

**TESIS**

**PENGHENTIAN PENYELIDIKAN TINDAK PIDANA KORUPSI  
DENGAN KERUGIAN NEGARA YANG RELATIF KECIL**

***TERMINATION OF CORRUPTION CRIME INVESTIGATION  
WITH RELATIVELY SMALL STATE LOSSES***



OLEH:

**ENJANG SLAMET**

**NIM. B012172026**

**KONSENTRASI HUKUM KEPIDANAAN  
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

**HALAMAN JUDUL**

**PENGHENTIAN PENYELIDIKAN TINDAK PIDANA KORUPSI  
DENGAN KERUGIAN NEGARA YANG RELATIF KECIL**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister  
Pada Program Studi Magister Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan oleh:

**ENJANG SLAMET**

NIM. B012172026

**KONSENTRASI HUKUM KEPIDANAAN  
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

## TESIS

### PENGHENTIAN PENYELIDIKAN TINDAK PIDANA KORUPSI DENGANKERUGIAN NEGARA YANG RELATIF KECIL

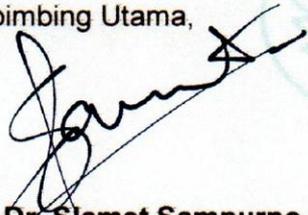
Disusun dan diajukan oleh:

**ENJANG SLAMET**  
B012172026

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal, 24 Agustus 2021 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

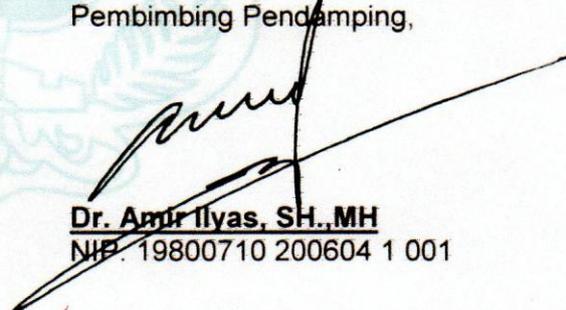
Menyetujui,

Pembimbing Utama,



**Prof. Dr. Slamet Sampurno Soewondo,**  
**SH., M.H., DFM.**  
NIP. 19680411 199203 1 003

Pembimbing Pendamping,



**Dr. Amir Ilyas, SH., MH**  
NIP. 19800710 200604 1 001

Ketua Program Studi,



**Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.**  
NIP. 197007081994121001

Dekan Fakultas Hukum



**Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.**  
NIP. 196712311991032002

## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : ENJANG SLAMET  
NIM : B012172026  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulisan saya yang berjudul **PENGHENTIAN PENYELIDIKAN TINDAK PIDANA KORUPSI DENGAN KERUGIAN NEGARA YANG RELATIF KECIL** adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambil alihan tulisan orang lain, Tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi Tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 7 Oktober 2021

Yang membuat pernyataan,



**ENJANG SLAMET**  
**NIM. B012172026**

## KATA PENGANTAR



Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala limpahan rahmat dan karunia-Nya yang senantiasa memberi petunjuk dan membimbing langkah penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Selanjutnya kepada Rasul Allah, Muhammad SAW, pemimpin umat manusia segala zaman, yang berjuang membawa manusia dari alam kegelapan menuju alam terang-benderang.

Karya ilmiah dalam bentuk tesis dengan judul “Penghentian Penyelidikan Tindak Pidana Korupsi Dengan Kerugian Negara Yang Relatif Kecil” merupakan salah satu persyaratan dalam menyelesaikan Program Magister Ilmu Hukum Pascasarjana di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Penulis ingin menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada kedua orangtua penulis, Ayahanda H. Karna Wanta Subarkah dan Ibunda Hj. Rohayati yang senantiasa mendoakan, merawat, memotivasi dan mendidik penulis dengan penuh kesabaran dan kasih sayang sejak kecil hingga saat ini. Kepada saudara-saudara penulis, Mustopa Suhara Karna, Elly Fitriati, S.E., M.Si., Emilda Sri Sundari, S.Ip, Syaeful Akbar, S.Si, Yedi Kusnadi, S.H., M.H. dan Iwan Subarkah, S.H. yang tiada henti-hentinya selalu memberikan nasehat dan mendukung dalam setiap pilihan hidup yang penulis jalani. Spesial kepada yang tercinta istri penulis Sri Wahyuni, S.E. serta anak-anak penulis Aquilillah

Adhyasta Enjang dan Arriqa Belvania Bilqis Enjang yang selalu menjadi semangat dan motivasi bagi penulis.

Pada kesempatan ini juga penulis ingin menghaturkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, MA. selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
2. Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
3. Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I, Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II, Dr. Muhammad Hasrul, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Prof. Dr. Slamet Sampurno, S.H., M.H., DFM. selaku Pembimbing Utama dan Dr. Amir Ilyas, S.H., M.H. selaku Pembimbing Pendamping yang telah banyak memberikan masukan, saran dan pertimbangan.
5. Dr. Abd. Asis, S.H., M.H., Dr. Nur Azisa, S.H., M.H. dan Dr. Haeranah, S.H., M.H. selaku Dosen Penguji.
6. Dr. Amir Ilyas, S.H., M.H. selaku Penasehat Akademik yang selalu memberikan dorongan dan motivasi kepada penulis.
7. Seluruh Dosen Pengajar di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
8. Staf Pengurus Akademik beserta jajarannya yang tak kenal lelah membantu Penulis selama kuliah.

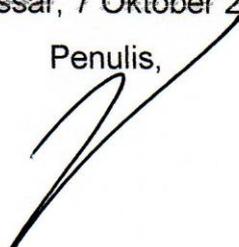
9. Teman-teman dari Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang memberikan dorongan dan bantuan kepada Penulis serta spesial untuk adinda Arlo Abdillah, adinda Ian, sahabat sejati Lorong Hitam pada umumnya dan Lorong Hitam 01' pada khususnya, terima kasih untuk segalanya.

Semoga Penulis sebagai manusia yang tentunya memiliki keterbatasan, maka tidak menutup kemungkinan masih ditemukan kekurangan dan kelemahan dalam penulisan ini. Oleh karena itu, segala masukan dalam bentuk kritik dan saran yang sifatnya membangun senantiasa penulis harapkan demi kesempurnaan dan penulisan di masa yang akan datang.

Demikianlah kata pengantar penulis, mohon maaf atas segala tulisan yang tidak berkenan dalam skripsi ini. Akhir kata semoga Allah SWT membalas segala amal perbuatan dan budi baik kita semua. Aamiin. Wassalamu alaikum warahmatullahi wabarakatuh.

Makassar, 7 Oktober 2021

Penulis,



Enjang Slamet

## ABSTRAK

**ENJANG SLAMET (B012172026)**, Penghentian Penyelidikan Tindak Pidana Korupsi Dengan Kerugian Negara Yang Relatif Kecil, dibimbing oleh Slamet Sampurno dan Amir Ilyas.

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan efektivitas penghentian penyelidikan tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang relatif kecil dan untuk menjelaskan konsep penghentian penyelidikan tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang relatif kecil.

Tipe Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang didasarkan pada penelitian kepustakaan untuk mendapatkan data sekunder di bidang hukum.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Penghentian penyelidikan tindak pidana korupsi dengan kerugian keuangan negara yang relatif kecil sesuai dengan Surat Edaran Jampidsus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 dan Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018 sudah efektif dengan mengedepankan asas kemanfaatan, namun terdapat beberapa hambatan yaitu kedudukan hukum Surat Edaran dan penentuan batasan kerugian negara yang relatif kecil dalam Surat Edaran tersebut. (2) Penghentian penyelidikan tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang relatif kecil idealnya dilakukan dengan konsep *restorative justice* dalam upaya pemulihan keuangan negara, tentunya tetap ada yang menjadi batasan-batasan penghentian penyelidikan dengan pendekatan *restorative justice* sehingga tidak menghilangkan sanksi pidana. Selain dengan penerapan konsep *restorative justice*, perlu adanya suatu bentuk sanksi tambahan yang dikenakan oleh daerah/instansi pihak yang terlibat, serta tentunya dalam pelaksanaan pemberian sanksi tambahan tersebut tentunya harus disertai juga dengan payung hukum yang menunjang, oleh karenanya sangat diperlukan suatu bentuk peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah guna menunjang pelaksanaan konsep *restorative justice* serta sanksi tambahan lainnya.

Kata Kunci: Penyelidikan, Tindak Pidana Korupsi, Keuangan Negara.

## ABSTRACT

**ENJANG SLAMET (B012172026)**, Termination Of Corruption Crime Investigation With Relatively Small State Losses, supervisor by Slamet Sampurno and Amir Ilyas.

This study aims to explain the effectiveness of stopping the investigation of criminal acts of corruption with relatively small state losses and to explain the concept of stopping the investigation of criminal acts of corruption with relatively small losses to the state.

This type of research is normative legal research, namely research based on library research to obtain secondary data in the field of law.

The results of the study indicate that (1) Termination of investigations into criminal acts of corruption with relatively small state financial losses in accordance with the Circular Letter of Jampidsus Number: B-1113/F/Fd.1/05/2010 and Number: B-765/F/Fd.1/04/2018 has been effective by prioritizing the principle of expediency, but there are several obstacles, namely the legal position of the Circular and the determination of the limit of relatively small state losses in the Circular Letter. (2) The termination of investigations into criminal acts of corruption with relatively small state losses should ideally be carried out with the concept of restorative justice in an effort to restore state finances, of course there are still limitations to the termination of investigations with a restorative justice approach so as not to eliminate criminal sanctions. In addition to the application of the concept of restorative justice, there is a need for an additional form of sanctions imposed by the regions/agencies of the parties involved, and of course in the implementation of these additional sanctions, of course, must also be accompanied by a supportive legal umbrella, therefore it is necessary to have a form of regulation issued by the Government to support the implementation of the concept of restorative justice and other additional sanctions.

Keywords: Investigation, Corruption Crime, State finances.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>vii</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>ix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	13
C. Tujuan Penelitian .....	14
D. Manfaat Penelitian .....	14
E. Orisinalitas Penelitian .....	15
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Keuangan Negara.....	17
1. Pengertian Keuangan Negara .....	17
2. Ruang Lingkup Keuangan Negara.....	17
3. Pengelolaan Keuangan Negara.....	19
4. Kerugian Keuangan Negara .....	20
5. Pengembalian Keuangan Negara .....	21
B. Pidana dan Pemidanaan .....	23
1. Arti dan Tujuan Hukum Pidana .....	23
2. Unsur-UnsurTindak Pidana.....	25
3. JenisTindak Pidana.....	29

4. Teori Pidana	34
5. Pertanggungjawaban Pidana	36
6. Bentuk-Bentuk Kesalahan Dalam Hukum Pidana	38
C. Tindak Pidana Korupsi	43
1. Pengertian Korupsi dan Pengaturannya	43
2. Modus Operandi Korupsi	47
D. Kerangka Teori	50
E. Bagan Kerangka Teori	61
F. Definisi Operasional	62

### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Tipe Penelitian	64
B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum	64
C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	66
D. Analisis Bahan Hukum	66

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Efektivitas Penghentian Penyelidikan Tindak Pidana Korupsi Dengan Kerugian Negara Yang Relatif Kecil	67
B. Konsep Penghentian Penyelidikan Tindak Pidana Korupsi Dengan Kerugian Negara Yang Relatif Kecil	78

### **BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan	88
B. Saran	90

<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	<b>92</b>
-----------------------	-----------

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Berdasarkan Data Indeks Korupsi Dunia yang dikutip dari media online *Kompas.com*<sup>1</sup>, Republik Indonesia menduduki peringkat 102 di dunia, itu mengandung makna bahwa masih banyak tugas penegakan hukum terkait korupsi belum tuntas secara menyeluruh. Permasalahan korupsi tidak menjadi monopoli negara-negara berkembang, tetapi sudah menjadi gerakan rutinitas semua negara untuk melakukan pemberantasannya.

