

TESIS

ANALISIS TINDAK PIDANA KOLUSI DAN NEPOTISME DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 28 TAHUN 1999 TENTANG PENYELENGGARAAN NEGARA YANG BEBAS DAN BERSIH DARI KORUPSI, KOLUSI DAN NEPOTISME

ANALYSIS OF COLLUSION AND NEPOTISM CRIMES IN LAW NUMBER 28 OF 1999 CONCERNING STATE ADMINISTRATION FREE AND CLEAN FROM CORRUPTION, COLLUSION AND NEPOTISM



Oleh:

MUHAMMAD ARFANDY AMRAN

NIM. B012211099

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
2023**

HALAMAN JUDUL

**ANALISIS TINDAK PIDANA KOLUSI DAN NEPOTISME DALAM UNDANG-
UNDANG NOMOR 28 TAHUN 1999 TENTANG PENYELENGGARAAN
NEGARA YANG BEBAS DAN BERSIH DARI KORUPSI, KOLUSI DAN
NEPOTISME**

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

Disusun dan Diajukan Oleh:

**MUHAMMAD ARFANDY AMRAN
NIM. B012211099**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

TESIS

**ANALISIS TINDAK PIDANA KOLUSI DAN NEPOTISME DALAM UNDANG-UNDANG
NOMOR 28 TAHUN 1999 TENTANG PENYELENGGARAAN NEGARA YANG
BEBAS DAN BERSIH DARI KORUPSI, KOLUSI DAN NEPOTISME**

Disusun dan diajukan oleh:

**MUHAMMAD ARFANDY AMRAN
B012211099**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada tanggal 8 Mei 2023
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

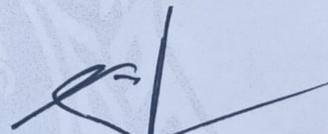
Menyetujui :

Pembimbing Utama



Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H.
NIP. 1963 1024 198903 1 002

Pembimbing Pendamping



Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.
NIP. 1979 0326 200812 2 002

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Hukum**



Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.
NIP. 19700708 199412 1 001

**Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin**



Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

Pernyataan Keaslian

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Muhammad Arfandy Amran

NIM : B012211099

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul **ANALISIS TINDAK PIDANA KOLUSI DAN NEPOTISME DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 28 TAHUN 1999 TENTANG PENYELENGGARAAN NEGARA YANG BEBAS DAN BERSIH DARI KORUPSI, KOLUSI DAN NEPOTISME** adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan Tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 7 Maret 2023

Yang memuat pernyataan,



Muhammad Arfandy Amran

NIM. B012211099

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah *Subhanahu wa Ta'ala* yang senantiasa melimpahkan rahmat, taufik, kesehatan dan hidayah-Nya, sehingga penulis mampu menyusun dan menyelesaikan tesis yang berjudul "ANALISIS TINDAK PIDANA KOLUSI DAN NEPOTISME DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 28 TAHUN 1999 TENTANG PENYELENGGARAAN NEGARA YANG BEBAS BERSIH DARI KORUPSI, KOLUSI DAN NEPOTISME". Salam dan shalawat tak lupa penulis kirimkan kepada baginda Nabi Muhammad *Shallallahu alaihi wa sallam* sebagai rahmatan lil alamin (pembawa rahmat bagi seluruh alam semesta).

Penulisan tesis ini dimaksudkan untuk memenuhi dan melengkapi persyaratan dalam menempuh Strata 2 (dua) pada program studi Magister Ilmu Hukum di Universitas Hasanuddin Makassar. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penyusunan tesis ini masih jauh dari kata sempurna dan tidak terlepas dari kekurangan yang disebabkan oleh keterbatasan kemampuan dan pengalaman penulis. Oleh karena itu, penulis akan menerima dengan senang hati segala saran dan kritik yang bersifat membangun.

Dalam penyusunan tesis ini, penulis telah banyak mendapatkan petunjuk, arahan dan bantuan yang tak ternilai harganya dengan apapun, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati, rasa hormat, cinta dan kasih penulis ingin mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada

kedua orang tua penulis, ayahanda Ir. H. M Amran Aminullah, MM, dan ibunda Hj. Jannati yang senantiasa memberikan curahan kasih sayang, nasihat, perhatian, bimbingan serta doa restu yang tidak akan mampu terbalaskan dengan apapun dan penulis yakin bahwa penulis tidak akan sampai di titik ini tanpa ridho dan restu dari kedua orang tua. Demikian juga kepada adik penulis Sitti Aisyah Nur Rahmadhani Amran, Muhammad Arimansyah Amran, Muhammad Arafah Amran, dan Muhammad Arman Amran serta H. Aminullah Hamid dan Hj, Sitti Rahma Dg.sibo atas segala dukungan, semangat, dan doa yang selalu diberikan kepada penulis.

Pada kesempatan ini pula, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin, bapak Prof. drg. Muhammad Ruslin, M.Kes.,Ph.D., Sp.BM (K) selaku Wakil Rektor Bidang Akademik, bapak Prof. Prof. Subehan, S.Si., M.Pharm., Sc., Ph.D., A.pt. selaku Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Keuangan, dan Infrastruktur, Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi.,SH., M.Hum., sebagai Wakil Rektor Bidang Kemahasiswaan dan Alumni, dan bapak Prof. Dr. Eng. Andi Maulana., ST.,M.Phil. sebagai Wakil Rektor Bidang Riset, Inovasi dan Kemitraan.
2. Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, bapak Prof. Dr. Maskun, S.H.,L.LM. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Pengembangan,

Ibu Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A. selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya, dan Alumni dan Ibu Dr. Ratnawati S.H., M.H selaku Wakil Dekan Kemitraan, Riset dan Inovasi.

3. Bapak Dr. Hasbir Paserangi S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas bekal pengetahuan yang sangat berharga kepada penulis selama penulis menempuh pendidikan.
4. Bapak Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing I dan Ibu Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing II yang telah senantiasa meluangkan waktu, tenaga dan pikiran memberikan ilmu, saran, dan masukan kepada penulis selama menyusun tesis ini.
5. Bapak Dr. Abd. Asis, S.H., M.H. selaku Penguji I dan Ibu Dr. Nur Azisa, S.H., M.H. selaku Penguji II serta Dr. Haeranah S.H., M.H. selaku penguji III yang telah memberikan saran serta masukan yang bersifat membangun dalam penyusunan tesis ini.
6. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang selama ini telah mengajarkan banyak hal baik itu ilmu, pengalaman, serta nasihat-nasihat yang sangat berharga bagi penulis, terkhusus dosen Pembimbing Akademik penulis, Bapak Dr. Hasbir, S.H., M.H.

7. Seluruh Staf dan Karyawan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas pelayanan dan bantuan fasilitas yang diberikan kepada penulis selama menempuh pendidikan.
8. Kepada seluruh teman tercinta seperjuangan dari maba S-1 “Keluarga Besar Toddopuli” Widya Nugraha, Ratu Indra Kasih Pratiwi, Nurul Hulwanita Sharfina, Nurazisah Syahrir, Dwi Putri Ayu Valery, Slamet Ibrahim, Muh. Fatur Fardian, Achmad Fadly S., Wahyu Abdi Negara, Asriyandi Catur Putra, Catur Ade Putra, Rio, Mas Adam atas segala dukungan, pengalaman, kasih sayang, serta bantuan yang senantiasa diberikan kepada penulis, canda gurau dan kehangatan kalian sejak awal perkuliahan sampai saat ini, semoga akan selalu terjaga dengan baik. Selama penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin kalian mengajarkan bahwa keluarga bukan hanya hubungan biologis semata, tapi lebih dari semua itu.
9. Kepada teman-teman “SEDIK OKE” Putri, Aldisa, Safaat, Kahfi, Ipul, Akmal, Gcw dan Ato yang selalu setia dan memberikan dukungan, masukan, bantuan dan kasih sayang kepada penulis sedari SMA, dan sampai sekarang.
10. Teman-temanku “TREFFEN”, Wina, Davin, Ilham, Mike, Fiqry, Jay, Nomi, Nabila, Liza, Ifny, Ikram, Comel, Dina, Agung, Iren, Danu, Ari, Hany.

11. drg. Desy Anggraini Putri Ridha. S.KG Terimakasih telah setia memberikan dukungan, bantuan dan masukan serta saran yang sangat berarti kepada penulis
12. Keluarga Besar “HLSC” atas segala dukungan, pengalaman, serta hal-hal inspiratif yang diberikan selama ini.
13. Teman-teman seperjuangan “SUDAKBUR” Abdillah, Adi, Akmal, Amar, Appet, Catur, Ato, Cingko, Kahfi, Alif, Ipul, Ryan, Acoy, Habib, Reza, Khaerul terimakasih atas ilmunya, pengalamannya , kebersamaan, dan dukungan yang selalu memotivasi dan selalu ada saat penulis membutuhkan bantuan.
14. Kandaku yang setia memberikan dukungan, bantuan dan masukan serta saran yang sangat berarti kepada penulis, Kakanda Ulil Amri, S.H. M.H. terimakasih atas bimbingan dan responnya yang sangat luar biasa dan bermanfaat bagi penulis.
15. Sahabat-sahabatku “FoyFoyHurHur” Aime, Mels, Narumi, Putri, Safi, Ufad, Pel, Fitya, Aza terimakasih atas ilmunya, pengalamannya, kebersamaan, dan dukungan yang selalu memotivasi dan selalu ada saat penulis membutuhkan bantuan.
16. Keluarga Besar KKN UNHAS Internasional Jepang Gelombang 102, yang tidak bisa penulis sebut satu persatu namanya yang terpenting namanya selalu tersimpan dihati, terkhusus keluarga besar “KKN HEDON” teman seposko penulis Arya, Mels, Adhim, Alisa, Arif, Arlita, Chey, Dandy,

Dirvan, Ifta, Malfin, Narumi, Zul, Anabel, Aqilla, Namira, Dipo, Unul, Fathur, Kak Uga, Ariandy, Kak tamara, Karina, Pel, Angga, Faddal, Momo terima kasih atas segala kebersamaan yang telah dilalui baik suka maupun duka, serta rasa solidaritas yang tidak akan penulis temui pada momen-momen lain.

