

TESIS

PENERAPAN PENGHITUNGAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Ujian Guna Memperoleh
Gelar Magister Hukum (M.H.) Program Magister Ilmu Hukum**



OLEH :

NAMA : ENOKI RAMON
NOMOR MAHASISWA : 191022214
BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM PIDANA

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU
2021**

TESIS

PENERAPAN PENGHITUNGAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI

NAMA : ENOKI RAMON
NOMOR MAHASISWA : 191022214
BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM PIDANA

Telah Dipertahankan di Depan Tim Penguji
Pada Tanggal 25 Juli 2021.
Dan Dinyatakan Lulus

TIM PENGUJI

Ketua

Dr. Yudi Krisnen, S.H., M.H

Anggota

Dr. M.Musa, S.H., M.H

Anggota

Dr. Zulkarnain, S.H., M.H

Mengetahui:

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Islam Riau

Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M. Hum.

TESIS

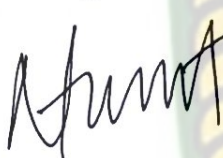
PENERAPAN PENGHITUNGAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI

NAMA : ENOKI RAMON
NOMOR MAHASISWA : 191022214
BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM PIDANA

Telah Diperiksa Dan Disetujui Oleh Dosen Pembimbing

Pembimbing I

Tanggal 13 April 2021

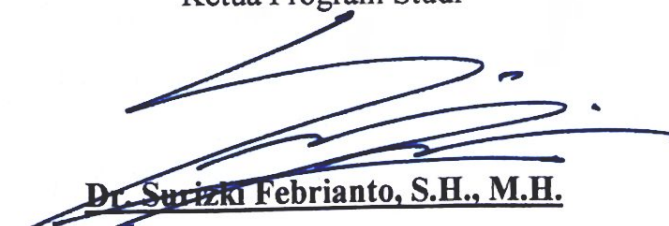

Dr. Muhammad Nurul Huda, S.H., M.H.

Pembimbing II

Tanggal 10 Maret 2021


Dr. Yudi Krismen, S.H., M.H.

Mengetahui:
Ketua Program Studi


Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H.

BERITA ACARA BIMBINGAN TESIS

Telah Dilaksanakan Bimbingan Tesis Terhadap:

Nama : Enoki Ramon
 N P M : 191022214
 Bidang Kajian Utama : Hukum Pidana
 Pembimbing I : Dr. Muhammad Nurul Huda, S.H., M.H.
 Pembimbing II : Dr. Yudi Krismen, S.H., M.H.
 Judul Tesis : Penerapan Penghitungan Kerugian Keuangan Negara
 Dalam Tindak Pidana Korupsi

Tanggal	Berita Bimbingan	Paraf	
		Pembimbing II	Pembimbing I
19-02-2021	- Ubah dan perbaiki latar belakang abstrak. - Tambah kasus hukum - Perbaiki daftar isi - Abstrak perbaiki		
21-02-2021	- Tambah daftar pustaka - Perbaiki Tulisan yang salah. - Tambah undang-undang terkait TIPIKOR - Tambahkan daftar rangkuman ringkasan		
10-03-2021	ACC dan telah disetujui Pembimbing II untuk dilanjutkan bimbingan ke Pembimbing I dan proses tahapan selanjutnya.		
16-03-2021	- Perbaiki daftar isi. - Foot not belum ada. - Tambah halaman teori 30 halaman. - Tambah pembahasan 30 halaman. - Kesimpulan belum ada.		

Tanggal	Berita Bimbingan	Paraf	
		Pembimbing II	Pembimbing I
7-04-2021	- Tambah Peraturan Mahkamah Agung terkait penghitungan kerugian negara. - Perbaiki kesimpulan.		y
19-04-2021	Acc lanjutkan ujian.		y

Pekanbaru, April 2021
Mengetahui:

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Islam Riau



Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M. Hum.



PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

Jalan KH. Nasution No. 113 Gedung B Pascasarjana Universitas Islam Riau
Marpoyan Damai, Pekanbaru, Riau

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIAT

Nomor: 091/A-UIR/5-PPs/2021

Program Pascasarjana Universitas Islam Riau menerangkan:

Nama : **ENOKI RAMON**
NPM : **191022214**
Program Studi : **Ilmu Hukum (Hukum Pidana)**

Telah melalui proses pemeriksaan kemiripan karya ilmiah (tesis) menggunakan aplikasi Turnitin pada tanggal 07 Juni 2021 dan dinyatakan memenuhi syarat batas maksimal tingkat kemiripan tidak melebihi 30 % (tiga puluh persen).

Demikian surat keterangan bebas plagiat ini dibuat sesuai dengan keadaan sebenarnya, untuk dapat digunakan sebagaimana mestinya.

Mengetahui
Ketua Prodi. Magister Ilmu Hukum



Dr. Syafitri Febrianto, S.H., M.H

Pekanbaru, 07 Juni 2021
Staf Pemeriksa

Indrian Syafitri, S.AP., M.Si.

Lampiran :

- Turnitin Originality Report
- Arsip Syafitri_ind05

**PENERAPAN PENGHITUNGAN
KERUGIAN KEUANGAN NEGARA
DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI** by
Enoki Ramon

From Prodi. Ilmu Hukum (TESIS
PASCASARJANA UIR)

Similarity Index	Similarity by Source
11%	Internet Sources: 11%
	Publications: 1%
	Student Papers: 4%

Processed on 07-Jun-2021 08:38 WIB

ID: 1601714615

Word Count: 19582

sources:

1 2% match (Internet from 18-Apr-2021)

<http://repositori.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/30621/160200067.pdf?isAllowed=y&sequence=1>

2 2% match (Internet from 01-Nov-2019)

<http://scholar.unand.ac.id/10024/27/BAB%20I%20OK.pdf>

3 1% match (Internet from 27-Apr-2021)

<http://repositori.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/30461/150200526.pdf?isAllowed=y&sequence=1>

4 1% match (Internet from 28-Nov-2020)

<http://repositori.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/26773/160200453.pdf?isAllowed=y&sequence=1>

5 1% match (Internet from 11-Apr-2019)

<http://journal.undiknas.ac.id/index.php/JAH/article/download/414/pdf>

6 1% match (Internet from 26-May-2021)

<http://repositori.umsu.ac.id/bitstream/123456789/1690/1/AKIBAT%20HUKUM%20TERHADAP%20PERJANJIAN%20KE>

7 1% match (Internet from 06-May-2019)

http://eprints.undip.ac.id/61632/1/FILE_TESIS.pdf

8 1% match (Internet from 15-Mar-2021)

<http://repository.unissula.ac.id/12159/2/babl.pdf>

9 1% match (Internet from 13-Jul-2018)

<https://media.neliti.com/media/publications/61033-ID-kajian-yuridis-penerapan-unsur-merugikan.pdf>

10 1% match (Internet from 27-Sep-2019)

<http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/52577/Chapter%20II.pdf;sequence=4>

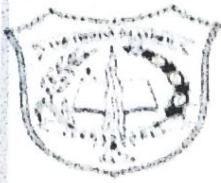
11 1% match ()

"Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 003/PUU-IV/2006", Wikipedia, Id, 2021

12 1% match (Internet from 12-Nov-2020)

<https://konsultasiskripsi.com/tag/hukum/page/4/>

13 1% match (Internet from 20-Jul-2018)



UNIVERSITAS ISLAM RIAU

PROGRAM PASCASARJANA

Jalan Kaharuddin Nasution No. 113 Pekanbaru 28284 Riau
Telp. (+62) (761) 674717 - 7017726 Fax. (+62) (761) 674717

SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU NOMOR : 806/KPTS/PPS-UIR/2019 TENTANG PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM PPS UIR

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat bagi mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Hukum PPS - UIR.
 2. Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut
 3. Bahwa nama - nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat Keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau
-
1. Undang - Undang Nomor : 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi
 2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor : 8 Tahun 2012 Tentang Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia
 3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 37 Tahun 2009 Tentang Dosen
 4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan
 5. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor : 63 Tahun 2009 Tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan
 6. Peraturan Menteri Pendidikan dan kebudayaan Republik Indonesia Nomor : 49 Tahun 2014 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi
 7. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2018
 8. Peraturan Universitas Islam Riau Nomor : 001 Tahun 2018 Tentang Ketentuan Akademik Bidang Pendidikan Universitas Islam Riau
 9. Surat permohonan **saudara/ Enoki Ramon** tertanggal 13 Desember 2019

MEMUTUSKAN

1. Menunjuk :

No.	Nama	Jabatan Fungsional	Bertugas Sebagai
1.	Dr. Muhammad Nurul Huda, S.H., M.H	Lektor	Pembimbing I
2.	Dr. Yudi Krismen, S.H., M.H	Asisten Ahli	Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : **ENOKI RAMON**
N P M : **151020190**

Program Studi / BKU : **Ilmu Hukum / Pidana**

Judul Proposal Tesis : **"PENERAPAN PENGHITUNGAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI"**

2. Tugas - tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Hukum dalam penulisan tesis
3. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Hukum.
4. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
5. Dengan terbitnya surat keputusan ini maka segala sesuatu yang berhubungan dengan ketentuan di atas dinyatakan tidak berlaku lagi
6. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali

KUTIPAN : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.

DITETAPKAN DI : PEKANBARU
PADA TANGGAL : 16 Desember 2019
Direktur,

Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec
NPK. 92 11 02 199

SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Enoki Ramon
NPM : 191022214
Program Studi : Hukum Pidana
Tempat/Tanggal Lahir : Padang/29 Agustus 1978
Alamat Rumah : Jl. Todak-Tapah No.7, Kel. Marpoyan Damai,
Kec. Tangkerang Barat, Pekanbaru.
Judul Tesis : Penerapan Penghitungan Kerugian Keuangan
Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi

Dengan ini menyatakan bahwa Tesis ini merupakan hasil karya saya sendiri dan tidak dibuatkan oleh orang lain serta sepengetahuan saya tesis ini belum pernah ditulis oleh orang lain. Untuk itu bila dikemudian hari Tesis ini terbukti merupakan hasil karya orang lain, atau hasil mencontek Tesis/karya ilmiah orang lain (plagiat), maka gelar Magister Hukum (M.H) yang telah saya peroleh bersedia untuk dibatalkan. Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya tanpa adanya paksaan dari pihak manapun.

Pekanbaru, April 2021

Yang Menyatakan,



(Enoki Ramon)

Abstrak

Tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang luar biasa (extraordinary crime) mengingat dampak yang akan ditimbulkan dari tindak pidana ini sangatlah fatal, diantaranya Negara akan banyak menderita kerugian dari sector keuangan yang bisa dimungkinkan akan mengganggu atau menghambat perekonomian di Negara tersebut. Perbuatan korupsi yang dipidanakan bukan saja korupsi dalam bentuk yang paling mendasar seperti pemberian suap (*bribery*) dan penggelapan dana-dana public (*embezzlement of public funds*), tetapi juga penyalahgunaan wewenang dan pengaruh (*trading in influence*) serta penyembunyian (*concealment*) dan pencucian (*laundering*) hasil-hasil korupsi (*proceeds of corruption*). Di Indonesia adanya kerugian keuangan Negara atau perekonomian Negara menjadi unsur dari delik korupsi tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Masalah pokok dalam penelitian ini adalah bagaimana penerapan penghitungan kerugian keuangan Negara sebelum putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 dan bagaimana penerapan penghitungan kerugian keuangan Negara sesudah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016.

Jenis penelitian ini termasuk ke dalam golongan penelitian hukum normatif. Sedangkan dilihat dari sifatnya, penelitian ini bersifat deskriptif analitis.

Penerapan penghitungan kerugian keuangan negara Pasal 2 (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah mengalami pergeseran pandangan hukum dalam penerapan kerugian negara dari belum nyata terjadi atau bersifat berpotensi merugikan keuangan negara (potensi loss) berubah pandangan menjadi kerugian negara yang benar-benar nyata terjadi (aktual loss), perubahan konsepsi penerapan kerugian keuangan negara secara materil dalam penerapan hukum tindak pidana korupsi tersebut seiring Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 tanggal 25 Januari 2017. Setelah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 penerapan penghitungan kerugian negara yang diatur didalam 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 mengalami pergeseran dalam penerapannya yang semula dari tindak pidana formil (delik formil) berubah menjadi tindak pidana kerugian negara secara materil (delik materil). Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-III/2006 tertanggal 25 Juli 2006, Mahkamah Konstitusi menolak untuk mengabulkan penghapusan kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU TIPIKOR. Menurut Pihak Terkait, pertimbangan tersebut tidak sesuai lagi dengan perkembangan politik hukum pemberantasan korupsi di Indonesia dewasa ini.

Kata Kunci: *Kerugian Keuangan Negara, Tindak Pidana Korupsi, Perbuatan Melawan Hukum.*

Abstract

Corruption is an extraordinary crime considering the impact that will result from this crime is very fatal, including the State will suffer a lot of losses from the financial sector that could possibly disrupt or hamper the economy in the country. Criminalized acts are not only corruption in the most basic forms such as bribery and embezzlement of public funds, but also abuse of authority and influence (trading in influence) and concealment and concealment (laundering (laundering) laundering) proceeds of corruption. In Indonesia the financial losses of the State finances or the State's economy are an element of the corruption offense as regulated in Article 2 and Article 3 of Law Number 31 of 1999 jo. Law Number 20 of 2001 concerning Amendments to the Eradication of Corruption.

The main problem in this study is how the application of the calculation of state financial losses before the decision of the Constitutional Court Number 25 / PUU-XIV / 2016 and how the application of calculating the state financial losses after the decision of the Constitutional Court Number 25 / PUU-XIV / 2016. This type of research belongs to the group of normative legal research. While judging by its nature, this research is analytical descriptive.

The application of the calculation of state financial losses Article 2 (1) and Article 3 of Law Number 20 Year 2001 Amendment to Law Number 31 of 1999 concerning Eradication of Corruption Acts has experienced a shift in the legal outlook in the application of state losses from not yet real or potential detrimental to state finances (potential loss) changes the outlook to state losses that actually occur (actual loss), changes in the conception of the application of state financial losses materially in the application of corruption criminal law in line with the Constitutional Court Decision Number 25 / PUU-XIV / 2016 dated January 25, 2017. Following the decision of the Constitutional Court Number 25/PUU-XIV/2016 the application of the calculation of state losses as stipulated in Article 2 paragraph (1) and Article 3 of Law Number 20 of 2001 concerning amendments to Law Number 31 of 1999 concerning Eradication of Corruption Crimes experienced a shift in its initial response from ti no formal criminal (formal offense) turns into a state criminal offense materially (material offense). Decision of the Constitutional Court Number 003/PUU-III/2006 dated July 25, 2006, the Constitutional Court refused to grant the abolition of the word "can" in Article 2 paragraph (1) and Article 3 of the TIPIKOR Law. According to Related Parties, these considerations are no longer in line with the current political development in the fight against corruption in Indonesia.

Keywords: State Financial Losses, Corruption, Unlawful Acts.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur Peneliti ucapkan kepada Allah SWT atas rahmat dan limpahan karuniaNya yang diberikan kepada Peneliti sehingga Peneliti dapat menyelesaikan Penelitian tesis ini dengan judul “***Penerapan Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi***”

Tujuan dari penelitian tesis ini adalah untuk melengkapi persyaratan dalam memperoleh gelar Master Hukum (M.H.) pada Jurusan Ilmu Hukum Universitas Islam Riau. Untuk itu pada kesempatan ini Peneliti mengucapkan banyak rasa terima kasih kepada yang teristimewa istri Peneliti yaitu Duma Sari Lubis, M. Keb., dan anak-anak Peneliti yaitu Malika Larosa Ramon, Thoriq Prawiranegara Ramon dan Khalid Al Faqih Ramon. Almarhum Ayahanda Djasman, Ibunda Mimit, Ayah Mertua Syahferi Lubis, Ibu Mertua Ernisma Nasution dan seluruh keluarga dekat hamba yang selalu mencurahkan kasih sayang, do’a, dorongan dan motivasi serta memberikan dukungan baik materil maupun moril selama Peneliti menempuh dunia pendidikan hingga saat ini, agar Peneliti tidak putus asa untuk meraih cita-cita dan pendidikan setinggi-tingginya.

Dalam kesempatan ini Peneliti ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada :

1. ***Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi SH., MCL.,*** selaku Rektor Universitas Islam Riau, yang telah sudi memberikan kesempatan kepada Peneliti guna menuntut ilmu di Fakultas Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Islam Riau ini.

2. **Bapak Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec.**, selaku Direktur Pascasarjana Universitas Islam Riau, yang telah memberikan kesempatan kepada Peneliti untuk mengikuti pendidikan di Fakultas Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Islam Riau.
3. **Bapak Dr. Efendi Ibnu Susilo, S.H., M.H.**, selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Islam Riau yang telah memberikan persetujuan, saran, serta arahan kepada Peneliti dalam melakukan penelitian ini.
4. **Bapak Dr. Muhammad Nurul Huda, S.H., M.H.**, selaku Pembimbing I yang telah banyak meluangkan waktu dengan segala ketulusan dan kearifan telah berkenan mengoreksi, mengarahkan dan membimbing dalam Penelitian tesis ini.
5. **Bapak Dr. Yudi Krismen, S.H., M.H.**, selaku Pembimbing II yang telah banyak memberikan bimbingan dan motivasi kepada Peneliti sehingga tesis ini dapat Peneliti selesaikan dengan baik dan tepat waktunya.
6. **Kepada Seluruh Dosen Pidana**, yang telah memberikan ilmu kepada Peneliti selama mengikuti perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.
7. **Kepada Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Riau**, yang telah memberikan ilmunya selama Peneliti mengikuti perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.
8. **Bapak dan Ibu segenap Tata Usaha Fakultas Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Islam Riau**, yang telah memberikan pelayanan semaksimal mungkin kepada Peneliti selama menimba ilmu di bangku kuliah.

9. Kepada teman-teman seperjuangan yang tak bisa Peneliti sebutkan namanya satu persatu, terimakasih atas dukungan dan motifasinya mulai dari pertama kuliah sampai pada saat Peneliti melakukan Penelitian tesis ini.

Peneliti menyadari sepenuhnya bahwa dalam tesis ini masih terdapat kekurangan, untuk itu berbagai saran dan kritik dari semua pihak merupakan masukan yang sangat berguna bagi Peneliti. Akhirnya Peneliti berharap semoga tesis ini berguna bagi semua pihak

Pekanbaru, 19 April 2021

Peneliti

Enoki Ramon

DAFTAR ISI

Hal.