Deskripsi ini dinyatakan dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang tersusun dalam kalimat “Suatu kenyataan pula bahwa tindak pidana korupsi di Indonesia sudah begitu meluas dalam masyarakat, perkembangannya terus meningkat dari tahun ke tahun, baik dari jumlah kasus yang terjadi, jumlah kerugian negara maupun dari segi kualitas tindak pidana dan dilakukan semakin sistematis serta lingkupnya sudah merambah ke seluruh aspek kehidupan masyarakat”. Berdasarkan uraian ini tergambar betapa dibutuhkan strategi pemberantasan korupsi di Indonesia yang benar-benar efektif guna meminimalisasi berbagai

---

<sup>1</sup> <https://nasional.kompas.com/read/2021/01/28/14120521/indeks-persepsi-korupsi-indonesia-pada-2020-turun-jadi-37-peringkat-102-di>, diakses pada tanggal 21 Maret 2021

tindak pidana yang termasuk kualifikasi tindak pidana korupsi. Strategi mana diperlukan berdasarkan pertimbangan dan alasan-alasan bahwa, *pertama*, masalah korupsi di Indonesia telah berurat akar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dimana salah satu program pemerintah sekarang adalah penegakan hukum secara konsisten dan pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) melalui identifikasi berbagai wajah korupsi seperti, tindak pidana suap, penggelapan, penipuan, pemerasan yang berkaitan dengan jabatan, penyalahgunaan wewenang, pemanfaatan kedudukan seseorang dalam aktivitas bisnis untuk kepentingan perorangan, yang bersifat ilegal, nepotisme, komisi yang diterima pejabat publik dalam kaitan bisnis, dan kontribusi uang secara illegal untuk partai politik; *Kedua*, korupsi yang telah berkembang demikian pesatnya bukan hanya merupakan masalah hukum semata-mata melainkan sesungguhnya merupakan pelanggaran atas hak-hak ekonomi dan sosial masyarakat Indonesia (keuangan negara). Menurut Nizam Burhanuddin yang dimaksud dengan keuangan negara <sup>2</sup> yaitu “keuangan negara dimaknai sebagai hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, baik dalam bentuk uang, maupun dalam bentuk lainnya. Kesemua hal yang terdiri dari hak keuangan, kewajiban keuangan, barang yang bernilai uang, atau uang sendiri, baru masuk dalam lingkup keuangan negara apabila negara telah bergerak melaksanakan hak dan

---

<sup>2</sup> Pendapat Nizam Burhanuddin sebagaimana dikutip oleh Merdiansa Paputungan, *Diskursus Kewenangan Audit BPK Terhadap Keuangan BUMN (Perseroan) Pasca Putusan MK Nomor 62/PUU-XI/2013*, Jurnal MIMBAR HUKUM Volume 29, Nomor 3, Oktober 2017, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada; hlm. 435.

kewajiban itu”; *Ketiga*, kebocoran APBN selama 4 (empat) Pelita sebesar 30% telah menimbulkan kemiskinan dan kesenjangan sosial yang besar dalam kehidupan masyarakat, karena sebagian terbesar rakyat tidak dapat menikmati hak yang seharusnya dapat diperoleh. Konsekuensi logis dari keadaan yang demikian maka korupsi telah melemahkan ketahanan sosial bangsa dan negara; *Keempat* penegakan hukum terhadap korupsi dalam kenyataannya telah diberlakukan secara diskriminatif baik berdasarkan status sosial maupun berdasarkan latar belakang politik seseorang tersangka atau terdakwa; *Kelima*, korupsi di Indonesia bukan lagi monopoli para birokrat akan tetapi juga sudah melibatkan para pelaku di sektor swasta. Bahkan korupsi dalam era perdagangan global dewasa ini adalah merupakan hasil kolaborasi antara sektor publik dan sektor swasta. Pemberantasan korupsi yang dilakukan dalam konteks ini merupakan yang tersulit dibandingkan dengan korupsi yang hanya terjadi di sektor publik<sup>3</sup>. “Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum dituntut untuk lebih berperan dalam menegakkan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum, penegakan hak asasi manusia, serta pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme”<sup>4</sup>.  
Jika melihat lebih jauh tentang tujuan dan maksud Undang-Undang

---

<sup>3</sup> Romli Atmasasmita, *Strategi Pemberantasan Korupsi Di Indonesia*, Media Hukum Media Informasi Masyarakat Hukum, Vol. 2 No.8, 22 November 2003, hlm. 15.

<sup>4</sup> Yeni Handayani, *Jaksa Agung Dan Pengesampingan Perkara Demi Kepentingan Umum*, Jurnal Rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal\_online.h.2/https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal\_online/OPI NI%20JAKSA%20AGUNG%20DAN%20PENGESAMPINGAN%20PERKARA%20DEMI%20KEPENTINGAN%20UMUM(2).pdf, diakses pada tanggal 22 Maret 2021.

Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Selanjutnya disebut UU TIPIKOR) ini dibuat yaitu upaya pemerintah (Lembaga Kejaksaan) mencegah dan mengembalikan kerugian uang negara, dan tujuan yang lainnya yaitu untuk memberikan efek jera dan penghukuman (pidana penjara) sebagai konsekuensi tindak pidana korupsi sebagai kejahatan luar biasa. Kontribusi kejaksaan dan profesi jaksa sebagai penyelenggara dan pengendali penuntutan atau selaku *dominus litis* dalam batas yurisdiksi negara memiliki peran penting dalam proses penanganan perkara yang pada hakikatnya bertujuan untuk membangun tata kehidupan yang demokratis, sadar, taat hukum serta menjunjung hak asasi manusia.

Hal ini tentu saja dapat menimbulkan interpretasi yang berbeda-beda oleh lembaga yang berwenang menegakkan UU TIPIKOR, terkait tujuan mengembalikan kerugian negara. Letak persoalannya penegakan UU TIPIKOR secara teknis yaitu proses penyelidikan hingga penuntutan sampai ke persidangan membutuhkan biaya yang tidak sedikit, karena proses pembuktian tindak pidana korupsi yang rumit dan sulit. "Pengembalian kerugian keuangan negara yang hilang sebagai akibat dilakukannya perbuatan korupsi merupakan salah satu persoalan mendasar yang sangat penting dalam pemberantasan korupsi. Penyelamatan uang negara ini menjadi penting dilakukan, mengingat ada fakta dan fenomena yang terjadi selama ini bahwa

pemberantasan tindak pidana korupsi yang dilakukan hanya dapat menyelamatkan 10-15 persen saja dari total uang yang dikorupsi”<sup>5</sup>. Hal ini menjadi persoalan ketika tindak pidana korupsi yang terjadi hanya menimbulkan kerugian negara di bawah Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) atau relatif kecil. Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Republik Indonesia telah mengeluarkan Surat Edaran Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 pada tanggal 18 Mei 2010 perihal Prioritas Dan Pencapaian Dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi serta Surat Edaran Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018 pada tanggal 20 April 2018 perihal Petunjuk Teknis Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi Tahap Penyelidikan. Hal ini bertentangan dengan ketentuan Pasal 4 UU TIPIKOR yaitu “pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3”.

Di dalam menangani sebuah perkara tindak pidana korupsi, parameter yang digunakan yaitu tentang adanya kerugian keuangan negara dan adanya penyalahgunaan wewenang yang dapat berdampak secara langsung menimbulkan kerugian terhadap keuangan negara ataupun tidak. Hal ini sejalan dengan tujuan dari UU TIPIKOR yang mengedepankan penegakan hukum dalam rangka mencegah dan menanggulangi kerugian uang negara. Keuangan

---

<sup>5</sup> Pendapat Ismansyah sebagaimana dikutip Puteri Hikmawati; *Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dari Pembayaran Uang Pengganti Tindak Pidana Korupsi, Dapatkah Optimal?*, Jurnal Negara Hukum: Vol. 10, No. 1, Juni 2019, hlm. 92.

negara merupakan objek penegakan hukum dalam UU TIPIKOR, kewenangan seorang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disebut ASN) tentu saja secara tidak langsung berkaitan dengan keuangan negara. Yang menjadi persoalan dalam rumusan masalah ini yaitu terkait kerugian negara yang nominalnya Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) atau relatif kecil. Dalam UU TIPIKOR tidak menggolongkan kerugian negara yang dapat diproses atau tidak. Hal ini mensyaratkan bahwa setiap perbuatan ASN yang menyalahgunakan kewenangan yang mengakibatkan kerugian negara maka dapat dipidana. Apabila mengacu pada Pasal 4 UU TIPIKOR sekalipun pelaku mengembalikan kerugian uang negara tidak akan menghilangkan/mengenyampingkan tindak pidananya. Sebuah undang-undang dibentuk memiliki tujuan dan maksud, UU TIPIKOR dibuat untuk melindungi keuangan negara dari pejabat (ASN) yang berperilaku korup<sup>6</sup> dan ingin menyalahgunakan keuangan negara untuk kepentingan diri sendiri atau orang lain<sup>7</sup>.

Persoalan yang muncul kemudian yaitu bagaimana jika perbuatan korupsi yang menyebabkan kerugian negara atau orang lain, atau penyalahgunaan wewenang yang menimbulkan kerugian negara kurang dari Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) atau relatif kecil?

---

<sup>6</sup> Tomy Michael, *Humanity In The Enforcement Of Anti-Corruption Laws*, Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune Volume 2 Nomor 2, Agustus 2019.

<sup>7</sup> Rosmala Dewi Sakti Prawira, *Mekanisme Penyelesaian Tindak Pidana Korupsi Oleh Lembaga Negara Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)*, Jurnal Hukum Progresif, 2016, (<https://doi.org/https://doi.org/10.33019/progres-if.v10i2.190>), diakses pada 22 Maret 2021.

Dalam UU TIPIKOR tidak memberikan identifikasi dan definisi dari kerugian negara dalam bentuk frasa yang dirumuskan dalam peraturan hukum. Hal ini memberikan ruang terjadinya interpretasi yang beragam dalam ketentuan hukum. Misalnya saja penjelasan keuangan negara jika dibandingkan dengan kekayaan negara, apakah termasuk dalam pengertian keuangan negara. Apabila dikaitkan dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN), jika mengacu pada Undang-Undang Keuangan Negara, Undang-Undang Badan Pemeriksa Keuangan, Undang-Undang Pemberantasan Korupsi, Undang-Undang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas KKN dan UU No. 49/Prp/1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, maka Kekayaan BUMN bagian dari kekayaan negara. Namun, jika merujuk pada UU Badan Usaha Milik Negara (BUMN), UU Perseroan terbatas (PT), UU Perbankan, UU Pasar Modal yang terkait lingkup bisnis secara tegas menyatakan kekayaan BUMN adalah terpisah terhadap keuangan negara. Hal ini dapat menimbulkan persoalan hukum dalam pemberantasan korupsi, jika UU TIPIKOR tidak memberikan definisi dan batas-batas normatif dengan jelas tentang kerugian negara atau kekayaan negara<sup>8</sup>. Bagaimana jika kerugian negara yang tidak mencapai Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) atau relatif kecil, sedangkan biaya yang dibutuhkan untuk 1 perkara mulai dari penyelidikan sampai dengan eksekusi itu totalnya Rp

---

<sup>8</sup> Bambang Waluyo, 2014, *Optimalisasi Pemberantasan Korupsi Di Indonesia*, Kejaksaan Agung Republik Indonesia Email, Jurnal Yuridis, hlm. 23.

229.300.000,- dengan rincian yaitu pada tahap penyelidikan sebesar Rp 29.800.000,-, tahap penyidikan sebesar Rp 100.000.000,-, tahap pra penuntutan dan penuntutan sebesar Rp 96.500.000,- serta tahap eksekusi sebesar Rp 3.000.000,-.<sup>9</sup>

Hal ini menandakan bahwa terdapat konflik (pertentangan) terhadap tujuan dibentuk UU TIPIKOR yaitu untuk menyelamatkan uang negara dan memberikan efek jera terhadap pelaku korupsi. Kendala biaya pelaksanaan hukum formil ini tentu saja akan berdampak pada sikap menegak hukum dalam hal ini Kejaksaan Republik Indonesia yang dapat menimbulkan persepsi masyarakat terjadi tebang pilih dalam menangani kasus korupsi yaitu dengan melaksanakan pengenyampingan perkara dengan instrumen hukum internal Kejaksaan, baik melalui Peraturan Jaksa Agung, Surat Instruksi Jaksa Agung, Surat Edaran Jaksa Agung<sup>10</sup>.

Asas oportunitas adalah asas yang melandaskan penuntut umum mempunyai wewenang untuk tidak menuntut suatu perkara pengadilan dengan alasan demi kepentingan umum<sup>11</sup>. Jika memahami lebih jauh aspek tujuan asas oportunitas (*deponering*) tidak semata-mata pengenyampingan perkara hanya dalam tatanan kepentingan umum (masyarakat) tetapi lebih jauh untuk menegakkan manfaat dan

---

<sup>9</sup> DPA (RKK Tindak Pidana Khusus) Kejari Poso Tahun Anggaran 2021.

<sup>10</sup> Lorent Pradini Imso Sanusi, 2019, *Pelaksanaan Tugas Fungsi Dan Kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Hubungannya Dengan Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004*, Diktum: Jurnal Ilmu Hukum. hlm. 32.

<sup>11</sup> Yahya Harahap, 2005, *Pembahasan dan Penerapan KUHP*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 436.

kepastian hukum. “Di Belanda dikenal pula asas oportunitas dalam tuntutan pidana, artinya badan penuntut umum berwenang untuk tidak menuntut jika tuntutan itu tidak berguna untuk kepentingan masyarakat”<sup>12</sup>. Dalam hal ini yang memiliki peran untuk melaksanakan *deponering* adalah Jaksa Agung sebagai Jaksa Tertinggi dalam institusi Kejaksaan. Fungsi dan kewenangan Jaksa Agung diatur dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1947 yang kemudian dicabut dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948. Kemudian dibentuk Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan, Wewenang Jaksa Agung dan Kejaksaan telah diatur dengan tegas. Kemudian Undang-Undang ini dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan, diganti lagi dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Salah satu kewenangan Jaksa Agung adalah mengesampingkan perkara yang diatur dalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU Kejaksaan) bahwa “Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang”<sup>13</sup>. Dapat dikatakan bahwa jika bukti-bukti cukup untuk menjatuhkan hukuman, jika Jaksa merasa akan lebih banyak kerugian bagi kepentingan umum bila penuntutan dilakukan,

---

<sup>12</sup> Soepomo, 1981, *Sistem Hukum Di Indonesia Sebelum Perang Dunia II*, Jakarta: Pradnya Paramita, hlm. 37.

<sup>13</sup> Surachman dan Andi Hamzah, 1995, *Jaksa Diberbagai Negara; Peranan Dan Kedudukannya*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 36.

perkara akan dikesampingkan (asas oportunitas). Asas oportunitas adalah diskresi penuntutan yang dimiliki Institusi Kejaksaan yang dalam pelaksanaannya hanya ada pada Jaksa Agung”<sup>14</sup>.