17. Kepada seluruh keluarga besar penulis yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang selama ini tidak henti-hentinya memberikan dorongan, semangat dan doa sehingga penulis bisa menempuh dan menyelesaikan Pendidikan Magister penulis di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Atas segala bantuan, kerja sama, uluran tangan yang telah diberikan dengan ikhlas hati kepada penulis selama menyelesaikan studi hingga rampungnya tesis ini, tidak ada kata yang dapat terucapkan selain terima kasih. Semoga amal kebajikan yang telah disumbangkan dapat diterima dan memperoleh balasan yang lebih baik dari Allah *Subhanahu wa Ta' ala*. Aamiin.

Penulis

Muhammad Arfandy Amran

ABSTRAK

Muhammad Arfandy Amran (B012211099) Analisis Tindak Pidana Kolusi dan Nepotisme dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bebas dan Bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di bawah bimbingan Syamsuddin Muchtar dan Hijrah Adhianti Mirzana.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penafsiran frasa “kerugian orang lain, masyarakat dan/atau negara” dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 dan untuk menganalisis penegakan hukum dalam Tindak Pidana Kolusi dan Nepotisme berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer dan sekunder, serta dianalisis secara deksriptif kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa (1) penafsiran frasa kerugian orang lain, masyarakat dan/atau negara dilakukan dengan menggunakan interpretasi gramatikal, interpretasi sistematis dan interpretasi historis. Makna kerugian orang lain, negara, dan/atau masyarakat adalah segala sesuatu yang menyebabkan mendatangkan rugi, menyebabkan rugi, atau mendatangkan sesuatu yang kurang baik seperti kerusakan, kesusahan. (2) Tindak pidana kolusi dan nepotisme merupakan tindak pidana yang bersifat formil dengan arti bahwa kerugian yang ditimbulkan adalah kerugian yang berupa potensi dan bukan kerugian nyata (*actual loss*). Penegakan hukum dalam Tindak Pidana Kolusi dan Tindak Pidana Nepotisme belum optimal. Masih terdapat berbagai kekurangan baik dalam substansi hukum yang secara aturan belum jelas, struktur hukum yang mengatur kewenangan penyidikan tidak jelas dan kultur atau budaya hukum masyarakat dan penegak hukum sendiri yang kurang memahami terkait Tindak Pidana Kolusi dan Nepotisme.

Kata Kunci: Tindak Pidana, Kolusi, Nepotisme.

ABSTRACT

Muhammad Arfandy Amran (B012211099) Analysis of Collusion and Nepotism Crimes in Law Number 28 of 1999 concerning State Administration Free and Clean from Corruption, Collusion and Nepotism supervised by Syamsuddin Muchtar and Hijrah Adhiyanti Mirzana.

This study aims to analyze the interpretation of the phrase "loss to other people, society and/or the state" in Law Number 28 of 1999 and to analyze law enforcement in Collusion and Nepotism Crimes based on Law Number 28 of 1999.

This study uses a normative legal research method using a statutory approach and a case approach. Legal materials consist of primary and secondary legal materials, and are analyzed descriptively qualitatively.

The results of this study indicate that (1) the interpretation of the phrase loss to other people, society and/or the state is carried out using grammatical interpretation, systematic interpretation and historical interpretation. The meaning of loss to other people, the state, and/or society is anything that causes loss, causes loss, or causes something that is not good, such as damage, distress. (2) Criminal acts of collusion and nepotism are formal crimes in the sense that the losses incurred are potential losses and not actual losses. Law enforcement in collusion and nepotism crimes is not optimal. There are still various deficiencies, both in the substance of the law which is not clear in terms of rules, the legal structure governing investigative authority is not clear and the legal culture or culture of the community and law enforcers themselves do not understand the criminal acts of collusion and nepotism.

Keywords: Crime, Collusion, Nepotism.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	xi
ABSTRACT	xii
DAFTAR ISI	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Kegunaan Penelitian	11
E. Orisinalitas Penelitian	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	15
A. Tindak Pidana	15
1. Pengertian Tindak Pidana.....	15
2. Unsur-Unsur Tindak Pidana	19
3. Jenis-Jenis Tindak Pidana	24
B. Tindak Pidana Kolusi dan Nepotisme	30
C. Teori Interpretasi Hukum Pidana.....	38
D. Teori Sistem Hukum.....	41
E. Kerangka Pikir	42
F. Definisi Operasional	45
BAB III METODE PENELITIAN	46
A. Tipe Penelitian	46
B. Jenis Dan Sumber Bahan Hukum	47
C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	48
D. Analisis Bahan Hukum	49
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	50
A. Penafsiran Frasa Kerugian Orang Lain, Masyarakat dan/atau Negara dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN)	50
1. Interpretasi Gramatikal (Tata Bahasa) atau <i>Grammaticelle</i> <i>Interpretatie</i>	56

2. Penafsiran dengan Metode Secara Logis atau <i>Systematische Interpretatie</i>	57
3. Interpretasi secara Historis atau <i>Historische Interpretatie</i>	62
B. Penegakan Hukum dalam Tindak Pidana Kolusi dan Nepotisme berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bebas dan Bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN)	73
1. Substansi Hukum.....	85
2. Struktur Hukum	91
3. Kultur Hukum	95
BAB V PENUTUP	99
A. Kesimpulan	99
B. Saran	100
DAFTAR PUSTAKA	101

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Reformasi merupakan peristiwa penting dalam perjalanan sejarah Bangsa Indonesia oleh karena reformasi merupakan sebuah momentum yang menandai perubahan pada berbagai bidang sebagai realisasi dari tuntutan oleh masyarakat. Salah satunya adalah tuntutan perubahan pada bidang hukum dan ketatanegaraan sebagai bentuk respon atas pemerintahan orde baru yang tertutup. Hal tersebut diperparah dengan menjamurnya praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (selanjutnya disebut KKN) pada pelaksanaan pemerintahan pada masa orde baru yang mengakibatkan masyarakat menyuarakan tuntutan mereka. Praktik KKN merupakan perspektif umum masyarakat saat itu bahkan hingga sekarang untuk menilai pelaksanaan pemerintahan orde baru. KKN sendiri merupakan produk negatif dari gejala sosial-politik sebagai indikasi kemerosotan nilai dan moral pada praktik pemerintahan bahkan pula mental masyarakat Indonesia secara meluas.

Gelombang unjuk rasa membuka mata masyarakat bahwa persoalan yang hadir saat ini bukan hanya praktik korupsi semata, namun menjamurnya praktik kolusi dan nepotisme. Sementara itu, instrumen

hukum yang tersedia saat itu hanya instrumen hukum yang mengatur tentang Tindak Pidana Korupsi melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Tindak Pidana Korupsi.

Sebagai sebuah jawaban atas tuntutan reformasi dan dalam rangka mewujudkan *good governance* yang bersih dan responsif (*clean and responsive state*) yang ditandai dengan semaraknya masyarakat sipil (*vibrant civil society*) dan kehidupan bisnis yang bertanggungjawab (*good corporate governance*), maka pemerintah transisi di bawah Presiden BJ. Habibie melakukan suatu upaya pemberantasan dan pencegahan praktik KKN melalui kebijakan hukum pidana (*criminal law policy*). Salah satunya melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR-RI) Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Menindaklanjuti hal tersebut, DPR-RI mengeluarkan instrumen hukum dalam yang mengatur Tindak Pidana Kolusi dan Nepotisme dengan merumuskan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Selain itu juga untuk melengkapi dan menyempurnakan instrumen hukum sebelumnya, dibentuklah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang kemudian diubah melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-

Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Kolusi dan nepotisme sendiri bertujuan untuk memberikan prioritas kepada pihak tertentu entah keluarga maupun kolega demi mencapai suatu tujuan tertentu. Hal tersebut dapat dicapai dengan memanfaatkan kewenangan dan sarana yang ada pada penyelenggara negara yang oleh negara sendiri diberikan untuk dalam mewujudkan kemaslahatan masyarakat luas. Hal tersebut tentunya bertentangan dengan prinsip kesetaraan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Akibat terburuk dari praktik KKN adalah rusaknya tatanan masyarakat dengan makin luasnya kesenjangan sosial. Kolusi dan Nepotisme sendiri diatur pada Pasal 1 Angka 4 dan Angka 5 Undang-Undang 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme sebagai berikut:

“Kolusi adalah permufakatan atau kerjasama secara melawan hukum antar-Penyelenggara Negara atau antara Penyelenggara Negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, masyarakat dan atau negara.”

“Nepotisme adalah setiap perbuatan penyelenggara negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya dan atau kroninya di atas kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara.”

Sementara itu, sanksi pidana yang mengancam perbuatan kolusi dan nepotisme sendiri diatur dalam Pasal 21 dan Pasal 22 sebagai berikut:

Pasal 21

Setiap Penyelenggara Negara atau Anggota Komisi Pemeriksa yang melakukan kolusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 4 dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah).