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN	i
HALAMAN PROSES BIMBINGAN	ii
SURAT KEPUTUSAN PENUNJUKAN BIMBINGAN	
HALAMAN PENGESAHAN/PERSETUJUAN BIMBINGAN TESIS	iv
HALAMAN TIM PENGUJI TESIS	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR SINGKATAN	xiii
 BAB I PENDAHULUAN	 1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Masalah Pokok	9
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	9
D. Kerangka Teori	11
E. Konsep Operasional	29
F. Metode Penelitian	31
 BAB II TINJAUAN UMUM	 35
A. Jenis-jenis Tindak Pidana Korupsi	35
1. Kerugian Keuangan Negara	36
2. Suap Menyuap	37
3. Penggelapan Dalam Jabatan	43
4. Pemerasan	45
5. Perbuatan Curang	47
6. Benturan Kepentingan dalam Pengadaan	48

7. Gratifikasi.....	49
B. Kerugian Keuangan Negara.....	51
1. Kerugian Negara	51
2. Keuangan Negara	60
C. Alat Bukti Dalam Tindak Pidana Korupsi.....	77
1. Alat Bukti Dalam Hukum Acara Pidana (KUHP) Menurut Pasal 184 KUHP	77
2. Perluasan Alat Bukti Tindak Pidana Korupsi	83
D. Perbuatan Melawan Hukum.....	84
E. Tindak Pidana Korupsi	89
1. Pengertian Korupsi.....	89
2. Pengertian Tindak Pidana Korupsi	94
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	88
A. Bagaimana Penerapan Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Sebelum dan Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016.....	102
B. Penerapan Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016.....	114
C. Latar Belakang Pengujian Pasal 2 (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	115
D. Pendapat Mahkamah Konstitusi	120
BAB IV PENUTUP	131
A. Kesimpulan	131
B. Saran.....	132
DAFTAR KEPUSTAKAAN	133
RIWAYAT HIDUP	161

DAFTAR SINGKATAN

BI	Bank Indonesia
BLJ	Bumi Laksamana Jaya
BPK	Badan Pemeriksa Keuangan
BPKP	Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan
CPI	<i>Corruption Perception Index</i>
DPR	Dewan Perwakilan Rakyat
HAM	Hak Asazi Manusia
Jo	Junto
KBBI	Kamus Besar Bahasa Indonesia
KPK	Komisi Pemberantasan Korupsi
KUHAP	Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
KUHP	Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
KUHPer	Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
MW	Mega Watt
PBB	Persatuan Bangsa-Bangsa
PERDA	Peraturan Daerah
Pid.Sus.	Pidana Khusus
PTPK	Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
PUU	Pengujian Undang-Undang
PRP	Peraturan Perundang-Undangan
PLTU	Pembangkit Listrik Tenaga Uap
PLTG	Pembangkit Listrik Gas
RDG	Rapat Dewan Gubernur

RET	Riau Energi Tiga
TPK	Tindak Pidana Korupsi
UU	Undang-Undang
UUD 1945	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
SPDP	Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyelidikan
YPPI	Yayasan Pengembangan Perbankan Indonesia



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kata korupsi berasal dari bahasa Latin *Corruptio*. Selanjutnya disebutkan bahwa *corruptio* itu berasal pula dari kata asal *corrumpere*, suatu kata latin yang lebih tua. Dari bahasa latin itulah turun ke banyak bahasa Eropa seperti *corruption* dan *corrupt* (inggris), *corruption* (perancis), dan *corruptie* (*korruptie*) (Belanda). Kita dapat memberanikan diri bahwa dari bahasa Belanda inilah kata itu turun ke bahasa Indonesia, yaitu *korupsi*. (Andi Hamzah: 2005).¹

Tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang luar biasa (*extraordinary crime*) mengingat dampak yang akan ditimbulkan dari tindak pidana ini sangatlah fatal, diantaranya Negara akan banyak menderita kerugian dari sektor keuangan yang bisa dimungkinkan akan mengganggu atau menghambat perekonomian di Negara tersebut. Perbuatan korupsi yang dipidanakan bukan saja korupsi dalam bentuk yang paling mendasar seperti pemberian suap (*bribery*) dan penggelapan dana-dana publik (*embezzlement of public funds*), tetapi juga penyalahgunaan wewenang dan pengaruh (*trading in influence*) serta

¹ Dr.Aziz Syamsuddin S.H.,SE,.MH,MAF, Tindak Pidana Khusus, Sinar Grafika, Jakarta, hal.137.

penyembunyian (*concealment*) dan pencucian (*laundering*) hasil-hasil korupsi (*proceeds of corruption*).²

Mengingat bahwa dampak yang diakibatkan dari tindak pidana korupsi tersebut adalah kerugian keuangan Negara dan perekonomian Negara, maka peneliti akan mencoba menguraikan berbagai makna kerugian keuangan Negara dari berbagai perundang-undangan yang berlaku di sistem hukum di Indonesia

Di Indonesia adanya kerugian keuangan Negara atau perekonomian Negara menjadi unsur dari delik korupsi tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang bunyi: Pasal 2 ayat (1) : “Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara, dipidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”. Pasal 3: “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

² Theodarus M Tuanakaotta, *Menghitung Krugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Salemba Empat, Jakarta, 2009, hal. 21.

Negara atau perekonomian Negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)". Pasal 2 dan Pasal 3 Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merupakan tindak pidana formal ketentuan tersebut dapat dibaca dalam penjelasannya sebagai berikut: Penjelasan Pasal 2 ayat (1) "Yang dimaksud dengan "secara melawan hukum" dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana. Dalam ketentuan ini, 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".

Penjelasan Pasal 3: Kata "dapat" dalam ketentuan ini diartikan sama dengan Penjelasan Pasal 2. ³

³ Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi dalam putusan perkara Nomor 003/PUU-IV/2006 tanggal 25 Juli 2006, Mahkamah berpendapat: Menimbang bahwa dengan memperhatikan seluruh argumen yang disampaikan oleh semua pihak sebagaimana tersebut di atas dikaitkan dengan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU PTPK, maka persoalan pokok yang harus dijawab adalah:

1. Apakah pengertian kata "dapat" dalam Pasal 2 ayat (1) UU PTPK yang pengertiannya dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (1) bahwa dengan penambahan kata "dapat" tersebut menjadikan tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 ayat (1) *a quo* menjadi rumusan delik formil;
2. Apakah dengan pengertian sebagaimana dijelaskan pada butir 1 tersebut di atas, frasa "dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara", yang diartikan baik kerugian yang nyata (*actual loss*) maupun hanya yang bersifat potensial atau berupa kemungkinan kerugian (*potential loss*), merupakan unsur yang tidak perlu dibuktikan atau harus dibuktikan;

Menimbang bahwa kedua pertanyaan tersebut akan dijawab dengan pemahaman bahwa kata "dapat" dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK menyebabkan perbuatan yang akan dituntut di depan pengadilan, bukan saja karena perbuatan tersebut "merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara secara nyata", akan tetapi hanya "dapat" menimbulkan kerugian saja pun sebagai kemungkinan atau *potential loss*, jika unsur perbuatan tindak pidana korupsi dipenuhi, sudah dapat diajukan

ke depan pengadilan. Kata “dapat” tersebut harus dinilai pengertiannya menurut Penjelasan Pasal 2 ayat (1) tersebut di atas, yang menyatakan bahwa kata ”dapat” tersebut sebelum frasa ”merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara”, menunjukkan bahwa tindak pidana tersebut merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi, cukup dengan dipenuhinya unsur perbuatan yang dirumuskan, bukan dengan timbulnya akibat.⁴

Dengan dicantulkannya kata “dapat” dalam unsur “dapat merugikan keuangan Negara, mengandung arti Negara belum menderita kerugian keuangan secara nyata. Kata “dapat” dalam unsur dapat merugikan keuangan Negara harus diartikan sebagai potensial atau potensinya saja sudah cukup untuk terjadinya tindak pidana korupsi Pasal 2 ayat (1) UU TPK ini.⁵

Setelah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, pandangan penerapan penghitungan kerugian keuangan Negara tindak pidana korupsi menjadi berubah tidak dipandang hanya sebatas potensi (*potensial loss*) dapat merugikan keuangan Negara melainkan kerugian Negara harus benar-benar nyata terjadi (*actual loss*), berikut Putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara Nomor 25/PUU-XIV/2016 yang diputus tanggal 25 Januari 2017, dalam putusan Mahkamah Konstitusi dengan bunyi Amar Putusan, Mengadili,

⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006, hal.70-71.

⁵ Adami Chawazawi, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia (Edisi Revisi)*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hal.33.

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
2. Menyatakan kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
3. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya;
4. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Dalam pertimbangan hukum Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[3.10.3] Bahwa setelah Putusan Mahkamah Nomor 003/PUU-IV/2006, pembentuk Undang-Undang mengundang Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU Administrasi Pemerintahan) yang didalamnya memuat ketentuan antara lain; Pasal 20 ayat (4) mengenai pengembalian kerugian Negara akibat kesalahan administratif yang terjadi karena adanya unsur penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintahan; Pasal 21 mengenai kompetensi absolut peradilan tata usaha Negara untuk memeriksa ada atau tidak adanya dugaan

penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan; Pasal 70 ayat (3) mengenai pengembalian uang ke kas Negara karena keputusan yang mengakibatkan pembayaran dari uang Negara dinyatakan tidak sah; dan Pasal 80 ayat (4) mengenai pemberian sanksi administratif berat kepada pejabat pemerintahan karena melanggar ketentuan yang menimbulkan kerugian Negara. Dengan demikian berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, maka dengan adanya UU Administrasi Pemerintahan, kesalahan administratif yang mengakibatkan kerugian Negara dan adanya unsur penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintahan tidak selalu dikenai tindak pidana korupsi. Demikian juga dengan penyelesaiannya yang tidak selalu dengan cara menerapkan hukum pidana, bahkan dapat dikatakan dalam penyelesaian kerugian Negara, UU Administrasi Pemerintahan tampaknya ingin menegaskan bahwa penerapan sanksi pidana sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*);

[3.10.4] Bahwa dengan keberadaan UU Administrasi Pemerintahan dikaitkan dengan kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (3) UU Tipikor menurut Mahkamah menyebabkan terjadinya pergeseran paradigma penerapan unsur merugikan keuangan Negara dalam tindak pidana korupsi. Selama ini, berdasarkan Putusan Mahkamah Nomor 003/PUU-IV/2006 pemahaman kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor 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. Dalam perkembangannya dengan lahirnya UU Administrasi Pemerintahan maka kerugian Negara karena kesalahan administratif bukan merupakan unsur tindak pidana korupsi. Kerugian Negara menjadi unsur tindak pidana korupsi jika terdapat unsur melawan hukum dan penyalahgunaan kewenangan. Dalam hal adanya penyalahgunaan kewenangan, suatu perbuatan baru dapat diklasifikasikan sebagai tindak pidana korupsi apabila berimplikasi terhadap kerugian Negara (kecuali untuk tindak pidana korupsi suap, gratifikasi atau pemerasan), pelaku diuntungkan secara melawan hukum, masyarakat tidak dilayani, dan perbuatan tersebut merupakan tindakan tercela. Dengan demikian bila dikaitkan dengan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor, maka penerapan unsur merugikan keuangan Negara telah bergeser dengan menitikberatkan pada adanya akibat, tidak lagi hanya perbuatan. Dengan perkataan lain kerugian Negara merupakan implikasi dari: 1) adanya perbuatan melawan hukum yang menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor dan 2) penyalahgunaan kewenangan dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU Tipikor. Berdasarkan hal tersebut menurut Mahkamah unsur merugikan keuangan Negara tidak lagi dipahami sebagai perkiraan (*potential loss*) namun harus dipahami

benar-benar sudah terjadi atau nyata (*actual loss*) untuk dapat diterapkan dalam tindak pidana korupsi.⁶

Melihat perkembangan hukum yang dinamis khusus dalam kerugian keuangan Negara dalam tindak pidana korupsi maka penelitian ini diberi judul : **“PENERAPAN PENGHITUNGAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI”**.

B. Masalah Pokok

Berdasarkan uraian di atas, dirumuskan masalah pokok dalam penelitian ini sebagai berikut.

1. Bagaimana penerapan penghitungan kerugian keuangan Negara sebelum putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 ?
2. Bagaimana penerapan penghitungan kerugian keuangan Negara sesudah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Berdasarkan masalah pokok tersebut di atas, ditetapkan tujuan penelitian sebagai berikut.

1. Untuk mengetahui pertimbangan majelis hakim Mahkamah Konstitusi dalam menetapkan putusan dalam perkara Nomor 25/PUU-XIV/2016.

⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2017, hal.111-112.

2. Untuk mengetahui perumusan dalam penerapan penghitungan kerugian keuangan Negara sebelum dan sesudah Putusan Mahkamah Konstitusi perkara Nomor 25/PUU-XIV/2016.

Berdasarkan tujuan penelitian tersebut, ditetapkan kegunaan dari penelitian sebagai berikut.

1. Menambah wawasan peneliti dalam lingkup hukum TIPIKOR, khususnya mengenai penerapan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Perubahan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
2. Memberikan gambaran umum mengenai penerapan unsur kerugian Negara dan pelaksanaan asas *Ultimum Remedium* yang bersumber dari perkara pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi perkara Nomor 25/PUU-XIV/2016 dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.
3. Memberikan sumbangan pikiran kepada peneliti lainnya yang memiliki objek kajian yang sama dengan penelitian ini.

D. Kerangka Teori

1. Teori Negara Hukum Kesejahteraan

Secara teoritik Negara Republik Indonesia dikonsepsikan sebagai Negara hukum kesejahteraan, hal tersebut merupakan penafsiran atas cita Negara dan sistem pemerintahan Negara, sebagaimana yang dimuat dalam Penjelasan Undang-Undang 1945. Negara hukum kesejahteraan dikonsepsikan sebagai konsep Negara yang berusaha mewujudkan kesejahteraan rakyat atas dasar ketentuan hukum atau aturan hukum, walaupun terdapat pendapat yang menyatakan bahwa Negara hukum kesejahteraan adalah perpaduan antara, konsep Negara hukum, dan konsep Negara kesejahteraan.⁷

Secara normatif ketentuan Indonesia sebagai Negara diatur dalam Pasal 1 (3) Undang-Undang Dasar 1945 “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”.⁸ Sebagai Negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul

⁷ Yudi Krismen, *Kejahatan Korporasi Kebijakan Kriminalisasi Korporasi dalam Usaha Investasi Palsu di Indonesia*, Jakarta, hal.26-27.

⁸ Undang-undang 1945, Sandro Jaya, Jakarta, Hal. 3.

dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁹

Menurut Jimly Asshiddiqie merumuskan kembali adanya dua belas prinsip pokok Negara Hukum (*Rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang. Kedua belas prinsip pokok itu merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya satu Negara modern sehingga dapat disebut sebagai Negara hukum (*The Rule of Law*, ataupun *Rechtsstaat*) dalam arti sebenarnya.

a. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*)

Adanya pengakuan *normative* dan empirik akan prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi.

b. Persamaan Dalam Hukum (*Equality before the Law*)

Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara *normative* dan dilaksanakan secara empirik.

c. Asas Legalitas (*Due Process of Law*)

Dalam setiap Negara Hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*due process of law*), yaitu bahwa segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis.

⁹ Penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Hal. 52.

d. Pembatasan Kekuasaan

Adanya pembatasan kekuasaan Negara dan organ-organ Negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal.

e. Organ-Organ Eksekutif Independen

Dalam rangka membatasi kekuasaan itu, di zaman sekarang berkembang pula adanya pengaturan kelembagaan pemerintahan yang bersifat independen, seperti bank sentral, organisasi tentara, organisasi kepolisian dan kejaksaan. Selain itu ada pula lembaga-lembaga baru seperti Komisi Hak Asasi Manusia, Komisi Pemilihan Umum, Lembaga Ombudsman, Komisi Penyiaran, dan sebagainya.

f. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak

Adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*). Peradilan bebas dan tidak memihak ini mutlak harus ada dalam setiap Negara hukum.

g. Peradilan Tata Usaha Negara

Meskipun Peradilan Tata Usaha Negara juga menyangkut prinsip peradilan bebas dan tidak memihak, tetapi penyebutannya secara khusus sebagai pilar utama Negara Hukum tetap perlu ditegaskan tersendiri.

h. Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*)

Di samping adanya Pengadilan Tata Usaha Negara yang diharapkan memberikan jaminan tegaknya keadilan bagi tiap-tiap warga Negara, Negara hukum modern juga lazim mengadopsikan gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraannya. Pentingnya mahkamah konstitusi (*constitutional court*) ini adalah dalam upaya memperkuat *sistem checks and balance* antara cabang-cabang kekuasaan yang sengaja dipisah-pisahkan untuk menjamin demokrasi.

i. Perlindungan Hak Asasi Manusia

Adanya perlindungan konstitusioanl terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut di masyarakat secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri penting suatu Negara Hukum yang demokratis.

j. Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*)

Dianut dan dipraktikkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan

mencerminkan perasaan keadilan yang hidup di tengah masyarakat.

- k. Berfungsi Sebagai Sarana Mewujudkan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*)

Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan diidealkan bersama. Cita-cita hukum itu sendiri, baik yang dilembagakan melalui gagasan Negara demokrasi (*democracy*) maupun yang diwujudkan melalui gagasan Negara Hukum (*nomocracy*) dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan umum. Bahkan cita-cita nasional Indonesia yang dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945, tujuan bangsa Indonesia bernegara adalah dalam rangka melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

- l. Transparansi dan Kontrol Sosial

Adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara komplementer oleh

peran serta masyarakat secara langsung (partisipasi langsung) dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran.¹⁰

Dalam mengimplentasikan Negara Hukum dalam arti sebenarnya seperti tersebut diatas, sejak tahun 2001, secara resmi amandemen ketiga UUD 1945 (melalui Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Tahun 2001) menerima masuknya Mahkamah Konstitusi di dalam UUD tersebut. Namun MPR sendiri menentukan bahwa Mahkamah Konstitusi (MK) dibentuk selambat-lambatnya pada tanggal 17 Agustus 2003. Kompetensi MK, menurut pendapat Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terhadap UUD; (2) Mengadili sengketa wewenang antar lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD; (3) Menilai dan memutus pendapat DPR bahwa Presiden/Wapres telah melakukan pelanggaran atau tidak memenuhi syarat lagi sebagai Presiden/Wapres; (4) Memutuskan pembubaran parpol; dan (5) Memeriksa dan memutus sengketa hasil Pemilu.¹¹

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika 2011, Hal.127-133.

¹¹ Moh.Mahfud.MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta, Rajawali Pers, 2012, Hal.133.

2. Politik Hukum Nasional.

Dalam rangka ingin memahami makna dan tujuan politik hukum nasional, lebih dahulu diperlukan adanya pemahaman tentang pengertian “Politik Hukum”, definisi Politik hukum menurut beberapa ahli antara lain sebagai berikut:

- a. Menurut Bellefroid, politik hukum adalah menyelidiki tuntutan-tuntutan sosial yang hendak diperhatikan oleh hukum sehingga isi-isu *constituendum* ditunjuk oleh politik hukum supaya *constitutum* disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat.
- b. W. Zevenbergen mendefinisikan politik hukum adalah mempersoalkan hal-hal mana dan dengan cara bagaimana hukum itu harus diatur.
- c. Sudirman Kartohadiprodjo. Menyatakan, bahwa politik hukum Negara sebagai perhatian Negara terhadap hukum tentang bentuk hukum apakah tertulis atau tidak tertulis, dikodifikasi atau tidak dikodifikasi, dan dapat pula terhadap isinya hukum. Politik hukum dapat ditujukan pula kepada perubahan-perubahan dalam arti perbaikan kesadaran hukum dalam pergaulan hidup.
- d. Menurut Kusumadi Pudjosewojo, membahas hal-hal tentang hukum yang akan datang dalam suatu Negara merupakan lapangan “politik hukum”.

