tetapi belum menunjukkan hasil memuaskan sebagaimana diharapkan. Penjatuhan sanksi

¹⁸⁶ Kimberly Ann Elliott, *Corruption and the Global Economy*, Korupsi dan Ekonomi Dunia, Terjemahan oleh A. Rahman Zaenuddin, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1999, hlm. 7.

¹⁸⁷ Baharuddin Lopa, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, (Jakarta: Kompas, 2001), hlm. 105.

pidana terhadap pelaku korupsi didasarkan pada kebebasan hakim dan tidak ada formulasi pedoman pemidanaan (sentencing guidelines). Asas kebebasan hakim (judicial discretionary power) dijamin oleh Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.¹⁸⁸ Dalam menghadapi kejahatan yang luar biasa seperti korupsi. Capaian prestasi KPK dan Pengadilan Tipikor bukan tanpa kritik. Masyarakat masih menganggap vonis terhadap pelaku korupsi belum memenuhi rasa keadilan masyarakat. Masih dianggap belum proporsional. Salah satu alasannya karena vonis yang diberikan majelis hakim masih relatif rendah, dan diantara putusan perkara yang kurang lebih sejenis seringkali terjadi disparitas. Akibatnya, hukuman terhadap koruptor menjadi inkonsisten.

Kebebasan hakim yang demikian besar dapat menimbulkan subyektivitas dan kesewenang-wenangan (abuse of power),¹⁸⁹ hakim seperti kecenderungan menjatuhkan sanksi pidana minimal. Ukuran untuk menyatakan suatu tindak pidana masuk kategori berat atau ringan bergantung dua hal : 1) nilai kerugian materiil yang ditimbulkan sebagai akibat tindak pidana yang terjadi; dan 2) penilaian masyarakat atas suatu perbuatan pada waktu tertentu.¹⁹⁰ Berdasarkan pendapat di atas, maka tindak pidana korupsi yang saat ini banyak dilakukan Penyelenggara Negara di Indonesia

¹⁸⁸ Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

¹⁸⁹ Eva Achjani Zulfa, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, (Bandung: Lubuk Agung, 2011), hlm. 39.

¹⁹⁰ *Ibid.*, hlm. 39.

seharusnya dijatuhi sanksi pidana berat diikuti pemberatan pidana (pidana tambahan atau sanksi administratif).

Permasalahan dalam pemberantasan korupsi di Indonesia sejatinya bukan pada undang-undangnya tetapi pada penjatuhan sanksi pidananya, yaitu penerapan sanksi pidana yang belum maksimal. Sanksi pidana dalam UUPTK terdiri dari pidana penjara, denda, pidana penjara seumur hidup dan pidana mati,¹⁹¹ serta bagi pegawai negeri sanksi pidananya dapat ditambah 1/3 dari pidana yang dijatuhkan.¹⁹²

Menurut mantan Hakim Agung Benyamin Mangkudilaga, Mahkamah Agung perlu melakukan pengkajian masalah-masalah yang (saat ini) sedang dihadapi oleh bangsa Indonesia sehingga pengadilan (hakim) dapat difokuskan untuk menangani perkara-perkara tersebut.¹⁹³ Untuk itu, MA perlu membuat formulasi pedoman pemidanaan (sentencing guidelines) sebagai rujukan bagi hakim dalam menjatuhkan sanksi pidana terhadap penyelenggara negara yang melakukan korupsi sehingga hakim dapat menjatuhkan sanksi pidana berat sebagaimana diatur dalam UUPTK.

Formulasi pedoman pemidanaan tersebut perlu memperhatikan klasifikasi dan stratifikasi jabatan, jumlah kerugian negara dan gratifikasi.

Sedangkan penjatuhan sanksi pidananya perlu diikuti pidana tambahan dan

¹⁹¹ Pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-undang No.20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUPTK)

¹⁹² Pasal 52 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP).

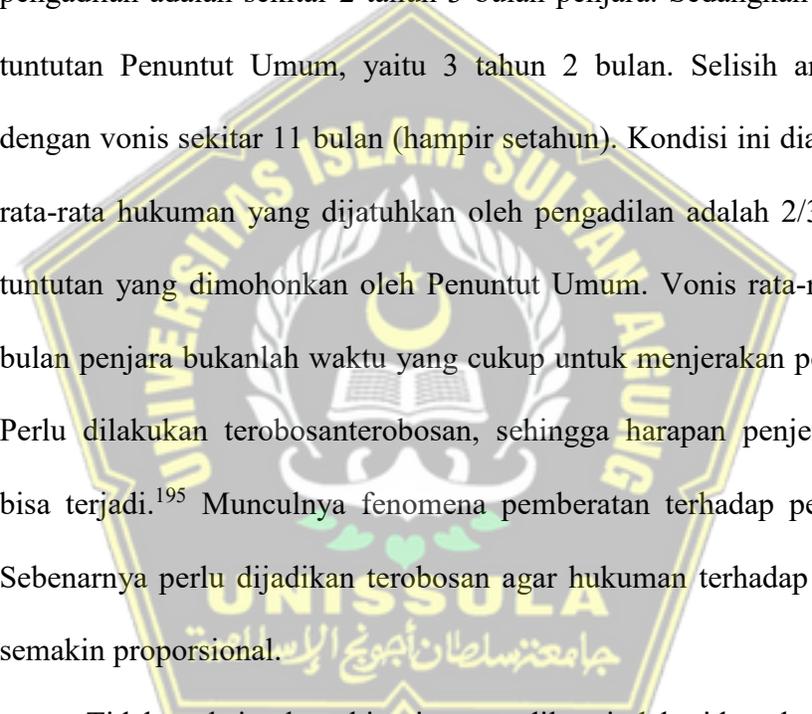
¹⁹³ Komentar Mantan Hakim Agung Benyamin Mangkudilaga dalam Indonesian Lawyer Club (ILC) dengan tema: Korupsi Bebas, Pengadilan Bubar, disiarkan TV One, 27 dilihat pada Desember 2022 pukul 19.30 WIB.

sanksi administratif. Tanpa pedoman pemidanaan tersebut, sulit memberikan jaminan tidak ada lagi vonis ringan bagi pelaku korupsi, karena hakim dalam membuat putusan selalu didesain undang undang.¹⁹⁴

Sedangkan formulasi pedoman pemidanaan (sentencing guidelines) sebagai rujukan hakim dalam menjatuhkan sanksi pidana terhadap penyelenggara negara yang melakukan tindak pidana korupsi di Indonesia adalah sebagai berikut: Penyelenggara Negara tingkat Atas (Pusat) adalah pidana mati; atau pidana penjara seumur hidup; atau pidana penjara 20 tahun; Penyelenggara Negara tingkat Menengah (Propinsi) adalah pidana penjara paling singkat 10 tahun dan paling lama 15 tahun; dan Penyelenggara Negara tingkat Bawah (Daerah Kabupaten Kota) adalah pidana penjara paling singkat 5 tahun dan paling lama 10 tahun. Penjatuhan sanksi pidana tersebut harus diikuti dengan sanksi administratif atau pidana tambahan untuk menjerakan, agar tidak melahirkan persepsi negatif, seperti “Lebih baik korupsi milyaran rupiah dan dijatuhi sanksi pidana minimal”, karena setelah keluar dari Lembaga Pemasyarakatan pelaku dapat menikmati sisa uang hasil korupsinya.

Dilihat dari besaran hukuman yang dijatuhkan oleh Pengadilan, umumnya hukuman yang dijatuhkan terhadap terdakwa dibawah 4 tahun penjara, yaitu 76,8% (546 Terdakwa), dimana 39% (231 orang) terdakwa

¹⁹⁴ Bismar Nasution, Eksaminasi Vonis: Komisi Yudisial Harus Melakukan Pengawasan, (Jakarta: Kompas, 8 September 2010), hlm 3.

dijatuhi hukuman selama 1 tahun penjara. Sementara itu, untuk perkara yang dijatuhi dengan pidana penjara 4 tahun atau lebih hanya sebanyak 23,3% (138 Terdakwa), dimana dari 138 Terdakwa tersebut sekitar 91 orang terdakwa diantaranya dijatuhi hukuman selama 4 tahun. Jika dilihat secara umum, nilai rata-rata hukuman (average rate) hukuman yang dijatuhkan pengadilan adalah sekitar 2 tahun 3 bulan penjara. Sedangkan nilai rata-rata tuntutan Penuntut Umum, yaitu 3 tahun 2 bulan. Selisih antara tuntutan dengan vonis sekitar 11 bulan (hampir setahun). Kondisi ini diartikan bahwa, rata-rata hukuman yang dijatuhkan oleh pengadilan adalah 2/3 dari besaran tuntutan yang dimohonkan oleh Penuntut Umum. Vonis rata-rata 2 tahun 3 bulan penjara bukanlah waktu yang cukup untuk menjerakan pelaku korupsi. Perlu dilakukan terobosan-terobosan, sehingga harapan penjerakan koruptor bisa terjadi.¹⁹⁵ Munculnya fenomena pemberatan terhadap pelaku korupsi. Sebenarnya perlu dijadikan terobosan agar hukuman terhadap koruptor bisa semakin proporsional. 

Tidak maksimalnya kinerja pengadilan tindak pidana korupsi (tipikor) tampak dalam bobot penghukuman yang dijatuhkan kepada terdakwa korupsi. Setidaknya ada lima permasalahan utama yang menjadi catatan penting dalam tren vonis 2014. **Pertama**, kecenderungan pengadilan tipikor menghukum ringan pelaku korupsi. Kecenderungan tersebut terlihat dari banyaknya

¹⁹⁵ Indonesia Corruption Watch, Trend Vonis Pengadilan Tipikor 2013, dapat diakses melalui <https://antikorupsi.org/id/article/tren-vonis-kasus-korupsi-2013>

terdakwa korupsi yang dihukum kurang dari 1 tahun hingga 4 tahun penjara. Sebanyak 79,7 persen dari sebanyak 465 terdakwa pada 2014 divonis ringan oleh pengadilan tipikor. Hukuman ini bahkan lebih rendah dibandingkan hukuman bagi pelaku pencurian kendaraan bermotor. **Kedua**, tidak optimalnya pengembalian kerugian negara lewat pembebanan uang pengganti. Indonesia Corruption Watch mencatat kerugian negara yang timbul pada 2014 sebanyak Rp 10,689 triliun. Sementara total pembebanan uang pengganti pada 2014 adalah Rp 1,4 triliun. Jumlah pembebanan uang pengganti ini tentu tak sebanding dengan kerugian negara yang telah ditimbulkan. Di samping itu perlu dicatat bahwa masih terdapat kemungkinan terdakwa menghindari kewajiban membayar uang pengganti. **Ketiga**, penjatuhan pidana denda yang rendah. Selain pidana pokok berupa pidana penjara, Pasal 10 Ayat (4) Kitab Undang-undang Hukum Pidana mengatur tentang pidana denda. Dalam konteks penjeratan, kombinasi hukuman penjara dan denda dimaksudkan untuk menghukum pelaku korupsi seberat-beratnya guna memberikan efek jera. Sayangnya, fakta berbicara sebaliknya. Sedikitnya 274 terdakwa dikenakan denda relatif ringan (Rp 25 juta-Rp 50 juta). Penjatuhan pidana denda dalam kaca mata UU Tipikor masih tergolong ringan. Padahal, Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor menetapkan batas maksimum denda sebesar Rp 1 miliar. Ironisnya, hakim tipikor lebih memilih untuk menjatuhkan pidana denda yang paling ringan ketimbang membebani terdakwa dengan pidana denda berat. Terkait remisi, **Keempat**, disparitas putusan masih terus terjadi.

Dalam perkara korupsi, disparitas putusan terjadi dalam dua model besar.(1) disparitas putusan terjadi kepada dua perkara yang memiliki nilai kerugian negara relatif setara. Model pertama memberikan hakim tipikor kesempatan memutus dua perkara dengan hukuman berbeda, meski besaran kerugian negaranya tak jauh berbeda; (2) disparitas putusan terjadi dalam konteks nilai kerugian negara berbeda dalam dua perkara. Dalam model ini, hakim tipikor dapat memutus hukuman yang sama terhadap dua perkara yang nilai kerugian negara berbeda. Persoalan disparitas putusan ini pada akhirnya hanya akan mencederai rasa keadilan masyarakat. Disparitas putusan terjadi karena hakim memiliki diskresi sangat luas untuk menentukan jumlah hukuman yang akan dijatuhkan. Hakim tak jarang memutus beratnya hukuman berdasarkan perasaan, bukan pertimbangan yuridis substantif suatu perkara. Ketiadaan pedoman pemidanaan membuat hakim hanya menerka-nerka hukuman yang sesuai bagi terdakwa. Publik harus waspada karena ruang kemandirian hakim bisa saja disalahgunakan untuk jual beli putusan, yang akhirnya menimbulkan disparitas putusan.

Kelima, jaksa selaku penuntut umum tidak maksimal dalam melakukan penuntutan. Pada 2014, rata-rata tuntutan oleh penuntut umum dalam perkara korupsi hanya 3 tahun 11 bulan. Tuntutan rendah ini secara tak langsung ikut berperan dalam kondisi a quo. Dalam sistem peradilan pidana yang kita anut, hakim tak diperkenankan memutus hukuman lebih tinggi daripada yang dituntut oleh penuntut umum. Pada akhirnya tuntutan yang

rendah oleh penuntut umum akan membuahkan vonis ringan bagi pelaku korupsi. Usulan pemberian remisi bagi koruptor tentu hanya akan menambah panjang catatan buruk pemberantasan korupsi. Remisi bagi terpidana korupsi hanya akan menambah ringan vonis pengadilan korupsi yang mayoritas sudah tergolong ringan.

Pemberian remisi bagi terpidana kasus korupsi akan kontra- produktif dan inkonsisten dengan semangat pemberantasan korupsi yang didengungkan oleh presiden. Pemberian remisi bagi terpidana korupsi hanya akan menjadi rapor merah kegagalan pemerintah dalam mendukung kerja pemberantasan korupsi. Benar bahwa pada dasarnya pemberian remisi adalah hak setiap terpidana. Namun, perlu digarisbawahi, hak tersebut tak berdiri sendiri. Ada kewajiban yang melekat pada hak tersebut. Dalam perkara korupsi, hak remisi hanya dapat diberikan bagi terpidana yang mau bekerja sama dalam membongkar kasus korupsi. Hal ini sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No 99/2012 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan. Dalam Pasal 34A PP 99/2012, pemberian remisi bagi terpidana korupsi hanya dikhususkan bagi whistle blower (pengungkap kasus) dan atau justice collaborator. Selain itu, terpidana korupsi juga harus melunasi kewajiban uang pengganti dan pidana denda yang dijatuhkan kepadanya. Adapun penentuan status pengungkap kasus dan atau justice collaborator sepenuhnya kewenangan penegak hukum. Dalam hal ini PP 99/2012 sudah secara ketat memberikan remisi bagi terpidana korupsi. Karena itu, bukan

perkara mudah bagi seorang terpidana korupsi untuk mendapatkan remisi. Perlu dipahami bahwa penanganan terpidana kasus korupsi tak sepatasnya sama dengan terpidana kejahatan biasa. Karena itu, pemberian remisi bagi terpidana korupsi harus diperketat, bahkan dihapuskan. Selain untuk memberikan penjeraan juga demi menjaga rasa keadilan masyarakat.

3. Budaya Hukum masyarakat yang masih bersifat Positivisme dalam tindak pidana korupsi

Dalam positivisme hukum, keseluruhan peraturan perundang-undangan pada hakekatnya sebagai suatu yang memuat hukum secara lengkap sehingga tugas hakim selanjutnya adalah menerapkan ketentuan undang-undang tersebut secara mekanis dalam menyelesaikan permasalahan yang ada di masyarakat, sesuai dengan yang telah ditentukan dalam undang-undang. Namun, paradigma positivisme hukum menempatkan hakim sebagai tawanan undang-undang, tidak memberikan kesempatan kepada pengadilan untuk menjadi suatu institusi yang dapat mendorong perkembangan masyarakat. Positivisme hukum merupakan kepanjangan dari paradigma Cartesian Newtonian.¹⁹⁶ Cartesian Newtonian telah membawa pengaruh yang paling mendasar terhadap positivisme ilmu yang kemudian mempengaruhi positivisme hukum adalah pandangan dualism dan reduksionis. Dengan

¹⁹⁶ Anton F. Susanto, 2010, Dekonstruksi Hukum: Eksplorasi Teks dan Model Bacaan, Yogyakarta, Genta Publishing, hlm. 29.

pandangan dualisme ini, hukum dipisahkan dari keadilan karena terlalu menitikberatkan ke hal terkait definisi, konsep serta deskripsi, dan berkonsentrasi pada bentuk dan isi hukum.¹⁹⁷ Menurut Hans Kelsen, hukum harus terbebas dari segala unsur yang asing bagi metode khusus dari suatu ilmu yang tujuannya hanyalah pengetahuan hukum, bukan pembentukannya. Bidang kajian ilmu hukum adalah hukum positif atau hukum yang sesungguhnya yang berbeda dari hukum ideal yang disebut keadilan atau hukum alam. Sehingga, hanya bersifat wadah dan tidak bersangkutan dengan isi hukum yang bisa berubah dalam waktu tertentu.¹⁹⁸

Sementara itu, pandangan reduksionis telah memberikan pengaruh terhadap positivisme hukum dalam mereduksi realita hukum yang terdiri dari realita ide (kapasitas akal budi), realita material (aktual) dan realita artifisial menjadi tunggal. Jika dikaitkan dengan teori dari Hans Kelsen yaitu the pure theory of law, maka hukum harus dibersihkan dari unsur non yuridis, hukum harus mengabaikan pendekatan lain terhadap hukum. Hukum selalu merupakan hukum positif dan positivisme hukum terletak pada fakta bahwa hukum dibuat dan dihapuskan oleh tindakan-tindakan manusia, jadi terlepas dari unsur moralitas dan sistem-sistem norma itu sendiri.¹⁹⁹ Dalam pandangan positivisme hukum, tata hukum suatu negara berlaku bukan karena memiliki

¹⁹⁷ Ibid, hlm. 149

¹⁹⁸ Hans Kelsen, Teori hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Empirik Deskriptif, (Rimdi Press, 1995), hlm. 4.