Pasal 22

Setiap Penyelenggara Negara atau Anggota Komisi Pemeriksa yang melakukan nepotisme sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 4 dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah)

Lahirnya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme diharapkan untuk mampu mengantisipasi dan menindak perilaku dan pelaku kolusi dan nepotisme pada penyelenggaraan negara dan pemerintahan sebagai tujuan dan cita-cita reformasi. Selain itu juga, undang-undang ini juga diharapkan mampu untuk mencegah atau menutup akses korupsi dengan melakukan penindakan terhadap kolusi dan nepotisme. Penindakan praktik kolusi dan nepotisme melalui undang-undang ini dapat menutup celah terjadinya korupsi yang menyebabkan

kerugian keuangan negara. Hal tersebut didasarkan bahwa Tindak Pidana Korupsi sendiri merupakan tindak pidana yang tidak berdiri sendiri baik dari segi kualifikasi perbuatan maupun pelaku Tindak Pidana Korupsi. Dari seluruh kasus Tindak Pidana Korupsi, pelaku Tindak Pidana Korupsi tidak hanya dilakukan oleh satu orang saja, tetapi juga dilakukan oleh banyak pihak baik oleh pejabat yang diberi kewenangan atau sarana, pihak swasta baik perorangan atau korporasi, maupun pihak-pihak lainnya yang memiliki peran dan tugas yang dapat membantu terwujudnya delik korupsi. Korupsi senantiasa melibatkan lebih dari satu orang, Hal ini tidak sama dengan kasus pencurian atau penipuan.¹ Sifatnya boleh dikatakan secara mendasar adalah sama. Bahkan, dampaknya yang mencemaskan dan dirasakan merugikan masyarakat sudah dikenal sejak zaman dahulu.² Pada penyusunan dakwaan, penuntut umum kemudian menghubungkannya dengan delik penyertaan (*deelneming*) yang diatur dalam Pasal 55 KUHP.

Namun pada pelaksanaannya, ternyata Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme tidak berjalan dengan optimal. Hal tersebut berkaitan dengan politik penegakan hukum pidana yang mengakibatkan kurang optimalnya pelaksanaan penindakan Tindak

¹ Shed Hussein Alatas, *Sosiologi Korupsi*, Penerbit LP3ES, 1982, Jakarta, Hal. 12.

² J.E. Sahetapy, *Kejahatan Korporasi*, Eresco, Bandung, 1994. Hal. 4

Pidana Kolusi dan Nepotisme yang disebabkan oleh berbagai hal. Penegak hukum masih mendikotomi antara penindakan Tindak Pidana Kolusi dan Nepotisme dengan Tindak Pidana Korupsi. Tindak Pidana Kolusi dan Nepotisme dianggap sebagai tindak pidana yang menjadi bagian dari Tindak Pidana Korupsi, padahal Kolusi dan Nepotisme merupakan jenis tindak pidana yang berdiri sendiri atau terpisah dengan Tindak Pidana Korupsi. Hal tersebut dapat dimaklumi oleh karena terdapat beberapa kelemahan-kelemahan dari segi substansi hukum Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme khususnya berkaitan dengan rumusan delik yang tidak jelas sehingga menyebabkan undang-undang ini menjadi non-aplikatif. Sementara secara konsep, terjadinya Tindak Pidana Korupsi didahului oleh perbuatan kolusi dan nepotisme sehingga undang-undang ini harus menjadi benteng dalam upaya pencegahan Tindak Pidana Korupsi.

Selanjutnya, pada Tahun 2016 Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 yang secara tegas memberikan penjelasan bahwa kerugian keuangan negara harus bersifat *actual loss* atau kerugian keuangan negara harus nyata dan pasti atau dengan kata lain kerugian keuangan negaranya harus terbukti dan bukan bersifat potensi. Hal ini memberikan gambaran

baik langsung atau tidak langsung bahwa tidak dimungkinkan adanya unsur percobaan dalam Tindak Pidana Korupsi. Selain itu juga bahwa dalam pelaksanaan Tindak Pidana Korupsi tidak pernah dilakukan oleh satu orang saja, tetapi umumnya juga dilakukan persekongkolan secara melawan hukum baik oleh keluarga maupun kroni. Pasca terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 juga menutup upaya pencegahan timbulnya kerugian keuangan negara sehingga satu-satunya instrumen hukum yang dapat diupayakan dalam mencegah kerugian keuangan negara dan mencegah terjadinya tindak pidana korupsi adalah melalui implementasi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Hal tersebut menambah kesulitan dalam pengaplikasian, pencegahan Tindak Pidana Korupsi dan penindakan Tindak Pidana Kolusi dan Nepotisme oleh karena dalam penindakannya membutuhkan pembuktian kerugian yang nyata.

Salah satu hal yang menyebabkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) kurang aplikatif oleh karena terdapat beberapa kekurangan terkait dengan substansi hukum dalam undang-undang ini. Salah satu yang menjadi persoalan adalah pada frasa “dapat merugikan orang lain, masyarakat dan/atau negara” yang pada

beberapa penjelasan undang-undangnya maupun instrumen hukum lain, tidak ditemukan penjelasan yang rinci dan detail sehingga frasa tersebut menjadi kurang jelas atau tidak aplikatif. Selain itu, sifat tindak pidana ini tidak jelas apakah merupakan tindak pidana formil atau materil yang memberikan arti bahwa tidak jelas pula apakah frasa kerugian tersebut merupakan potensi atautkah berupa kerugian nyata (*actual loss*).

Hal tersebut juga bertentangan dengan rumusan kerugian keuangan negara dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, oleh karena berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 tadi, unsur kerugian keuangan negara telah dijelaskan sebagai kerugian nyata atau *actual loss*. Sementara itu, adanya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) ini menjadi instrumen pencegahan terjadinya Korupsi yang secara otomatis penjelasan kerugian dalam Putusan MK tersebut tidak dapat dijadikan sebagai rujukan.

Satu-satunya kasus yang pernah diputus oleh Majelis Hakim menggunakan Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 adalah pada kasus dengan Perkara Nomor 61/Pid.Sus-TPK/2016/PN.Bgl. Pada kasus tersebut Terdakwa merupakan mantan Bupati Kab. Seluma yang bekerjasama dengan direksi PT. Puguk Sakti Permai yang merupakan

anak kandung dari Terdakwa untuk melakukan pemaketan pekerjaan Pengadaan Barang dan Jasa dalam pekerjaan pembangunana jalan dan jembatan di Kab. Seluma pada kurun waktu Tahun 2011. Pada kasus tersebut, Badan Pemeriksa Keuangan menetapkan nilai kerugian keuangan negara sebesar Rp. 4.185.750.353,37 (empat miliar seratus delapan puluh lima juta tujuh ratus lima puluh tiga ratus lima puluh tiga ribu, tiga puluh tujuh sen). Sementara itu, dalam dakwaan dan tuntutan penuntut umum, Terdakwa dijerat dengan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi serta Pasal 1 Angka 5 jo. Pasal 5 Angka 4 Jo. Pasal 22 Undang-Undang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN yang masing-masing dakwaannya disusun secara subsidaritas.

Pada pengadilan tingkat pertama, Majelis Hakim memutus dengan Pasal 1 Angka 5 dan Pasal 5 Angka 4. Namun dalam pengadilan tingkat kasasi dan peninjauan kembali putusan tersebut diperbaiki dan menggunakan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menandai bahwa belum adanya satu pun kasus di Indonesia yang berkekuatan hukum tetap (*inckact van bewisjde*) dengan menjadikan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 menjadi dasar pertimbangan hakim dalam memutus perkara.

Berdasarkan uraian di atas, Penulis kemudian mengangkat judul tesis yaitu “Analisis Tindak Pidana Kolusi dan Nepotisme dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bebas dan Bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang Penulis angkat adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah penafsiran frasa “kerugian orang lain, masyarakat dan/atau negara” sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme?
2. Bagaimanakah penegakan hukum dalam Tindak Pidana Kolusi dan Nepotisme berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bebas dan Bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme?

C. Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penulisan yang hendak dicapai adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penafsiran frasa “kerugian orang lain, masyarakat dan/atau negara” dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999

tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

2. Untuk mengetahui penegakan hukum dalam Tindak Pidana Kolusi dan Nepotisme berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bebas dan Bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

D. Manfaat Penulisan

Penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat sebagai berikut:

1. Bagi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, Tesis ini dapat digunakan sebagai bahan referensi dan perbendaharaan perpustakaan yang diharapkan berguna bagi mahasiswa dan mereka yang ingin mengetahui dan meneliti lebih lanjut tentang masalah ini.
2. Penulisan proposal Tesis ini diharapkan dapat memberikan informasi dalam perkembangan ilmu hukum yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam tesis ini.
3. Sebagai bahan literatur bagi para pembaca dan sebagai masukan bagi para peneliti lain dalam melakukan penelitian pada bidang yang sama terutama melihat dari sisi yang lain dari penelitian ini.