Frasa kepentingan umum dapat diartikan secara substansi sebagai keadaan yang menyangkut kondisi tertentu yang berdampak pada stabilitas masyarakat atau terkait kepentingan bangsa dan negara. Maka seharusnya dapat diberikan parameter yang tepat bagaimana mengukur sebuah “kepentingan umum” agar tidak menimbulkan multi tafsir dan penerapan yang serampangan terhadap frasa tersebut. Jika mengacu pada UU Kejaksaan dalam penjelasan Pasal 35 huruf e tidak memberikan definisi, batasan dan tolok ukur yang jelas tentang kepentingan umum. “Maka konteks asas oportunitas merupakan kewenangan Jaksa Agung mengesampingkan perkara untuk dan atas dasar pertimbangan kepentingan umum, namun juga dapat dipahami sebagai kewenangan untuk tidak menuntut atas dasar kebijakan. Sehingga berdampak perkara yang bersangkutan tidak dilimpahkan ke pengadilan akan tetapi dikesampingkan”<sup>15</sup>. Hal ini akan memberikan ruang terjadinya penyimpangan dalam menentukan ukuran kepentingan umum, kemudian persoalan yang akan muncul dapatkah Jaksa Agung

---

<sup>14</sup> I Gusti Agung Angga Mahavira; I Dewa Made Suartha; I Wayan Bela Siki Layang; *Implikasi Hukum Pengaturan Kepentingan Umum Sebagai Syarat Penggunaan Deponering Oleh Jaksa Agung Menurut Hukum Positif Indonesia*, E-Jurnal Ilmu Hukum Kertha Wicara Fakultas Hukum Universitas Udayana. Vol. 07 No. 03, Mei 2018, hlm. 4.

<sup>15</sup> Muhamad Iqbal, *Implementasi Efektifitas Asas Oportunitas Di Indonesia Dengan Landasan Kepentingan Umum*, Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan Vol. 9 No. 1 Maret 2018. hlm. 93.

memberikan delegasi wewenang deponering kepada Jaksa di bawahnya. Hal ini belum diatur secara tegas dalam UU Kejaksaan. Jika mengacu kepada kasus korupsi yang terjadi sebagaimana telah diuraikan dalam latar belakang masalah dalam penelitian ini, yaitu tentang sebuah kasus korupsi yang menimbulkan kerugian uang negara baik secara langsung dan tidak langsung, atau bahkan tindak menimbulkan kerugian negara tetapi terdapat penyalahgunaan wewenang sehingga mengakibatkan kerugian kepada masyarakat (tindak pidana pungli) dapatkah dilakukan sebuah Pengenyampingan perkara. Jika melihat asas hukum yang termuat dalam Pasal 4 UU TIPIKOR, maka tindakan pengenyampingan perkara tersebut tidak dapat dibenarkan atau bertentangan dengan Undang-undang, karena mengembalikan keuangan negara (korban) tidak menghapuskan perbuatan pidana. Kemudian, tidak terdapat ketentuan undang-undang yang dijadikan dasar hukum (delegasi wewenang) terkait deponering menurut ketentuan Pasal 35 huruf e UU Kejaksaan. Sehingga pengenyampingan tindak pidana pungli tersebut oleh Kejaksaan Negeri tidak dapat dibenarkan jika dikaitkan dalam norma hukum yang tertuang dalam UU TIPIKOR dan UU Kejaksaan.

Maka kasus tindak pidana pungli tersebut seharusnya tetap diproses. Apabila memahami lebih lanjut tentang tujuan pemidanaan dalam UU TIPIKOR yaitu selain untuk memberikan efek jera, tetapi juga untuk mengamankan dan menyelamatkan keuangan negara. Jaksa sebagai ujung tombak penegakan hukum tindak pidana korupsi

dan melindungi keuangan negara akan menghadapi dilema bilamana dihadapkan pada persoalan terkait penuntutan kasus yang kerugian negara tidak lebih dari Rp 30.000.000,- atau kurang dari Rp 50.000.000,- (relatif kecil). Pada kondisi ini UU TIPIKOR tidak memberikan ruang atau tidak mengatur tentang pengelompokan jenis kerugian negara mana yang dapat dituntut atau tidak oleh Jaksa. Dengan kata lain, kondisi ini memberikan tujuan yang tidak jelas bagi Jaksa dalam melaksanakan penuntutan atau melindungi keuangan negara jika ditinjau dari biaya pemeriksaan dan penuntutan dari tingkat pertama hingga di pengadilan.

"Biaya yang diperlukan dalam menangani 1 perkara tindak pidana korupsi dapat mencapai Rp 100.000.000,- sampai dengan Rp 200.000.000,- di tingkat penyidikan dan penuntutan untuk kasus sedang berat. Sedangkan untuk kasus ringan mencapai Rp 10.000.000,- sampai dengan Rp 15.000.000,- di tingkat Penuntutan (Kejaksaan)"<sup>16</sup>. Bila digabungkan dari tingkat pertama (penyidikan) hingga tingkat akhir (pengadilan) maka dapat mencapai angka Rp 30.000.000,- sampai Rp 50.000.000,-. Hal ini berbanding terbalik dengan kasus yang misalnya kerugian negara tidak mencapai Rp 2.000.000,- akan tetapi biaya perkara mencapai Rp 10.000.000,- atau lebih. Maka akan terlihat konflik antara maksud undang-undang yang dicita-citakan dengan fakta kasus yang terjadi di masyarakat.

---

<sup>16</sup> Wawancara dengan Bapak Hazairin, Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Poso pada tanggal 13 Mei 2021.

Keadaan ini menjadi kontraproduktif antara tujuan memberikan pemidanaan bagi pelaku sebagai maksud untuk memberikan efek jera dengan biaya penegakan hukum yang lebih besar dari kerugian negara yang diderita oleh negara, sehingga negara bukannya memperoleh pengembalian keuangan negara oleh korupsi tetapi bahkan mengeluarkan biaya lebih besar untuk kepentingan penegakan hukum. Jika keuangan negara juga mengandung aspek kepentingan umum maka, alasan pengenyampingan penuntutan pidana dengan maksud untuk menegakkan asas manfaat dalam penegakan hukum.

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan utama yang akan diteliti dalam penulisan Tesis ini ialah: “Penghentian Penyelidikan Tindak Pidana Korupsi Dengan Kerugian Negara Yang Relatif Kecil”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat diidentifikasi rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas penghentian penyelidikan tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang relatif kecil?
2. Bagaimana konsep penghentian penyelidikan tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang relatif kecil?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka Penulis dapat mengemukakan tujuan dan kegunaan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk menjelaskan efektivitas penghentian penyelidikan tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang relatif kecil.
2. Untuk menjelaskan konsep penghentian penyelidikan tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang relatif kecil.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat teoritis:

Secara teoritis, penelitian ini berguna bagi kalangan akademisi dalam hal pengembangan ilmu hukum pidana khususnya yang terkait dengan penghentian penyelidikan tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang relatif kecil.

2. Manfaat praktikal:

Secara praktis, penelitian ini dapat digunakan sebagai tambahan referensi bagi para penegak hukum maupun para Hakim pada Peradilan Tipikor, baik pada tingkat pertama, banding dan Mahkamah Agung Republik Indonesia.

## **E. Orisinalitas Penelitian**

Penelitian sebelumnya yang juga berkaitan dengan penghentian penyelidikan tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang relatif kecil yaitu:

1. Tesis “Optimalisasi Peran Kejaksaan Dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi”, oleh Derliana Sari, Pascasarjana Universitas Indonesia 2008. Tesis ini membahas tentang bagaimana peran Kejaksaan dan faktor-faktor yang menjadi kendala atau hambatan bagi Kejaksaan dalam mengoptimalkan perannya dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi sedangkan Penulis membahas tentang efektivitas dan konsep penghentian penyelidikan tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang relatif kecil.
2. Skripsi “Analisis Hukum Mengenai Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Ditinjau Dari Perspektif Kriminologi”, oleh Fauzan Reyzaldi Sinaga, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara Medan 2019. Skripsi ini membahas tentang aturan hukum dan penyebab terjadinya kerugian keuangan Negara.
3. Jurnal “Pengenyingkapan Perkara Tindak Pidana Korupsi Oleh Kejaksaan Negeri Palangka Raya Terhadap Kasus Kerugian Uang Negara dibawah Rp 50.000.000,-” oleh Christianata, Jurnal Ilmu Hukum Volume 16 Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Palangka

Raya, Agustus 2020. Jurnal tersebut membahas tentang penerapan dan pertimbangan pengenyampingan perkara oleh Kejaksaan Negeri Kalimantan Tengah dalam menangani tindak pidana korupsi yang kerugian negara di bawah Rp. 50.000.000,- sedangkan dalam Tesis ini Penulis membahas tentang efektivitas dan konsep penghentian penyelidikan tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang relatif kecil.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Keuangan Negara**

##### **1. Pengertian Keuangan Negara**

Pengertian keuangan negara dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UUKN) menyatakan Keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Pengertian tersebut memiliki substansi yang dapat ditinjau dalam arti luas meliputi hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk barang milik negara yang tidak tercakup dalam anggaran negara. Sementara itu, keuangan negara dalam arti sempit hanya terbatas dengan uang, termasuk barang milik negara yang tercantum dalam anggaran negara untuk tahun yang bersangkutan<sup>17</sup>.

##### **2. Ruang Lingkup Keuangan Negara**

Pada hakikatnya, keuangan negara sebagai sumber pembiayaan dalam rangka pencapaian tujuan negara tidak boleh dipisahkan dengan ruang lingkup yang dimilikinya. Oleh karena ruang lingkup itu menentukan substansi yang dikandung dalam

---

<sup>17</sup> Muhammad Djafar Saidi, 2012, *Hukum Keuangan Negara*, Edisi Revisi, Cetakan keempat, Depok: Raja Grafindo Persada, hlm. 11.

keuangan negara. Sebenarnya keuangan negara harus memiliki ruang lingkup agar terdapat kepastian hukum yang menjadi pegangan bagi pihak-pihak yang melakukan pengelolaan keuangan negara.<sup>18</sup>

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

- a. negara untuk memungut pajak;
- b. hak negara untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang;
- c. hak negara untuk melakukan pinjaman;
- d. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara;
- e. kewajiban negara untuk membayar tagihan pihak ketiga;
- f. penerimaan negara;
- g. pengeluaran negara;
- h. penerimaan daerah;
- i. pengeluaran daerah;
- j. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;
- k. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggara tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum; dan
- l. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Ruang lingkup keuangan negara tersebut, dikelompokkan ke dalam tiga bidang pengelolaan yang bertujuan untuk memberi pengklasifikasian terhadap pengelolaan keuangan negara.

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

Adapun pengelompokan pengelolaan keuangan negara adalah sebagai berikut;

1. bidang pengelolaan pajak;
2. bidang pengelolaan moneter;
3. bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.<sup>19</sup>

### **3. Pengelolaan Keuangan Negara**

Pengelolaan keuangan negara merupakan bagian dari pelaksanaan pemerintah negara. Pengelolaan keuangan negara adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pertanggungjawaban<sup>20</sup>.

Berlakunya Undang-Undang Keuangan Negara mengandung asas-asas yang bersifat baru dalam pengelolaan keuangan negara. Asas-asas yang terdapat dalam pengelolaan keuangan negara yang terdapat dalam UUKN adalah sebagai berikut:

1. Asas akuntabilitas berorientasi pada hasil adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan pengelolaan keuangan negara harus dapat di pertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 16.

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm. 21.

2. Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan hak dan kewajiban pengelola keuangan negara;
3. Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian berdasarkan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
4. Asas keterbukaan dan pengelolaan keuangan negara adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang pengelolaan keuangan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara;
5. Asas pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri adalah asas yang memberi kewenangan lebih besar pada Badan Pemeriksa Keuangan untuk melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara secara objektif dan independen.

#### **4. Kerugian Keuangan Negara**

Berdasarkan Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), bahwa “Kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat

berharga, dan barang yang pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai”.

Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang menyatakan bahwa “Kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan hukum baik sengaja maupun lalai”.

Kemudian menurut penjelasan pada Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyebutkan bahwa “Ada kerugian keuangan negara”, penjelasannya adalah “kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk”.

## **5. Pengembalian Kerugian Negara**

Teori pengembalian kerugian keuangan negara adalah teori hukum yang menjelaskan sistem hukum pengembalian kerugian keuangan negara berdasarkan prinsip-prinsip keadilan sosial yang memberikan kemampuan, tugas dan tanggung jawab kepada institusi negara dan institusi hukum untuk memberikan perlindungan dan peluang kepada individu-individu dalam masyarakat dalam mencapai kesejahteraan. Teori ini dilandaskan pada prinsip dasar berikan kepada negara yang menjadi hak negara. Di dalam hak negara terkandung kewajiban negara yang

merupakan hak individu masyarakat, sehingga prinsip tersebut setara dan sebangun dengan prinsip berikan kepada rakyat apa yang menjadi hak rakyat.<sup>21</sup>

Perampasan aset sebagai bagian dari upaya pengembalian kerugian keuangan negara secara tegas dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (1) huruf a Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang pada pokoknya mengatur tentang:

“Perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana dimana tindak pidana korupsi dilakukan, perampasan tersebut dapat pula dikenakan terhadap harga dari barang tersebut”.