¹⁹⁹ Ibid, hlm. 115.

dasar dalam kehidupan sosial, namun karena mendapatkan bentuk positifnya dari suatu institusi yang berwenang dan hukumnya dikenal sebagai hukum formal, sehingga harus dipisahkan dari bentuk materialnya, hal ini dikarenakan akan merusak kebenaran ilmiah hukum itu sendiri.²⁰⁰ Menurut H.L.A Hart yang dikutip oleh Satjipto Rahardjo, pada dasarnya dari positivisme hukum itu adalah:²⁰¹

- 1) Hukum hanyalah perintah penguasa;
- 2) Tidak ada hubungan mutlak antara hukum, moral dan etika;
- 3) Analisa tentang konsepsi-konsepsi hukum dibedakan dari penyelidikan sejarah dan sosiologis;
- 4) Sistem hukum harus sistem yang logis, tetap dan bersifat tertutup yang diperoleh atas dasar logika tanpa mempertimbangkan aspek sosial, politik, moral.

Kejahatan korupsi tidak lagi menjadi perkara biasa namun telah menjadi “the extra ordinary crime” sehingga diperlukan penyelesaian dengan pendekatan yang luar biasa pula. Jika korupsi hanya ditangani secara “business as usual”, maka tidak ayal banyak kasus korupsi yang merugikan triliunan rupiah yang lolos dari jeratan hukum. Terlebih lagi bila disadari bahwa korupsi juga merupakan pelanggaran HAM, maka pemberantasan korupsi harus dilakukan dengan perspektif yang utuh juga.

²⁰⁰ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perilaku: Hidup Baik Adalah Dasar Hukum yang Baik*, (Jakarta, Kompas Gramedia, 2009). hlm. 162.

²⁰¹ Ibid, hlm. 162

Salah satu penyebab kegagalan peradilan pidana dalam pemberantasan tindak pidana korupsi adalah cara ber hukum yang bersifat legalistic-positivistik. Tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang dilakukan oleh kalangan intelektual, oleh mereka yang memiliki wewenang dan disokong oleh modal serta system yang bersifat eksklusif. Para pelaku tindak pidana korupsi sebelum melakukan kejahatannya tentu telah melakukan perhitungan dan persiapan modus operandi yang matang, mulai dari jalur mekanisme yang manipulatif sehingga dari sisi aturan dan prosedur teknis tampak legal hingga mempersiapkan strategi untuk berkalah ketika kejahatannya mulai tercium. Dalam skema modus operandi tindak pidana korupsi yang demikian maka penagulangannya dengan menerapkan hukum positif dengan cara “kaca mata kuda” tentu jelas akan gagal untuk mengungkap tindak pidana korupsi.²⁰²

Menerapkan hukum positif dengan cara “kaca mata kuda” artinya menerapkan dan menegakkan hukum dengan menggunakan paradigma positivistik-legalistik. Positivistik/positivisme hukum adalah: Suatu paham atau paradigma yang menuntut harus dilepaskannya pemikiran metayuridis mengenai hukum, hukum harus eksis, dalam alamnya yang objektif sebagaimana norma-norma yang positif. Dalam hubungannya dengan aturan hukum tertulis sebagai sumber hukum, positivisme hukum menganggap

²⁰² Al. Wisnubroto, “Pendekatan Hukum Progresif dalam Mengantisipasi Perkembangan Kejahatan Berbasis Teknologi, Jurnal Hukum Progresif, Vol.1 No.2, 2010, hlm. 562.

bahwa memang tiada hukum lain kecuali perintah penguasa yang telah dituliskan dalam hukum tersebut.²⁰³

Ketika seorang pejabat divonis bebas di pengadilan tindak pidana korupsi dan dalam waktu yang lain ada seorang rakyat yang divonis tiga bulan karena mencuri buah kakao, maka masyarakat menyimpulkan dengan mudah bahwa hukum tidak adil. Hukum dan keadilan adalah dua sisi yang seharusnya berjalan beriringan. Namun, pandangan hukum ternyata tidak seperti itu. Bahkan para ahli hukum melihat keadilan sebagai penglihatan sosiologis (pandangan dari luar/eksternal) yang cenderung menggandengkan hukum dengan keadilan. Padahal, keadilan dalam hukum bukan sekadar memandang keadilan dari luar (sosiologis), melainkan keadilan juga harus bersifat keadilan yuridis atau keadilan yang dipandang dari dalam/internal. Artinya, keadilan tidak boleh dilihat secara sosiologis semata, tapi keadilan harus dipandang dari ketentuan hukum yang mengaturnya.

Secara yuridis, hukum juga bisa memiliki dualisme, karena ada aturan hukum yang bertentangan dengan aturan hukum yang lain (conflict of norm), sehingga bila orang menggunakan salah satu dasar hukum, maka dia bias dianggap bersalah menurut hukum itu, tapi sesungguhnya dia tidak bersalah dari sudut aturan hukum yang lain. Oleh karena itu, ia menilai 40 persen kasus korupsi itu sesungguhnya bukanlah kasus pidana (korupsi), melainkan kasus

²⁰³ Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum*, (Jakarta: Gramedia Press, 2004), hlm. 113.

dalam ranah hukum administrasi. Jadi, kasus korupsi jangan selalu dibawa ke ranah hukum pidana (Foult de Personele), tapi bisa merupakan kesalahan administrasi (Foult de Service), karena 40 persen disebabkan perbedaan persepsi terhadap ketentuan dalam UU, PP, dan peraturan perundang-undangan lainnya, bukan mencuri atau menikmati uang Negara melainkan hanya kesalahan prosedur. Dalam konteks itulah, lolosnya sejumlah tersangka korupsi dan sulitnya rakyat kecil lolos dari jerat hukum itu, bukanlah hal yang mengesankan aparat penegak hukum mementingkan aspek yuridis, bukan aspek keadilan.

Pada kenyataannya, hukum memang telah ditegakkan oleh para penegak hukum, namun hukum tersebut seringkali diskriminatif sifatnya, tidak equal. Akibatnya, keadilan yang menjadi tujuan akhir hukum seringkali tidak tercapai, karena yang terjadi adalah semata-mata tegaknya hukum. Padahal, hukum hanya sekedar instrumen penegakan keadilan. Jika hukum tegak namun tidak ada keadilan, maka tujuan hukum belumlah dapat dikatakan terwujud.²⁰⁴

Oleh karena itu, membongkar positivisme hukum metode yang kiranya tepat bisa digunakan adalah pendekatan “hukum progresivisme”. Sifat kekauan hukum (perundang-undangan) akan lunak dan kontekstual jika para

²⁰⁴ Moh. Mahfud MD, Negara Hukum Indonesia: Gagasan dan Realita di Era Reformasi, makalah disampaikan dalam Seminar Nasional dengan tema “Dinamika Implementasi Negara Hukum Indonesia dan Tantangannya di Era Reformasi”, yang diselenggarakan Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Sabtu 8 September 2012 di Yogyakarta, p. 8. Lihat juga Habib Shulton Asnawi, “Politik Hukum Putusan MK No.46/PUU-VIII/2010... p. 251-253.

penegak hukum mampu memahami konsep hukum progresivisme hukum tersebut. Penegakan hukum di Indonesia banyak mendapatkan kritikan, baik pembuatan maupun penegakannya, ini jelas tidak menunjukkan peran hukum sebagaimana harapan yang dituangkan di dalam UUD 1945.

Hukum progresif mengamanahkan agar hukum harus kembali pada makna filosofi dasarnya yaitu hukum untuk kepentingan manusia bukan sebaliknya. Hukum bertugas untuk melayani manusia, bukan manusia melayani hukum. Hukum tidak ada untuk dirinya melainkan untuk sesuatu yang luas, yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan dan kemuliaan manusia. Inilah filosofi hukum progresif sebagai upaya membongkar positivistik-legalistik terhadap pemaknaan hukum.

Metode pendekatan hukum progresif digagas oleh Satjipto Rahardjo yang merupakan pergulatan pemikirannya yang panjang dan galau terhadap penerapan sistem hukum di Indonesia yang selalu statis, koruptif, penuh dengan pelanggaran terhadap HAM dan tidak mempunyai keberpihakan struktural terhadap hukum yang hidup di masyarakat. Hukum di Indonesia telah kehilangan basis sosialnya, basis multikulturalnya dan ditegakkan secara sentralistik dalam bangunan sistem hukum. Hukum kemudian dipaksakan, didesakkan dan diterapkan dengan kekerasan struktural oleh aparat penegak hukum.²⁰⁵

²⁰⁵ Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum: Esai-Esai Terpilih*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hlm. 96-97.

Hukum progresif merupakan paradigma yang menolak dan ingin mematahkan keadaan “status quo”. Mempertahankan “status quo” berarti menerima normatifitas dan sistem yang ada tanpa ada usaha untuk melihat aneka kelemahan di dalamnya yang kemudian mendorong bertindak mengatasinya. Hampir tidak ada usaha untuk melakukan perbaikan, yang ada hanya menjalankan hukum seperti apa adanya dan secara biasa-biasa saja. Mempertahankan “status quo” dalam kondisi tersebut akan makin bersifat jahat sekaligus bertahan dalam situasi korup dan dekaden dalam sistem yang nyata-nyata memiliki kelemahan.

“Status quo” juga bertahan salah satu alasannya karena doktrin otonomi hukum, padahal dalam diri hukum sesungguhnya juga benteng perlindungan bagi orang-orang mapan sehingga pendekatan tujuan keadilan hanya bisa dicapai dengan menggunakan pendekatan sistem peraturan dan prosedur obyektif. Pandangan dan pendekatan yang dipaktekkan dalam sistem rule of law demikian tidak akan pernah mencapai keadilan sosial.²⁰⁶

Landasan filosofis hukum progresif adalah: Pertama, “hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya”. Hukum tidak ada untuk dirinya melainkan untuk sesuatu yang luas, yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan dan kemuliaan manusia. Kedua, “hukum bukan

²⁰⁶ Philipe Nonet dan Philip Selznick, *“Law and Society in Transition : Toward Tanggapanive Law, Harper and Row Publisher”*, London, 1974, dalam Bernard L. Tanya, dkk, *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hlm. 204-204.

merupakan institusi yang mutlak serta final, karena hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi” (law as a process, law in making).

Hukum adalah untuk rakyat bukan sebaliknya. Bila rakyat adalah untuk hukum, apapun yang dipikirkan dan dirasakan rakyat akan ditepis karena yang dibaca adalah kata-kata Undang-Undang. Seorang hakim bukan hanya teknisi Undang-Undang tetapi juga makhluk sosial. Pekerjaan hakim sungguh mulia, karena ia bukan hanya memeras otak tapi juga nuraninya. Sehingga eksistensi hukum progresif bertolak dari dua komponen basis dalam hukum, yaitu peraturan dan perilaku (rules and behavior). Hukum ditempatkan sebagai aspek perilaku namun juga sekaligus sebagai peraturan. Peraturan akan membangun suatu sistem hukum positif, sedangkan perilaku atau manusia akan menggerakkan peraturan dan sistem yang telah (akan) terbangun.²⁰⁷

Hukum progresif sebagaimana telah diungkap di atas, menghendaki kembalinya pemikiran hukum pada falsafah dasarnya yaitu hukum untuk manusia. Manusia menjadi penentu dan titik orientasi dari keberadaan hukum. Karena itu, hukum tidak boleh menjadi institusi yang lepas dari kepentingan pengabdian untuk mensejahterakan manusia. Para pelaku hukum dituntut untuk mengedepankan kejujuran dan ketulusan dalam penegakan hukum. Mereka harus memiliki empati dan kepudian pada penderitaan yang dialami oleh rakyat dan bangsanya. Kepentingan rakyat baik kesejahteraan dan kebahagiaannya harus menjadi titik orientasi dan tujuan akhir dari

²⁰⁷ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta: Kompas, 2006), hlm. 265.

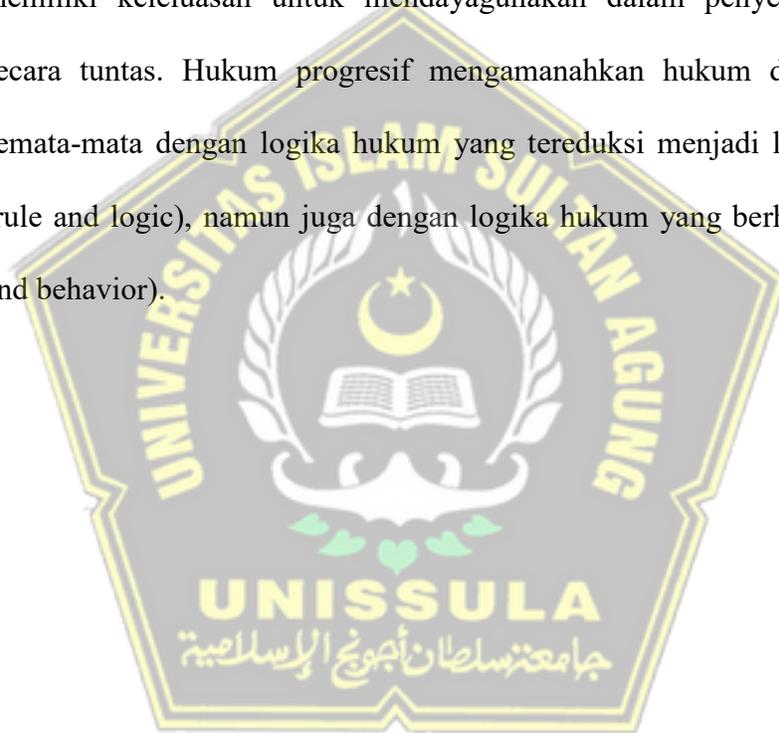
penyelenggaraan hukum. Dalam konteks ini, term hukum progresif nyata menganut ideologi hukum yang pro keadilan dan hukum yang pro rakyat.²⁰⁸

Jika penegakan hukum hanya dengan “cara biasa” yakni hanya mengandalkan sistem hukum positif dan dengan cara berhukum yang positivisti-legalistik seringkali mengalami hambatan dan berujung kepada kegagalan. Contohnya adalah kasus-kasus megakorupsi yang “menggantung” atau “tidak tuntas” seperti kasus “Centurygate”, “kasus wisma atlet”, “kasus dana pelawat”, “kasus pemilihan Deputy Senior BI dll. Kalaupun beberapa pelaku dapat terjaring dan diproses dalam peradilan pidana, namun pada umumnya hanya pada pelaku “tanggung” atau pelaku operasionalnya saja dan tetap saja sulit untuk menjangkau “actor intelektualis”nya.

Akibat terbelenggu paradigma positifisme hukum tersebut, menjadi langka bagi hakim untuk mengaitkan korupsi dengan pelanggaran HAM, sehingga terjadilah putusan perkara korupsi yang tidak berperspektif HAM. Hal ini menghasilkan sanksi pidana yang dijatuhkan pada koruptor seringkali tidak berdampak bagi pemenuhan HAM bagi rakyat yang hak ekonominya tela dirampas. Cara berfikir positifisme hukum dalam berhukum sudah tidak relevan lagi untuk tetap dipertahankan sebagai sarana untuk memberantas tindak pidana korupsi di Indonesia sehingga harus diganti dengan cara berfikir lebih kritis dan responsif dalam penegakan hukum yaitu cara berfikir dengan menggunakan paradigma “progresifisme hukum”.

²⁰⁸ Ibid.

Dalam perspektif hukum progresif yang berpijak kepada filosofis, “hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya” maka manusia (khususnya hakim, jaksa dan polisi) tidak boleh terpenjara oleh pemaknaan sempit dari sebuah aturan hukum. Selain itu, dalam hal implementasi hukum progresif, filosofisnya adalah manusia berada di atas hukum sehingga memiliki keleluasan untuk mendayagunakan dalam penyelesaian perkara secara tuntas. Hukum progresif mengamankan hukum dijalankan tidak semata-mata dengan logika hukum yang tereduksi menjadi logika peraturan (rule and logic), namun juga dengan logika hukum yang berhati nurani (rule and behavior).