E. Orisinalitas Penelitian

Orisinalitas penelitian menyajikan perbedaan dan persamaan bidang kajian yang diteliti antara peneliti dengan peneliti-peneliti sebelumnya. Hal ini dimaksudkan untuk untuk menghindari adanya pengulangan kajian terhadap hal-hal yang sama. Dengan demikian akan diketahui sisi-sisi apa saja yang membedakan dan akan diketahui pula letak persamaan antara penelitian peneliti dengan penelitian-penelitian terdahulu yang penulis paparkan sebagai berikut:

1. Asyriah, 2010, Penyelenggara Negara yang Bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Asyriah menggunakan pendekatan Hukum Administrasi Negara dan Hukum Islam dalam melakukan penelitian terkait dengan kolusi dan nepotisme. Berbeda halnya dengan tesis ini yang menggunakan pendekatan hukum pidana yang secara khusus membahas kelemahan Undang-Undang Tindak Pidana Kolusi dan Nepotisme beserta penegakan hukum undang-undang Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999.
2. Syelladita Rofitasari, 2021, Implementasi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi Kolusi dan Nepotisme ditinjau menurut *Siyasah Dusturiyah*. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah para penyelenggara tersebut telah melaksanakan tugasnya dalam melaporkan harta kekayaannya kepada KPK dan bagaimana perspektif *Siyasah Dusturiyah* dalam membentuk penyelenggara negara yang bersih dan bebas korupsi

kolusi dan nepotisme. Berbeda halnya dengan tesis ini yang membahas penjelasan frasa kerugian orang lain, masyarakat dan negara dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999. Selain itu tesis ini juga membahas mengenai penegakan hukum dalam Tindak Pidana Kolusi dan Nepotisme.

3. Jonathan Suranta Martua, 2022, Politik Hukum Pidana dalam Pencegahan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme Menurut Perspektif Pembaruan Hukum Pidana Indonesia. Jonathan Suranta Martua membahas mengenai peranan politik hukum pidana dalam pencegahan korupsi, kolusi dan nepotisme menurut perspektif pembaruan hukum pidana Indonesia dan pengaturan pencegahan korupsi, kolusi dan nepotisme menurut perspektif pembaruan hukum pidana Indonesia. Sedangkan tesis ini membahas mengenai penafsiran frasa kerugian orang lain, masyarakat dan/atau negara dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bebas dan Bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme dan penegakan hukum dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bebas dan Bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Maka berdasarkan perbandingan yang penulis paparkan diatas terkait penelitian ini dan penelitian sebelumnya, dapat ditarik kesimpulan bahwa tesis ini bisa dipertanggungjawabkan keasliannya

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tindak Pidana

1. Pengertian Tindak Pidana

Istilah tindak pidana dalam Bahasa Indonesia berasal dari bahasa Belanda yaitu *strafbaarfeit*. Pembentuk undang-undang menggunakan kata *strafbaarfeit* untuk menyebut apa yang di kenal sebagai tindak pidana tetapi dalam Undang-Undang Hukum Pidana tidak memberikan suatu penjelasan mengenai apa sebenarnya yang dimaksud dengan perkataan *strafbaarfeit*.³ Hukum pidana di negara-negara *anglo saxon* memakai istilah *offense* atau *criminal act* untuk maksud yang sama.

Utrech menyalin istilah *strafbaarfeit* menjadi peristiwa pidana. Rupanya Utrech menerjemahkan istilah *feit* secara harfiah sebagai peristiwa pidana. Moeljatno dan Roeslan Saleh memakai istilah perbuatan pidana meskipun tidak untuk menerjemahkan *strafbaarfeit* itu.⁴ Moeljatno mengartikan *strafbaarfeit* itu sebenarnya adalah suatu kelakuan manusia yang diancam pidana oleh peraturan perundang-undangan.

Jonkers merumuskan *strafbaarfeit* sebagai peristiwa pidana yang diartikannya sebagai suatu perbuatan yang melawan hukum (*wederrechtelijk*) yang berhubungan dengan kesengajaan atau kesalahan

³ Andi Sofyan dan Nur Azisa, *Hukum Pidana*, Pustaka Pena Press, Makassar, 2016, hlm. 96.

⁴ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1991, hlm. 61.

yang dilakukan oleh orang yang dapat dipertanggungjawabkan.⁵ Salah satu unsur esensial dari delik adalah sifat melawan hukum (*wedeerrchtelijkheid*) dinyatakan dengan tegas atau tidak di dalam suatu pasal undang-undang pidana, karena alangkah janggalnya kalau seseorang dipidana yang melakukan perbuatan yang tidak melawan hukum.⁶

Simons telah merumuskan⁷

Strafbaarfeit itu sebagai suatu tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak dengan sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya dan yang oleh undang-undang telah dinyatakan sebagai suatu tindakan yang dapat dihukum.

Alasan dari Simons apa sebabnya *strafbaarfeit* itu harus dirumuskan seperti di atas adalah karena:⁸

- a. Untuk adanya suatu *strafbaarfeit* itu diisyaratkan bahwa disitu harus terdapat suatu tindakan yang dilarang ataupun yang diwajibkan oleh undang-undang, dimana pelanggaran terhadap larangan atau kewajiban semacam itu telah dinyatakan sebagai suatu tindakan yang dapat dihukum.
- b. Agar sesuai tindakan itu dapat dihukum, maka tindakan tersebut harus memenuhi semua unsur dari delik seperti yang dirumuskan di dalam undang-undang, dan setiap *strafbaarfeit* sebagai pelanggaran terhadap larangan atau kewajiban menurut undang-undang itu, pada hakikatnya merupakan suatu tindakan melawan hukum atau merupakan suatu *onrechmatige handeling*.

Sungguh tidak mudah untuk memberikan suatu ketentuan atau definisi yang tepat. Secara singkat barangkali dapat dikatakan bahwa peristiwa pidana itu ialah suatu perbuatan atau rangkaian perbuatan

⁵ Muhamad Iqbal, Suhendar, Ali Imron, S.H, *Hukum Pidana*, Unpam Press, Tangerang, 2009, hlm. 27.

⁶ Andi Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana I*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm 47.

⁷ PAF. Lamintang dan Fransiscus Theojunior Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana di Indonesia*, Sinar Grafika, 2014, hlm. 183.

⁸ *Ibid*, hlm. 184.

manusia yang bertentangan dengan undang-undang atau peraturan perundang-undangan lainnya, terhadap perbuatan mana diadakan tindakan penghukuman.⁹

Perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut. Dapat juga dikatakan bahwa perbuatan pidana adalah perbuatan yang oleh aturan hukum dilarang dan diancam pidana, asal saja dalam pada itu diingat bahwa larangan ditunjukkan kepada perbuatan (yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang), sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu.¹⁰

Keterangan yang singkat ini jauh daripada sempurna, sebab sebagaimana nanti akan ternyata, perbuatan manusia itu barulah dapat merupakan peristiwa pidana apabila mencukupi segala syarat yang dimuat dalam rumusan dalil hukum yang bersangkutan. Meskipun sesuatu perbuatan pada syaratnya bertentangan dengan ketentuan hukum, akan tetapi jikalau tidak memenuhi segala syaratnya yang diperlukan, maka perbuatan itu belum tentu dapat dipandang sebagai peristiwa pidana. Di kalangan para sarjana hukum yang kenamaan tidak ada persamaan

⁹ R. Tresna, *Azaz-Azaz Hukum Pidana*, Tiara, Jakarta, 1959, hlm. 27.

¹⁰ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hlm. 59.

pendapat tentang syarat-syarat yang menjadikan perbuatan manusia itu sebagai peristiwa pidana. Kendatipun demikian, dapat diambil kiranya sebagai patokan, bahwa peristiwa pidana itu harus mencukupi syarat-syarat tersebut di bawah:¹¹

- a. Harus ada suatu perbuatan manusia
- b. Perbuatan itu harus sesuai dengan apa yang dilukiskan di dalam ketentuan hukum
- c. Harus terbukti adanya “dosa” pada orang yang berbuat, yaitu orangnya harus dapat dipertanggungjawabkan
- d. Perbuatan itu harus berlawanan dengan hukum
- e. Terhadap perbuatan itu harus tersedia ancaman hukumannya di dalam undang-undang.

2. Unsur-Unsur Tindak Pidana

Menurut ilmu pengetahuan hukum pidana, sesuatu tindakan itu dapat merupakan *een doen* atau *een niet doen* atau merupakan hal melakukan sesuatu atau hal tidak melakukan sesuatu, yang terakhir ini di dalam doktrin juga dikenal sebagai *een nalaten* yang berarti juga hal mengalpakkan sesuatu yang diwajibkan (oleh undang-undang).¹²

¹¹ R. Tresna, *Op. Cit.*, hlm. 28.

¹² PAF. Lamintang dan Fransiscus Theojunior Lamintang, *Op.Cit*, hlm. 191.

Istilah tindak dari tindak pidana merupakan singkatan dari kata tindakan sehingga artinya ada orang yang melakukan suatu tindakan, sedangkan orang yang melakukan dinamakan petindak. Antara petindak dengan suatu tindakan ada sebuah hubungan kejiwaan, hubungan dari penggunaan salah satu bagian tubuh, panca indera, dan alat lainnya sehingga terwujudnya suatu tindakan. Hubungan kejiwaan itu sedemikian rupa, dimana petindak dapat menilai tindakannya, dapat menentukan apa yang akan dilakukannya dan apa yang dihindarinya, dapat pula tidak dengan sengaja melakukan tindakannya, atau setidak-tidaknya oleh masyarakat memandang bahwa tindakan itu tercela.¹³

Adapun unsur-unsur tindak pidana menurut Adami Chazawi, unsur-unsur tersebut berasal dari rumusan-rumusan tindak pidana tertentu dalam KUHP, diantaranya 11 unsur yaitu:¹⁴

1. Unsur tingkah laku;
2. Unsur melawan hukum;
3. Unsur kesalahan;
4. Unsur akibat konstitutif;
5. Unsur keadaan yang menyertai;
6. Unsur syarat tambahan untuk dapatnya dituntut pidana;
7. Unsur syarat tambahan untuk memperberat pidana;
8. Unsur syarat tambahan untuk dapatnya dipidana;
9. Unsur objek hukum tindak pidana;
10. Unsur kualitas subjek hukum tindak pidana;
11. Unsur syarat tambahan untuk memperingan pidana.