Pasal 15 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 03/PMK.06/2011 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara yang Berasal dari Barang Rampasan Negara dan Barang Gratifikasi bahwa “Penjualan Barang Rampasan Negara oleh Kejaksaan atau Komisi Pemberantasan Korupsi dilakukan dengan cara lelang melalui Kantor Pelayanan”.

Pasal 10 PMK Nomor 03/PMK.06/2011 menyatakan bahwa “Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi melakukan pengurusan atas Barang Rampasan Negara dan Barang Gratifikasi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan”.

---

<sup>21</sup> Desly S. Mokobimbing, 2015, *Pengembalian Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Terhadap Putusan Pengadilan Yang Telah Mempunyai Kekuatan Hukum Tetap*, Jurnal Lex Crimen Vol. IV/No. 3/Mei/2015, <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:seWD852laHgJ:ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexcrimen/article/viewFile/8072/7633+&cd=2&hl=en&ct=clnk&gl=id>, diakses pada tanggal 22 Maret 2021.

Kemudian dalam Pasal 11 PMK Nomor 03/PMK.06/2011

dijelaskan pula:

“Dalam pengurusan Barang Rampasan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, Komisi Pemberantasan Korupsi memiliki wewenang dan tanggung jawab meliputi:

- a. melakukan Penatausahaan;
- b. melakukan pengamanan administrasi, pengamanan fisik dan pengamanan hukum terhadap Barang Rampasan negara yang berada dalam penguasaannya;
- c. mengajukan usul penetapan status penggunaan, Pemanfaatan, Pemindahtanganan, pemusnahan dan Penghapusan kepada Menteri atau kepada pejabat yang menerima pelimpahan wewenang Menteri sesuai dengan batas kewenangan; dan
- d. melaksanakan kewenangan lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan”.

## **B. Pidana dan Pemidanaan**

### **1. Arti dan Tujuan Hukum Pidana**

*Black Law Dictionary* menyebutkan bahwa *Criminal Law* adalah *the body of law defining offences against the community at large, regulating how suspect are integrated, changed, and tried and establishing punishment for convicted offenders*<sup>22</sup>. Soedarto memberikan definisi hukum pidana sebagai aturan hukum yang mengikatkan kepada suatu perbuatan yang memenuhi syarat tertentu suatu akibat berupa pidana<sup>23</sup>. Sementara itu Simons memberikan definisi Hukum Pidana adalah:<sup>24</sup>

- a. Keseluruhan larangan atau perintah yang oleh negara diancam dengan nestapa yaitu suatu “pidana” apabila tidak ditaati,

---

<sup>22</sup> Ali Zaidan, 2015, *Menuju Pembaruan Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 2.

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 2-3.

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. 3.

- b. Keseluruhan peraturan yang menetapkan syarat-syarat untuk penjatuhan pidana, dan
- c. Keseluruhan ketentuan yang memberikan dasar untuk penjatuhan dan penerapan pidana.

Lalu menurut Amir Ilyas dalam bukunya *Asas-Asas Hukum Pidana*<sup>25</sup>, secara ringkas menyimpulkan bahwa “Hukum Pidana adalah ketentuan yang mengatur tentang apa yang tidak boleh dilakukan beserta sanksinya”.

Menurut Soedarto<sup>26</sup>:

Hukum pidana dapat dipandang dari sudut dogmatik yang meliputi tiga permasalahan pokok, yakni: 1) perbuatan yang dilarang, 2) orang yang melakukan perbuatan yang dilarang itu, 3) pidana yang diancamkan terhadap pelanggaran itu. Pandangan tersebut tidak jauh berbeda dengan pandangan Wihem Sauher<sup>27</sup> yang dikenal dengan Trias Sauher menyatakan bahwa terdapat tiga pengertian dasar dalam hukum pidana, yaitu sifat melawan hukum (*unrecht*), kesalahan (*schuld*) dan pidana (*straf*).

Secara konkret tujuan hukum pidana menurut Abdoel Jamali itu ada dua<sup>28</sup>, yaitu:

- 1) Untuk menakut-nakuti setiap orang jangan sampai melakukan perbuatan yang tidak baik;
- 2) Untuk mendidik orang yang telah pernah melakukan perbuatan tidak baik menjadi baik dan dapat diterima kembali dalam kehidupan lingkungannya.

---

<sup>25</sup> Amir Ilyas, 2012, *Asas-Asas Hukum Pidana; Memahami Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana sebagai Syarat Pemidanaan*, Yogyakarta: Rangkang Education dan PuKAP Indonesia, hlm. 6.

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Abdoel Jamali, 2006, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 173.

Tujuan hukum pidana ini sebenarnya mengandung makna pencegahan terhadap gejala-gejala sosial yang kurang sehat. Di samping itu juga pengobatan bagi yang telah terlanjur berbuat tidak baik. Jadi, hukum pidana ialah ketentuan-ketentuan yang mengatur dan membatasi tingkah laku manusia dalam meniadakan pelanggaran kepentingan umum.<sup>29</sup>

## 2. Unsur-Unsur Tindak Pidana

Dalam suatu peraturan perundang-undangan pidana selalu mengatur tentang tindak pidana. Sedangkan menurut Moeljatno “Tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu bagi barangsiapa yang melanggar larangan tersebut”.<sup>30</sup>

Untuk mengetahui adanya tindak pidana, maka pada umumnya dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan pidana tentang perbuatan-perbuatan yang dilarang dan disertai dengan sanksi. Dalam rumusan tersebut ditentukan beberapa unsur atau syarat yang menjadi ciri atau sifat khas dari larangan tadi sehingga dengan jelas dapat dibedakan dari perbuatan lain yang tidak dilarang. Perbuatan pidana menunjuk kepada sifat perbuatannya saja, yaitu dapat dilarang dengan ancaman pidana kalau dilanggar.

---

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> Erdianto Efendi, 2011, *Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: PT. Revika Aditama, hlm. 20.

Menurut Moeljatno<sup>31</sup>, unsur-unsur tindak pidana (*strafbaar feit*) adalah:

1. Perbuatan itu harus merupakan perbuatan manusia;
2. Perbuatan itu harus dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang;
3. Perbuatan itu bertentangan dengan hukum (melawan hukum);
4. Harus dilakukan oleh seorang yang dapat dipertanggungjawabkan; dan
5. Perbuatan itu harus dapat dipersalahkan kepada si pembuat.

Simons juga menyebutkan adanya unsur obyektif dan unsur subyektif dari tindak pidana, yakni

Unsur Obyektif:

1. Perbuatan orang
2. Akibat yang kelihatan dari perbuatan itu.
3. Mungkin ada keadaan tertentu yang menyertai perbuatan itu seperti dalam Pasal 281 KUHPidana sifat "*openbaar*" atau "*dimuka umum*".

Unsur Subyektif:

1. Orang yang mampu bertanggung jawab
2. Adanya kesalahan (*dolus* atau *culpa*). Perbuatan harus dilakukan dengan kesalahan.

Kesalahan ini dapat berhubungan dengan akibat dari perbuatan atau dengan keadaan mana perbuatan itu dilakukan.

Menurut Lamintang, setiap tindak pidana yang terdapat di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) pada umumnya dapat dijabarkan ke dalam unsur-unsur yang terdiri dari unsur subjektif dan unsur objektif, dapat diuraikan sebagai berikut:<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, hlm. 98.

<sup>32</sup> P. A. F. Lamintang, 1997, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm.193.

Unsur subjektif adalah unsur-unsur yang melekat pada diri si pelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku, dan termasuk ke dalamnya yaitu segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya. Sedangkan unsur objektif adalah unsur-unsur yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaan, yaitu di dalam keadaan-keadaan di mana tindakan-tindakan dari si pelaku itu harus di lakukan.

a. Unsur Subjektif

Unsur-unsur subyektif dari suatu tindak pidana adalah:

1. Kesengajaan atau ketidaksengajaan (*dolus* atau *culpa*);
2. Maksud atau *voornemen* pada suatu percobaan atau *poging* seperti yang dimaksud pada Pasal 53 ayat (1) KUHPidana;
3. Macam-macam maksud atau *oogmerk* seperti yang terdapat misalnya di dalam kejahatan-kejahatan pencurian, penipuan, pemerasan, dan lain-lain;
4. Merencanakan terlebih dahulu atau *voorbedachteraad* seperti yang misalnya terdapat di dalam kejahatan pembunuhan menurut Pasal 340 KUHPidana; dan
5. Perasaan takut atau *vrees* seperti yang antara lain terdapat di dalam rumusan tindak pidana menurut Pasal 308 KUHPidana.

b. Unsur Objektif

Unsur-unsur objektif dari tindak pidana itu adalah:

1. Sifat melanggar hukum atau *wederrechtelijkheid*
2. Kualitas dari pelaku, misalnya “keadaan sebagai pegawai negeri” di dalam kejahatan jabatan menurut Pasal 415 KUHPidana atau “keadaan sebagai pengurus atau komisaris suatu perseroan terbatas” di dalam kejahatan menurut Pasal 398 KUHPidana.
3. Kausalitas, yakni hubungan antara sesuatu tindakan sebagai penyebab dengan suatu kenyataan sebagai akibat.

Unsur yang bersifat objektif adalah semua unsur yang berada di luar keadaan batin manusia atau si pembuat, yakni semua unsur mengenai perbuatannya, akibat perbuatan dan keadaan-keadaan tertentu yang melekat (sekitar) pada perbuatan dan objek tindak pidana.

Sementara itu, unsur yang bersifat subjektif adalah semua unsur yang mengenai batin atau melekat pada keadaan batin orangnya.<sup>33</sup>

a. Unsur Tingkah Laku

Tingkah laku dalam tindak pidana terdiri dari tingkah laku aktif atau positif (*bandelen*), juga dapat perbuatan materiil (*materieel feit*) dan tingkah laku pasif atau negatif (*nalaten*). Tingkah laku aktif adalah suatu bentuk tingkah laku yang untuk mewujudkannya atau melakukannya diperlukan wujud gerakan atau gerakan-gerakan tubuh atau bagian tubuh, misalnya mengambil (Pasal 362) atau memalsu dan membuat secara palsu (Pasal 268). Sebagian besar (hampir semua) tindak pidana tentang unsur tingkah lakunya dirumuskan dengan perbuatan aktif, dan sedikit sekali dengan perbuatan pasif.

Sementara itu, tingkah laku pasif berupa tingkah laku membiarkan (*nalaten*), suatu bentuk tingkah laku yang tidak melakukan aktivitas tertentu tubuh atau bagian tubuh, yang seharusnya seorang itu dalam keadaan-keadaan tertentu harus melakukan perbuatan aktif dan dengan tindak berbuat demikian, seorang itu disalahkan karna tidak melaksanakan kewajiban.

b. Unsur Sifat Melawan Hukum

Melawan hukum merupakan suatu sifat tercelanya atau terlarangnya dari suatu perbuatan, dimana sifat tercela tersebut dapat bersumber pada undang-undang (melawan hukum formil/*formelle wederrechtelijk*) dan dapat bersumber pada masyarakat (melawan hukum materiil/*materieel wederrechtelijk*). Karna bersumber pada masyarakat, yang sering juga disebut dengan bertentangan dengan asas-asas hukum masyarakat, sifat tercela tersebut tidak tertulis.

c. Unsur Kesalahan

Kesalahan (*schuld*) adalah unsur mengenai keadaan atau gambaran batin orang sebelum atau pada saat memulai perbuatan. Oleh karna itu, unsur ini selalu melekat pada diri pelaku dan bersifat subjektif.

Unsur kesalahan yang mengenai keadaan batin pelaku adalah unsur yang menghubungkan antara perbuatan dan akibat serta sifat melawan hukum perbuatan dengan si pelaku.

---

<sup>33</sup> Adami Chazawi, 2002, *Pelajaran Hukum Pidana, Bagian 1; Stetsel Pidana, Teori-Teori Pemidanaan dan Batas Berlakunya Hukum Pidana*, Jakarta: PT. Raja Grafindo, hlm. 83.

### 3. Jenis Tindak Pidana

BBBPembagian jenis-jenis tindak pidana atau delik dapat dibedakan atas dasar-dasar tertentu, yaitu sebagai berikut:<sup>34</sup>

#### 1. Kejahatan dan Pelanggaran

KUHP tidak memberikan kriteria tentang dua hal tersebut, hanya membaginya dalam buku II dan buku III, namun ilmu pengetahuan mencari secara intensif ukuran (*kriterium*) untuk membedakan kedua jenis delik itu.

Ada dua pendapat:

- a. Ada yang mengatakan bahwa antara kedua jenis delik itu ada perbedaan yang bersifat kualitatif. Dengan ukuran ini lalu didapati 2 jenis delik, ialah:

##### 1. *Recht delicten*

ialah yang perbuatan yang bertentangan dengan keadilan, terlepas apakah perbuatan itu diancam pidana dalam suatu undang-undang atau tidak, jadi yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat sebagai bertentangan dengan keadilan misal: pembunuhan, pencurian. Delik-delik semacam ini disebut "kejahatan" (*mala perse*).

##### 2. *Wets delicten*

ialah perbuatan yang oleh umum baru disadari sebagai tindak pidana karena undang-undang

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm. 122.

menyebutnya sebagai delik, jadi karena ada undang-undang mengancamnya dengan pidana. Misal: memarkir mobil di sebelah kanan jalan (*mala quia prohibita*). Delik-delik semacam ini disebut “pelanggaran”. Perbedaan secara kualitatif ini tidak dapat diterima, sebab ada kejahatan yang baru disadari sebagai delik karena tercantum dalam undang-undang pidana, jadi sebenarnya tidak segera dirasakan sebagai bertentangan dengan rasa keadilan, dan sebaliknya ada “pelanggaran”, yang benar-benar dirasakan bertentangan dengan rasa keadilan, oleh karena perbedaan secara demikian itu tidak memuaskan maka dicari ukuran lain.

b. Ada yang mengatakan bahwa antara kedua jenis delik itu ada perbedaan yang bersifat kuantitatif. Pendirian ini hanya meletakkan kriterium pada perbedaan yang dilihat dari segi kriminologi, ialah “pelanggaran” itu lebih ringan dari pada “kejahatan”.