BAB V

Rekonstruksi Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara saat ini belum berbasis Nilai Keadilan

A. Konsep Pengembalian Kerugian Negara Di Berbagai Negara

1. Negara Amerika Serikat

Di Amerika, the Model Penal Code tahun 1962 (The MPC) memberikan barometer melalui reformasi hukum tentang pertanggungjawaban pidana korporasi di negara itu dapat dipastikan. The MPC berupaya mestandarkan dan mengorganisasikan criminal codes seringkali terfragmentasi seringkali terfragmentasi diberlakukan oleh berbagai negara dan telah mempengaruhi sebagian besar negara bagian AS untuk mengubah hukum mereka. The MPC mengadopsi pendekatan yang lebih ketat dalam kaitannya dengan pertanggungjawaban pidana korporasi daripada konsep tradisional dari respondeat superior. Roland Hefendehl telah membuat suatu pedoman mengenai the MPC yang telah mengkategorisasikan kejahatan korporasi menjadi 3 kategori dan mendefinisikan perluasan masing-masing pertanggungjawaban korporasi.

Pertama, dalam kelompok ini, korporasi dimasukkan ke dalam kejahatan yang umum. Pada kejahatan ini memerlukan pembuktian adanya mens rea (niat jahat)nya misalnya pembunuhan tingkat II, penipuan dan

penggelapan. The Model code penal ini mengasumsikan bahwa tidak adanya tujuan legislatif yang dimaksudkan untuk untuk pertanggungjawaban pidana oleh korporasi atas kejahatan-kejahatan tersebut. Peraturan tersebut menggarisbawahi bahwa korporasi harus bertanggungjawab apabila “kesengajaan telah muncul atau paling tidak diotorisasi, diperintah, atau kelalaian yang ditolerir oleh Dewan Direktur atau oleh “High managerial agent” atas nama korporasi dilingkup kantornya atau manajemennya.²⁰⁹ High managerial agent berarti seorang pejabat korporasi atau seorang agen korporasi atau asosiasi yang memiliki tugas yang dapat diasumsikan dapat mewakili kebijakan dari korporasi atau asosiasi.²¹⁰ Dalam kelompok ini, secara implisit terlihat bahwa pertanggungjawaban pidana korporasi dibatasi pada tindakan yang dilakukan oleh pegawainya yang dapat diidentifikasi oleh perusahaan.

Kedua, dalam kelompok ini pertanggungjawaban korporasi dimasukkan atas tindak pidana yang memerlukan mens rea namun perbuatan tersebut memang masih dalam core business nya perusahaan, misalnya persekongkolan dalam perdagangan. Pada The Model Code Penal ini, prinsip the respondeat superior diterapkan korporasi. Dimana korporasi akan diminta pertanggungjawabannya atas kejahatan yang terjadi tanpa memperhatikan posisi pelakunya dalam struktur perusahaan,

²⁰⁹ Model Penal Code, sec.2.07 (1) (c).

²¹⁰ Ibid, sec.2.07 (4) (c).

apabila pelaku bertindak dalam lingkup kewenangannya dan dimaksudkan untuk mendapatkan keuntungan perusahaan. Akan tetapi korporasi dalam model penal code ini diberikan alasan pembelaan apabila sistem pembuktian yang digunakan melalui “balance of probability”, misalnya dengan alibi bahwa dalam mengerjakan tugas tersebut perusahaan telah menugaskan seorang supervisor sebagai bentuk pelaksanaan due diligence untuk mencegah atau menghindari terjadinya perbuatan tersebut.²¹¹ Mekanisme pembelaan ini memperlihatkan suatu deviasi atau penyimpangan dari pendekatan judicial dalam penerapan prinsip mens rea. Sebagaimana pengadilan telah memandang bahwa korporasi tetap bertanggungjawab walaupun terdapat instruksi singkat dari supervisor kepadanya untuk tidak melakukan hal tersebut.²¹²

Ketiga, dalam kelompok ini pertanggungjawaban korporasi yang terbatas. Model Penal Code mengasumsikan bahwa badan legislatif bertujuan untuk menentukan tanggungjawab atas suatu tipe kesalahan tertentu. Sehubungan dengan hal itu, atas dasar “the respondeat superior rule” korporasi dapat dikenakan tanggungjawab pidana tanpa adanya unsur kesalahan dalam pelanggaran tersebut. Dalam hal ini tidak diperlukan ada atau tidaknya keuntungan yang diperoleh perusahaan.

²¹¹ Model Penal Code, sec.2.07 (5).

²¹² US v Hilton Corporation 467 F 2d 1000 (9th cir 1972): dalam kasus ini perusahaan dijatuhi pidana atas pelanggaran UU Antitrust walaupun ada kesaksian dari asisten manajer korporasi yang menjelaskan bahwa dalam perusahaan ada peraturan yang mengharuskan petugas perusahaan untuk tidak boleh mengancam supplier.

Tidak ada mekanisme pembelaan yang diberikan bagi perusahaan oleh karena sudah diatur dalam peraturan, misalnya korporasi gagal dalam memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam undang-undang.²¹³

2. Afrika Selatan

Di Afrika Selatan, dalam Criminal Procedure Act nya telah menciptakan ruang yang sangat luas bagi pertanggungjawaban pidana korporasi. hal itu sebagaimana dimuat dalam Section 332 (1) CPA sebagai berikut: *“for the purpose of imposing upon a corporate body criminal liability for any offence, whether under any law or at common law:*

- (a) Any act performed with or without a particular intent, by or on instructions or with permission, express or implied, given by a director or servant of that corporate body and*
- (b) The omission, with or without a particular intent, of any act which ought to have been but was not performed by or on instructions given by a director or servant of that corporate body.*

In the exercise of his powers or in the performance of his duties as such director or servant or in furtherance or endeavouring to further the interest of that corporate body, shall be deemed to have been performed (and with the same intent if any) by that corporate body, or as the case

²¹³ R Hefendehl, Corporate Criminal Liability: Model Penal Code 2.07 and The Development in Western Legal Systems, Buffalo Criminal Law Review 283, Terbitan Tahun 2000 4/1, hal.91.

may be, to have an omission (and with the same intent, if any) on the part of that corporate body.

Berdasarkan pengaturan tersebut, terlihat bahwa setiap perusahaan harus bertanggungjawab atas setiap perbuatan pidana karyawannya yang dilakukan dalam menjalankan tugasnya. Pangkat atau jabatan dari pegawai tersebut tidak berpengaruh karena telah dicantumkan klausula “director or servant” dari perusahaan. Kata “servant” disini memperluas pertanggungjawaban pidana dari perusahaan kepada pegawai terendah. Juga tidak penting “the servant” melakukan perbuatannya diluar lingkup kepegawaiannya sepanjang masih terkait dengan kepentingan perusahaan. Hal itu secara implisit terlihat dalam penempatan kata “or” dalam paragraf (b) di atas.

3. Negara Australia

Pembangunan Hukum Nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 yang diarahkan pada terwujudnya sistem Hukum Nasional, dilakukan dengan pembentukan hukum baru, khususnya produk hukum yang sangat dibutuhkan untuk mendukung tugas umum Pemerintahan dan Pembangunan Nasional. Produk hukum nasional tersebut yang menjamin kepastian, ketertiban, penegakan, dan perlindungan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran, diharapkan mampu mengamankan dan mendukung penyelenggaraan politik luar

negeri yang bebas dan aktif untuk mewujudkan tatanan dunia baru berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Kemajuan dalam bidang ilmu pengetahuan dan teknologi, khususnya teknologi transportasi dan komunikasi memudahkan lalu lintas manusia dari satu negara ke negara lainnya. Hal ini telah dimanfaatkan oleh para pelaku tindak pidana, dalam upaya meloloskan diri dari tuntutan, dakwaan dan pelaksanaan hukuman dari negara tempat seorang melakukan tindak pidana.

Perjanjian Ekstradisi antara Commonwealth of Australia dan Republik Indonesia yang ditandatangani pada tanggal 22 April 1992. Perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Pemerintah Commonwealth of Australia tentang Bantuan Kerjasama Hukum Timbal Balik dalam Penanganan Tindak Pidana yang ditandatangani di Jakarta pada tgl 27 Oktober, 1995 dan disahkan pada tanggal 17 Juli 1999.

Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Commonwealth of Australia dalam Menghadapi Terorisme Internasional yang ditandatangani pada tanggal 7 Februari 2002; Pernyataan Ketua Bersama pada Konferensi Tingkat Menteri tentang „People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crimes“ di Bali pada tanggal 26 – 28 Februari 2002.²¹⁴

²¹⁴ Nota kesepahaman antara pemerintah republik indonesia dan pemerintah commonwealth of australia tentang penanggulangan kejahatan lintas negara dan pengembangan kerjasama kepolisian

Memorandum Saling Pengertian yang ditandatangani pada tanggal 13 Juni 2002 di Perth, Australia. Akte Pendirian Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation (JCLEC) tertanggal 28 Februari 2005.

Nota Kesepahaman ini dimaksudkan untuk memberikan landasan pada upaya-upaya kerjasama yang sudah ada antara kedua pihak dalam penanggulangan kejahatan lintas negara dan bentuk kerjasama kepolisian lainnya.

Tujuannya adalah untuk membentuk kerangka kerja dasar serta melanjutkan kerjasama yang sudah ada antara kedua pihak dalam penanganan jenis-jenis kejahatan lintas negara yang diprioritaskan dan bentuk kerjasama kepolisian lainnya

Menyadari kenyataan ini, Pemerintah Republik Indonesia dan Australia mengadakan perjanjian Ekstradisi yang telah ditandatangani di Jakarta pada tanggal 22 April 1992.

Perjanjian Ekstradisi antara Pemerintah Republik Indonesia dan Australia tersebut bertujuan meningkatkan kerjasama dalam bidang penegakan hukum dan pemberantasan kejahatan yaitu, dengan cara mencegah lolosnya pelaku tindak pidana dari tuntutan dakwaan dan pelaksanaan hukuman. Lolosnya tersangka, terdakwa, dan terpidana dari tuntutan hukuman, dakwaan dan pidanaaan, dapat melukai perasaan keadilan korban pelaku tindak pidana beserta keluarganya dan masyarakat, di Negara tempat tindak pidana dilakukan. Selain itu, lolosnya pelaku

tindak pidana tersebut dapat merugikan secara material. Hal ini terutama terjadi pada tindak pidana dalam bidang ekonomi dan keuangan.

Dengan Perjanjian Ekstradisi tersebut diharapkan hubungan dan kerjasama yang lebih baik antara kedua negara, terutama dalam bidang penegakan hukum dan pemberantasan kejahatan dapat ditingkatkan. Perjanjian ekstradisi ini selain dapat memenuhi tuntutan keadilan juga dapat menghindari kerugian-kerugian yang disebabkan lolosnya tersangka, terdakwa atau terpidana bagi kedua pihak, terutama dalam hal tindak pidana yang berhubungan dengan ekonomi dan keuangan.

Untuk menjamin kepastian, ketertiban, penegakan dan perlindungan hukum dalam menanggulangi lolosnya pelaku tindak pidana dari Indonesia ke luar negeri atau sebaliknya, Indonesia telah memiliki Undang-undang lainnya yang berkaitan dengan pelaksanaan ekstradisi.

Kata Ekstradisi berasal dari bahasa Latin “extradere” (kata kerja) yang terdiri dari kata “ex” artinya ke luar dan “Tradere” artinya memberikan (menyerahkan, kata bendanya “Extradio” yang artinya penyerahan. Istilah ekstradisi ini lebih dikenal atau biasanya digunakan terutama dalam penyerahan pelaku kejahatan dari suatu negara kepada negara peminta. Adapun pengertian dari Ekstradisi berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang No.1 tahun 1979, tentang Ekstradisi, bahwa:

“Ekstradisi adalah penyerahan oleh suatu Negara kepada Negara yang meminta penyerahan seseorang, yang disangka atau dipidana

melakukan suatu kejahatan di luar wilayah Negara yang menyerahkan dan di dalam yurisdiksi wilayah negara yang meminta penyerahan tersebut karena berwenang untuk mengadili dan memidanakannya”.

Pada umumnya, ekstradisi adalah sebagai akibat dari tujuan politik dan merupakan sarana untuk mencapai tujuan kekuasaan, namun pada saat ini ekstradisi dipraktekkan guna menembus batas wilayah negara dalam arti agar hukum pidana nasional dapat diterapkan terhadap para penjahat yang melarikan diri ke negara lain atau agar keputusan pengadilan terhadap seorang penjahat yang melarikan diri ke luar negeri dapat dilaksanakan.

Dalam hal pertanggungjawaban pidana atas korporasi, Australia telah mengeluarkan konsep “corporate culture”, yang diwujudkan dalam Australian Criminal Code Act Tahun 1995. Peraturan ini telah mendefinisikan “corporate culture” sebagai perilaku, kebijakan, aturan, praktek atau pelatihan perilaku yang ada dalam tubuh perusahaan pada umumnya atau sebagai bagian dari tubuh perusahaan dimana pelanggaran terjadi. Pada Section 12.3 dari Australian Criminal Code mengatur bahwasalah satu cara pembuktian unsur kesalahan dalam suatu pelanggaran yang melibatkan suatu perusahaan dengan membuktikan bahwa budaya perusahaan (corporate culture) yang ada di perusahaan yang diarahkan, didukung, ditoleransi atau budaya perusahaan yang menyebabkan ketidakpatuhan dengan peraturan yang terkait

atau bahwa perusahaan gagal menciptakan dan menjaga suatu budaya perusahaan yang mengharuskan kepatuhan dengan ketentuan terkait. Section 12.3 ini memberikan kesimpulan yang dapat diambil bahwa seorang manager perusahaan tinggi telah menyetujui suatu tindakan atau pegawainya memahaminya dengan keyakinan bahwa tindakan tersebut akan di setujui. Secara garis besar dapat dideskripsikan penerapan sistem pertanggungjawaban pidana korporasi di beberapa negara sebagai berikut:

Sistem pertanggungjawaban pidana korporasi		Sistem yang tidak memberikan pertanggungjawaban pidana bagi korporasi
Sistem “Derivative” pertanggungjawaban korporasi	Sistem “Organisational” liability	Contoh dari sistem hukum yang tidak mengatur pertanggungjawaban pidana bagi korporasi
Vicarious Liability	Identification	“organisational” liability difokuskan

Walaupun terdapat perbedaan dalam penerapan vicarious liability namun secara garis besar memuat:	Pada sistem ini, direktur atau manajer senior adalah yang mengarahkan kehendak dan pikiran perusahaan dan perilaku dan kondisi dan pikiran mereka merupakan perilaku dan kondisi pikiran perusahaan itu sendiri. Contoh negara yang	tepat atas pertanggungjawaban korporasi secara tersendiri. Hal itu berkaitan dengan kebijakan, prosedur, praktek dan sikap perusahaan, kurangnya rantai komando dan pengawasan; dan budaya perusahaan yang mentolerir atau mendukung perbuatan pidana. Biasa disebut sebagai ketentuan “corporate culture” turun kepada rubrik “organisational” liability. Contoh	adalah: Brazil, Bulgaria, Luksemburg, Slovak Republic. Contoh negara yang tidak mengatur pertanggungjawaban korporasi secara pidana namun memiliki sistem pertanggungjawaban korporasi secara administratif adalah Jerman, Yunani, Honggaria, Meksiko dan Swedia.
1) Seorang pejabat/ petugas perusahaan melakukan suatu kejahatan;			
2) Kejahatan dilakukan ketika si			

<p>pelaku melakuka nnya atas dasar kewenang an yang tercakup dalam lingkup pekerjaan nya;</p> <p>3) Kejahatan dilakukan dengan maksud (tidak harus satu tujuan) untuk mendapat kan</p>	<p>menganut sistem ini adalah Inggris, Australia dan Kanada.</p>	<p>dari sistem ini termasuk dalam peraturan Part 2.5 of the Australian Commonwealth Criminal Code and Art 102 (2) of Swiss Penal Code</p>	
--	--	---	--

<p>keuntungan bagi perusahaan.</p> <p>Contoh dari sistem ini, diterapkan dalam US Federal Criminal Code.</p>			
--	--	--	--

4. Negara Singapura

Singapura merupakan salah satu negara maju di Asia yang perekonomiannya ditunjang dari segi jasa dan pariwisata. Sejarah korupsi di Singapura bermula dari lingkup dalam pemerintahan, dari pejabat hingga

karyawan-karyawan yang lebih rendah tingkatannya sudah tidak asing lagi dengan praktik-praktik korupsi dengan berbagai bentuk dan modus operandinya.

Dalam menindak praktik korupsi di Singapura yang semakin lama semakin memprihatinkan, maka pemerintah Singapura membentuk suatu badan pemberantas korupsi di bawah kepolisian Singapura. Dengan tertangkapnya pejabat kepolisian Singapura dalam kasus terima suap, hal ini menyebabkan terjadinya perpecahan antara kepolisian dan institusi yang dibentuk di bawah kepolisian tersebut untuk menangani korupsi. Dengan adanya ketidakpercayaan dari institusi pemberantasan korupsi kepada kepolisian, maka institusi tersebut dipisahkan dari institusi kepolisian, dan sekarang menjadi Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB).

Dibawah pimpinan Lee Kwan Yew yang berkuasa pada tahun 1959, beliau memproklamirkan 'perang terhadap korupsi'. Beliau menegaskan: 'no one, not even top government officials are immuned from investigation and punishment for corruption'. 'Tidak seorang pun, meskipun pejabat tinggi negara yang kebal dari penyelidikan dan hukuman dari tindak korupsi'. Tekad Lee Kwan Yew ini didukung dengan disahkannya Undang-Undang Pencegahan Korupsi (The Prevention of Corruption Act / PCA) yang diperbaharui pada tahun 1989 dengan nama The Corruption (Confiscation of Benefit) Act. Tindak lanjut dari undang-undang ini adalah dibentuknya

lembaga antikorupsi yang independen di negara tersebut, yang diberi nama CPIB.

Dengan adanya ada political will yang kuat dari Lee, CPIB diberikan kewenangan seluas-luasnya untuk menggunakan semua otoritas dalam memberantas korupsi dengan dukungan publik. Kendati Lee memiliki kekuasaan yang besar, namun ia tak bisa melakukan intervensi. Lembaga ini benar-benar merupakan lembaga yang kuat, independen, dan netral sehingga tak bisa diintervensi oleh pihak manapun.

Selain pemisahan lembaga dan political will yang kuat, kunci keberhasilan CPIB dalam penanganan tindak pidana korupsi yaitu komitmen yang kuat dan konsistensi dalam penanganan korupsi baik upaya preventif (pencegahan) maupun represif (penindakan). CPIB didirikan dengan wewenang yang besar dalam penindakan dan pencegahan. Contoh konkret yang dilakukan antara lain melakukan penyelidikan terhadap rekening bank, mengaudit harta kepemilikan, dan yang terpenting dapat melakukan segala tindakan yang diperlukan untuk mencegah tersangka melarikan diri dari proses penuntutan.

Investasi sumber daya manusia (SDM) dilakukan dengan sangat baik oleh CPIB, sehingga SDM dari CPIB tercukupi baik dari jumlah maupun keahlian. Pola rekrutmen dan jenjang karir di CPIB didasarkan pada keahlian dan kinerja masing-masing staf. Secara umum terdapat tiga poin utama yang mendukung CPIB dalam upaya pemberantasan korupsi yaitu kemauan politik

yang kuat dari pemerintah, dengan menyediakan kerangka hukum yang kuat dan sumber daya yang memadai dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, mempunyai fungsi publikasi yang baik terutama dalam memublikasikan proses penuntutan korupsi, adanya kebijakan yang menekankan penyelenggara negara untuk mengumumkan asetnya beserta sumber penghasilannya dilaksanakan dengan baik, melakukan pendekatan yang menyeluruh melalui tiga strategi: investigasi, pencegahan, dan pendidikan masyarakat.

CPIB Singapura disebut sebagai model investigatif. Karakteristik CPIB tergolong unik, yaitu dengan ukurannya yang relatif kecil yang menekankan pada fungsi investigatif dan arah pemberantasan disesuaikan dengan kebijakan besar pemerintah. Struktur organisasi CPIB Singapura, pada posisi puncak dijabat oleh seorang Direktur, Deputi Direktur, dan Asisten Direktur. Bagian di bawahnya ada 3 (tiga) divisi atau bagian, yaitu bagian operasi (operation), bagian bantuan operasi (operation support), bagian pencegahan (prevention).

- a) Bagian operasi membawahi tim penyidik khusus (special investigation team), Unit I, Unit II, Unit III.
- b) Bagian bantuan operasi membawahi intelijen dan penelitian lapangan serta bantuan teknik.
- c) Bagian administrasi membawahi keuangan, records dan screeening, SDM serta Computer Info Systems Unit.

Seperti yang di jelaskan sebelumnya, pemisahan fungsi penanganan korupsi di Singapura yang semula berada di bawah institusi kepolisian menjadi suatu badan independen dengan struktur kelembagaan yang ramping dan fleksibel, namun efektif dan efisien dalam mengantisipasi tantangan perkembangan modus-modus korupsi yang semakin dinamis.

Strategi pemberantasan korupsi di Singapura Strategi Singapura untuk pencegahan dan penindakan korupsi fokus terhadap empat hal utama, yaitu, Effective Anti-Corruption Agency; Effective Acts (or Laws); Effective Adjudication; dan Efficient Administration yang keseluruhan pilar tersebut dilandasi oleh strong political will against corruption dari pemerintah. Hal tersebut dilakukan oleh pemerintahan dari People's Action Party (PAP) setelah meraih kekuasaan pada bulan Juni 1959 di bawah Perdana Menteri Lee Kuan Yew. Pada masa pemerintahan ini dibentuklah CPIB. Pada masa ini terdapat jumlah peningkatan korupsi dan salah satu cara untuk memeranginya adalah dengan menaikkan gaji pemimpin politik dan PNS, seperti yang dikutip dari Asian Journal of Public Administration (John S.T. Quah: 93):

“Perhaps the most eloquent justification of the PAP government’s approach to combatting corruption by reducing the need for corruption by raising the salaries of its political leaders (and civil servants) was provided by Prime Minister Lee Kuan Yew in Parliament on March 22, 1985 when he explained why the salaries of

the cabinet ministers had to be increased. He contended that political leaders should be paid the top salaries that they deserved in order to ensure a clean and honest government. If they were underpaid, they would succumb readily to temptation and indulge in corrupt acts.”

Pada tahun 2000 jumlah pegawai yang tercatat di CPIB hanya sebanyak 80 orang, dibandingkan dengan jumlah pegawai ICAC Hongkong yang mencapai sekitar 1200 orang pada tahun yang sama. Penekanan pada fungsi investigatif mengharuskan CPIB harus mampu menyelesaikan kasus korupsi yang ditangani dengan hukuman yang dapat memberikan deterrent effect. Hal ini dapat dibuktikan oleh CPIB, dimana dalam semua kasus yang ditangani mempunyai tingkat pembuktian yang tinggi. Dari tiap kasus korupsi yang terbukti mampu menghasilkan denda hingga \$ S100.000 dan kurungan penjara hingga 5 tahun. Selain dikenai denda terdakwa yang terbukti bersalah juga harus mengembalikan seluruh uang hasil korupsinya (Komisi Pemberantasan Korupsi, Direktorat Penelitian dan Pengembangan Deputi Pencegahan. 2006: 15).

CPIB sangat berperan dalam pencegahan terhadap tindak pidana korupsi dengan cara preventif yaitu melakukan peninjauan kinerja departemen pemerintahan dan entitas publik yang dinilai cenderung korup. CPIB juga berhak memeriksa segala catatan yang berhubungan dengan kekayaan dan aset masyarakatnya. Hal tersebut bertujuan untuk menemukan

kejanggalan atau kelemahan dalam sistem administrasi yang dimungkinkan adanya celah korupsi atau penyelewengan prosedur (malpraktik).

Selain itu juga memberikan masukan berupa perbaikan terutama dalam standarisasi tindakan pencegahan korupsi terhadap departemen yang bersangkutan. CPIB juga aktif dalam menyelenggarakan sosialisasi kepada publik mengenai tindakan pencegahan terhadap korupsi. Selain upaya preventif, CPIB menggunakan upaya represif antara lain melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap setiap bank, saham, pembelian, rekening pengeluaran, deposito dan menuntut orang (individu maupun lembaga). Dalam penindakan tersebut biasanya individu maupun lembaga tersebut di tuntutan untuk memberitahukan atau menunjuk dokumen yang diminta sebagai bukti bahawa tindakan tersebut tidak ada indikasi korupsi. Hal inilah sangatlah berperan dalam meminimalisasi upaya-upaya yang mengarah ke tindakan korup.

Singkatnya, Singapura telah berhasil dalam meminimalkan masalah korupsi karena strategi anti-korupsi ditandai dengan (John S.T. Quah: 95):

- a) Commitment by the political leaders, especially Prime Minister Lee Kuan Yew, towards the elimination of corruption both within and outside the public bureaucracy;
- b) Adoption of comprehensive anti-corruption measures designed to reduce both the opportunities and need for corruption; and

- c) Creation and maintenance of an incorrupt anti-corruption agency which has honest and competent personnel to investigate corruption cases and to enforce the anti-corruption laws.

Dalam sejarahnya, kegiatan pemberantasan korupsi di Singapura, CPIB di tunjang dengan adanya kerangka hukum yang kuat, mendapatkan dukungan keuangan yang cukup besar, jumlah tenaga ahli juga penegak hukum baik dalam kuantitas maupun kualitas sangat baik, dan yang terpenting konsistensi dukungan pemerintah yang terus-menerus.

No.	Pembanding	Indonesia	Singapura
1.	Undang-Undang	Membedakan pada delik / perbuatannya, hal ini dapat dilihat dari UU No 31 tahun 1999 jo. UU no. 20 tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi, selain itu ada juga ada KUHP mengatur tentang kejahatan secara umum dan UU No. 8 tahun 2010 tentang Pencucian uang	Membedakan pada pemilahan pelaku dari tindak pidana Korupsi, hal ini dapat dilihat dari peraturan di singapura yaitu dengan adanya Prevention of corruption act tentang penyuapan yang dilakukan oleh swasta dan KUHP singapura tentang korupsi yang

			di lakukan oleh pegawai negeri.
2.	Sanksi	Sanksi pidana di Indonesia mengenal sistem pidanaan maksimal khusus dan minimal umum, jadi pidana indonesia lebih berat baik denda maksimal Rp.1.000.000.000,- dan penjara maksimal 20 tahun, seumur hidup bahkan pidana mati. Dan mengenal sistem penjatuhan pidana secara kumulatif.	Sanksi pidana di Singapura berupa pidana penjara maksimal 7 tahun sedangkan pidana denda maksimal \$ 100.000. Dalam sistem pidanaan Singapura tidak mengenal adanya pidana mati dan dalam sistem penjatuhan pidana di Singapura mengenal adanya sistem secara kumulatif.
3,	Lembaga	Di Indonesia terdapat 3 lembaga yang berwenang dalam menangani kasus korupsi yaitu Kejaksaan,	Di Singapura hanya 1 lembaga yang berwenang dalam menangani korupsi

		Kepolisian dan KPK, sehingga terjadi tumpang tindih dalam hal kewenangan menangani korupsi.	yaitu CPIB.
4.	Budaya dan Politik	Bermula dari masa kerajaan dengan penarikan upeti, masa penjajahan dengan pemerintahan VOC dan kerja Rodi dan masa Orba dengan sistem pemerintahan otoriter dan anti-kritik, sehingga korupsi semakin terbuka. Pada pemerintahan selanjutnya meskipun KPK berdiri, tetapi political will saat itu masih lemah dan kurangnya dukungan dari pemerintah dan masyarakat.	CPIB bermula dari pembentukan KAK (Komisi Anti Korupsi) di dalam lembaga kepolisian dan kemudian di pisah karena adanya suap di lembaga polisi. Adanya political will yang kuat dari penguasa saat itu dan di dukung oleh rakyat dan para pejabat pemerintah Singapura.
5.	Jumlah	Indonesia dengan wilayah	Singapura dengan

	Pengawal KAK	<p>yang luas dan terdiri dari pulau-pulau dan daerah-daerah, maka pejabat-pejabat di Indonesia tergolong banyak karena setiap daerah membutuhkan jumlah pejabat yang berbeda-beda, sehingga dibandingkan dengan para pegawai KPK maka sangat sulit untuk mengaudit dan mengusut tuntas semua pejabat di Indonesia. Maka dari itu di perlukannya penambahan jumlah pegawai KPK yang lebih banyak lagi.</p>	<p>wilayah yang relatif kecil, sehingga pejabat pemerintahan Singapura relatif sedikit, sehingga memudahkan CPIB dengan jumlah pegawai CPIB yang relatif sedikit untuk mengaudit dan mengusut tuntas para pejabat yang di sinyalir korup.</p>
6.	Struktur Lembaga KAK (Komisis Anti Korupsi)	<p>Struktur lembaga KPK sangatlah banyak dan kuarang ramping dan beberapa organ terkesan kurang efektif dan kurang nampak di masyarakat</p>	<p>Struktur lembaga tergolong ramping dan sangat efektif hal ini sangat terlihat dalam upaya represif dan upaya pencegahan</p>

		terutama dalam upaya preventif.	korupsi di Singapura.
--	--	---------------------------------	-----------------------

B. Konsep Anti Korupsi Dalam Perspektif Hukum Islam

Sebagaimana kita ketahui bersama, korupsi saat ini dinyatakan sebagai kejahatan luar biasa (extra ordinary) sehingga ada Undang-undang khusus bagi pelaku korupsi yaitu Undang-undang Anti Tipikor (UU Anti Tindak Pidana Korupsi). Biasanya orang menyebut pelaku korupsi dengan sebutan “pejabat berkerah putih/pejabat berdasi” jika pelakunya pejabat dan dilambangkan dengan gambar “tikus yang sedang menggrogoti mangsa” sehingga mangsanya hancur tercabik-cabik. Negara yang sering digrogoti oleh para koruptor nasibnya akan sama sepaerti perumpamaan tersebut yaitu hancur dan rusak tatanan ekonominya. Lagilagi rakyat yang menanggung akibatnya karena hanya rakyatnya yang semakin miskin sedangkan pejabatnya kaya raya sendiri.

Semua ini terjadi karena di negeri yang kaya raya ini, dikenal religius dan mayoritas beragama Islam, korupsi sudah mendarah daging, berlangsung secara sistemik dan dilakukan secara berjamaah sehingga sulit diusut. Untuk itu, diperlukan upaya maksimal, dahsyat dan usaha yang luar biasa untuk memberantasnya. Tidak cukup hanya dengan membuat UU Anti Tipikor tetapi yang lebih penting adalah menyegarkan kembali Islam ke lubuk hati

umatnya untuk diamankan dalam praksis kehidupan. Karena disanalah sumber dari etika/moral/akhlaq yang akan mengembalikan umat ke arah perbaikan.

Kiranya perlu memahami kembali bagaimana pandangan Islam tentang perbuatan korupsi, kemudian meninggalkan perbuatan tersebut karena bertentangan dengan maqasid al-shari'ah yaitu Hifz al-mal (terpeliharanya harta rakyat dari penyelewengan). Dari sinilah Ulama' Klasik maupun Kontemporer sepakat bahwa perbuatan korupsi hukumnya haram karena bertentangan dengan prinsip maqasid al-shari'ah dengan alasan sebagai berikut:²¹⁵

- a) Perbuatan korupsi termasuk kategori perbuatan curang dan menipu yang berpotensi merugikan keuangan negara yang notabene adalah uang publik (rakyat). Dalam hal ini Allah mengecam pelakunya. QS.Ali Imran:161 yang artinya:

“Tidak mungkin seorang Nabi berkhianat dalam urusan harta rampasan perang. Barangsiapa yang berkhianat dalam urusan rampasan perang, maka pada hari Kiamat ia akan datang dengan membawa apa yang telah dikhianati itu, kemudian tiap-tiap diri akan diberi pembalasan tentang apa yang ia kerjakan dengan pembalasan yang setimpal, sedang mereka tidak dianiaya” (QS. Alu Imran: 161).²¹⁶

Ayat di atas turun dilatarbelakangi oleh peristiwa yang diriwayatkan oleh Abu Dawud, Tirmizi dan Ibn Jarir bahwa sehelai kain wol merah hasil rampasan perang hilang. Sudah dicari kemana-mana

²¹⁵ Setiawan Budi, Fiqh Aktual (Jakarta: Gema Insani Press,2003) , hlm. 20-21.

²¹⁶ Depag RI, al-Qur'an dan Terjemahnya (Jakarta: PT.Sari Agung,2000), hlm. 129.

ternyata tidak ditemukan dan tidak pula ada di inventaris negara. Padahal harta rampasan perang ini seharusnya masuk di inventaris negara. Tak pelak lagi, berita ini menimbulkan desas-desus tidak enak di kalangan sahabat bahkan ada yang lancang berkata, ”mungkin Nabi sendiri yang mengambil kain wol itu untuk dirinya.”

Kemudian turun ayat tersebut yang menegaskan bahwa Nabi tidak mungkin korup dan curang dalam mengemban amanah harta public (rampasan perang). Malah Nabi sendiri mengancam siapa saja yang mengambil harta milik negara, maka kelak harta tersebut akan menjadi bara api di neraka dan segala amal yang didapat dengan cara korupsi tidak diterima oleh Allah Swt. Teladan ini dipraktikkan oleh Khalifah ‘Umar Ibn Abdul ‘Aziz (63-102 H) yang memerintahkan puterinya supaya mengembalikan kalung emas kepada negara padahal kalung tersebut merupakan hibah dari pengawas perbendaharaan negara (bayt al-mal) karena jasa-jasa beliau selama menjabat khalifah.

- b) Praktik korupsi merupakan penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan untuk memperkaya diri sendiri, orang lain, kelompok atau golongan. Semua itu merupakan pengkhianatan terhadap amanah dan sumpah jabatan. Mengkhianati amanah adalah salah satu karakter orang-orang munafik dan termasuk perbuatan dosa yang dibenci oleh Allah, sehingga *hukumnya haram. Periksa QS.al-Anfal: 27:*

*“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan RasulNya (Muhammad), dan jangan pula kamu mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamusedang kamu mengetahui ”.*²¹⁷ (QS.al-Anfal: 27).
QS.al-Nisa’: 58 yang artinya sebagai berikut;

*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya, menetapkan hukum diantara manusia dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sungguh Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat (QS.al-Nisa’ 58).*²¹⁸

- c) Perbuatan korupsi adalah perbuatan zalim, baik untuk memperkaya diri sendiri, orang lain, kelompok dan golongan, karena kekayaan negara adalah harta publik yang berasal dari jerih payah rakyat termasuk kaum miskin dan kaum papa. Perbuatan ini diancam dengan azab yang sangat pedih kelak di akhirat. Periksa QS.al-Zukhruf: 65

Maka berselisihlah golongan-golongan yang terdapat diantara mereka, maka kecelakaan yang besar bagi orang-orang yang zalim yaitu siksaan yang pedih (QS.al-Zukhruf: 65).

Dan sabda Nabi Saw yang artinya; “Rasulullah Saw. Melaknat pemberi suap dan penerima suap.” Juga sabda Beliau dari Abu Dawud, “Barangsiapa yang kami pekerjakan untuk mengerjakan suatu tugas tertentu dan telah kami beri gaji tertentu maka apa yang ia ambil selain gaji itu adalah ghulul (korupsi)”. (HR. Abu Dawud, al-Hakim, Baihaqi dan Ibn Huzaimah).

²¹⁷ Ibid, hlm. 332.

²¹⁸ Ibid, hlm. 158.

Sedangkan memanfaatkan harta hasil korupsi baik yang dilakukan untuk kepentingan pribadi, keluarga dan bantuan sosial apalagi untuk membangun sarana ibadah tetap haram. Sama halnya seperti orang yang memanfaatkan hasil usaha dari suatu pekerjaan yang dilarang oleh Islam seperti berjudi, merampok, menipu, dan pekerjaan ilegal lainnya. Karena pada prinsipnya harta yang diperoleh dari hasil korupsi, berjudi, menipu, merampok dan lain sebagainya bukan hak milik yang sah sehingga tidak berhak untuk memanfaatkan harta tersebut sekalipun untuk kebaikan,²¹⁹ sebagaimana dijelaskan dalam al-Qur'an:

Dan janganlah kamu memakan harta sebagian yang lain diantara kamu dengan cara yang batil (tidak sah), dan jangan kamu membawa urusan harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebagian harta orang lain itu dengan jalan berbuat dosa padahal kamu mengetahui. (QS. Al-Baqarah: 188)

- d) Kolusi; Perbuatan ini termasuk kategori korupsi. Kolusi adalah perbuatan sekongkol seperti memberikan fasilitas negara kepada yang tidak berhak dengan melakukan deal –deal tertentu, lobi-lobi seperti menerima suap (hadiah), dari pihak-pihak yang diuntungkan. Perbuatan ini sangat dikecam dan dilaknat oleh Rasulullah SAW.²²⁰

²¹⁹ Setiawan Budi Utomo, Fiqh Aktual, hlm. 21-22

²²⁰ Bulletin Dakwah, al-Islam, edisi 463 Tahun XV, hlmn.3. Termasuk ghulul (korupsi) adalah mencuri ghanimah (harta rampasan perang), menggelapkan kas negara (bayt al-mal), menggelapkan zakat dan hadiah untuk para pejabat. Lihat QS. Ali Imran: 161 dan hadith Imam Muslim meriwayatkan dari Abu Hurairah berkata, “ Suatu hari Rasulullah Saw. berdiri di tengah-tengah kami dan Beliau menyebut tentang “ghulul” dan menganggapnya sebagai sesuatu yang sangat besar, lalu bersabda; Sungguh aku akan mendapati seseorang diantara kalian pada hari kiamat dengan memikul unta yang melenguh-lenguh. Ia berkata, wahai Rasulullah tolonglah aku, maka Beliau menjawab; aku tidak memiliki sesuatupun dari Allah untuk itu. Sungguh aku telah menyampaikan semuanya kepadamu.

Fenomena maraknya korupsi dan tertangkapnya beberapa koruptor menunjukkan rusaknya etika- moral anak bangsa negeri ini. Tindakan koruptif adalah suatu perbuatan yang sangat dibenci dalam agama apapun. Korupsi adalah tindakan yang dilarang baik oleh agama maupun Undang-undang negara, karena perbuatan ini sudah meruntuhkan sendisendi kehidupan berbangsa dan bernegara sehingga korupsi dinyatakan sebagai tindakan *exstra ordinary* dan untuk membrantasnya negara telah membuat Undangundang Anti Korupsi (UU Anti Tipikor).

Akan tetapi adanya Undang-undang ini tidak membuat kapok para koruptor, semakin hari semakin banyak saja koruptor ditangkap oleh KPK. Satu tertangkap, timbul lagi yang lainnya, begitu seterusnya dari waktu ke waktu. Bahkan dengan congkaknya para koruptor yang tertangkap tangan masih bisa tertawa di depan kamera tanpa mereka sadari bahwa mereka sebenarnya bukan pengabdian negara tapi “maling yang berdasi”.

Aku juga mendapati seseorang diantara kalian pada hari kiamat datang dengan memikul kuda yang meringkik-ringkik. Ia berkata; wahai Rasulullah tolonglah aku, maka Rasul menjawab, “aku tidak memiliki sesuatu pun dari Allah untuk itu.” Sungguh aku telah menyampaikan semuanya kepadamu.” Aku juga mendapati seseorang diantara kalian pada hari kiamat datang dengan memikul kambing yang mengembik-embik. Ia berkata, “wahai Rasulullah tolonglah aku.” Maka beliau menjawab, “aku tidak memiliki sesuatu pun dari Allah untuk itu, sungguh aku telah menyampaikan semuanya kepadamu.” Aku juga mendapati seseorang diantara kalian pada hari kiamat datang dengan memikul yang mengeluarkan suara-suara yang keras. Ia berkata; “wahai Rasulullah tolonglah aku, maka Rasul menjawab; “aku tidak memiliki sesuatu pun dari Allah untuk itu, sungguh aku telah menyampaikan semuanya kepadamu”. Aku juga mendapati seseorang diantara kalian pada hari kiamat dengan memikul kain dan baju-baju yang berkibar-kibar. Ia berkata; “wahai Rasulullah tolonglah aku, maka Rasul menjawab; “aku tidak memiliki sesuatu pun dari Allah untuk itu, sungguh aku telah menyampaikan semuanya kepadamu”. Aku mendapati kalian pada hari kiamat datang dengan memikul barang yang berharga. Ia berkata; “wahai Rasulullah tolonglah aku, maka Rasul menjawab; “aku tidak memiliki sesuatu pun dari Allah untuk itu, sungguh aku telah menyampaikan semuanya kepadamu”. Selengkapnya lihat Abu Fida' Abdur Rafi' dalam bukunya, Terapi Penyakit Korupsi dengan Tazkiyah al-Nafs (Jakarta: Republika, 2004), hlm. 30-32.

Oleh karena kejahatan tidak akan pernah mati dan diberantas sepenuhnya, segala usaha telah dilakukan, maka ibarat penyakit harus kenali dulu apa penyebab dari penyakit itu agar obat yang diberikan juga pas. Kalau dikaji secara mendalam dan seksama sebenarnya korupsi adalah penyakit yang bersumber dari kejiwaan (psikis) seseorang. Untuk mengobati penyakit tersebut tentu saja melalui pendekatan spritualistik yang digali dari ilmu tasawuf yang mengupas tentang jiwa manusia.

Beberapa terapi yang disampaikan oleh Abu Fida' Abdur Rafi' untuk mencegah seseorang melakukan perbuatan korupsi adalah sebagai berikut; (1), memulai kehidupan dengan ikhlas (2), menyikapi kehidupan dunia berdasarkan ajaran Ilahi (3), mengendalikan nafsu syahwat terhadap cinta dunia yang berlebihan (4), menjaga pikiran kotor untuk bermaksiat kepada Allah (5), tawakkal setelah berusaha (6), selalu bersyukur dalam keadaan apapun (7), Sabar dalam situasi apapun (8), Rida terhadap ketetapan dari Allah (9), takut kepada Allah dimanapun berada (10), membangun sifat jujur (11), menumbuhkan sifat malu (12), Intropeksi diri (13), mendekatkan diri kepada Allah (14), menumbuhkan cinta kepada Allah dan (15), Taubat.

C. Rekonstruksi Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia

1. Tindakan Pre-emptif

Upaya pre-emptif adalah upaya pencegahan yang dilakukan secara dini, mencakup pelaksanaan kegiatan penyuluhan dengan sasaran memengaruhi faktor-faktor penyebab pendorong dan faktor peluang dari adanya kejahatan tersebut. Sehingga akan tercipta suatu kondisi kesadaran kewaspadaan dan daya tangkal serta terbina dan terciptanya kondisi perilaku dan norma hidup bebas dari segala bentuk kejahatan.

Upaya preventif adalah merupakan suatu usaha penanganan yang lebih menitikberatkan pada pencegahan/penanganan atau pengendalian sebelum terjadinya tindak pidana:

- a) Melakukan pembinaan internal mengenai kode etik dan disiplin pegawai.
- b) Himbauan kepada pegawai mengenai sanksi hukum apabila melakukan kejahatan.
- c) Arahan dari pimpinan berupa nasehat dan instruksi terhadap bawahan untuk melakukan kewajiban sesuai dengan tugas dan kewenangannya.

2. Tindakan Preventif

Upaya preventif merupakan tindak lanjut dari upaya pre-emptif yang masih ada tataran pencegahan sebelum terjadinya suatu kejahatan.

Upaya preventif yang ditekankan adalah menghilangkan kesempatan untuk melakukan kejahatan. Tindakan preventif adalah suatu usaha pencegahan dan penanggulangan yang meliputi proses perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, mengarahkan dan menggerakkan masyarakat untuk mentaati peraturan perundang-undangan dan norma-norma sosial yang berlaku serta berperang aktif dalam menciptakan, memelihara atau meningkatkan ketertiban dan keamanan bagi diri dan lingkungan dalam bentuk sistem keamanan swakarsa. Strategi preventif diarahkan untuk mencegah terjadinya korupsi dengan cara menghilangkan atau meminimalkan faktor-faktor penyebab atau peluang terjadinya korupsi.

Strategi preventif dapat dilakukan dengan: 1) Memperkuat Dewan Perwakilan Rakyat ; 2) Memperkuat Mahkamah Agung dan jajaran peradilan di bawahnya ; 3) Membangun kode etik di sektor publik; 4) Membangun kode etik di sektor Parpol, Organisasi Profesi dan Asosiasi Bisnis; 5) Meneliti sebab-sebab perbuatan korupsi secara berkelanjutan ; 6) Penyempurnaan manajemen sumber daya manusia (SDM) dan peningkatan kesejahteraan Pegawai Negeri ; 7) Pengharusan pembuatan perencanaan stratejik dan laporan akuntabilitas kinerja bagi instansi pemerintah; 8) Peningkatan kualitas penerapan sistem pengendalian manajemen; 9) Penyempurnaan manajemen Barang Kekayaan Milik

Negara (BKMN) ; 10) Peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat;
11) Kampanye menciptakan nilai (value) anti korupsi secara nasional.

3. Tindakan Represif

Tindakan represif adalah merupakan suatu upaya pencegahan dan penanggulangan yang dilakukan cara melakukan pola-pola penindakan atau penghukuman terhadap para pelaku pungutan liar berdasarkan ketentuan hukum dan perundang-undangan yang berlaku.

D. Rekonstruksi Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara saat ini belum berbasis Nilai Keadilan

1. Sistem Pembuktian Dalam Tindak Pidana Korupsi Berbasis Nilai Keadilan

Dalam menilai kekuatan pembuktian alat-alat bukti yang ada, dikenal beberapa sistem atau teori pembuktian. Sistem pembuktian bertujuan untuk mengetahui bagaimana cara meletakkan hasil pembuktian terhadap perkara yang sedang diperiksa. Sistem pembuktian adalah pengaturan tentang macam-macam alat bukti yang boleh dipergunakan, penguraian alat bukti dan dengan cara-cara bagaimana alat-alat bukti itu dipergunakan serta dengan cara bagaimana hakim harus membentuk keyakinannya di depan sidang pengadilan. Pada hakikatnya, dalam rangka

menerapkan pembuktian atau hukum pembuktian hakim lalu bertitik tolak kepada sistem pembuktian dengan tujuan mengetahui bagaimana cara meletakkan suatu hasil pembuktian terhadap perkara yang sedang diadilinya. Untuk itu, secara teoritis guna penerapan sistem pembuktian dikenal adanya beberapa teori, yakni:

a. Sistem keyakinan belaka (Conviction in-time)

Sistem pembuktian conviction in time menentukan salah tidaknya seorang terdakwa, semata-mata ditentukan oleh penilaian keyakinan hakim. Keyakinan hakim yang menentukan terbukti atau tidaknya kesalahan terdakwa. Tidak menjadi masalah dari mana hakim menarik dan menyimpulkan keyakinannya dalam sistem ini. Keyakinan boleh diambil dari dan disimpulkan hakim dari alat-alat bukti yang diperiksanya dalam sidang pengadilan, bisa juga hasil pemeriksaan alat-alat bukti itu diabaikan oleh hakim, dan langsung menarik keyakinan atas kebersalahan terdakwa.²²¹ Begitu juga sebaliknya, apabila alat-alat bukti lengkap untuk menetapkan kesalahan terdakwa namun hakim tidak yakin maka hakim boleh membebaskan terdakwa.

Dalam sistem ini keyakinan hakim sifatnya adalah mutlak, karena hanya dengan keyakinan hakimlah, seorang terdakwa dapat

²²¹ Mien Rukmini, *Perlindungan HAM Melalui Asas Praduga Tidak Bersalah dan Asas Persamaan Kedudukan Dalam Hukum Pada Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, 2007, hal 105.

dikatakan bersalah atau tidak, sehingga alat-alat bukti yang dihadirkan di persidangan pun tidak mempunyai kekuatan pembuktian untuk menyatakan kebersalahan terdakwa, begitupun sebaliknya, apabila alat bukti tidak mencukupi namun hakim mempunyai keyakinan akan kebersalahan terdakwa maka hakim dapat membebaskan terdakwa. Disamping itu, pada sistem ini terbuka peluang besar untuk terjadi praktik penegakan hukum yang sewenang-wenang, dengan bertumpu pada alasan hakim telah yakin.

b. Sistem keyakinan dengan alasan yang logis (Conviction Raisonne)

Dalam sistem ini, keyakinan hakim tetap memegang peranan penting dalam menentukan salah atau tidaknya terdakwa, namun keyakinan hakim tersebut harus didukung dengan alasan-alasan yang logis/jelas. Lebih lanjut lagi keyakinan hakim tersebut dilakukan secara selektif dalam arti keyakinan hakim dibatasi dengan harus didukung oleh alasan-alasan yang jelas dan rasional dalam mengambil keputusan.

Sistem ini berpangkal tolak pada keyakinan hakim, tetapi keyakinan hakim itu harus didasarkan kepada suatu kesimpulan (conclusive) yang logis, yang tidak didasarkan kepada undang-undang, tetapi ketentuanketentuan menurut ilmu pengetahuan hakim sendiri, menurut pilihannya sendiri tentang pelaksanaan pembuktian yang mana yang ia akan pergunakan. Dengan kata lain, hakim tidak

terikat oleh ketentuan undang-undang atau alat bukti yang sah dalam mengambil keputusan, melainkan hakim bebas untuk membuat alasan yang logis dalam mendukung keyakinannya.

c. Pembuktian menurut undang-undang secara positif (positive wettelijk bewijstheorie)

Pada dasarnya, sistem pembuktian menurut undang-undang secara positif berkembang sejak abad pertengahan. Menurut teori ini, sistem pembuktian positif bergantung kepada alat-alat bukti sebagaimana disebut secara limitatif dalam undang-undang.

Bahwa dalam aspek ini hakim terikat dengan adagium kalau alat-alat bukti tersebut telah dipakai sesuai ketentuan undang-undang, hakim mesti menentukan terdakwa bersalah, walaupun hakim berkeyakinan bahwa sebenarnya terdakwa tidak bersalah, begitupun sebaliknya, apabila tidak dapat dipenuhi cara mempergunakan alat bukti sebagaimana ditetapkan undang-undang, hakim harus menyatakan tidak bersalah walaupun menurut keyakinannya sebenarnya terdakwa bersalah.

d. Pembuktian menurut undang-undang secara negatif (negatief wettelijk bewijstheorie)

Dalam teori ini, keyakinan hakim dalam menentukan salah atau tidaknya terdakwa harus berdasarkan alat-alat bukti yang sah, yakni sebagaimana yang ditentukan oleh undang-undang. Penetapan

kebersalahan terdakwa dalam teori ini tidak boleh hanya berdasarkan keyakinan hakim saja atau berdasarkan alat-alat bukti yang sah saja, melainkan harus ditetapkan melalui keduanya. Tata cara dan alat-alat bukti yang ditentukan oleh undang-undang serta dari alat bukti tersebut timbul keyakinan hakim. Begitu juga sebaliknya, apabila alat-alat bukti lengkap namun hakim tidak yakin akan kesalahan terdakwa, maka terdakwa haruslah dibebaskan, atau hakim yakin namun alat bukti tidak mendukung tetap terdakwa harus dibebaskan.

2. Implementasi Sistem Pembuktian Dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi

Penerapan sistem beban pembuktian pemidanaan dalam perkara korupsi diartikan secara luas sebagai suatu proses pemberian atau penjatuhan hukuman oleh hakim, maka dapatlah dikatakan bahwa sistem pemidanaan mencakup keseluruhan ketentuan perundangundangan yang mengatur bagaimana hukum pidana itu ditegakkan, atau dioperasionalkan secara konkrit, sehingga seseorang dijatuhi hukuman atau pidana.

Bahwa dalam sistem penjatuhan hukuman berbasis nilai keadilan dikaitkan dengan lembaga *samenloop* itu adalah:

a. Hoof Stelsel, yaitu dapat dibagi atas 2 bagian yaitu:

- 1) *Absortie Stelsel*, yaitu jika ada beberapa pasal KUHP yang dilanggar, maka dijatuhkan satu saja dari ancaman pasal yang

terberat, sedangkan ancaman pasal lainnya sudah dianggap diisap oleh pasal yang dijatuhkan.

- 2) Comulatie Stelsel Sistem ini menentukan bahwa hukuman yang dijatuhkan adalah atas seluruh pasal-pasal yang dilanggar pada contoh diatas dalam hal ini ancaman Pasal 362 KUHP ditambah Pasal 365, menjadi 14 (empat belas) tahun. 2

b. Tussen Stelsel, sistem peradilan ini juga terbagi atas dua bahagian yaitu:

- 1) Absortie yang dipertajam Yaitu dijatuhkan satu hukuman yang terberat tetapi jumlah hukuman tidak boleh satu ditambah sepertiga.
- 2) Comulatie yang diperlunak Yaitu dijatuhkan hukuman seluruh ancaman pasal yang dilanggar, tetapi jumlahnya tidak boleh melebihi yang terberat ditambah sepertiganya.

Bahwa jika dilihat pada hakekatnya hasil penjatuhan hukuman sistem absortie yang dipertajam dengan sistem Comulatie yang diperlunak, tidak ada perbedaannya yaitu maksimal hukuman ditambah sepertiga. Tetapi dalam menggunakan sistem ini berbeda, yaitu bahwa sistem absortie yang dipertajam dipergunakan apabila samenloop itu merupakan kejahatan dengan kejahatan dan diancam dengan jenis hukuman pokok yang sama. Sedangkan sistem comulatie yang diperlunak dipergunakan pada samenloop yang merupakan

kejahatan dengan pelanggaran, biasanya tidak diancam dengan jenis hukuman pokok yang sama, dalam arti ancaman hukuman pokoknya berbeda. Dalam KUHP sistem penjatuhan hukuman yang dianut ialah menurut Tussen Stelsel atau sistem gabungan, yaitu dalam hal-hal lain mempergunakan comulatie yang murni.

Fakta di dalam masyarakat dan di pengadilan banyak putusan hakim terhadap pelaku tindak pidana korupsi akan tetapi sampai sekarang relatif belum ditemukan penerapan kasus pembalikan beban pembuktian. Oleh karena ada nuansa ditataran implementasi sehingga tentu menarik apabila dikaji lebih detail tentang bagaimana praktik peradilan pidana terhadap asas pembalikan beban pembuktian perkara tindak pidana korupsi dan bagaimana kebijakan legislasi terhadap pembalikan beban pembuktian dalam peraturan tindak pidana korupsi di Indonesia tersebut beserta implikasi yuridisnya.

Konsekuensi dan implikasi tersebut baik terhadap praktik peradilan dan perumusan norma pada umumnya di satu sisi dan di sisi lainnya tentu diperlukan pula adanya suatu solusi bagaimana sebaiknya kebijakan legislasi memformulasikan pengaturan secara normatif mengenai asas pembalikan beban pembuktian dalam tindak pidana korupsi yang sulit pembuktiannya terutama menyangkut asal usul kekayaan pelaku dengan implikasi adanya ketidak sesuai dengan sistem hukum pidana Indonesia.

3. Permasalahan Yang Timbul Terkait Penerapan Sistem Beban Pembuktian Berbasis Nilai Keadilan

Menganalisis permasalahan yang timbul terkait dengan munculnya dua model beban pembuktian dengan keseimbangan kemungkinan tersebut, maka telah terdapat referensi teoritik dan praktik dalam masalah pembuktian. Sudah tentu pembuktian dalam hal hak-kepemilikan harta kekayaan seseorang yang diduga berasal dari korupsi menimbulkan pro dan kontra. Pandangan kontra mengatakan bahwa, pembuktian dalam hak kepemilikan harta kekayaan tersebut juga bertentangan dengan hak asasi manusia yaitu setiap orang berhak untuk memperoleh kekayaannya dan hak privasi yang harus dilindungi.

Tentunya ini mengakibatkan kerugian Negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi tidak dapat dikembalikan, karena uang pengganti yang ditagihkan kepada terpidana dianggap lunas dengan adanya subsidi hukuman badan yang telah dijalani oleh terpidana.

Kemudian jikalau terpidana tidak membayar uang pengganti paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah berkekuatan tetap, harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut dan dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti, dipidana dengan penjara yang paling lamanya tidak melebihi

ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan undang-undang tindak pidana korupsi dan lamanya pidana tersebut ditentukan dalam putusan pengadilan.

Bahwa dengan demikian menurut penulis bahwa yang dimaksud dengan “harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi” dalam Pasal 18 ayat (1) huruf b tersebut, hendaknya ditafsirkan harta benda yang diperoleh dari hasil tindak pidana korupsi yang “masih dikuasai” oleh terpidana pada waktu pengadilan menjatuhkan putusannya, tetapi juga ditafsirkan termasuk pula harta benda yang diperoleh dari hasil tindak pidana korupsi, yang pada waktu pengadilan menjatuhkan putusannya, harta benda tersebut oleh terdakwa sudah dialihkan penguasaannya kepada orang lain.

Tindak pidana korupsi sebagaimana dalam kasus-kasus sering terjadi dikalangan tingkat atas baik itu pemerintahan, badan hukum, maupun suatu korporasi. Pelaku tindak pidana korupsi sering dilakukan oleh pihak-pihak yang mana ia memegang suatu jabatan tertentu sehingga dapat dengan mudah untuk melakukan perbuatan kotornya.

Bahwa sudah jelas dan dimengerti dengan adanya pengaturan di dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Undang-undang Tindak Pidana Korupsi dan Undang- Undang, Majelis Hakim dapat memberikan Putusan yang seadil-adilnya terhadap terdakwa dan merupakan perwujudan untuk memberi efek jera atau takut terhadap seseorang,

maupun suatu korporasi untuk tidak melakukan suatu perbuatan tindak pidana.

Unsur menyalahgunakan wewenang itu tidak sama dengan unsur melawan hukum, khususnya terhadap pemahaman kajian dalam tindak pidana korupsi. Implisitas makna tersebut bahwa menyalah gunakan wewenang adalah tersirat sebagai melawan hukum (meskipun menimbulkan perdebatan yang meluas, apakah melawan hukum ini diartikan secara formil atau termasuk pula materil).

Namun demikian tidaklah berarti memenuhi unsur melawan hukum, beratipula memenuhi unsur menyalahgunakan wewenang. Kedua unsur itu jelas berbeda, baik dari sisi materiile feit maupun straf barefeit. Karena itu, penempatan kedua ketentuan ini merupakan pasal-pasal terpisah dalam Undang-undang Tindak Pidana Korupsi di Indonesia. Sering kali ditemukan pemahaman yang keliru atau bahkan tidak dipahami oleh aparaturnegak hukum, termasuk badan peradilan sebagai pilar akhir dari hukum, yaitu unsur menyalahgunakan wewenang dilakukan penilaian berdasarkan atas kepatutan melalui prinsip materiile wederrechtelijkheid yang secara prinsipil merupakan kekeliruan yang sangat memperhatikan.

Negara untuk menentukan ada atau tidak penyalahgunaan kewenangan, maka prinsip kepatutan merupakan salah satu parameter yang ada, dan parameter ini tidak tertulis sifatnya serta masuk dalam

katagori sebagai kriteria untuk menentukan terbukti dan tidaknya unsur menyalahgunakan kewenangan. Namun demikian, pada area Hukum Administrasi Negara, meski kewenangan yang diskresioner ini seringkali menyimpangi asas kepatutan, perbuatan ini dibenarkan dalam hal kewenangan aktif. Ini memang terpaksa dilaksanakan atas dasar kondisi yang mendesak, urgensi, dan atau darurat sifatnya.

Mengingat Sistem Hukum Pidana Indonesia, khususnya dalam sebagian besar perkara-perkara tindak pidana korupsi ini bersandar prinsip legalitas yang ketat dalam menentukan terbukti atau tidak terbuktinya rumusan delik. Mengenai kebijakan mengenai yang menyangkut penilaian ada atau tidaknya penyalahgunaan kewenangan ini, maka unsur menyalahgunakan kewenangan harus memiliki keterkaitannya dengan kebiasaan atau kepatutan yang berkembang dalam masyarakat, karena kriteria atau ukuran untuk menentukan adalah asas kepatutan dan kecermatan dalam Hukum yang bertujuan untuk tidak menimbulkan kerugian seseorang dan diperlukan untuk melindungi kepentingan masyarakat dan Negara.

4. Pengembalian Ganti Rugi Keuangan Negara pada Perkara Tindak Pidana Korupsi

Pengembalian kerugian negara merupakan suatu upaya yang memang harus dijalankan untuk memulihkan kembali perekonomian

negara yang mengakibatkan tindak pidana korupsi, akan tetapi berada didalam lingkup Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang tidak langsung justru telah memberikan peluang bagi Terpidana untuk menentukan pilihan apakah akan membayar pidana pengganti atau memilih untuk menjalani pidana yang telah ditentukan dalam putusan Hakim. Hal tersebut dapat diketahui dalam rumusan Pasal 18 ayat (1) huruf b Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyebutkan "selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sebagai pidana tambahan adalah b. pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi".

Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi disebutkan "jika terpidana tidak membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut", adapun Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyebutkan "dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman pidana maksimum dari pidana pokoknya

sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini dan karenanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan".

Menurut Eddy Rifai, uang pengganti adalah salah satu hukuman pidana tambahan dalam perkara tindak pidana korupsi yang harus dibayar oleh Terpidana kepada negara yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, apabila terdapat ketidakmampuan Terpidana membayar uang pengganti tersebut, maka dapat diganti dengan pidana badan sebagai hukuman subsider. Selanjutnya menurut Novian Saputra, penjatuhan pidana pokok merupakan suatu keharusan yang dilakukan oleh Hakim dengan mendasar pada surat dakwaan Penuntut Umum serta segala sesuatu yang terbukti di persidangan, sedangkan penjatuhan pidana tambahan adalah bersifat pilihan dengan mendasar pada Pasal 18 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hakim menjatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti, maka besarnya nilai yang harus dibayarkan sangat bergantung dari hasil audit kerugian keuangan negara disesuaikan dengan fakta persidangan mengenai besarnya uang yang diterima oleh Terdakwa, apakah hasil korupsi yang diperoleh terdakwa telah dikembalikan ke negara, serta apakah tindak pidana korupsi dilakukan secara bersama-sama sehingga pembayaran uang pengganti dapat dibebankan secara bersama-sama terhadap para Terdakwa.

Menurut Eka Afta Rini, setelah adanya putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap, upaya Jaksa dalam melakukan penagihan pembayaran uang pengganti terhadap Terpidana meliputi langkah-langkah administrasi sebagai berikut:

- a) Membuat surat tagihan dengan perihal penagihan uang ganti rugi kepada Terpidana untuk menghadap Jaksa eksekutor di kantor Kejaksaan setempat;
- b) Terpidana dipanggil dan harus menghadap Jaksa guna menjelaskan mengenai kesanggupan untuk membayar ganti rugi uang negara yang telah ditetapkan oleh pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Pada tahap ini dibuatkan surat pernyataan yang berisi sanggup atau tidaknya membayar uang ganti rugi uang negara. Tetapi jika Terpidana tidak bisa membayar maka harus dibuktikan dengan keterangan pejabat yang berwenang;
- c) Pada saat pembayaran uang ganti rugi, harus diberikan tanda terima pembayaran uang yang telah diterima dari Terpidana dan ditandatangani oleh Kepala Kejaksaan Negeri setempat;
- d) Pada saat penerimaan uang ganti rugi dari Terpidana maka Kepala Kejaksaan setempat memerintahkan Jaksa eksekutor untuk menyetorkan uang pengganti Terpidana dengan bukti formulir Surat Setoran Penerima Negara Bukan Pajak melalui bank.

Menurut analisa penulis, upaya pengembalian kerugian keuangan negara atas terjadinya tindak pidana korupsi secara yuridis dapat dimulai dari tahap penyidikan, tahap penuntutan dan tahap eksekusi atau pelaksanaan putusan pengadilan.

a. Tahap Penyidikan

Bekaitan dengan proses penyidikan, apabila Tersangka dikenakan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi maka Penyidik dapat meminta bantuan dan atau melibatkan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atau Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) sebagai instansi yang memiliki kompetensi untuk menghitung jumlah kerugian negara yang ditimbulkan akibat dari perbuatan Tersangka. Selain melakukan pemanggilan dan pemeriksaan terhadap saksi-saksi serta melakukan penangkapan dan penahanan terhadap Tersangka, Penyidik juga dapat melakukan penyitaan terhadap bendabenda milik Tersangka yang terdapat hubungannya dengan tindak pidana korupsi, termasuk harta yang dimiliki Tersangka yang memang diduga dipergunakan atau diperoleh dari pendapatan tindak pidana korupsi. Penyitaan tersebut bertujuan agar Tersangka tidak menjual atau mengalihkan kepemilikannya kepada orang lain, disamping itu dengan dilakukannya penyitaan dapat memudahkan Jaksa eksekutor untuk melakukan lelang guna mengembalikan kerugian keuangan negara

apabila dalam proses persidangan Tersangka dinyatakan terbukti melakukan tindak pidana korupsi.

b. Tahap Penuntutan

Optimalisasi kewenangan Penuntut Umum dalam peradilan dapat diaplikasikan dengan cara meminta Hakim melalui surat tuntutan pidana agar menjatuhkan pidana tambahan berupa menghukum Terdakwa untuk mengembalikan ganti rugi uang negara atas tindak pidana korupsi yang dilakukannya dengan mendasar pada ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf b Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Disamping itu, Penuntut Umum juga dapat meminta kepada Hakim untuk menetapkan agar barang yang telah dilakukan penyitaan pada saat proses penyidikan dirampas agar dapat dilakukan lelang guna menutupi kerugian negara yang ditimbulkan. Atas terbuktinya kerugian keuangan negara dengan jumlah yang dituntut oleh Penuntut Umum dijadikan sebagai dasar untuk menghukum Terdakwa agar membayar uang pengganti sebesar nilai kerugian negara yang ditimbulkan.

c. Tahap eksekusi atau pelaksanaan putusan pengadilan

Pasal 270 KUHAP menentukan bahwa pelaksanaan keputusan pengadilan yang telah mendapatkan kekuatan hukum tetap itu dilaksanakan oleh Jaksa. Eksekusi putusan pengadilan hanya dapat dilakukan berdasarkan substansi yang termuat dalam amar putusan,

berkaitan dengan pengembalian kerugian keuangan negara melalui hukuman pembayaran ganti rugi uang negara jika Terpidana tidak dapat mengembalikan, maka Jaksa dapat melakukan penyitaan dan lelang atas harta benda yang telah ditetapkan dalam amar putusan, proses penyitaan tersebut tidak lagi memerlukan izin atau penetapan pengadilan sebab telah menjadi satu kesatuan dengan putusan pokok perkara. Akan tetapi apabila aset yang disita dan dilelang tidak mencukupi untuk membayar pengembalian dana ganti rugi Terpidana harus menjalani hukuman pidana yang lamanya telah ditentukan dalam putusan, selain itu diluar konteks putusan pengadilan Jaksa Pengacara Negara juga dapat melakukan gugatan perdata melalui pengadilan sebagai upaya untuk mengembalikan kerugian keuangan negara.

Setelah mencermati substansi yang termuat dalam Pasal 18 ayat (2) Undang- Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diketahui bahwa terdapat kalimat "harta bendanya dapat disita dan dilelang", menurut penulis harta benda yang dimaksud dalam pasal tersebut adalah aset yang milik Terdakwa yang memang bukan merupakan pendapatan dari tindakan pidana korupsi atau bukan merupakan aset yang digunakan untuk melaksanakan tindak pidana korupsi, sebab apabila berdasarkan persidangan terbukti bahwa harta benda yang dirampas adalah merupakan harta benda hasil tindak

pidana korupsi maka berlaku ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf a Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sehingga Jaksa tidak perlu melakukan penyitaan dan lelang dengan mendasar pada Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Selanjutnya berdasarkan Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ditentukan "dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan". Menurut penulis, ketentuan pasal tersebut dinilai sebagai pidana subsider bagi Terpidana yang baru dapat berlaku apabila:

- 1) Terpidana tidak memiliki aset yang memenuhi untuk membayar uang ganti rugi, disamping itu dalam tahap waktu 1 bulan setelah keputusan pengadilan mendapatkan kekuatan hukum tetap ternyata tidak dapat memberikan uang ganti rugi dan pendapatan lelang dari harta benda tidak memenuhi untuk memberikan uang ganti rugi;

- 2) Proses yang lama dalam pemidanaan kurungan pengganti tidak melebihi ancaman kurungan maksimal dari pasal yang telah ditetapkan;
- 3) Lamanya pidana kurungan pengganti telah ditentukan dalam putusan pengadilan, penentuan lamanya pidana penjara dimaksudkan sebagai upaya untuk mengakomodir apabila uang ganti rugi tidak dapat dibayarkan keseluruhan atau sebagian oleh Terpidana.

Selain menggunakan instrumen hukum pidana, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memang mengatur mengenai tindakan pengembalian kerugian negara dengan menggunakan instrumen hukum perdata melalui pengajuan gugatan yang dapat dilakukan oleh dilaksanakan oleh Jaksa sebagai Penegak hukum Negara atau lembaga yang dirugikan atas terjadinya kerugian keuangan negara terhadap pelaku atau ahli warisnya dengan mendasar pada ketentuan sebagai berikut:

- a. Pasal 32 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menentukan bahwa:
 - 1) 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 dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan.

2) Putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara.

b. Pasal 33 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menentukan bahwa, dalam hal tersangka meninggal dunia pada 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.

c. Pasal 34 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menentukan bahwa, dalam hal terdakwa meninggal dunia pada saat dilakukan pemeriksaan di sidang pengadilan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penuntut umum segera menyerahkan salinan berkas berita acara sidang tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya.

d. Pasal 38C Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menentukan bahwa, apabila setelah putusan pengadilan telah memperoleh kekuatan hukum tetap, diketahui masih terdapat harta benda milik terpidana yang diduga atau patut diduga 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 dan atau ahli warisnya.

Adapun hal-hal yang harus dibuktikan oleh Jaksa Penegak Hukum Negara maupun lembaga yang dirugikan dalam hal kedudukannya sebagai penuntut antara lain meliputi:

- a. Adanya kerugian keuanan negara secara nyata;
- b. Kerugian keuangan negara yang ditimbulkan merupakan resiko atau bersangkutan dengan perbuatan Tersangka, Terdakwa atau Terpidana;
- c. Adanya aset milik Tersangka, Terdakwa atau Terpidana yang dapat digunakan untuk pengembalian ganti rugi keuangan negar

Tabel rekonstruksi Pasal pertanggungjawaban tindak pidana korupsi yang melibatkan korporasi berdasarkan nilai keadilan

No.	Sebelum Rekontruksi	Kelemahan	Setelah Rekontruksi
-----	---------------------	-----------	---------------------

1.	<p>Pasal 17 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak pidana Korupsi menyatakan bahwa Selain dapat dijatuhi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2. Pasal 3 Pasal 5 sampai dengan pasal 14 terdakwa dapat dijatuhi tambahan sebagaimana dimaksud dalam.</p>	<p>Belum memenuhi basis keadilan baik bagi negara yang telah dirugikan akibat tindakan korupsi serta masih belum jelasnya perumusan Pasal 17 ini</p>	<p>Pasal 17 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak pidana Korupsi menyatakan bahwa Selain dapat dijatuhi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2. Pasal 3 Pasal 5 sampai dengan pasal 14 terdakwa dapat dijatuhi pidana tambahan yaitu pidana uang pengganti terhadap kerugian negara</p>
2	<p>Pasal 18 Ayat (1) huruf c Undang-undang No. 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak pidana Korupsi .menyatakan Selain pidana tambahan dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana sebagai pidana tambahan adalah pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya dengan harta benda yang</p>	<p>Pasal ini masih bersifat multitafsir dan dapat merugikan keuangan negara karena uang pengganti maksimal hanya ditentukan sebesar jumlah uang yang dikorupsi, masih dibutuhkan penguatan sanksi agar lebih memberikan efek jera</p>	<p>Pasal 18 Ayat (1) huruf c Undang-undang No. 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak pidana Korupsi direkonstruksi menjadi Selain pidana tambahan dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana sebagai pidana tambahan adalah pembayaran uang pengganti yang jumlahnya 5 kali lipat jumlah uang yang dikorupsi</p>

	diperoleh dari tindak pidana korupsi		
3	<p>Pasal 18 Ayat (2) Undang-undang No. 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak pidana Korupsi menyatakan Jika terpidana tidak membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut</p>	<p>Pemberian jangka waktu satu bulan kepada terdakwa masih dianggap terlalu singkat untuk dapat mengembalikan kerugian negara dibutuhkan tambahan waktu agar terdakwa dapat mengembalikan jumlah yang dikarupsi beserta uang penggantian</p>	<p>Pasal 18 Ayat (2) Undang-undang No. 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak pidana Korupsi direkonstruksi menjadi Jika terpidana tidak membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b paling lama dalam waktu 2 (dua) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut (sesuai aturan yang berlaku)</p>

BAB VI

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara saat ini belum berbasis Nilai Keadilan adalah karena dengan dirumuskannya tindak pidana korupsi sebagai delik formil, maka adanya kerugian keuangan negara atau kerugian perekonomian negara tidak harus sudah terjadi, karena delik formil merupakan delik yang dianggap telah selesai dengan dilakukannya tindakan yang dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang serta tidak perlu menunggu adanya akibat yang ditimbulkan. Dengan demikian, agar seseorang dapat dinyatakan bersalah telah melakukan tindak pidana korupsi seperti yang ditentukan dalam Pasal 2 ayat (1), tidak perlu adanya alat-alat bukti untuk membuktikan bahwa memang telah terjadi kerugian keuangan negara atau perekonomian negara.
2. Kelemahan-kelemahan Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara saat ini. Kelemahan dalam segi sustansi hukum dalam Pengaturan sanksi pidana tindak pidana korupsi masih lemah, Regulasi Tindak Pidana Korupsi masih berorientasi pada pidana penjara bukan pada pengembalian kerugian dan Rumusan sanksi pengembalian kerugian keuangan negara tidak sebanding dengan jumlah kerugian negara. Seedaangkan kelemahan dalam segi

struktur hukum adalah Penegakan Hukum cenderung pada penjjatuhan sanksi pidana penjara, Masih adanya Mafia Peradilan terait kasus tindak pidana korupsi dan Pemahaman Aparat Penegak Hukum dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Terkait Tindak Pidana Korupsi Masih Lemah. Kelemahan dalam segi budaya hukum adalah Budaya Koruptif di Indonesia Yang Kuat, Penjatuhan Sanksi Pidana Pada Tindak Pidana Korupsi Oleh Hakim Masih Ringan dan Budaya Hukum masyarakat yang masih bersifat Positivisme dalam tindak pidana korupsi

3. Rekonstruksi Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara yang berbasis Nilai Keadilan yaitu dengan Pengembalian kerugian negara merupakan suatu upaya yang memang harus dijalankan untuk memulihkan kembali perekonomian negara yang mengakibatkan tindak pidana korupsi, akan tetapi berada didalam lingkup Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang tidak langsung justru telah memberikan peluang bagi Terpidana untuk menentukan pilihan apakah akan membayar pidana pengganti atau memilih untuk menjalani pidana yang telah ditentukan dalam putusan Hakim. Hal tersebut dapat diketahui dalam rumusan Pasal 18 ayat (1) huruf b Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyebutkan "selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sebagai pidana tambahan adalah b. pembayaran uang

pengganti yang jumlahnya sebanyak harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi"

B. SARAN

1. Mengusulkan pada Pemerintah dan DPR-RI untuk merevisi Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi agar dapat mengakomodir perkembangan masyarakat terkait dengan Rekonstruksi Regulasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi serta Pengembalian Kerugian Keuangan Negara yang berbasis Nilai Keadilan
2. Penguatan peran kelembagaan penegakan hukum antara KPK, Kepolisian dan Kejaksaan agar dapat lebih efektif dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat adanya tindak pidana korupsi
3. Perlu dilakukan pelibatan atau partisipasi aktif masyarakat dalam rangka pencegahan dan penanggulangan tindak pidana korupsi.

C. IMPLIKASI

1. Dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat berguna dan menambah ilmu pengetahuan tentang penanganan dan penerapan pengembalian asset negara dalam upaya pemberantasan korupsi berbasis keadilan di Indonesia.
2. Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran bagi masyarakat dan penegak hukum serta KPK dalam

menangani tindak pidana korupsi melalui pengembalian asset negara dalam upaya pemberantasan korupsi berbasis keadilan di Indonesia.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abu Fida' & Abdur Rafi, 2006, *Terapi Penyakit Korupsi dengan Tazkiyatun (Penyucian Jiwa)*, Jakarta: Republika, hal. 12.
- _____. 2004. *Terapi Penyakit Korupsi dengan Tazkiyah al-Nafs* (Jakarta: Republika). hlm. 30-32.
- Adami Chazawi. 2007. *Pelajaran Hukum Pidana 1*, Jakarta, PT. Raja Grafindo, Hlm 69.
- Alfin Sulaiman, 2011. *Keuangan Negara pada BUMN dalam Perspektif Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Alumni, hlm.20.
- Ali, Achmad. (2002). *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*. (Jakarta: Toko Gunung Agung).
- Amiruddin & Zainal A, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, 2012, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Arifin P. Soeria Atmadja, 1986, *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara*, Jakarta: PT. Gramedia, hlm.49.
- Arsyad, Jawade Hafidz. 2013. *Korupsi Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Atmasasmita dkk. (2016). *Analisis Ekonomi Mikro Tentang Hukum Pidana Indonesia*. (Jakarta: Kencana).
- Atmasasmita, Romli. (2015). *Penyalahgunaan Wewenang Oleh Penyelenggara Negara: Suatu Catatan Kritis Atas UU RI Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Dihilangkan Dengan UU RI Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*,

Makalah, disampaikan dalam Seminar Nasional dalam rangka HUT IKAHI Ke-62 dengan tema “Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Memperkuat atau Melemahkan Upaya Pemberantasan Korupsi”, Hotel Mercure, Jakarta.

Bakhri, Syaiful Bakhri. (2016). *Pidana Denda Dinamikanya dalam Hukum Pidana dan Praktek Peradilan*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media).

Barda Nawawi Arif. 1984. *Sari Kuliah Hukum Pidana II*, Bandung: Fakultas Hukum Undip, Hlm 37.

BPKP, 2001. *Strategi Pemberantasan Korupsi Nasional, Pusat Pendidikan dan Pengawasan*, Jakarta: BPKP.

Chatrina Darul Rosikah dan Dessy Marliani Listianingsih, 2016, *Pendidikan Anti Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm. 5.

Darmodiharjo, Darji dan Shidarta. (2004). *Pokok-pokok Filsafat Hukum*, (Jakarta: Gramedia Press).

Depag RI. 2000. *Al-Qur'an dan Terjemahnya*. (Jakarta: PT.Sari Agung). hlm. 129.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, 1995. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.

Diatmiati, Tatiek Sri. (2010). *Maladministrasi Dalam Konteks Kesalahan Pribadi dan Kesalahan Jabatan, Tanggung-Jawab Pribadi dan Tanggung-Jawab Jabatan, dalam Philipus M. Hadjon dkk, Hukum Administrasi dan Good Governance* (Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti).

Elfah, Dani, dkk. (2016). *Titik Singgung Kewenangan Antara Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Dalam*

Menilai Terjadinya Penyalahgunaan Wewenang. (Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Teknis Mahkamah Agung RI.

Ermansyah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Jakarta: Sinar Grafika, hal -23

Fakrulloh, Zudan Arif. (2015). *Tindakan Hukum Bagi Aparatur Penyelenggara Pemerintahan.* Seminar Nasional, HUT IKAHI Ke-62, Hotel Mercure, Ancol, Jakarta, 26 Maret.

Friedman, Thomas Loren. 1993. *Teori dan Filsafat hukum: Telaah kritis atas Teori-Teori Hukum (susunan I), judul asli Legal Theory*, Terjemahan Mohammad Arifin, Cetakan kedua, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

H. Jawade Hafidz Arsyad. (2015). “*Korupsi dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara*”, hal. 173, sebagaimana dikutip oleh Suhendar, *Konsep Kerugian Keuangan Negara*, (Malang: Setara Press).

Hamzah, Andi. (2013). *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada).

Hyronimus Rhati. 2015. *Filsafat Hukum Edisi Lengkap (Dari Klasik ke Postmodernisme)*, Cetak. Kelima, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, hlm. 241.

Indrayana, Denny. (2008). *Negeri Para Mafioso.* (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara).

Ismu Gunadi dan Jonaedi Efendi. 2014. *Hukum Pidana*, Jakarta, Kencana, Hlm 35.

J. C. T. Simorangkir dkk, 2010, *Kamus Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm. 61.

Jauhari, Abdul Muis. (2016). “*Fungsi dan Kewenangan Kepolisian Negara RI dalam Tindak Pidana Korupsi Guna Mengembalikan Kerugian*

Keuangan Negara di Indonesia”, Ringkasan Disertasi, Program Studi Doktor (S3) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Pasundan Bandung.

Jawade Hafidz Arsyad, 2017, *Korupsi dalam Perspektif HAN*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm. 168.

Jimly Asshiddiqie, 2008, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Rreformasi*, Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Komputer, hlm. 833-835.

Kelsen, Hans. (1995). *Teori hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Empirik Deskriptif*, Rimdi Press.

Kimberly Ann Elliott. (1999). *Corruption and the Global Economy, Korupsi dan Ekonomi Dunia, Terjemahan oleh A. Rahman Zaenuddin*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia).

Kristian dan Yopi Gunawan. (2015). *Tindak Pidana Korupsi, Kajian Terhadap Harmonisasi Antara Hukum Nasional dan The United Nations Convention Against Corruption (UNAC)*, (Bandung: Refika Aditama).

Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019, Buku II, Agenda Pembangunan Bidang. (Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2014).

Leden Marpaung, 2007, *Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Djembatan, hlm. 5.

Lopa, Baharuddin. (2001). *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, (Jakarta: Kompas).

Lukas, Ade Paul. (2010). “Efektivitas Pidana Pembayaran Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi (Studi Putusan Tindak Pidana Korupsi

di Pengadilan Negeri Purwokerto)”, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 10, No. 2.

M. Agus Santoso. 2014. *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Cetak. Kedua, Jakarta: Kencana, hlm. 85.

Makawimbang, Hernold Ferry. (2015). *Memahami dan Menghindari Perbuatan Merugikan Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi dan Pencucian Uang*, (Yogyakarta: Thafa Media).

Mien Rukmini. 2007. *Perlindungan HAM Melalui Asas Praduga Tidak Bersalah dan Asas Persamaan Kedudukan Dalam Hukum Pada Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. (Bandung: PT. Alumni, Bandung). hal 105.

Moeljatno. 2009. *Asas – Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, Hlm 33.

Moh. Mahfud MD, Negara Hukum Indonesia. (2012). *Gagasan dan Realita di Era Reformasi, makalah disampaikan dalam Seminar Nasional dengan tema “Dinamika Implementasi Negara Hukum Indonesia dan Tantangannya di Era Reformasi”*, yang diselenggarakan Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Sabtu 8 September 2012 di Yogyakarta, p. 8. Lihat juga Habib Shulton Asnawi, “Politik Hukum Putusan MK No.46/PUU-VIII/2010.

Muhammad Syukri Albani Nasution. 2017. *Hukum dalam Pendekatan Filsafat*, Cetak. Kedua, Jakarta: Kencana, hlm. 217-218.

Muladi dan Barda Nawawi Arief. (1984). *Teori-teori dan Kebijakan Hukum Pidana*. (Bandung: Alumni).

Nasution, Bismar. (2010). *Eksaminasi Vonis: Komisi Yudisial Harus Melakukan Pengawasan*, (Jakarta: Kompas).

- Nirwanto, Andi. (2015). *Arah Pemberantasan Korupsi Ke Depan (Pasca undang-Undang Administrasi Pemerintahan)*. Makalah yang disampaikan pada Seminar Nasional HUT IKAHI Ke 62 di Hotel Mercure Ancol Jakarta pada tanggal 26 Maret.
- Nirwanto, D. Andhi. (2013). *Dikotomi Terminologi Keuangan Negara Dalam Perspektif Tindak Pidana korupsi*, (Semarang: Aneka Ilmu).
- Nurdjana, I G. M. 2010. *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi: Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Nyoman Sarekat Putra Jaya. 2008. *Beberapa Pemikiran ke arah Pengembangan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hal. 69.
- Oswald Jansen (ed). (2013). *Administrative Sanctions In The European Union*, (Cambridge-Antwerp-Portland: Intersentia).
- Otto Ekstein, 1981, *Keuangan Negara*, Jakarta: Bina Aksana, hal. 78.
- Philippe Nonet dan Philip Selznick. (2010). "*Law and Society in Transition: Toward Tanggapanive Law*, Harper and Row Publisher", London, 1974, dalam Bernard L. Tanya, dkk, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, (Yogyakarta: Genta Publishing).
- R. Wiyono, (2015). "*Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*", hal. 41, sebagaimana dikutip oleh Suhendar, *Konsep Kerugian Keuangan Negara*. (Malang: Setara Press).
- Rahardjo, Satjipto. (2006). *Membedah Hukum Progresif*. (Jakarta: Kompas).
- Rahardjo, Satjipto. (2009). *Hukum dan Perilaku: Hidup Baik Adalah Dasar Hukum yang Baik*, (Jakarta: Kompas Gramedia).

- Rahardjo, Satjipto. (2010). *Sosiologi Hukum: Esai-Esai Terpilih*. (Yogyakarta: Genta Publishing).
- Ramelan, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, disampaikan pada pelatihan teknis yustisial Hakim yang diselenggarakan oleh Puslitbang/Diklat Mahkamah Agung RI, 25 Juli 2000 s/d 5 September 2000, sebagaimana dimuat dalam Kapita Selekta Tindak Pidana Korupsi, (Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2007).
- Readings in Comparative Analysis. ed. 2. (2015). New Jersey: Transaction Books, hlm. 541; Gerald M. Meier dan James E. Rauch.
- Resep, Andre. 2016. *Police Speak: Police Dictionary*. Yogyakarta: CV Andi Offset.
- Robert Klitgaard, 2001, *Membasmi Korupsi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, Hlm. 31.
- Robert Klitgard, Ronald Maclean-Abaroa, H. Lindsey Parris. (2005). *Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia).
- Sasangka, Hari. (2007). *Komentar Korupsi*. (Bandung: Mandar Maju).
- Satjipto Rahardjo, 2014, *Ilmu Hukum*, Cetak. Kedelapan, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 174.
- Setiawan Budi Utomo. 2003. *Fiqh Aktual*, (Jakarta: Gema Insani Press). hlm. 21-22.
- Setiawan Budi. 2003. *Fiqh Aktual*. (Jakarta: Gema Insani Press). hlm. 20-21.

- Soekanto, Soerjono & Sri Mamudji. 2001. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Soekanto, Soerjono, 1993. *Faktor - Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Soekarto, Soeryono, 1984. *Pengantar penelitian hukum*. Jakarta: UI Press.
- Soerjono Soekanto. 1993. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Hal. 11.
- Sridjaja, Pradjonggo Tjandra. (2010). *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi*. (Jakarta: Indonesia Lawyer Club).
- Sudarsono, 2009, *Kamus Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, Hlm. 231.
- Sudewo, Fajar Ari. 2021. *Pendekatan Restorative Justice Pekalongan: PT Nasya Expanding Management*.
- Sudikno Mertokusumo. 1999. *Mengenal Hukum*, Yogyakarta, Liberty, Hlm 10.
- Suhariyono Ar.,(2018). *Catatan Kecil Terkait Pengembalian Kerugian Keuangan Negara*”, Makalah, FGD Pembuatan Proposal Penelitian Individu tentang Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI.
- Sunggono, Bambang. 2003. *Metode Penelitian Hukum Suatu Pengantar*, Jakarta: Grafindo Persada.
- Susanto, Anton F. (2010). *Dekonstruksi Hukum: Eksplorasi Teks dan Model Bacaan*, (Yogyakarta: Genta Publishing).
- Sutabri, T., *Konsep Sistem Informasi*. (Bandung: Penerbit Andi, 2012).
- Tri Andrisman, Hukum Pidana. 2009. *Asas-Asas dan Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Indonesia*, Universitas Lampung, Hlm 70.

Tuanakotta, Theodorus M. (2009). *Menghitung Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana korupsi*, (Jakarta: Salemba Empat).

Tunku Abdul Aziz, (2005). *Fighting Corruption: My Mission*, (Kuala Lumpur: Konrad Adenauer Foundation).

W. Riawan Tjandra, 2006, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: PT. Grasindo, hlm. 1-2.

Wiyono, R. (2008). *Pembahasan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi Edisi Kedua*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2008).

Yasin, Muhammad. dkk, (2017). *Anotasi Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan*, (Jakarta: Universitas Indonesia – Center for Study of Governance and Administrative Reform (UI-CSGAR)).

Yuntho, Emerson, dkk. (2014). *Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Delik Tindak Pidana Korupsi*. (Jakarta: Indonesia Corruption Watch).

Jurnal

Adriani, L. P. A. C., & Layang, I. W. B. S. (2021). Penerapan Restoratif Justice Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Bullying Pada Pelaku Anak Dibawah Umur. *Kertha Wicara: Journal Ilmu Hukum*, 10(10), 844-854.

Al. Wisnubroto, (2010). *Pendekatan Hukum Progresif dalam Mengantisipasi Perkembangan Kejahatan Berbasis Teknologi*, *Jurnal Hukum Progresif*, Vol.1 No.2).

Amrani, Hanafi, dkk. (2017). *Esensi Keberadaan Pasal 4 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Dan Implementasinya Dalam Praktek Penegakan Hukum*, Jurnal Universitas Islam Indonesia.

Atmasasmita, R. 2014. Asset Recovery dan Mutual Assistance In Criminal Matters: Pelatihan Hukum Pidana dan Kriminologi Asas-asas Hukum Pidana dan Kriminologi serta perkembangannya Dewasa Ini. *Mahupiki dan FH Universitas Gadjah Mada*, Yogyakarta.

Bambang Hartono, 2011, “Analisi Pidana Ganti Kerugian (Denda) Dalam Tindak Pidana Korupsi”, Volume 2 No. 1, *Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung*, hlm. 3.

Beritno, P. (2021). Penghentian Penuntutan Berdasarkan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. *Jurnal Ilmu Hukum Tambun Bungai*, 6(2), 190-206.

Desky Wibowo, “Pengembalian Aset Negara Melalui Gugatan Perdata dalam Tindak Pidana Korupsi”, hlm. 4-5.

Diansyah, F., dkk. 2011. Laporan Penelitian Penguatan Pemberantasan Korupsi Melalui Fungsi Koordinasi Dan Supervisi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). *Indonesia Corruption Watch*.

Elfah, Dani. (2015). *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Penyalahgunaan Wewenang di Indonesia (Tinjauan Singkat dari Perspektif Hukum Administrasi Negara Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014)*. Jurnal Hukum dan Peradilan Volume 4 Nomor 3 November.

Ensiklopedia Indonesia. 1983. Ikhtiar Baru van Hoeve dan Elsevier Jilid 4. Publishing Project. Jakarta,

- Erna, B. M. 2013. Peranan Jaksa dalam Pengembalian Aset Negara: Seminar Nasional Optimalisasi Kewenangan Kejaksaan dalam pengembalian Aset hasil Korupsi melalui Instrumen Hukum Perdata. *Paguyuban Pasundan*, FH Universitas Pasundan Bandung.
- Faisal, Menerobos Positivisme Hukum, Yogyakarta : Rangkang Education, 2010,
- G.H. Addink & J.B.J.M. ten Berge, “Study on Innovation of Legal Means for Eliminating Corruption in the Public Service in the Netherlands”, Vol. 11.1 ELECTRONIC JOURNAL OF COMPARATIVE LAW, (May 2007), <http://www.ejcl.org/111/article111-1.pdf>, diakses 27 Desember 2022.
- Guntur Rambey, (2016). *Pengembalian Kerugian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi Melalui Pembayaran Uang Pengganti dan Denda*. De Lega Lata, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Volume I, Nomor 1, Januari-Juni.
- Guntur Rambey, 2016, “Pengembalian Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Melalui Pembayaran Uang Pengganti dan Denda”, Volume 1 No. 1, *Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara*, hlm. 152.
- Haswandi, H. (2017). Pengembalian Aset Tindak Pidana Korupsi Pelaku Dan Ahli Warisnya Menurut Sistem Hukum Indonesia. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 6(1), 145-172. Sunaryo,
- Imanuddin, Muhammad. 2018. Rekonstruksi *pengembalian asset dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan*. Unissula: Fakultas Hukum.
- Jamin Ginting,, 2009, “Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Terhadap Pemberantasan Korupsi di Indoensia”. *Jurnal Law Review*

Volume IX Nomor 1 Juli 2009, Tangerang: Universitas Pelita Harapan, hal. 168.

Jaya, A., M. 2017. Implementasi Perampasan Harta Kekayaan Pelaku Tindak Pidana Korupsi. *Cepalo*. 1(1). 21-30.

Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006, *Memahami untuk membasmi*, KPK: Jakarta, hlm. 19.

Latif, Abdul. (2010). *Tafsir Hakim Terhadap Unsur Melawan Hukum Pasca Putusan MK Atas Pengujian UU PTPK*, Jurnal Konstitusi 7, No.3.

Lukas, Ade Paul. (2010). *Efektivitas Pidana Pembayaran Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi (Studi Putusan Tindak Pidana Korupsi di Pengadilan Negeri Purwokerto)*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 10, No. 2 Mei.

Mahmud Kusuma, *Menyelami Semangat Hukum Progresif- Terapi Paradigmatik Atas Lemahnya Penegakan Hukum Indonesia*, Yogyakarta : Antony Lib bekerjasama LSHP, 2009

Mahmud, A., Syawali, H., & Amrulloh, R. (2021). Keadilan Substantif Dalam Proses Asset Recovery Hasil Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Suara Hukum*, 3(2), 227-250.

Manullang, H., Sitanggang, R., Sidauruk, S., & Sinaga, E. (2020). PENYELESAIAN TINDAK PIDANA BIASA BERMOTIF RINGAN DENGAN RESTORATIF JUSTICE SEBAGIAN BENTUK UPAYA PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA. *NOMMENSEN JOURNAL OF LEGAL OPINION*, 1(01), 64-77.

Milon, Aulia. (2014). *Formulasi Pedoman Penjatuhan Sanksi Pidana Terhadap Penyelenggara Negara yang Melakukan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Arena Hukum Volume 7, Nomor 1.

- Napisa, S., & Yustio, H. 2021. Korupsi Di Indonesia (Penyebab, Bahaya, Hambatan Dan Upaya Pemberantasan, Serta Regulasi) Kajian Literatur Manajemen Pendidikan Dan Ilmu Sosial. *Jurnal Manajemen Pendidikan Dan Ilmu Sosial*, 2(2), 564-579.
- Paeh, Karel Antonius. (2017). Pengembalian kerugian keuangan negara berdasarkan rekomendasi Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dengan unsur kerugian negara dalam tindak pidana korupsi, *e journal katalogis* 2(5), 2017. 49-56.
- Peter Mahmud, Marzuki. 2012. Pengantar Ilmu Hukum. Jakarta : Kencana Prenada.
- Pius Partanto, M.Dahlan Barry, 2001, Kamus Ilmiah Populer, Surabaya, PT Arkala
- Putri, F. Z. (2021). *Urgensi Pelaksanaan Sanksi Pelatihan Kerja Terhadap Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum Sebagai Pemenuhan Tujuan Pemidanaan* (Doctoral Dissertation, Fakultas Hukum Universitas Pasundan).
- Ridwansyah, M. (2016). Mewujudkan Keadilan, Kepastian Dan Kemanfaatan Hukum Dalam Qanun Bendera Dan Lambang Aceh. *Jurnal Konstitusi*, 13(2), 278-298.
- Rifai, A., & Meliala, A. J. (2022, February). *Rekonstruksi Pertanggungjawaban Pidana Dan Aspek Keperdataan Dalam Penggunaan Dokumen Yang Dipalsukan. In Proceeding Justicia Conference (Vol. 1, Pp. 15-36).*
- Sabian Usman, Dasar-Dasar Sosiologi Hukum, Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2009
- Setiadi, Wicipto, 2018. KORUPSI DI INDONESIA (Penyebab, Bahaya, Hambatan dan Upaya Pemberantasan, Serta Regulasi). *Jurnal Legislasi Indonesia*, 15. 3. 249-262.
- Sidik. 2005, *Kapita Selekta Peradilan Pidana*, Malang: Universitas Muhammadiyah Malang.
- Siregar, N. F. (2018). Efektivitas Hukum. *Al-Razi*, 18(2), 1-16.
- Sosiawan, U. M. (2020). Penanganan Pengembalian Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi dan Penerapan Konvensi PBB Anti Korupsi di Indonesia. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 20(4), 587-604.

Tri Andrisman, *Analisis Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, Studi Penegakan dan Pengembangan Hukum*, ISBN: 978-602-7509- 50-4, 2009, hal. 1.

Waluyo, Bambang. (2017). *Optimalisasi pemberantasan korupsi di Indonesia*. Jurnal Yuridis 1, no. 2.

Wibowo, A. (2018). *Rekonstruksi Fungsi Pers Dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 Terhadap Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan* (Doctoral Dissertation, Fakultas Hukum Unissula).

Zulva, Eva Achjani. (2011). *Pergeseran Paradigma Pidanaan*, (Bandung: Lubuk Agung).

Undang-Undang

Konvensi PBB Anti Korupsi Tahun 2003.

Penjelasan Umum UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pedoman Beracara dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang.

Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 905/PID/2006.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 tanggal 24 Juli 2006.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 tanggal 25 Januari 2017 tentang Kata “dapat” dan Frasa “atau orang lain atau suatu korporasi” dalam Tindak Pidana Korupsi.

Surat Edaran Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Undang-undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-undang No.20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUPTPK)

Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 (LNRI Tahun 2004 No. 66, TLN No. 4400).

Undang-Undang No.1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-Undang No.17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor),

Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Republik Indonesia No. 39 Tahun 1999 **tentang Hak Asasi Manusia.**

Undang-Undang Tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 (LNRI tahun 2014 Nomor 292, TLN No. 5601).

Undang-Undang Tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 (LN tahun 2014 Nomor 292, TLN No. 5601).

UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana oleh Korporasi.

Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat dari Korporasi dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme.

Undang-Undang Darurat Nomor 7 Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman Nomor 4 Tahun 2004, LN No. 8 Tahun 2004, TLN No. 4358.

United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and The Protocols Thereto, hal. 11.

Internet

Anonim, Diakses melalui:

<http://www.china.org.cn/english/government/207319.ht>

Danar Dono, Pencuri Sandal Seharga Rp 50rb Dihukum 5 Tahun, Koruptor Pencuri Uang Rakyat Milyaran Rupiah Dihukum Berapa Tahun?, 2015, Diakses melalui: https://www.kompasiana.com/donodanar35/pencuri-sandal-seharga-rp-50rb-dihukum-5-tahunkoruptor-pencuri-uang-rakyat-milyaranrupiah_55359d676ea834d608da42d6, Pada Tanggal 27 Desember 2022 Pukul 14:53.

Fabian Januarius, Jokowi: Hukum Masih Dirasa Tajam Kebawah, Tumpul Keatas”, diakses di: <https://nasional.kompas.com/read/2016/10/11/15495311/jokowi.hukum.masih.dirasa.tajam.ke.bawah.tumpul.ke.atas>

Hakim, Lukman Nur. (2022). Korupsi Rugikan Negara Sedikitnya Rp9,83 triliun. Available from: <https://kabar24.bisnis.com/read/20221228/16/1612963/ppatk-endus-pencucian-uang-hasil-korupsi-senilai-rp813-triliun>

Heru Margianto, Bachtiar Chamsyah Divonis 1,8 Tahun, diakses melalui: <https://nasional.kompas.com/read/2011/03/22/11433284/Bachtiar.Chamsyah.Divonis.1.8.tahun>.

<http://www.lemhannas.go.id/index.php/berita/berita-utama/911-ketua-kpk-%09korupsi-adalah-kejahatan-luar-biasa#:~:text=Dikatakan%20sebagai%20kejahatan%20luar%20biasa,jatuh%2C%20serta%20kemiskinan%20tidak%20tertangani>. Diakses pada tanggal 22 Oktober 2021

<https://www.bpkp.go.id/kepri/berita/read/13486/5/Sosialisasi-Kerugian-Kuangan-Negara-untuk-Seluruh-Masyarakat-Melalui-Media-Elektronik.bpkp#:~:text=%E2%80%9CMenurut%20UU%20No.%2031%20tahun,oleh%20keadaan%20di%20luar%20kemampuan>

Indonesia Corruption Watch. (2009). 40 Kasus Korupsi Kakap Tertunggak. Available from: <https://www.antikorupsi.org/id/article/icw-40-kasus-korupsi-kakap-tertunggak>

Indonesia Corruption Watch. (2014). Tren Vonis Kasus Korupsi 2013. Available from: <https://antikorupsi.org/id/article/tren-vonis-kasus-korupsi-2013>

Irianto, Sulistyowati. Perspektif Sosiolegal, dihalaman https://www.bphn.go.id/data/documents/materi_cle_8_prof_dr_sulistyowati_irianto_full.pdf diakses pada 22 Oktober 2021

Komisi Pemberantasan Korupsi, Peranan KPK Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, diakses melalui:
http://birohukum.pu.go.id/pustaka/arsip_makalah/5.pdf.

Setyo Puji. *Fakta Samirin Divonis Penjara, dari Memungut Getah Karet untuk Beli Rokok hingga Anggota DPR Prihatin*, 2020. Diakses pada 22 Oktober 2021 di
<https://regional.kompas.com/read/2020/01/18/16454091/fakta-samirin-divonis-penjara-dari-memungut-getah-karet-untuk-beli-rokok?page=all>

Suharsaputra, Uhar. (2012). Budaya Korupsi dan Pendidikan. Available from: <https://uharsputra.wordpress.com/pendidikan/budaya-korupsi-dan-pendidikan/>

Yulianta Saputra, Main Hakim Sendiri Sebagai Bentuk Ketidakpercayaan Masyarakat Terhadap (Penegakan) Hukum, 2018, Diakses melalui:
<http://vivajusticia.law.ugm.ac.id/2018/01/13/main-hakim-sendiri-sebagai-bentuk-ketidakpercayaanmasyarakat-terhadap-penegakan-hukum/> , Pada Tanggal 27 Desember 2022 Pukul 14:58. 30 Putusan Nomor 11/Pid.Sus/TPK/2015/PN.Sby

Zahra, Laela. (2010). Polri Selamatkan Uang Negara Rp 399 Miliar. Available from: <https://www.inilah.com/polri-selamatkan-uang-negara-rp339-miliar>.