¹³ Andi Sofyan dan Nur Azisa, *Op. Cit.*, hlm. 99.

¹⁴ Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana 1*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 82

Sungguhpun demikian, setiap tindak pidana yang terdapat di dalam KUHP itu pada umumnya dapat dijabarkan ke dalam unsur-unsur yang pada dasarnya dapat kita bagi menjadi dua macam unsur, yakni unsur-unsur subjektif dan unsur-unsur objektif.¹⁵

Yang dimaksud dengan unsur subjektif itu adalah unsur yang melekat pada diri si pelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku, dan termasuk di dalamnya yaitu segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya. Sedang yang dimaksud dengan unsur objektif itu adalah unsur yang ada hubungannya dengan keadaan, yaitu dalam keadaan mana tindakan dari si pelaku itu harus dilakukan.¹⁶

Unsur subjektif dari suatu tindak pidana itu adalah:¹⁷

- a. Kesengajaan atau ketidaksengajaan (*dolus* atau *culpa*),
- b. Maksud atau *voornemen* pada suatu percobaan atau *poging* sebagaimana yang dimaksud di dalam Pasal 53 ayat 1 KUHP,
- c. Macam-macam maksud atau *oogmerk* seperti yang terdapat di dalam kejahatan-kejahatan pencurian, penipuan, pemerasan, pemalsuan dan lain-lain,
- d. Merencanakan terlebih dahulu atau *voorbedachte raad* seperti yang misalnya yang terdapat dalam kejahatan pembunuhan menurut Pasal 340 KUHP,
- e. Perasaan takut atau *vrees* seperti yang antara lain terdapat dalam rumusan tindak pidana menurut Pasal 308 KUHP.

Kesalahan dalam arti luas meliputi sengaja, kelalaian dan dapat dipertanggungjawabkan. Ketiga-tiganya merupakan unsur subjektif

¹⁵ PAF. Lamintang dan Fransiscus Theojunior Lamintang, *Op.Cit*, hlm. 192.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

syarat pemidanaan atau jika kita mengikuti golongan yang memasukkan unsur-unsur kesalahan ke dalam pengertian delik (*strafbarefeit*) sebagai unsur subjektif delik.¹⁸

Unsur objektif dari suatu tindak pidana adalah:¹⁹

- a. Sifat melanggar hukum atau *wederrechtelijkheid*,
- b. Kualitas dari si pelaku misalnya keadaan sebagai pegawai negeri di dalam kejahatan jabatan menurut Pasal 415 KUHP, atau keadaan sebagai pengurus atau komisaris dari suatu perseroan terbatas, di dalam kejahatan menurut Pasal 398 KUHP. Kausalitas, yakni hubungan antara sesuatu tindakan sebagai penyebab dengan sesuatu penyebab dengan sesuatu kenyataan sebagai akibat.

Moeljatno memberikan pendapat bahwa untuk menyimpulkan unsur atau elemen perbuatan pidana adalah:²⁰

- a. Kelakuan dan akibat (perbuatan),
- b. Hal ihwal atau keadaan yang menyertai perbuatan,
- c. Keadaan tambahan yang memberatkan pidana,
- d. Unsur melawan hukum yang bersifat objektif,
- e. Unsur melawan hukum yang bersifat subjektif.

Van Hamel merumuskan delik *strafbarefeit* sebagai berikut “*eene wettelijke omschareven menschelijke gedraging, onrechmatig, strafwaardig en aan schuld te wijten.*” Artinya bahwa kelakuan manusia yang dirumuskan dalam undang-undang, melawan hukum, yang patut dipidana dan dilakukan dengan kesalahan.²¹

¹⁸ Andi Hamzah, *Op. Cit.*, hlm 81.

¹⁹ PAF. Lamintang dan Fransiscus Theojunior Lamintang, *Op.Cit*, hlm. 192.

²⁰ Moeljatno, *Op.Cit.*, hlm. 69.

²¹ Andi Hamzah, *Op.Cit.*, hlm. 66.

Vos yang menyatakan suatu kelakuan manusia yang oleh peraturan perundang-undangan diberi pidana, jadi suatu kelakuan manusia yang pada umumnya dilarang dan diancam dengan pidana.²²

Secara umum, unsur-unsur tindak pidana adalah sebagai berikut:²³

a. Unsur Perbuatan Manusia.

Pada prinsipnya seseorang hanya dapat dibebani tanggungjawab pidana bukan hanya karena ia telah melakukan suatu perilaku lahiriah (*outward conduct*) yang harus dapat dibuktikan oleh seorang penuntut umum. Dalam ilmu hukum pidana, perbuatan lahiriah itu dikenal sebagai *actus reus*, Dengan kata lain, *actus reus* adalah elemen luar (*external element*). Dalam kepustakaan hukum *actus reus* ini sering digunakan padanan kata *conduct* untuk perilaku yang menyimpang menurut kaca mata hukum pidana. Atau dengan kata lain, *actus reus* dipadankan dengan kata *conduct*. Sementara itu, dalam kepustakaan hukum dikatakan bahwa *actus reus* terdiri atas *act and omission* atau *commission and omission*, dimana dalam kedua frasa tersebut, *act* sama dengan *commission*. Oleh karena pengertian *actus reus* bukan mencakup *act* atau *commission* saja, tetapi juga *omission*.

²² *Ibid.*

²³ Fitri Wahyuni, *Dasar-Dasar Hukum Pidana di Indonesia*, Nusantara Persada Utama, Jakarta, 2017, hlm. 45.

b. Sifat Melawan Hukum (*Wederrechtelijk*)

Melawan hukum berarti bertentangan dengan hukum, atau tidak sesuai dengan larangan atau keharusan hukum, atau menyerang suatu kepentingan yang dilindungi oleh hukum. Istilah melawan hukum itu sendiri sesungguhnya mengadopsi dari istilah dalam hukum perdata yaitu *onrechtmatigedaad* yang berarti perbuatan melawan hukum.

c. Perbuatan itu diancam dengan pidana dalam undang-undang.

Perbuatan seseorang dapat dianggap sebagai tindak pidana, apabila perbuatan itu diancam dengan pidana oleh undang-undang. Jadi disamping perbuatan itu dilarang, juga diancam dengan hukuman. Apabila perbuatan itu tidak diancam dengan hukuman, maka perbuatan tersebut belum bisa dikategorikan sebagai tindak pidana.

d. Perbuatan itu dilakukan oleh orang yang mampu bertanggungjawab.

Kemampuan seseorang untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya merupakan unsur yang penting dalam penerapan pidana. Jika pelaku tidak bisa mempertanggungjawabkan perbuatannya, maka ia tidak bisa dikenakan hukuman. Kemampuan bertanggungjawab merupakan kondisi batin yang normal dan mempunyai akal seseorang dalam membedakan hal-

hal yang baik dan yang buruk. Keadaan batin yang normal ditentukan oleh faktor akal pembuat. Selain itu diantara syarat adanya pertanggungjawaban pidana ialah dewasa dan berakal sehat. Apabila si pelaku belum dewasa atau sudah dewasa tetapi akalnya tidak sehat, maka ia tidak bisa dibebani pertanggungjawaban pidana.

- e. Perbuatan itu harus terjadi karena kesalahan (*schuld*) si pembuat. Kesalahan berkaitan erat dengan niat seseorang dalam melakukan suatu perbuatan. Untuk dapat dipidana, seseorang harus melakukan perbuatan yang dilarang disertai dengan niatnya. Apabila seseorang melakukan suatu perbuatan yang dilarang, tetapi dalam hatinya sama sekali tidak ada niat untuk melakukan perbuatan itu, maka di sini unsur kesalahan tidak dipenuhi, dan dengan sendirinya ia tidak dapat dipidana.

3. Jenis-Jenis Tindak Pidana

Sesuai dengan penjelasannya dalam *Memorie van Toelichting* atau Memori Penjelasan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Negeri Belanda, di antara peristiwa-peristiwa pidana itu harus dipisahkan perbuatan-perbuatan yang melanggar hukum yang dengan tidak tergantung dari ada tidaknya peraturan perundang-undangan, dirasakan sebagai suatu perbuatan yang tidak baik, oleh karena memang di dalam hati nurani orang telah disadari

bahwa perbuatan yang demikian itu bertentangan dengan kebenaran. Ini disebut sebagai *filosofisch onrecht*. Misalnya membunuh orang, itulah dianggap umum sebagai perbuatan yang tidak baik, walaupun andaikata undang-undang tidak melarangnya. Perbuatan-perbuatan yang karena sifatnya sudah dianggap sebagai perbuatan yang tidak baik, itulah merupakan kejahatan.²⁴

Di samping itu ada perbuatan-perbuatan yang hanya oleh karena dilarang saja oleh undang-undang dirasakan sebagai perbuatan-perbuatan yang tidak baik, jadi tidak karena sifatnya. Jikalau tidak ada ketentuannya di dalam undang-undang, maka perbuatan-perbuatan yang demikian itu tidak akan disadari sebagai perbuatan yang tidak baik. Ini adalah perbuatan-perbuatan yang disebut *wettenonrecht*. Jadi perbuatan-perbuatan yang karena ketentuan hukum sajalah merupakan peristiwa pidana. Misalnya menaiki sepeda yang tidak memiliki *penning*. Perbuatan-perbuatan yang sedemikian itu yang dikatakan pelanggaran.²⁵

Di dalam ilmu pengetahuan hukum pidana terdapat sejumlah pembagian-pembagian dari tindak pidana sebagai berikut:²⁶

- a. Delik formal (*formeel delict*) dan delik material (*materieel delict*)

²⁴ R. Tresna, *Op.Cit.*, 98.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ PAF. Lamintang dan Fransiscus Theojunior Lamintang, *Op.Cit.*, hlm. 211.

Delik formal (*formeel delict*) itu adalah delik yang dianggap telah selesai dengan dilakukannya tindakan yang dilarang dan diancam dengan hukuman undang-undang, sedangkan delik material (*materieel delict*) itu adalah delik yang dianggap telah selesai dengan ditimbulkannya akibat yang dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang.

b. *Delicta commissinis, delicta omissionis, dan delicta commissinis perommissionem commisa*

Delicta commissinis adalah delik-delik berupa pelanggaran terhadap larangan-larangan di dalam undang-undang. *Delicta omissionis* adalah delik-delik berupa pelanggaran terhadap keharusan-keharusan menurut undang-undang. Pembagian tindak pidana di atas ternyata kurang sempurna, oleh karena di dalam KUHP kita juga dapat menjumpai sejumlah pelanggaran terhadap suatu larangan di dalam undang-undang yang dapat terjadi tanpa orang telah melakukan tindakan. Dalam hal semacam ini kita berbicara mengenai *delicta commissinis perommissionem commisa*.

c. *Opzettelijke delicten dan culpooze delicten*

Opzettelijke delicten atau delik-delik yang oleh pembentuk undang-undang telah diisyaratkan bahwa delik-delik tersebut

harus dilakukan dengan sengaja, sedangkan *culpooze delicten* adalah delik-delik yang oleh pembentuk undang-undang telah dinyatakan bahwa delik-delik tersebut cukup terjadi dengan tidak sengaja agar pelakunya dapat dihukum.

d. *Zelfstandige delicten* dan *voortgezetta delicten*

Yang dimaksud dengan *Zelfstandige delicten* adalah delik-delik yang berdiri sendiri, sedang yang dimaksud dengan *voortgezetta delicten* atau *delicta continuata* adalah delik-delik yang pada hakikatnya merupakan suatu kumpulan dari beberapa delik yang berdiri sendiri, yang karena sifatnya dianggap sebagai satu delik.

e. *Enkelvoudige delicten* dan *semengestelde delicten*

Yang dimaksud dengan *enkelvoudige delicten* atau delik tunggal adalah delik-delik yang pelakunya telah dapat dihukum dengan satu kali saja melakukan tindakan yang dilarang oleh undang-undang, sedangkan yang dimaksud dengan *semengestelde delicten* atau delik majemuk adalah delik-delik yang pelakunya hanya dapat dihukum menurut suatu ketentuan pidana tertentu apabila pelaku tersebut telah berulang kali melakukan tindakan yang sama yang dilarang oleh undang-undang.

f. *Aflopemde delicten* dan *voortdurende delicten*

Yang dimaksud sebagai *aflopemde delicten* itu adalah delik-delik yang terdiri dari satu atau lebih tindakan untuk menyelesaikan suatu kejahatan, sedangkan yang dimaksud dengan *voortdurende delicten* itu adalah delik-delik yang terdiri dari satu atau lebih tindakan untuk menimbulkan suatu keadaan yang bertentangan dengan suatu norma.

g. *Klach delicten* dan *gewone delicten*

Pada kejahatan terdapat sejumlah tindak pidana yang hanya dapat dituntut apabila ada pengaduan dari yang dirugikan. Tindak pidana itu disebut sebagai *klacht delicten* atau delik aduan, sedangkan sebagai lawan dari apa yang disebut sebagai *gewone delicten* atau delik biasa yaitu tindak pidana yang dapat dituntut tanpa adanya suatu pengaduan.

h. *Gemene delicten* dan *politieke delicten*

Gemene delicten adalah delik-delik umum dan *politieke delicten* adalah delik-delik politik.

i. *Delicten communia* dan *delicten propria*

Yang dimaksud dengan *delicten communia* adalah delik-delik yang dapat dilakukan oleh setiap orang, sedangkan *delicten propria* adalah delik-delik yang hanya dapat

dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai sifat-sifat tertentu, misalnya sifat-sifat sebagai pegawai negeri, sebagai nahkoda kapal, ataupun sebagai anggota militer.

- j. *Eenvoudige delicten*, *gequalificeerde delicten* dan *gepriviligieerde delicten*

Yang dimaksud sebagai *eenvoudige delicten* atau delik-delik yang sederhana adalah delik-delik dalam bentuk pokok seperti yang telah dirumuskan oleh pembentuk undang-undang.

Yang dimaksud sebagai *gequalificeerde delicten* atau delik-delik dengan pemberatan adalah delik-delik dalam bentuk yang pokok, yang karena di dalamnya terdapat keadaan-keadaan yang memberatkan maka hukuman yang diancam menjadi diperberat.

Yang dimaksud dengan *gepriviligieerde delicten* atau delik-delik dalam bentuk yang pokok, yang karena di dalamnya adalah delik-delik dalam bentuk yang pokok, yang karena di dalamnya terdapat keadaan-keadaan yang meringankan, maka hukuman yang diancamkan menjadi diperingan.

Andi Zainal Abidin Farid menambahkan jenis tindak pidana antara lain *Krengkingsdelicten* dan *gevaarzettingsdelicten*. *Krengkingsdelicten* adalah delik yang mengandung

perbuatan yang telah menyerang dan merugikan kepentingan orang lain, sedangkan *gaaverzettingendelicten* adalah delik yang dapat menimbulkan bahaya yang merupakan ancaman yang terjadi pada waktu kepentingan yang harus dilindungi terancam.²⁷

B. Tindak Pidana Kolusi dan Tindak Pidana Nepotisme

Sangat jarang ditemui dalam literatur asing yang memberikan pengertian mengenai definisi kolusi dan nepotisme oleh karena kolusi dan nepotisme merupakan produk reformasi sebagai jawaban atas tuntutan masyarakat Indonesia. Istilah kolusi dan nepotisme cenderung menggunakan istilah “*conflict of interest*” atau “konflik kepentingan” yang dapat ditemukan pada berbagai literatur asing. Ahli hukum pidana dari Wayne Law Faculty Amerika Serikat Peter J. Henning dan Lee J. Radek memberikan gambaran bahwa:²⁸

Supreme Court explained the rationale for the blanket prohibitions in the conflict of interest laws, that these statutes attempt to prevent honest government agents from succumbing to temptation by making it illegal for them to enter into relationships which are fraught with temptation. Just as the serpent tempted Eve in the Garden of Eden, so too the government official could be enticed by offerings that might not result in immediate corruption but plant the seeds for potential misuse of authority

Artinya:

²⁷ Andi Zainal Abidin Farid, *Op. Cit.*, hlm 356.

²⁸ Peter J. Henning dan Lee J. Radek, *The Prosecution and Defense of Public Corruption*, Oxford University Press, New York, 2011, hlm. 215.

Mahkamah Agung Amerika Serikat menjelaskan alasan larangan menyeluruh dalam undang-undang konflik kepentingan, bahwa undang-undang ini berusaha untuk mencegah pemerintah yang jujur untuk menyerah pada godaan dengan membuatnya ilegal kepada mereka dalam menjalin hubungan yang penuh dengan godaan. Sama seperti ular menggoda Hawa di Taman Eden, demikian juga pejabat pemerintah dapat terpicu oleh penawaran yang mungkin tidak mengakibatkan korupsi langsung tetapi menanam benih untuk potensi penyalahgunaan wewenang.

Kolusi atau *collusion* menurut *Osborn's Law Dictionary* menjelaskan bahwa *the arrangement of two person, apparently in a hostile positions or having conflicting interests, to some act in order to injure a third person, or deceive a court*, sedangkan menurut *canadian law dictionary*, kolusi adalah *the making of an agreement with another for the purpose of perpetrating a fraud, or engaging in illegal activity while having an illegal end in mind*.

Kata nepotisme berasal dari kata Latin, yang berarti keponakan atau cucu dan dari istilah bahasa Inggris *nepotism* yang secara umum mengandung pengertian mendahulukan atau memprioritaskan keluarganya/kelompok/golongan untuk diangkat dan atau diberikan jalan menjadi pejabat negara atau sejenisnya. Dengan demikian nepotisme merupakan suatu perbuatan/tindakan atau pengambilan keputusan secara subyektif dengan terlebih dahulu mengangkat atau memberikan jalan dalam bentuk apapun bagi keluarga/kelompok/golongannya untuk suatu kedudukan atau jabatan tertentu.

Secara istilah mendahulukan anggota keluarga atau kawan dalam memberikan pekerjaan atau hak istimewa. Pengertian nepotisme dirumuskan pada Pasal 1 butir 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih,

Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme yang mengatur bahwa, Nepotisme adalah setiap perbuatan penyelenggara Negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarga dan atau kroninya di atas kepentingan masyarakat, bangsa dan Negara.