- e. Teuku Mohammad Radhie dalam sebuah tulisannya berjudul Pembaharuan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional mendefinisikan politik hukum sebagai suatu “pernyataan kehendak penguasa Negara mengenai hukum yang berlaku diwilayahnya, dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun” (Prisma No.6 Tahun II Desember 1973).
- f. Soedarto (Ketua Perancang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana), berpendapat bahwa politik hukum adalah “kebijakan dari Negara melalui badan-badan Negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengeksperesikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan”. Pada bukunya yang lain berjudul Hukum dan Hukum Pidana dijelaskan, “politik hukum” adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.
- g. Definisi politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk. Dalam tulisannya di majalah Forum Keadilan yang berjudul Menyelisik Proses Terbentuknya Perundang-undangan (April, 1991 : 65) dikatakan, bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggaraan Negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Dalam hal ini kebijakan

tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan hukum, serta penegakannya sendiri.

- h. Menurut Satjipto Rahardjo, politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Politik hukum merupakan salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya dinamika yang demikian itu, karena ia diarahkan kepada *iure contituendo*, hukum yang seharusnya berlaku.
- i. Sunaryati Hartono di dalam bukunya “Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional” tidak menjelaskan secara eksplisit pengertian politik hukum. Namun, itu tidak berarti mengabaikan keberadaan politik hukum dari sisi praktisnya. Dalam hal ini, beliau melihat politik hukum sebagai suatu sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki, dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia.
- j. Abdul Hakim Garuda Nusantara menyatakan, bahwa Politik Hukum Nasional secara harfiah dapat diartikan sebagai kebijakan hukum (*legal policy*) yang hendak diterapkan atau dilaksanakan secara nasional oleh suatu pemerintahan Negara tertentu. Politik Hukum Nasional bisa meliputi pelaksanaan

ketentuan hukum yang telah ada secara konsisten, pembangunan hukum yang intinya adalah pembaruan terhadap ketentuan hukum yang telah ada dan dianggap usang, dan penciptaan ketentuan hukum baru yang diperlukan untuk memenuhi tuntutan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat, penegasan fungsi lembaga penegak atau pelaksana hukum dan pembinaan anggotanya, meningkatkan kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi kelompok elit pengambil kebijakan.

- k. Politik hukum, menurut Utrecht adalah menyelidiki perubahan-perubahan yang harus diadakan dalam hukum yang sekarang berlaku supaya menjadi sesuai dengan kenyataan sosial.
- l. Politik hukum adalah suatu bidang hukum yang kegiatannya memilih atau menentukan hukum mana yang sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai oleh masyarakat, demikian ditulis Riduan Syahrani.
- m. Soerjono Soekanto dan Otje Salman dalam karya ilmiahnya tentang disiplin hukum dan disiplin sosial, menurutnya disiplin hukum terdiri atas (filsafat hukum, ilmu hukum, politik hukum), tidak menjelaskan secara eksplisit pengertian politik hukum. Menurutnya bahwa politik hukum sebagai disiplin hukum khusus yang mencakup disiplin tata hukum dan teknologi

hukum yang terdiri dari teknik pembentukan hukum/Undang-Undang (*rechtsvorming*), teknik peradilan, teknik pemerintahan, teknik kepolisian). Politik hukum merupakan bagian disiplin ilmu hukum (sebagai ajaran hukum) dalam arti khusus yang membumikan filsafat hukum dan dogmatis hukum ke dalam pelaksanaan hukum di masyarakat (hukum positif).¹²

Terkait pendapat Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukum putusan perkara Nomor 25/PUU-XIV/2016 menurut para Pemohon, bahwa Mahkamah dalam Putusan Nomor 003/PUU-III/2006, bertanggal 25 Juli 2006, yang telah mempertimbangkan ada atau tidak adanya tindak pidana korupsi tidak tergantung pada ada atau tidaknya kerugian Negara tetapi cukup dibuktikan telah ada perbuatan melawan hukum sehingga ada atau tidak ada kata “dapat” tidak penting lagi, menurut para Pemohon tidak sesuai lagi dengan perkembangan politik hukum pemberantasan korupsi, yakni dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) yang mengutamakan dari pendekatan pidana menjadi pendekatan hukum administrasi dan dari penghukuman pidana penjara menjadi pengembalian uang Negara. Bahwa Mahkamah dalam Putusan Nomor 003/PUU-III/2006 menjadikan delik korupsi sebagai delik formil dengan

¹² Umar Said Sugiarto, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Hal.22-25.

merujuk pada *United Nation Convention Against Corruption, 2003* yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang- Undang Nomor 7 Tahun 2006. Konvensi Anti Korupsi tersebut tidak memasukkan unsur merugikan keuangan Negara karena cakupan delik korupsinya sudah diuraikan secara limitatif. Berbeda dengan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor yang apabila menghilangkan unsur kerugian Negara sebagai delik maka menjadi delik “keranjang sampah”, artinya seluruh perbuatan yang dilakukan oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) yang melanggar, lalai atau tidak sesuai dengan kepatutan merupakan delik korupsi. Akibatnya, banyak ASN tidak berani mengambil kebijakan sehingga merugikan perekonomian Negara.¹³

Kesalahan administratif dari yang bersifat ringan sampai yang paling berat harus dilakukan melalui penyelesaian secara administratif, tidak dengan pendekatan pidana. Hal tersebut dapat dibaca dalam Pasal 20, Pasal 70, Pasal 71 serta Pasal 80 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang menyatakan:

- a. Pasal 20 ayat (4): “Jika hasil pengawasan aparat pemerintah berupa terdapat kesalahan administrasi yang menimbulkan kerugian Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf

¹³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 tanggal 25 Januari 2017, hal. 109.

c, dilakukan pengembalian uang Negara paling lama 10 hari kerja terhitung sejak diputuskan dan diterbitkan hasil pengawasan.”¹⁴

b. Pasal 70 ayat (3): “Dalam keputusan yang mengakibatkan pembayaran dari uang Negara dinyatakan tidak sah, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib mengembalikan uang ke kas Negara.”

c. Pasal 71:

1) Keputusan dan/atau Tindakan dapat dibatalkan apabila:

- a. Terdapat kesalahan prosedur; atau
- b. Terdapat kesalahan substansi.

2) Akibat hukum Keputusan dan/atau Tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1):

- a. Tidak mengikat sejak saat dibatalkan atau tetap sah sampai adanya pembatalan; dan
- b. Berakhir setelah ada pembatalan.

3) Keputusan pembatalan dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan dan/atau Atasan Pejabat dengan menetapkan dan/atau melakukan Keputusan baru

¹⁴ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, hal. 21.

dan/atau Tindakan Pejabat Pemerintahan atau berdasarkan perintah Pengadilan.

4) Penetapan Keputusan baru sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menjadi kewajiban Pejabat Pemerintahan.

5) Kerugian yang timbul akibat Keputusan dan/atau Tindakan yang dibatalkan menjadi tanggung jawab Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.¹⁵

d. Pasal 80 :

1) Pejabat Pemerintahan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2), Pasal 9 ayat (3), Pasal 26, Pasal 27, Pasal 28, Pasal 36 ayat (3), Pasal 39 ayat (5), Pasal 42 ayat (1), Pasal 43 ayat (2), Pasal 44 ayat (3), Pasal 44 ayat (4), Pasal 44 ayat (5), Pasal 47, Pasal 49 ayat (1), Pasal 50 ayat (3), Pasal 50 ayat (4), Pasal 51 ayat (1), Pasal 61 ayat (1), Pasal 66 ayat (6), Pasal 67 ayat (2), Pasal 75 ayat (4), Pasal 77 ayat (3), Pasal 77 ayat (7), Pasal 78 ayat (3), dan Pasal 78 ayat (6) dikenai sanksi administratif ringan.

2) Pejabat Pemerintahan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1), Pasal 25 ayat (3), Pasal 53 ayat (2), Pasal 53 ayat (6), Pasal 70

¹⁵ *Ibid*, Hal. 55.

ayat (3), dan Pasal 72 ayat (1) dikenai sanksi administratif sedang.¹⁶

3) Pejabat Pemerintahan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 dan Pasal 42 dikenai sanksi administratif berat.

4) Pejabat Pemerintahan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) atau ayat (2) yang menimbulkan kerugian pada keuangan Negara, perekonomian nasional, dan/atau merusak lingkungan hidup dikenai sanksi administratif berat.

3. Hukum Pidana.

Yang membedakan hukum pidana dari bidang hukum lain ialah sanksi yang berupa pidana yang diancamkan kepada pelanggaran normanya. Sanksi dalam hukum pidana ini adalah sanksi yang negatif, oleh karena itu dikatakan, bahwa hukum pidana merupakan sistim sanksi yang negatif. Disamping itu mengingat sifat dari pidana itu, yang hendaknya baru diterapkan apabila sarana (upaya) lain sudah tidak memadai, maka dikatakan pula bahwa hukum pidana mempunyai fungsi yang subsidair.¹⁷ Sifat pidana sebagai “*ultimum remedium*” (obat yang terakhir) menghendaki tidak perlu sekali hendaknya jangan menggunakan pidana sebagai

¹⁶ *Ibid*, Hal. 61.

¹⁷ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, PT.Alumni, Bandung-2007, hal. 22.

sarana, maka peraturan pidana yang mengancam pidana terhadap sesuatu perbuatan hendaknya dicabut apabila tidak ada manfaatnya. Proses (pencabutan) ini merupakan persoalan de-kriminalisasi (*de-criminalisering*).¹⁸ Keterbatasan kemampuan hukum pidana dalam penanggulangan kejahatan telah banyak diungkapkan oleh para sarjana, antara lain:

- a. Rubin menyatakan bahwa pembedaan (apa pun hakikatnya, apakah dimaksudkan untuk menghukum atau untuk memperbaiki) sedikit atau tidak mempunyai pengaruh terhadap masalah kejahatan.
- b. Schultz menyatakan bahwa naik turunnya kejahatan disuatu Negara tidaklah berhubungan dengan perubahan-perubahan di dalam hukumnya atau kecenderungan-kecenderungan dalam putusan-putusan pengadilan, tetapi berhubungan dengan bekerjanya atau berfungsinya perubahan-perubahan kultur yang besar dalam kehidupan masyarakat.
- c. Johannes Andenaes menyatakan bahwa bekerjanya hukum pidana selamanya harus dilihat dari keseluruhan konteks kulturalnya. Ada saling pengaruh antara hukum dan faktor-faktor lain yang membentuk sikap dan tindakan kita.

¹⁸ *Ibid*, hal. 24.

- d. Wolf Middelndrof menyatakan bahwa sangatlah sulit untuk melakukan evaluasi terhadap efektivitas dari “*general deterrence*” karena mekanisme pencegahan (*deterrence*) itu tidak diketahui. Kita tidak dapat mengetahui hubungan yang sesungguhnya antara sebab dan akibat. Orang mungkin melakukan kejahatan atau mungkin mengulangnya lagi tanpa hubungan dengan ada tidaknya Undang-Undang atau pidana yang dijatuhkan. Sarana-sarana kontrol sosial lainnya, seperti kekuasaan orang tua, kebiasaan-kebiasaan, atau agama mungkin dapat mencegah perbuatan yang sama kuatnya dengan ketakutan orang pada pidana.
- e. Donald R. Taft dan Ralph W. England pernah juga menyatakan bahwa efektivitas hukum pidana tidak dapat diukur secara akurat. Hukum hanya merupakan salah satu sarana kontrol sosial. Kebiasaan, keyakinan agama, dukungan dan pencelaan kelompok, penekanan dari kelompok-kelompok interest dan pengaruh dari pendapat umum merupakan sarana-sarana yang lebih efisien dalam mengatur tingkah laku manusia dari pada sanksi hukum.
- f. Rood dan R. Sparks menyatakan bahwa beberapa aspek lain dari “*general prevention*”, seperti “*reinforcing sosial values*”, “*strengthening the common conscience*”, “*alleviating fear*”, dan “*providing a sense of communal security*” sulit untuk diteliti.

g. Karl O. Christiansen pada waktu membicarakan beberapa pertimbangan mengenai kemungkinan suatu politik kriminal yang rasional, mengemukakan antara lain: “Pengaruh pidana terhadap masyarakat luas sangat sulit diukur. Pengaruh itu (maksudnya pengaruh dalam arti “*general prevention*”, Pen.) terdiri dari sejumlah bentuk aksi yang berbeda dan saling berkaitan erat, yang disebut dengan berbagai nama, misalnya pencegahan awal (*deterrence*), pencegahan umum (*general prevention*), memperkuat nilai-nilai moral (*reinforcement of moral values*), memperkuat kesadaran kolektif (*strengthening the collective solidarity*), menegaskan kembali/memperkuat rasa aman dari masyarakat (*reaffirmation of the public feeling of security*), mengurangi atau meredakan ketakutan (*alleviation of fears*), melepaskan ketegangan-ketegangan agresif (*release of aggressive tension*), dan sebagainya.” Khususnya mengenai pengaruh dari penjara, dikemukakan olehnya bahwa kita mengetahui pengaruh-pengaruhnya terhadap masyarakat secara keseluruhan (pengaruh prevensi general, pen.) merupakan “*terra incognita*”, suatu wilayah yang tidak diketahui (“*unknown territory*”).

h. Menurut S. R. Brody, dari sembilan penelitian (mengenai pembedaan) yang diamati olehnya, lima diantaranya menyatakan bahwa lamanya waktu yang dijalani didalam penjara tampaknya

tidak berpengaruh pada adanya penghukuman kembali (*reconviction*).

- i. Akhirnya, secara lebih umum M. Cherif Bassiouni pernah juga menegaskan bahwa kita tidak tahu dan tidak pernah tahu secara pasti metode-metode tindakan (*treatment*) apa yang paling efektif untuk mencegah dan memperbaiki atau kita pun tidak mengetahui seberapa jauh efektivitas setiap metode tindakan itu. Untuk dapat menjawab masalah-masalah ini secara pasti, kita harus mengetahui sebab-sebab kejahatan; dan untuk mengetahui hal ini kita memerlukan pengetahuan yang lengkap mengenai etiologi tingkah laku manusia.¹⁹

E. Konsep Operasional.

Konsep operasional dalam penelitian ini bertujuan untuk membatasi hal-hal yang terkait dengan variabel penelitian ini dan istilah yang perlu ditafsirkan secara khusus agar tidak terjadi kesalahan penafsiran mengenai judul dan pembahasan dalam penelitian ini. Konsep operasional tersebut selengkapnya diuraikan sebagai berikut: Analisis berarti penjabaran; kajian, kupasan, penyelidikan, studi, telaah, tilikan, ulasan, uraian. Menganalisis berarti membedah, menelaah, menyidik. Sedangkan penganalisis adalah pemeriksa, peneliti, pengkaji,

¹⁹ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, Hal. 69-72.

penilai, penyelidik, penyidik.²⁰ Berdasarkan pengertian ini maka yang dimaksud dengan analisis di dalam penelitian ini adalah kajian dengan menguraikan objek penelitian yang terkait dengan bergesernya makna kerugian Negara pasca putusan Mahkamah Konstitusi perkara Nomor 25/PUU-XIV/2016 tanggal 25 Januari 2017.

Pengertian bergeser menurut kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) adalah beringsut; beralih sedikit dan menurut kamus besar Bahasa Indoneisa (KBBI) makna adalah “pengertian yang diberikan kepada suatu bentuk kebahasaan”. Berdasarkan pengertian ini maka yang dimaksud dengan bergeser makna di dalam penelitian ini adalah terkait putusan Mahkamah Konstitusi perkara Nomor 25/PUU-XIV/2016 yang pada pokoknya membuat pergeseran paradigma penerapan unsur kerugian Negara dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU TIPIKOR dimana unsur kerugian Negara harus nyata (*actual loss*) baru dapat dituntut ke pengadilan dan kesalahan administratif yang mengakibatkan kerugian Negara dikembalikan dan penerapan sanksi pidana adalah upaya yang terakhir (*ultimum remedium*).²¹

Menurut Sudarto, dekriminalisasi ini harus dibedakan dengan depenalisasi, dimana perbuatan yang semula diancam pidana, ancaman pidana ini dihilangkan akan tetapi masih dimungkinkan adanya

²⁰ Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), *Kondisi dan Proyeksi Pemajuan dan Penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia Catatan HAM Awal Tahun 2007*, ELSAM, Jakarta 2007, hal.13

²¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, (kbbi.web.id)

penuntutan dengan cara lain ialah dengan melalui hukum perdata atau hukum adminisarsi.²²

F. Metode Penelitian

Metode dalam penelitian ini disusun secara sistematis dengan uraian sebagai berikut.

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Pada penelitian normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang digolongkan sebagai data sekunder.²³ Sedangkan dilihat dari sifatnya adalah deskriptif. Penelitian hukum deskriptif bersifat pemaparan dan bertujuan untuk memperoleh gambaran (deskripsi) lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu dan pada saat tertentu, atau mengenai gejala yuridis yang ada, atau peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Pada penelitian hukum tipe ini, peneliti biasanya sudah memperoleh data awal atau mempunyai pengetahuan awal tentang masalah yang akan diteliti.²⁴ Nama lain dari penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum doktriner, juga disebut sebagai penelitian

²² Sudarto, *loc cit.*

²³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, Hal.24

²⁴ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, Hal.50

perpustakaan atau studi dokumen,²⁵ yaitu menggambarkan secara jelas dan terperinci mengenai objek penelitian, yaitu mengenai bergesernya makna kerugian Negara Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU TIPIKOR pasca putusan Mahkamah Konstitusi perkara Nomor 25/PUU-XIV/2016.

2. Objek Penelitian

Objek kajian dalam penelitian ini adalah mengenai pertimbangan majelis hakim Mahkamah Konstitusi dalam menetapkan putusan dalam perkara Nomor 25/PUU-XIV/2016 dan prospektif penerapan unsur kerugian Negara dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU TIPIKOR pada masa yang akan datang.

3. Data dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini dikaitkan dengan jenis dari penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder tersebut diperoleh dari tiga bahan hukum yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier dengan uraian di bawah ini:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, seperti Undang-Undang Dasar Tahun 1945, peraturan perundang-undangan, hukum adat, yurisprudensi, dan sebagainya.

²⁵ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, Hal.14.

- b. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti, rancangan Undang-Undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.
- c. Sedangkan yang dimaksud dengan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder; contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan sebagainya.²⁶

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan. Peraturan perundang-undangan yang digunakan tersebut adalah Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), sedangkan putusan pengadilan yang digunakan adalah putusan perkara Nomor 25/PUU-XIV/2016 tentang pengujian Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU

²⁶ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hal. 116-117.

TIPIKOR terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945.

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah literatur yang terkait dengan penelitian ini seperti hukum pidana dan politik hukum pidana serta artikel dan jurnal, sedangkan bahan hukum tertier yang digunakan dalam penelitian ini adalah yang berasal dari kamus dan informasi yang diperoleh dari internet.

4. Analisis Data dan Metode Penarikan Kesimpulan

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif, yaitu mendeskripsikan atau menggambarkan, kemudian membandingkan antara data dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau dengan pendapat para ahli hukum. Tahapan analisis data dalam penelitian ini dimulai dari pengumpulan data, selanjutnya pengolahan data, penyajian data dan membandingkan data. Metode penarikan kesimpulan dalam penelitian ini dilakukan secara induktif, yaitu penarikan kesimpulan dari ketentuan yang bersifat khusus kepada ketentuan yang bersifat umum.