2. Delik formil dan delik materiil (delik dengan perumusan secara formil dan delik dengan perumusan secara materiil)

a. Delik formil itu adalah delik yang perumusannya dititik beratkan kepada perbuatan yang dilarang. Delik tersebut telah selesai dengan dilakukannya perbuatan seperti tercantum dalam rumusan delik. Misal: penghasutan (Pasal

160 KUHPidana), di muka umum menyatakan perasaan kebencian, permusuhan atau penghinaan kepada salah satu atau lebih golongan rakyat di Indonesia (Pasal 156 KUHPidana); penyuapan (Pasal 209 dan Pasal 210 KUHPidana); sumpah palsu (Pasal 242 KUHPidana); pemalsuan surat (Pasal 263 KUHPidana); pencurian (Pasal 362 KUHPidana).

b. Delik materiil adalah delik yang perumusannya dititik beratkan kepada akibat yang tidak dikehendaki (dilarang).

Delik ini baru selesai apabila akibat yang tidak dikehendaki itu telah terjadi. Kalau belum maka paling banyak hanya ada percobaan. Misal: pembakaran (Pasal 187 KUHPidana), penipuan (Pasal 378 KUHPidana), pembunuhan (Pasal 338 KUHPidana). Batas antara delik formil dan materiil tidak tajam misalnya Pasal 362.

3. Delik *commisionis*, delik *ommisionis* dan delik *commisionis per ommisionen commissa*

a. Delik *commisionis* adalah delik yang berupa pelanggaran terhadap larangan, ialah berbuat sesuatu yang dilarang, pencurian, penggelapan, penipuan.

b. Delik *ommisionis* adalah delik yang berupa pelanggaran terhadap perintah, ialah tidak melakukan sesuatu yang diperintahkan yang diharuskan.

- c. Delik *commisionis per ommisionen commissa* adalah delik yang berupa pelanggaran larangan (*dus delik commissiois*), akan tetapi dapat dilakukan dengan cara tidak berbuat.
4. Delik *dolus* dan delik *culpa* (*doleuse en culpose delicten*)
- Tindak pidana sengaja (*dolus*) adalah tindak pidana yang dalam rumusannya dilakukan dengan kesengajaan atau mengandung unsur kesengajaan. Di samping tindak pidana yang tegas unsur kesengajaan itu dicantumkan dalam Pasal, misalnya Pasal 362 (maksud), Pasal 338 (sengaja) dan Pasal 480 (yang diketahui). Sedangkan tindak pidana kelalaian (*culpa*) adalah tindak pidana yang dalam rumusannya mengandung unsur *culpa* (lalai), kurang hati-hati dan tidak karena kesengajaan.
5. Delik tunggal dan delik berangkai (*enkelvoudige en samenge stelde delicten*)
- a. Delik tunggal adalah delik yang cukup dilakukan dengan perbuatan satu kali.
- b. Delik berangkai adalah delik yang baru merupakan delik, apabila dilakukan beberapa kali perbuatan, misal: Pasal 481 (penadahan sebagai kebiasaan).
6. Delik yang berlangsung terus dan delik selesai (*voordurende en aflopende delicten*)
- Delik yang berlangsung terus adalah delik yang mempunyai ciri bahwa keadaan terlarang itu berlangsung terus,

misalnya merampas kemerdekaan seseorang (Pasal 333 KUHPidana).

7. Delik aduan dan delik laporan (*klachtdelicten en niet klacht delicten*)

Delik aduan adalah delik yang penuntutannya hanya dilakukan apabila ada pengaduan dari pihak yang terkena (*gelaedeerde partij*) misal: penghinaan (Pasal 310 dst. jo. 319 KUHPidana) perzinahan (Pasal 284 KUHPidana), *chantage* (pemerasan dengan ancaman pencemaran, Pasal 335 ayat (1) sub (2) KUHPidana jo. ayat (2)). Delik aduan dibedakan menurut sifatnya, sebagai:

- a. Delik aduan yang absolut, ialah misalnya Pasal 284, Pasal 310 dan Pasal 332. Delik-delik ini menurut sifatnya hanya dapat dituntut berdasarkan pengaduan.
- b. Delik aduan yang relatif ialah misalnya Pasal 367, disebut relatif karena dalam delik-delik ini ada hubungan istimewa antara si pembuat dan orang yang terkena.

Delik laporan adalah delik yang penuntutannya dapat dilakukan tanpa ada pengaduan dari pihak yang terkena, cukup dengan adanya laporan yaitu pemberitahuan tentang adanya suatu tindak pidana kepada polisi.

8. Delik sederhana dan delik yang ada pemberatannya/peringannya (*eenvoudige dan gequalificeerde/ geprevisilerde delicten*).

Delik yang ada pemberatannya, misalnya penganiayaan yang menyebabkan luka berat atau matinya orang (Pasal 351 ayat (2) dan ayat (3) KUHPidana), pencurian pada waktu malam hari dsb. (Pasal 363). Ada delik yang ancaman pidananya diperingan karena dilakukan dalam keadaan tertentu, misal: pembunuhan kanak-kanak (Pasal 341 KUHPidana). Delik ini disebut "*geprivelegeerd delict*". Delik sederhana; misal: penganiayaan (Pasal 351 KUHPidana), pencurian (Pasal 362 KUHPidana).

#### 4. Teori Pidanaan

Menurut Andi Hamzah<sup>35</sup>, tujuan pidana yang berkembang dari dahulu sampai kini telah menjurus ke arah yang lebih rasional. Yang paling tua ialah pembalasan (*revenge*) atau untuk tujuan memuaskan pihak yang dendam baik masyarakat sendiri maupun pihak yang dirugikan atau menjadi korban kejahatan. Hal ini bersifat primitif, tetapi kadang-kadang masih terasa pengaruhnya pada zaman modern ini. unsur-unsur primitif dari hukum pidana paling sukar dihilangkan, berbeda dengan cabang hukum yang lain. Tujuan yang juga di pandang kuno ialah penghapusan dosa (*expiation*) atau retribusi (*retribution*), yaitu melepaskan pelanggar hukum dari perbuatan jahat atau menciptakan keseimbangan antara yang hak dan yang batil.

---

<sup>35</sup> Andi Hamzah, 1986, *Sistem Pidana dan Pidanaan Indonesia: dari Retribusi ke Reformasi*, Jakarta: Pradnya Paramita, hlm. 16.

Hal yang dipandang sebagai tujuan yang berlaku sekarang ialah variasi dari bentuk-bentuk penjeratan (*deterrent*), baik ditujukan kepada pelanggar hukum sendiri maupun kepada mereka yang mempunyai potensi menjadi penjahat; perbaikan (reformasi) kepada penjahat. Yang tersebut terakhir yang paling modern dan populer dewasa ini bukan saja bertujuan memperbaiki kondisi pemenjaraan tetapi juga mencari alternatif lain yang bukan bersifat pidana dalam membina pelanggar hukum.<sup>36</sup>

Ada tiga golongan utama untuk membenarkan penjatuhan pidana:<sup>37</sup>

- a. Teori absolut atau teori pembalasan (*vergeldings theorien*);
- b. Teori relatif atau tujuan (*deoltheorien*); dan
- c. Teori gabungan (*verenigingstheorien*).

Teori yang pertama muncul pada akhir abad ke-18, dianut antara lain oleh Imanuel Kant, Hegel, Herbart, Stahl, Leo Polak dan beberapa sarjana yang mendasarkan teorinya pada filsafat Katolik dan sudah tentu juga sarjana hukum Islam yang mendasarkan teorinya pada ajaran kisas dalam Al Quran<sup>38</sup>.

Teori pembalasan mengatakan bahwa pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat,

---

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 17.

<sup>38</sup> *Ibid.*

kejahatan itu sendirilah yang mengandung unsur-unsur untuk dijatuhkannya pidana. Pidana secara mutlak ada, karena dilakukan suatu kejahatan. Tidaklah perlu untuk memikirkan manfaat penjatuhan pidana itu. Setiap kejahatan harus berakibat dijatuhkannya pidana kepada pelaku. Oleh karena itulah maka teori ini disebut teori absolut. Pidana merupakan tuntutan mutlak, bukan hanya sesuatu yang perlu dijatuhkan, tetapi menjadi keharusan. Hakikat suatu pidana ialah pembalasan.<sup>39</sup>

Jika teori absolut melihat kepada kesalahan yang sudah dilakukan, sebaliknya teori-teori relatif maupun tujuan berusaha untuk mencegah kesalahan pada masa mendatang, dengan perkataan lain pidana merupakan sarana untuk mencegah kejahatan, oleh karena itu juga disebut teori prevensi, yang dapat ditinjau dari dua sisi, yaitu prevensi umum dan prevensi khusus. Dengan dijatuhkannya sanksi pidana diharapkan penjahat potensial mengurungkan niatnya karena ada perasaan takut dan akibat yang dilihatnya, jadi ditujukan kepada masyarakat pada umumnya. Sedangkan prevensi khusus ditujukan kepada pelaku agar ia tidak mengulangi perbuatan jahatnya.<sup>40</sup>

## **5. Pertanggungjawaban Pidana**

Konsep pertanggungjawaban dalam hukum pidana merupakan konsep sentral yang dikenal dengan ajaran kesalahan.

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 18.

<sup>40</sup> Hanafi Amrani dan Mahrus Ali, 2015, *Sistem Pertanggungjawaban Pidana: Perkembangan dan Penerapan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 15.

Dalam bahasa latin ajaran kesalahan dikenal dengan sebutan *mens rea*. Doktrin *mens rea* dilandaskan pada suatu perbuatan tidak mengakibatkan seseorang bersalah kecuali jika pemikiran orang itu jahat. Dalam bahasa Inggris doktrin tersebut dirumuskan dengan *an act does not make a peson guilty, unless the mind is legally blameworthy*. Berdasar asas tersebut, ada dua syarat yang harus dipenuhi untuk memidana seseorang, yaitu ada perbuatan lahiriah yang terlarang/perbuatan pidana (*actus reus*), dan ada sikap batin jahat/tercela (*mens rea*)<sup>41</sup>.

Roeslan Saleh<sup>42</sup> menyatakan bahwa pertanggungjawaban pidana diartikan sebagai diteruskannya celaan yang objektif yang ada pada perbuatan pidana dan secara subjektif memenuhi syarat yang dapat dipidana karena perbuatannya itu. Maksud celaan yang objektif adalah bahwa perbuatan yang dilakukan oleh seseorang memang merupakan suatu perbuatan yang dilarang. Indikatornya adalah perbuatan tersebut melawan hukum baik dalam arti melawan hukum formil maupun melawan hukum materiil. Sedangkan maksud celaan subjektif menunjuk kepada orang yang melakukan perbuatan yang dilarang tadi. Sekalipun perbuatan yang dilarang telah dilakukan seseorang, namun jika orang tersebut tidak dapat dicela karena pada dirinya tidak

---

<sup>41</sup> *Ibid.*, hlm. 20-21.

<sup>42</sup> *Ibid.*

terdapat kesalahan, maka pertanggungjawaban pidana tidak mungkin ada.

Secara lebih rinci, Soedarto menyatakan bahwa agar seseorang memiliki aspek pertanggungjawaban pidana, dalam arti dipidananya pembuat, terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi, yaitu:<sup>43</sup>

1. Adanya suatu tindak pidana yang dilakukan oleh pembuat;
2. Adanya unsur kesalahan berupa kesengajaan atau kealpaan;
3. Adanya pembuat yang mampu bertanggungjawab; dan
4. Tidak ada alasan pemaaf.

## 6. Bentuk-Bentuk Kesalahan Dalam Hukum Pidana

Tindak pidana dapat terjadi sekalipun dilihat dari batin terdakwa sama sekali tidak patut dicelakan terhadapnya. Dengan kata lain, walaupun telah melakukan tindak pidana, tetapi pembuatnya tidak diliputi kesalahan dan karenanya tidak dapat dipertanggungjawabkan<sup>44</sup>. Ilmu hukum pidana mengenal dua bentuk kesalahan, yaitu: kesengajaan atau *dolus* dan kealpaan atau *culpa*<sup>45</sup>. Oleh M.v.T., dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan kesengajaan adalah "*willens en watens*" yang artinya adalah "menghendaki dan menginsyafi atau mengetahui" atau secara agak lengkap seseorang yang melakukan suatu perbuatan

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, hlm. 22.

<sup>44</sup> Chairul Huda, 2006, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan: Tinjauan Kritis terhadap Teori Pemisahan Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Jakarta: Pustaka Media, hlm. 6.

<sup>45</sup> Teguh Prasetyo, 2014, *Hukum Pidana*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 95.

dengan sengaja harus menghendaki perbuatannya itu dan harus menginsyafi atau mengetahui akibat yang mungkin akan terjadi karena perbuatannya. Mengenai kealpaan hanya sekedar dijelaskan bahwa kealpaan atau *culpa* adalah “kebalikan dari *dolus* di satu pihak dan kebalikan dari kebetulan di pihak lain<sup>46</sup>.”

Unsur kesengajaan dan kealpaan ini hanya berlaku untuk kejahatan dan tidak untuk pelanggaran. Mengenai pengertian menghendaki tersebut di atas, kehendak itu dapat dijudkan kepada: perbuatan yang dilarang, akibat yang dilarang dan keadaan yang merupakan unsur tindak pidana. Kesengajaan yang hanya ditujukan kepada perbuatannya yang dilarang disebut kesengajaan formal, sedangkan yang ditujukan kepada akibatnya adalah kesengajaan material<sup>47</sup>.

#### **a. *Dolus* atau Kesengajaan**

Kesengajaan dapat terjadi, jika pembuat telah menggunakan pikirannya secara sah. Dalam hal ini, pikirannya dikuasai oleh keinginan dan pengetahuannya, yang tertuju pada suatu tindak pidana<sup>48</sup>.

Terdapat teori-teori mengenai kesengajaan<sup>49</sup>, antara lain:

##### 1) Teori Kehendak (von Hippel)

Menurut teori ini “sengaja” adalah kehendak untuk melakukan suatu perbuatan/tindakan dan kehendak untuk menimbulkan suatu akibat karena perbuatannya itu. Dengan kata lain, dapat dikatakan sebagai “sengaja”

---

<sup>46</sup> *Ibid.*, hlm. 95-96.

<sup>47</sup> *Ibid.*, hlm. 96.

<sup>48</sup> Chairul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 104.

<sup>49</sup> Teguh Prasetyo, *Loc. Cit.*

apabila suatu perbuatan itu dikehendaki, dan akibat perbuatan itu benar-benar menjadi maksud dari perbuatan yang dilakukan.

## 2) Teori Membayangkan (Frank)

Menurut teori ini berdasarkan alasan psikologis tidak mungkin suatu akibat itu dapat dikehendaki. Manusia hanya bisa menginginkan, mengharapkan, atau membayangkan (*voorstellen*) kemungkinan akibat yang terjadi. Dirumuskan bahwa "sengaja" adalah apabila suatu akibat dibayangkan sebagai maksud dan oleh karena perbuatan tersebut dilakukan oleh yang bersangkutan sesuai dengan bayangan yang telah dibuatnya lebih dahulu.

Ditinjau dari sikap dan batin pelaku, terdapat tiga corak kesengajaan<sup>50</sup>:

### 1) Kesengajaan Sebagai Maksud (*Dolus Directus*)

Corak kesengajaan ini yang paling sederhana, yaitu perbuatan pelaku memang dikehendaki dan ia juga menghendaki (atau membayangkan) akibatnya yang dilarang. Kalau akibat yang dikehendaki atau dibayangkan ini tidak akan ada, ia tidak akan melakukan berbuat.

### 2) Kesengajaan dengan Sadar Kepastian

Corak kesengajaan dengan sadar kepastian bersandar kepada akibat. Akibat itu dapat merupakan delik tersendiri ataupun tidak. Tetapi disamping akibat tersebut ada akibat lain yang dikehendaki yang pasti akan terjadi.

### 3) Kesengajaan dengan Sadar Kemungkinan (*Dolus Eventualis*)

Corak kesengajaan dengan sadar kemungkinan ini kadang-kadang disebut sebagai "kesengajaan dengan syarat" (*voorwaardelijke opzet*) atau *doluseventualis*. Pelaku berbuat dengan menghendaki/membayangkan akibat tertentu-sampai di sini hal itu merupakan kesengajaan sebagai maksud-tetapi disamping itu mungkin sekali terjadi akibat lain yang dilarang yang tidak dikehendaki atau dibayangkan.

---

<sup>50</sup> *Ibid.*, hlm. 97.

Ilmu hukum mengenal beberapa jenis kesengajaan<sup>51</sup>,

yaitu:

- 1) *Dolus premeditatus*, yaitu *dolus* yang direncanakan, sehingga dirumuskan dengan istilah “dengan rencana lebih dahulu” (*met voorbedachte rad*) - untuk ini perlu ada waktu untuk memikirkan dengan tenang; pembuktiannya disimpulkan dari keadaan yang objektif;
- 2) *Dolus determinatus*, dan *dolus indeterminatus*; yang pertama adalah kesengajaan dengan tujuan yang pasti, misalnya menghendaki matinya orang tertentu, sedang yang kedua kesengajaan yang tanpa tujuan tertentu atau tujuan acak (*random*), misalnya menembakkan senjata ke arah sekelompok orang, memasukkan racun kedalam reservoir air minum;
- 3) *Dolus alternativus*: yaitu kesengajaan menghendaki sesuatu tertentu atau yang lainnya (*alternatifnya*) juga akibat yang lain;
- 4) *Dolus indirectus*; yaitu kesengajaan melakukan perbuatan yang menimbulkan akibat yang tidak diketahui oleh pelakunya; misalnya, di dalam perkelahian seseorang memukul lawannya tanpa maksud untuk membunuh, tetapi kebetulan ada mobil lewat dan orang itu dilindasnya;
- 5) *Dolus directus*; yaitu kesengajaan yang ditujukan bukan hanya kepada perbuatannya saja, melainkan juga pada akibatnya; dan
- 6) *Dolus generalis*; yaitu kesengajaan di mana pelaku menghendaki akibat tertentu, dan untuk itu ia telah melakukan beberapa tindakan, misalnya untuk melakukan pembunuhan mula-mula lawannya dicekik, kemudian dilempar ke sungai, karena mengira lawannya telah mati.

## **b. Culpa atau Kealpaan**

Rancangan KUHP memandang kesalahan terutama dapat terjadi terhadap perbuatan-perbuatan yang dilakukan dengan sengaja, sedangkan kealpaan adalah suatu pengecualian.

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, hlm. 105.

Hanya perbuatan-perbuatan tertentu yang yang dipandang cukup penting untuk dipidana sekalipun terjadi karena kealpaan pembuatnya. Pasal 36 ayat (1) Rancangan KUHP menentukan: “perbuatan yang dapat dipidana adalah perbuatan yang dilakukan dengan sengaja, kecuali peraturan perundang-undangan menentukan secara tegas bahwa suatu tindak pidana yang dilakukan dengan kealpaan dapat dipidana”<sup>52</sup>.

Undang-undang sendiri tidak menjelaskan pengertian culpa, dan ini diserahkan kepada ilmu hukum pidana. Beberapa pakar memberikan pengertian dan/atau syarat culpa sebagai berikut:<sup>53</sup>

- Simons mempersyaratkan dua hal untuk *culpa*: pertama, tidak adanya kehati-hatian (*het gemis van voorzichtigheid*); kedua, kurangnya perhatian akibat yang mungkin (*het gemis van de voorzienbaarheid van het gevolg*).
- Van Hamel menyebutkan pula dua syarat: pertama, tidak adanya penduga-duga yang diperlukan (*het gamis van de nodige voorzienigheid*); kedua, tidak adanya kehati-hatian yang diperlukan (*het gamis van nodige voorzichtigheid*).

Untuk menentukan kurang hati-hatinya pelaku dapat pula dipakai ukuran apakah “ada kewajiban pada pelaku untuk berbuat lain”, dan kewajiban ini dapat berasal dari ketentuan

---

<sup>52</sup> Chairul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 105.

<sup>53</sup> Teguh Prasetyo, *Op. Cit.*, hlm. 107.

undang-undang, yaitu kebiasaan yang seharusnya dilakukan oleh pelaku tersebut<sup>54</sup>.

## C. Tindak Pidana Korupsi

### 1. Pengertian Korupsi dan Pengaturannya

Menurut Fockema Andrea<sup>55</sup> kata korupsi berasal dari bahasa latin *corruptio* atau *corruptus*. 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 Inggris, yaitu *corruption*, *corrupt*; Prancis, yaitu *corruption*; dan Belanda, yaitu *corruptie* (*korruptie*). Dari bahasa belanda inilah turun ke Bahasa Indonesia, yaitu “korupsi”. Kemudian dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia<sup>56</sup> korupsi didefinisikan sebagai penyelewengan atau penyalahgunaan uang negara (perusahaan, organisasi, yayasan, dsb) untuk kepentingan pribadi atau orang lain.

Korupsi terjadi dimana terdapat monopoli atas kekuasaan dan diskresi (hak untuk melakukan penyimpangan kepada suatu kebijakan), tetapi dalam kondisi tidak adanya akuntabilitas. Dalam arti sempit, korupsi berarti pengabaian standar perilaku tertentu

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, hlm. 108.

<sup>55</sup> Jawade Hafidz Arsyad, 2013, *Korupsi dalam Perspektif HAN (Hukum Administrasi Negara)*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 3.

<sup>56</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1998, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 623.

oleh pihak yang berwenang demi memenuhi kepentingan diri sendiri.<sup>57</sup>

Meskipun di dalam KUHP tidak ditemui adanya penggunaan terminologi korupsi secara tegas dalam rumusan delik, namun terdapat beberapa ketentuan yang dapat ditangkap dan dipahami esensinya sebagai rumusan tindak pidana korupsi. Ketentuan-ketentuan tindak pidana korupsi dalam KUHP ditemui pengaturannya secara terpisah di beberapa Pasal pada tiga bab, yaitu:<sup>58</sup>

- a. Bab VIII menyangkut kejahatan terhadap penguasa umum, yakni pada Pasal 209 dan Pasal 210 KUHP;
- b. Bab XXI tentang perbuatan curang, yakni pada Pasal 387 dan Pasal 388 KUHP; dan
- c. Bab XXVIII tentang kejahatan jabatan, yakni pada Pasal 415, Pasal 416, Pasal 417, Pasal 418, Pasal 419, Pasal 420, Pasal 423, Pasal 425 dan Pasal 435 KUHP.

Rumusan tentang tindak pidana korupsi yang terdapat di dalam KUHP, dapat dikelompokkan atas empat kelompok tindak pidana (delik), yaitu:<sup>59</sup>

- a. Kelompok tindak pidana penyuaipan; yang terdiri dari Pasal 209, Pasal 210, Pasal 418 dan Pasal 420 KUHP;
- b. Kelompok tindak pidana penggelapan; yang terdiri dari Pasal 415, Pasal 416 dan Pasal 417 KUHP;
- c. Kelompok tindak pidana kerakusan (*knevelarij* atau *extortion*); yang terdiri dari Pasal 423 dan Pasal 425 KUHP; dan
- d. Kelompok tindak pidana yang berkaitan dengan pemborongan, *leveransir*, dan rekanan; yang terdiri dari Pasal 387, Pasal 388 dan Pasal 435 KUHP.

---

<sup>57</sup> Jawade Hafidz Arsyad, *Op. Cit.*, hlm. 5-6.

<sup>58</sup> Elwi Danil, 2014, *Korupsi: Konsep, Tindak Pidana Dan Pemberantasannya*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 26.

<sup>59</sup> *Ibid.*

Peraturan Penguasa Perang Angkatan Darat Nomor Prt./Peperpu/013/1958 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Korupsi Pidana dan Penilikan Harta Benda juga merumuskan perbuatan korupsi yang termuat dalam Pasal 2 sebagai berikut.<sup>60</sup>

- a. Perbuatan seseorang yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan atau perekonomian negara atau daerah, atau merugikan suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah, atau badan hukum lain yang mempergunakan kelonggaran-kelonggaran dari masyarakat;
- b. Perbuatan seseorang yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran, memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan dan yang dilakukan dengan menyalahgunakan jabatan atau kedudukan; dan
- c. Kejahatan-kejahatan tercantum dalam Pasal 41 sampai Pasal 50 Peraturan Penguasa Perang Pusat dan dalam Pasal 209, Pasal 210, Pasal 418, Pasal 419 dan Pasal 420 KUHP.

Rumusan mengenai tindak pidana korupsi juga diatur dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960, yaitu:<sup>61</sup>

- a. Tindakan seseorang yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan atau perekonomian negara atau daerah atau merugikan

---

<sup>60</sup> Barda Nawawi Arief, 2013, *Perkembangan Peraturan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia, Bahan-1 Pelatihan Hakim Militer*, Surabaya, [http://www.pkh.komisijudisial.go.id/en/files/Materi/MIL01/MIL\\_BARDA\\_TPP.pdf](http://www.pkh.komisijudisial.go.id/en/files/Materi/MIL01/MIL_BARDA_TPP.pdf), diakses pada tanggal 22 Maret 2021.

<sup>61</sup> Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan Dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi.

- keuangan suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah atau badan hukum lain yang mempergunakan modal kelonggaran-kelonggaran dari negara atau masyarakat;
- b. Perbuatan seseorang, yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau orang lain atau badan yang dilakukan dengan menyalahgunakan jabatan dan kedudukan; dan
  - c. Kejahatan-kejahatan tercantum dalam Pasal 17 sampai Pasal 21 peraturan ini dan dalam Pasal 209, Pasal 210, Pasal 415, Pasal 416, Pasal 417, Pasal 418, Pasal 419, Pasal 420, Pasal 423, Pasal 425 dan Pasal 435 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Sedangkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana, merumuskan korupsi dalam tiga puluh bentuk/jenis tindak pidana korupsi.

Ketiga puluh bentuk tersebut kemudian dapat disederhanakan ke dalam tujuh kelompok besar, yaitu:<sup>62</sup>

1. Kerugian keuangan negara;
2. Suap-menyuap;
3. Penggelapan dalam jabatan;
4. Pemerasan;
5. Perbuatan curang;
6. Benturan kepentingan dalam pengadaan; dan
7. Gratifikasi.

Sampai hari ini tercatat paling sedikit ada tujuh undang-undang khusus yang secara normatif masih berlaku, dan dapat

---

<sup>62</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006, *Memahami untuk Membasmi: Buku Panduan untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, hal. 15.

didayagunakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi. Undang-Undang tersebut meliputi.<sup>63</sup>

- 1) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001;
- 2) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- 3) Undang-undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi;
- 4) Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme;
- 5) Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang;
- 6) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban; dan
- 7) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Conventions Against Corruption*, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003).

## 2. Modus Operandi Korupsi

Menurut Alfitria<sup>64</sup>, secara umum munculnya perbuatan korupsi didorong oleh dua motivasi. Pertama, motivasi intrinsik, yaitu adanya dorongan untuk memperoleh kepuasan yang ditimbulkan oleh tindakan korupsi. Dalam hal ini, pelaku merasa mendapatkan kepuasan dan kenyamanan tersendiri ketika berhasil melakukannya. Pada tahap selanjutnya korupsi menjadi gaya hidup, kebiasaan, dan tradisi/budaya yang lumrah. Kedua, motivasi ekstrinsik, yaitu dorongan korupsi dari

---

<sup>63</sup> Elwi Danil, *Op. Cit.*, hlm. 58.

<sup>64</sup> Alfitra, 2014, *Modus Operandi Pidana Khusus Di Luar KUHP*, Jakarta: Raih Asa Sukses, hlm. 7.

luar diri pelaku yang tidak menjadi bagian melekat dari pelaku itu sendiri. Motivasi kedua ini misalnya karena alasan ekonomi, ambisi untuk mencapai suatu jabatan tertentu, atau obsesi untuk meningkatkan taraf hidup atau karir jabatan melalui jalan pintas.

Secara agak rinci terjadinya korupsi disebabkan oleh tiga hal.<sup>65</sup>

- a. *Corruption by greed* (keserakahan), korupsi ini terjadi pada orang yang sebenarnya tidak butuh, tidak mendesak secara ekonomi, bahkan mungkin sudah kaya. Jabatan tinggi, gaji besar, rumah mewah, popularitas menanjak tetapi kekuasaan yang tidak terbendung menyebabkannya terlibat praktik korupsi;
- b. *Corruption by need* (kebutuhan), korupsi yang dilakukan karena keterdesakan dalam pemenuhan kebutuhan hidup (basic needs); dan
- c. *Corruption by chance* (adanya peluang), korupsi ini dilakukan karena adanya peluang yang besar untuk melakukan korupsi, peluang untuk cepat kaya melalui jalan pintas, peluang cepat naik jabatan secara instan, biasanya ini didukung oleh lemahnya sistem organisasi, rendahnya akuntabilitas publik, longgarnya pengawasan masyarakat, dan keroposnya penegakan hukum yang diperparah dengan sanksi hukum yang tidak membuat jera.

Modus operandi korupsi semakin canggih, yang dikemas sedemikian rupa, sehingga tidak akan diketahui bukan merupakan korupsi. Beberapa modus operandi korupsi secara umum yang dijumpai terjadi di Indonesia adalah sebagai berikut.<sup>66</sup>

- a. Pemberian Suap atau Sogok (*Bribery*)  
Sinonim dari kata sogok definisinya adalah dana yang sangat besar untuk menyogok para petugas, sedangkan definisi suap (*bribe*) berdasarkan Kamus

---

<sup>65</sup> *Ibid.*, hlm. 7-8.

<sup>66</sup> Rohim, 2008, *Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi*, Bekasi: Pena Mukti, hlm. 2.

Besar Bahasa Inggris (*Webster*) halaman 120, yang digabungkan dengan Buku Ensiklopedia Dunia halaman 487 adalah suatu tindakan dengan memberikan sejumlah uang atau barang atau perjanjian khusus kepada seseorang yang mempunyai otoritas atau yang dipercaya. Contohnya adalah para pejabat dan membujuknya untuk mengubah otoritasnya demi keuntungan orang yang memberikan uang atau barang atau perjanjian lainnya sebagai kompensasi suatu yang dia inginkan untuk menutupi tuntutan lainnya yang masih kurang.

b. Pemalsuan (*Fraud*)

*Fraud* merupakan suatu perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh orang-orang dari dalam dan/atau luar organisasi, dengan maksud untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau kelompoknya yang secara langsung merugikan pihak lain. Secara umum intensitas terjadinya *fraud* pada aspek perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan kegiatan, dan pengawasan berada dalam kategori “pernah terjadi *fraud*”. Kegiatan yang signifikan dalam intensitas kemunculan *fraud*-nya adalah meninggikan anggaran dalam pengajuan kegiatan serta menggunakan barang milik negara untuk kepentingan pribadi.

Bidang kegiatan yang teridentifikasi dalam kategori “sering terjadi tindakan *fraud*”, yaitu bidang perizinan, pengadaan barang dan jasa, pemilihan kepala daerah kepegawaian, pemeliharaan fasilitas umum, penerimaan pendapatan daerah, pengawasan dan pertanggungjawaban kepala daerah.

c. Pemerasan (*Exortion*)

Pemerasan merupakan perbuatan memaksa seseorang untuk membayar atau memberikan sejumlah uang atau barang atau bentuk lain sebagai ganti dari seorang pejabat publik untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu. Perbuatan tersebut dapat diikuti dengan ancaman fisik ataupun kekerasan.

d. Penyalahgunaan Jabatan atau Wewenang (*Abuse of Discretion*)

Penyalahgunaan jabatan atau wewenang merupakan perbuatan mempergunakan kewenangan yang dimiliki untuk melakukan tindakan yang memihak atau pilih kasih kepada kelompok atau perseorangan, sementara bersikap diskrimatif terhadap kelompok atau perseorangan lainnya.

e. Nepotisme (*Nepotism*)

Dalam kamus Purwadarminta dituliskan nepotisme adalah memberikan jabatan kepada saudara-saudara atau teman-temannya saja, sedangkan Jhon M. Echols mengkategorikannya sebagai kata benda dengan mendahulukan saudara, khususnya dalam pemberian jabatan. Istilah nepotisme berasal dari kata Latin *nepos*, yang artinya cucu. Nepotisme dipakai sebagai istilah untuk menggambarkan perbuatan mengutamakan sanak keluarga, kawan dekat, serta anggota partai politik yang sepaham, tanpa memperhatikan persyaratan yang ditentukan. Jadi, jika keluarga itu memang memenuhi syarat maka tidaklah termasuk nepotisme dalam pengertian itu.

## D. Kerangka Teori

### 1. Teori Penegakan Hukum

Istilah penegakan dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah *enforcement* dalam *Black law dictionary* diartikan *the act of putting something such as a law into effect, the execution of a law*. Sedangkan *penegak hukum (law enforcement officer)* artinya adalah *those whose duty it is to preserve the peace*<sup>67</sup>. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, penegak adalah yang mendirikan, menegakkan. Penegak hukum adalah yang menegakkan hukum, dalam arti sempit hanya berarti polisi dan jaksa yang kemudian diperluas sehingga mencakup pula hakim, pengacara dan lembaga pemasyarakatan<sup>68</sup>.

Sudarto memberi arti penegakan hukum adalah perhatian dan penggarapan, baik perbuatan-perbuatan yang melawan

---

<sup>67</sup> Henry Campbell Black, 1990, *Black Law Dictionary*, St. Paulmin: West Publishing Company, hlm. 797.

<sup>68</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Op. Cit.*, hlm. 912.

hukum yang sungguh-sungguh terjadi (*onrecht in actu*) maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin akan terjadi (*onrecht in potentie*)<sup>69</sup>. Sedangkan menurut Soerjono Soekanto, secara konsepsional, maka inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup<sup>70</sup>.

Josep Golstein, membedakan penegakan hukum pidana menjadi 3 bagian<sup>71</sup>, yaitu:

1. *Total enforcement*, yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini tidak mungkin dilakukan sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan. Disamping itu, mungkin terjadi hukum pidana substantif sendiri memberikan batasan-batasan, misalnya dibutuhkan aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik-delik aduan (*klacht*

---

<sup>69</sup> Sudarto, 1986, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, hlm. 32.

<sup>70</sup> Soerjono Soekanto, 2005, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 5.

<sup>71</sup> Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Undip, hlm. 40.

*delicten*). Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut sebagai *area of no enforcement*,

2. *Full enforcement*, setelah ruang lingkup penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi *area of no enforcement* dalam penegakan hukum ini para penegak hukum diharapkan penegakan hukum secara maksimal;
3. *Actual enforcement*, dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukannya *discretion* dan sisanya inilah yang disebut dengan *actual enforcement*.

Sebagai suatu proses yang bersifat sistemik, maka penegakan hukum pidana menampakkan diri sebagai penerapan hukum pidana (*criminal law application*) yang melibatkan berbagai sub-sistem struktural berupa aparat Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Pemasyarakatan. Termasuk di dalamnya tentu saja lembaga penasehat hukum. Dalam hal ini penerapan hukum haruslah dipandang dari 3 dimensi<sup>72</sup>, yaitu:

1. Penerapan hukum dipandang sebagai sistem normatif (*normative system*) yaitu penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial yang didukung oleh sanksi pidana;

---

<sup>72</sup>*Ibid.*, hlm. 41.

2. Penerapan hukum dipandang sebagai sistem administratif (*administrative system*) yang mencakup interaksi antara berbagai aparaturnya penegak hukum yang merupakan sub-sistem peradilan di atas; dan
3. Penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial (*social system*), dalam arti bahwa dalam mendefinisikan tindak pidana harus pula diperhitungkan berbagai perspektif pemikiran yang ada dalam lapisan masyarakat. Sehubungan dengan berbagai dimensi di atas dapat dikatakan bahwa sebenarnya hasil penerapan hukum pidana harus menggambarkan keseluruhan hasil interaksi antara hukum, praktek administratif dan pelaku sosial.

Penegakan hukum secara konseptual, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi, bahwa pada hakikatnya diskresi berada di antara hukum dan moral (etika dalam arti sempit). Oleh karena itu, bahwa penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan dan pelaksanaan keputusan-keputusan hakim. Soerjono Soekanto menyatakan faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum adalah<sup>73</sup>:

1. Faktor hukumnya sendiri;

---

<sup>73</sup> Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, hlm. 5-9.

2. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
4. Faktor masyarakat, yaitu lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan; dan
5. Faktor kebudayaan, yaitu hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

## 2. Teori *Restorative Justice*

Menurut Bagir Manan, penegakan hukum Indonesia bisa dikatakan "*communis opinio doctorum*", yang artinya bahwa penegakan hukum yang sekarang dianggap telah gagal dalam mencapai tujuan yang diisyaratkan oleh undang-undang. Oleh karena itu, diperkenalkanlah sebuah alternatif penegakan hukum, yaitu *restorative justice system* (sistem keadilan restoratif)<sup>74</sup>.

Bagir Manan menguraikan tentang substansi *restorative justice* berisi prinsip-prinsip, antara lain, prinsip membangun partisipasi bersama antara pelaku, korban, dan kelompok masyarakat menyelesaikan suatu peristiwa atau tindak pidana. Selanjutnya, prinsip menempatkan pelaku, korban, dan masyarakat sebagai "*stakeholders*" yang bekerja bersama dan langsung berusaha menemukan penyelesaian yang dipandang adil bagi semua pihak (*win-win solutions*)<sup>75</sup>. Seorang ahli kriminologi berkebangsaan Inggris, Tony F. Marshall, mengatakan

---

<sup>74</sup> Dwidja Priyatno, 2007, *Pemidanaan untuk Anak dalam Konsep Rancangan KUHP (dalam Kerangka Restorative Justice)*, Jurnal Advokasi LAHA, Vol. 3, Ed. VIII, Bandung: Lembaga Advokasi Hak Anak (LAHA), hlm. 9.

<sup>75</sup> *Ibid.*

*restorative justice* adalah sebuah proses dimana para pihak yang berkepentingan dalam pelanggaran tertentu bertemu bersama untuk menyelesaikan persoalan secara bersama-sama bagaimana menyelesaikan akibat dari pelanggaran tersebut demi kepentingan masa depan)<sup>76</sup>.

*Restorative justice* sebagai perkembangan penting dalam pemikiran manusia didasarkan pada tradisi keadilan dari Arab kuno, Yunani, Romawi dan peradaban yang diterima pendekatan restoratif bahkan kasus pembunuhan, pendekatan restoratif dari majelis umum (*Moots*) dari Jermanik masyarakat yang menyapu seluruh Eropa setelah jatuhnya Roma, Hindu India sebagai peradaban kuno untuk siapa “dia yang menebus diampuni”, Budha kuno, *Tao* dan tradisi *Konfusianisme* yang dilihatnya dicampur dengan pengaruh Barat di Asia Utara<sup>77</sup>.

*Restorative justice* adalah gerakan baru di bidang viktimologi dan kriminologi. Mengakui bahwa kejahatan menyebabkan cedera pada orang-orang dan masyarakat, itu menegaskan bahwa perbaikan pengadilan mereka cedera dan bahwa para pihak diizinkan untuk berpartisipasi dalam proses tersebut. Oleh karena itu program *restorative justice*, memungkinkan korban, pelaku dan anggota yang terkena dampak dari masyarakat untuk terlibat secara langsung dalam menanggapi kejahatan. Mereka menjadi

---

<sup>76</sup> *Ibid.*, hlm. 10.

<sup>77</sup> Rudi Rizky, 2008, *Refleksi Dinamika Hukum (Rangkaian Pemikiran dalam Dekade Terakhir)*, Jakarta: Perum Percetakan Negara Indonesia, hlm. 4.

sentral dalam proses peradilan pidana, dengan profesional pemerintah dan hukum yang berfungsi sebagai fasilitator dari sistem yang bertujuan pelaku akuntabilitas, reparasi kepada korban dan partisipasi penuh oleh korban, pelaku dan masyarakat.<sup>78</sup>

*Restorative Justice* muncul sebagai reaksi terhadap adanya konsep *retributive justice* yang lebih berfokus kepada pembalasan terhadap suatu perbuatan pidana yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana. Pembalasan tersebut diwujudkan dalam bentuk pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana. Menurut pendapat Satjipto Rahardjo suatu penyelesaian perkara melalui sistem peradilan yang berujung pada vonis pengadilan merupakan suatu penegakan hukum ke arah jalur lambat<sup>79</sup>. Sehingga dengan demikian *restorative justice* dipandang sebagai cara yang lebih baik dan efisien dalam menyelesaikan suatu perkara dibandingkan dengan *retributive justice*. Luhut MP Pangaribuan menyatakan bahwa dalam perkembangannya, penyelesaian suatu kasus pidana tidak lagi melalui penjara karena merupakan perwujudan dendam dan sekaligus menjadi beban kepada

---

<sup>78</sup> *Ibid.*

<sup>79</sup> Henny Saida Flora, 2018, *Keadilan Restoratif Sebagai Alternatif dalam Penyelesaian Tindak Pidana dan Pengaruhnya dalam Sistem Peradilan Indonesia*, UBELAJ Jurnal, Volume 3, Issue 2, hlm. 2.

negara, akan tetapi lebih merestorasi hubungan pelaku, korban dan masyarakat<sup>80</sup>.

*Restorative Justice* adalah peradilan yang lebih menekankan kepada perbaikan atas kerugian yang disebabkan atau terkait dengan tindak pidana<sup>81</sup>. *Restorative Justice Model* diajukan oleh kaum *abolisionis* yang melakukan penolakan terhadap sarana koersif yang berupa sarana penal dan diganti dengan sarana reparatif<sup>82</sup>. Dalam konteks sistem sanksi pidana, nilai-nilai yang melandasi paham *abolisionis* masih masuk akal untuk mencari alternatif sanksi yang lebih layak dan efektif daripada lembaga seperti penjara<sup>83</sup>.

*Restorative Justice* dilakukan melalui proses kooperatif yang melibatkan semua pihak (*stake holders*)<sup>84</sup>. Menurut Tony Marshall, *restorative justice* merupakan suatu proses di mana semua pihak yang terlibat dalam suatu pelanggaran tertentu datang bersama-sama untuk menyelesaikan secara kolektif bagaimana menghadapi akibat dari pelanggaran dan implikasinya untuk masa depan<sup>85</sup>. Sedangkan Kevin I. Mirror dan J. T. Morrison

---

<sup>80</sup> Luhut MP Pangaribuan, 2009, *Lay Judges & Hakim Ad Hoc: Suatu Studi Teoritis Mengenai Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 257.

<sup>81</sup> M Taufik Makaro, 2013, *Pengkajian Hukum Tentang Penerapan Restorative Justice dalam Tindak Pidana yang Dilakukan Oleh Anak-Anak*, Jakarta: BPHN Kementerian Hukum dan HAM, hlm. 27.

<sup>82</sup> Romli Atmasasmita, 1996, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Bandung: Bina Cipta, hlm. 15.

<sup>83</sup> *Ibid.*, hlm. 101.

<sup>84</sup> M. Taufik Makaro, *Loc.Cit.*

<sup>85</sup> Tony Marshall, 1999, *Restorative Justice: An Overview*, London: Home Office Research Development and Statistic Directorate, hlm. 8.

menyatakan bahwa *restorative justice* dapat digambarkan sebagai suatu tanggapan kepada perilaku kejahatan untuk memulihkan kerugian yang diderita oleh para korban kejahatan untuk memudahkan perdamaian antara pihak-pihak yang saling bertentangan<sup>86</sup>. M. Taufik membagi prinsip dasar *restorative justice* menjadi 3, yaitu:<sup>87</sup>

- 1) Terjadi pemulihan kepada mereka yang menderita kerugian akibat kejahatan;
- 2) Pelaku memiliki kesempatan untuk terlibat dalam pemulihan keadaan;
- 3) Pengadilan berperan untuk menjaga ketertiban umum dan masyarakat berperan untuk melestarikan perdamaian yang adil.

Adapun bentuk-bentuk penyelesaian melalui *restorative justice* adalah sebagai berikut:<sup>88</sup>

- 1) Mediasi;
- 2) Mediasi Korban-Pelaku;
- 3) Reparasi;
- 4) Pertemuan kelompok keluarga;
- 5) Kelompok Korban-Pelaku; dan
- 6) Kewaspadaan Korban.

Berdasarkan pendapat-pendapat tersebut di atas dapat kita telaah bahwa *restorative justice* lebih mengedepankan penyelesaian perkara di luar pengadilan dengan cara mediasi

---

<sup>86</sup> Kevin I. Mirror dan J. T. Morrison, 1996, *A Theoretical Study and Critique of Restorative Justice*, in Burt Galaway and Joe Hudson, eds., *Restorative Justice International Perspective*, New York: Criminal Justice-Press and Krueger Publications, hlm. 117.

<sup>87</sup> M. Taufik Makaro, *Loc.Cit.*

<sup>88</sup> I. Tajudin dan Nella Sumika Putri, 2015, *Penyelesaian Tindak Pidana Lalu Lintas Melalui Pendekatan Restorative Justice Sebagai Dasar Penghentian Penyidikan dan Perwujudan Asas Keadilan dalam Penjatuhan Putusan*, PADJAJARAN Jurnal, Volume 2, Nomor 1, hlm. 151.

untuk menyelesaikan suatu perkara pidana. Pelaku kejahatan akan memulihkan serta menanggung seluruh kerugian yang diderita oleh korban kejahatan. Sehingga apabila kerugian tersebut telah dipulihkan sepenuhnya oleh pelaku kejahatan maka di antara pelaku kejahatan dan korban kejahatan telah tercipta perdamaian dan tidak terdapat konflik lagi. Dengan diberlakukannya *restorative justice* untuk menyelesaikan suatu perkara pidana serta antara pelaku dan korban kejahatan sudah tidak terdapat konflik atau kerugian yang dialami korban telah dipenuhi sepenuhnya oleh pelaku, maka tidak perlu digunakan hukum pidana yang bersumber pada teori *retributive justice*. Hal tersebut selaras dengan pendapat Nigel Walker yang berpendapat bahwa hukum pidana jangan digunakan untuk:<sup>89</sup>

- a) tujuan pembalasan;
- b) terhadap perbuatan yang tidak menimbulkan korban dan/atau kerugian;
- c) bilamana masih ada sarana yang lebih efektif dan dengan kerugian yang lebih sedikit dalam menanggulangi perbuatan yang dianggap tercela;
- d) bila dampak negatif pidana lebih besar daripada tindak pidana;
- e) apabila tidak mendapat dukungan publik yang kuat;
- f) apabila sudah diperhitungkan tidak akan berhasil atau tidak akan dapat dilaksanakan.

Penerapan *restorative justice* perlu diakomodasi untuk mengevaluasi kelemahan pendekatan *retributive justice*

---

<sup>89</sup> Barda Nawawi Arief, 2002, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Cetakan Kedua Edisi Revisi, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 36.

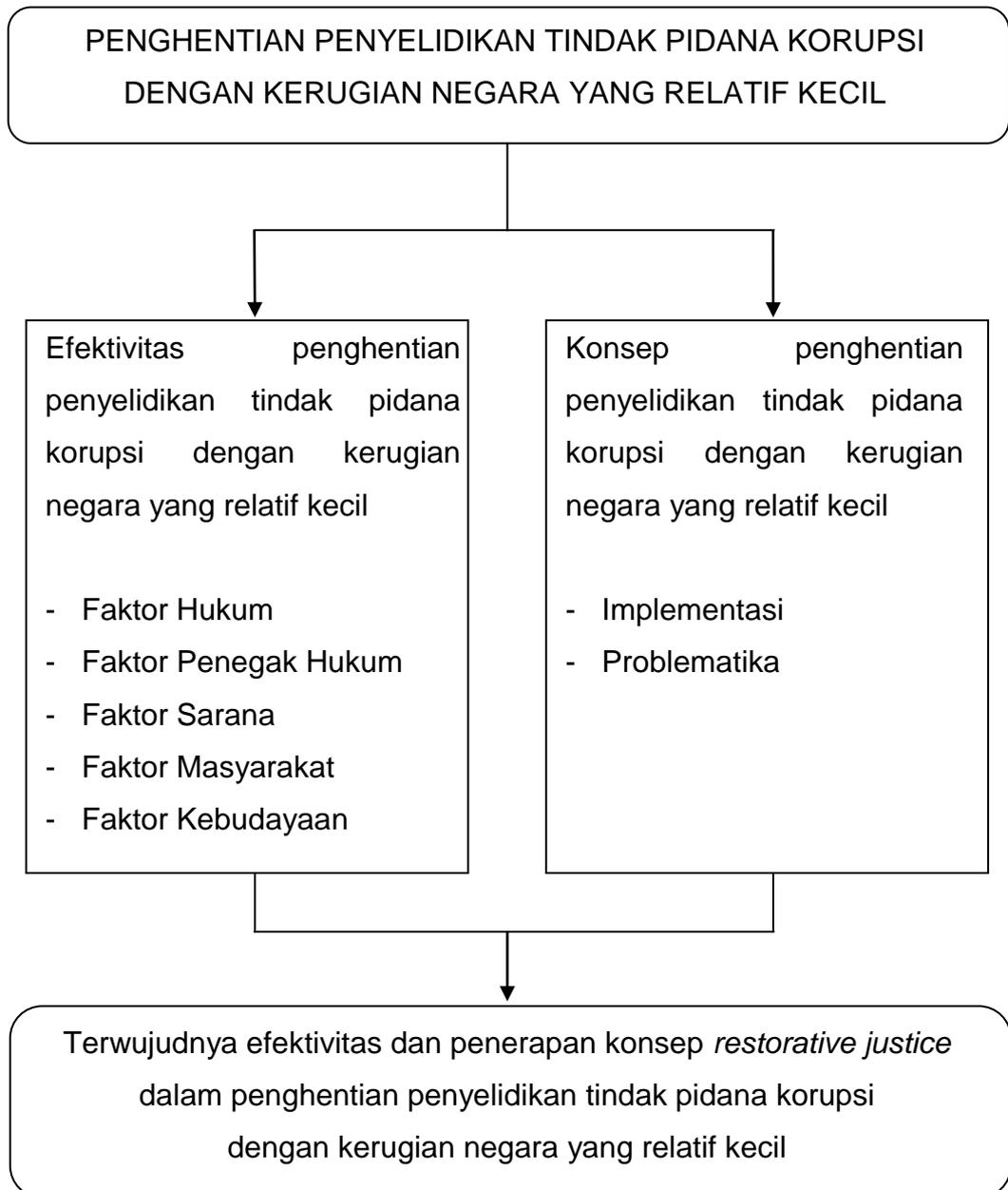
sebagaimana yang selama ini ada dan berlaku<sup>90</sup>. Marwan berpendapat *restorative justice* dapat digunakan dalam tindak pidana korupsi, tidak seperti *restorative justice* pada tindak pidana umum yang harus melibatkan keterlibatan para pihak korban, pelaku dan masyarakat, terkait masalah korupsi bertitik berat pada pengembalian kerugian Negara<sup>91</sup>.

---

<sup>90</sup> Budi Suhariyanto, 2016, *Restorative Justice dalam Pemidanaan Korporasi Pelaku Korupsi Demi Optimalisasi Pengembalian Kerugian Negara*, Jurnal Rechtsvinding, Volume 5, Nomor 3, hlm. 432.

<sup>91</sup> <http://aai.or.id/v3/index.php?option=com.content&view=article&id=186:kebijakan-restorative-justice-masalah-tindak-pidana-korupsi&catid=87&itemid=550&showall=1&limitstart>, diakses pada 23 Juni 2021

## E. Bagan Kerangka Pikir



## **F. Defenisi Operasional**

### **1. Struktur hukum**

Struktur hukum (*legal structure*), yaitu bagian-bagian yang bergerak di dalam suatu mekanisme sistem atau fasilitas yang ada dan disiapkan dalam sistem, dalam hal ini adalah kejaksaan.

Struktural mencakup wadah ataupun bentuk dari sistem tersebut yang, mencakup tatanan lembaga-lembaga hukum formal, hubungan antara lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajiban-kewajiban.

### **2. Substansi Hukum**

Substansi hukum (*Legal Substance*), yaitu hasil aktual yang diterbitkan oleh sistem hukum.

Substansi mencakup isi norma–norma hukum serta perumusannya maupun cara penegakannya yang berlaku bagi pelaksanaan hukum maupun pencari keadilan.

### **3. Budaya Hukum**

Budaya hukum (*Legal Culture*), yaitu sikap publik atau nilai-nilai komitmen moral dan kesadaran yang mendorong bekerjanya sistem hukum, atau keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat.

Kultur pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-

konsepsi abstrak mengenai apa yang di anggap baik dan apa yang dianggap buruk. Nilai-nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.