Terjadinya nepotisme juga didasarkan oleh kebiasaan rakyat yang berpandangan dengan mendahulukan keluarga atau teman-temannya, meskipun tidak memiliki keahlian pada bidang pekerjaan yang diberikan. Ada juga yang menyatakan bahwa nepotisme merupakan dilakukan lantaran didorong naluri, sehingga salah satu bentuk dari pemilihan keluarga dan kroni dengan merugikan kepentingan masyarakat secara luas.²⁹ Di Indonesia, tuduhan adanya nepotisme dalam pemerintahan Orde baru, dijadikan sebagai salah satu pemicu gerakan reformasi yang mengakhiri kekuasaan presiden Soeharto pada tahun 1998.³⁰

Praktik nepotisme masih kerap dilakukan di Indonesia, bahkan sudah menjadi rahasia umum dalam proses perekrutan pegawai baru, baik di instansi-instansi pemerintah dan perusahaan-perusahaan maupun swasta. Hal ini merupakan kecenderungan untuk mengambil jalan pintas untuk memenuhi harapan atau melihat kemungkinan untuk keuntungan pribadi yang terkait dengan kesempatan untuk melakukan tindakan terkait

²⁹ Ismail Nurdin, *Etika Pemerintahan: Norma, Konsep, dan Praktek bagi Penyelenggara Pemerintahan*, Lintang Rasi Aksara, Yogyakarta, 2017, hlm. 72.

³⁰ Maharso dan Tony Sujawardi, *Fenomena Korupsi dari Sudut Pandang Epidemiologi*, CV Budi Utama, Yogyakarta, 2018, hlm. 35.

nepotisme. Masyarakat masih menganggap bahwa tindakan nepotisme tidak melanggar hukum seperti halnya korupsi. Dampak yang ditimbulkan dari maraknya praktik nepotisme ialah timbulnya ketidakadilan akibat penguasaan informasi dan akses oleh beberapa pihak saja padahal seharusnya terdapat transparansi dalam informasi dan akses sehingga semua pihak dapat berpartisipasi.³¹

Kesadaran pemegang kedaulatan tertinggi rakyat, yakni MPR, telah mulai mencetuskannya melalui TAP MPR No XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Bagian yang sangat penting dalam TAP ini adalah butir c dan d, yang berbunyi :

- a. Bahwa tuntutan hati nurani rakyat menghendaki adanya penyelenggara negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab agar reformasi pembangunan dapat berdaya guna dan berhasil guna;
- b. Bahwa dalam penyelenggaraan negara telah terjadi praktek-praktek usaha yang lebih mengun-tungkan sekelompok orang tertentu dan menyuburkan korupsi, kolusi dan nepotisme yang melibatkan para pejabat negara dengan para pengusaha

³¹ Dahniati, *Nepotisme dalam Perspektif Hukum Pidana Indonesia*, JOM Fakultas Hukum Universitas Riau Volume VII No 1, Riau, 2020, hlm. 2

sehingga merusak sendi-sendi penyelenggaraan negara dalam berbagai aspek kehidupan nasional.

TAP ini menyepakati tiga tindakan pokok untuk ditetapkan MPR agar pemerintah harus menindaklanjutinya. Tercantum disitu bahwa untuk menghindari praktek-praktek KKN maka :³²

- a. Pejabat negara harus bersumpah sesuai dengan agamanya : ketentuan yang dirumuskan semacam ini dipandang sangat naif, mengingat bahwa praktek-praktek KKN yang terjadi di masa lalu (yang sampai sekarang belum berhenti nampaknya) dilakukan oleh pejabat negara yang juga sudah disumpah ketika hendak memulai tugasnya (dan toh mereka tetap KKN). Mengangkat sumpah saja jelas tidak menjamin bahwa yang bersangkutan akan setia pada sumpahnya dan takut kena murka Allah.
- b. Pejabat negara harus mengumumkan dan bersedia diperiksa kekayaannya sebelum dan setelah menjabat. Ketentuan ini mengamanatkan adanya lembaga khusus untuk memeriksa kekayaan pejabat (yang sekarang dikenal dengan KPKPN). Sayangnya, ternyata ada saja sejumlah pejabat negara yang

³² Harkristuti Harkrisnowo, Perundang-Undangan yang Merupakan Upaya Penanggulangan Kejahatan Kolusi, Korupsi dan Nepotisme, *Jurnal Kriminologi Indonesia Vol. 2 No. 1 Januari, 2002*, hlm. 2.

menolak untuk mengisi formulir dalam rangka pemeriksaan kekayaan mereka.

- c. Upaya pemberantasan korupsi dilakukan secara tegas dan konsisten: Ketentuan ini sudah ada bahkan sebelum UU No. 3 tahun 1971 asalkan memang benar-benar dilakukan pengawasan, tidak sekedar berhenti sebagai macam kertas belaka.

Ketetapan itu kemudian disusun menjadi undang-undang oleh DPR melalui Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Pemberlakuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, didasarkan pada pertimbangan sebagaimana dinyatakan pada bagian menimbang:

- a. bahwa Penyelenggara Negara mempunyai peranan yang sangat menentukan dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai cita-cita perjuangan bangsa mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945
- b. bahwa untuk mewujudkan Penyelenggara Negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara sungguh-sungguh dan

penuh tanggung jawab, perlu diletakkan asas-asas penyelenggaraan negara;

- c. bahwa praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme tidak hanya dilakukan antar Penyelenggara Negara melainkan juga antara Penyelenggara Negara dengan pihak lain yang dapat merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara serta membahayakan eksistensi negara, sehingga diperlukan landasan hukum untuk pencegahannya;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan c perlu dibentuk Undang-undang tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Pasal 20 ayat (1) memberikan sanksi administratif (yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku) bagi pejabat negara yang:

- a. Tidak mengucapkan sumpah atau janji sesuai dengan agamanya sebelum memangku jabatannya.
- b. Tidak bersedia diperiksa kekayaannya sebelum, selama dan setelah menjabat.
- c. Tidak melaporkan dan meng-umumkan kekayaannya sebelum dan setelah menjabat.

- d. Tidak melaksanakan tugas tanpa membeda-bedakan suku, agama dan ras atau golongan.
- e. Tidak melaksanakan tugas dengan penuh rasa tanggung jawab dan tidak melakukan perbuatan tercela, tanpa pamrih baik untuk kepentingan pribadi, keluarga kroni maupun kelompok, dan tidak mengharapkan imbalan dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selanjutnya, Pasal 20 ayat (2) memberikan sanksi pidana dan perdata jika seorang pejabat negara:

- a. Melakukan perbuatan korupsi, kolusi dan nepotisme
- b. Tidak bersedia menjadi saksi dalam perkara korupsi, kolusi dan nepotisme serta dalam perkara lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Penjelasan Atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Negara. Oleh karena itu, dalam rangka mengoptimalkan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara. Penyelenggara Negara diwajibkan untuk memberikan jawaban atau keterangan sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing. Kewajiban tersebut diimbangi pula dengan

kesempatan Penyelenggara Negara menggunakan hak kewajiban berupa bantahan terhadap informasi yang tidak benar dari masyarakat.³³

C. Teori Interpretasi Hukum Pidana

Kiranya tidak seorang pun dapat menyangkal kebenaran, bahwa suatu penafsiran yang baik dan tepat atas rumusan-rumusan yang terdapat di dalam undang-undang itu, akan membuat undang-undang yang bersangkutan diterapkan secara baik dan dapat memberikan kepuasan bagi para pihak yang tersangkut di dalamnya, dan sebaliknya suatu penafsiran yang buruk dan tidak tepat atas rumusan-rumusan yang terdapat di dalam undang-undang itu, akan membuat undang-undang bersangkutan diterapkan secara buruk dan tidak tepat, apabila penafsiran semacam itu dilakukan secara terus menerus, pada akhirnya akan membuat orang menjadi kehilangan kepercayaan terhadap undang-undang itu sendiri.³⁴

Simons berpendapat bahwa:³⁵

Indien de woorden der wet het toelaten, zij, met het oog op verenderde omstandigheden, mag worden toegepast buiten de oorspronkelijke bedoeling van den wetgever

Artinya:

³³ Exel Pattiasina, Sanksi Pidana Terhadap Penyelenggara Negara Akibat Melanggar Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme, *Lex Crimen Vol. VIII/No. 3*, 2019, hlm. 5.

³⁴ PAF. Lamintang dan Fransiscus Theojunior Lamintang, *Op.Cit*, hlm. 36.

³⁵ *Ibid.*, hlm. 39.

Bahwa bilamana undang-undang itu sendiri mengizinkannya, maka dengan memperhatikan keadaan-keadaan yang berubah, undang-undang itu dapat diberlakukan secara menyimpang dari maksud yang sebenarnya dari pembentuk undang-undang.

Walaupun Pompe tidak menyatakannya secara tegas, tetapi dapat diketahui bahwa jenis-jenis penafsiran untuk dapat dipergunakan untuk menafsirkan undang-undang pidana antara lain melalui metode penafsiran secara otentik atau *authentieke interpretatie*, secara terbatas menurut bunyi rumusan undang-undang atau *strictieve interpretatie*, sesuai dengan maksud undang-undang atau *teleologische interpretatie*, dan metode penafsiran menurut secara pembentukan perundang-undangan atau *wetshistorische interpretatie*.³⁶

Van Hattum juga memberikan pendapat mengenai metode-metode yang dapat digunakan dalam menafsirkan suatu undang-undang pidana diantaranya *grammaticale interpretatie* atau penafsiran menurut tata bahasa, *logische interpretatie* atau penafsiran sesuai dengan pengertian yang wajar, *systematische interpretatie* atau penafsiran dengan metode secara logis, *historische interpretatie* atau penafsiran menurut sejarah, *sociologische interpretatie* atau penafsiran sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai dalam masyarakat, dan *teleologische interpretatie* atau

³⁶ *Ibid.*, hlm. 44.

penafsiran sesuai dengan tujuan, maksud atau sesuai dengan arti suatu peraturan perundang-undangan.³⁷

Van Bemmelen berpendapat bahwa metode-metode yang dapat digunakan dalam metode penafsiran dalam undang-undang pidana diantaranya:³⁸

- a. *Talikundige interpretatie* atau *grammaticale interpretatie* adalah suatu penafsiran yang seharusnya diperhatikan oleh hakim baik arti suatu perkataan yang umum menurut tata bahasa, maupun hubungan antara suatu perkataan dengan perkataan yang lain.
- b. *Teleologische interpretatie* adalah suatu penafsiran dimana hakim melihat pada maksud pembuat undang-undang atau pada asas-asas yang oleh pembentuk undang-undang telah dijadikan dasar bagi ketentuan-ketentuan yang dibentuknya atau pada syarat-syarat yang dikehendaki oleh masyarakat.
- c. *Systematische interpretatie* adalah suatu penafsiran dimana hakim menggantungkan arti yang harus diberikan kepada suatu ketentuan pada sistem peraturan-peraturan, dalam sistem peraturan-peraturan itu ketentuan tersebut telah diatur.
- d. *Historische interpretatie* adalah suatu penafsiran untuk mendapat penjelasan mengenai suatu ketentuan dimana hakim harus meneliti tentang apa yang telah dikatakan orang mengenai ketentuan tersebut, yakni pada waktu ketentuan tersebut sedang dalam proses untuk dibentuk (*wethistorische*) atau hakim harus meneliti peraturan-peraturan yang telah ada sebelum suatu peraturan itu dibentuk (*rechtshistorische*)
- e. *Functionele interpretatie* adalah suatu metode penafsiran undang-undang agar hakim memperhatikan fungsi yang harus dipenuhi oleh suatu ketentuan undang-undang di dalam masyarakat pada suatu saat tertentu.
- f. *Sociologische interpretatie* adalah suatu metode penafsiran undang-undang dimana hakim melihat kepada kebutuhan-kebutuhan yang ada di dalam masyarakat pada waktu tertentu.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 47

³⁸ Andi Zainal Abidin Farid, *Op.Cit.*, hlm. 116.

Terdapat jenis metode penafsiran lain selain metode penafsiran hukum pidana di atas yaitu *extensieve interpretatie* dan *analogische interpretatie* atau *analogische wetstoepassing*. *Extensieve interpretatie* atau penafsiran secara ekstensif merupakan suatu metode penafsiran undang-undang dimana hakim telah memperluas arti atau maksud yang sebenarnya dari suatu undang-undang. Sementara itu *analogische interpretatie* terjadi apabila orang membuat suatu ketentuan yang sifatnya lebih umum dari suatu peraturan perundang-undangan yang secara tegas telah diatur dalam undang-undang, untuk kemudian menerapkan ketentuan yang bersifat lebih umum tersebut terhadap suatu peristiwa atau suatu perbuatan yang dinilai mempunyai suatu kesamaan atau suatu kemiripan dengan peristiwa atau perbuatan yang telah diatur secara tegas dalam suatu peraturan undang-undang, yang telah dijadikan dasar untuk membuat suatu ketentuan yang bersifat umum sebagaimana dimaksudkan di atas.³⁹

D. Teori Sistem Hukum

Lawrence M. Friedman memberikan pendapat mengenai sistem hukum yaitu:⁴⁰

³⁹ PAF. Lamintang dan Fransiscus Theojunior Lamintang, *Op.Cit*, hlm. 61.

⁴⁰ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, 2013, hlm. 204.

- a. Struktur hukum, yaitu keseluruhan institusi-institusi hukum yang ada beserta aparatnya, mencakupi antara lain kepolisian dengan polisinya, kejaksaan dengan para jaksanya, pengadilan dengan para hakimnya, dan lain-lain.
- b. Substansi hukum, yaitu keseluruhan aturan hukum, norma hukum dan asas hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan
- c. Kultur hukum, yaitu opini-opini, kepercayaan-kepercayaan (keyakinan-keyakinan) kebiasaan-kebiasaan, cara berpikir, dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun warga masyarakat, tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum.

E. Kerangka Pikir

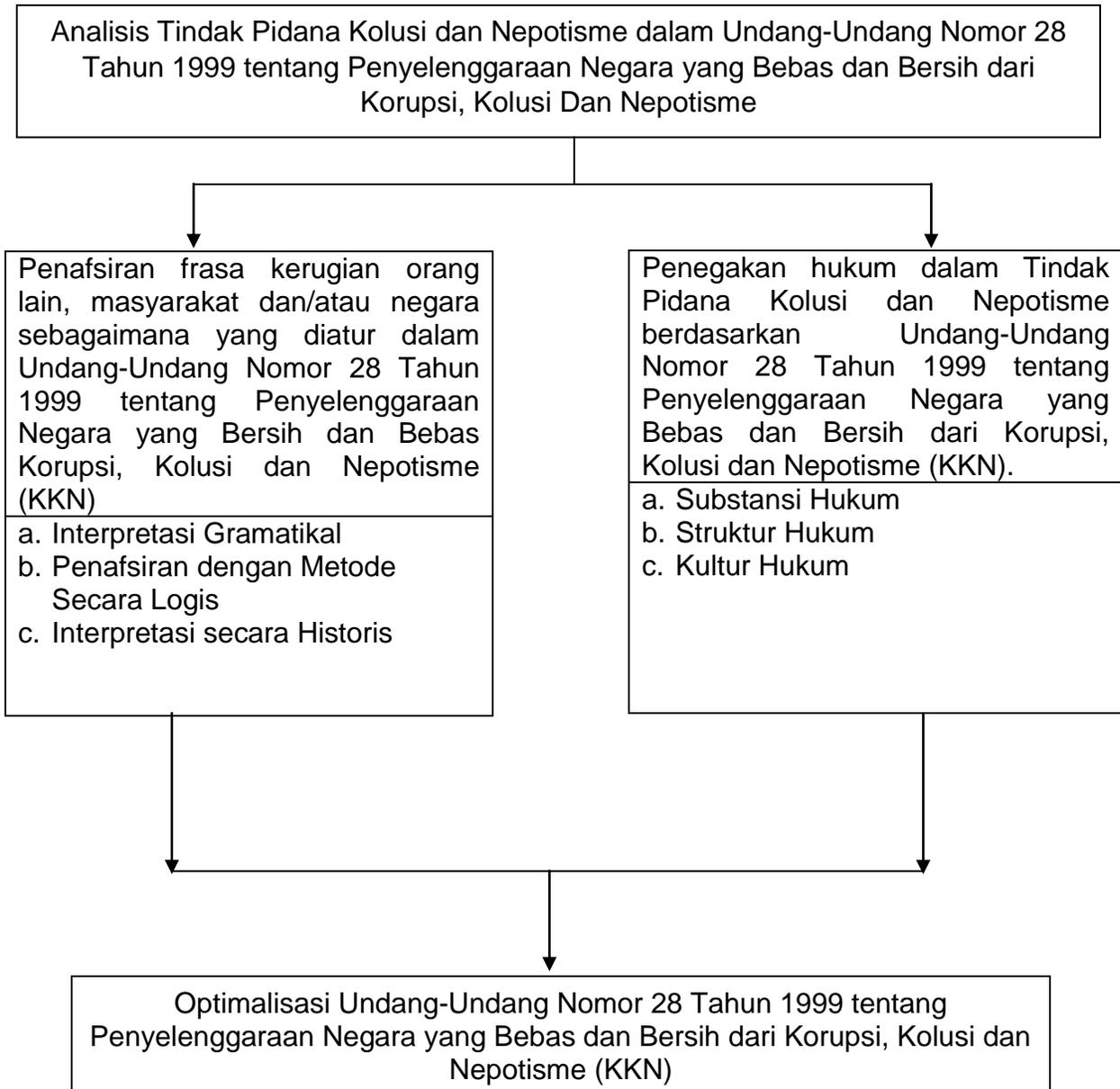
Optimalisasi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme terdapat beberapa hal yang cukup penting untuk dianalisis. Kelemahan-kelemahan tersebut diantaranya bahwa dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 yang oleh beberapa pihak dinyatakan sebagai undang-undang yang non aplikatif salah satunya dalam frasa kerugian orang lain, masyarakat dan/atau negara. Selain itu juga bahwa

dibutuhkan adanya analisis Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi.

Hal-hal yang menjadi pokok pembahasan terkait dengan frasa kerugian orang lain, masyarakat, dan/atau negara yang menjadi salah satu kelemahan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme yakni terkait dengan bagaimana menafsirkan frasa tersebut menggunakan teori-teori interpretasi dalam hukum pidana.

Selain itu, terkait dengan analisis penegakan hukum terkait dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Hal-hal yang menjadi pokok pembahasan adalah mengenai substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum. Uraian tersebut penulis implementasikan dalam bentuk kerangka pikir. Kerangka pikir merupakan penjelasan sementara terhadap objek permasalahan dan suatu argumentasi dalam merumuskan hipotesis. Kerangka pikir tersebut penulis uraikan secara singkat dalam bentuk bagan berikut ini :

Bagan Kerangka Pikir



F. Definisi Operasional

1. Korupsi adalah setiap orang yang dikategorikan melawan hukum, melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri, menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan maupun kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
2. Kolusi adalah permufakatan atau kerjasama secara melawan hukum antar Penyelenggara Negara atau antara Penyelenggara Negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, masyarakat dan atau negara.
3. Nepotisme adalah setiap perbuatan penyelenggara negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya dan atau kroninya di atas kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara.