

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia (HAM) serta yang menjamin segala hak warga yang sama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dengan tidak ada kecualinya. Hal ini dipertegas dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.¹ Peranan setiap warga negara sangat berpengaruh dan diperlukan dalam penegakan hukum. Negara hukum mempunyai sifat di mana alat perlengkapannya hanya dapat bertindak menurut dan terikat pada aturan-aturan yang telah ditentukan lebih dulu, oleh alat-alat perlengkapan yang dikuasakan untuk mengadakan aturan itu.²

Adapun ciri-ciri dari negara hukum menurut Nico Ngani antara laini:

1. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, social, ekonomi, dan kebudayaan.
2. Peradilan yang bebas dan tidak memihak serta tidak dipengaruhi oleh sesuatu kekuasaan atau kekuasaan apaun juga.
3. Legalitas dalam arti dan segala bentuknya.³

¹Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir*, Kompas, Jakarta, 2017, h.1

²Tito Eliandi, *Praperadilan Dalam Hukum Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2018, h.13.

³Nico Ngani. *Mengenal Hukum Acara Pidana Bagian Umum dan Penyidikan*, Liberty, Yogyakarta, 2014, h.1.

Salah satu tindak pidana yang fenomenal adalah tindak pidana korupsi. Fenomena ini dapat dimaklumi mengingat dampak negatif yang ditimbulkan oleh tindak pidana ini dapat menyentuh berbagai bidang kehidupan. Tindak pidana korupsi di Indonesia sudah semakin meluas dan tidak terkendali dikalangan masyarakat Indonesia yang akan membawa bencana pada kehidupan berbangsa dan bernegara. Meningkatnya kasus tindak pidana korupsi merupakan masalah yang sangat serius, karena tindak pidana korupsi dapat membahayakan stabilitas dan keamanan negara dan masyarakatnya, membahayakan pembangunan sosial dan ekonomi masyarakat, politik, bahkan dapat pula merusak nilai-nilai demokrasi serta moralitas bangsa karena membudayakan tindak pidana korupsi tersebut.⁴

Suatu fenomena sosial yang dinamakan korupsi merupakan realitas perilaku manusia dalam interaksi sosial yang dianggap menyimpang, serta membahayakan masyarakat dan negara. Oleh karena itu, perilaku tersebut dalam segala bentuk dicela masyarakat, bahkan termasuk oleh para koruptor itu sendiri sesuai dengan ungkapan “koruptor teriak koruptor”. Pencelaan masyarakat terhadap korupsi menurut konsepsi yuridis dimanifestasikan dalam rumusan hukum sebagai suatu tindak pidana yang perlu didekati secara khusus, dan diancam dengan pidana yang cukup berat.⁵

⁴Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2016, h. 67

⁵Elwi Danil, *Korupsi : Konsep, Tindak Pidana, dan Pemberantasannya*, Raja Grafindo, Jakarta, 2011, h. 1.

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu masalah yang sangat mendapat perhatian masyarakat dan wakil-wakil rakyat di DPR saat ini. Berbagai upaya telah ditempuh untuk mengatasi masalah korupsi antar alain melalui penyusunan berbagai peraturan perundang-undangan.⁶ Korupsi merupakan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) dilihat dari kompleksitas serta efek negatifnya yang menimbulkan kerusakan besar bagi negara, mengakibatkan bencana sosial seperti meningkatnya kemiskinan dalam masyarakat dan hancurnya perekonomian nasional. Korupsi sudah terjadi secara sistematis, terstruktur, dan masif.⁷

Korupsi bukan lagi masalah baru dalam persoalan hukum dan ekonomi bagi suatu negara karena masalah korupsi telah ada sejak ribuan tahun yang lalu, baik di negara maju maupun di negara berkembang termasuk juga di Indonesia.⁸ Korupsi di sektor publik yang marak terjadi adalah penyuapan dan penyalahgunaan kewenangan publik. Pejabat yang mempunyai kewenangan tertentu disebut sebagai pejabat publik.

Meluasnya praktik-praktik korupsi di Indonesia sangat ironis dengan banyaknya strategi yang telah dilakukan karena pelaku tindak pidana korupsi biasanya mempunyai kedudukan ekonomi dan politik yang kuat.⁹ Untuk dapat mengungkap pelaku tindak pidana korupsi yang mempunyai kedudukan ekonomi dan politik yang kuat tersebut tentunya membutuhkan

⁶Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*, h.75.

⁷Desca Lidya Natalia, "Ketua KPK: Korupsi Indonesia terstruktur dan masif", melalui <http://www.antaraneews.com>, diakses Kamis, 3 Juli 2025 Pukul 10.00 wib.

⁸Edi Yunara, *Korupsi dan Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Berikut Studi Kasus*. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2015, h. 1.

⁹Pujijono, *Kumpulan Tulisan Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung, 2017, h.143

berbagai lembaga pemerintahan seperti BPK, BPKP, Inspektorat, KPK maupun oleh kalangan LSM seperti ICW.¹⁰

Banyaknya terjadi tindak pidana korupsi di Indonesia saat ini tidak terlepas dari berbagai faktor yang ada pada saat ini, yaitu :

1. Kurangnya gaji atau pendapatan Pegawai Negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang makin hari makin meningkat.
2. Latar belakang kebudayaan atau kultur Indonesia yang merupakan sumber atau sebab meluasnya korupsi.
3. Manajemen yang kurang baik dan Kontrol yang kurang baik dan efisien.
4. Modernisasi.¹¹

Tindak pidana korupsi selalu dikaitkan dengan kata kejahatan luar biasa dikarenakan begitu luar biasanya akibat yang ditimbulkan oleh tindak pidana korupsi itu sendiri. Hal ini juga terdapat dalam konsideran Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, bahwa tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa.¹²

Terdapat cukup alasan rasional untuk mengategorikan korupsi sebagai sebuah kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*), sehingga

¹⁰Marwan Effendi, *Korupsi dan Strategi Nasional; Pencegahan serta Pemberantasannya*, Referensi, Jakarta, 2016, h. 14.

¹¹Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, h. 12.

¹² *Ibid*, h.13.

pemberantasannya perlu dilakukan dengan cara-cara yang luar biasa (*extraordinary measure*) dan dengan menggunakan instrumen-instrumen hukum yang luar biasa pula (*extraordinary instrument*).¹³ Tindak Pidana Korupsi merupakan suatu bentuk dari tindak pidana khusus, sehingga pemberantasan tindak pidana korupsi pun diatur secara khusus.

Berbagai peraturan yang mengatur tentang pemberantasan tindak pidana korupsi serta pembentukan lembaga-lembaga untuk pemberantasan tindak pidana korupsi dalam kenyataannya belum mampu memberantas tindak pidana korupsi secara menyeluruh. Hal ini menunjukkan tidak berfungsinya dimensi politik kriminal dari perangkat hukum yang ada, khususnya yang mengatur korupsi.¹⁴

Korupsi telah menjadi masalah serius bagi bangsa Indonesia, karena telah merambah seluruh lini kehidupan masyarakat yang dilakukan secara sistematis, sehingga memunculkan *stigma* negatif bagi negara dan bangsa Indonesia di dalam pergaulan masyarakat internasional. Berbagai cara telah ditempuh untuk pemberantasan korupsi bersamaan dengan semakin canggihnya (*sophisticated*) modus operandi tindak pidana korupsi.¹⁵

Masalah korupsi terkait dengan kompleksitas masalah, antara lain: masalah moral/sikap mental, masalah pola hidup kebutuhan serta

¹³ Elwi Danil, *Op.Cit.*,h. 76.

¹⁴ Darwan Prins, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012, h.2.

¹⁵ Chaeruddin, *Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*. Refika Aditama, Jakarta, 2018, h.1.

kebudayaan dan lingkungan sosial, masalah kebutuhan/tuntutan ekonomi dan kesejahteraan social ekonomi, masalah struktur/sistem ekonomi, masalah sistem budaya politik, masalah mekanisme pembangunan dan lemahnya birokrasi/prosedur administrasi (termasuk sistem pengawasan) di bidang keuangan dan pelayanan publik.¹⁶

Kejahatan korupsi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam sejarah perkembangan manusia dan termasuk jenis kejahatan yang tertua serta merupakan salah satu penyakit masyarakat. Tindak pidana korupsi meningkat seiring dengan kemajuan, kemakmuran dan kemajuan teknologi, juga karena gaya dan kebutuhan hidup yang disinyalir menjadi penyebab dan mendorong seseorang melakukan korupsi.¹⁷

Tindak pidana korupsi adalah tindak pidana yang bersifat luar biasa karena bersifat sistemik, endemik yang berdampak sangat luas yang tidak hanya merugikan keuangan Negara, tetapi juga melanggar hak sosial dan hak ekonomi masyarakat luas sehingga penindakannya perlu upaya khusus.¹⁸

Kekuasaan dan jabatan yang dimiliki oleh seseorang dapat menjadi faktor utama untuk melakukan suatu tindak pidana dengan menggunakan kewenangan yang dimilikinya. Tindak pidana tersebut dilakukan dengan berbagai alasan seperti kepentingan pribadi, atau golongannya. Tindak pidana korupsi sulit dalam pengungkapannya karena para pelakunya

¹⁶ *Ibid*, halaman 1-2.

¹⁷A. Djoko Sumaryanto, *Pembalikan Beban Pembuktian*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2015, h.1

¹⁸Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia (normatif, teoritis, praktik dan masalahnya)*, Alumni, Bandung, 2017, h. 2.

menggunakan peralatan yang canggih seiring dengan perkembangan teknologi dan informasi serta biasanya dilakukan oleh lebih dari satu orang dalam keadaan terselubung dan terorganisir.¹⁹

Persoalan korupsi di Indonesia (kolusi dan nepotisme merupakan bagian dari korupsi) merupakan salah satu persoalan yang sangat rumit. Hampir semua lini kehidupan sudah terjangkit wabah korupsi. Sikap aktif dari penegak hukum tidak cukup kuat untuk menahan lajunya korupsi. Korupsi seolah-olah telah menjadi budaya, selain itu keraguan masyarakat terhadap keseriusan pemerintah untuk memberantas korupsi, menambah persoalan bagi aparat penegak hukum.²⁰

Korupsi sangat mengkhawatirkan karena dapat menghancurkan sistem kehidupan sosial yang secara tidak langsung memperlemah ketahanan nasional serta eksistensi suatu bangsa. Tindakan korupsi dimasukkan dalam kategori tindakan pidana yang sangat besar dan sangat merugikan bangsa dan negara dalam suatu wilayah dan untuk mencegah semakin maraknya pelaku korupsi dibentuklah undang-undang korupsi dan sistem peradilannya dengan hukuman terberat yaitu ancaman hukuman mati.²¹

Kejahatan korupsi di Indonesia tampaknya masih menjadi *trending topic* dan bahkan *hot issue* untuk diperbincangkan. Perbincangan korupsi tidak pernah ada ujungnya. Masyarakat terus saja disajikan dengan berbagai pemberitaan yang ada. Korupsi sebagai fenomena

¹⁹*Ibid*, h. 3.

²⁰Edi Setiadi, "Penegakan Hukum Pidana Terhadap Kasus-Kasus Korupsi Dalam Menciptakan Clean Government", *Jurnal Mimbar*, No. 4 Th.XVI Okt. – Des. 2018, h.1

²¹ Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, h.1

penyimpangan dalam kehidupan sosial, budaya, kemasyarakatan dan kenegaraan sudah dikaji dan ditelaah secara kritis oleh banyak ilmuwan dan filosof. Aristoteles misalnya, sejak awal telah merumuskan sesuatu yang disebutnya sebagai korupsi moral (*moral corruption*).²²

Kasus korupsi sudah terjadi di hampir semua kalangan pemerintahan baik ditingkat pusat sampai ke desa. Segala upaya telah dilakukan untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi tetapi belum menunjukkan tanda-tanda keberhasilannya. Tindak pidana korupsi yang dilakukan dalam keadaan tertentu seperti sedang terjadi bencana alam merupakan suatu keadaan yang memberi ketentuan pemberatan bagi pelaku tindak pidana korupsi apabila tindakan tersebut dilakukan pada waktu negara dalam keadaan bahaya sesuai dengan undang undang yang berlaku, pada waktu terjadi bencana alam nasional, sebagai pengulangan tindak pidana korupsi atau pada waktu negara dalam keadaan krisis ekonomi dan moneter.

Berbagai upaya telah dilakukan untuk memberantas korupsi, namun hasilnya masih jauh dari yang diharapkan. Disadari memang upaya untuk memberantas korupsi tidaklah semudah membalikkan telapak tangan. Banyak cara telah dilakukan oleh pemerintah negara kita, bahkan upaya pemberantasan korupsi tersebut telah dilakukan jauh sejak masa kemerdekaan Republik Indonesia. Salah satu cara mengembalikan korupsi negara yang hilang adalah dengan memberikan pidana tambahan

²² Mansyur Semma, *Negara dan Korupsi : Pemikiran Mochtar Lubis atas Negara, Manusia Indonesia, dan Perilaku Politik*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2012, h.32.

berupa pembayaran uang pengganti. Upaya ini memberikan hasil yaitu berupa pemasukan ke kas negara dari hasil pembayaran uang pengganti. Dari beberapa terpidana yang telah dititipkan jumlah pembayaran uang pengganti atau denda.