BAB II

TINJAUAN UMUM

Dalam bab ini peneliti akan menguraikan mengenai 3 (tiga) pokok bahasan yaitu Jenis-jenis Tindak Pidana Korupsi, Alat Bukti dalam Tindak Pidana Korupsi dan Tindak Pidana Korupsi.

A. Jenis-jenis Tindak Pidana Korupsi.

Karena begitu banyaknya Pasal yang menentukan perbuatan pidana dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka peneliti membuat klasifikasi tindak pidana korupsi tersebut kedalam kelompok-kelompok, adapun kelompok-kelompok perbuatan korupsi tersebut adalah:

1. Kerugian Keuangan Negara
2. Suap Menyuap
3. Penggelapan Dalam Jabatan
4. Pemerasan
5. Perbuatan Curang
6. Benturan Kepentingan dalam Pengadaan
7. Gratifikasi

Untuk lebih jelasnya mengenai jenis-jenis tindak pidana korupsi tersebut dan Pasal-pasal mana saja yang mengaturnya, maka peneliti akan menguraikannya.

1. Kerugian Keuangan Negara.

Dalam jenis tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara ini, Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diatur dalam 2 (dua) Pasal, yaitu:

Pasal 2

- (1) Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain yang suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- (2) Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu pidana mati dapat dijatuhkan.

Pasal 3

“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 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 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).”

2. Suap Menyuap

Dalam jenis tindak pidana korupsi suap menyuap ini, Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diatur dalam 5 (lima) Pasal, yaitu:

Pasal 5

(1) Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) setiap orang yang:

- a. memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya; atau
 - b. memberi sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban, dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya .
- (2) Bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a atau huruf b, dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Pasal 6

- (1) Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah) setiap orang yang:
- a. memberi atau menjanjikan sesuatu kepada hakim dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili; atau

- b. memberi atau menjanjikan sesuatu kepada seseorang yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan ditentukan menjadi advokat untuk menghadiri sidang pengadilan dengan maksud untuk mempengaruhi nasihat atau pendapat yang akan diberikan berhubung dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili.
- (2) Bagi hakim yang menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a atau advokat yang menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Pasal 11

"Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau patut diduga, bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, atau yang menurut pikiran orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut ada hubungan dengan jabatannya."

Pasal 12

"Dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah):

- a. pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk menggerakkan agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya;
- b. pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah tersebut diberikan sebagai akibat atau disebabkan karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya;
- c. hakim yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili;

Pasal 12 A

- (1) Ketentuan mengenai pidana penjara dan pidana denda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11 dan Pasal 12 tidak berlaku bagi tindak pidana korupsi yang nilainya kurang dari Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah).
- (2) Bagi pelaku tindak pidana korupsi yang nilainya kurang dari Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah) sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan pidana denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Pasal 12 B

- (1) Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, dengan ketentuan sebagai berikut:
 - a. yang nilainya Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi;

- b. yang nilainya kurang dari Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh penuntut umum.
- (2) Pidana bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan pidana denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Pasal 12 C

- (1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 B ayat (1) tidak berlaku, jika penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- (2) Penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dilakukan oleh penerima gratifikasi paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi tersebut diterima.
- (3) Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal menerima laporan wajib menetapkan gratifikasi dapat menjadi milik penerima atau milik negara.

(4) Ketentuan mengenai tata cara penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan penentuan status gratifikasi sebagaimana dimaksud dalam ayat diatur dalam Undang-Undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pasal 13

"Setiap orang yang memberikan hadiah atau janji 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 tersebut, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah)".

3. Penggelapan Dalam Jabatan

Dalam jenis tindak pidana korupsi penggelapan dalam jabatan ini, Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diatur dalam 3 (tiga) Pasal, yaitu:

Pasal 8

Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah), pegawai negeri atau orang 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.

Pasal 9

Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja memalsukan buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi.

Pasal 10

Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 350.000.000,00 (tiga ratus lima puluh juta rupiah) pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja:

- a. menggelapkan, menghancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, surat, atau daftar yang digunakan untuk meyakinkan atau membuktikan di muka pejabat yang berwenang, yang dikuasai karena jabatannya; atau
- b. membiarkan orang lain menghilangkan, meng-hancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, surat, atau daftar tersebut; atau
- c. membantu orang lain menghilangkan, meng-hancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, surat, atau daftar tersebut.

4. Pemerasan

Dalam jenis tindak pidana korupsi pemerasan ini, Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-

Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diatur dalam 1(satu) Pasal, yaitu:

Pasal 12

- e. pegawai negeri atau penyelenggara negara yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri;
- f. pegawai negeri atau penyelenggara negara yang pada waktu menjalankan tugas, meminta, menerima, atau memotong pembayaran kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara yang lain atau kepada kas umum, seolah-olah pegawai negeri atau penyelenggara negara yang lain atau kas umum tersebut mempunyai utang kepadanya, padahal diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan utang;
- g. pegawai negeri atau penyelenggara negara yang pada waktu menjalankan tugas, meminta atau menerima pekerjaan, atau penyerahan barang, seolah-olah merupakan utang kepada dirinya, padahal diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan utang;

5. Perbuatan Curang

Dalam jenis tindak pidana korupsi perbuatan ini, Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diatur dalam 2 (dua) Pasal, yaitu:

Pasal 7

- (1) Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 350.000.000,00 (tiga ratus lima puluh juta rupiah):
 - a. 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;
 - b. setiap orang yang bertugas mengawasi pembangunan atau penyerahan bahan bangunan, sengaja membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
 - c. setiap orang yang pada waktu menyerahkan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia dan atau Kepolisian Negara Republik Indonesia melakukan perbuatan curang yang dapat membahayakan keselamatan negara dalam keadaan perang;atau

d. setiap orang yang bertugas mengawal penyerahan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia dan atau Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan sengaja membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam huruf c.

(2) Bagi orang yang menerima penyerahan bahan bangunan atau orang yang menerima penyerahan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia dan atau Kepolisian Negara Republik Indonesia dan membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a atau huruf c, dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

6. Benturan Kepentingan dalam Pengadaan

Dalam jenis tindak pidana korupsi benturan kepentingan dalam pengadaan ini, Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diatur dalam 1(satu) Pasal, yaitu:

Pasal 12

i. Pegawai negeri atau penyelenggara negara baik langsung maupun tidak langsung dengan sengaja turut serta dalam pemborongan, pengadaan, atau persewaan, yang pada saat dilakukan perbuatan, untuk seluruh atau sebagian ditugaskan untuk mengurus atau mengawasinya.

7. Gratifikasi.

Dalam jenis tindak pidana korupsi gratifikasi ini, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diatur dalam 2 (dua) Pasal, yaitu:

Pasal 12 B

- (1) Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, dengan ketentuan sebagai berikut:
 - a. yang nilainya Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi;
 - b. yang nilainya kurang dari Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh penuntut umum.
- (2) Pidana bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 2 (dua puluh) tahun, dan pidana denda

paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).²⁷

Berdasarkan uraian di atas, diketahui 7 (tujuh) jenis tindak pidana korupsi berdasarkan Pasal-pasal di dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Terkait kerugian keuangan negara diatur dalam Pasal 2 (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, ada banyak perspektif untuk mengartikan makna kerugian keuangan negara. Menurut petunjuk BPK, kerugian Negara adalah berkurangnya kekayaan Negara yang disebabkan oleh sesuatu tindakan melanggar hukum/kelalaian seseorang dan/atau disebabkan suatu keadaan di luar dugaan dan di luar kemampuan manusia (*force majeure*). Kerugian Negara yang diakibatkan oleh faktor *force majeure* merupakan pengaruh dari kondisi ekonomi. Dalam perspektif hukum peristiwa atau akibat yang ditimbulkan oleh faktor *force majeure*, perbuatannya tidak dapat dipertanggung jawabkan kepada si pembuat.

Dipandang dari perspektif hukum perdata, Subekti menjelaskan yang dimaksudkan kerugian yang dapat dimintakan penggantian itu, tidak hanya yang berupa biaya-biaya yang sungguh-sungguh telah dikeluarkan (*kosten*), atau kerugian yang sungguh-sungguh menimpa

²⁷ Muhammad Nurul Huda, *Tindak Pidana Korupsi, Fakultas Hukum UIR, Pekanbaru*, hal. 77 – 92.

harta benda si berpiutang (*schaden*), tetapi juga yang berupa kehilangan keuntungan (*interessen*), yaitu keuntungan yang akan didapat seandainya si berutang tidak lalai (*winstderving*).²⁸

B. Kerugian Keuangan Negara

Kerugian keuangan negara, istilah ini mengandung dua unsur, unsur yang pertama adalah “Kerugian Negara” dan yang kedua adalah “Keuangan Negara”, berikut penjelasan tentang istilah tersebut:

1. Kerugian Negara

Sesuai dengan wilayah hukum unsur yang pertama, pemikiran tentang kerugian dan tuntutan ganti rugi akan berbeda pula. Seperti halnya kerugian menurut hukum Perdata yang masuk ke dalam ranah hukum privat tentunya berbeda dengan makna atau konsep kerugian yang terdapat dalam Hukum Administrasi Negara atau Hukum Pidana yang masuk ranah hukum publik.

Kerugian menurut Hukum Perdata mencakup pasal 1243 sampai dengan pasal 1252, selengkapnya berjudul “penggantian biaya, kerugian dan bunga karena tidak dipenuhinya suatu perikatan.” Judul ini menunjukkan dua hal :

- 1) Pertama, ungkapan “Penggantian biaya, Kerugian dan Bunga.”

²⁸ Theodorus M. Tuanakotta, *Op. cit*, Hal 79.

2) Kedua, "Karena tidak dipenuhinya suatu perikatan" mempunyai makna ganti rugi yang timbul akibat cedera janji (*wanprestatie*). Dalam pasal-pasal tersebut akan ditemukan istilah Debitor, Kreditor, atau perikatan lainnya (sewa, upah, bunga sepanjang hidup dan lain lain). Ini perbedaan penting antara kerugian Negara (dalam Hukum Administrasi Negara) dan kerugian keuangan Negara (dalam Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi) yang merupakan kerugian di sektor publik.²⁹

Buku-buku hukum perdata dalam bahasa Indonesia umumnya mengutip tulisan-tulisan Subekti yang menjelaskan makna *kosten*, *schaden en interessen* diantaranya: "Yang dimaksudkan kerugian yang dapat dimintakan penggantian itu, tidak hanya berupa biaya-biaya yang sungguh-sungguh telah dikeluarkan (*kosten*), atau kerugian yang sungguh-sungguh menimpa harta benda yang berpiutang (*schaden*), tetapi juga yang berupa kehilangan keuntungan (*interessen*), yaitu keuntungan yang akan didapat seandainya si berutang tidak lalai (*winstderving*)."

Dalam ilmu ekonomi, kata *winstderving* lebih dikenal dengan istilah inggris, *opportunity cost* atau *opportunity loss*. Asis Safioedin menerjemahkan *winstderving* sebagai keuntungan yang seharusnya diperoleh (namun) tak jadi diperoleh. Makna lain yang

²⁹ Theodorus M. Tuanakotta, *Op. cit*, Hal 78.

serupa adalah kerugian yang timbul karena tidak dipilihnya alternatif terbaik.³⁰

Undang-Undang tentang Perbendaharaan Negara (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004) memberikan definisi tentang “kerugian” dalam konteks kerugian Negara/Daerah. Pasal 1 ayat (22) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara berbunyi: “Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.” Kerugian Negara/Daerah yang timbul karena keadaan di luar kemampuan manusia (*force majeure*) tidak dapat dituntut. Kerugian Negara/Daerah sebagai akibat perbuatan melawan hukum, dapat dituntut.

Makna “kerugian” dalam arti Kerugian Negara menurut petunjuk BPK: “Kerugian Negara adalah berkurangnya kekayaan Negara yang disebabkan oleh sesuatu tindakan melanggar hukum/kelalaian seseorang dan/atau disebabkan suatu keadaan diluar dugaan dan diluar kemampuan manusia (*force majeure*).”³¹ Dalam petunjuk yang dikeluarkan oleh BPK, juga diatur mengenai besarnya jumlah Kerugian Negara yaitu: Dalam masalah kerugian Negara pertama-tama perlu diteliti dan dikumpulkan bahan bukti untuk

³⁰ *Ibid*, hal. 79.

³¹ *Ibid*, hal. 81.

menetapkan besarnya kerugian yang diderita oleh Negara. Dalam penelitian ini perlu diperhatikan bahwa tidak diperkenankan melakukan tuntutan ganti rugi untuk jumlah yang lebih besar daripada kerugian sesungguhnya diderita (Surat *Gouvernements Secretaris* 30 Agustus 1993 No. 2498/B). Karena itu pada dasarnya besarnya kerugian Negara tidak boleh ditetapkan dengan dikira-kira atau ditaksir.³²

Sedangkan konsep Kerugian menurut Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terdapat dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 penjelasan Pasal 2 ayat (1) : “Yang dimaksud dengan “secara melawan hukum” dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana. Dalam ketentuan ini, kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan atau perekonomian negara” menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu ada tidaknya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat.” Kerugian dalam Praktik Undang-Undang Pemberantasan

³² *Ibid*, hal. 80.

Tindak Pidana Korupsi dalam petunjuk yang diterbitkan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) menjelaskan :

- a. Pengertian Pemeriksaan Khusus, yang dimaksud dalam buku petunjuk ini, adalah pemeriksaan yang dilakukan terhadap kasus penyimpangan yang menimbulkan kerugian keuangan/kekayaan Negara dan/atau perekonomian Negara, sehingga pada akhirnya dapat ditarik kesimpulan mengenai ada tidaknya Tindak Pidana Korupsi ataupun perdata pada kasus yang bersangkutan.
- b. Sedangkan pengertian kerugian keuangan atau kekayaan Negara yang dimaksud dalam buku petunjuk ini adalah suatu kerugian Negara yang tidak hanya bersifat riil yaitu yang benar benar telah terjadi namun juga yang bersifat potensial yaitu yang belum terjadi seperti adanya pendapatan Negara yang akan diterima dan lain sebagainya.³³

Terkait penerapan Pasal 2 (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai delik formil melihat penerapan mengenai konsep kerugian negara dalam beberapa kasus di Indonesia, maka peneliti mencoba untuk

³³ BPKP, PSP: *Petunjuk Pelaksanaan Pemeriksaan Khusus atas Kasus Penyimpangan yang Berindikasikan Merugikan Keuangan/ Kekayaan Negara dan/atau Perekonomian Negara*, 1996, hal. 3.

menyajikan salah satu kasus korupsi yang merugikan negara yaitu dalam kasus putusan yang dikeluarkan Mahkamah Agung. Ketua BPK Anwar Nasution yang juga mantan Deputy Senior Gubernur Bank Indonesia (B.I.) melaporkan kasus aliran dana BI dari YPPI senilai Rp 100 miliar ke KPK. Inti laporan itu adalah, Rapat Dewan Gubernur (RDG) B.I. yang juga dihadiri Gubernur B.I. Burhanuddin Abdullah pada 3 Juni 2003 memutuskan meminta YPPI menyiapkan dana Rp. 100 miliar untuk dua keperluan. Pertama, Rp. 68,5 miliar untuk membantu proses hukum kasus Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) yang melibatkan mantan dewan gubernur dan mantan direksi BI, antara lain mantan Gubernur B.I. J. Soedradjad Djiwandono. Kedua, Rp. 31,5 miliar untuk anggota Komisi IX DPR periode 1999-2004 guna pembahasan dan diseminasi sejumlah Undang-Undang tentang B.I. Hasil audit BPK menyebutkan dana untuk Komisi IX tersebut dicairkan melalui tujuh cek. Hampir setahun setelah laporan BPK itu masuk, KPK lalu mengeluarkan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyelidikan (SPDP).

Selanjutnya, dimulailah pemeriksaan terhadap sejumlah pejabat dan mantan pejabat B.I. yang diduga mengetahui aliran dana itu. Gubernur B.I. Burhanuddin Abdullah, Direktur Hukum B.I. Oey Hoey Tiong dan mantan Kepala Biro Gubernur B.I. Rusli Simanjuntak ditetapkan sebagai tersangka dalam kasus tersebut.

Selanjutnya, mereka menjalani persidangan sebagai terdakwa di Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menetapkan Wakil Gubernur Jambi Antony Zeidra Abidin dan anggota DPR Hamka Yandhu (keduanya mantan anggota Komisi IX DPR dari Fraksi Partai Golkar) sebagai tersangka. Kini mereka sedang menjalani persidangan di Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi sebagai terdakwa.

Majelis Hakim Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi memvonis Burhanuddin Abdullah dengan 5 tahun penjara. Burhanuddin menilai vonis itu tidak adil, dan pihaknya akan melakukan perlawanan hukum. Pada saat bersamaan, KPK mengumumkan empat mantan Deputy Gubernur B.I., yaitu Aulia Pohan, Bun Bunan Hutapea, Aslim Tadjuddin dan Maman Soemantri sebagai tersangka kasus yang sama. Majelis Hakim Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi memvonis Oey Hoey Tiong dan Rusli Simanjuntak masing-masing dengan 4 tahun penjara. Vonis terhadap Burhanuddin diwarnai *dissenting opinion*, soal kerugian Negara, majelis hakim menegaskan dana Yayasan Pengembangan Perbankan Indonesia (YPPI) adalah uang Negara karena statusnya adalah milik B.I. selaku pendiri yayasan tersebut. Majelis beralasan penggunaan dana YPPI sebesar Rp. 100 Miliar berdasarkan persetujuan Rapat Dewan Gubernur (RDG) 3 juni dan 22 juli tahun 2003, terjadi ketika YPPI belum berstatus hukum.

Status hukum itu sendiri baru diperoleh pada bulan September tahun 2003.

Dalam *dissenting opinion*-nya, hakim Moerdiono berpendapat dana YPPI bukan milik B.I. Berdasarkan Pasal 26 Undang-Undang Yayasan, dana YPPI tidak lagi murni kekayaan pendiri. Dana YPPI didepositokan dan menghasilkan bunga yang menjadi milik YPPI.

Berdasarkan kronologi yang terdapat pada point 1 dan 2, Burhanudin Abdullah telah terbukti menyalahgunakan wewenangnya terdahulu selaku direktur B.I. yang telah melanggar Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 yang berbunyi: “Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan wewenang, 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/denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).”

Jika diteliti ketentuan tentang tindak pidana korupsi yang

terdapat dalam Pasal 3, akan ditemui beberapa unsur sebagai berikut:

- 1) Menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi;
- 2) Menyalahgunakan wewenang kesempatan atau sarana yang ada karena jabatan atau kedudukan;
- 3) Merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.

Setelah melihat unsur yang terdapat pada pasal di atas, maka peneliti telah mencari apakah tindakan yang dilakukan oleh Burhanudin Abdullah termasuk dalam tindakan penyalahgunaan wewenang untuk keuntungan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi. Setelah didapatkan bahwa unsur penyalahgunaan wewenang untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi terpenuhi maka selanjutnya harus diteliti apakah aliran dana tersebut telah menyebabkan kerugian keuangan Negara atau perekonomian negara. Apabila tidak terdapat kerugian keuangan Negara atau perekonomian Negara maka tindakan yang dilakukan oleh Burhanuddin Abdullah bukanlah tindak pidana korupsi, melainkan resiko bisnis yang membuat terdakwa tidak dapat dimintai pertanggungjawaban secara pidana.

2) Keuangan Negara

Selanjutnya yang akan peneliti jabarkan adalah unsur “Keuangan Negara”. Keuangan Negara mempunyai pengertian yang berbeda-beda di dalam setiap pasal perundang-undangan yang mengatur tentangnya. Keuangan Negara menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara secara umum dicantumkan dalam bab 1 (Ketentuan Umum), Pasal 1 angka 1 : “Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban Negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.” Sementara pasal 2 menjabarkan isi pasal 1 angka 1 yang berbunyi: Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 angka 1, meliputi:

- 1) Hak Negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
- 2) Kewajiban Negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintah Negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- 3) Penerimaan Negara;
- 4) Pengeluaran Negara;
- 5) Penerimaan Daerah;
- 6) Pengeluaran Daerah;

- 7) Kekayaan Negara/Daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan Negara/perusahaan Daerah;
- 8) Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintah dan/atau kepentingan umum;
- 9) Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Pengertian kerugian Negara juga dapat dilihat dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Selain Undang-Undang tersebut dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 juga terdapat penjelasan tentang “Keuangan Negara” yaitu diterangkan bahwa: “Seluruh kekayaan Negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan 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/Daerah,

yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal Negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara, sedangkan yang dimaksud dengan perekonomian Negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan pemerintah, baik ditingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.”

Dampak korupsi kian menguatirkan, masalah dan ancaman yang ditimbulkan oleh korupsi tidak hanya berkenaan dengan kerugian keuangan Negara saja karena juga mempunyai dampak pada stabilitas dan keamanan masyarakat dengan rusaknya lembaga lembaga dan nilai-nilai demokrasi, nilai-nilai etika dan keadilan serta mengacaukan pembangunan yang berkelanjutan dan penegakan hukum. Itu sebabnya tidaklah mengherankan bilamana ada hubungannya antara korupsi dengan pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) serta bentuk-bentuk lain kejahatan, khususnya

kejahatan terorganisir dan kejahatan ekonomi, termasuk pencucian uang.³⁴

Beberapa survei dari Transparansi Internasional dapat dikaitkan satu dan lainnya dan kemudian dapat dikemukakan, korupsi tidak hanya menyebabkan kemiskinan, tetapi lebih jauh lagi, berupa proses pemiskinan. Dampak korupsi tidak hanya menyebabkan kerugian keuangan dan atau perekonomian Negara saja, tetapi juga diduga telah meningkatkan kemiskinan menjadikan masif dan aboslut.³⁵

Beberapa peraturan perundang-undangan menjelaskan pengertian Kerugian keuangan Negara, antara lain:

- 1) Pengertian Kerugian Keuangan Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Istilah kerugian keuangan Negara terdapat dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah menjadi Undang-

³⁴ Bambang Widjojanto, *Negara Hukum, Korupsi dan Hak Asasi Manusia: Suatu Kajian Awal 1*, Jurnal hukum Prioris, Vol. 3 No. 1, 2012, hal. 29.

³⁵ Mohamad Ikhsan, *Mengukur Biaya Ekonomi Akibat Korupsi di Indonesia di dalam Mencuri Uang Rakyat; 16 kajian Korupsi di Indonesia, Buku 3: Bantuan Asing, Swasta, BUMN*, Yayasan Aksara untuk Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2002, hal. 19-20.

Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi. Pada Pasal 2 dan Pasal 3 mencantumkan kerugian Negara sebagai unsur pidana. Selanjutnya Pasal 32 (1) dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terdapat cukup bukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan Negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan. Penjelasan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi: “yang dimaksud dengan “secara nyata telah ada kerugian keuangan Negara” adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.”

Pada pelaksanaannya penerapan unsur kerugian keuangan Negara banyak terjadi perdebatan karena pada rumusan Pasal 2 dan Pasal 3 mencantumkan kata “dapat merugikan keuangan Negara” berikut rumusan lengkapnya: Pasal 2 (1) Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain

atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara, dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah), dan pada rumusan Pasal 3 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, 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).

Perbedaan pendapat tersebut terkait kata “dapat”, sebagian berpendapat kata dapat merugikan keuangan Negara bertentangan dengan asas legalitas dan kepastian hukum (Penjelasan Pasal 2 ayat 1 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), karena kata dapat bisa diartikan baru berpotensi kerugian Negara sudah bisa dikatakan sebagai kerugian keuangan Negara, padahal dari sisi lain berpendapat kerugian keuangan Negara harus nyata dan pasti dapat dihitung jumlahnya baru dikatakan sebagai unsur kerugian Negara dapat terpenuhi dan terbukti.

Merujuk dari perdebatan tersebut sebagaimana pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 003/PUU-IV/2006 berpendapat: tentang kata “dapat” Menimbang bahwa Pasal 2 ayat (1) UU PTPK mengandung unsur-unsur sebagai berikut: (a) unsur perbuatan melawan hukum, (b) unsur memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, (c) unsur dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara. Menimbang bahwa dengan memperhatikan seluruh argumen yang disampaikan oleh semua pihak sebagaimana tersebut di atas dikaitkan dengan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU PTPK, maka persoalan pokok yang harus dijawab adalah:

- a) Apakah pengertian kata ”dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) UU PTPK yang pengertiannya dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (1) bahwa dengan penambahan kata “dapat” tersebut

menjadikan tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 ayat (1) *a quo* menjadi rumusan delik formil

- b) Apakah dengan pengertian sebagaimana dijelaskan pada butir 1 tersebut di atas, frasa ”dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara”, yang diartikan baik kerugian yang nyata (*actual loss*) maupun hanya yang bersifat potensial atau berupa kemungkinan kerugian (*potential loss*), merupakan unsur yang tidak perlu dibuktikan atau harus dibuktikan;

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

dipenuhinya unsur perbuatan yang dirumuskan, bukan dengan timbulnya akibat. Karena itu Mahkamah dapat menerima penjelasan Pasal 2 ayat (1) sepanjang menyangkut kata "dapat" sebelum frasa "merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara".

Bahwa Mahkamah berpendapat, kerugian yang terjadi dalam tindak pidana korupsi, terutama yang berskala besar, sangatlah sulit untuk dibuktikan secara tepat dan akurat. Ketepatan yang dituntut sedemikian rupa, akan menimbulkan keraguan, apakah jika satu angka jumlah kerugian diajukan dan tidak selalu dapat dibuktikan secara akurat, namun kerugian telah terjadi, akan berakibat pada terbukti tidaknya perbuatan yang didakwakan. Hal demikian telah mendorong antisipasi atas akurasi kesempurnaan pembuktian, sehingga menyebabkan dianggap perlu mempermudah beban pembuktian tersebut. Dalam hal tidak dapat diajukan bukti akurat atas jumlah kerugian nyata atau perbuatan yang dilakukan adalah sedemikian rupa bahwa kerugian Negara dapat terjadi, telah dipandang cukup untuk menuntut dan memidana pelaku, sepanjang unsur dakwaan lain berupa unsur memperkaya diri atau orang lain atau suatu korporasi dengan cara melawan hukum (*wederrechtelijk*) telah terbukti. Karena, tindak pidana korupsi digolongkan oleh Undang-Undang *a quo* sebagai delik

formil. Dengan demikian, kategori tindak pidana korupsi digolongkan sebagai delik formil, di mana unsur-unsur perbuatan harus telah dipenuhi, dan bukan sebagai delik materil, yang mensyaratkan akibat perbuatan berupa kerugian yang timbul tersebut harus telah terjadi. Kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara”, dapat dilihat dalam arti yang sama dengan kata “dapat” yang mendahului frasa “membahayakan keamanan orang atau barang, atau keselamatan Negara dalam keadaan perang”, sebagaimana termuat dalam Pasal 387 KUHP. Delik demikian dipandang terbukti, kalau unsur perbuatan pidana tersebut telah terpenuhi, dan akibat yang dapat terjadi dari perbuatan yang dilarang dan diancam pidana tersebut, tidak perlu harus telah nyata terjadi;

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

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

Menimbang bahwa dengan adanya penjelasan yang menyatakan bahwa kata ”dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara”, kemudian mengkualifikasikannya sebagai delik formil, sehingga adanya kerugian Negara atau perekonomian Negara tidak merupakan

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

Menimbang dengan demikian Mahkamah berpendapat bahwa frasa "dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara", tidaklah bertentangan dengan hak atas kepastian hukum yang adil sebagaimana dimaksudkan oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sepanjang ditafsirkan sesuai dengan tafsiran Mahkamah di atas (*conditionally constitutional*).

Menimbang bahwa oleh karena kata "dapat" sebagaimana uraian pertimbangan yang dikemukakan di atas, tidak dianggap bertentangan dengan UUD 1945, dan justru

diperlukan dalam rangka penanggulangan tindak pidana korupsi, maka permohonan Pemohon tentang hal itu tidak beralasan dan tidak dapat dikabulkan;

Berdasarkan pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 003/PUU-IV/2006 tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa kerugian keuangan Negara tersebut haruslah pasti dapat dihitung oleh pejabat atau ahli yang membidangi tentang hal kerugian keuangan Negara, sehingga kerugian keuangan Negara dapat dibuktikan kebenarannya.

- 2) Pengertian kerugian keuangan Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Kerugian keuangan Negara berdasarkan Pasal 1 Angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara berbunyi: “kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.” Pada Penjelasan Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara berbunyi: kerugian Negara dapat terjadi karena pelanggaran hukum atau kelalaian pejabat Negara atau pegawai negeri bukan bendahara dalam rangka pelaksanaan kewenangan administratif atau oleh bendahara dalam rangka

pelaksanaan kewenangan kebendaharaan. Ganti rugi sebagaimana dimaksud didasarkan pada ketentuan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Penyelesaian kerugian Negara perlu segera dilakukan untuk mengembalikan kekayaan Negara yang hilang atau berkurang serta meningkatkan disiplin dan tanggung jawab para pegawai negeri/pejabat Negara pada umumnya, dan para pengelola keuangan pada khususnya.

- 3) Pengertian kerugian keuangan Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang BPK.

Kerugian keuangan Negara Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang BPK meliputi: “Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai”. Bahwa kerugian keuangan Negara menurut Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang BPK harus nyata dan pasti jumlahnya berpadanan secara sistematis dengan pengertian sebagaimana kerugian keuangan Negara menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001

Tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 31 tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana pertimbangan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 003/PUU-IV/2006 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Kejahatan korupsi secara langsung maupun tidak langsung merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara, yang pada saat yang sama merugikan rakyat. Korban (*victim*) dari kejahatan korupsi adalah Negara dan rakyat, karena dengan adanya kejahatan korupsi maka keuangan dan perekonomian Negara menjadi berkurang dan terganggu. Para koruptor menjadikan Negara sebagai korban (*victimstate*).³⁶

Aset Negara yang dikorupsi tersebut tidak saja merugikan Negara secara sempit, tetapi juga merugikan Negara beserta rakyatnya. Beberapa koruptor dijatuhi pidana denda, tetapi kemudian lebih memilih diganti dengan pidana kurungan. Hal itu berarti kerugian Negara tidak dipulihkan. Belakangan ini muncul ide pemiskinan buat koruptor, yaitu dengan dipidana kewajiban untuk mengembalikan sejumlah kerugian Negara. Akan tetapi pendekatan formal prosedural melalui hukum acara pidana yang berlaku sekarang ternyata belum mampu untuk mengembalikan kerugian Negara. Padahal kerugian Negara yang diakibatkan oleh

³⁶ Artidjo Alkostar, *Kerugian Keuangan Negara dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi*, Varia Peradilan No. 275, 2008, hal. 34-35.

korupsi merupakan aset Negara yang harus diselamatkan. Oleh karenanya, diperlukan cara lain untuk menyelamatkan aset Negara tersebut, yaitu dengan pengembalian aset pelaku tindak pidana korupsi. Penegakan hukum dan pemulihan aset kejahatan merupakan dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan dalam pemberantasan tindak pidana khususnya tindak pidana korupsi. Sebagai kejahatan yang didasari kalkulasi atau perhitungan (*crime of calculation*), maka pengelolaan dan pengamanan hasil kejahatan merupakan kebutuhan mendasar bagi pelaku kejahatan kerah putih. Seseorang akan berani melakukan korupsi jika hasil yang didapat dari korupsi akan lebih tinggi dari resiko hukuman (*penalty*) yang dihadapi, bahkan tidak sedikit pelaku korupsi yang siap masuk penjara apabila ia memperkirakan bahwa selama menjalani masa hukuman, keluarganya masih akan dapat tetap hidup makmur dari hasil korupsi yang dilakukan.³⁷

Oleh karena itulah maka pemberantasan korupsi tidak cukup dengan menghukum para pelakunya, namun harus diimbangi dengan upaya untuk memotong aliran hasil kejahatan. Dengan merampas harta benda yang dihasilkan dari kejahatan korupsi, maka diharapkan pelaku akan hilang motivasinya untuk melakukan atau meneruskan perbuatannya, karena tujuan untuk menikmati hasil-hasil

³⁷ Basrief Arief, *Pemulihan Aset Hasil Kejahatan dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Workshop Pemulihan Aset Tindak Pidana, Mahupiki, Jakarta, 28-29 Agustus 2014, hal 1.

kejahatannya akan terhalangi atau menjadi sia-sia.³⁸ Jika ada instrument perampasan aset, maka sangat dimungkinkan, pertama, sedikit mungkin pelaku akan berpikir untuk melakukan tindak pidana karena tidak akan menguntungkan atau keuntungannya akan dirampas untuk Negara. Kedua, pidana hilang kemerdekaan (penjara) tidak akan mampu mencegah dilakukannya tindak pidana karena pelaku masih bisa menikmati hasil/keuntungan tindak pidananya. Ketiga, perampasan aset dapat menambah dukungan masyarakat dan menjadi pesan penting bahwa pemerintah bersungguh-sungguh memerangi tindak pidana. Keempat, perampasan aset merupakan cerminan dalam mendukung dilakukannya perang terhadap tindak pidana tertentu. Kelima, pidana denda yang selama ini dijatuhkan kepada pelaku, dinilai tidak cukup untuk menjerakan pelaku tindak pidana. Keenam, perampasan aset berperan untuk memperingatkan bagi mereka yang hendak melakukan kejahatan.³⁹

Pemberian hukuman adalah tidak cukup, untuk itu, dengan atau disertai perampasan aset melalui penyitaan hasil tindak pidana akan memberikan dampak dan pengaruh yang signifikan terhadap calon pelaku tindak pidana. Mereka akan takut jika semua

³⁸ *Ibid*, hal. 2.

³⁹ Suhariyono AR, *Rancangan Undang-undang tentang Perampasan Aset Tindak Pidana, Workshop Pemulihan Aset Tindak Pidana*, Mahupiki, Jakarta, 2014, hal. 3.

keuntungan hasil tindak pidana akan disita oleh Negara, tanpa harus melalui peradilan pidana.⁴⁰

Oleh karena itu tujuan dari tulisan ini adalah mengkaji penerapan model pemulihan aset sebagai alternatif penegakan hukum yang dapat dilakukan dalam kasus tindak pidana korupsi. Termasuk mengkaji prosedur dan mekanisme yang memungkinkan untuk dilakukan dalam sistem peradilan pidana saat ini. Juga mengkaji penerapan model pemulihan aset dalam mengembalikan kerugian Negara. Perlu diingat, dalam kasus korupsi, Negara merupakan korban kejahatan yang harus direstorasi kerugiannya.

C. Alat Bukti Dalam Tindak Pidana Korupsi

Bisa dipastikan bahwa, seseorang tidak dapat dituduh bersalah karena berdasarkan dugaan-dugaan tanpa didukung suatu alat bukti. Karena dari alat bukti tersebut seseorang dapat dikatakan bersalah atau tidak bersalah dalam melakukan tindak pidana. Sehingga alat bukti sangat berperan penting dalam berjalannya proses untuk menjatuhkan seseorang bersalah atau tidak bersalah oleh karena itu ditetapkan alat-alat bukti untuk menilai suatu perbuatan yang dilakukan oleh seseorang yang diduga melakukan tindak pidana.

1. Alat Bukti Dalam Hukum Acara Pidana (KUHP) Menurut Pasal 184 KUHP.

⁴⁰ *Ibid*, hal. 3.

Alat-alat bukti ialah:

- a. Keterangan saksi;
- b. Keterangan ahli;
- c. Surat;
- d. Petunjuk;
- e. Keterangan terdakwa.

Untuk lebih jelasnya, maka peneliti akan menjelaskan masing-masing dari alat-alat bukti tersebut.

- a. Keterangan saksi

Keterangan saksi adalah salah satu alat bukti dalam perkara pidana yang berupa keterangan dari saksi mengenai suatu peristiwa pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri dengan menyebut alasan dan pengetahuannya itu.

Dalam Pasal 185 KUHAP keterangan saksi adalah:

- 1) Keterangan saksi sebagai alat bukti ialah apa yang saksi nyatakan di sidang pengadilan.
- 2) Keterangan seorang saksi saja tidak cukup untuk membuktikan bahwa terdakwa bersalah terhadap perbuatan yang didakwakan kepadanya.

- 3) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak berlaku apabila disertai dengan suatu alat bukti yang sah lainnya.
- 4) Keterangan beberapa saksi yang berdiri sendiri-sendiri tentang suatu kejadian atau keadaan dapat digunakan sebagai suatu alat bukti yang sah apabila keterangan saksi itu ada hubungannya satu dengan yang lain sedemikian rupa, sehingga dapat membenarkan adanya suatu kejadian atau keadaan tertentu.
- 5) Baik pendapat maupun rekaan, yang diperoleh dari hasil pemikiran saja, bukan merupakan keterangan saksi.
- 6) Dalam menilai kebenaran keterangan seorang saksi, hakim harus dengan sungguh-sungguh memperhatikan:
 - a) persesuaian antara keterangan saksi satu dengan yang lain;
 - b) persesuaian antara keterangan saksi dengan alat bukti lain;
 - c) alasan yang mungkin dipergunakan oleh saksi untuk memberi keterangan yang tertentu;
 - d) cara hidup dan kesusilaan saksi serta segala sesuatu yang pada umumnya dapat mempengaruhi dapat tidaknya/keterangan itu dipercaya.

- 7) Keterangan dari saksi yang tidak disumpah meskipun sesuai satu dengan yang lain tidak merupakan alat bukti namun apabila keterangan itu sesuai dengan keterangan dari saksi yang disumpah dapat dipergunakan sebagai tambahan alat bukti sah yang lain.

Setiap orang diperbolehkan menjadi saksi, sepanjang diperbolehkan oleh hukum. Dalam hukum acara pidana, KUHAP mengecualikan seseorang yang tidak bisa memberikan kesaksian. Hal ini bisa dilihat dalam Pasal 186 KUHAP yaitu:

- (1) Keluarga sedarah atau semenda dalam garis lurus ke atas atau ke bawah sampai derajat ketiga dari terdakwa atau yang bersama-sama sebagai terdakwa;
- (2) Saudara dari terdakwa atau bersama-sama sebagai terdakwa, saudara ibu atau saudara bapak, juga mereka yang mempunyai hubungan karena perkawinan, dan anak-anak saudara terdakwa sampai derajat ketiga;
- (3) Suami atau istri terdakwa meskipun sudah bercerai atau yang bersama-sama sebagai terdakwa.

b. Keterangan ahli

Keterangan ahli adalah keterangan yang diberikan oleh seorang yang memiliki keahlian khusus tentang hal yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna

kepentingan pemeriksaan. Dalam Pasal 186 KUHAP dikatakan bahwa Keterangan ahli ialah apa yang seorang ahli nyatakan di sidang pengadilan.

c. Surat

Alat bukti surat dalam KUHAP terdapat dalam huruf g Pasal 187, KUHAP mengatakan yang dimaksud dengan surat ialah:

1. Berita acara dan surat lain dalam bentuk resmi yang dibuat oleh pejabat umum yang berwenang atau yang dibuat dihadapannya, yang memuat keterangan tentang kejadian atau keadaan yang didengar, dilihat, atau yang dialaminya sendiri, disertai dengan alasan yang jelas dan tegas tentang keterangan itu;
2. Surat yang dibuat menurut ketentuan peraturan perundang-undangan atau surat yang dibuat oleh pejabat mengenai hal yang termasuk dalam tata laksana yang menjadi tanggungjawabnya dan yang diperuntukkan bagi pembuktian sesuatu hal atau sesuatu keadaan;
3. Surat keterangan dari seorang ahli yang memuat pendapat berdasarkan keahliannya mengenai sesuatu hal atau keadaan yang minta secara resmi daripadanya;

4. Surat lain yang hanya dapat berlaku jika ada hubungannya dengan isi dari alat pembuktian yang lain.

d. Petunjuk

Petunjuk dalam KUHAP terdapat dalam Pasal 188 (1), KUHAP mengatakan yang dimaksud dengan petunjuk ialah: "Petunjuk adalah perbuatan, kejadian atau keadaan, yang karena persesuaiannya, baik antara yang satu dengan yang lain telah terjadi suatu tindak pidana itu sendiri, menandakan bahwa telah terjadi suatu tindak pidana dan siapa pelakunya".

Petunjuk sebagaimana dimaksud dalam 188. Ayat (1) hanya dapat diperoleh dari:

- 1) keterangan saksi;
- 2) surat;
- 3) keterangan terdakwa.

Kemudian dalam Pasal 188 (3) dikatakan juga bahwa Penilaian atas kekuatan pembuktian dari suatu petunjuk dalam setiap keadaan tertentu dilakukan oleh hakim dengan arif lagi bijaksana, setelah ia mengadakan pemeriksaan dengan penuh kecermatan dan kesaksamaan berdasarkan hati nuraninya.

e. Keterangan terdakwa

Dalam Pasal 189 dikatakan bahwa keterangan terdakwa ialah:

- 1) Keterangan terdakwa ialah apa yang terdakwa nyatakan di sidang tentang perbuatan yang ia lakukan atau yang ia ketahui sendiri atau alami sendiri.
- 2) Keterangan terdakwa yang diberikan di luar sidang dapat digunakan untuk membantu menemukan bukti di sidang, asalkan keterangan itu didukung oleh suatu alat bukti yang sah sepanjang mengenai hal yang didakwakan kepadanya.
- 3) Keterangan terdakwa hanya dapat digunakan terhadap dirinya sendiri.
- 4) Keterangan terdakwa saja tidak cukup untuk membuktikan bahwa ia bersalah melakukan perbuatan yang didakwakan kepadanya, melainkan harus disertai dengan alat bukti yang lain.

2. Perluasan Alat Bukti Tindak Pidana Korupsi

Pada dasarnya, alat-alat bukti dalam tindak pidana korupsi mengikuti alat-alat bukti yang ada di KUHAP, hanya saja, alat bukti petunjuk dalam KUHAP kemudian diperluas lagi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak

Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Perluasan alat bukti petunjuk tersebut terdapat dalam Pasal 26A. Adapun perluasan tersebut ialah:

1. Alat bukti lain yang berupa informasi yang diucapkan, dikirim, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu; dan
2. Dokumen, yakni setiap rekaman data/atau informasi yang dapat dilihat, dibaca dan/atau didengar yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apapun selain kertas, maupun yang terekam secara elektronik, yang berupa tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, huruf, tanda, angka, atau perforasi yang memiliki makna.⁴¹

D. Perbuatan Melawan Hukum

Di dalam bidang hukum, kerugian dikaitkan dengan perbuatan melawan hukum, sedangkan yang dimaksud dengan perbuatan melawan hukum tercantum dalam pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer). Pasal ini selengkapnya berbunyi : “Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada

⁴¹ Muhammad Nurul Huda, *op.cit*, Hal. 99-106.

orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut.”

Dalam perspektif hukum perdata berdasarkan ketentuan Pasal 1365 *Burgerlijk Wetboek* (B.W.) dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ditentukan tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut. Ketentuan ini meskipun merupakan ketentuan ruang lingkup perdata, namun demikian dapat diterapkan dalam ruang lingkup hukum pidana khususnya dalam tindak pidana korupsi yang terkait dengan pengembalian kerugian keuangan Negara.⁴²

Untuk menentukan apakah suatu perbuatan dapat digugat dengan dalil perbuatan melawan hukum diperlukan unsur-unsur :

- a) Perbuatan tersebut melawan hukum;
- b) Harus ada kesalahan pada pelaku;
- c) Harus ada kerugian; dan
- d) Harus ada hubungan kausal antara perbuatan dan kerugian.⁴³

Perbuatan melawan hukum mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun

⁴² R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang- Undang Hukum Perdata*, 2001, hal. 90.

⁴³ R.Wiyono, *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hal. 27.

perbuatan tersebut tidak diatur dalam perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela, karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat maka perbuatan tersebut dapat dipidana.⁴⁴

Hukum Pidana adalah hukum yang mengatur tentang pelanggaran dan kejahatan terhadap kepentingan umum. Pelanggaran dan kejahatan tersebut diancam dengan hukuman yang merupakan penderitaan atau siksaan bagi yang bersangkutan. Tujuan hukum pidana ada dua macam yaitu :

- a) Untuk menakut-nakuti setiap orang agar mereka tidak melakukan perbuatan pidana (fungsi preventif).
- b) Untuk mendidik orang yang telah melakukan perbuatan yang tergolong dalam tindak pidana agar mereka menjadi orang yang baik dan dapat diterima kembali dalam masyarakat (fungsi represif).⁴⁵

Di dalam sistem hukum pidana di Indonesia perbuatan pidana digolongkan ke dalam dua bentuk yaitu :

- a) Pelanggaran adalah perbuatan pidana yang ringan yang ancaman hukumannya berupa denda atau kurungan;

⁴⁴ Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2003, hal. 1.

⁴⁵ J.B Daliyo, *Pengantar Hukum Indonesia*, Prenhallindo, Jakarta, 2001, hal. 91.

- b) Kejahatan adalah perbuatan pidana yang berat yang ancaman hukumannya dapat berupa hukuman denda, hukuman penjara dan hukuman mati, dan kadangkala masih ditambah dengan hukuman penyitaan barang-barang tertentu, pencabutan hak tertentu serta pengumuman keputusan hakim.⁴⁶

Hukum pidana objektif (*ius Poenale*) ialah “seluruh peraturan yang memuat tentang keharusan atau larangan dengan disertai ancaman hukuman bagi yang melanggarnya”.⁴⁷

Hukum pidana objektif dibedakan menjadi :

- a) Hukum pidana material adalah merumuskan tentang pelanggaran dan kejahatan serta syarat-syarat apa yang diperlukan agar seseorang dapat dihukum.
- b) Hukum pidana formal adalah peraturan-peraturan hukum yang menentukan bagaimana cara memelihara dan mempertahankan hukum pidana material. Jadi, hukum pidana formal mengatur antara lain bagaimana menerapkan sanksi terhadap seseorang yang melanggar hukum pidana material.

Hukum Pidana Material sendiri dibagi menjadi :

- a) Hukum Pidana Umum adalah hukum pidana yang berlaku bagi

⁴⁶ *Ibid*, hal.89.

⁴⁷ *Ibid*, hal.91.

semua orang (umum).

- b) Hukum Pidana Khusus adalah hukum pidana yang berlaku bagi orang-orang tertentu, seperti anggota TNI atau untuk perkara-perkara tertentu.⁴⁸

Perbuatan atau tindak pidana adalah “perbuatan seseorang atau sekelompok orang yang menimbulkan peristiwa pidana atau perbuatan yang melanggar hukum pidana dan diancam dengan hukuman.”⁴⁹

Adapun Hukum Pidana Khusus (Peraturan Perundang-undangan Tindak Pidana Khusus) bisa dimaknai sebagai perundang-undangan dibidang tertentu yang memiliki sanksi pidana, atau tindak-tindak pidana yang diatur dalam perundang-undangan khusus, di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), baik perundang-undangan pidana maupun bukan pidana tetapi memiliki sanksi pidana (ketentuan yang menyimpang dari KUHP).⁵⁰

Tujuan pengaturan terhadap tindak-tindak pidana yang bersifat khusus adalah untuk mengisi kekurangan atau kekosongan hukum yang tidak tercakup pengaturannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), namun dengan pengertian bahwa pengaturan itu masih tetap dan berada dalam batas-batas yang diperkenankan oleh hukum pidana formil dan materiil. Penerapan

⁴⁸ *Ibid*, hal.92.

⁴⁹ *Ibid*, hal.93.

⁵⁰ Aziz Syamsuddin, *Tindak Pidana Khusus*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hal. 8.

pidana khusus dimungkinkan berdasarkan *asas lex specialis derogate lex generalis*, yang mengisyaratkan bahwa ketentuan yang bersifat khusus akan lebih diutamakan daripada ketentuan yang bersifat umum.⁵¹

E. Tindak Pidana Korupsi

1. Pengertian Korupsi

Korupsi dalam arti bahasa berasal dari bahasa Latin : "*corruptio*", artinya perbuatan busuk, buruk, bejat, tidak jujur, dapat disuap, tidak bermoral, menyimpang dari kesucian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah (*The Lexicon Webster Dictionary*). Di Indonesia, Undang-Undang yang mengatur delik korupsi sudah beberapa kali berubah, selain KUHP terdapat Undang-Undang No. 24 (PRP) tahun 1960 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang No.31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan terakhir adalah Undang-Undang No. 20 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Adapun makna korupsi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 yang telah diubah oleh Undang-

⁵¹ *Ibid*, hal. 11.

Undang No.20 Tahun 2001, sama sekali memiliki arti yang berbeda dengan makna korupsi sebagaimana yang diuraikan dalam Bahasa Latin: "*corruptio*" tersebut. Oleh karena itu harus ditelaah satu persatu rumusan delik di dalam Undang-Undang tersebut.

Pengertian delik korupsi menurut Undang-Undang No. 31 tahun 1999 Jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 dalam Pasal 2 ayat (1), sebagai berikut: "Perbuatan melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian nasional". Berdasarkan rumusan yang tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) tersebut, terlihat beberapa unsur delik yang harus mendapat penjelasan lebih lanjut. Hal ini disebabkan adanya unsur yang sering menjadi perhatian luas dikalangan penegak hukum, yakni unsur "perbuatan melawan hukum" dan "unsur keuangan Negara", yang memiliki makna yang dapat ditafsirkan beragam, khususnya dalam kasus kredit macet. Perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam penjelasan Pasal 2 ayat (1) tersebut, memberikan makna bahwa perbuatan melawan hukum diartikan secara "*formeel* maupun *materiel*". Adapun yang dimaksud melawan hukum *formeel* karena Undang-Undang pidana melarang atau memerintahkan perbuatan itu disertai ancaman sanksi bagi barang siapa yang melanggar atau mengabaikannya. Sedangkan melawan hukum *materiel* adalah sekalipun suatu perbuatan telah

sesuai dengan uraian di dalam Undang-Undang, masih harus diteliti tentang penilaian masyarakat apakah perbuatan itu memang tercela dan patut dipidana pembuatnya atau tidak tercela, ataupun dipandang sifatnya terlampau kurang celaannya sehingga pembuatnya tak perlu dijatuhi sanksi kaidah-kaidah hukum lain atau kaidah sosial lain.⁵² Dalam hal perbuatan melawan hukum *materiel* akan diterapkan secara positif dalam penegakan hukum pidana, maka hal ini merupakan sesuatu yang bertentangan dengan asas legalitas dan menjadi sesuatu yang sangat mudah dibuktikan oleh penuntut umum. Dirasakan bahwa adanya rumusan perbuatan melawan hukum materiil sebagaimana diuraikan dalam penjelasan UU No. 31 Tahun 1999 dapat menimbulkan masalah dalam penerapannya, maka Mahkamah Konstitusi Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No.003/PUU-IV/2006 tanggal 26 Juli 2006; menyatakan bahwa melawan hukum materiil yang menyatakan bahwa apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana, "tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat". Pasal 3 ; "perbuatan 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

⁵² Andi Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana I*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hal. 242.

dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian nasional". Kedua pasal ini asli dari pembuat Undang-Undang sejak dari Peraturan Penguasa Perang Pusat No. 013 Tahun 1958 sampai Undang-Undang yang sekarang, walaupun redaksinya terus menerus diperbaiki. Perlu diketahui bahwa Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 maupun Undang-Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengadopsi beberapa ketentuan yang mengatur delik dalam KUHP, setidaknya tidaknya terdapat 13 buah pasal, yakni Pasal 209, 210, 287, 288, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 423, 425, 435 KUHP dan yang membedakan substansi dari pasal KUHP dan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi hanyalah ancaman pidananya saja.

Ketiga belas pasal KUHP yang diadopsi dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi tersebut, dapat dikelompokkan dalam empat kelompok delik, sebagai berikut :

- a. Kelompok delik penyuapan (Pasal 209, 210 KUHP-perbuatan aktif) dan Pasal 418, 419, 420 KUHP-perbuatan pasif) diadopsi menjadi Pasal 5, 6, 11, 12 UU PTK 1999.
- b. Kelompok delik penggelapan (Pasal 415, 416 dan 417 KUHP diadopsi menjadi Pasal 8, 9, 10 UU PTPK 1999).
- c. Kelompok delik pemerasan dalam jabatan (*Knevelarij*, *Extortion*) , Pasal 423 dan 425 KUHP diadopsi menjadi Pasal 12 UU PTK 1999

d. Kelompok delik yang berkaitan dengan pemborongan, *leveransir* dan rekanan (Pasal 387, 388 dan 435 KUHP yang sekarang menjadi Pasal 7 dan 12 butir I UU No. 31 Tahun 1999 Jo. UU No 20 tahun 2001).

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

Sinyalemen lain yang agak dramatik menyatakan, masifitas kejahatan korupsi telah melebihi kapasitas kemampuan dari penegak hukum untuk menanganinya karena kendati ada banyak perkara korupsi diperiksa dan dibawa ke pengadilan tapi fabrikasi koruptor melalui sistem yang koruptif dan kolusif jauh lebih banyak. Yang mengerikan, korupsi bukan sekedar kejahatan perorangan tetapi kejahatan yang melibatkan jaringan, melibatkan

anggota keluarga serta ada banyak elit kekuasaan terlibat dengan modus operandi yang kian canggih, terorganisir dan terkonsolidasi. Hal menimbang di dalam Undang-Undang Tipikor menyatakan "tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas".⁵³

2. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Korupsi adalah tindakan penyalahgunaan kewenangan. *The World Bank's* mendefinsikannya sebagai "... *the abuse of power for private gain*" through such acts as bribery to circumvent public policies, through patronage and nepotism through the theft of public resources or through the diversion of state resources". *Transparency International* membuat klasifikasi mengenai tindak korupsi, yaitu: kesatu, "*grand corruption*" which is essentially high level and high value corruption often perpetrated by political and sosial elites; dan kedua, "*petty corruption*" which is the lower level, smaller value corruption that occurs in everyday life". Pada konferensi Internasional di Seoul secara tegas dikemukakan bahwa korupsi dalam skala yang sangat besar dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran berat kemanusiaan. Lebih lanjut The Seoul

⁵³ Undang-Undang Republik Indonesia No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di dalam "Hal Menimbang huruf a", hal. 1.

conference ⁵⁴ mendeklarasikan bahwa: *the large scale corruption should be designated a crime against humanity, as for many around the world it falls into the same category as torture, genocide and other crimes against humanity that rob humans of human dignity. De facto*, kerugian yang diderita akibat tindak korupsi tidak hanya jumlahnya sangat besar, tetapi dilakukan pada sektor-sektor penting yang menyangkut kepentingan publik atau pelayanan publik yang justru dapat mengatasi potensi kemiskinan.

Korupsi dilakukan oleh para pejabat publik yang justru memiliki kewenangan publik yang seharusnya ditujukan untuk melindungi kepentingan publik. Korupsi mempunyai dampak yang serius bagi proses pembangunan berkelanjutan karena tindak korupsi serta segenap dampaknya dapat "menghancurkan" prinsip-prinsip penting di dalam pembangunan berkelanjutan. Tindakan pejabat publik tersebut di atas sangat potensial melanggar hak asasi manusia karena berbagai tindakan yang bersifat koruptif tersebut mempunyai kaftan dengan kewajiban dari penguasa menyelenggarakan dan meningkatkan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Bahkan dapat dikemukakan, kewajiban dari penyelenggara Negara untuk tidak melakukan tindak pidana korupsi merupakan bagian dari kewajibannya untuk menghormati, melindungi dan menegakkan hak asasi manusia. Pada konteks tersebut, Maina Kiai menyatakan

⁵⁴ *The Seoul Findings: 11th International Anti-Corruption Conference, Seoul, 2003.*

sebagai berikut: *"a variety of corrupt practices violate human rights, hence, it can be argued that states have an obligation to combat corruption as part and parcel of their obligations to uphold human rights. The main obligations for states arising from human rights are to respect, protect, and fulfil those rights"*⁵⁵

Pernyataan yang dikemukakan oleh Maina Kiai di atas sejalan dengan pandangan yang dikemukakan oleh Diamond yang menegaskan, korupsi menjadi salah satu faktor yang menjadi penyebab tidak tersedianya kebutuhan kebutuhan dasar manusia. Lebih lanjut dikemukakan sebagai berikut: *corruption is responsible for the nonrealization of basic human needs such as health care, education, infrastructure and clean water by diverting into private pockets, resources meant for the purchase of public goods"*⁵⁶

Beberapa peraturan perundang-undangan tentang Tindak Pidana Korupsi, antara lain Undang-Undang 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana dirubah dengan Nomor 20 Tahun 2001. Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang ini dinyatakan bahwa dalam rangka mencapai tujuan yang lebih efektif untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi, Undang-Undang ini memuat ketentuan pidana yang berbeda dengan Undang-Undang sebelumnya, diantaranya ancaman pidana mati

⁵⁵ Maina Kiai, *The Role Of Nationals Human Rights Institutions in Combating Corruption*, Geneva, 28-29 Juli 2007

⁵⁶ Larry Diamond, *"Building a comprehensive system of Accountability to control corruption"*, Published by the Stanford University Center on Democracy, Development and the Rule of Law, August 2005 , page. 181.

yang merupakan pemberatan pidana. Perumusan ancaman pidana mati dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia selalu menjadi polemik yang menuai pro dan kontra dari berbagai kalangan masyarakat. Terlepas dari hal tersebut, ancaman pidana mati dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi sepertinya tidak bermakna apapun karena penerapannya diabaikan oleh aparat penegak hukum. Korupsi sudah sangat meluas secara sistemik merasuk ke semua sektor di berbagai tingkatan pusat dan daerah, di semua lembaga negara, baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Oleh karenanya, korupsi digolongkan sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*). Di Indonesia, secara kasat mata, kasus korupsi merupakan konsumsi publik yang dapat diperoleh melalui berbagai media massa, baik cetak maupun elektronik. Hampir tidak ada hari yang terlewatkan tanpa berita tentang kasus korupsi. Secara tegas hal tersebut diakui dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, bahwa korupsi di Indonesia terjadi secara sistematis dan meluas sehingga tidak hanya merugikan keuangan Negara, tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas. Kondisi ini yang menjadi dasar bagi pemerintah untuk mengupayakan berbagai upaya pemberantasan korupsi. *Transparency International* mengungkapkan bahwa Indeks Persepsi Korupsi (*Corruption Perception Index/CPI*) di tahun 2010 adalah sebesar 2,8 dan menduduki ranking 110 dari 178 Negara, Tahun

2011 mencapai 3,0 dan menduduki ranking 100 dari 183 Negara, sedangkan di tahun 2012, CPI Indonesia mencapai 3,2 namun turun peringkat menjadi 118 dari 182 Negara.⁵⁷

Istilah tindak pidana korupsi terdiri dari dua konsep hukum yaitu tindak pidana dan korupsi. Peneliti akan menguraikan terlebih dahulu tentang tindak pidana, kemudian akan menguraikan tentang korupsi untuk dapat memahami pengertian dan pemaknaan terhadap istilah tindak pidana korupsi. Tindak pidana dan korupsi merupakan dua konsep hukum yang berbeda, yang masing-masing mempunyai arti dan maknanya sendiri-sendiri, apabila dua konsep hukum itu dijadikan satu dengan istilah tindak pidana korupsi juga akan mempunyai arti dan makna yang berbeda. Hukum pidana memberikan perhatian utama pada tingkah laku atau perbuatan manusia, khususnya karena perbuatan manusia merupakan penyebab utama terjadinya pelanggaran atas tertib hukum. Pembuat Undang-Undang Belanda berbeda dengan pembuat Undang-Undang di Jerman, yaitu mereka tidak memilih istilah “perbuatan” atau “tindak” (*handeling*) melainkan “fakta” (*feit* = tindak pidana), untuk itu, tindak pidana sebaiknya dimengerti sebagai perilaku manusia (*gedragingen*: yang mencakup dalam hal ini berbuat maupun tidak berbuat) yang diperbuat dalam situasi dan kondisi yang dirumuskan didalamnya, perilaku yang dilarang oleh Undang-

⁵⁷ Elsa R.M. Toule, *Eksistensi Ancaman Pidana Mati Dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Hukum PRIORIS, Vol. 3 No. 3, 2013.

Undang dan diancam dengan sanksi pidana. Tindak pidana menyangkut perilaku atau perbuatan manusia dalam sebuah realitas, maka dalam perumusan Undang-Undang perlu diperinci agar perbuatan yang dilarang dapat tercakup dalam rumusan delik. Unsur-unsur *konstitutif* yang harus diperinci dalam Undang-Undang yaitu :

1. Kadangkala pembuat Undang-Undang merumuskan unsur-unsur konstitutif di atas dengan sekadar menyebutkan penamaan yuridis: “etiket” yuridis;
2. Undang-Undang menyebutkan secara terperinci unsur-unsur tindak pidana tanpa memberikan penamaan yuridis bagi keseluruhannya;
3. Undang-Undang memperinci unsur-unsur konstitutif tindak pidana dan menambahkan suatu kualifikasi yuridis.⁵⁸

Pengertian atau makna tindak pidana menurut Lamintang (1997: 181), pembentuk Undang-Undang telah menggunakan perkataan “*strafbaar feit*” untuk menyebutkan apa yang dikenal sebagai “tindak pidana” di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tanpa memberikan sesuatu penjelasan mengenai apa yang sebenarnya yang dimaksud dengan perkataan “*strafbaar feit*”

⁵⁸ Jan Remmelink, *Hukum Pidana (Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Pidana Indonesia)*, Jakarta, Gramedia Pustaka. 2003, hal 85.

tersebut. Lamintang (1997: 181), menjelaskan perkataan “*feit*” itu sendiri di dalam bahasa Belanda berarti “sebagian dari suatu kenyataan” atau “*een gedeelte van de werkelijkheid*”, sedang “*strafbaar*” berarti “dapat dihukum”, hingga secara harfiah perkataan “*strafbaar feit*” itu dapat diterjemahkan sebagai “sebagian dari suatu kenyataan yang dapat dihukum”, yang sudah barang tentu tidak tepat. Yang dapat dihukum itu sebenarnya adalah manusia sebagai pribadi dan bukan kenyataan, perbuatan ataupun tindakan. Menurut Hazewinkel Suringa (Lamintang, 1997: 181), “*strafbaar feit*” sebagai “suatu perilaku manusia yang pada suatu saat tertentu telah ditolak di dalam sesuatu pergaulan hidup tertentu dan dianggap sebagai perilaku yang harus ditiadakan oleh hukum pidana dengan menggunakan sarana-sarana yang bersifat memaksa yang terdapat didalamnya”. Para peneliti lama seperti Profesor van Hamel (Lamintang, 1997: 182), telah merumuskan “*strafbaar feit*” itu sebagai “suatu serangan atau suatu ancaman terhadap hak-hak orang lain”. Menurut Profesor Pompe (Lamintang, 1997: 182), perkataan “*strafbaar feit*” itu secara teoritis dapat dirumuskan sebagai “suatu pelanggaran norma (gangguan terhadap tata tertib) yang dengan sengaja ataupun tidak dengan sengaja telah dilakukan oleh seorang pelaku, penjatuhan hukuman terhadap pelaku tersebut 31 adalah perlu demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum”.

Profesor Simons (Lamintang, 1997: 185), telah merumuskan “*strafbaar feit*” itu sebagai suatu “tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak dengan sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya dan yang oleh Undang-Undang telah dinyatakan sebagai suatu tindakan yang dapat dihukum”.⁵⁹

Satu dari sekian banyak permasalahan penegakan hukum dalam tindak pidana korupsi adalah masalah teknis dan mendasar berupa penafsiran perbuatan melawan hukum yang diperdebatkan dikalangan para pakar hukum pidana maupun aparat penegak hukum. Istilah perbuatan melawan hukum (*wederrechtelijk*) dikenal dalam ilmu hukum pidana yang diartikan perbuatan yang bertentangan dengan hukum objektif, hukum subjektif, dan tidak mempunyai hak sendiri.⁶⁰

Berikut ini akan peneliti bahas lebih dalam mengenai perbuatan melawan hukum dan tindak pidana korupsi.

⁵⁹ P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hal. 181

⁶⁰ Prof. Dr. Andi Hamzah, *Terminologi Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Edisi 1, Cet 2, 2009.hal 26.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Bagaimana Penerapan Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Sebelum dan Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016.

Penerapan penghitungan kerugian keuangan negara Pasal 2 (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah mengalami pergeseran pandangan hukum dalam penerapan kerugian negara dari belum nyata terjadi atau bersifat berpotensi merugikan keuangan negara (*potensial loss*) berubah pandangan menjadi kerugian negara yang benar-benar nyata terjadi (*aktual loss*), perubahan konsepsi penerapan kerugian keuangan negara secara materil dalam penerapan hukum tindak pidana korupsi tersebut seiring Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 tanggal 25 Januari 2017, yang akan diuraikan sebagai berikut.

1. Penerapan Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016.

Kerugian keuangan Negara merupakan salah satu unsur untuk dapat dikategorikan sebagai suatu perbuatan tindak pidana korupsi sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 ayat 1 dan Pasal 3

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana.

Pasal 2 ayat (1)

“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”.

Penjelasan Pasal 2 ayat (1):

”Yang dimaksud dengan ”secara melawan hukum” dalam pasal ini mencakup perbuatan-perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana. Dalam ketentuan ini, 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”

Pasal 3

“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, 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)”.

Penjelasan Pasal 3:

”Kata ‘dapat’ dalam ketentuan ini diartikan sama dengan Pasal 2”

Dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana merupakan tindak pidana formil, bukan tindak pidana materil, sehingga unsur merugikan keuangan negara bukan unsur penting tetapi cukup dibuktikan telah ada perbuatan melawan hukum atau penyalahgunaan wewenang yang dilakukan pejabat atau penyelenggara negara.

Berikut kutipan pertimbangan hukum majelis hakim pada putusan tindak pidana korupsi perkara No.59/Pid.Sus.TPK/2016/PN.Pbr.

Ad.4. Unsur "dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara" ;

Menimbang, bahwa yang dimaksud dengan merugikan adalah sama artinya dengan menjadi rugi atau menjadi berkurang, sehingga dengan demikian yang dimaksud dengan unsur merugikan keuangan negara adalah sama artinya dengan menjadi ruginya keuangan negara atau berkurangnya keuangan negara ;

Menimbang, bahwa kata "dapat" sebelum frasa merugikan keuangan negara atau perekonomian negara menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat;

Menimbang, bahwa menurut Penjelasan Umum Undang-Undang no. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ada disebutkan bahwa yang dimaksud dengan keuangan negara adalah seluruh kekayaan Negara dalam bentuk apapun yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

1. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggung jawaban Pejabat Lembaga Negara baik di tingkat pusat maupun di daerah ;
2. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggung jawaban Pejabat Lembaga Negara, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Yayasan, Badan Hukum, dan Perusahaan yang menyertakan Modal Negara atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara ; .

Sedangkan yang dimaksud dengan perekonomian negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan pemerintah baik ditingkat pusat maupun daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat ;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan pada unsur kedua dan ketiga yang telah terpenuhi tersebut di atas, apakah perbuatan Terdakwa dapat menimbulkan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara, Majelis akan mempertimbangkannya di bawah ini ;

Menimbang bahwa berdasarkan bukti-bukti yang terungkap dipersidangan sebagaimana yang telah dipertimbangkan pada unsur kedua dan ketiga tersebut di atas, penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Bengkalis pada PT. Bumi Laksamana Jaya (BLJ) tahun anggaran 2012 sebesar Rp. 300.000.000.000,- (tiga ratus milyar rupiah) ternyata hanya dipergunakan sesuai peruntukannya sebesar Rp. 35.000.000.000,- untuk membangun pembangkit listrik tenaga gas (PLTG) 1 x 35 Mega Watt (MW) dan pembangkit listrik tenaga uap (PLTU) 1 x 15 MW di Duri Kecamatan Pinggir melalui PT. Riau Energi Tiga (PT. RET) selaku anak perusahaan PT. BLJ, sedangkan sisanya sebesar Rp. 265.000.000.000,- (dua ratus enam puluh lima milyar rupiah) dipergunakan tidak sesuai dengan peruntukannya berdasarkan proposal permohonan bantuan modal yang diajukan oleh PT. BLJ nomor 122-1/Dir/XII/2011 tanggal 14 Desember 2011, PERDA Nomor 07 Tahun 2012 dan Peraturan Bupati Kabupaten Bengkalis nomor 34 tahun 2012 ;

Menimbang, bahwa ternyata uang sebesar Rp. 265.000.000.000,- (dua ratus enam puluh lima milyar rupiah) yang dipergunakan tidak sesuai dengan peruntukannya telah dipergunakan yaitu untuk diberikan pinjaman afiliasi kepada anak perusahaan-anak perusahaan PT. BLJ dan investasi kebeberapa perusahaan namun kesemua kegiatan tersebut sampai saat ini tidak satupun menguntungkan PT. BLJ dan juga modal yang diinvestasikan sudah

tidak jelas keberadaanya termasuk pembelian mesin-mesin pembangkit listrik yang dibeli dari Belanda, sehingga dengan demikian menurut pendapat Majelis Hakim oleh karena uang sebesar Rp. 265.000.000.000,- (dua ratus enam puluh lima milyar rupiah) telah digunakan tidak sesuai dengan peruntukannya, maka Majelis sependapat dengan hasil perhitungan kerugian keuangan negara sesuai keterangan ahli Drs. zulheri AK, CA., CFA. dari BPKP Provinsi Riau dan Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Perhitungan Kerugian Keuangan Negara oleh Ahli BPKP R.I Perwakilan Provinsi Riau atas Dugaan Tindak Pidana Korupsi terhadap Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Bengkalis Pada PT. Bumi Laksamana Jaya Tahun Anggaran 2012 No, mor : SR-43/PW04/5/ 2015 tanggal 26 Februari 2015 sebesar Rp. 265.000.000.000,- (dua ratus enam puluh lima milyar rupiah) ;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, maka terhadap unsur "Dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara" ini telah terpenuhi;⁶¹

Terkait penerapan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi putusan Mahkamah

⁶¹ Salinan Putusan Perkara No.59/Pid.Sus.TPK/2016/PN.Pbr, hal. 246 -248.

Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006, Mahkamah Konstitusi berpendapat:

Tentang Kata "dapat"

Menimbang bahwa Pasal 2 ayat (1) UU PTPK mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

- a) unsur perbuatan melawan hukum;
- b) unsur memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi;
- c) unsur dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara;

Menimbang bahwa dengan memperhatikan seluruh argumen yang disampaikan oleh semua pihak sebagaimana tersebut di atas dikaitkan dengan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU PTPK, maka persoalan pokok yang harus dijawab adalah:

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

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

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

Menimbang bahwa Mahkamah berpendapat, kerugian yang terjadi dalam tindak pidana korupsi, terutama yang berskala besar, sangatlah sulit untuk dibuktikan secara tepat dan akurat. Ketepatan

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

perbuatan pidana tersebut telah terpenuhi, dan akibat yang dapat terjadi dari perbuatan yang dilarang dan diancam pidana tersebut, tidak perlu harus telah nyata terjadi;

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

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

dapat disimpulkan kerugian negara terjadi atau tidak terjadi, haruslah dilakukan oleh ahli dalam keuangan negara, perekonomian negara, serta ahli dalam analisis hubungan perbuatan seseorang dengan kerugian.

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

Menimbang dengan demikian Mahkamah berpendapat bahwa frasa "dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara",

tidaklah bertentangan dengan hak atas kepastian hukum yang adil sebagaimana dimaksudkan oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sepanjang ditafsirkan sesuai dengan tafsiran Mahkamah di atas (*conditionally constitutional*);⁶²

Jadi dari uraian diatas, dapat dilihat penerapan unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi sebelum putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 tidak mesti nyata kerugian keuangan negara terjadi tetapi cukup berpotensi (potensial loss).

B. Penerapan Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016.

Setelah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 penerapan penghitungan kerugian negara yang diatur di dalam 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 mengalami pergeseran dalam penerapannya yang semula dari tindak pidana formil (delik formil) berubah menjadi tindak pidana kerugian negara secara materil (delik materil).

⁶² Kutipan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006, Hal. 70-72.

C. Latar Belakang Pengujian Pasal 2 (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-III/2006 tertanggal 25 Juli 2006, Mahkamah Konstitusi menolak untuk mengabulkan penghapusan kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU TIPIKOR. Menurut Pihak Terkait, pertimbangan tersebut tidak sesuai lagi dengan perkembangan politik hukum pemberantasan korupsi di Indonesia dewasa ini karena: a. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menegaskan bahwa penyelesaian dugaan Tindak Pidana Korupsi harus diawali dengan penyelesaian berdasarkan Hukum Administratif antara lain:

1. Pasal 20 ayat (4)

“Jika hasil pengawasan aparat pemerintah berupa terdapat kesalahan administrasi yang menimbulkan kerugian negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c, dilakukan pengembalian uang negara paling lama 10 hari kerja terhitung sejak diputuskan dan diterbitkan hasil pengawasan.”

2. Pasal 70 ayat (3)

“Dalam keputusan yang mengakibatkan pembayaran dari uang negara dinyatakan tidak sah, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib mengembalikan uang ke kas negara.”

3. Pasal 71

“(1) Keputusan dan/atau Tindakan dapat dibatalkan apabila: a. terdapat kesalahan prosedur; atau b. terdapat kesalahan substansi. (2) Akibat hukum Keputusan dan/atau Tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1):

- a. tidak mengikat sejak saat dibatalkan atau tetap sah sampai adanya pembatalan; dan
- b. berakhir setelah ada pembatalan. (3) Keputusan pembatalan dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan dan/atau Atasan Pejabat dengan menetapkan dan/atau melakukan Keputusan baru dan/atau Tindakan Pejabat Pemerintahan atau berdasarkan perintah Pengadilan. (4) Penetapan Keputusan baru sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menjadi kewajiban Pejabat Pemerintahan. (5) Kerugian yang timbul akibat Keputusan dan/atau Tindakan yang dibatalkan menjadi tanggung jawab Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.”

4. Pasal 80

- (1) Pejabat Pemerintahan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2), Pasal 9 ayat (3), Pasal 26,

Pasal 27, Pasal 28, Pasal 36 ayat (3), Pasal 39 ayat (5), Pasal 42 ayat (1), Pasal 43 ayat (2), Pasal 44 ayat (3), Pasal 44 ayat (4), Pasal 44 ayat (5), Pasal 47, Pasal 49 ayat (1), Pasal 50 ayat(3), Pasal 50 ayat (4), Pasal 51 ayat (1), Pasal 61 ayat (1), Pasal 66 ayat (6), Pasal 67 ayat (2), Pasal 75 ayat (4), Pasal 77 ayat (3), Pasal 77 ayat (7), Pasal 78 ayat (3), dan Pasal 78 ayat (6) dikenai sanksi administratif ringan.

- (2) Pemerintahan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1), Pasal 25 ayat (3), Pasal 53 ayat (2), Pasal 53 ayat (6), Pasal 70 ayat (3), dan Pasal 72 ayat (1) dikenai sanksi administratif sedang.
- (3) Pejabat Pemerintahan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 dan Pasal 42 dikenai sanksi administratif berat.
- (4) Pejabat Pemerintahan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) atau ayat (2) yang menimbulkan kerugian pada keuangan negara, perekonomian nasional, dan/atau merusak lingkungan hidup dikenai sanksi administratif berat.” b. Bahwa jika membandingkan antara isi Pasal 2 ayat (1) UU TIPIKOR, yang menyatakan “Setiap orang yang secara melawan hukum .

Bahwa jika membandingkan antara isi Pasal 2 ayat (1) UU TIPIKOR, yang menyatakan “Setiap orang yang secara melawan

hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan penjara ...”;dengan isi pasal-pasal dalam UU AP sebagaimana dikutip di atas, maka seluruh kesalahan administrasi yang merugikan keuangan negara dipastikan telah memenuhi unsur tindak pidana korupsi.

Berdasarkan uraian tersebut di atas jelaslah bahwa menjadikan tindak pidana korupsi sebagai tindak pidana formil, sudah tidak relevan lagi, sehingga adanya kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU TIPIKOR bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusi sebagaimana diuraikan di atas. Unsur “kerugian negara” adalah unsur esensial dalam tindak pidana korupsi karena menyangkut kejahatan terhadap negara yang merugikan kepentingan rakyat banyak. Jika tidak ada unsur kerugian negara, bagaimana mungkin seseorang dinyatakan melakukan korupsi. Tidak ada korupsi tanpa kerugian negara, kecuali dalam hal tindak pidana suap, gratifikasi dan tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi tidak memerlukan adanya unsur kerugian negara secara langsung.

Menurut Maruarar Siahaan, permohonan dalam rangka pengujian suatu Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi sangat diperlukan karena dasar hakim melakukan pengujian suatu Undang-

Undang adalah bersifat pasif atau dengan kata lain, hakim tidak boleh melakukan inisiatif untuk mengadakan pengujian Undang-Undang atas kemauannya sendiri. Pemilihan kata “permohonan” dan bukan “gugatan” yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi dapat menimbulkan kesan seolah-olah perkara yang diajukan merupakan suatu perkara yang bersifat satu pihak. Pemilihan kata permohonan ini juga berdampak seolah-olah tidak ada pihak yang ditarik sebagai pihak atau termohon dan yang mempunyai hak untuk melawan permohonan tersebut. Padahal hal ini tidak selalu benar karena dalam jenis perkara tertentu harus ada pihak yang secara tegas ditetapkan dan ditarik sebagai pihak dan mempunyai hak untuk menjawab atau menanggapi permohonan tersebut.⁶³

Pemohon adalah subjek hukum yang memenuhi persyaratan menurut Undang-Undang untuk mengajukan permohonan perkara konstitusi kepada Mahkamah Konstitusi. Pemenuhan syarat-syarat tersebut menentukan kedudukan hukum atau legal standing suatu subjek hukum untuk menjadi pemohon yang sah dalam pengujian perkara Undang-Undang. Dengan perkataan lain, pemohon diharuskan membuktikan bahwa ia atau mereka benar-benar memiliki legal standing atau kedudukan hukum, sehingga permohonan yang diajukannya dapat diperiksa, diadili, dan diputus sebagaimana mestinya oleh Mahkamah Konstitusi. Persyaratan

⁶³ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hal.60-61.

legal standing atau kedudukan hukum dimaksud mencakup syarat formal sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang, maupun syarat materil berupa kerugian hak atau kewenangan konstitusional dengan berlakunya Undang-Undang yang dipersoalkan.⁶⁴

D. Pendapat Mahkamah Konstitusi

Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor telah dimohonkan pengujian dan telah diputus Mahkamah dalam Putusan Nomor 003/PUU-IV/2006, bertanggal 25 Juli 2006, sehingga dalam hal ini berlaku ketentuan Pasal 60 UU MK, yaitu bahwa terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam Undang-Undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali, kecuali jika materi muatan dalam UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda. Untuk itu perlu dipertimbangkan terlebih dahulu apakah permohonan *a quo ne bis in idem* ataukah tidak. Bahwa dasar pengujian yang digunakan permohonan Nomor 003/PUU-IV/2006 adalah Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sedangkan dalam permohonan *a quo* menggunakan juga Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28I ayat (4) dan ayat (5) UUD 1945, sehingga terdapat perbedaan dasar pengujian konstitusionalitas dengan permohonan Nomor 003/PUU-

⁶⁴ Jimly Asshiddigie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hal.68-69

IV/2006. Berdasarkan pertimbangan tersebut serta dikaitkan dengan Pasal 60 ayat (2) UU MK, Mahkamah menilai permohonan *a quo* tidak *ne bis in idem* sehingga selanjutnya Mahkamah memeriksa pokok permohonan *a quo*.

[3.10.2] Bahwa kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor sebagaimana disebutkan di atas pernah diputus Mahkamah dalam Putusan Nomor 003/PUU-IV/2006, bertanggal 25 Juli 2006, dengan menyatakan tidak bertentangan dengan hak atas kepastian hukum yang adil sebagaimana dimaksudkan oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 sepanjang ditafsirkan sesuai dengan tafsiran Mahkamah (*conditionally constitutional*), yakni bahwa unsur kerugian negara harus dibuktikan dan harus dapat dihitung, meskipun sebagai perkiraan atau meskipun belum terjadi.

[3.10.3] Bahwa setelah Putusan Mahkamah Nomor 003/PUU-IV/2006, pembentuk Undang-Undang mengundang Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU Administrasi Pemerintahan) yang didalamnya memuat ketentuan antara lain; Pasal 20 ayat (4) mengenai pengembalian kerugian negara akibat kesalahan administratif yang terjadi karena adanya unsur penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintahan; Pasal 21 mengenai kompetensi absolut peradilan tata usaha negara untuk memeriksa ada atau tidak adanya dugaan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan; Pasal 70 ayat (3) mengenai

pengembalian uang ke kas negara karena keputusan yang mengakibatkan pembayaran dari uang negara dinyatakan tidak sah; dan Pasal 80 ayat (4) mengenai pemberian sanksi administratif berat kepada pejabat pemerintahan karena melanggar ketentuan yang menimbulkan kerugian negara. Dengan demikian berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, maka dengan adanya UU Administrasi Pemerintahan, kesalahan administratif yang mengakibatkan kerugian negara dan adanya unsur penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintahan tidak selalu dikenai tindak pidana korupsi. Demikian juga dengan penyelesaiannya yang tidak selalu dengan cara menerapkan hukum pidana, bahkan dapat dikatakan dalam penyelesaian kerugian negara, UU Administrasi Pemerintahan tampaknya ingin menegaskan bahwa penerapan sanksi pidana sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*);

[3.10.4] Bahwa dengan keberadaan UU Administrasi Pemerintahan dikaitkan dengan kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (3) UU Tipikor menurut Mahkamah menyebabkan terjadinya pergeseran paradigma penerapan unsur merugikan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi. Selama ini, berdasarkan Putusan Mahkamah Nomor 003/PUU-IV/2006 pemahaman kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor 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. Dalam perkembangannya dengan lahirnya UU Administrasi Pemerintahan maka kerugian negara karena kesalahan administratif bukan merupakan unsur tindak pidana korupsi. Kerugian negara menjadi unsur tindak pidana korupsi jika terdapat unsur melawan hukum dan penyalahgunaan kewenangan. Dalam hal adanya penyalahgunaan kewenangan, suatu perbuatan baru dapat diklasifikasikan sebagai tindak pidana korupsi apabila berimplikasi terhadap kerugian negara (kecuali untuk tindak pidana korupsi suap, gratifikasi atau pemerasan), pelaku diuntungkan secara melawan hukum, masyarakat tidak dilayani, dan perbuatan tersebut merupakan tindakan tercela. Dengan demikian bila dikaitkan dengan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor, maka penerapan unsur merugikan keuangan negara telah bergeser dengan menitikberatkan pada adanya akibat, tidak lagi hanya perbuatan. Dengan perkataan lain kerugian negara merupakan implikasi dari: 1) adanya perbuatan melawan hukum yang menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor dan 2) penyalahgunaan kewenangan dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU Tipikor. Berdasarkan hal tersebut menurut Mahkamah unsur merugikan keuangan negara tidak lagi dipahami sebagai perkiraan (*potential loss*) namun harus dipahami

benar-benar sudah terjadi atau nyata (*actual loss*) untuk dapat diterapkan dalam tindak pidana korupsi;

[3.10.5] Bahwa pencantuman kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor membuat delik dalam kedua pasal tersebut menjadi delik formil. Hal itu menurut Mahkamah dalam praktik seringkali disalahgunakan untuk menjangkau banyak perbuatan yang diduga merugikan keuangan negara, termasuk terhadap kebijakan atau keputusan diskresi atau pelaksanaan asas *freies Ermessen* yang diambil bersifat mendesak dan belum ditemukan landasan hukumnya, sehingga seringkali terjadi kriminalisasi dengan dugaan terjadinya penyalahgunaan wewenang. Demikian juga terhadap kebijakan yang terkait dengan bisnis namun dipandang dapat merugikan keuangan negara maka dengan pemahaman kedua pasal tersebut sebagai delik formil seringkali dikenakan tindak pidana korupsi. Kondisi tersebut tentu dapat menyebabkan pejabat publik takut mengambil suatu kebijakan atau khawatir kebijakan yang diambil akan dikenakan tindak pidana korupsi, sehingga diantaranya akan berdampak pada stagnasi proses penyelenggaraan negara, rendahnya penyerapan anggaran, dan terganggunya pertumbuhan investasi. Kriminalisasi kebijakan terjadi karena terdapat perbedaan pemaknaan kata “dapat” dalam unsur merugikan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi oleh aparat penegak hukum, sehingga seringkali menimbulkan persoalan mulai dari perhitungan jumlah kerugian negara yang sesungguhnya sampai kepada

lembaga manakah yang berwenang menghitung kerugian negara. Oleh karena dipraktikkan secara berbeda-beda menurut Mahkamah pencantuman kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor menimbulkan ketidakpastian hukum dan telah secara nyata bertentangan dengan jaminan bahwa setiap orang berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28G ayat (1) UUD 1945. Selain itu, menurut Mahkamah kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor juga bertentangan dengan prinsip perumusan tindak pidana yang harus memenuhi prinsip hukum harus tertulis (*lex scripta*), harus ditafsirkan seperti yang dibaca (*lex stricta*), dan tidak multitafsir (*lex certa*), oleh karenanya bertentangan dengan prinsip negara hukum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

[3.10.6] Bahwa penerapan unsur merugikan keuangan dengan menggunakan konsepsi *actual loss* menurut Mahkamah lebih memberikan kepastian hukum yang adil dan bersesuaian dengan upaya sinkronisasi dan harmonisasi instrumen hukum nasional dan internasional, seperti dengan UU Administrasi Pemerintahan sebagaimana diuraikan dalam paragraf [3.10.2] dan paragraf [3.10.3] di atas, 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, 2003) yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006. Pasal 1 angka 22 UU Perbendaharaan Negara dan Pasal 1 angka 15 UU BPK mendefinisikan, “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 ketentuan tersebut konsepsi kerugian negara yang dianut adalah konsepsi kerugian negara dalam arti delik materiil, yakni suatu perbuatan dapat dikatakan merugikan keuangan negara dengan syarat harus adanya kerugian negara yang benar-benar nyata atau aktual. Konsepsi tersebut sebenarnya sama dengan penjelasan kalimat “secara nyata telah ada kerugian negara” yang tercantum dalam Pasal 32 ayat (1) UU Tipikor sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan yang menyatakan sebagai kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk. Selain itu, agar tidak menyimpang dari semangat Konvensi Persatuan Bangsa-Bangsa (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 sektor swasta,

penggelapan dalam perusahaan swasta, pencucian uang hasil kejahatan, menyembunyikan adanya kejahatan korupsi, dan menghalang-halangi proses peradilan.⁶⁵

Berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan Poin 6 : Instansi yang berwenang menyatakan ada tidaknya kerugian keuangan Negara seperti BPK yang memiliki kewenangan konstitusional sedangkan instansi lainnya Pengawasan Keuangan dan Pembangunan/ Inspektorat/Satuan Kerja Perangkat Daerah tetap berwenang melakukan pemeriksaan dan audit pengelolaan keuangan Negara namun tidak berwenang menyatakan atau men-*declare* adanya kerugian keuangan Negara. Dalam hal tertentu Hakim berdasarkan fakta persidangan dapat menilai adanya kerugian Negara dan besarnya kerugian Negara.⁶⁶

Terkait perubahan penerapan merugikan keuangan negara dapat dibaca pada putusan pengadilan Nomor: 04/Pid.Sus-TPK/2017/PN.Pbr, pertimbangan. Ad.4. Unsur "Yang Dapat Merugikan Keuangan Negara atau Perekonomian Negara".

Menimbang, bahwa Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 1 angka 22 menyebutkan yang dimaksud

⁶⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, hal.111-115

⁶⁶ <http://jdih.mahkamahagung.go.id>

dengan Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai;

Menimbang, bahwa dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 sebagaimana diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan Keuangan Negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

1. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Negara, baik ditingkat pusat maupun daerah;
2. Berada dalam pengurusan, dan pertanggungjawaban Sadan Usaha Milik negara/Sadan usaha Milik Daerah, Yayasan, Sadan Hukum dan Perusahaan yang penyertaan modal Negara atau perusahaan yang penyertaan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian Negara;

Sedangkan yang dimaksud dengan perekonomian negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan pemerintah baik ditingkat pusat

maupun daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

Menimbang, bahwa selanjutnya dalam Penjelasan Umum Undang- Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dan ditambah dengan Undang-Undang nomor 20 tahun 2001 disebutkan bahwa dalam Undang- Undang ini, tindak pidana korupsi dirumuskan secara tegas sebagai tindak pidana formil. Hal ini sangat penting untuk pembuktian. Dengan rumusan secara formil yang dimuat dalam Undang-Undang ini, meskipun hasil korupsi telah dikembalikan kepada Negara, pelaku tindak pidana korupsi tetap diajukan ke pengadilan dan tetap dipidana.

Menimbang, bahwa menurut penjelasan Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa 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. Dengan demikian dari rumusan tersebut kerugian negara tidaklah mutlak/harus telah terjadi, namun juga dapat dikenakan terhadap kerugian negara yang belum terjadi tetapi perbuatan melawan hukum yang dilakukan tersebut sudah berpotensi akan dapat menimbulkan kerugian negara atau perekonomian negara, akan tetapi Mahkamah Konstitusi Republik

Indonesia dalam Putusannya tanggal 25 Januari 2017 Nomor 25/PUU-XIV/2016 menyatakan kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Maka dengan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut konsepsi tindak pidana korupsi mengenai kerugian keuangan negara adalah konsepsi kerugian negara dalam arti materil, yakni suatu perbuatan dapat dikatakan merugikan keuangan negara apabila ada kerugian negara yang benar-benar nyata atau aktual;

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Kesimpulan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pertimbangan majelis hakim Mahkamah Konstitusi dalam menetapkan putusan dalam perkara Nomor 25/PUU-XIV/2016 yang pada pokoknya telah melakukan perubahan penerapan kerugian negara dalam tindak pidana korupsi sebagaimana Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pendapat Mahkamah Konstitusi kerugian keuangan negara harus nyata terjadi (*aktual loss*), artinya kerugian keuangan negara menjadi delik materil karena dipandang lebih berkeadilan dan penyelesaian kesalahan administrasi yang mengakibatkan kerugian keuangan negara didahului proses administrasi dan proses pidana merupakan upaya terakhir (*ultimum remedium*).
2. Penerapan perumusan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi pada masa yang akan datang harus *aktual loss* (benar-benar nyata terjadi) berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tentunya tidak dapat dilakukan pengundangan kembali mengenai delik atau perbuatan pidana yang sama. Dalam

penerapan hukum pidana yang harus memenuhi prinsip hukum harus tertulis (*lex scripta*), harus ditafsirkan seperti yang dibaca (*lex stricta*), dan tidak multitafsir (*lex certa*).

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas, diberikan saran sebagai berikut:

1. Sebaiknya setiap warga negara yang dirugikan dalam suatu rumusan delik, terutama delik formil mengajukan pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi merupakan langkah-langkah hukum yang sah dan konstitusional lebih permanen ketimbang melakukan aksi-aksi masa.
2. Proses hukum di Mahkamah Konstitusi lebih tepat dilakukan untuk menguji Undang-Undang yang dianggap merugikan masyarakat atau kelompok masyarakat dari Undang-Undang yang diuji dinyatakan inkonstitusional (bertentangan dengan konstitusi) oleh Mahkamah Konstitusi dan putusan bersifat final dan mengikat.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

A. Buku-buku

Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.

Adami Chazawi, *Hukum Pidana Korupsi Di Indonesia (Edisi Revisi)*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016.

Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Perkembangannya*, PT.Sofmedia, Jakarta, 2012.

Andi Hamzah, *Terminologi Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Edisi 1, Cet 2, 2009.

Andi Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007

Artidjo Alkostar, *Kerugian Keuangan Negara dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi*, Varia Peradilan, Tahun 2008.

Aziz Syamsuddin, *Tindak Pidana Khusus*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, Hlm. 137.

Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hal. 116-117.

Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hal.14.

Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.

Basrief Arief, *Pemulihan Aset Hasil Kejahatan dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Workshop Pemulihan Aset Tindak Pidana*, Mahupiki, 2014.

Baharuddin Lopa, *Masalah Korupsi Dan Pemecahannya*, Kipas Putih Aksara, Jakarta, 1997.

BPKP, PSP: *Petunjuk Pelaksanaan Pemeriksaan Khusus atas Kasus Penyimpangan yang Berindikasikan Merugikan Keuangan/ Kekayaan Negara dan/atau Perekonomian Negara*, 1996, hal. 3.

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.

Jimly Asshiddigie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.

Jan Remmelink, *Hukum Pidana (Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Pidana Indonesia)*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2003.

J.B Daliyo, *Pengantar Hukum Indonesia*, Prenhallindo, Jakarta, 2001.

Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.

Larry Diamond, *"Building a comprehensive sistem of Accountability to kontrol corruption" Published by the Stanford University Center on Democracy, Development and the Rule of Law*, 2005.

Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012.

Mohamad Ikhsan, *Mengukur Biaya Ekonomi Akibat Korupsi di Indonesia di dalam Mencuri Uang Rakyat*, 16 kajian Korupsi di Indonesia, Buku 3: Bantuan Asing, Swasta, BUMN, Yayasan Aksara untuk Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Februari 2002, I-11m. 19-20.

Umar Said Sugiarto, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013.

Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2003.

R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang- Undang Hukum Perdata.*, 2001.

R. Wiyono, *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007.

Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, PT Alumni, Bandung, 2007.

Suhariyono AR, *Rancangan Undang-Undang tentang Perampasan Aset Tindak Pidana*, Mahupiki, Jakarta, 2014.

Sriyana, *Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), Kondisi dan Proyeksi Pemajuan dan Penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia Catatan HAM Awal Tahun 2007*, ELSAM, Jakarta 2007.

Theodarus M Tuanakotta, *Menghitung Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Salemba Empat, Jakarta, 2009.

Yudi Krismen, *Kejahatan Korporasi Kebijakan Kriminalisasi Terhadap Korporasi Dalam Usaha Investasi Palsu Di Indonesia*, Jakarta, 2009.

B. Tesis

Tesis: Analisis Terhadap Eksistensi Pasal 335 KUHP dikaitkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PUU-XI/2013, Pekanbaru, 2015.

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *juncto* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tetang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-Undang No.15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

Undang-Undang No tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006, hlm.70-71.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2017, hlm.111-112.

D. Internet

Kamus Besar Bahasa Indonesia (www.kkbi.id).

Maina Kiai, The Role Of Nationals Human Rights Institutions in Combating Corruption, Geneva, 28-29 Juli 2007

The Seoul Findings: 11th International Anti-Corruption Conference, Seoul, May 2003.

<http://jdih.mahkamahagung.go.id>

E. Jurnal

Elsa R.M. Toule, *Eksistensi Ancaman Pidana Mati Dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Hukum PRIORIS, Vol. 3 No. 3, Tahun 2013.

S. Serbabagus, *Unsur Dapat Merugikan Keuangan Negara atau Perekonomian Negara pada Pertanggungjawaban Tindak Pidana Korupsi*, LEX Journal, Vo. 1 No. 1 Tahun 2017.

F. Putusan

Salinan Putusan Perkara No.59/Pid.Sus.TPK/2016/PN.Pbr, hal. 246 - 248.

Kutipan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006, Hal. 70-72.