Uang pengganti atau denda sebagai pidana tambahan dalam perkara korupsi harus dipahami sebagai bagian dari upaya pemidanaan terhadap mereka yang melanggar hukum yang dilanggar adalah tindak lanjut korupsi. Korupsi telah mengakibatkan kemiskinan sehingga pelaku tindak pidana korupsi harus dikenakan uang pengganti akibat tindak pidana korupsi yang telah terjadi selama ini selain merugikan keuangan negara dan perekonomian negara juga menghambat pembangunan nasional. Tujuan pidana uang pengganti untuk memidanaan seberat mungkin para koruptor agar mereka jera serta dalam rangka pengendalian keuangan negara yang melayang akibat suatu perbuatan korupsi.

Salah satu unsur tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 dan 3 ialah adanya kerugian negara/perekonomian negara. Konsekuensinya, pemberantasan korupsi tidak semata-mata bertujuan agar para koruptor dijatuhi pidana penjara yang menjerahkan, tetapi harus juga dapat mengembalikan kerugian negara yang telah dikorupsi. Pengembalian kerugian negara diharapkan mampu menutupi ketidakmampuan negara dalam membiayai berbagai aspek yang sangat dibutuhkan. Uang pengganti dalam perkara korupsi kurang mendapat perhatian untuk dibahas dalam tulisan. Masalahnya ternyata cukup rumit diantaranya

belum sempurnanya seperangkat peraturan yang menyertai persoalan ini.²³

Salah satunya adalah penerapan Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tersebut masih terkendala karena kurang lengkapnya pembngaturan tatacara pengadilan tindak pidana korupsi dalam hal pengembalian keuangan negara yang dikorupsi. Seperti diketahui Undang-undang No. 20 Tahun 2001 hanya membuat sekelumit ketentuan mengenai hukum acara khusus dalam pemberantasan korupsi disamping hukum acara yang diatur dalam KUHAP.

Persoalan uang pengganti atau denda kerugian negara kembali mengemuka khususnya mengenai uang pengganti yang tertunggak dan belum dibayarkan oleh terpidana. Sementara itu berkaitan dengan uang pengganti kerugian negara dalam perkara korupsi yang ditangani menggunakan Undang-undang No. 31 Tahun 1999 yang sudah membayar uang pengganti tetapi tidak melunasi sisanya, akan dimintakan fatwa Mahkamah Agung.²⁴

Menunjuk pada Pasal 18 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 jika terpidana tidak membayar uang pengganti atau denda dalam waktu yang telah ditentukan oleh hakim yaitu sebulan setelah putusan hakim telah berkekuatan hukum tetap, harta benda yang dimiliki dapat disita dan dilelang untuk menutupi uang pengganti. Jika terpidana tidak mempunyai

²³ Leden Marpaung, *Tindak Pidana Korupsi Pemberantasan dan Pencegahan*, Djambatan, Jakarta, 2014, h.29.

²⁴ Adi Mansar, *Bunga Rampai Politik Hukum Pidana Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Responsif*, Pustaka Prima, Medan, 2017, h.48.

harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi lama pidana pokoknya.

Bila seorang terpidana dijatuhi putusan membayar uang pengganti atau denda sebesar Rp1 miliar subsider Rp 900 juta, sedangkan Rp 100 juta sisanya tidak dapat ditagih karena terpidana tidak memiliki uang lagi dan tidak mempunyai harta untuk disita. Secara administratif tunggakan uang pengganti yang belum terbayarkan ini nanti akan menjadi masalah bagi kejaksaan. Sebab angka ini akan selalu muncul dalam setiap laporan BPK, sementara solusi penagihan belum jelas.

Uang pengganti atau denda adalah uang yang dinilai oleh pengadilan dari hasil korupsi. Tidak wajar diwariskan. Menurut dia konvensi lamanya pidana penjara dengan uang pengganti terpidana korupsi masih tertunggak layak dilakukan. Dengan demikian, jika seseorang hanya mampu membayar setengah dari uang pengganti kerugian negara yang menjadi kewajibannya, maka setengah uang pengganti dapat dikonvensikan setengah pidana penjara subsider yang mesti ditanggung.²⁵

Pidana subsider untuk uang pengganti atau denda hanya diberikan kepada terpidana yang tidak mampu membayar sama sekali. Langkah kejaksaan agung meminta fatwa kepada mahkamah agung No. 4 Tahun 1988 tentang eksekusi uang pengganti memang tidak berjalan. Surat edaran itupun keluar menanggapi permintaan kejaksaan yang sulit menagih uang pengganti.

Uang pengganti atau denda merupakan salah satu upaya penting dalam rangkapemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia. Dapat

²⁵ *Ibid*, h.50.

dikatakan demikian karena uang pengganti merupakan suatu bentuk pengembalian kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan korup yang dilakukan oleh orang-orang yang tidak bertanggung jawab dengan tujuan untuk memperkaya diri sendiri. Namun, sampai saat ini pembebanan uang pengganti bagi para koruptor selain pidana penjara tidak pernah dibahas.

Berdasarkan pemikiran di atas, penulis menganggap perlu melakukan penelitian yang berjudul **“Analisis Yuridis Pidana Denda Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi (Studi Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 2379 K/Pid.Sus/2024)”**

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang akan diteliti dibatasi sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hukum pidana denda dalam perkara tindak pidana korupsi di Indonesia ?
2. Bagaimana proses pidana denda sebagai upaya pengembalian kerugian negara dalam tindak pidana korupsi ?
3. Bagaimana pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 2379 K/Pid.Sus/2024 ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dan mengetahui pengaturan hukum pidana denda dalam perkara tindak pidana korupsi di Indonesia

2. Untuk menganalisis dan mengetahui pelaksanaan pidana denda sebagai upaya pengembalian kerugian negara dalam tindak pidana korupsi.
3. Untuk menganalisis dan mengetahui pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 2379 K/Pid.Sus/2024.

Penelitian ini memiliki manfaat teoritis dan praktis. Adapun kedua kegunaan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan memberi manfaat bagi perkembangan ilmu hukum dan memberikan kontribusi tentang pelaksanaan pidana denda sebagai upaya pengembalian kerugian negara dalam perkara tindak pidana korupsi.
2. Secara praktis sebagai bahan masukan bagi aparat penegak hukum (Polisi, Jaksa, Hakim, Lembaga Pemasyarakatan, dan advokat) dalam penegakan hukum terhadap pelaksanaan pidana denda sebagai upaya pengembalian kerugian negara dalam perkara tindak pidana korupsi.

D. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teori

Kerangka teori merupakan landasan berpikir yang digunakan untuk mencari pemecahan suatu masalah. Setiap penelitian membutuhkan kejelasan titik tolak atau landasan untuk memecahkan dan membahas masalahnya. Untuk itu perlu disusun kerangka teori yang memuat pokok-

pokok pikiran yang menggambarkan dari mana masalah tersebut diamati.²⁶

Kerangka teori adalah bagian penting dalam penelitian, dengan adanya kerangka teori akan memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang, susunan dari beberapa anggapan, pendapat, cara, aturan, asas, keterangan sebagai satu kesatuan yang logis yang menjadi landasan, acuan dan pedoman untuk mencapai tujuan dalam penelitian. Mengungkap teori yang digunakan berarti mengemukakan teori-teori yang relevan yang memang benar-benar digunakan untuk membantu menganalisis fenomena sosial yang diteliti. Teori yang berkenaan dengan judul penelitian di atas adalah :

a. Teori Kepastian Hukum

Kerangka teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah kepastian hukum yang mengandung dua pengertian yaitu :

- 1) Adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan.
- 2) Berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim untuk kasus serupa yang telah diputus.²⁷

Kepastian hukum adalah merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang

²⁶Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Universitas Gajah Mada Press, Yogyakarta, 2013, h.39-40.

²⁷Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Perdana Media Group, Jakarta, 2008, h. 158

akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.²⁸ Menurut Scheltema, adanya unsur-unsur dalam kepastian hukum, meliputi:

- a) Asas legalitas
- b) Adanya undang-undang yang mengatur tindakan yang berwenang sedemikian rupa, sehingga warga dapat mengetahui apa yang diharapkan.
- c) Undang-undang tidak boleh berlaku surut.
- d) Pengadilan yang bebas dari pengaruh kekuasaan yang lain.²⁹

Menurut Cicut Sutiarto mengatakan kepastian hukum yang berdasarkan keadilan menurutnya harus selalu ditanamkan untuk menciptakan budaya hukum yang tepat waktu.³⁰ Pemerintah dalam pengadaaan tanah untuk kepentingan umum harus memberikan kepastian hukum setelah kebijakan tersebut berlaku. Beberapa masyarakat yang telah memiliki sertifikat tentunya akan mendapatkan kepastian hukum dengan bentuk perlindungan hukum sebagai bukti apabila nantinya mendapatkan gugatan dari pihak lain.

Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan ketertiban masyarakat.

²⁸Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2007, h.145

²⁹*Ibid.*, h. 146.

³⁰Cicut Sutiarto, *Pelaksanaan Putusan Arbitrase dalam Sengketa Bisnis*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2011, h. 160.

Menurut Radbruch dalam Theo Huijbers bahwa hubungan antara keadilan dan kepastian hukum perlu diperhatikan. Oleh sebab kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dalam negara, maka hukum positif selalu harus ditaati, pun pula kalau isinya kurang adil, atau juga kurang sesuai dengan tujuan hukum. Tetapi terdapat kekecualian, yakni bila mana pertentangan antara isi tata hukum dan keadilan menjadi begitu besar, sehingga tata hukum itu nampak tidak adil pada saat itu tata hukum itu boleh dilepaskan.³¹

Sudikno Mertokusumo menyatakan “tanpa kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbul keresahan.” Tetapi terlalu menitikberatkan kepada kepastian hukum, terlalu ketat mentaati peraturan hukum akibatnya kaku dan akan menimbulkan rasa tidak adil. Apapun yang terjadi peraturannya adalah demikian dan harus ditaati atau dilaksanakan. Undang-undang itu sering terasa kejam apabila dilaksanakan secara ketat “*lex dura, set tamen scripta*” (undang-undang itu kejam, tetapi demikianlah bunyinya).³²

b. Teori Tujuan Pidanaan

Teori tujuan pidana yang lazim dalam sistem hukum Eropa kontinental yaitu teori absolut, teori relatif dan teori gabungan. Pembagian teori pidana yang demikian berbeda dengan teori pidana yang di kenal dalam Sistem Hukum *Anglo Saxon*, yaitu teori retribusi, teori inkapasitasi, teori penagkalan dan teori rehabilitas.³³

³¹ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, 2002, h. 163

³² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 2018, h. 58

³³ Mahrus Ali, *Op.Cit*, h.187.

1) Teori absolut

Teori ini bertujuan untuk memuaskan pihak yang dendam baik masyarakat sendiri maupun pihak yang dirugikan atau menjadi korban. Menurut Hamdi Hamzah, teori ini bersifat primitif, tapi kadang-kadang masih terasa pengaruhnya di zaman modern.³⁴ Ciri khas dari teori ini menurut Kant dan Hegel, ialah keyakinan mutlak akan keniscayaan dari suatu pidana. Meskipun pemidanaan sebenarnya tidak berguna, bahkan dapat membuat keadaan seorang pelaku menjadi lebih buruk. Pandangan, keduanya diarahkan ke masa lalu, bukan untuk manfaat di masa depan.

Menurut Kant, pidana merupakan suatu nalar praktis, oleh karena itu pidana bukan merupakan alat untuk mencapai suatu tujuan melainkan mencerminkan suatu keadilan.³⁵ Sebaliknya, Hegel lebih memandang bahwa hukuman mati merupakan suatu hal yang logis, karena hal tersebut merupakan suatu konsekuensi dari kejahatan yang dilakukan oleh pelaku pidana.³⁶

2) Teori relatif

Teori ini mengajarkan penjatuhan pidana dan pelaksanaannya setidaknya harus berorientasi kepada upaya mencegah pidana (*spesial prevetion*) dari kemungkinan mengulangi kejahatan lagi di masa

³⁴Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2012, h. 29.

³⁵Jan Remmelink, *Hukum Pidana: Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2013, h. 60.

³⁶E.Y. Kanter, S.R. Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Stora Grafika, Jakarta, 2012, h. 59.

mendatang, serta mencegah masyarakat luas pada umumnya (*general prevention*) dari kemungkinan melakukan kejahatan yang telah dilakukan terpidana maupun yang lainnya. Semua orientasi pemidanaan tersebut adalah dalam rangka menciptakan dan mempertahankan tata tertib hukum dalam kehidupan masyarakat.³⁷

3) Teori gabungan

Teori ini berusaha untuk menggabungkan pemikiran yang terdapat dalam teori absolut dan teori relatif. Disamping mengakui bahwa penjatuhan sanksi pidana di adakan untuk membalas perbuatan pelaku, juga di maksudkan agar pelaku dapat di perbaiki sehingga bisa kembali ke masyarakat. Teori ini muncul sebagai respon terhadap kritik yang dilancarkan terhadap teori absolut dan teori relatif. Penjatuhan pidana kepadaseorang tidak hanya berorientasi pada upaya untuk membalas tindakan orang itu, tetapi juga agar ada upaya untuk mendidik atau memperbaiki orang tersebut.³⁸

c. Teori Pertanggungjawaban Pidana

Pertanggungjawaban pidana dalam istilah asing tersebut juga dengan *teorekenbaardheid* atau *criminal responsibility* yang menjurus kepada pemidanaan petindak dengan maksud untuk menentukan apakah seseorang terdakwa atau tersangka dipertanggungjawabkan atas suatu tindakan pidana yang terjadi atau tidak.³⁹ Menurut Djoko Prakoso, dalam pengertian perbuatan pidana tidak termasuk pertanggungjawaban.

³⁷E. Utrecht, *Hukum Pidana I*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, 2006, h. 185.

³⁸Mahrus Ali, *Op.Cit.* h. 192

³⁹ Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*. Sinar Grafika, Jakarta, 2015, h.13.

Perbuatan pidana menurut Djoko Prakoso mengatakan, orang yang melakukan perbuatan pidana dan memang mempunyai kesalahan merupakan dasar adanya pertanggungjawaban pidana. Asas yang tidak tertulis mengatakan, “tidak di ada pidana jika tidak ada kesalahan,” merupakan dasar dari pada di pidananya si pembuat.⁴⁰

Seseorang melakukan kesalahan, menurut Martiman Prodjohamidjojo, jika pada waktu melakukan delict, dilihat dari segi masyarakat patut dicela.⁴¹ Dengan demikian, menurutnya seseorang mendapatkan pidana tergantung pada dua hal, yaitu harus ada perbuatan yang bertentangan dengan hukum, atau dengan kata lain, harus ada unsur melawan hukum. Terhadap pelakunya ada unsur kesalahan dalam bentuk kesengajaan dan atau kealpaan, sehingga perbuatan yang melawan hukum tersebut dapat di pertanggungjawabkan kepadanya. jadi ada unsur subjektif

Perbuatan pidana memiliki konsekuensi pertanggungjawaban serta penjatuhan pidana. Setidaknya ada dua alasan mengenai hakikat kejahatan, yakni pertama pendekatan yang melihat kejahatan sebagai dosa atau perbuatan yang tidak senonoh yang di lakukan manusia lainnya.⁴² Kedua pendekatan yang melihat kejahatan sebagai perwujudan dari sikap dan pribadi pelaku yang tidak normal sehingga seseorang berbuat jahat.

⁴⁰Djoko Prakoso, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, Liberty Yogyakarta, 2017, h.75

⁴¹Martiman Prodjohamidjojo, *Memahami Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2017, h.31

⁴² *Ibid*, h.32.

Kedua pendekatan ini berkembang sedemikian rupa bahkan di yakini mewakili pandangan-pandangan yang ada seputar pidana dan pembedaan. Dari sinilah kemudian berbagai perbuatan pidana dapat dilihat sebagai perbuatan yang tidak muncul begitu saja, melainkan adalah hasil dari refleksi dan kesadaran manusia. Hanya saja perbuatan tersebut telah menimbulkan kegoncangan sosial di masyarakat.

Dipidananya pelaku, disyaratkan bahwa tindak pidana yang dilakukannya itu memenuhi unsur-unsur yang telah ditentukan dalam undang-undang. Dilihat dari sudut terjadinya tindakan yang dilarang, seseorang akan dipertanggungjawabkan atas tindakan-tindakan tersebut, apabila tindakan tersebut melawan hukum serta tidak ada alasan pembenar atau peniadaan sifat melawan hukum untuk pidana yang dilakukannya. Dilihat dari sudut kemampuan bertanggungjawab maka hanya seseorang yang mampu bertanggungjawab yang dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya. Tindak pidana jika tidak ada kesalahan adalah merupakan asas pertanggungjawaban pidana, oleh sebab itu dalam hal dipidananya seseorang yang melakukan perbuatan sebagaimana yang telah diancamkan, ini tergantung dari soal apakah dalam melakukan perbuatan ini dia mempunyai kesalahan.⁴³

Berdasarkan hal tersebut maka pertanggung jawaban pidana atau kesalahan menurut hukum pidana, terdiri atas tiga syarat yaitu:

⁴³Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Prenada Media Group, Jakarta, 2018, h.68

- 1) Dapat dipertanggungjawabkan kepada si pembuat atau kemampuan bertanggungjawab dari si pembuat.
- 2) Ada hubungan tertentu dalam batin orang yang berbuat, baik dalam bentuk kesengajaan maupun kealpaan
- 3) Tidak ada dasar alasan yang menghapus pertanggungjawaban pembuat atau tidak ada alasan penghapusan kesalahan.⁴⁴

Pertanggungjawaban pidana diartikan sebagai diteruskannya celaan yang objektif yang ada pada perbuatan pidana dan secara subjektif yang ada memenuhi syarat untuk dapat dipidana karena perbuatannya itu. Dasar adanya perbuatan pidana adalah asas legalitas, sedangkan dasar dapat dipidananya pembuat adalah asas kesalahan. Ini berarti pembuat perbuatan pidana hanya akan dipidana jika ia mempunyai kesalahan dalam melakukan perbuatan pidana tersebut.

Pertanggungjawaban pidana adalah pertanggungjawaban orang terhadap tindak pidana yang dilakukannya dan yang dipertanggungjawabkan orang itu adalah tindak pidana yang dilakukannya. Terjadinya pertanggungjawaban pidana karena telah ada tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang. Pertanggungjawaban pidana pada hakikatnya merupakan suatu mekanisme yang dibangun oleh hukum pidana untuk bereaksi terhadap pelanggaran atas kesepakatan menolak suatu perbuatan tertentu.⁴⁵

Kemampuan bertanggungjawab berkaitan dengan dua faktor terpenting, yakni pertama faktor akal untuk membedakan antara perbuatan yang di perbolehkan dan yang di larang atau melanggar hukum, dan kedua faktor perasaan atau kehendak yang menentukan

⁴⁴ Martiman Prodjohamidjojo, *Op.Cit*, h.156.

⁴⁵Chairul Huda, *Op.Cit*, h.69.

kehendaknya dengan menyesuaikan tingkah lakunya dengan penuh kesadaran.⁴⁶

Menurut Roeslan Saleh, ketidakmampuan bertanggungjawab dengan alasan masih muda usia tidak bisa di dasarkan pada Pasal 44 KUHP dan yang disebutkan tidak mampu bertanggungjawab adalah alasan penghapusan pidana yang umum yang dapat di salurkan dari alasan-alasan khusus seperti tersebut dalam Pasal 44, 48, 49, 50, dan 51. Orang yang tidak mampu bertanggungjawab itu bukan saja karena pertumbuhan jiwanya yang cacat atau karena gangguan penyakit, tetapi juga karena umurnya masih muda, terkena hipnotis dan sebagainya.⁴⁷

2. Kerangka Konseptual

Konsep adalah suatu konstruksi mental yaitu sesuatu yang dihasilkan oleh suatu proses yang berjalan dalam pikiran penelitian untuk keperluan analitis.⁴⁸ Suatu konsep atau suatu kerangka konseptional pada hakekatnya merupakan suatu pengaruh atau pedoman yang lebih konkrit dari pada tingkat teoritis yang sering kali masih bersifat abstrak. Namun demikian kerangka konseptional masih juga kadang-kadang dirasakan abstrak sehingga diperlukan defenisi-defenisi operasional yang akan dapat dijadikan sebagai pegangan konkrit di dalam proses penelitian.

Landasan konsepsi ini di gunakan untuk menghindari penafsiran dan pemahaman yang berbeda-beda dalam menafsirkan istilah-istilah

⁴⁶ *Ibid*, h.70.

⁴⁷Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana Dua Pengertian dalam Hukum Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, 2013, h.83

⁴⁸Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, h. 7.

yang dipergunakan didalam penelitian ini. Istilah-istilah yang digunakan adalah :

- a. Pidana denda adalah salah satu dari pidana pokok dalam stelsel pidana Indonesia. Pidana denda adalah merupakan salah satu jenis pidana pokok yang diancamkan dan terutama ditujukan terhadap harta kekayaan atau harta benda dari seseorang pelaku karena melanggar ketentuan Undang-undang Hukum Pidana yang berlaku.⁴⁹
- b. Kerugian negara menurut Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara menyebutkan bahwa Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.
- c. Korupsi secara yuridis dapat dilihat dalam Pasal 2 Undang-undang No. 20 Tahun 2001 yakni "Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara". Kemudian Pasal 3 yakni "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". Menurut Rohim korupsi adalah suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu

⁴⁹ Mahrus Ali, *Op.Cit.* h. 196.

keuntungan yang tidak resmi dengan hak-hak dari pihak lain secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau orang lain.⁵⁰

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan pemeriksaan yang telah dilakukan oleh peneliti di perpustakaan Universitas Islam Sumatera Utara diketahui bahwa penelitian tentang “Analisis Yuridis Pidana Denda Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi (Studi Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 2379 K/Pid.Sus/2024)” belum pernah dilakukan dalam pendekatan dan perumusan masalah yang sama, walaupun ada beberapa topik penelitian tentang pertanggungjawaban pidana korupsi dana desa tapi jelas berbeda.

Berdasarkan hasil penelusuran sementara dan pemeriksaan yang telah dilakukan baik di kepustakaan, ditemukan beberapa penelitian mengenai tindak pidana korupsi, tetapi rumusan masalahnya berbeda yaitu :

1. Tesis oleh Eliana, NPM : 71170123107, mahasiswa Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sumatera Uatar, 2020.⁵¹ Penelitian tesis yang dilakukan oleh Eliana mengangkat judul tentang: “Kebijakan Kriminal Dalam Penyelesaian Tindak Pidana

⁵⁰Rohim, *Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi*, Pena Multi Media, Jakarta, 2018, h.2.

⁵¹Eliana, *Kebijakan Kriminal Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Korupsi Dana Desa Oleh Aparatur Pemerintahan Desa*, Tesis mahasiswa Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sumatera Utara, 2020.

Korupsi Dana Desa Oleh Aparatur Pemerintahan Desa”. Adapun rumusan masalah yang menjadi objek kajian penelitian Muhammad Herowandi, yaitu:

- a. Bagaimana pengaturan hukum mengenai penyaluran dan penggunaan dana Desa?
 - b. Apakah faktor penyebab terjadinya korupsi dana Desa oleh aparaturnya?
 - c. Bagaimana kebijakan hukum dalam penyelesaian tindak pidana korupsi dana Desa oleh aparaturnya?
2. Tesis oleh Shinto Bina Gunawan, NIM. 0906595453, mahasiswa Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2011.⁵² Penelitian Shinto Bina Gunawan mengangkat judul penelitian tesis tentang: “Penegakan Hukum Tindak Korupsi Dan Money Laundering Dengan Sistem Pembuktian Terbalik”. Dalam penelitian ini ditentukan rumusan masalah sebagai berikut:
- a. Bagaimana mekanisme penegakan hukum oleh Polri, Kejaksaan dan Pengadilan terkait dengan tindak pidana korupsi dan *money laundering* yang dilakukan oleh Bahasyim Assifie?
 - b. Bagaimana penerapan sistem pembuktian terbalik dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi dan *money laundering* yang dilakukan oleh Bahasyim Assifie dan faktor apa saja yang mendorong diterapkannya sistem pembuktian terbalik tersebut?

⁵²Shinto Bina Gunawan, *Penegakan Hukum Tindak Korupsi Dan Money Laundering Dengan Sistem Pembuktian Terbalik*, Tesis Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2011.

- c. Hambatan apa saja yang ditemui untuk menerapkan sistem pembuktian terbalik dalam tindak pidana korupsi dan *money laundering* dalam perkara Bahasyim Assifie tersebut?
3. Tesis oleh Saur Tua Sihaloho, NIM. 187005001, mahasiswa Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2020.⁵³ Penelitian tesis yang dilakukan oleh Saur Tua Sihaloho mengangkat judul tentang: “Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Tindak Pidana Korupsi Dalam Bentuk Penyuapan (Studi Putusan No. 12/Pid.Sus.TPK/2018/PN. Medan)”. Adapun rumusan masalah yang menjadi objek kajian penelitian Saur Tua Sihaloho, yaitu:
- a. Bagaimana pengaturan tindak pidana korupsi dalam bentuk penyuapan di Indonesia ?
 - b. Bagaimana pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi penyuapan?
 - c. Bagaimana pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi dalam bentuk penyuapan berdasarkan Putusan No. 12/ Pid.Sus.TPK/2018/PN Medan ?

Berdasarkan penelitian di atas, terlihat adanya persamaan dan perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian ini. Persamaan antara penelitian ini dengan penelitian sebelumnya ialah sama-sama membahas dan menganalisis tentang masalah korupsi. Berdasarkan fokus

⁵³Saur Tua Sihaloho, *Penerapan Pidana Mati Dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*, Tesis Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2020.

pembahasan penelitian ini terlihat jelas bahwa antara penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terdapat perbedaan yang sangat mendasar. Dengan adanya perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian sebelumnya, dapat dikatakan bahwa penelitian ini murni hasil pemikiran penulis, sehingga hasil penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan secara akademis.

F. Metode Penelitian

Metodeologi penelitian merupakan penelitian yang menyajikan bagaimana cara atau prosedur maupun langkah-langkah yang harus diambil dalam suatu penelitian secara sistematis dan logis sehingga dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.⁵⁴ Dalam penelitian metode merupakan unsur paling utama dan didasarkan pada fakta dan pemikiran yang logis sehingga apa yang diuraikan merupakan suatu kebenaran.

1. Sifat dan Jenis Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis yaitu penelitian yang menggambarkan, menelaah, menjelaskan serta menganalisa peraturan perundang-undangan yang berkaitan pada tujuan penelitian ini. Tujuan dalam penelitian deskriptif adalah untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan frekuensi atau penyebaran suatu gejala atau frekuensi

⁵⁴Sutrisno Hadi, *Metodologi Riset nasional*, Akmil, Magelang, 2017, h. 8

adanya hubungan tertentu antara gejala dan gejala lain dalam masyarakat.⁵⁵ Maksud utama analisis terhadap bahan hukum adalah mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam aturan undang-undang secara konsepsional, sekaligus mengetahui penerapannya dalam praktik dan putusan-putusan hukum.⁵⁶

Sesuai dengan permasalahan dan tujuan penelitian, maka jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian yuridis normatif.⁵⁷ Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan cara meneliti bahan kepustakaan atau bahan data sekunder yang meliputi buku-buku serta norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, kaedah hukum dan sistematika hukum serta mengkaji ketentuan perundang-undangan, putusan pengadilan dan bahan hukum lainnya yang relevan dengan perumusan penelitian.⁵⁸

Jenis penelitian yang dilakukan dalam penyusunan tesis ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (yuridis normatif). Penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat pada peraturan perundang-undangan.⁵⁹ Meneliti bahan kepustakaan atau data sekunder yang

⁵⁵Kontjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 2007, h. 42.

⁵⁶Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2018, h. 310

⁵⁷Roni Hantijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta 2018, h. 11

⁵⁸ Ibrahim Johni, *Op. Cit*, h.336

⁵⁹ *Ibid.* h.337.

mencakup asas-asas hukum sistematika hukum, taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum.⁶⁰ Penelitian menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute aproach*) yaitu pendekatan yang menganalisis, menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan persoalan hukum yang saat ini dihadapi. Dalam penelitian juga memahami asas *lex specialis derogat legi generalis* merupakan pengaturan perundang-undangan secara taraf memiliki kedudukan yang setara, namun ruang lingkup komponen yang terkandung tidak sama yaitu termasuk dalam pengaturan secara khusus dari yang lainnya. Selanjutnya pendekatan kasus (*case aproach*) yaitu pendekatan yang dilakukan menganalisis, menelaah digunakan sebagai pedoman bagi permasalahan hukum untuk menyelesaikan perkara hukum. Kasus penelitian memiliki kesamaan permasalahan yang sudah berkekuatan hukum tetap.⁶¹

2. Sumber Data

Pengumpulan data adalah bagian penting dalam suatu penelitian, karena dengan pengumpulan data akan diperoleh data yang diperlukan untuk selanjutnya dianalisis sesuai kehendak yang diharapkan. Penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data kepustakaan.⁶²

Data dalam penelitian ini diperoleh melalui data sekunder yaitu data yang dikumpulkan melalui studi terhadap bahan kepustakaan. Data

⁶⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji *Op.Cit*, h. 39

⁶¹ *Ibid*, h. 1.

⁶²Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum, Suatu Pengantar*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2018, h.10

sekunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, dan peraturan perundang-undangan. Data sekunder dalam penelitian ini mencakup:

- a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang berhubungan dan mengikat yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Jo Undang-undang 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan hukum dari buku teks yang berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan kalsik para sarjana yang memiliki kalsifikasi tinggi.⁶³ Bahan hukum sekunder terdiri dari semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer sebagaimana yang terdapat dalam kumpulan pustaka yang bersifat sebagai penunjang dari bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder ini bisa berasal dari buku, hasil penelitian dan hasil karya ilmiah dari kalangan hukum.⁶⁴
- c. Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedia dan majalah yang berkaitan dengan rumusan masalah yang diteliti.⁶⁵

⁶³*Ibid*, h. 41

⁶⁴Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, h.30

⁶⁵*Ibid*, h. 43

3. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah meliputi studi dokumen untuk mendapatkan konsepsi teori atau doktrin, pendapat atau pemikiran konseptual dan penelitian pendahuluan yang berhubungan dengan objek yang diteliti dapat berupa peraturan perundang-undangan dan karya ilmiah, dan kasus-kasus yang terjadi melalui putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum.⁶⁶

4. Analisis Data

Analisis data adalah suatu proses mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberikan kode dan mengategorikannya hingga kemudian mengorganisasikan dalam suatu bentuk pengelolaan data untuk menemukan tema dan hipotesis kerja yang diangkat menjadi teori substantif.⁶⁷ Untuk menemukan teori dari data tersebut maka menggunakan metode kualitatif adalah penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.⁶⁸

Analisis bahan-bahan hukum dalam penelitian ini akan dilakukan secara kualitatif artinya menguraikan bahan-bahan hukum secara bermutu dengan bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, dan tidak tumpang tindih serta efektif, sehingga memudahkan interpretasi bahan-bahan hukum dan pemahaman hasil analisa.

⁶⁶*Ibid*, h. 98.

⁶⁷Lexy J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2013, h. 103

⁶⁸Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, h.105.

BAB II

PENGATURAN HUKUM PIDANA DENDA DALAM PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA

A. Tindak Pidana Korupsi

Hukum pidana denda dalam perkara tindak pidana korupsi di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor), yang menetapkan denda mulai dari Rp 200 juta hingga Rp 1 miliar, dan jika tidak dibayar dapat diganti dengan kurungan. Denda dan uang pengganti dapat dijatuhkan bersamaan dengan pidana penjara untuk memulihkan kerugian negara, dengan pelaksanaan yang diatur dalam hukum acara pidana

Korupsi berasal dari kata latin "*Corruptio*" atau "*Corruptus*", dalam bahasa Prancis dan Inggris disebut "*Corruption*", dalam bahasa Belanda disebut "*Corruptie*".⁶⁹ Korupsi di Indonesia ini berada dalam situasi yang mengkhawatirkan. Masalah korupsi sarat dengan berbagai kompleksitas masalah, seyogyainya ditempuh pendekatan integral. Tidak hanya melakukan law reform, tetapi juga seyogyanya disertai dengan sosial, *economic, political, cultural, moral, and administrative reform*. Korupsi terjadi di mana-mana, sehingga rasa malu dan rasa bersalah tertutupi dengan kebanggaan akan hasil tindak pidana korupsi tersebut.⁷⁰

⁶⁹ Chaeruddin, *Tindak Pidana Korupsi*, Aditama, Jakarta, 2017, h. 2-3

⁷⁰ Mara Junjungan dan, Marlina, "Penerapan Hukum Tindak Pidana Korupsi Di Kabupaten Labuhan Batu (Studi Kasus di Kepolisian Resor Labuhan Batu)", *Jurnal Mercatoria*, Vol. 6 No. 2/Desember 2023, h.117.

Tindak pidana korupsi yang terjadi di Indonesia dari tahun ke tahun makin sistematis merasuki seluruh sendi kehidupan bernegara dan masyarakat. Perkembangan korupsi selama kurang lebih 30 tahun tidak semakin berkurang, bahkan semakin bertambah baik dari sisi kuantitatif maupun dari sisi kualitatif.

Menurut beberapa sarjana korupsi dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Carl J. Friesrich, mengatakan bahwa pola korupsi dapat dikatakan ada apa bila seorang memegang kekuasaan yang berwenang untuk melakukan hal-hal tertentu seperti seorang pejabat yang bertanggung jawab melalui uang atau semacam hadiah lainnya yang tidak diperbolehkan oleh undang-undang, membujuk untuk mengambil langkah yang menolong siapa saja yang menyediakan hadiah dan dengan demikian benar-benar membahayakan kepentingan umum.
2. Bayley menyatakan perkataan korupsi dikaitkan dengan perbuatan penyuaipan yang berkaitan dengan penyalahgunaan wewenang atau kekuasaan sebagai akibat adanya pertimbangan dari mereka yang memegang jabatan bagi keuntungan pribadi.
3. M.Mc. Mullan seorang pejabat pemerintah dikatakan "korup" apabila ia menerima uang yang dirasakan sebagai dorongan untuk melakukan sesuatu yang bisa lakukan dalam tugas jabatannya pada hal ia selama menjalankan tugasnya seharusnya tidak boleh berbuat demikian. Atau dapat berarti menjalankan kebijaksanaannya secara sah untuk alasan yang tidak benar dan dapat merugikan kepentingan umum. Yang menyalahgunakan kewenangan dan kekuasaan.⁷¹

Selanjutnya menurut Vito Tanzi sebagaimana dikutip oleh Chaeruddin menyebutkan bahwa ada 7 (tujuh) jenis-jenis korupsi yaitu :

1. Korupsi transaktif yaitu korupsi yang terjadi atas kesepakatan diantara seorang donor dengan resipien untuk keuntungan kedua belah pihak.
2. Korupsi ekstortif yaitu korupsi yang melibatkan penekanan dan pemaksaan untuk menghindari bahaya bagi mereka yang terlibat atau orang-orang yang dekat dengan pelaku korupsi.

⁷¹ Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*. Sinar Grafika, Jakarta, 2016, h.9

3. Korupsi investif yaitu korupsi yang berawal dari tawaran yang merupakan investasi untuk mengantisipasi adanya keuntungan dimasa datang.
4. Korupsi nepotistik yaitu korupsi yang terjadi karena perlakuan khusus baik dalam pengangkatan kantor publik maupun pemberian proyek-proyek bagi keluarga dekat
5. Korupsi otogenik yaitu korupsi yang terjadi ketika seorang pejabat mendapat keuntungankarena memiliki pengetahuan sebagai orang dalam (*insiders information*) tentang berbagai kebijakan publik yang seharusnya dirahasiakan.
6. Korupsi supportif yaitu perlindungan atau penguatan korupsi yang menjadi intrik kekuasaan dan bahkan kekerasan
7. Korupsi defensif yaitu korupsi yang dilakukan dalam rangka mempertahankan diri dari pemerasan.⁷²

Memperhatikan rumusan Pasal 2 sampai dengan Pasal 17 dan Pasal 21 sampai dengan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka pelaku tindak pidana korupsi adalah setiap orang yang berarti orang perseorangan atau korporasi. Ketentuan yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001, tindak Pidana Korupsi dapat dibagi ke dalam dua segi, yaitu aktif dan pasif.

Segi aktif maksudnya pelaku tindak pidana korupsi tersebut langsung melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi dengan melakukan penyalahgunaan kewenangan, kesempatan atau sarana. Sedangkan tindak pidana korupsi yang bersifat pasif yaitu yang menerima pemberian atau janji karena berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya.⁷³

⁷² Chaeruddin, *Op.Cit*, h. 2-3

⁷³Darwan Prins, *Op.Cit*, h. 2

Berdasarkan segi aktif dapat dilihat dari beberapa ketentuan pasal-pasal dalam kedua undang-undang tersebut yaitu :

1. Pasal 2 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999

Secara melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi, yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.⁷⁴

2. Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999

Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi menyalah gunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.⁷⁵

3. Pasal 4 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999

Memberi hadiah atau janji kepada Pegawai Negeri dengan mengingot kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut.

4. Pasal 15 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999

Percobaan pembantuan atau permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana korupsi.

5. Pasal 5 ayat (1) huruf (a) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001

Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan maksud supaya berbuat atau tidak

⁷⁴ *Ibid*, h.14.

⁷⁵ *Ibid*, h.15.

berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya.

6. Pasal 5 ayat (1) huruf (b) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001
Memberi sesuatu kepada Pegawai Negeri atau penyelenggara Negara karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya.⁷⁶
7. Pasal 6 ayat (1) huruf (a) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001
Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada hakim dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili.⁷⁷
8. Pasal 7 ayat (1) huruf (a) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001
Pemborong, ahli bangunan yang pada waktu membuat bangunan atau penjual bahan bangunan yang pada waktu menyerahkan bahan bangunan melakukan perbuatan curang yang dapat membahayakan keamanan orang atau barang, atau keselamatan negara dalam keadaan perang.⁷⁸
9. Pasal 7 ayat (1) huruf (b) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001
Setiap orang yang bertugas mengawasi pembangunan atau penyerahan bahan bangunan, sengaja membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam huruf (a)⁷⁹
10. Pasal 7 ayat (1) huruf (c) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001

⁷⁶Edi Sunandi Hamid dan Muhammad Suyuti. *Menyingkap Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Indonesia*, Aditya Media, Yogyakarta, 2017, h.59

⁷⁷ *Ibid*, h.60.

⁷⁸ *Ibid*, h.61.

⁷⁹ Darwan Prins, *Op.Cit*, h.20.

Setiap orang yang pada waktu menyerahkan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan sengaja membiarkan perbuatan curang yang dapat membahayakan keselamatan negara dalam keadaan perang.⁸⁰

11. Pasal 7 ayat (1) huruf (d) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001

Setiap orang yang bertugas mengawasi penyerahan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan sengaja membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam huruf (c).⁸¹

12. Pasal 8 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001

Pegawai Negeri atau orang lain selain Pegawai Negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja menggelapkan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya atau membiarkan uang atau surat berharga tersebut diambil atau digelapkan oleh orang lain, atau membantu dalam melakukan perbuatan tersebut.⁸²

13. Pasal 9 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001

Pegawai Negeri atau selain Pegawai Negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau

⁸⁰Nurdjana, *Korupsi dalam Praktik: Bisnis Pemberdayaan Penegakan Hukum, Program Aksi dan Strategi Penanggulangan Masalah Korupsi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2015, h.92.

⁸¹ *Ibid*, h.93.

⁸² Darwan Prins, *Op.Cit*, h.22.

sementara waktu, dengan sengaja memalsu buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi.

14. Pasal 10 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001

Pegawai Negeri atau orang selain Pegawai Negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu dengan sengaja menggelapkan, menghancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai barang, surat atau daftar tersebut, atau membantu orang lain menghilangkan, menghancurkan, merusakkan atau membuat tidak dapat dipakai barang, surat atau daftar tersebut.⁸³

15. Pasal 12 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2001

- a. Dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu atau menerima pembayaran dengan potongan atau mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. (Pasal 12 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 huruf (e)).
- b. Pada waktu menjalankan tugas meminta, menerima atau memotong pembayaran kepada Pegawai Negeri atau penyelenggara Negara yang lain atau kas umum tersebut mempunyai hutang kepadanya, padahal diketahui bahwa hal

⁸³Imam Kabul, *Paradigma Pembangunan Hukum di Indonesia*, Kurnia Kalam, Yogyakarta, 2015, h.43.

tersebut bukan merupakan hutang (Pasal 12 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 huruf (1))

- c. Pada waktu menjalankan tugas meminta atau menerima pekerjaan atau penyerahan barang seolah-olah merupakan hutang pada dirinya, pada hal diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan hutang (Pasal 12 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001, huruf (g)).
- d. Pada waktu menjalankan tugas oleh menggunakan tanah negara yang di atasnya terdapat hak pakai, seolah-olah sesuai dengan perundang-undangan, telah merugikan orang yang berhak, pada hal diketahuinya bahwa perbuatan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau.
- e. Baik langsung maupun tidak langsung dengan sengaja turut serta dalam pemborongan, penggandaan atau persewaan yang pada saat dilakukan perbuatan, untuk keseluruhannya atau sebagian ditugaskan untuk mengurus atau mengawasinya (Pasal 12 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 huruf (i)).

16. Pasal 13 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999

Memberi hadiah kepada Pegawai Negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan itu.

Selain dari ketentuan-ketentuan di atas, ditemukan pula dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang tindak pidana korupsi yang bersifat passif berupa :

1. Pasal 5 ayat (2) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001

Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara yang menerima pemberian atau janji karena berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya.⁸⁴

2. Pasal 6 ayat (2) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001

Hakim atau Advokat yang menerima pemberian atau janji untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili atau untuk mempengaruhi nasihat atau pendapat yang diberikan berhubungan dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili.⁸⁵

3. Pasal 7 ayat (2) Undang-undang 20 Tahun 2001

Orang yang menerima penyerahan bahan atau keperluan Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia yang membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf (a) atau huruf (c) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001.

4. Pasal 11 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001

Pegawai atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji pada hal diketahui atau patut diketahui atau patut diduga, bahwa hadiah atau janji itu diberikan karena kekuasaan atau kewenangan

⁸⁴ *Ibid*, h.95.

⁸⁵ *Ibid*, h.96.

yang berhubungan dengan jabatannya atau menurut pikiran orang yang memberikan, hadiah atau janji tersebut ada hubungan dengan jabatannya.⁸⁶

5. Pasal 12 huruf (a) dan huruf (b) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001

Pegawai Negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji pada hal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk menggerakkan agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya, atau sebagai akibat atau disebabkan karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya.⁸⁷

6. Pasal 12 huruf (c) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001

Hakim yang menerima hadiah atau janji pada hal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk mempengaruhi nasihat atau pendapat yang diberikan kepadanya untuk diadili.⁸⁸

7. Pasal 12 huruf (d) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001

Advokat yang menerima hadiah atau janji pada hal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji itu diberikan untuk mempengaruhi

⁸⁶ Darwan Prins, *Op.Cit*, h.27.

⁸⁷ *Ibid*, h.28.

⁸⁸Pindo Kartikani, *Peran Kejaksaan Dalam Pemberantasan Korupsi*, Mandar Madju, Bandung, 2017, h.66.

nasihat atau pendapat yang diberikan berhubungan dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili.⁸⁹

8. Pasal 12 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001

Setiap Pegawai Negeri atau penyelenggara negara yang menerima gratifikasi yang diberikan berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.⁹⁰

Berdasarkan uraian di atas, maka jelaslah bahwa menurut perspektif hukum, definisi korupsi secara gamblang telah dijelaskan dalam 13 buah Pasal dalam UU No. 31 Tahun 1999 yang telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Berdasarkan pasal-pasal tersebut, korupsi dirumuskan kedalam 30 bentuk/jenis tindak pidana korupsi.

Tindak pidana korupsi diklasifikasikan berdasarkan bentuk dan tipologi, antara lain sebagai berikut :

1. Kerugian keuangan negara terdapat dalam Pasal 2 yang mengatur terkait melawan hukumnya suatu perbuatan untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain dan dapat merugikan keuangan negara, Pasal 3 mengenai penyalahgunaan kewenangan guna menguntungkan diri sendiri, dan dapat merugikan keuangan negara.
2. Suap menyuap memuat 5 Pasal yang mengatur larangan tindak pidanakorupsi, diantaranya Pasal 5 ayat (1) huruf a dan huruf b

⁸⁹Hermien Hadiati Koewadji, *Korupsi di Indonesia Dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, h.119.

⁹⁰*Ibid*, h.120.

mengenai menyuap pegawai negeri, Pasal 5 ayat (2), Pasal 12 huruf a, Pasal 12 huruf b mengenai pegawai negeri yang menerima suap, Pasal 11 menitik beratkan tindak pidana korupsi bagi pegawai negeri yang menerima hadiah yang berhubungan dengan jabatannya, Pasal 6 ayat (1) huruf a menyatakan korupsi dalam melakukan suap terhadap hakim, Pasal 6 ayat (1) huruf b mengenai suap menyuap advokat, Pasal 6 ayat (2) mengenai hakim dan advokat yang menerima suap, Pasal 12 huruf c menitik beratkan pada hakim yang menerima suap dengan tujuan untuk mempengaruhi putusan perkaranya, Pasal 12 huruf d menitik beratkan pada advokat yang menerima suap berkaitan untuk mempengaruhi nasihat atau pendapat yang diberikan berkaitan dengan perkara yang diadili di pengadilan.⁹¹

Selain bentuk/jenis tindak pidana korupsi yang sudah dijelaskan di atas, masih ada tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi yang tertuang pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Jenis tindak pidana yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi itu adalah:

1. Merintang proses pemeriksaan perkara korupsi
2. Tidak memberi keterangan atau memberi keterangan yang tidak benar
3. Bank yang tidak memberikan keterangan rekening tersangka
4. Saksi atau ahli yang tidak memberi keterangan atau memberi keterangan palsu

⁹¹Amiruddin, *Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2016, h.61.

5. Orang yang memegang rahasia jabatan tidak memberikan keterangan atau memberikan keterangan palsu
6. Saksi yang membuka identitas pelapor.⁹²

Prinsipnya terdapat 2 (dua) rumusan penting dalam memahami persoalan tindak pidana korupsi tersebut, antara lain:

1. Melawan hukum untuk memperkaya diri sendiri, atau orang lain atau korporasi dan dapat merugikan keuangan negara adalah korupsi.
2. Menyalahgunakan kewenangan untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi dan dapat merugikan keuangan negara adalah korupsi.⁹³

Berdasarkan hal di atas, maka suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai korupsi apabila memenuhi keseluruhan elemen-elemen sebagai berikut:

1. Perbuatan memperkaya dan atau menguntungkan diri sendiri, orang lain, atau korporasi yang dilakukan secara melawan hukum.
2. Perbuatan tersebut menimbulkan kerugian terhadap keuangan negara atau perekonomian negara.⁹⁴

Berdasarkan rumusan di atas, maka pemahaman batasan melawan hukum dalam tindak pidana korupsi harus diartikan sebagai telah mencakup perbuatan-perbuatan tercela yang menurut perasaan keadilan masyarakat harus dituntut dan dipidana. Sedangkan yang dimaksud dengan merugikan adalah sama artinya dengan menjadi rugi atau menjadi

⁹² Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, Gramedia, Jakarta, 2014, h.42

⁹³ Herman Matondang, *Gratifikasi dan Pengaruhnya terhadap Penyimpangan Tugas dan Kewajiban Aparatur Negara*, Mitra Ilmu, Jakarta, 2012, h.87.

⁹⁴ *Ibid*, h..88.

berkurang, sehingga dengan demikian yang dimaksud dengan unsur merugikan keuangan negara adalah sama artinya dengan menjadi ruginya keuangan negara atau berkurangnya keuangan negara.⁹⁵

B. Penerapan Unsur Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Perkara Korupsi

Permasalahan pada tindak pidana korupsi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 adalah rumusan unsur “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” pada Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 yang menyebabkan munculnya perdebatan tentang pemahaman pada kata “dapat merugikan” tersebut. Unsur “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” merupakan potensi kerugian keuangan negara atau perekonomian negara. 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 ahli.⁹⁶

Kerugian negara yang dianalogikan dengan kerugian keuangan negara dalam ranah tindak pidana korupsi dari aspek pendekatan normatif dan praktis menyatakan :

⁹⁵Leden Marpaung, *Tindak Pidana Korupsi Pemberantasan dan Pencegahan*, Djambatan, Jakarta, 2014, h.59.

⁹⁶ Emerson Yuntho, Illian Deta Arta Sari, Jeremiah Limbong, Ridwan Bakar Firdaus Ilyas, *Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Delik Tindak Pidana Korupsi*, Indonesia Corruption Watch, Jakarta, 2014, h. 28

1. Sekecil apapun berkurangnya keuangan negara sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum dianggap sebagai perbuatan pidana (tindak pidana korupsi)
2. Pengembalian kerugian keuangan negara atau kerugian perekonomian negara hanya menjadi salah satu faktor pertimbangan hakim, tetapi tidak menghapuskan pidana terhadap pelakunya.
3. Kerugian keuangan negara sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum atau menyalahgunakan kewenangan, bukan akibat lalai, *force majeure* atau karena ada kewenangan perintah jabatan yang disalahgunakan dalam melakukan suatu kebijakan pemerintah.
4. Kerugian keuangan negara dengan unsur delik perbuatan melawan hukum memperkaya diri sendiri, orang lain atau korporasi atau dengan unsur delik menguntungkan diri sendiri, orang lain atau korporasi dengan menyalahgunakan kewenangan dan kesempatan.
5. Hanya ada hukuman pidana termasuk pidana tambahan penjara atau penjara pengganti tanpa ada sanksi administratif.⁹⁷

Kerugian negara yang timbul akibat tindak pidana korupsi bukan hanya terbatas pada kerugian keuangan negara saja namun juga lebih dari itu yakni menimbulkan kerugian perekonomian negara. Menurut penjelasan Pasal pada alinea ke-4 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjelaskan bahwa : "...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 di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat".⁹⁸

⁹⁷Alvi Syahrin, Martono Anggusti, Abdul Aziz Alsa, *Tindak Pidana Korupsi dan Tindak Pidana Pencucian Uang Pada Sektor Sumber Daya Alam*, Merdeka Kreasi Group, Medan, 2024, h.17-18

⁹⁸ *Ibid*, h.28.

Beberapa hal yang terkait unsur merugikan perekonomian negara jika didalilkan dalam tindak pidana korupsi yang terjadi yakni :

1. Merugikan perekonomian negara dalam tindak pidana korupsi pada pokoknya memiliki makna yang sama dengan norma pada Pasal 33 UUD NRI 1945.
2. Memaknai unsur merugikan perekonomian negara tidak sama halnya seperti memaknai kerugian keuangan negara yang telah secara jelas dapat dilihat pada Undang-Undang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Keuangan Negara dan Undang-Undang Badan Pemeriksa Keuangan dalam memaknai unsur merugikan perekonomian negara bisa lebih luas.
3. Dalam perspektif ilmu ekonomi, terkait penjelasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tentang konsep perekonomian negara dapat diartikan sebagai perekonomian Indonesia yang dilihat dari sisi pendapatan negara/nasional yang parameternya adalah Produk Domestik Bruto (PDB).
4. Konsep merugikan perekonomian negara adalah hubungannya dengan aliran uang negara yang masuk dan keluar seperti uang yang seharusnya masuk ke kas negara tetapi tidak dimasukkan begitupun sebaliknya dengan uang yang dikeluarkan tetapi tidak diperuntukannya serta kaitannya lebih luas dari pada konsep kerugian keuangan negara yang telah diatur dalam Undang-Undang Keuangan Negara, Perbendaharaan Negara maupun Undang-Undang BPK.⁹⁹

Berdasarkan uraian di atas, maka perbedaan antara kerugian negara dan perekonomian negara terletak pada metode pengukurannya. kerugian keuangan negara diukur dengan nilai uang, sedangkan kerugian pada perekonomian negara diukur berdasarkan kinerja, seperti terhambatnya pencapaian indeks ekonomi suatu negara akibat tindakan terdakwa.¹⁰⁰

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

⁹⁹ *Ibid*, h.32.

¹⁰⁰ Emerson Yuntho, Illian Deta Arta Sari, Jeremiah Limbong, Ridwan Bakar Firdaus Ilyas, *Op.Cit*, h.30.

khususnya Pasal 2 dan Pasal 3 menjadikan unsur kerugian keuangan negara sebagai salah satu unsur korupsi.¹⁰¹ Berdasarkan catatan Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP), meskipun hanya dua pasal, namun ketentuan tersebut paling sering digunakan oleh aparat penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi) untuk menjerat pelaku korupsi. Semangat yang terkandung dalam kedua pasal ini mungkin dimaksudkan untuk memberikan efek jera terhadap pelaku dan memaksa uang hasil korupsi dan telah dinikmati oleh koruptor dikembalikan kepada negara. Uang negara sudah semestinya digunakan untuk kesejahteraan rakyat dan bukan untuk kesejahteraan koruptor.

Upaya menjerat koruptor dengan menggunakan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bukanlah perkara yang mudah. Penegak hukum menemui kendala atau persoalan dalam penerapan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi khususnya untuk membuktikan adanya unsur kerugian keuangan negara dalam rumusan delik korupsi tersebut. Penelitian tentang "Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Delik Tindak Pidana Korupsi" yang dilakukan Indonesia Corruption Watch (ICW) mencoba mencermati praktik dan persoalan yang terjadi pada

¹⁰¹ Darwan Prints, *Op.Cit*, h. 62

penerapan unsur kerugian keuangan negara dalam penanganan perkara korupsi.

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

Unsur-unsur Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah:

1. Setiap orang
2. Melawan hukum
3. Memperkaya diri sendiri, orang lain atau korporasi.
4. Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara

Unsur-unsur Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah:

1. Secara melawan hukum
2. Melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi
3. Dapat merugikan negara atau perekonomian negara.

Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang memuat kata-kata, “yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”. Unsur ini penting untuk menentukan dapat tidaknya pelaku korupsi dipidana. Secara normatif, jika semua unsur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 terbukti, maka pelaku dapat dijatuhi pidana penjara maupun uang pengganti. Sedangkan jika salah satu unsur tidak terbukti, maka dapat berdampak pada bebasnya pelaku korupsi dari jeratan hukum (baik karena dihentikan penyidikan atau dibebaskan oleh hakim pengadilan).

Sejumlah perkara korupsi yang ditangani oleh Kejaksaan seperti pengadaan *access fee* Sisminbakum di Kementerian Hukum dan HAM, pengadaan kapal tanker pertamina (VLCC), dan korupsi di PT Texmaco dihentikan penyidikannya (SP3) karena tidak ditemukan unsur merugikan negara. Meski sudah banyak koruptor yang dijerat Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan dipidana penjara karena terbukti merugikan keuangan negara, namun dalam praktiknya, penerapan unsur “merugikan keuangan negara” dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap proses penanganan perkara tindak pidana korupsi, sering menimbulkan permasalahan.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengklasifikasi korupsi dalam tujuh jenis yaitu:

1. Merugikan keuangan negara (memperkaya diri sendiri atau menyalahgunakan kewenangan sehingga merugikan keuangan negara),
2. Suap,
3. Gratifikasi,
4. Penggelapan dalam jabatan,
5. Pemasaran,
6. Perbuatan curang,
7. Konflik kepentingan.

Ketujuh jenis korupsi tersebut diuraikan sangat detail dalam undang-undang sebagai rumusan delik (tindak pidana), yaitu perbuatan yang oleh hukum diancam dengan pidana, bertentangan dengan hukum dilakukan oleh seseorang yang bersalah dan orang itu dianggap bertanggung jawab atas perbuatannya. Rumusan tindak pidana menunjukkan apa yang harus dibuktikan dalam penyidikan menurut hukum. Berikut adalah pasal-pasal yang mendefinisikan tindak pidana korupsi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:

| No | Klasifikasi tindak pidana korupsi | Pasal yang digunakan |
|----|-----------------------------------|----------------------|
| 1 | Merugikan keuangan | Pasal 2 dan pasal 3 |

| | | |
|---|-------------------------------------|--|
| | negara | |
| 2 | Suap | Pasal 5 ayat (1) huruf a dan b, Pasal 5 ayat (2), Pasal 12 huruf a, b, c dan d, Pasal 6 ayat 1 huruf a dan b, Pasal 6 ayat 2, Pasal 11, Pasal 13 |
| 3 | Gratifikasi | Pasal 12 B jo. Pasal 12 C |
| 4 | Penggelapan dalam jabatan | Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10 huruf a, b dan c |
| 5 | Pemerasan | Pasal 12 huruf e, g dan f |
| 6 | Perbuatan curang | Pasal 7 ayat 1 huruf a, b, c dan d, Pasal 7 ayat 2, pasal 12 huruf h |
| 7 | Konflik kepentingan dalam pengadaan | Pasal 12 huruf i |

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak hanya mengatur rumusan tindak pidana korupsi, tetapi juga mengatur jenis tindak pidana “turunan”, yakni perbuatan atau tindakan tertentu yang bukan jenis tindak pidana korupsi, namun bisa dijerat dengan UU Tipikor. Perbuatan tersebut bisa dikenakan pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi karena berhubungan dengan penanganan tindak pidana korupsi. Berikut klasifikasinya:

| No | Tindak Pidana Lain Yang Berkaitan Dengan Tindak Pidana Korupsi | Pasal yang digunakan |
|----|---|-----------------------|
| 1 | Merintang proses pemeriksaan perkara korupsi | Pasal 21 |
| 2 | Tidak memberi keterangan dan memberi keterangan yang tidak benar | Pasal 22 jo. pasal 28 |
| 3 | Bank yang tidak memberikan keterangan rekening tersangka | Pasal 22 jo. Pasal 29 |
| 4 | Saksi atau ahli yang tidak memberi keterangan atau memberi keterangan palsu | Pasal 22 jo. Pasal 35 |

| | | |
|---|--|-----------------------|
| 5 | Orang yang memegang rahasia jabatan tidak memberi keterangan atau memberi keterangan palsu | Pasal 22 jo. Pasal 36 |
| 6 | Saksi yang membuka identitas pelapor | Pasal 24 jo. Pasal 31 |

Banyaknya ketentuan yang mengatur tindak pidana korupsi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, ketentuan yang mengatur tentang “merugikan keuangan Negara”, hanya terdapat pada pasal yaitu Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Selebihnya, tindak pidana yang dikategorikan sebagai korupsi tidak memerlukan penghitungan kerugian keuangan negara. Ada beberapa pasal yang tidak mengaitkan korupsi dengan keuangan negara, misalnya penyuapan. Seorang pejabat yang menerima suap dari seseorang tidak dapat dikatakan merugikan keuangan negara.

Meski hanya dua pasal, namun pasal tersebut seringkali digunakan atau menjadi favorit aparat penegak hukum untuk menjerat para pelaku korupsi yang secara keseluruhan diduga telah menimbulkan kerugian negara. Hal ini dapat dilihat dari 735 kasus korupsi yang diperiksa dan diputus ditingkat kasasi Mahkamah Agung. Dari 735 perkara, terdapat 503 perkara atau 68,43% menggunakan pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi untuk menjerat pelaku tindak pidana korupsi. Selain Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak

Pidana Korupsi, Jaksa Penuntut Umum juga sering menggunakan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi untuk menjerat pelaku tindak pidana korupsi sekitar 147 perkara atau 20% sedangkan untuk perbuatan suap-menyuap, hanya ada 26 perkara yang menggunakan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Salah satu unsur yang mendasar dalam tindak pidana korupsi adalah adanya kerugian keuangan negara. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 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."

Pengertian keuangan negara dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi berbeda dengan UU Keuangan Negara. Dalam bagian Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi 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:

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 negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ke tiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

UU Tipikor 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 UU Pembendaharaan Negara dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan. 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.¹⁰²

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, 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) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menjelaskan bahwa kerugian negara dalam konsep delik formil dikatakan dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan menjelaskan kerugian negara/ daerah adalah kekurangan uang, suratberharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya, sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Selain menurut UU BPK, BPKP menilai bahwa dalam kerugian keuangan/ kekayaan negara, suatu kerugian negara tidak hanya yang bersifat riil, tetapi juga yang bersifat potensial yaitu yang belum terjadi seperti adanya pendapatan negara yang akan diterima.

¹⁰² Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2017, h.74.

Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memuat kata-kata yang berbunyi, "... yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara", sebagai salah satu unsur dapat tidaknya pelaku korupsi dikenakan pidana. Pada praktiknya, terdapat perdebatan akan pemahaman dan penerapan kata "dapat merugikan". Kata "dapat merugikan" bertentangan dengan konsep *actual loss* di mana kerugian negara harus benar-benar sudah terjadi. Sedangkan konsep *potential loss* memungkinkan bahwa dengan adanya perbuatan (melawan hukum) memperkaya diri sendiri walaupun belum terdapat kerugian negara secara pasti, unsur kerugian negara sudah dapat diterapkan.

Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi No. 003/PUU-IV/2006, disebutkan bahwa kalimat "dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara" berarti ada kerugian nyata (*actual loss*), maupun hanya yang bersifat potensial atau berupa kemungkinan kerugian (*potential loss*); pemahaman bahwa kata "dapat" dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi 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.¹⁰³

Lebih jauh lagi kata “dapat” tersebut harus dinilai pengertiannya menurut Penjelasan Pasal 2 ayat (1) yang menyatakan bahwa kata “dapat” 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”.

Mahkamah Konstitusi dalam hal ini berpendapat bahwa kerugian yang terjadi dalam tindak pidana korupsi, terutama yang berskala besar, sangatlah sulit dibuktikan secara tepat. Ketepatan yang dituntut sedemikian rupa, akan menimbulkan keraguan, apakah jika jumlah kerugian diajukan dan tidak selalu dapat dibuktikan secara akurat, namun kerugian telah terjadi, akan berakibat pada terbukti adanya perbuatan yang didakwakan. Hal demikian telah mendorong antisipasi atau akurasi kesempurnaan pembuktiaan, sehingga menyebabkan dianggap perlu mempermudah beban pembuktian tersebut. Dalam tidak dapat diajukan bukti akurat atas jumlah kerugian nyata atau perbuatan yang dilakukan adalah sedemikian rupa bahwa kerugian negara dapat terjadi, telah

¹⁰³ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi No. 003/PUU-IV/2006

dipandang cukup untuk menuntut dan memidana pelaku, sepanjang unsur dakwaan lain berupa unsur memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi dengan secara melawan hukum (*wederrechtelijk*) telah terbukti.

Terdapat *nebis in idem* antara Putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2016 dengan Putusan MK yang terdahulu yakni Putusan MK Nomor 003/PUU-IV/2006. Kesamaan itu yakni berupa dasar pengujian dan materi yang diujikan sama yakni Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Dalam Putusan MK terdahulu mengatur bahwa frasa “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor tidak bertentangan dengan UUD 1945. Tetapi dengan Putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2016, justru sebaliknya dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.¹⁰⁴

Tidak ada hubungan hukum frasa “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” antara pendekatan pidana dalam UU Tipikor dengan pendekatan administratif dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Administrasi Pemerintahan. Hal ini didasarkan pada perbedaan yang mendasar antara perbuatan melawan hukum dalam delik korupsi dengan penyalahgunaan wewenang dalam kesalahan administrasi. Sehingga jelas keduanya memiliki sebab atau niat

¹⁰⁴ Fatkhurohman, “Pergeseran Delik Korupsi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, *Jurnal Konstitusi*, Volume 14, Nomor 1, Maret 2017, h.18.

batin (*mens rea*) dan akibat atau hasil perbuatan (*actus reus*) yang berbeda. Tidak ada implikasi kriminalisasi dari Aparatur Sipil Negara (ASN) dari frasa “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam UU Tipikor sebagaimana yang ditakutkan oleh Pemohon. Kebijakan diskresi (*freis ermessen*) sudah mendapatkan payung hukum dalam Undang-Undang Nomor Nomor 30 Tahun 2004 tentang Administrasi Pemerintahan dan jika dilandaskan dengan asas-asas pemerintahan umum yang baik, tidak akan lahir kriminalisasi. Karena yang salah bukan kebijakan diskresinya, melainkan niat jahat dari pengambil kebijakan untuk memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi yang dianggap dapat merugikan keuangan negara.¹⁰⁵

Tindak pidana korupsi digolongkan oleh undang-undang sebagai delik formil, dengan demikian kategori tindak pidana korupsi digolongkan sebagai delik formil. Delik formil terpenuhi ketika unsur-unsur telah dipenuhi, dan bukan sebagai delik materil yang menyiratkan akibat perbuatan, yaitu kerugian yang timbul tersebut dan 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 dipenuhi, dan akibat yang dapat terjadi

¹⁰⁵*Ibid*, h.19.

dari perbuatan yang dilarang dan diancam pidana tersebut, tidak perlu harus telah nyata terjadi.

Mahkamah Konstitusi juga menimbang bahwa “dengan asas kepastian hukum (*rechtszekerheid*) dalam melindungi seseorang, hubungan kata “dapat” dengan “merugikan keuangan negara” tergambarkan dalam dua hubungan yang ekstrim:

1. Nyata-nyata merugikan negara
2. Kemungkinan dapat menimbulkan kerugian.¹⁰⁶

Hal yang terakhir ini lebih dekat dengan maksud mengkualifikasikan delik korupsi menjadi delik formil. Diantara dua hubungan tersebut sebenarnya masih ada hubungan yang “belum nyata terjadi”, tetapi dengan mempertimbangkan keadaan khusus dan kongkret disekitar peristiwa yang terjadi, secara logis dapat disimpulkan bahwa suatu akibat yaitu kerugian negara yang 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.¹⁰⁷

Pendapat Mahkamah Konstitusi ini serupa dengan pemahaman Prof. Komariah Emong, Guru Besar Hukum Pidana Universitas

¹⁰⁶ Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, Op.Cit, h.50.

¹⁰⁷ Shinta Agustina, “Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor Ancaman Hukuman Termasuk Yang Diperdebatkan”, diunduh melalui <https://www.hukumonline.com>, diakses Senin 05 Mei 2025 Pukul 21.00 Wib

Padjajaran. Menurut Prof. Komariah, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menganut konsep kerugian negara dalam arti delik formil. Unsur “dapat merugikan keuangan negara” seharusnya diartikan merugikan negara dalam arti langsung maupun tidak langsung. Artinya, suatu tindakan otomatis dapat dianggap merugikan keuangan negara apabila tindakan tersebut berpotensi menimbulkan kerugian negara. Jadi, ada atau tidaknya kerugian negara secara riil menjadi tidak penting. Konsep kerugian negara dalam arti delik formil sebenarnya sudah dikenal dalam UU Korupsi yang lama, yaitu UU No. 3/1971.¹⁰⁸

Sementara dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, konsep delik formil dapat disimpulkan dari kata “dapat” dalam rumusan “...dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara’. Hal tersebut kemudian dipertegas oleh penjelasan pasal tersebut yang menyatakan kata dapat sebelum frasa merugikan keuangan atau perekonomian negara menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat.

¹⁰⁸ Hukum Online, “UU Korupsi Menganut Kerugian Negara Dalam Arti Formil, diunduh melalui <https://www.hukumonline.com>, diakses Senin 05 Mei 2025 Pukul 21.15 Wib.

Apabila 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. Tindak pidana korupsi digolongkan oleh undang-undang 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.¹⁰⁹

Penerapan unsur merugikan keuangan dengan menggunakan konsepsi actual loss lebih memberikan kepastian hukum yang adil dan bersesuaian dengan upaya sinkronisasi dan harmonisasi instrumen hukum nasional dan internasional, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU Perbendaharaan Negara) dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (UU BPK) serta Konvensi Perserikatan Bangsa- Bangsa Anti Korupsi, 2003 (*United Nation Convention Against Corruption*,) yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006.¹¹⁰

¹⁰⁹ Amrizal Sutan Kayo, *Audit Forensik Penggunaan dan Kompetensi Auditor dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, h. 13

¹¹⁰ *Ibid*, h.14.

Konsepsi tersebut sebenarnya sama dengan penjelasan kalimat “secara nyata telah ada kerugian negara” yang tercantum dalam Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasannya yang menyatakan sebagai kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan public yang ditunjuk. Selain itu, agar tidak menyimpang dari semangat Konvensi PBB Anti Korupsi maka ketika memasukkan unsur kerugian negara dalam delik korupsi, kerugian negara tersebut harus benar-benar sudah terjadi atau nyata. Hal ini dikarenakan delik korupsi yang terdapat dalam Konvensi PBB Anti Korupsi telah diuraikan secara jelas meliputi suap, penggelapan dalam jabatan, memperdagangkan pengaruh, penyalahgunaan jabatan, pejabat publik memperkaya diri secara tidak sah, suap di sector swasta, penggelapan dalam perusahaan swasta, pencucian uang hasil kejahatan, menyembunyikan adanya kejahatan korupsi, dan menghalang-halangi proses peradilan.

Rumusan unsur “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” pada Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyebabkan timbulnya perdebatan mengenai pemahaman kata “dapat merugikan” tersebut. Kata “dapat merugikan” bertentangan dengan

konsep actual loss (kerugian yang nyata) dimana kerugian negara harus benar-benar sudah terjadi. Sedangkan pada konsep potential loss (potensi atau kemungkinan kerugian) memungkinkan cukup dengan adanya perbuatan (melawan hukum) memperkaya diri sendiri atau orang lain walaupun belum ada kerugian negara secara pasti, unsur kerugian negara sudah dapat diterapkan.¹¹¹

Unsur melawan hukum tidak hanya melawan hukum peraturan perundang-undangan melainkan juga apabila perbuatan tersebut tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan itu dapat dipidana. Dakwaan penuntut umum terhadap tindak pidana korupsi tentang kerugian keuangan negara yang dilakukan terdakwa agar dapat terbukti maka penuntut umum harus membuktikan dakwaannya dengan minimal dua alat bukti. Sebaliknya terdakwa atau penasihat hukumnya akan berusaha untuk menyatakan dan membuktikan bahwa terdakwa tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana yang didakwakan oleh penuntut umum Kebijakan Jaksa Penuntut Umum dengan tidak menggunakan pasal-pasal tentang kerugian negara yang diatur oleh peraturan perundang-undangan dibidang hukum administrasi negara, disebabkan bahwa sanksi pidana mengenai kerugian negara hanya dapat dilaksanakan secara mutlak dari dalil-dalil Pasal 2 dan Pasal 3 UU Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang

¹¹¹ Tim Komisi Pemberantas Korupsi, *Memahami untuk Membasmi, Komisi Pemberantas Korupsi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2016, h. 9

Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Penuntut Umum dalam pelaksanaan pembuktian perkara korupsi, membuktikan unsur subyek dan perbuatan dengan menggunakan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, unsur "dapat" merugikan keuangan negara walaupun sebagai suatu akibat dari perbuatan yang dilarang, merupakan delik formil dan delik materiil sebagai filosofis pemberantasan tindak pidana korupsi dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang harus diyakinkan oleh Jaksa Penuntut Umum untuk membentuk keyakinan hakim agar tidak menjatuhkan putusan bebas.¹¹²

C. Perbedaan Unsur Kerugian Negara Yang Dimaksud Dalam Pasal 2 Dan Pasal 3 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi

Perundang-undangan Indonesia menggunakan dua *nomenklatur*¹¹³ berbeda untuk menggambarkan kerugian yang dialami negara akibat perbuatan korupsi tertentu, yaitu kerugian negara dan kerugian keuangan negara. Kedua nomenklatur itu dipergunakan dalam penanganan tindak

¹¹² Indonesia Corruption Watch, *Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Delik Tindak Pidana Korupsi*, ICW, Jakarta, 2014.hal 57

¹¹³ Nomenklatur dalam sistem hukum indonesi artinya, keberadaan hukum memang merupakan sebuah tatanan bersifat khas yang hadir dalam bingkai sistem tertentu, yaitu sistem tata krama sosial bangsa Indonesia.

pidana korupsi, namun pemaknaan atas kedua istilah itu membagi dua kutub pandangan terutama jika menyangkut kerugian Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/BUMD).

Istilah kerugian keuangan negara dipergunakan dalam UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001. Ada beberapa bagian dari Undang-Undang ini yang menyebutkan nomenklatur kerugian keuangan negara atau merugikan keuangan negara. Dalam penanganan tindak pidana korupsi, unsur merugikan keuangan negara ini sangat penting, misalnya hakim menegaskan adanya kerugian negara akibat perbuatan para terdakwa. Meskipun ada Surat dari Menteri yang menyebut tidak ada kerugian negara, Mahkamah Agung menyatakan surat itu bukan alasan pembenar dan menghilangkan sifat melawan hukum. Faktanya, perbuatan yang merugikan keuangan negara telah memenuhi unsur Pasal 2 ayat (1) juncto Pasal 18 ayat (1) huruf b UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 (UU Tipikor).

Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor mengancam sanksi pidana bagi 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. Demikian pula dalam Pasal 3 UU Tipikor termuat ancaman sanksi pidana bagi 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.

Secara historis ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi berasal dari norma hukum yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) huruf a dan huruf b UU No. 3 Tahun 1971 yang kemudian diadopsi kedalam UU Tipikor dengan melakukan sedikit perubahan pada beberapa frase.¹¹⁴

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyebutkan setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dipidana dengan pidana penjara minimal 4 tahun dan maksimal 20 tahun dan denda paling sedikit 200 juta rupiah dan paling banyak 1 miliar rupiah.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyebutkan 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 karena kedudukan yang dapat merugikan

¹¹⁴ *Ibid*, h.58.

keuangan negara atau perekonomian negara dipidana seumur hidup, atau pidana penjara paling singkat 1 tahun dan paling lama 20 tahun dan atau denda paling sedikit 50 juta rupiah dan maksimal 1 miliar.

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memiliki tiga unsur, yaitu

1. Memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi;
2. Melawan hukum;
3. Dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara.¹¹⁵

Perbuatan yang dilarang dalam pasal tersebut adalah perbuatan yang memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi dengan menggunakan sarana melawan hukum tanpa perlu dibuktikan apakah dari perbuatannya tersebut timbul kerugian keuangan atau benar-benar merugikan perekonomian negara. Pasal tersebut merupakan delik formil (*formeel delict*) karena perbuatan yang hendak dipidana adalah manifestasi dari perbuatan seorang pegawai negeri atau kedudukan seorang pejabat publik yang secara tidak patut menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi dengan segala akibat hukumnya.¹¹⁶

Sementara pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga memiliki tiga unsur yaitu :

1. Setiap orang

¹¹⁵ Suhandi Cahaya Surachmin, *Strategi Korupsi dan Teknik Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta 2011, h. 17.

¹¹⁶ Koewadji, Hermien Hadiati, *Op.Cit*, h.49.

2. Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri, atau orang lain, atau suatu korporasi;
3. Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan;
4. Dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara.¹¹⁷

Berdasarkan rumusan deliknya, pasal ini ditujukan kepada pegawai negeri atau pejabat publik yang memiliki kewenangan tertentu. Hal tersebut dapat ditafsirkan dari adanya unsur “menyalahgunakan kewenangan” yang dimana frase tersebut secara *inherent* selalu mengandung sifat melawan hukum. Pasal 3 ini harus dibuktikan terlebih dahulu bahwa pegawai negeri atau pejabat publik tersebut memiliki kewenangan untuk kemudian dibuktikan bahwa ada kewenangan yang diselewengkan sebagai sarana dan tujuan untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain. Sama halnya dengan rumusan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, perumusan tindak pidana korupsi pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga dirumuskan secara formil (*formeel delict*).

Penerapan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut harus dipertimbangkan adanya kesengajaan dan kausalitas antara subjek tindak

¹¹⁷ Suhandi Cahaya Surachmin, *Op.Cit*, h.18.

pidana, unsur melawan hukum, dan unsur mempekaya diri sendiri atau orang lain. Harus ada hubungan kausalitas yang nyata bahwa perbuatan yang dilakukan oleh seorang pegawai negeri atau pejabat publik yang dilakukan dengan sarana melawan hukum atau menyalahgunakan kewenangan kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan tersebut mengakibatkan pegawai negeri atau pejabat publik atau orang lain yang terkait tersebut memperoleh kekayaan yang tidak wajar. Jika tidak bisa dibuktikan maka perbuatan tersebut tidak dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi.¹¹⁸

Pasca Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diberlakukan, terdapat berbagai masalah hukum khususnya mengenai penerapan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3. Beberapa permasalahan tersebut sebagai berikut:

1. Penerapan subjek tindak pidana

Praktiknya, Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diterapkan kepada subjek tindak pidana korupsi dari pihak non pegawai negeri atau pihak swasta, sedangkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diterapkan kepada subjek tindak

¹¹⁸ Langkun, Tama S. *Studi atas Disparitas Putusan Pemidanaan Perkara Tindak Pidana Korupsi*, Indonesia Corruption Watch, Jakarta, 2014, h.47.

pidana korupsi dari pihak pegawai negeri atau pejabat umum. Seperti dalam Putusan Mahkamah Agung No.334 K/Pid.Sus/2009, dimana Majelis Kasasi membatalkan putusan Pengadilan Negeri Baturaja No. 146/Pid.B/2007/ PN.BTA yang menyatakan terdakwa terbukti bersalah telah memenuhi dakwaan primair Pasal 2 ayat (1) Jo Pasal 18 Ayat (2) (3) UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana dirubah UU No. 20 Tahun 2001 Jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP, untuk kemudian mengadili sendiri dengan menyatakan bahwa terdakwa terbukti telah memenuhi dakwaan subsidair Pasal 3 Jo Pasal 18 Ayat (1) (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

2. Penerapan Unsur Melawan Hukum.

Permasalahan terkait dengan penerapan unsur melawan hukum pada Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terletak pada permasalahan apakah perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku dapat dikualifikasikan sebagai unsur melawan hukum dalam pengertian hukum pidana. Pengertian melawan hukum "*wederrechtelijk*" dalam hukum pidana sering dicampuradukan dengan pengertian pengertian melawan hukum "*onrechmatigedaad*" dalam hukum perdata. Akibatnya, perbuatan dipandang tercela dalam masyarakat yang seharusnya masih dalam area hukum perdata kemudian dikualifikasikan sebagai melawan hukum dalam

hukum pidana. Contohnya dalam Putusan MA No. 936K/Pid.Sus/2009 dan Putusan Mahkamah Agung No. 417 K/Pid.Sus/2014.

3. Penerapan Unsur Memperkaya Diri Sendiri atau Orang Lain atau Badan

Akibat dari perumusan pasal yang luas tersebut perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain dengan menggunakan sarana melawan hukum mengakibatkan banyak perbuatan yang sesungguhnya tidak masuk dalam kualifikasi tindak pidana korupsi dapat dimasukkan dalam rumusan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Salah satunya dalam Putusan MANo. 787 K/PID. Sus/2014.

Selain itu, dalam unsur memperkaya diri sendiri, orang lain atau korporasi secara tersirat terdapat unsur kesalahan. Akibatnya, ketika penuntut umum atau hakim membuktikan unsur ini harus dapat dibuktikan bahwa adanya niat jahat dari dari seorang pegawai negeri atau pejabat umum yang memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi tersebut. Akan tetapi hal tersebut tidak dibuktikan sebagaimana dalam Putusan Mahkamah Agung No. 417 K/Pid.Sus/2014, Majelis Hakim Kasasi tidak membuktikan apakah perbuatan terdakwa Hotasi D.P Nababan yang memperkaya orang lain atau korporasi yang dilakukan secara melawan hukum tersebut dilakukan dengan keinsyafan untuk memperkaya orang lain atau badan.

4. Penerapan Unsur dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara

Praktiknya terdapat, dua permasalahan yang timbul dari penerapan unsur ini yaitu :

- a. Mengenai definisi dari keuangan negara atau perekonomian negara yang tidak jelas.
- b. Mengenai perhitungan dan pembuktian dari kerugian keuangan negara atau perekonomian negara yang tidak ada standartnya.¹¹⁹

Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah memberikan definisi yang panjang mengenai keuangan negara dan perekonomian negara. Terkait dengan pengertian keuangan negara yang berada dalam Penguasaan BUMN, masih terdapat silang pendapat apakah termasuk dalam cakupan keuangan negara dalam kaitannya dengan aspek hukum keuangan negara.

Terkait dengan permasalahan pembuktian kerugian negara maka mencakup siapa yang berwenang untuk menerbitkan laporan mengenai kerugian negara tersebut. Sebelum adanya Putusan MkNo. 31/PUU-X/2012, perhitungan kerugian negara saat ini menjadi kewenangan dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) sebagai auditor negara. Permasalahannya tidak

¹¹⁹ Maas Marwan, *Gratifikasi Sebagai Suatu Tindak Pidana Korupsi*, Prenada Media, Jakartam 2010 , h.45.

ada standart mengenai bentuk audit dan bagaimana perhitungan kerugian negara tersebut yang dapat di dalam perkara-perkara tindak pidana korupsi.¹²⁰

Pasal 2 atau Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut sudah efektif untuk menjerat pelaku korupsi. Kedua pasal tersebut sama-sama menjerat pelaku tindak pidana korupsi. Perbedaannya, dalam Pasal 3, pelaku bisa dijerat jika mempunyai kewenangan, sedangkan Pasal 2, setiap orang yang dimaksud dalam pasal lebih luas dan umum.¹²¹ Unsur setiap orang adalah yang mempunyai kewenangan. Jadi perbuatan seseorang bisa saja bersifat melawan hukum, tapi belum tentu menyalahgunakan kewenangan. Jadi syarat untuk orang bisa dikenakan di dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah harus punya kewenangan dulu, kedudukan, jabatan, jadi jabatan itu memberikan kewenangan kepada dan kewenangan itu disalahgunakan.

Menurut Shinta Agustina bahwa tidak ada yang salah dalam perumusan normanya, kecuali ada masalah ancaman pidana dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas

¹²⁰Adi Mansar, *Bunga Rampai Politik Hukum Pidana Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Responsif*, Pustaka Prima, Medan, 2017, h.60.

¹²¹ Shinta Agustina, *Op.Cit*, h.2.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang merumuskan penyalahgunaan wewenang, tetapi ancaman minimum lebih rendah daripada perbuatan melawan hukum. Jika Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ancaman pidana penjara maksimumnya 20 tahun dan minimum empat tahun, sementara Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ancaman pidananya maksimum 20 tahun dan minimumnya hanya 1 tahun. Lebih lanjut Shinta Agustina menyebutkan bahwa seharusnya ancaman pidana yang dirumuskan untuk Pasal 3 lebih tinggi dari Pasal 2. Hal tersebut dikarenakan perbuatan korupsi yang dilakukan dalam Pasal 3 haruslah memiliki kewenangan terlebih dahulu dan ada penyalahgunaan wewenang sehingga tindakan memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi tersebut merugikan negara.¹²²

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor memiliki tiga unsur, yaitu :

1. Memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi
2. Melawan hukum;
3. Dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara.

¹²² *Ibid.*

Perbuatan yang dilarang dalam Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor adalah perbuatan yang memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi dengan menggunakan sarana melawan hukum tanpa perlu dibuktikan apakah dari perbuatannya tersebut timbul kerugian keuangan atau benar-benar merugikan perekonomian negara dan merupakan delik formil (*formeel delict*) karena perbuatan yang hendak dipidana adalah manifestasi dari perbuatan seorang pegawai negeri atau kedudukan seorang pejabat publik yang secara tidak patut menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi dengan segala akibat hukumnya.

Sementara pada Pasal 3 UU Tipikor juga memiliki tiga unsur yaitu :

1. Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri, atau orang lain, atau suatu korporasi;
2. Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan;
3. Dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara.

Dari rumusan deliknya, Pasal 3 UU Tipikor ditujukan kepada pegawai negeri atau pejabat publik yang memiliki kewenangan tertentu. Adanya unsur menyalahgunakan kewenangan yang dimana frase tersebut secara *inherent* selalu mengandung sifat melawan hukum. Dalam Pasal 3 UU Tipikor harus dibuktikan terlebih dahulu bahwa pegawai negeri atau pejabat publik tersebut memiliki kewenangan untuk kemudian dibuktikan bahwa ada kewenangan yang diselewengkan sebagai sarana dan tujuan untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain. Sama halnya dengan

rumusan Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor, perumusan tindak pidana korupsi pada Pasal 3 UU Tipikor juga dirumuskan secara formil (*formeel delict*).

Penerapan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor harus dipertimbangkan adanya kesengajaan dan kausalitas antara subjek tindak pidana, unsur melawan hukum, dan unsur mempekaya diri sendiri atau orang lain. Harus ada hubungan kausalitas yang nyata bahwa perbuatan yang dilakukan oleh seorang pegawai negeri atau pejabat publik yang dilakukan dengan sarana melawan hukum atau menyalahgunakan kewenangan kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan tersebut mengakibatkan pegawai negeri atau pejabat publik atau orang lain yang terkait tersebut memperoleh kekayaan yang tidak wajar. Jika tidak bisa dibuktikan maka perbuatan tersebut tidak dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi.¹²³

Pasca UU Tipikor diberlakukan, terdapat berbagai masalah hukum khususnya mengenai penerapan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 yaitu sebagai berikut:

1. Penerapan subjek tindak pidana.

Praktiknya, Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor diterapkan kepada subjek tindak pidana korupsi dari pihak non pegawai negeri atau pihak swasta, sedangkan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 diterapkan kepada subjek tindak pidana korupsi dari pihak pegawai negeri atau pejabat umum.

¹²³ Langkun, Tama S. *Op.Cit*, h.50.

2. Penerapan unsur melawan hukum

Terkait dengan penerapan unsur melawan hukum pada Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor terletak pada permasalahan apakah perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku dapat dikualifikasikan sebagai unsur melawan hukum dalam pengertian hukum pidana. Pengertian melawan hukum *wederrechtelijk* dalam hukum pidana sering dicampuradukan dengan pengertian pengertian melawan hukum *onrechtmatigedaad* dalam hukum perdata. Akibatnya, perbuatan dipandang tercela dalam masyarakat yang seharusnya masih dalam area hukum perdata kemudian dikualifikasikan sebagai melawan hukum dalam hukum pidana.

3. Penerapan unsur memperkaya diri sendiri atau orang lain atau badan

Akibat dari perumusan pasal yang luas tersebut perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain dengan menggunakan sarana melawan hukum mengakibatkan banyak perbuatan yang sesungguhnya tidak masuk dalam kualifikasi tindak pidana korupsi dapat dimasukkan dalam rumusan Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor. Selain itu, dalam unsur memperkaya diri sendiri, orang lain atau korporasi secara tersirat terdapat unsur kesalahan. Akibatnya, ketika penuntut umum atau hakim membuktikan unsur ini harus dapat dibuktikan bahwa adanya niat jahat dari dari seorang pegawai negeri atau pejabat umum yang memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi tersebut. Akan tetapi hal tersebut tidak dibuktikan apakah perbuatan

yang memperkaya orang lain atau korporasi yang dilakukan secara melawan hukum tersebut dilakukan dengan keinsyafan untuk memperkaya orang lain atau badan.

4. Penerapan unsur dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara

Dalam praktik terdapat, ada dua permasalahan yang timbul dari penerapan unsur ini yaitu :

- a. Mengenai definisi dari keuangan negara atau perekonomian negara yang tidak jelas.
- b. Mengenai perhitungan dan pembuktian dari kerugian keuangan negara atau perekonomian negara yang tidak ada standarnya.

Penjelasan umum UU Tipikor telah memberikan definisi yang panjang mengenai keuangan negara dan perekonomian negara. Terkait dengan pengertian keuangan negara yang berada dalam Penguasaan BUMN, masih terdapat silang pendapat apakah termasuk dalam cakupan keuangan negara dalam kaitannya dengan aspek hukum keuangan negara. Terkait dengan pembuktian kerugian negara maka mencakup siapa yang berwenang untuk menerbitkan laporan mengenai kerugian negara tersebut. Sebelum adanya Putusan MkNo. 31/PUU-X/2012, perhitungan kerugian negara saat ini menjadi kewenangan dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) sebagai auditor negara. Permasalahannya tidak ada standart mengenai bentuk audit

dan bagaimana perhitungan kerugian negara tersebut yang dapat di dalam perkara-perkara tindak pidana korupsi.

Unsur kerugian negara yang dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi dihubungkan dengan teori perbuatan melawan hukum, maka rumusan ketentuan Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor mensyaratkan adanya pembuktian unsur melawan hukum sebagai sarana untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi sehingga negara dirugikan. Unsur melawan hukum dalam Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor tidak lagi mengandung fungsi positif, oleh karena telah dibatalkan penerapannya oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006, yang menyatakan bahwa penjelasan sifat melawan hukum materil dalam Pasal 2 UU Tipikor telah bertentangan dengan asas kepastian hukum dan asas legalitas dan bertentangan dengan UUD 1945, sehingga harus dinyatakan tidak mengikat.⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut telah mempersempit pengertian istilah melawan hukum materil dalam fungsi yang positif, dan kembali kepada penerapan ajaran melawan hukum materil dengan fungsi yang negatif, dan dengan demikian unsur melawan hukum tidak dapat lagi dipergunakan/diterapkan atas tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri.