

DISERTASI

**EKSISTENSI JAKSA PENUNTUT UMUM
DAN JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM
PENYELESAIAN PEMBAYARAN UANG PENGGANTI
KERUGIAN KEUANGAN NEGARA
OLEH NARAPIDANA KORUPSI**

*THE EXISTENCE OF THE PUBLIC PROSECUTOR AND
PROSECUTOR STATE ATTORNEY IN SETTLEMENT OF
PAYMENT OF REPLACEMENT MONEY FOR STATE
FINANCIAL LOSSES BY CORRUPTION PRISONERS*



ERWIN PRIYADI HAMONANGAN SARAGIH

NIM: B013211009

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**



Optimized using
trial version
www.balesio.com

HALAMAN JUDUL

**EKSISTENSI JAKSA PENUNTUT UMUM
DAN JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM
PENYELESAIAN PEMBAYARAN UANG PENGGANTI
KERUGIAN KEUANGAN NEGARA
OLEH NARAPIDANA KORUPSI**

Erwin Priyadi Hamonangan Saragih

NIM; B013211009

*“Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Doktor
Pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum”*

PROG
PROGR



**DOKTOR ILMU HUKUM
JANA FAKULTAS HUKUM
S HASANUDDIN
ASSAR**

024

Optimized using
trial version
www.balesio.com

DISERTASI

**EKSISTENSI JAKSA PENUNTUT UMUM DAN JAKSA PENGACARA NEGARA
DALAM PENYELESAIAN PEMBAYARAN UANG PENGGANTI KERUGIAN
KEUANGAN NEGARA OLEH NARAPIDANA KORUPSI**

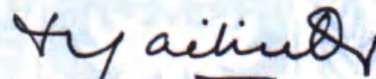
Disusun dan diajukan oleh:

**ERWIN PRIYADI HAMONANGAN SARAGIH
B013211009**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada hari Jum'at Tanggal 2 Agustus 2024 Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Promotor,



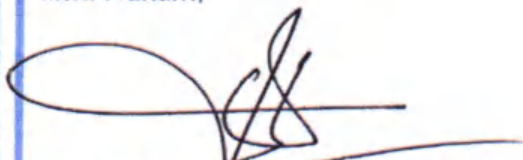
Prof. Dr. M. Syukri Akub, S.H.,M.H.
NIP 195311241979121001

Co. Promotor,



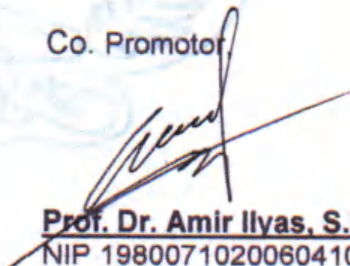
Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H.,M.H.,M.A.P.
NIP 197312311999031003

Ketua Program Studi S3
Ilmu Hukum,



Riza, S.H.,M.Si.
032002

Co. Promotor



Prof. Dr. Amir Ilyas, S.H.,M.H.
NIP 198007102006041001

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin,



Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H.,M.H.,M.A.P.
NIP 197312311999031003



PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Nama : **Erwin Priyadi Hamonangan Saragih**
NIM : B013211009
Program Studi : Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Disertasi yang berjudul: **"EKSISTENSI JAKSA PENUNTUT UMUM DAN JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM PENYELESAIAN PEMBAYARAN UANG PENGGANTI KERUGIAN KEUANGAN NEGARA OLEH NARAPIDANA KORUPSI"** adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Disertasi ini diberi tanda *Citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 2 Agustus 2024
Yang membuat pernyataan,



Erwin Priyadi Hamonangan Saragih
NIM. B013191055



KATA PENGANTAR

Saya bersyukur kepada Tuhan Yang Maha Esa karena atas pertolongan-Nya yang telah dicurahkan kepada Peneliti sehingga dapat menyelesaikan hasil penelitian Disertasi ini yang berjudul **“EKSISTENSI JAKSA PENUNTUT UMUM DAN JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM PENYELESAIAN PEMBAYARAN UANG PENGGANTI KERUGIAN KEUANGAN NEGARA OLEH NARAPIDANA KORUPSI”**.

Penulis menyadari bahwa disertasi ini mustahil dapat diselesaikan tanpa adanya bantuan, dorongan serta bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu dalam kesempatan ini menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada:

1. Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc., bersama para Wakil Rektor: Wakil Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Prof. drg. Muhammad Ruslin, M. Kes., Ph.D., Sp.BM(K)., Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Pengembangan dan Keuangan, Prof. Subehan, S.Si., M.Pharm., Sc., Ph.D., Apt., Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni, dan Sistem Informasi, Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum., Wakil Rektor Bidang Kemitraan, Inovasi, Kewirausahaan dan Bisnis, Prof. Dr. Eng. Adi Maulana, S.T., M.Phil., terima kasih atas kesempatan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis untuk menempuh perkuliahan di Universitas Hasanuddin.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H, M.A.P., Wakil Dekan. Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Prof. Dr. Maskun, S.H., L.L.M., Wakil Dekan. Bidang Perencanaan, Sumber daya, dan Alumni., Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., MA., dan Wakil Dekan. Kemitraan, Riset dan Inovasi Dr. Ratnawati SH., MH, terimakasih yang setinggi-tingginya atas kesempatan yang diberikan kepada penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.



3. Promotor, Prof. Dr. M. Syukri Akub, S.H,M.H., co-Promotor I Prof. Dr, Hamzah Halim, S.H., M.H, M.A.P., dan co-Promotor li, Prof. Dr. Amil Ilyas, S.H.M.H., atas kesediaannya membimbing penulis, memberikan banyak koreksi dan masukan dalam penyusunan disertasi ini.
4. Prof.Dr. H.M. Muh.Said Karim, S.H.M.H.M.Si, CLA., Prof. Dr.Marten Arie, S.H.M.H., Dr.Haerana, S.H.M.H., Dr. Naswar Bohari, S.H.M.H., selaku tim penguji yang telah banyak memberikan koreksi dan masukan demi perbaikan disertasi ini.
5. Bapak. DR. Harli Siregar, SH, M.Hum. Kepala Pusat Penerangan Hukum pada Jaksa Agung Muda Intelijen Kejaksaan RI, yang telah bersedia menjadi Penguji Eksternal, juga memberikan masukan yang sangat bermanfaat dalam penyusunan Disertasi ini.
6. Ketua Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.H.
7. Dosen dan para staf akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang selama ini membantu penulis dalam menempuh pendidikan Strata Tiga pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
8. Rekan Penulis sesama mahasiswa Strata Tiga pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, terima kasih atas doa, kerjasama, dan kebersamaannya selama ini.
9. Kolega-kolega di Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi Papua Barat, dan jajaran Kejari se-Papua Barat, yang telah memberikan support data yang penulis butuhkan selama penelitian, serta semua pihak yang tidak sempat penulis sebutkan namanya satu persatu, yang telah berjasa dalam penyusunan hasil penelitian ini, terimakasih tak terhingga penulis haturkan.



lupa ungkapkan rasa syukur dan terimakasih peneliti haturkan kedua orang tua tercinta atas segala didikan dan doanya yang ama ini. Akhirnya terima kasih yang tulus dan sebesar-besarnya

peneliti perser
anak Penulis, y
dorongan kepa



Optimized using
trial version
www.balesio.com

luarga kecil Penulis, Isteri dan anak-
dan ikhlas memberikan semangat serta
nyelesaikan studi..

Makassar, 2 Agustus 2024

Penulis,

Erwin Priyadi Hamonangan Saragih

ABSTRAK

Erwin Priyadi Hamonangan Saragih, *Eksistensi Jaksa Penuntut Umum dan Jaksa Pengacara Negara Dalam Penyelesaian Pembayaran Uang Pengganti Kerugian Keuangan Negara Oleh Narapidana Korupsi*, (dibawah bimbingan, M. Syukri Akub, Hamzah Halim, dan Amir Ilyas).

Penelitian ini bertujuan: 1) untuk menemukan hakikat pembebanan uang pengganti kerugian Negara hasil tindak pidana korupsi. 2) untuk menemukan eksistensi Jaksa Penuntut Umum dan Jaksa Pengacara Negara dalam upaya penyelesaian pembayaran uang pengganti kerugian keuangan negara oleh narapidana korupsi. 3) untuk menemukan formulasi hukum yang ideal pembebanan uang pengganti kerugian Negara oleh narapidana korupsi yang memenuhi rasa keadilan publik.

Tipe penelitian adalah normatif-yuridis. Ditopang 4 (empat) pendekatan; pendekatan filosofi (*philosophy approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Bahan hukum dianalisis menggunakan ke empat pendekatan untuk menemukan hasil dan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan; 1), hakikat pembebanan uang pengganti adalah sebagai pidana tambahan guna memulihkan kerugian keuangan Negara melalui penyitaan dan perampasan aset atau harta benda milik tersangka/terdakwa/terpidana korupsi sebagaimana ketentuan Pasal 18 UU Tipikor. 2) eksistensi Jaksa Penuntut Umum dan Jaksa Pengacara Negara dalam bentuk; melakukan penyidikan, penyitaan, penuntutan, dan perampasan aset berdasarkan putusan hakim, lelang serta eksekusinya, melalui unit Pusat Pemulihan Aset (PPA) Kejaksaan. Sementara di bidang perdata/tata usaha negara dengan melakukan atau menghadapi gugatan perdata/tata usaha negara oleh tersangka atau pihak ketiga yang keberatan dengan tindakan penyitaan harta benda yang dimiliki atau berada dalam kekuasaan tersangka, seperti dalam pengusutan kasus Tipikor Jiwasraya dan Asabri. 3) formulasi hukum yang ideal melalui 3 (tiga) cara; pertama, merumuskan sanksi meringankan dalam Pasal 18 UU Tipikor terhadap tersangka/terdakwa/terpidana yang secara sukarela membayar uang pengganti kerugian keuangan Negara, atau pemberatan terhadap tersangka/terdakwa/terpidana yang tidak jujur menyampaikan harta benda yang dikorupsinya. Kedua, mengatur penjatuhan sanksi pidana tambahan secara proporsional dalam Pasal 18 UU Tipikor terhadap tersangka/terdakwa/terpidana yang membayar uang pengganti kurang dari nilai yang seharusnya. Ketiga, dengan kebijakan remisi yang juga dihitung secara proporsional dengan jumlah uang ti yang telah dibayarkan.



nci: Tipikor, Jaksa Pengacara Negara, Uang Pengganti.

ABSTRACT

Erwin Priyadi Hamonangan Saragih, *The Existence Of The Public Prosecutor And State Attorney Prosecutor In Settlement Of Payment Of Replacement Money For State Financial Losses By Corruption Prisoners*, (supervised by; M. Syukri Akub, Hamzah Halim, and Amir Ilyas).

This research aims: 1) to discover the nature of charging compensation for state losses resulting from criminal acts of corruption. 2) to find the existence of the Public Prosecutor and State Attorney in an effort to resolve the payment of compensation for state financial losses by corruption convicts. 3) to find an ideal legal formulation for charging compensation for state losses by corruption convicts that fulfills the public's sense of justice.

The type of research is normative-juridical. Supported by 5 (five) approaches; philosophical approach, legislative approach, conceptual approach, case approach, and analysis approach. Legal sources are analyzed using four approaches to find results and conclusions.

The research results show; 1). The essence of charging replacement money is as an additional crime to recover State financial losses through confiscation and confiscation of assets or property belonging to corruption suspects/defendants/convicts as stipulated in Article 18 of the Corruption Law. 2). The existence of the Public Prosecutor and State Attorney in the form of; carry out investigations, confiscation, prosecution and confiscation of assets based on judge's decisions, auctions and execution, through the Prosecutor's Office's Asset Recovery Center (PPA). Meanwhile, in the civil/state administration sector, by carrying out or facing civil/state administration lawsuits by suspects or third parties who object to the confiscation of property owned or under the control of the suspect, such as in the investigation of the Jiwasraya and Asabri corruption cases. 3) Ideal legal regulation in 3 (three) ways; first, formulate mitigating sanctions in Article 18 of the Corruption Law against suspects/defendants/convicts who voluntarily pay compensation for state financial losses, or weights against suspects/defendants/convicts who dishonestly convey the assets they have corrupted. Second, regulate the imposition of additional criminal sanctions proportionally in Article 18 of the Corruption Law on suspects/defendants/convicts who pay compensation less than the proper amount. Third, with a remission policy which is also calculated proportionally to the amount of replacement money that has been paid.



ds: Corruption, State Attorney, Replacement Money.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMBUNG	i
HALAMAN JUDUL	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK	viii
ABSTRACT.....	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	11
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Manfaat Penelitian.....	12
E. Orisinalitas Penelitian	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	18
A. Pengertian Tindak Pidana (<i>Strafbaarfeit</i>).....	18
1. Tindak Pidana	18
2. Tindak Pidana Korupsi Sebagai Kejahatan Serius (<i>Extra Ordinary Crime</i>)	21
B. Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi	34
C. Keuangan Negara, Kerugian Negara dan Kerugian Keuangan Negara	41
1. Pengertian Keuangan Negara	41
2. Pengertian Kerugian Negara	46
3. Pengertian Kerugian Keuangan Negara	49
Penghitungan Kerugian Keuangan Negara dan Uang Pengganti Kerugian Keuangan Negara	52



1. Penghitungan Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi	52
a. Unsur Merugikan Keuangan Negara	52
b. Pihak Yang Berwenang Menilai Kerugian Keuangan Negara... ..	56
c. Metode Penghitungan Kerugian Keuangan Negara ..	62
2. Uang Pengganti Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi	66
E. Kejaksaan RI Dalam Sistem Peradilan Pidana	70
1. Kedudukan Kejaksaan RI.....	71
2. Tugas dan Wewenang	74
3. Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi Oleh Kejaksaan.....	77
4. Jaksa Pengacara Negara	83
F. Landasan Teori	88
1. Teori Eksistensi.....	88
2. Teori Pidana.....	92
a. Pertanggungjawaban Pidana	93
b. Sanksi Pidana	98
3. Teori Pembalasan Dalam Hukum Pidana	103
4. Teori Hukum Progressif	106
5. Teori Analisis Ekonomi Terhadap Hukum (<i>Economy Analysis of Law Theory</i>)	109
G. Kerangka Pikir	111
H. Definisi Operasional	114
BAB III METODE PENELITIAN	116
A. Tipe Penelitian	116
B. Pendekatan Penelitian	116
Bahan Hukum dan Teknik Pengumpulan Bahan Hukum....	117
Analisis Bahan Hukum	120



BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN RUMUSAN

MASALAH PERTAMA.....	121
A. Hakikat Uang Pengganti Dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi	126
1. Sebagai Upaya Pemulihan Kerugian Keuangan Negara	128
2. Uang Pengganti Dari Harta Benda Terpidana Korupsi .	144
3. Uang Pengganti Sebagai Instrumen Hukum.....	155

BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN RUMUSAN

MASALAH KEDUA.....	158
B. Upaya Jaksa Dalam Penagihan Uang Pengganti	158
1. Penyitaan Barang Hasil Tindak Pidana Korupsi	158
2. Perampasan Barang Berdasarkan Putusan Hakim	164
3. Tuntutan Pidana Uang Pengganti	168
4. Upaya Jaksa Penuntut Umum Dalam Pemulihan Kerugian Keuangan Negara Melalui Uang Pengganti ..	170
a. Kasus Tindak Pidana Korupsi Asuransi Jiwasraya .	171
b. Kasus Tindak Pidana Korupsi Asuransi Asabri	181
5. Upaya Jaksa Pengacara Negara Dalam Gugatan Perdata	188

BAB VI HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN RUMUSAN

MASALAH KETIGA.....	191
C. Formulasi Ideal Pembayaran Uang Pengganti Kerugian Keuangan Negara	191
1. Pidana Meringankan dan Pemberatan Hukuman Uang Pengganti	191
2. Proporsionalitas Pidana Penjara Tambahan Uang Pengganti.....	200
3. Kebijakan Remisi Khusus	203
PENUTUP	209
Kesimpulan	209



B. Saran.....	210
DAFTAR PUSTAKA	212

DAFTAR TABEL Halaman

Tabel 1: bentuk/jenis Tipikor dalam UU Tipikor.....	30
Tabel 2: Pemanfaatan Laporan Hasil PI dan PKN Periode 2017 s.d. 2020 Oleh Instansi Yang Berwenang	120
Tabel 3: Pemanfaatan Laporan Hasil PI dan PKN Periode 2017 s.d. 2021 Oleh Instansi Yang Berwenang	121
Tabel 4: Pemanfaatan Laporan Hasil PI dan PKN Periode 2017 s.d. Semester II Tahun 2022 Oleh Instansi Yang Berwenang	123
Tabel 5: konstruksi Pasal 18 UU TPK sebagai upaya pemulihan kerugian keuangan Negara	129
Tabel 6: rincian penindakan kasus Tipikor, penyelamatan kerugian keuangan Negara dan pemulihan kerugian keuangan Negara tahun 2020.....	134
Tabel 7: penyelamatan kerugian keuangan Negara dan pemulihan kerugian keuangan Negara tahun 2021	136
Tabel 8: penyelamatan kerugian keuangan Negara dan pemulihan kerugian keuangan Negara tahun 2022	138
Tabel 9: 6 (enam) upaya pengembalian kerugian Negara dalam UU TPK.....	147
Tabel 10: vonis terpidana kasus Tipikor Jiwasraya	173
Tabel 11: penyitaan aset untuk menutupi uang pengganti kasus Tipikor Jiwasraya (Benny Tjokrosaputro dan Heru Hidayat).....	176
Tabel 12: tersangka dan vonis penjara, denda dan uang pengganti, kasus Tipikor Asabri.....	179
i: daftar sita perkara Tipikor Asabri oleh Kejaksaan	183
ii: rumusan pemberatan pidana dalam Pasal 18 UU TPK ...	192
iii: rumusan keringanan pidana dalam Pasal 18 UU TPK	194



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*), Tindak pidana korupsi (selanjutnya disebut Tipikor) menjadi tantangan berat penegakan hukum di Indonesia saat ini. Tipikor di Indonesia ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa;¹ Tipikor tidak lagi merupakan masalah lokal, akan tetapi merupakan fenomena transnasional yang mempengaruhi seluruh masyarakat dan perekonomian sehingga penting adanya kerja sama internasional untuk pencegahan dan pemberantasannya termasuk pemulihan atau pengembalian aset-aset hasil tindak pidana korupsi;²

Akibat dari Tipikor sangat bervariasi. Dampak Tipikor sangat multi efek dan berefek domino. Korupsi dapat mengakibatkan melambatnya ekonomi suatu Negara, sesuai penelitian penelitian Rose Ackerman (1978), Shleifer dan Vishny (1993), Bardhan (1997), Mauro (1995, 1998), Bowles (2000), Jain (2001), Mo (2001), Gupta dan Alonso-Terme (2002),



¹nsideran huruf a UU No 20 Tahun 2001 (perubahan UU No 31 Tahun 1999)
²nsideran huruf b UU No 7 Tahun 2006 Tentang Ratifikasi *United Nation
n Againts Corruption/UNCAC* Atau Konvensi Internasional Tentang Hak
Sosial dan Budaya (Ekosob).

Meon dan Sekkat (2005), Cuervo-Cazzura (2006), dan Dzhumashev (2014), yang menyatakan bahwa korupsi berdampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi,³ menurunnya investasi,⁴ meningkatkan kemiskinan, serta meningkatnya ketimpangan pendapatan,⁵ bahkan korupsi dapat menurunkan tingkat kebahagiaan masyarakat di suatu Negara. Temuan ini sesuai dengan penelitian Rose Ackerman (1978), Shleifer dan Vishny (1993), Bardhan (1997), Mauro (1995, 1998), Bowles (2000), Jain (2001), Mo (2001), Gupta dan Alonso-Terme (2002), Meon dan Sekkat (2005), Cuervo-Cazzura (2006), dan Dzhumashev (2014).⁶

Survei nasional Tranparansi International Indonesia (TII) di bulan November 2021 menunjukkan jika pemberantasan korupsi menjadi permasalahan *kedua* (15,2%) yang dianggap paling mendesak untuk diselesaikan. Urutan *pertama* adalah penciptaan lapangan pekerjaan (37,3%) dan *ketiga* terkait harga kebutuhan pokok sebesar (10,6%), jika tiga hal tersebut dilihat sebagai satu kesatuan, korupsi menjadi pangkal dari permasalahan lainnya. Dengan kata lain pemberantasan korupsi mendesak untuk diselesaikan karena bisa mengganggu penciptaan lapangan kerja dan menaikkan harga kebutuhan pokok.

³ Arfin Deddy Candra, 2018. *Kendala Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi Transnasional*, artikel dalam Jurnal BPPK Volume 11, Nomor 1, hal 34.



awatmi, Sri. 2016. *Pengaruh Korupsi Terhadap Pertumbuhan Ekonomi, Studi Negara-Negara Asia Pasifik*. Jurnal Media Ekonomi dan Manajemen. Volume 31

Simawan Pradiptyo, 2007. *Does Punishment Matter? A Refinement of the Game*. Review of Law and Economics. Volume 3 No. 2 p 198–219

Arfin Deddy Candra, *op.cit.*

Indeks Persepsi Korupsi/IPK (*Corruption Perception Index/CPI*) Indonesia dalam 3 tahun terakhir juga masih mengkhawatirkan. Pada tahun 2019, IPK Indonesia pada angka 40, rangking 85 dari 180 negara. Tahun 2020 turun pada angka 37, rangking 102 dari 180 negara. Pada 2021, IPK Indonesia pada angka 38, rangking 96 dari 180 negara yang disurvei oleh Transparency International (TI). Bahkan pada tahun 2020 lalu, untuk skala ASEAN, Indonesia berada di peringkat lima. IPK Indonesia justru lebih rendah dari Timor Leste yang skor IPK-nya mengalami kenaikan dua poin menjadi 40 pada 2020. Singapura masih menjadi negara dengan skor IPK tertinggi di ASEAN dengan skor 85, disusul Brunei Darussalam dengan skor IPK 60, dan Malaysia dengan skor IPK 51. Capaian ini masih di bawah rata-rata IPK dunia tercatat sebesar 43, dua per tiga negara masih memiliki skor di bawah 50 yang mengindikasikan negara-negara tersebut memiliki masalah korupsi serius.⁷ Capaian IPK Indonesia tahun 2021 tersebut menunjukkan jika Tipikor masih menjadi tantangan penegakan hukum.

Situasi tersebut menjadi tantangan berat bagi penegak hukum; Polisi, Jaksa dan Hakim dalam penguatan penegakan hukum Tipikor.

⁷ Dikutip dari: <https://www.transparency.org/en/cpi/2021> data akses pada hari Kamis, 9 Oktober 2022 pukul 21.15 wib. Transparency International adalah organisasi non-pemerintah berskala internasional yang bertekad untuk memerangi ketidakadilan yang disebabkan oleh korupsi. Salah satu publikasi tahunan yang dikeluarkan oleh organisasi ini adalah hasil survey yang dikenal sebagai Indeks Persepsi Korupsi (IPK).
rebut mengurutkan 180 negara di dunia berdasarkan tingkat persepsi atau masyarakat mengenai korupsi yang terjadi pada jabatan publik dan politik. persepsi Korupsi menggunakan skala 0 (korupsi yang tinggi) hingga 100 (korupsi lah). Oleh karena itu, semakin tinggi nilai persepsi korupsi sebuah negara makin rendah pula korupsi yang terjadi di negara tersebut.



Ketiganya merupakan unsur penting dalam struktur penegak hukum yang masing-masing mempunyai tugas, wewenang dan kewajiban dalam peraturan perundang-undangan. Dalam penanganan Tipikor, Jaksa berperan sebagai penyidik, penuntut umum, dan juga sebagai Jaksa Pengacara Negara.⁸ Maka peranannya dalam pemberantasan tindak pidana korupsi secara penal sangat dominan, artinya secara penal adalah pemberantasan tindak pidana yang menggunakan sarana hukum pidana dalam penanganannya. Keberadaan Kejaksaan sebagai lembaga penegak hukum, mempunyai kedudukan yang sentral dan peranan yang strategis dalam suatu negara hukum karena Kejaksaan menjadi filter antara proses penyidikan dan proses pemeriksaan di persidangan, sehingga keberadaannya dalam masyarakat harus mampu mengemban tugas penegakan hukum.

Selain mengusut dan menangkap pelaku Tipikor (koruptor), tantangan penegakan hukum Tipikor di Indonesia adalah mengembalikan kerugian Negara hasil kejahatan Tipikor sebagai upaya pemulihan kerugian keuangan negara. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 (perubahan UU No 31 Tahun 1999/selanjutnya disebut UU Tipikor) mengatur tentang sanksi pembayaran denda dan uang pengganti atas perbuatan korupsi yang dilakukan oleh orang pribadi maupun badan hukum. Dalam UU Tipikor, uang pengganti di konstruksikan sebagai

ambahan, di atur dalam Pasal 18 UU Tipikor, bahwa pembayaran

aturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Pedoman an Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan in, dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara



uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Jika terpidana tidak membayar uang pengganti paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut. Dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan. UU Tipikor maupun Penjelasannya tidak mengatur pengertian uang pengganti.

Tujuan pidana pembayaran uang pengganti adalah untuk memaksimalkan pengembalian uang negara yang telah dikorupsi. UU Tipikor memiliki dua tujuan; pertama, adalah agar pelaku tindak pidana korupsi dapat dipidana secara adil dan setimpal, dan kedua adalah pengembalian kerugian keuangan negara (*aset recovery*). Konstruksi hukum UU Tipikor dalam upaya pengembalian kerugian keuangan negara dapat dilakukan melalui dua instrument hukum; yaitu pidana dan perdata. Instrumen pidana dilakukan oleh penyidik dengan menyita harta benda milik pelaku yang sebelumnya telah diputus pengadilan dengan putusan



ambahan berupa pembayaran uang pengganti kerugian keuangan berdasarkan putusan hakim, dan selanjutnya Penuntut Umum

berdasarkan Surat Tuntutan hukumnya dimintakan agar dilakukan perampasan dalam putusan hakim.

Sementara instrument Perdata, melalui Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34 UU Tipikor yang dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) atau instansi yang dirugikan. Pengembalian keuangan negara yang dikorupsi tersebut dilakukan dengan cara menggugat perdata atau menghadapi gugatan perdata/tata usaha Negara dari pihak terkait. Gugatan perdata oleh Kejaksaan merujuk pada salah satu kewenangan Kejaksaan pada Pasal 30C huruf f UU No 11 Tahun 2021 bahwa Kejaksaan menjalankan fungsi dan kewenangannya di bidang keperdataan dan/atau bidang publik lainnya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.

Pasal 32 ayat (1) UU Tipikor yang menentukan bahwa dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terdapat cukup bukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan.

Dalam upaya tersebut, Kejaksaan oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 (selanjutnya disebut UU Kejaksaan), diberi wewenang untuk melakukan



kekuasaan untuk pembayaran pidana denda dan uang pengganti (Pasal 30C huruf g), Pasal tersebut untuk menjalankan kewenangan Kejaksaan

pada Pasal 30A bahwa dalam pemulihan aset, Kejaksaan berwenang melakukan kegiatan penelusuran, perampasan, dan pengembalian aset perolehan tindak pidana dan aset lainnya kepada negara, korban, atau yang berhak.

Pada tahun 2020, berdasarkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Sementara (IHPS) II Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI Tahun 2020 memuat hasil pemantauan penyelesaian ganti kerugian negara/daerah tahun 2005-2020 dengan status yang telah ditetapkan sebesar Rp3,62 triliun. Tingkat penyelesaian yang terjadi pada periode 2005-2020 menunjukkan terdapat angsuran sebesar Rp341,95 miliar (9%), pelunasan sebesar Rp1,46 triliun (41%), dan penghapusan sebesar Rp110,09 miliar (3%). **Dengan demikian, sisa kerugian sebesar Rp1,71 triliun (47%).**⁹

Pada periode 2017-2021, BPK menyampaikan 25 (dua puluh lima) laporan hasil Pemeriksaan Investigatif (PI) dengan nilai indikasi kerugian negara/daerah sebesar Rp.31,55 triliun dan 293 laporan hasil Perhitungan Kerugian Negara (PKN) dengan nilai kerugian negara/daerah sebesar Rp.53,54 triliun kepada instansi yang berwenang.¹⁰ **Masih terdapat sisa kerugian sebesar Rp1,8 triliun (42%).**¹¹ Sementara pada tahun 2022, BPK menyampaikan 25 laporan hasil PI dengan nilai indikasi kerugian negara/daerah sebesar Rp31,55 triliun dan 342 laporan hasil PKN dengan



⁹ Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) Tahun 2020 Dan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2020, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI, Jakarta, 2021.

¹⁰ Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) Tahun 2021 Dan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2021, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI, Jakarta, 2021.

¹¹ Ibid, hlm 316.

nilai kerugian negara/daerah sebesar Rp.58,38 triliun kepada instansi yang berwenang.¹² **Masih terdapat sisa kerugian sebesar Rp.1,83 triliun (37%).** Rekomendasi tersebut harus ditindaklanjuti oleh penegak hukum, khususnya Kejaksaan dalam upaya pemulihan kerugian keuangan Negara, baik di bidang pidana, maupun di bidang perdata melalui Jaksa Pengacara Negara.

Akan tetapi, upaya tersebut bukannya tanpa kendala, baik kendala dari aspek teknis, maupun norma dalam UU Tipikor. Kendala teknis yaitu; Pertama, penagihan uang pengganti melalui sita aset kadang kala menemui kesulitan ketika harta benda hasil kejahatan korupsi tersebut disamarkan atau dikaburkan melalui pengalihan kepemilikan atas nama orang lain. Modus demikian sering disebut dengan tindak pidana pencucian uang (*money laundry*). Kedua, terpidana maupun ahli warisnya tidak memiliki harta yang cukup untuk membayar uang pengganti kerugian Negara tersebut. Sehingga kerugian Negara tidak bisa dikembalikan melalui penagihan uang pengganti. Ketiga, adanya upaya perlawanan oleh ahli waris atau pihak ketiga yang disinyalir ikut menikmati aliran dana hasil kejahatan korupsi dan upaya mereka dimenangkan oleh pengadilan sehingga membuat jaksa tidak bisa melakukan sita eksekusi terhadap harta benda yang diyakini berasal dari kejahatan korupsi tersebut.

Keempat, umumnya, pelaku kejahatan korupsi (koruptor) lebih memilih

di tambahan pidana penjara sebagai pengganti dari uang



¹²Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) Tahun 2021 Dan Ikhtisar Hasil
Kerjanya Semester II Tahun 2021, Badan Pemerisak Keuangan (BPK) RI, Jakarta,
2022.

pengganti daripada melakukan pembayaran uang pengganti kerugian Negara tersebut. Pasal 18 Ayat (3) Dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya UU Tipikor sering kali dijadikan celah para koruptor untuk lolos dari kewajiban melakukan pembayaran uang pengganti kerugian Negara.

Sedangkan kendala dari aspek norma pada Pasal 18 UU Tipikor; pertama, pembayaran uang pengganti yang tidak dibayarkan diganti dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sebagaimana ketentuan Pasal 18 Ayat (3), tidak berkepastian hukum dan tidak proporsional dalam hal mengatur pidana penjara (tambahan) yang dijatuhkan berdasarkan ratio uang pengganti yang dibayarkan. Pasal 18 Ayat (3) menyamaratakan lama pidana penjara (tambahan) yang dijatuhkan tanpa menghitung besaran uang pengganti yang dibayarkan dari nilai/jumlah seharusnya. Misalnya terpidana "A" dijatuhi hukuman tambahan pidana uang pengganti senilai Rp.1.000.000.000,- (satu miliar rupiah), namun yang bisa dibayar hanya Rp.500.000.000,-(lima ratus juta rupiah), maka berdasarkan ketentuan Pasal 18 Ayat (3) , yang bersangkutan tetap dijatuhi pidana penjara (tambahan) yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana



a. Mestinya penjatuhan pidana tambahan tersebut dihitung secara rasional (matematis) berdasarkan jumlah uang pengganti yang

dibayarkan yang nilainya kurang dari nilai yang harus dibayarkan dalam undang-undang.

Kedua, UU Tipikor menganut doktrin “premium remedium” dan “ultimum remedium” secara bersamaan. *Premium Remedium* dalam pengenaan pidana penjara, bahkan sampai hukuman mati (Pasal 2 Ayat 2) dalam keadaan tertentu.¹³ Sedangkan *Ultimum Remedium* dikenakan dalam pidana denda dan kewajiban pembayaran uang pengganti sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Tujuan pidana tambahan uang pengganti pada hakikatnya agar kerugian Negara dipulihkan. Dengan harapan agar dalam proses penyidikan atau penuntutan, tersangka/terdakwa/terpidana, secara jujur dan sukarela menyerahkan harta benda atau aset yang dimiliki atau dikuasainya yang berasal dari Tipikor untuk memudahkan proses pemidanaannya. Sehingga dengan demikian, mestinya pemidanaan terhadap tersangka yang secara jujur dan sukarela menyerahkan harta bendanya untuk disita, tidak diperlakukan secara sama dengan tersangka yang tidak jujur dari proses penyidikan, penuntutan, hingga vonis hakim. Tersangka yang berbohong ini, bisa dikenakan pemberatan, sedangkan tersangka yang bekerjasama (kooperatif) dipertimbangkan mendapatkan keringanan hukuman. Kesemuanya sesuai dengan tujuan UU Tipikor itu



Penjelasan Pasal ini menyebutkan: Yang dimaksud dengan "keadaan tertentu" dalam ketentuan ini dimaksudkan sebagai pemberatan bagi pelaku tindak pidana korupsi yang melakukan tindak pidana tersebut dilakukan pada waktu negara dalam keadaan bahaya sebagaimana undang-undang yang berlaku, pada waktu terjadi bencana alam nasional, pelanggaran tindak pidana korupsi, atau pada waktu negara dalam keadaan darurat ekonomi dan moneter

sendiri, selain penjatuhan sanksi pidana penjara maksimal, juga bagaimana kerugian Negara tersebut dapat dipulihkan.

B. Rumusan Masalah

1. Apa hakikat pembebanan uang pengganti kerugian keuangan negara hasil tindak pidana korupsi?
2. Bagaimana eksistensi Jaksa Penuntut Umum dan Jaksa Pengacara Negara dalam upaya penyelesaian pembayaran uang pengganti kerugian keuangan negara oleh narapidana korupsi?
3. Bagaimana formulasi hukum yang ideal dalam pemenuhan kewajiban terpidana mengembalikan uang pengganti kerugian keuangan Negara?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menemukan hakikat pembebanan uang pengganti kerugian Negara hasil tindak pidana korupsi.
4. Untuk menemukan eksistensi Jaksa Penuntut Umum dan Jaksa Pengacara Negara dalam upaya penyelesaian pembayaran uang pengganti kerugian keuangan negara oleh narapidana korupsi?
2. Untuk menemukan formulasi hukum yang ideal pembebanan uang pengganti kerugian Negara oleh narapidana korupsi yang memenuhi rasa keadilan publik.



D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Praktis: penelitian ini diharapkan menjadi cetak biru (*blue print*) bagi pembaharuan UU TPK terkait biaya pengganti kerugian Negara yang akan memberi penguatan kepada penegakan hukum pemberantasan Tipikor di Indonesia yang lebih berkeadilan. Manfaat praktis bagi Kejaksaan adalah, mendorong perubahan UU TPK, khususnya perluasan sanksi pidana.
2. Manfaat Teoritis: penelitian ini diharapkan memperkaya khazanah penelitian tentang pembebanan uang pengganti kerugian Negara dalam penegakan hukum pemberantasan Tipikor serta memberi manfaat bagi kalangan praktisi dan akademik yang menaruh perhatian pada isu pemberantasan Tipikor di Indonesia.

E. Orisinalitas Penelitian

Orisinalitas atau keaslian penelitian merupakan salah satu prasyarat sebuah penelitian, untuk menghindari kemiripan, kesamaan, atau kecocokan dengan penelitian lain atau penelitian terdahulu yang bisa menjurus pada praktik plagiat (*plagiarism*). Keaslian penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan dengan membandingkannya dengan beberapa penelitian terdahulu yang mengangkat isu/topic yang sama namun berbeda dari segi judul, rumusan masalah, metode dan pendekatan, serta penelitian. Beberapa penelitian terdahulu yang bisa dibandingkan penelitian ini antara lain:



1. Lussy Hernawati. **Kebijakan Hukum Pidana Dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Berupa Pembayaran Uang Pengganti Oleh Terpidana Korupsi.** Tesis Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum, Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga 2014. Penelitian ini berfokus pada upaya Jaksa dalam eksekusi uang pengganti kerugian Negara dalam Pasal 18 UU Tipikor dan Surat Edaran Jaksa Agung Nomor B-020/A/J.A/04/2009 Tentang Tata Cara Penyelesaian Denda dan Uang Pengganti Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi. Perbedaan dengan penelitian ini adalah, penelitian Lussy Hernawati hanya pada upaya jaksa dalam eksekusi uang pengganti kerugian Negara putusan pengadilan sebatas nilai kerugian Negara yang tercantum dalam undang-undang dan Surat Edaran Jaksa Agung Nomor B-020/A/J.A/04/2009, tidak mengkaji tentang tuntutan pengembalian kerugian Negara melebihi nilai kerugian Negara yang ditentukan undang-undang. Sedangkan penelitian disertasi ini tidak terpaku pada batasan nilai kerugian keuangan Negara yang tercantum dalam UU Tipikor, namun berupaya menghadirkan tuntutan yang lebih progresif yang keluar dari batasan nilai kerugian keuangan Negara yang tercantum dalam UU Tipikor sebagai upaya melahirkan tuntutan yang memenuhi rasa keadilan.



2. Ari Dody Wijaya, **Kebijakan Formulasi Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Pada Perkara Tindak Pidana Korupsi**. Tesis Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang 2020. Tesis ini mengkaji tentang formulasi pengembalian kerugian keuangan negara pada perkara tindak pidana korupsi. Perbedaan Tesis Ari Dody Wijaya dengan Disertasi ini adalah penelitian Ari Dody Wijaya mengkaji pengembalian kerugian keuangan negara pada perkara tindak pidana korupsi hanya pada apa yang tertuang dalam UU Tipikor, formulasi yang ditawarkan sebetulnya telah ada dalam UU Tipikor yaitu melalui penyitaan aset apabila terpidana tidak membayar biaya pengganti kerugian Negara. Sedangkan Disertasi ini mendorong lahirnya gagasan hukum pembayaran uang pengganti kerugian Negara yang tidak terpaku pada batasan nilai kerugian keuangan Negara yang tercantum dalam UU Tipikor, namun berupaya menghadirkan tuntutan yang lebih progresif yang keluar dari batasan nilai kerugian keuangan Negara yang tercantum dalam UU Tipikor sebagai upaya melahirkan tuntutan yang memenuhi rasa keadilan.
3. Budhi Fitriadi, **Analisis Yuridis Peran Kejaksaan Negeri Bengkalis Dalam Upaya Penegakan Hukum Pengembalian Keuangan Negara Dari Tindak Pidana Korupsi Yang**



Dilakukan Terdakwa. Tesis Program Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Islam Riau Pekanbaru 2019. Penelitian ini mengkaji tentang upaya Kejaksaan Negeri Bengkalis dalam upaya penegakan hukum pengembalian keuangan negara dari tindak pidana korupsi di wilayah hukum Kejaksaan Bengkalis, penelitian menemukan adanya perbedaan pemahaman antara penuntut umum dengan hakim dalam hal pembuktian pada persidangan di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Sulitnya penyitaan dan penelusuran harta kekayaan milik terdakwa / terpidana dalam upaya pengembalian kerugian keuangan negara, Manajemen Waktu Penyidikan, Koordinasi, serta adanya Perlawanan Dari Para Pelaku Tindak Pidana Korupsi. Perbedaan dengan penelitian ini adalah; *pertama*, penelitian Budhi Fitriadi memfokuskan penelitiannya pada kasus Tipikor di Kejaksaan Bengkalis, sementara penelitian Disertasi ini bersifat umum. *Kedua*, penelitian Budhi Fitriadi hanya mengurai masalah yang sudah umum, tidak berupaya melahirkan gagasan hukum sebagai jalan keluar masalah penagihan uang pengganti kerugian Negara, sementara penelitian disertasi ini berupaya menghadirkan tuntutan yang lebih progresif yang keluar dari batasan nilai kerugian keuangan Negara yang tercantum dalam UU Tipikor sebagai upaya melahirkan tuntutan yang memenuhi rasa keadilan.



4. Puteri Hikmawati, **Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dari Pembayaran Uang Pengganti Tindak Pidana Korupsi, Dapatkah Optimal?.** Jurnal NEGARA HUKUM, Vol.10.No.1.2019. Penelitian ini mengkritisi jumlah pembayaran uang pengganti sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 18 UU Tipikor. Apabila uang pengganti tidak dibayar, maka terpidana dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya. Menurut penulis, aturan ini menyebabkan pengembalian kerugian keuangan negara tidak dapat optimal. Penulis melahirkan gagasan bahwa Jumlah pengganti kerugian keuangan negara perlu ditingkatkan, dengan melakukan penyitaan dan perampasan terhadap aset/harta kekayaan pelaku. UU Perampasan Aset perlu dibentuk sebagai dasar hukum perampasan aset dari hasil korupsi.
5. Eko Surya Saputra, **Tinjauan Yuridis Tentang Eksekusi Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi,** Jurnal Ilmu Hukum Tambun Bungai Vol. 5 No. 2, September 2020. Penelitian ini berfokus pada upaya Jaksa dalam eksekusi uang pengganti kerugian Negara berdasarkan putusan pengadilan. Perbedaan dengan penelitian ini adalah, penelitian Eko Surya Saputra hanya pada upaya jaksa dalam eksekusi uang pengganti kerugian



Negara putusan pengadilan sebatas nilai kerugian Negara yang tercantum dalam undang-undang, tidak mengkaji tentang tuntutan pengembalian kerugian Negara melebihi nilai kerugian Negara yang ditentukan undang-undang. Sedangkan penelitian disertasi ini tidak terpaku pada batasan nilai kerugian keuangan Negara yang tercantum dalam UU Tipikor, namun berupaya menghadirkan tuntutan yang lebih progresif yang keluar dari batasan nilai kerugian keuangan Negara yang tercantum dalam UU Tipikor sebagai upaya melahirkan tuntutan yang memenuhi rasa keadilan.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Tindak Pidana (*Strafbaarfeit*)

1. Tindak Pidana

Sebelum memaparkan korupsi sebagai sebuah tindak pidana, terlebih dahulu akan dipaparkan pengertian tindak pidana. Sejumlah pakar atau ahli menyebut tindak pidana sebagai "*strafbaar feit*". Pengertian tindak pidana yang dimuat di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) oleh pembentuk undang-undang juga sering disebut dengan "*strafbaar feit*". Para pembentuk undang-undang tersebut tidak memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai "*strafbaar feit*" itu, maka dari itu terhadap maksud dan tujuan mengenai "*strafbaar feit*" tersebut sering digunakan oleh pakar hukum pidana dengan istilah tindak pidana, perbuatan pidana, peristiwa pidana, serta delik.¹⁴ Biasanya tindak pidana disama artikan dengan delik, delik berasal dari bahasa latin yakni "delictum". Menurut kamus Bahasa Indonesia, Delik adalah perbuatan yang dapat di hukum karena melanggar undang-undang.¹⁵ Dalam kamus hukum delik diartikan suatu perbuatan yang melanggar hukum.¹⁶



Ami Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana 1*, (Jakarta: PT Raja Grafindo 2005). hlm.69.

Wadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta. PT Balai Pustaka, 1. 276

Hamzah, *Kamus Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), hlm. 144.

Dalam bahasa Belanda, istilah tersebut terdiri atas tiga kata, yaitu “*straf*”: yang berarti hukuman (pidana), “*baar*” yang berarti dapat (boleh), dan “*feit*” yang berarti tindak, peristiwa, pelanggaran dan perbuatan. Jadi istilah “*strafbaar feit*” adalah peristiwa yang dapat dipidana atau perbuatan yang dapat dipidana.¹⁷ Simons menjelaskan bahwa *strafbaarfeit* merupakan tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak dengan sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya dan oleh undang-undang telah dinyatakan sebagai tindakan hukum. Simon menjelaskan bahwa untuk adanya suatu *strafbaar feit* disyaratkan bahwa disitu terdapat suatu tindakan yang dilarang ataupun yang diwajibkan seperti itu telah dinyatakan sebagai tindakan yang dapat dihukum, agar suatu tindakan seperti itu dapat dihukum maka tindakan itu harus memenuhi semua unsur dari delik seperti yang dirumuskan dengan undang-undang, serta setiap *strafbaar feit* sebagai pelanggaran terhadap suatu larangan atau kewajiban menurut undang-undang itu, pada hakikatnya merupakan tindakan melawan hukum atau suatu *onrechtmatige handeling*. Jadi sifat melawan hukum timbul dari suatu kenyataan bahwa tindakan manusia bertentangan dengan peraturan perundangan-undangan,



17. Sidi Widnyana, *Asas- Asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Fikahati Aneska, 2010),

hingga pada dasarnya sifat tersebut bukan suatu unsur dari delik yang mempunyai arti tersendiri seperti halnya dengan unsur lain.¹⁸

Ahli hukum lainnya, E.Utrecht menjelaskan bahwa *strafbaar feit* adalah peristiwa pidana yang sering juga disebut delik, karena peristiwa itu suatu perbuatan handelen atau doen-positif atau suatu melalaikan natalen-negatif, maupun akibatnya (keadaan yang ditimbulkan karena perbuatan atau melalaikan itu). Peristiwa pidana yang merupakan peristiwa hukum (*rechtsfeit*) yaitu peristiwa kemasyarakatan yang membawa akibat yang diatur oleh hukum. Tindakan semua unsur yang disinggung oleh suatu ketentuan pidana dijadikan unsur yang mutlak suatu dari peristiwa pidana, yaitu perilaku manusia yang bertentangan dengan hukum (unsur melawan hukum), oleh sebab itu dapat dijatuhi suatu hukuman dan adanya seorang pembuat dalam arti kata bertanggung jawab.¹⁹

Sebastian Pompe menjelaskan bahwa secara teori, *strafbaar feit* dapat dirumuskan sebagai suatu pelanggaran norma atau gangguan terhadap tertib hukum yang dengan sengaja atau tidak sengaja telah dilakukan oleh seorang pelaku, dimana penjatuhan hukuman terhadap pelaku itu adalah penting demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum."²⁰ Senada dengan itu, Hasewinkel Suringa menjelaskan bahwa *strafbaar feit* yang bersifat



¹⁸.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya 7), hlm. 34.

¹⁹ hlm 35.

umum yakni suatu perilaku manumur yang pada suatu saat tertentu telah ditolak di dalam suatu pergaulan hidup tertentu dan dianggap sebagai perilaku yang harus ditiadakan oleh hukum pidana dengan menggunakan sarana- sarana yang bersifat memaksa yang terdapat didalam undang-undang".²¹

Ahli hukum pidana lainnya, Mulyatno menjelaskan bahwa *strafbaar feit* adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan yang mana disertai sanksi berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar aturan tersebut. Dapat juga dikatakan bahwa perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang hukum dan diancam pidana asal saja dalam hal itu diingat bahwa larangan ditujukan pada perbuatan yaitu kejadian atau keadaan yang ditimbulkan oleh kelakuan orang, sedang ancaman pidananya ditujukan pada orang yang menimbulkan kejahatan. Untuk adanya perbuatan pidana harus ada unsur-unsur ; (1) perbuatan /manusia, (2) memenuhi rumusan dalam undang-undang/syarat formil, (3) bersifat melawan hukum/syarat materiil.²²

2. Tindak Pidana Korupsi Sebagai Kejahatan Serius (*Extra Ordinary Crime*)

Korupsi sudah dipandang sebagai sebuah lingkaran setan (*vicious cycle*) yang berputar pada semua faktor dan aktor, baik di



²¹ Tri Andrisman, *Hukum Pidana Asas-Asas Dan Aturan Umum Hukum Pidana* . (Banjarmasin, Unila. 2009), hlm.70.

lembaga legislatif, eksekutif, maupun yudikatif. Fenomena demikian hendaknya harus mendapat perhatian dari semua kalangan, karena hal tersebut tidak saja merugikan keuangan dan atau perekonomian negara, melainkan dapat pula merusak citra bangsa dalam dunia internasional.²³ Dalam setiap tindak pidana dibidang perekonomian, termasuk korupsi, setidaknya ada tiga komponen yang selalu melekat di dalamnya, yaitu pelaku, tindak pidana yang dilakukan dan hasil tindak pidana (*proceed of crime*). Bagi Pelaku tindak pidana, harta kekayaan atau aset dari tindak pidana merupakan “*live blood of crime*” atau tulang punggung dari kejahatan, yang berarti bahwa hasil kejahatan diibaratkan sebagai “aliran darah” yang menghidupi kejahatan itu sendiri, sekaligus merupakan titik terlemah dari sebuah rantai kejahatan.²⁴ Berdasarkan pengertian inilah pula, penegakan hukum sudah seharusnya mulai diarahkan kepada konsep *Follow the Money* menggantikan konsep *Follow the Suspect* dengan cara meneliti aliran dana dari hilir ke hulu untuk kemudian dilakukan penyitaan/perampasan terhadap harta kekayaan/aset yang diduga merupakan hasil dari tindak pidana tersebut.²⁵

Secara umum, korupsi dipahami sebagai suatu tindakan pejabat publik yang menyelewengkan kewenangan untuk kepentingan



Mansur Semma, *Negara dan Korupsi; Pemikiran Mochtar Lubis Atas Negara, Indonesia dan Perilaku Politik*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta: 2008, hal. 15.
Yunus Hussein, *Negeri Sang Pencuci Uang*, Pustaka Juanda Tigalima, 2008, hal 67
Yunus Husein, *Bunga Rampai Anti Pencucian Uang*, Books Terrace & Bandung, 2007, hal 250.

pribadi, keluarga, kroni, dan kelompok yang mengakibatkan kerugian Negara.²⁶ Korupsi dapat diartikan memungut uang bagi layanan yang sudah seharusnya diberikan atau menggunakan wewenang untuk mencapai tujuan yang tidak sah. Korupsi adalah tidak melaksanakan tugas karena lalai atau sengaja.²⁷

Korupsi juga dapat didefinisikan sebagai penyalahgunaan kekuasaan dan kepercayaan untuk keuntungan pribadi. Korupsi mencakup perilaku pejabat-pejabat sektor publik, baik politisi maupun pegawai negeri, yang memperkaya diri mereka secara tidak pantas dan melanggar hukum, atau orang-orang yang dekat dengan mereka, dengan menyalahgunakan kekuasaan yang dipercayakan pada mereka.²⁸ Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) mendefinisikan korupsi sebagai tindakan yang merugikan kepentingan umum dan masyarakat luas demi keuntungan pribadi atau kelompok tertentu.²⁹

Lubis dan Scott dalam pandangannya tentang korupsi disebutkan bahwa dalam arti hukum, korupsi adalah tingkah laku yang menguntungkan kepentingan diri sendiri dengan merugikan orang lain, oleh para pejabat pemerintah yang langsung melanggar batas-

²⁶ H. Jawade Hafidz Arsyad, *Korupsi dalam Perspektif HAN*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hal. 5.

²⁷ Robert Klitgaard dkk, *Penuntutan Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintahan Daerah* Alih Bahasa Masri Maris, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2005, hal. 3, ana dikutip pada H. Jawade Hafidz Arsyad, *Op.cit* hlm. 5.

²⁸ mi Pope, *Strategi Memberantas Korupsi, Elemen Sistem Integritas Nasional*,ency Internasional Indonesia dan Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003), hal.

²⁹ im, *Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi*, Cetakan Pertama, Pena Mukti pok, 2008, hal. 2.



batas hukum atas tingkah laku tersebut, sedangkan menurut norma-norma pemerintah dapat dianggap korupsi apabila hukum dilanggar atau tidak dalam bisnis tindakan tersebut adalah tercela.³⁰ Menurut Transparency International, korupsi adalah perilaku pejabat publik, mau politikus atau pegawai negeri, yang secara tidak wajar dan tidak legal memperkaya diri atau memperkaya mereka yang dekat dengan dirinya, dengan cara menyalahgunakan kekuasaan publik yang dipercayakan kepada mereka.³¹

Inti korupsi adalah penyalahgunaan kepercayaan untuk kepentingan pribadi. Rumusan korupsi yang dikemukakan oleh Brooks adalah dengan sengaja melakukan kesalahan atau melalaikan tugas yang diketahui sebagai kewajiban, atau tanpa hak menggunakan kekuasaan, dengan tujuan memperoleh keuntungan yang sedikit banyak bersifat pribadi.³² Syed Hussain Alatas memberikan ciri-ciri korupsi yaitu:³³

- a. Suatu penghinaan terhadap kepercayaan;
- b. Penipuan terhadap badan pemerintah, lembaga swasta, atau masyarakat umumnya;

³⁰ I.G.M. Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi "Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum"*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010), hal.



1) Panduan korupsi, *Pahami Dulu Baru Lawan*, Komisi Pemberantasan Korupsi Indonesia, Jakarta, 2013, hal. 7.

2) Hussain Alatas, *Korupsi, Sifat, Sebab, dan Fungsi*, LP3ES, Jakarta, 1987,

hal.8

- c. Dengan sengaja melalaikan kepentingan umum untuk kepentingan khusus;
- d. Dilakukan dengan rahasia, kecuali dalam keadaan dimana orang-orang yang berkuasa atau bawahannya menganggapnya tidak perlu;
- e. Melibatkan lebih dari satu orang atau pihak;
- f. Adanya kewajiban dan keuntungan bersama dalam bentuk uang atau yang lain;
- g. Terpusatnya kegiatan (korupsi) pada mereka yang menghendaki keputusan yang pasti dan mereka yang dapat mempengaruhinya;
- h. Adanya usaha untuk menutupi perbuatan korupsi dalam bentuk-bentuk pengesahan hukum;
- i. Menunjukkan fungsi ganda yang kontradiktif pada mereka yang melakukan korupsi.

Syed Hussain Alatas menambahkan bahwa korupsi mendapatkan perhatian serius untuk memberantasnya, sebab pengaruh korupsi bisa menular (*metastic*), atau mampu menyerang seluruh sistem sosial sedemikian rupa, maka yang terjangkit adalah sistem secara total meluas ke bagian dan tempat-tempat tertentu yang mempengaruhi pusat sistem sosial dan negara yang vital.³⁴ Hal senada Indriyanto Seno Adji juga mengatakan bahwa korupsi merupakan bentuk kejahatan yang sulit pembuktiannya, dimana ia



³⁴ Hussain Alatas. *Op Cit*, hal.13

(korupsi) tumbuh subur sejalan dengan kekuasaan hukum, ekonomi dan politik. Layaknya penyakit, maka korupsi dikategorikan "penyakit aids" yang kadar penyembuhannya sangat minim. Secara konseptual, adanya pemikiran bahwa korupsi merupakan bagian kekuasaan menjadi tidak diragukan, karena korupsi memang bagian dari sistem kekuasaan tersebut.³⁵

Tindak pidana korupsi memiliki jenis beragam. Sebagaimana diuraikan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK),³⁶ korupsi dirumuskan dalam tiga puluh bentuk/jenis tindak pidana korupsi. Ketiga puluh bentuk tersebut kemudian dapat disederhanakan ke dalam tujuh kelompok besar, yaitu: 1) kerugian keuangan negara, 2) suap-menyuap, 3) penggelapan dalam jabatan, 4) pemerasan, 5) perbuatan curang, 6) benturan kepentingan dalam pengadaan, 7) dan gratifikasi. Masing-masing kelompok kemudian dapat diuraikan sebagai berikut.

Pertama, kerugian Negara. Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor No 31 Tahun 1999 jo UU No 20 Tahun 2001 sebelum putusan Mahkamah Konstitusi Nomor:25/PUU-XIV/2016 menganut delik formil dengan kata "dapat". Namun setelah putusan MK tersebut yang menyatakan frasa "dapat" tidak memiliki kekuatan hukum mengikat maka Pasal 2 ayat (1) U Tipikor menganut delik formil. Sehingga bunyi Pasal 2 ayat

UU Tipikor No 31 Tahun 1999 jo UU No 20 Tahun 2001 berbunyi:

yanto Seno Adji, *Sekilas Korupsi dan Komisi Pemberantasan Korupsi*, Kantor a dan Konsultan Hukum, Jakarta, 2003, hal.52
ahami untuk Membasmi: KPK, *op.cit.*,hal 15-17.



Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan pidana seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Kedua, suap menyuap (bribery). Contoh perbuatan suap dalam UU Tipikor dan perubahannya di antaranya diatur dalam Pasal 5 UU No 20 Tahun 2001, yang berbunyi:

- A. Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) setiap orang yang:
 - a) memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya; atau
 - b) memberi sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban, dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya.
- B. Bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a atau huruf b, dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Ketiga, penggelapan dalam Jabatan. Contoh penggelapan dalam jabatan diatur dalam Pasal 8 UU 20 Tahun 2001 berbunyi:

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



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

Keempat, pemerasan. Pemerasan dalam Pasal 12 huruf (e) UU

Tipikor No 20 Tahun 2001:

Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri.

Kelima, perbuatan Curang. Perbuatan curang dalam UU Tipikor

No 20 Tahun 2001 Pasal 7 yang berbunyi:

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



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

Keenam, benturan kepentingan dalam pengadaan. Benturan kepentingan dalam pengadaan barang/jasa pemerintah adalah situasi di mana seorang pegawai negeri atau penyelenggara negara, baik langsung maupun tidak langsung, dengan sengaja turut serta dalam pemborongan, pengadaan, atau persewaan, yang pada saat dilakukan perbuatan, untuk seluruh atau sebagian ditugaskan untuk mengurus atau mengawasinya. Disebutkan dalam Pasal 12 huruf (i):

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

Ketujuh, gratifikasi. Disebutkan dalam Pasal 12 huruf a, b, dan c, sebagai berikut:

Dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah):³⁷

- a. pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa

namun, Pasal 12 (c) UU TPK No 20 Tahun 2001 menyebutkan jika ketentuan ini berlaku apabila penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Korupsi, paling lambat 30 hari sejak tanggal gratifikasi tersebut diterima.



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

Ketiga puluh bentuk/jenis Tipikor dalam UU Tipikor tersebut dapat diidentifikasi dalam tabel berikut:³⁸

Tabel 1: bentuk/jenis Tipikor dalam UU Tipikor

DELIK	PASAL
Kerugian Negara	- Pasal 2 - Pasal 3
Suap menyuap	- Pasal 5 ayat (1) huruf a. - Pasal 5 ayat (1) huruf b. - Pasal 13, - Pasal 5 ayat (2) - Pasal 12 huruf a. - Pasal 12 huruf b. - Pasal 11. - Pasal 6 ayat (1) huruf a. - Pasal 6 ayat (1) huruf b. - Pasal 6 ayat (2). - Pasal 12 huruf c. - Pasal 12 huruf d.
Penggelapan dalam jabatan	- Pasal 8 - Pasal 9 - Pasal 10 huruf a - Pasal 10 huruf b - Pasal 10 huruf c
Pemerasan	- Pasal 12 huruf e - Pasal 12 huruf g - Pasal 12 huruf f.
Pembuatan curang	- Pasal 7 ayat (1) huruf a



Arya Maheka, *Mengenal dan Memberantas Korupsi*, KPK RI, Jakarta, 2006, hal

	<ul style="list-style-type: none"> - Pasal 7 ayat (1) huruf b - Pasal 7 ayat (1) huruf c - Pasal 7 ayat (1) huruf d - Pasal 7 ayat (2) - Pasal 12 huruf h.
Benturan Kepentingan dalam Pengadaan	Pasal 12 huruf i
Gratifikasi	Pasal 12 B juncto Pasal 12 C.

Sumber: Arya Maheka, 2006.

United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) Tahun 2003 yang diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption*, 2003 (Konvensi PBB Anti Korupsi, 2003), ruang lingkup korupsi ternyata lebih luas, yaitu:³⁹

- a. Penyuapan pejabat publik nasional (*bribery of national public*).
 - b. Penyuapan terhadap pejabat publik asing dan pejabat organisasi internasional publik (*bribery of foreign public official and officials of public international organization*).
 - c. Penggelapan, penyelewengan atau pengalihan kekayaan lain oleh seorang pejabat publik (*embezzlement, misappropriation or other diversion of property by a public official*).
 - d. Memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*).
 - e. Penyalahgunaan jabatan atau wewenang (*abuse of functions*).
 - f. Memperkaya diri secara tidak sah (*illicit enrichment*).
 - g. Penyuapan pada sektor privat (*bribery in the privat sector*).
- Penggelapan kekayaan di sektor privat (*embezzlement of*



Astika Nurul Hidayah, 2018, "Analisis Aspek Hukum Tindak Pidana Korupsi di Era Pendidikan Anti Korupsi", *Jurnal Kosmik Hukum*, Vol. 18, No. 2, hal. 137.

property in the privat sector).

Sehingga berdasarkan hal tersebut di atas, bahwa tindak pidana korupsi tidak hanya terbatas pada perbuatan yang selama ini dipahami oleh masyarakat pada umumnya yaitu korupsi yang diatur di dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yaitu memperkaya atau menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Adapun berdasarkan uraian yang telah dipaparkan sebelumnya maka yang termasuk sebagai tindak pidana korupsi, yaitu :

- a. Merugikan keuangan negara.
- b. Perbuatan Memperkaya atau Menguntungkan Diri Sendiri atau Orang Lain atau Suatu Korporasi.
- c. Penyuapan.
- d. Penyalahgunaan Jabatan.
- e. Pemerasan.
- f. Kecurangan.
- g. Benturan Kepentingan.
- h. Gratifikasi.



Percobaan, Permufakatan, dan Pembantuan melakukan tindak pidana korupsi.

j. Tindak Pidana Lain yang Berkaitan dengan Tindak Pidana Korupsi.

Dalam upaya mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi secara efektif dan aspiratif dengan tuntutan masyarakat, maka perhatian utama ditujukan pada aparaturnya penegak hukum dan peraturan perundang-undangannya. Keberhasilan penegakan hukum tindak pidana korupsi tidak bisa dilepaskan dari 5 (lima) aparaturnya utamanya; polisi, jaksa, hakim, advokat, dan lembaga pemasyarakatan.⁴⁰ Selama ini dikenal 3 (tiga) unsur sistem hukum, yaitu struktur hukum, substansi hukum, dan kultur hukum. Bila ditinjau dari unsur-unsur tersebut, maka salah satu unsur paling penting dalam terjadinya pelanggaran penegakan hukum, karena tidak adanya profesionalisme di antara penegak hukum.⁴¹ Makna lainnya bahwa keberhasilan penegakan hukum sangat bergantung pada profesionalisme aparaturnya.

Hal ini ditegaskan oleh Sudarto, bahwa dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi ada 2 (dua) faktor yang penentu yaitu: faktor hukumnya (*laws*) dan faktor orangnya (*men*) yang keduanya saling bersinergi. Faktor orang terfokus pada kemampuan dan wibawa para penegak hukum untuk memahami ketentuan hukum yang berlaku, kemudian menerapkannya di dalam



Modul Tindak Pidana Korupsi, Pendidikan Dan Pelatihan Pembentukan Jaksa disusun oleh Tim Penyusun Modul Badan Diklat Kejaksaan RI, Jakarta, 2019, hal

amintang, *KUHAP Dengan Pembahasan Secara Yuridis Menurut Jurisprudensi Pengetahuan Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung, 1984, hlm. 14.

situasi konkrit sesuai dengan tuntutan pembangunan nasional. Para sarjana hukum yang berprofesi di bidang penerapan hukum dan penegakan hukum, seperti Jaksa, Polisi dan Hakim haruslah memiliki tiga nilai dasar, yakni: pengetahuan, pengertian dan ketrampilan yang profesional (*kennis, inzicht, en vaardigheid*), di samping rasa susila yang mendalam.⁴² Profesionalisme itu termasuk dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi, sebagai satu jenis kejahatan kerah putih (*white collar crime*) dengan modus operandi yang canggih serta memiliki dampak merugikan negara yang massif.

B. Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi

Indonesia adalah negara hukum (*rechtstaat*), demikian ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 pascaamendemen. Sebagai negara hukum, maka setiap orang yang melakukan tindak pidana harus mempertanggung-jawabkan perbuatannya melalui penegakan hukum. Hukum dalam hal ini merupakan sarana bagi penegakan hukum. Penegakan hukum mengandung makna bahwa tindak pidana adalah suatu perbuatan yang dilarang oleh aturan hukum dan disertai dengan ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu sebagai pertanggungjawabannya.⁴³ Kebijakan arah penegakan hukum yang optimal adalah hal yang paling penting serta mempunyai pengaruh yang



Andi Hamzah, *Korupsi Di Indonesia, Masalah dan Pemecahannya*, PT , Jakarta, 1991, hal.3.

Mardjono Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Melihat Kejahatan gakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi*, Pusat Keadilan dan Pengabdian akarta, 1994, hal.76.

besar dalam mewujudkan hukum yang berkeadilan. Hal ini didasari atas konsekuensi perwujudan konsep negara hukum (*rule of law*), di mana segala sesuatunya harus berdasarkan hukum dan juga memberikan kepastian hukum.⁴⁴

Kaitannya dengan pemberantasan tindak pidana korupsi, pada dasarnya pengaturan pemberantasan tindak pidana korupsi memiliki 2 (dua) makna pokok: sebagai langkah preventif dan represif. Langkah preventif terkait dengan pengaturan pemberantasan tindak pidana korupsi. Harapannya, masyarakat tidak melakukan tindak pidana korupsi. Langkah represif meliputi pemberian sanksi pidana yang berat kepada pelaku dan sekaligus mengupayakan pengembalian kerugian negara yang telah dikorupsi semaksimal mungkin.

Secara sosiologis, berbicara tentang penanggulangan kejahatan identik dengan melaksanakan penegakan hukum senantiasa menyangkut beberapa faktor, yaitu faktor hukum (substansi), faktor aparat penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas pendukung, faktor masyarakat yaitu lingkungan di mana peraturan hukum diterapkan, dan faktor budaya yaitu nilai-nilai yang mempengaruhi penegakan hukum.⁴⁵ Terkait bagaimana hukum bekerja efektif, Soerjono Soekanto menerangkan bahwa hukum berlaku efektif ditentukan oleh 5 (lima) factor, yaitu; a). Faktor Hukumnya sendiri (undang-undang atau peraturan tertulis). b). Faktor Penegak

yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.

id.

Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*,
Penerbit, Jakarta, 1983, hal. 8



c). Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum. d). Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. e). Faktor Kebudayaan, yakni hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.⁴⁶

a. Faktor undang-undang. Undang-undang dalam arti material adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh Penguasa Pusat maupun Daerah yang sah. Mengenai berlakunya Undang-undang tersebut, terdapat beberapa asas yang tujuannya adalah agar Undang-undang tersebut mempunyai dampak yang positif. Asas-asas tersebut antara lain:

- 1) Undang-undang tidak berlaku surut.
- 2) Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
- 3) Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan Undang-undang yang bersifat umum, apabila pembuatnya sama.
- 4) Undang-undang yang berlaku belakangan, membatalkan Undang-undang yang berlaku terdahulu.
- 5) Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
- 6) Undang-undang merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun pribadi, melalui pelestarian ataupun pembaharuan (inovasi).



b. Faktor Penegak Hukum. Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapat pengertian dari golongan sasaran, di samping mampu menjalankan atau membawakan peranan yang dapat diterima oleh mereka. Ada tiga factor elemen penting yang mempengaruhi kinerja aparat penegak hukum dalam menjalankan tugas-tugasnya, yaitu:

- 1) Institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya;
- 2) Budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya, dan
- 3) Perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materilnya maupun hukum acaranya.

c. Faktor Sarana dan Fasilitas. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berjalan dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan trampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Sarana atau fasilitas mempunyai peran yang sangat



penting dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.

d. Faktor Masyarakat. Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sisi tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Masyarakat Indonesia mempunyai kecenderungan yang besar untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasikannya dengan petugas (dalam hal ini penegak hukum sebagai pribadi). Salah satu akibatnya adalah, bahwa baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum.

e. Faktor Kebudayaan (budaya hukum). Kebudayaan/sistem hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik sehingga dianut dan apa yang dianggap buruk sehingga dihindari. Pasangan nilai yang berperan dalam hukum, adalah:

1) Nilai ketertiban dan nilai ketentraman.

2) Nilai jasmani/kebendaan dan nilai rohani/keakhlakan.

3) Nilai kelanggengan atau konservatisme dan nilai kebaruan/ inovatisme.



Sehingga esensi penegakan hukum tidak hanya terletak pada peraturan hukum itu sendiri yang seringkali dalam penegakannya diletakkan pada kepastian hukum, tetapi yang tidak kalah penting untuk tidak dikatakan yang terpenting adalah bagaimana penegakan hukum itu sedemikian rupa sehingga nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat di pertimbangkan untuk mencapai keadilan.⁴⁷

Tegasnya orientasi penegakan hukum diarahkan untuk mencapai tujuan hukum dan tujuan sosial melalui institusi penegak hukum yang berwenang, berkewajiban dan bertanggung jawab atas pelaksanaan penegakan hukum secara tegas, konsekuen dan konsisten terhadap segala bentuk perbuatan melanggar hukum baik di bidang hukum publik maupun hukum privat, termasuk tindak pidana korupsi yang sangat merugikan keuangan negara dan perekonomian negara.

Kaitannya dengan ini, pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merupakan serangkaian kegiatan untuk mencegah dan memberantas terjadinya tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di sidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴⁸ Karenanya ada tiga hal yang perlu digarisbawahi yaitu 'mencegah', 'memberantas' dalam arti menindak pelaku korupsi, dan 'peran serta masyarakat'.



laut dan Huberts menyebutkan bahwa:

ang-Undang Nomor 48 tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman
Pasal 1 butir 4 UU KPK No 9 Tahun 2019 (perubahan UU KPK No 30 Tahun

“..It is always necessary to relate anti-corruption strategies to characteristics of the actors involved (and the environment they operate in). There is no single concept and program of good governance for all countries and organizations, there is no ‘one right way’. There are many initiatives and most are tailored to specific contexts. Societies and organizations will have to seek their own solutions”.

(Strategi antikorupsi harus selalu dikaitkan dengan karakteristik aktor yang terlibat (dan lingkungan tempat mereka beroperasi). Tidak ada satu konsep dan program pemerintahan yang baik untuk semua negara dan organisasi, tidak ada 'satu cara yang benar'. Ada banyak inisiatif dan sebagian besar disesuaikan dengan konteks spesifik. Masyarakat dan organisasi harus mencari solusi mereka sendiri).

Dari pernyataan ini dapat dipahami bahwa sangat penting untuk menghubungkan strategi atau upaya pemberantasan korupsi dengan melihat karakteristik dari berbagai pihak yang terlibat serta lingkungan di mana mereka bekerja atau beroperasi. Tidak ada jawaban, konsep atau program tunggal untuk setiap negara atau organisasi. Ada begitu banyak strategi, cara atau upaya yang kesemuanya harus disesuaikan dengan konteks, masyarakat maupun organisasi yang dituju. Setiap negara, masyarakat maupun organisasi harus mencari cara mereka sendiri untuk menemukan solusinya.

Dalam menjalankan fungsi penegakan hukum pemberantasan korupsi, Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK sebagai lembaga yang menangani perkara Tipikor perlu ditingkatkan sinergitasnya sehingga masing-masing dapat berdaya guna dan berhasil guna dalam upaya

antasan tindak pidana korupsi berdasarkan asas kesetaraan



kewenangan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia.⁴⁹ Penanganan perkara Tipikor, tindak pidana di bidang perpajakan, tindak pidana di bidang kepabeanan, tindak pidana di bidang cukai, tindak pidana pencucian uang, dan pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang dikualifikasikan sebagai tindak pidana khusus dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang yang mengaturnya. Penanganan perkara tindak pidana khusus dimaksud meliputi penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan, termasuk di dalamnya penetapan status barang bukti.

C. Keuangan Negara, Kerugian Negara dan Kerugian Keuangan Negara

1. Pengertian Keuangan Negara

Pengertian keuangan negara memang tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang ada selain ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 antara lain terdapat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, serta peraturan perundang-undangan terkait lainnya.



onsideran “menimbang” huruf b UU KPK No 9 Tahun 2019

Keuangan negara yang dimaksud dalam Penjelasan UU TPK No 31 Tahun 1999 adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

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

Sedangkan keuangan negara yang dimaksud Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, 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. Lebih lanjut berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, ruang lingkup keuangan negara meliputi :



1. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;

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

Dari rumusan pengertian keuangan negara tersebut, dapat dilihat beberapa unsur/aspek yang terkandung di dalamnya, yaitu:⁵⁰

- a. Hak-hak negara Hak negara dalam hal keuangan negara, dimana pemerintah untuk mengisi kas negara dalam rangka membiayai kepentingan-kepentingan aparatur negara (rutin)



⁵⁰F Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, 1987, hal. 110-114

dan masyarakat (pembangunan), negara diberi hak-hak seperti : 1) Hak monopoli mencetak uang; 2) Hak untuk memungut pajak, bea, cukai dan retribusi; 3) Hak untuk memproduksi barang dan jasa yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat. 4) Hak untuk melakukan pinjaman baik dalam maupun luar negeri.

1. Kewajiban-kewajiban negara Di samping diberikannya hak-hak dalam keuangan, negara juga dibebani kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan yang merupakan tugas pokoknya. Timbulnya hak dan kewajiban itu bagi negara adalah merupakan konsekuensi timbal balik yang saling berkaitan erat yang tidak dapat dipisahkan di antara keduanya. Kewajiban-kewajiban utama Negara tersebut merupakan realisasi dari tujuan negara sebagaimana termaktub dalam alinea IV Pembukaan UUD 1945; 1) Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; 2) Memajukan kesejahteraan umum; 3) Mencerdaskan kehidupan bangsa; 4) Melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Di samping itu masih terdapat kewajiban lainnya yaitu berupa kewajiban untuk melakukan pembayaran atas hak-hak tagihan yang datang dari pihak ketiga, yang telah



melaksanakan sebagian tugas-tugas negara atas persetujuan atau penunjukkan pemerintah.

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 dijabarkan pendekatan yang digunakan dalam merumuskan pengertian keuangan Negara adalah sebagai berikut:

1. Dari sisi obyek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.
2. Dari sisi subyek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.
3. Dari sisi proses, Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.



4. Dari sisi tujuan, Keuangan Negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/ataupenguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan Negara.

Terkait dengan keuangan negara yang dikelola sebagaimana dikenal dengan pengelolaan keuangan negara yaitu keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban.⁵¹

2. Pengertian Kerugian Negara

Di Indonesia penyumbang tertinggi angka kerugian negara masih ditempati oleh perbuatan korupsi yang makin marak terjadi. Korupsi merajalela mulai dari pemerintahan pusat hingga daerah, praktik korupsi yang terus meningkat ini telah menjadi masalah serius bagi upaya penegakan hukum di Indonesia.⁵² Kerugian Negara menjadi perhatian serius dalam pembahasan, perumusan dan pengesahan UU TPK No 31 Tahun 1999. Bagian penjelasan UU TPK No 31 Tahun 1999 perbuatan korupsi telah menimbulkan kerugian negara yang sangat besar yang pada gilirannya dapat berdampak pada timbulnya krisis di berbagai bidang. Sayangnya, UU TPK tidak mendefiniiskan apa yang dimaksud sebagai kerugian Negara.



bid.

M. Agus Santoso, 2011. "Dampak Penjatuhan Pidana Korupsi Bagi Pegawai yang Sedang Menjalankan Tugas Administrasi Negara" Jurnal Borneo Law Review, Vol. 7 No. 2, hal. 131

Kerugian negara dengan kerugian keuangan negara mengandung makna yang berbeda, kerugian negara termasuk didalamnya kerugian keuangan negara dan kerugian atas perekonomian negara, artinya kerugian negara mengandung makna yang luas, sedangkan kerugian keuangan negara adalah kerugian yang menyangkut atas keuangan negara semata. Dalam Pasal 1 angka 22 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara (selanjutnya disebut UU Perbendaharaan Negara) memberikan defenisi bahwa pengertian kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan menentukan Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Dari pengertian di atas, untuk lebih dapat memahami apa itu kerugiannegara, maka dapat diuraikan kembali menjadi unsur-unsur sebagai berikut:⁵³

1. adanya pelaku/ penanggung jawab;
2. kekurangan uang, surat berharga, dan barang;



Badan Pemeriksa Keuangan, 2018. *Prosedur Penyelesaian Ganti Kerugian daerah*, Badan Pemeriksa Keuangan: Jakarta, hlm. 11.

3. kerugian yang jumlahnya nyata dan pasti;
4. tindakan melawan hukum baik sengaja maupun lalai;
5. serta adanya hubungan kausalitas antara tindakan melawan hukum dengan kerugian yang terjadi.

Unsur kerugian negara adalah adanya kekurangan uang, surat berharga dan barang, kerugian itu nyata dan pasti jumlahnya, kerugian itu diakibatkan dari perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Sehingga kerugian negara dikatakan telah terjadi jika terpenuhinya unsur - unsur kerugian negara tersebut. Artinya kerugian negara dikatakan benar telah terjadi jika adanya pelaku/penanggung jawab kerugian yaitubendahara atau pegawai negeri bukan bendahara/pejabat lain, yang telah melakukan tindakan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang mengakibatkan terjadinya kekurangan uang, surat berharga, dan barang yang jumlahnya nyata dan pasti serta memiliki hubungan kausalitas antaratindakan melawan hukum yang dilakukannya tersebut dengan kerugian yang terjadi. Setiap kerugian negara yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.⁵⁴

Dari pembahasan di atas dapat diketahui bahwa kerugian negara atakan telah terjadi jika telah terpenuhinya unsur-unsur kerugian



Badan Pemeriksa Keuangan. *Prosedur Penyelesaian Ganti Jegara/Daerah*. Jakarta: Badan Pemeriksa Keuangan, 2018.

negara. Kerugian Negara telah terjadi jika adanya pelaku/penanggung jawab kerugian yaitu bendahara, pegawai negeri bukan bendahara/pejabat lain yang telah melakukan tindakan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang mengakibatkan terjadinya kekurangan uang, surat berharga, dan barang yang jumlahnya nyata dan pasti sertamemiliki hubungan kausalitas antara tindakan melawan hukumyangdilakukannya tersebut dengan kerugian yang terjadi. Jika pada suatu perkara telah terpenuhi unsur-unsur tersebut maka telah dapat dikatakan telah terjadinyakerugian negara, yang perlu segera dilakukan prosedur penyelesaian ganti kerugian.⁵⁵

3. Pengertian Kerugian Keuangan Negara

Di Indonesia adanya kerugian keuangan negara atau per ekonomian negara menjadi unsur dari delik korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor:

Pasal 2:

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



sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya yang dapat merugikan keuangan

id.

negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (duapuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Selain kedua pasal itu, kerugian keuangan negara sebagai salah satu pintu masuk sekaligus alat bukti diatur dalam Pasal 32 Ayat (1) UU TPK No 31 Tahun 1999. Pasal ini menentukan bahwa dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terdapat cukup bukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan. Sedangkan putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan Negara. Penjelasan Pasal 32 Ayat (1) UU TPK menentukan bahwa yang dimaksud dengan "secara nyata telah ada kerugian keuangan negara" adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.

Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor mengancam sanksi pidana bagi 'setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara'.



Demikian pula dalam Pasal 3, termuat ancaman sanksi pidana bagi 'setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara'.

UU Tipikor menggunakan dua nomenklatur berbeda untuk menggambarkan kerugian yang dialami negara akibat perbuatan korupsi tertentu, yaitu 'kerugian negara', dan 'kerugian keuangan negara'. Kedua nomenklatur itu dipergunakan dalam penanganan tindak pidana korupsi, Istilah 'kerugian keuangan negara' dipergunakan dalam UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001. Ada beberapa bagian dari Undang-Undang ini yang menyebutkan nomenklatur "kerugian keuangan Negara" atau "merugikan keuangan Negara".

Dalam penanganan tindak pidana korupsi, unsur merugikan keuangan negara ini sangat penting. Dalam putusan Mahkamah Agung No. 2027 K/Pid/2005, misalnya, hakim menegaskan adanya kerugian negara akibat perbuatan para terdakwa. Meskipun ada Surat dari Menteri Tenaga Kerja dan Irjen Kementerian Tenaga Kerja

yg menyebut tidak ada kerugian negara, hakim Mahkamah Agung nyatakan surat itu bukan alasan pembenar dan menghilangkan



sifat melawan hukum. Faktanya, perbuatan para terdakwa merugikan keuangan negara. Perbuatan para terdakwa memenuhi unsur Pasal 2 ayat (1) juncto Pasal 18 ayat (1) huruf b UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 (UU Tipikor).

D. Penghitungan Kerugian Keuangan Negara dan Uang Pengganti Kerugian Keuangan Negara

1. Penghitungan Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi

a. Unsur Merugikan Keuangan Negara

UU Tipikor, khususnya Pasal 2 dan Pasal 3, menjadikan unsur kerugian keuangan negara sebagai salah satu unsur korupsi. Berdasarkan catatan Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP) pada tahun 2013, meskipun hanya dua pasal, namun ketentuan tersebut paling sering digunakan oleh aparat penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi) untuk menjerat pelaku korupsi. Semangat yang terkandung dalam kedua pasal ini mungkin dimaksudkan untuk memberikan efek jera terhadap pelaku dan memaksa uang hasil korupsi dan telah dinikmati oleh koruptor dikembalikan kepada negara. Uang negara sudah semestinya digunakan untuk kesejahteraan rakyat dan bukan untuk kesejahteraan koruptor.⁵⁶



Indonesia Corruption Watch (ICW), "Policy Paper: Penerapan Unsur Merugikan Negara dalam Delik Tindak Pidana Korupsi", Jakarta, ICW, 2014, hal 3.

Yunus Husein, mantan Ketua Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan menyebutkan ada beberapa cara terjadinya kerugian negara, yaitu kerugian negara yang terkait dengan berbagai transaksi: transaksi barang dan jasa, transaksi yang terkait dengan utangpiutang, dan transaksi yang terkait dengan biaya dan pendapatan.⁵⁷ Masih menurut Yunus Husein, tiga kemungkinan terjadinya kerugian negara tersebut menimbulkan beberapa kemungkinan peristiwa yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.⁵⁸

Pertama, pengadaan barang dengan harga yang tidak wajar karena jauh di atas harga pasar, sehingga dapat merugikan keuangan negara sebesar selisih harga pembelian dengan harga pasar atau harga yang wajar. Korupsi di dalam proses pengadaan barang dan jasa inilah yang cukup dominan terjadi di Indonesia. Sering kali proses pengadaan barang dan jasa diikuti dengan adanya suap atau kickback dari peserta tender kepada pejabat negara. Kedua, harga pengadaan barang dan jasa wajar namun tidak sesuai dengan spesifikasi barang dan jasa yang dipersyaratkan. Kalau harga barang dan jasa murah, tetapi kualitas barang dan jasa itu kurang baik, maka dapat dikatakan juga merugikan keuangan negara.



Yunus Husein, "Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi", j.bpk.go.id/nw_detail.php?nid=21. Data akses 7 Oktober 2022 pukul 22.13

id.

Ketiga, terdapat transaksi yang memperbesar utang negara secara tidak wajar, sehingga dapat dikatakan merugikan keuangan negara karena kewajiban negara untuk membayar hutang semakin besar. Misalnya pada waktu yang lalu pernah terjadi sebuah bank swasta yang saham mayoritasnya Bank Indonesia menjamin surat-surat berharga dalam jumlah miliaran rupiah yang diterbitkan grup bank tersebut. Ketika surat berharga jatuh tempo, penerbit surat berharga tidak mampu membayar, sehingga bank sebagai penjamin harus membayar. Akibatnya, jumlah utang bank tersebut semakin besar dan menjadi beban bagi pemiliknya untuk membantu penyelesaiannya. Keempat, piutang negara berkurang secara tidak wajar dapat juga dikatakan merugikan keuangan negara. Kelima, aset negara berkurang karena dijual dengan harga yang murah atau dihibahkan kepada pihak lain atau ditukar dengan pihak swasta atau perorangan (*ruilslag*). Dapat juga terjadi aset negara yang tidak boleh dijual, tetapi kemudian dijual setelah mengubah kelas aset negara yang akan dijual tersebut menjadi kelas yang lebih rendah, seperti yang pernah terjadi pada salah satu instansi pemerintah beberapa waktu yang lalu.

Keenam, memperbesar biaya instansi atau perusahaan. Hal ini dapat terjadi baik karena pemborosan maupun dengan cara lain, seperti membuat biaya fiktif. Dengan biaya yang diperbesar, pendapatan perusahaan yang menjadi objek pajak semakin kecil,



sehingga negara tidak menerima pemasukan pajak atau menerima pemasukan yang lebih kecil dari yang seharusnya. *Ketujuh*, hasil penjualan suatu perusahaan dilaporkan lebih kecil dari penjualan sebenarnya, sehingga mengurangi penerimaan resmi perusahaan tersebut. Misalnya dengan melakukan transfer pricing, di mana perusahaan menjual barang secara murah kepada perusahaan lain di luar negeri yang masih ada kaitan dengan perusahaan penjual. Akibatnya, penerimaan perusahaan lebih kecil dari seharusnya, sehingga objek pajaknya tidak ada sama sekali atau semakin kecil.

Pandangan lain mengenai terjadinya kerugian negara juga disampaikan Soeharto (Widyaiswara Utama) dari BPKP. Soeharto menyebutkan terjadinya kerugian negara disebabkan karena:⁵⁹

1. Pengeluaran atas suatu sumber kekayaan negara atau daerah, atau atas pendapatan negara atau daerah berupa uang, barang, atau bentuk lainnya yang seharusnya tidak (dapat) dikeluarkan, tetapi dikeluarkan.
2. Pengeluaran atas suatu sumber atau kekayaan negara atau daerah, atau atas pendapatan negara atau daerah yang lebih besar dari yang seharusnya.
3. Berkurang atau hilangnya sumber kekayaan negara atau daerah, atau pendapatan (atau pemasukan) negara atau daerah yang seharusnya diterima.



Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP), *Audit Investigasi Dan Kerugian Keuangan Negara*, PUSDIKLATWAS BPKP, Pelatihan KPK, 013.

4. Berkurangnya hak atas suatu negara atau daerah dari yang seharusnya didapat.

b. Pihak Yang Berwenang Menilai Kerugian Keuangan Negara

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006, tanggal 24 Juli 2006, telah memutuskan bahwa kata “dapat” Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, yang berbunyi “setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana... dst”, tidak bertentangan dengan Pasal 28 D ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang ditafsirkan sesuai dengan tafsiran Mahkamah (*conditionally constitutional*), yaitu Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa unsur kerugian negara harus dibuktikan dan harus dapat dihitung. Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa kata “dapat” dengan “merugikan keuangan negara” tergambar dalam dua hubungan yang ekstrim: (1) Nyata-nyata merugikan negara atau (2) kemungkinan dapat menimbulkan kerugian, poin ke-2 ini lebih dekat dengan maksud mengkualifikasikan delik korupsi menjadi delik formil.

Sebelum putusan MK tersebut, dicantumkan kata atau unsur “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi maka secara jelas bahwa



pembentuk undang-undang tidak mensyaratkan terjadinya/selesainya akibat “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”. Kata “dapat” tersebut berarti bahwa “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” tidak harus benar-benar telah terjadi, yang penting perbuatan pelaku memiliki peluang untuk menimbulkan akibat “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”.⁶⁰

Meski dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor mengatur mengenai unsur kerugian keuangan negara sebagai delik korupsi namun regulasi ini tidak menyebutkan secara eksplisit mengenai siapa instansi atau pihak mana yang berwenang dalam menentukan penghitungan kerugian negara. Berdasarkan penjelasan Pasal 32 Undang-Undang Tipikor hanya menyebutkan bahwa “kerugian keuangan negara adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk”

Dalam praktiknya, institusi yang seringkali dilibatkan oleh penegak hukum dalam menghitung kerugian negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Di luar kedua institusi tersebut misalkan penghitungan kerugian negara juga dapat dilakukan oleh akuntan

plik. Bahkan dalam beberapa perkara pihak Kejaksaan dan



⁶⁰Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006, tanggal 24 Juli 2006.

Pengadilan pernah melakukan sendiri penghitungan kerugian keuangan negara. Kewenangan BPK dalam menghitung kerugian negara diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (UU BPK) yang menentukan bahwa BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara.

Selain BPK, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) juga berwenang untuk menetapkan mengenai adanya kerugian negara. Ini terkait dengan fungsi BPKP yaitu melaksanakan pengawasan terhadap keuangan dan pembangunan. Kewenangan Badan ini dituangkan dalam Surat Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 yang menyatakan BPKP memiliki kewenangan menghitung kerugian Negara. Namun dalam perkembangannya kewenangan BPKP dalam penghitungan kerugian negara mulai banyak dipersoalkan, khususnya dalam kaitannya dengan penanganan perkara korupsi. Bahkan tidak sedikit yang berujung pada gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).



Perdebatan ini didasarkan karena adanya pendapat bahwa dasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang BPK

yang menyebutkan bahwa, hanya BPK yang berhak menghitung kerugian negara akibat perbuatan melawan hukum. Dengan ketentuan tersebut BPKP dinilai tidak berwenang. Namun muncul pendapat lain bahwa meskipun berlaku Undang-Undang BPK, namun tidak menyebabkan kewenangan BPKP dalam menghitung kerugian negara hilang.

Selain dalam proses persidangan, upaya peniadaan kewenangan BPKP dalam penghitungan kerugian negara juga dilakukan oleh terdakwa perkara korupsi melalui mekanisme permohonan uji materiil (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi (MK). Mantan Dirut Perusahaan Listrik Negara (PLN), Eddie Widiono Suwondho yang menjadi terdakwa perkara korupsi proyek PLN pernah mengajukan *judicial review* ke MK karena perkara yang menimpanya diselidiki KPK yang berkoordinasi dengan BPKP dalam menghitung kerugian negara.

Eddie mengajukan permohonan uji materiil status BPK dan BPKP terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 23E ayat (1) yang menyatakan: "Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri. Mahkamah Konstitusi berpandangan baik BPK yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 dan BPKP yang diatur dengan Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 dan Peraturan



Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008, masing-masing memiliki kewenangan melakukan audit berdasar peraturan, termasuk audit investigasi, tentu saja beserta penentuan kerugian negaranya.

Permohonan *judicial review* akhirnya ditolak oleh MK.⁶¹ Dalam putusan itu Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa penyidik korupsi berhak melakukan koordinasi dengan lembaga apa pun, termasuk BPK dan BPKP, atau lembaga lain yang punya kemampuan menentukan kerugian negara. Penilaiannya bergantung sepenuhnya kepada majelis hakim. Mahkamah Konstitusi mementahkan tafsir atas undang-undang BPK bahwa hanya BPK yang berwenang menetapkan kerugian negara. Berdasarkan putusan MK di halaman 53 menegaskan kewenangan BPKP menentukan kerugian negara. "... Oleh sebab itu menurut Mahkamah, KPK bukan hanya dapat berkoordinasi dengan BPKP dan BPK dalam rangka pembuktian suatu tindak pidana korupsi, melainkan dapat juga berkoordinasi dengan instansi lain, bahkan bisa membuktikan sendiri di luar temuan BPKP dan BPK, misalnya dengan mengundang ahli atau dengan meminta bahan dari inspektorat jenderal atau badan yang mempunyai fungsi yang sama dengan itu dari masing-masing instansi pemerintah, bahkan dari pihak-pihak lain (termasuk dari perusahaan), yang dapat menunjukkan kebenaran materiil dalam



utusan Nomor 31/PUUX/2012 tertanggal 23 Oktober 2012.

penghitungan kerugian keuangan negara dan/atau dapat membuktikan perkara yang sedang ditanganinya..."

Berdasarkan Putusan tersebut maka MK mencoba memperluas penafsiran instansi yang berwenang dalam menghitung kerugian negara yaitu:⁶² a) BPK; b) BPKP; c) Instansi lain misalnya dengan mengundang ahli atau dengan meminta bahan dari inspektorat jenderal atau badan yang mempunyai fungsi yang sama dengan itu dari masing-masing instansi pemerintah; dan d) Pihak-pihak lain (termasuk dari perusahaan) yang dapat menunjukkan kebenaran materiil dalam penghitungan kerugian keuangan negara dan/atau dapat membuktikan perkara yang sedang ditanganinya.

Tidak hanya menggunakan BPK dan BPKP, pihak Kejaksaan Agung pernah memakai jasa kantor akuntan publik dalam penghitungan kerugian negara terhadap penanganan perkara korupsi. Hal ini terjadi dalam penanganan perkara dugaan korupsi pencairan kredit di Bukopin. Saat itu Kejaksaan menunjuk Kantor Akuntan Publik Nursehan dan Sinarharja melakukan penghitungan kerugian negara perkara korupsi fasilitas kredit PT. Bank Bukopin Tbk. Hal ini dilakukan karena BPK dan BPKP tidak mau menghitung kerugian negara. BPK dan BPKP beralasan Bank Bukopin bukan merupakan BUMN. Saham pemerintah di Bukopin juga hanya 14 sen. Apabila Bukopin tidak masuk kategori BUMN sebagaimana



id.

diamanatkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, BPK dan BPKP tidak bisa mendefinisikan lingkup keuangan negara sesuai Undang-Undang Tipikor.⁶³

c. Metode Penghitungan Kerugian Keuangan Negara

Kerugian keuangan Negara sebagai salah satu unsur Tipikor sangat penting untuk menentukan dua hal: *pertama*, untuk memastikan benar korupsi telah terjadi. *Kedua*, untuk menentukan dasar berapa besaran negara dirugikan serta untuk menentukan dasar perampasan aset hasil korupsi.⁶⁴ Pendapat ini relevan dengan tujuan penghitungan kerugian negara dalam perkara korupsi yang menurut Eddy Mulyadi Sopardi yaitu.⁶⁵

1. Untuk menentukan jumlah uang pengganti/tuntutan ganti rugi yang harus diselesaikan oleh pihak yang terbukti bersalah apabila terpidana dikenakan pidana tambahan sebagai mana diatur dalam Pasal 17 dan 18 UU Tipikor.
2. Sebagai salah satu acuan jaksa untuk melakukan penuntutan atas berat/ ringannya hukuman yang dijatuhkan dan bagi hakim sebagai bahan pertimbangan dalam menetapkan keputusannya.

⁶³ <https://www.hukumonline.com/berita/a/kontroversi-akuntan-publik-menghitung-kerugian-negara-lt50dd4af2ebced>, Diakses Pada Tanggal 7 Oktober 2022, Pukul 21.35



Leo Nugroho, (Konsultan dan Mantan Auditor BPKP), "Kajian Unsur Kerugian dalam Delik Tipikor" disampaikan pada Focus Group Discussion yang arakan ICW pada 17 September 2013, Jakarta.

Eddy Mulyadi Soepardi, 2006, *Pengaruh Perumusan Dan Implementasi Strategi Pengendalian Anggaran*, Fakultas Ekonomi Universitas Pakuan.

3. Dalam hal perkara yang terjadi kemudian merupakan perkara perdata atau lainnya (kekurangan perbendaharaan atau kelalaian PNS), maka penghitungan kerugian negara digunakan sebagai bahan gugatan/ penuntutan sesuai ketentuan yang berlaku.

Theodorus M. Tuanakota menyebutkan metode penghitungan kerugian keuangan negara sebaiknya dibakukan atau distandardisasi, sehingga ada kepastian mengenai metode atau pola penghitungannya. Standardisasi metode penghitungan kerugian keuangan negara bergantung pada:⁶⁶

1. Apakah bentuk kerugian keuangan negara yang beraneka ragam itu memiliki kesamaan, sehingga pola-pola penghitungan dapat ditemukan? Atau justru sebaliknya, pola perhitungannya tidak bisa dibakukan karena bentuk kerugian keuangan negara terlalu bervariasi?
2. Apakah ada tingkat kerumitan yang berbeda dalam merumuskan tindak pidana korupsi yang secara interaktif dan reiterative mempengaruhi penghitungan kerugian keuangan negara.

Lebih lanjut Theodorus merumuskan setidaknya ada 5 metode penghitungan kerugian negara, antara lain:



CW, *op.cit*, hal 33-34.

1. Kerugian Keseluruhan (*total loss*) dengan beberapa penyesuaian;
2. Selisih antara harga kontrak dengan harga pokok pembelian atau harga pokok produksi;
3. Selisih antara harga kontrak dengan harga atau nilai pembanding tertentu;
4. Penerimaan yang menjadi hak negara tapi tidak disetorkan ke kas negara;
5. Pengeluaran yang tidak sesuai dengan anggaran, digunakan untuk kepentingan pribadi atau pihak-pihak tertentu.

Masih menurut Theodorus, Kerugian Negara dapat dipetakan dalam “Pohon Kerugian Negara” atau disebut “R.E.A.L Tree” yang berisikan cabang kerugian negara berkenaan dengan: 1. *Receipt* (penerimaan), 2. *Expenditure* (Pengeluaran), 3. *Aset* (Aset/kekayaan), dan 4. *Liability* (Kewajiban).

Langkah-langkah dalam menghitung kerugian keuangan negara pada dasarnya tidak dapat dipolakan secara seragam. Hal ini disebabkan sangat beragamnya modus operandi kasus-kasus penyimpangan/tindak pidana korupsi yang terjadi. Namun demikian, dalam menghitung kerugian keuangan negara atas kasus



penyimpangan yang diaudit, auditor dapat menempuh hal-hal sebagai berikut:⁶⁷

1. Mengidentifikasi Penyimpangan yang Terjadi.

- a. Dalam tahap ini auditor mengidentifikasikan jenis penyimpangan yang terjadi misalnya kontrak/pembayaran fiktif, mark-up/ kemahalan harga, volume barang lebih kecil dari yang seharusnya, kualitas barang lebih rendah, harga jual terlalu rendah dan sebagainya.
- b. Menelaah dasar hukum kegiatan yang diaudit (undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan presiden, standar akuntansi keuangan, dan peraturan perundang-undangan lainnya).
- c. Meneliti apakah kasus yang diaudit masuk kategori keuangan negara.
- d. Menentukan penyebab kerugiannya (unsur melawan hukum, penyalahgunaan jabatan, kelalaian dan sebagainya, apakah memenuhi unsur-unsur tindak pidana korupsi atau tidak).
- e. Mengidentifikasi waktu dan lokasi terjadinya penyimpangan dan atau perbuatan melawan hukum.

2. Mengidentifikasi Transaksi.



3udiman Slamet, (Widyaiswara Madya pada Pusdiklatwas BPKP), *Metode gan Kerugian Negara Dalam Audit Investigatif*, makalah dikutip dari: diklatwas.bpkp.go.id/asset/files/post/20131202_165551/KTI%20%20Perhitung.pdf. Data akses 15 Oktober 2022 pukul 21.15 wita.

- a. Mengidentifikasi jenis transaksi, misalnya: masalah pengadaan barang/jasa, tanah, ruislag, penyaluran kredit, dan sebagainya.
 - b. Menentukan jenis kerugiannya (misalnya hilang/kurang diterimanya suatu hak, timbul/bertambahnya kewajiban, pengeluaran lebih besar, penerimaan diterima lebih kecil/tidak diterima, dan sebagainya).
3. Mengidentifikasi, Mengumpulkan, Verifikasi, dan Analisis Bukti
Mengidentifikasi, mendapatkan, memverifikasi, dan menganalisis bukti-bukti yang berhubungan dengan perhitungan kerugian keuangan negara atas kasus penyimpangan yang diaudit.
 4. Tahap akhir yaitu menghitung jumlah kerugian keuangan negara berdasarkan bukti-bukti yang telah diidentifikasi, dikumpulkan, diverifikasi, dan dianalisis, kemudian dihitung jumlah kerugian keuangan negara yang terjadi.

2. Uang Pengganti Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi

Pidana uang pengganti merupakan salah satu upaya pengembalian kerugian keuangan negara (*aset recovery*). Pidana pembayaran uang pengganti merupakan konsekuensi dari akibat tindak pidana korupsi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, sehingga untuk mengembalikan kerugian tersebut diperlukan sarana yuridis, yakni dalam bentuk pembayaran uang pengganti.



Uang pengganti sudah dikenal pada tahun 1960 melalui Perpu Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi, yaitu dalam Pasal 16 ayat (3), bahwa terdakwa dapat juga diwajibkan membayar uang pengganti yang jumlahnya sama dengan harta benda yang diperoleh dari korupsi. Setelah Perpu Nomor 24 Tahun 1960 diganti dengan UU Nomor 3 Tahun 1971, ketentuan tentang uang pengganti tetap diatur dengan rumusan yang sama, yakni dalam Pasal 34 ayat (3). Demikian pula halnya dalam UU Tipikor, ketentuan uang pengganti diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf b.

Dalam ketentuan Pasal 18 UU TPK uang pengganti ditempatkan sebagai pidana tambahan. Hal ini disebutkan dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf b bahwa selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sebagai pidana tambahan adalah. pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Jika terpidana tidak membayar uang pengganti paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut (Ayat 2). Dalam hal terpidana

tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti, maka dipidana dengan pidana penjara yang



lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan (Ayat 3).

Olehnya itu perlu adanya alat-alat bukti antara lain keterangan ahli (sebagaimana diatur dalam Pasal 184 ayat (1) huruf b KUHP) yang dapat menentukan dan membuktikan berapa sebenarnya jumlah harta benda yang diperoleh terpidana dari tindak pidana korupsi yang dilakukannya. Hal ini perlu dilakukan karena penentuan pidana tambahan yang berupa pembayaran uang pengganti hanya terbatas sampai sebanyak-banyaknya sama dengan harta yang diperoleh terpidana dari hasil tindak pidana korupsi.⁶⁸

Menurut Komariah Emong Sapardjaja, uang pengganti adalah uang yang benar-benar “dinikmati” terdakwa dari hasil tindak pidana korupsi yang dilakukannya dan jumlahnya harus jelas.⁶⁹ Salman Mariadi berpendapat bahwa uang pengganti adalah uang yang harus dibayar oleh orang yang menikmatinya dan sifatnya hanya penggantian atas apa yang telah dipergunakannya, sehingga tidak dikenal istilah “renteng” dalam pembayaran uang pengganti.⁷⁰ Sementara itu, Iskandar Kamil berpendapat uang pengganti tidak



⁶⁸ A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Baru, Bandung, 84

⁶⁹ Komariah Emong Sapardjaja (Hakim Agung), 15 April 2008, materi ceramahan Hakim Tipikor Angkatan II, Ciloto, Bogor.

⁷⁰ Salman Mariadi (Direktur Penuntutan Pidana Khusus Kejaksaan RI), 16 April 2008, materi ceramah pada Pelatihan Hakim Tipikor Angkatan II, Ciloto, Bogor

bisa direnteng karena tanggung jawab renteng merupakan klausula dalam hukum perdata, sedangkan tanggungjawab pidana merupakan tanggung jawab individu, sehingga bila uang pengganti tidak dapat dihitung/dibuktikan secara jelas jumlahnya, maka tidak bisa dihukum.⁷¹

Berkaitan dengan pidana tambahan berupa uang pengganti, hakim berpedoman pada Pasal 18 ayat (1) huruf b UU Tipikor, di mana besarnya uang pengganti adalah sebesar harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi yang dilakukannya. Uang pengganti dinyatakan sebagai pidana tambahan, karena uang pengganti sifatnya mengikuti pidana pokok, di mana dengan terbukti melakukan perbuatan yang merugikan negara, maka segala harta yang diperoleh dari tindak pidana korupsi ditarik kembali sebagai uang pengganti dengan tujuan agar apa yang telah dinikmatinya, dikembalikan kepada negara selaku subyek yang dirugikan.⁷²

Berdasarkan Surat Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: B012/A/Cu.2/01/2013 tertanggal 18 Januari 2013 tentang Kebijakan Akuntansi Dan Pedoman Penyelesaian Atas Piutang Uang Pengganti Kejaksaan RI mendefinisikan bahwa, “uang pengganti adalah salah satu hukuman pidana tambahan dalam perkara Tindak Pidana Korupsi (TPK) yang harus dibayar oleh terpidana kepada negara



skandar Kamil (Hakim Agung), 25 April 2008, materi ceramah pada Pelatihan ikor Angkatan II, Ciloto, Bogor
Kristwan Genova Damanik, 2016, “Antara Uang Pengganti Dan Kerugian alam Tindak Pidana Korupsi”, artikel dalam Jurnal Masalah - Masalah Hukum,). 1, hal 6.

yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi”. Uang pengganti terjadi akibat adanya putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht*) yang dijatuhkan kepada terpidana untuk dibayar/dikembalikan kepada negara, melalui kas negara/kas daerah/BUMN/BUMD atau diganti dengan pidana badan (subsidiar) bila tidak membayar uang pengganti.

Mekanismenya, pembayaran uang pengganti dalam tindak pidana korupsi dilaksanakan setelah putusan pengadilan telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht*), terpidana diberi tenggang waktu 1 (satu) bulan untuk melunasi, di mana setelah dilakukan pelunasan pembayaran, Jaksa akan menyetorkan hasil pembayaran ke Kas Negara dan mengirimkan tembusan berita acara pembayaran uang pengganti yang ditandatangani oleh Jaksa dan terpidana kepada Pengadilan Negeri yang mengadili perkara.

E. Kejaksaan RI Dalam Sistem Peradilan Pidana

Pasal 1 Ayat (1) UU No 11 Tahun 2021 menentukan bahwa Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang.



Perubahan huruf b UU Kejaksaan Perubahan menentukan bahwa Kejaksaan Republik Indonesia termasuk salah satu badan yang fungsinya

berkaitan dengan kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. 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.⁷³ Dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya, Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan harus mampu mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan dan kebenaran berdasarkan hukum dan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum, dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.⁷⁴

Dalam kaitan tersebut, Kejaksaan Republik Indonesia sebagai institusi penegak hukum mempunyai fungsi dan kedudukan yang sentral dan peranan strategis di dalam suatu negara hukum karena institusi Kejaksaan menjadi filter antara proses penyidikan dan proses pemeriksaan di persidangan, sehingga keberadaannya dalam kehidupan masyarakat harus mampu mengemban tugas penegakan hukum.⁷⁵

1. Kedudukan Kejaksaan RI

Menurut Tirtaatmadja Kejaksaan adalah suatu alat pemerintah yang bertindak sebagai penuntut dalam suatu perkara pidana



Penjelasan UU No 16 Tahun 2004, Ketentuan Umum.

ibid.

Marwan Effendy, *Kejaksaan RI- Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hal. 2.

terhadap si pelanggar hukum pidana. Sebagai demikian itu ia (kejaksaan) berupaya mempertahankan kepentingan masyarakat. lalah yang mempertimbangkan apakah kepentingan umum mengharuskan supaya perbuatan yang dapat di hukum itu harus di tuntutan atau tidak. KEPADANYA PULALAH SEMATA-MATA DI SERAHKAN penuntutan perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum.⁷⁶

Istilah jaksa dalam peradilan di Indonesia dan dalam mengemban tugas nya dikenal dengan istilah jaksa penuntut umum. Istilah tersebut tercantum pula dalam perundang-undangan yang berlaku di Indonesia ini. Tugas penuntutan yang diemban oleh jaksa mempunyai pengertian yang dicantumkan dalam KUHAP pasal 1 ayat 7, bahwa: "Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim pengadilan."⁷⁷

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, menurut Pasal 24 Ayat (1) UUD 1945, ditegaskan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman. Ketentuan mengenai badan-badan lain tersebut dipertegas dalam penjelasan Pasal 38



Leden Marpaung, *Proses Penangan Perkara Dalam Penyelidikan dan in*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal.190.
Djoko Prakoso, *Eksistensi Jaksa di Tengah-tengah Masyarakat*, Ghalia, Jakarta, 1985, hal 87.

Ayat (1) UU No 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman) bahwa badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman meliputi Kepolisian Negara RI, Kejaksaan RI, Advokat dan Lembaga Pemasyarakatan. Dimasukkannya Kejaksaan RI, Kepolisian RI, Advokat dan Lembaga Pemasyarakatan sebagai badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman karena Pasal 38 Ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman menentukan bahwa fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a). penyelidikan dan penyidikan; b). penuntutan; c). pelaksanaan putusan; d). pemberian jasa hukum; dan e). penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

Kejaksaan RI sebagai badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman juga diatur dalam UU Kejaksaan dan perubahannya. Konsideran huruf a UU Kejaksaan menyebutkan bahwa Kejaksaan Republik Indonesia termasuk salah satu badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam UU Kejaksaan, kedudukan Kejaksaan RI diatur dalam Pasal 2 Ayat (1,2,3) bahwa Kejaksaan RI adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang

penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Kekuasaan negara tersebut dilaksanakan secara merdeka. Namun



perubahan UU Kejaksaan mengubah Pasal 2 tersebut, kedudukan Kejaksaan diatur dalam Pasal 4 yang langsung mengatur kedudukan secara structural-hierarkis. Kejaksaan Agung berkedudukan di ibu kota negara Republik Indonesia dan daerah hukumnya meliputi wilayah kekuasaan negara Republik Indonesia.⁷⁸ Kejaksaan Tinggi berkedudukan di ibu kota provinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah yang ditetapkan berdasarkan Keputusan Presiden atas usul Jaksa Agung.⁷⁹ Kejaksaan Negeri berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota dan daerah hukumnya meliputi wilayah yang ditetapkan berdasarkan Keputusan Presiden atas usul Jaksa Agung.⁸⁰ Cabang Kejaksaan Negeri berkedudukan di dalam yurisdiksi Kejaksaan Negeri dan daerah hukumnya meliputi wilayah yang ditetapkan oleh Jaksa Agung setelah mendapatkan pertimbangan dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang aparatur negara.⁸¹

2. Tugas dan Wewenang

UU Kejaksaan maupun UU Kejaksaan perubahan menggabungkan tugas dan wewenang Kejaksaan dalam satu nomenklatur. Dalam UU Kejaksaan, tugas dan wewenang Kejaksaan diatur dalam Pasal 30 sampai Pasal 34.

Pasal 30

asal 4 Ayat 1 UU Kejaksaan Perubahan
asal 4 Ayat 2 UU Kejaksaan Perubahan
asal 4 Ayat 3 UU Kejaksaan Perubahan
asal 4 Ayat 4 UU Kejaksaan Perubahan



Ayat 1: Di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:

- a. melakukan penuntutan;
- b. melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- c. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
- d. melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
- e. melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Ayat 2: Di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.

Ayat 3: Dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:

- a. peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
- b. pengamanan kebijakan penegakan hukum;
- c. pengawasan peredaran barang cetakan;
- d. pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
- e. pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama;
- f. penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Pasal 31:

Kejaksaan dapat meminta kepada hakim untuk menempatkan seorang terdakwa di rumah sakit, tempat perawatan jiwa, atau tempat lain yang layak karena yang bersangkutan tidak mampu berdiri sendiri atau disebabkan oleh hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan, atau dirinya sendiri.

Pasal 32:

Di samping tugas dan wewenang tersebut dalam Undang-Undang ini, Kejaksaan dapat disertai tugas dan wewenang lain berdasarkan undang-undang.

Pasal 33:



Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Kejaksaan membina hubungan kerja sama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau instansi lainnya.

Pasal 34 Kejaksaan dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada instansi pemerintah lainnya.

UU Kejaksaan perubahan menambahkan beberapa Pasal terkait dengan tugas dan wewenang tersebut. Di antara Pasal 30 dan Pasal 31 disisipkan 3 (tiga) pasal, yakni Pasal 30A, Pasal 30B, dan Pasal 30C sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 30A:

Dalam pemulihan aset, Kejaksaan berwenang melakukan kegiatan penelusuran, perampasan, dan pengembalian aset perolehan tindak pidana dan aset lainnya kepada negara, korban, atau yang berhak.

Pasal 30B:

Dalam bidang intelijen penegakan hukum, Kejaksaan berwenang:

- menyelenggarakan fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan untuk kepentingan penegakan hukum;
- menciptakan kondisi yang mendukung dan mengamankan pelaksanaan pembangunan;
- melakukan kerja sama intelijen penegakan hukum dengan lembaga intelijen dan/atau penyelenggara intelijen negara lainnya, di dalam maupun di luar negeri;
- melaksanakan pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme; dan
- melaksanakan pengawasan multimedia.

Pasal 30C:

Selain melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, Pasal 30A, dan Pasal 30B Kejaksaan:

- menyelenggarakan kegiatan statistik kriminal dan kesehatan yustisial Kejaksaan;
- turut serta dan aktif dalam pencarian kebenaran atas perkara pelanggaran hak asasi manusia yang berat dan konflik sosial tertentu demi terwujudnya keadilan;



- c. turut serta dan aktif dalam penanganan perkara pidana yang melibatkan saksi dan korban serta proses rehabilitasi, restitusi, dan kompensasinya;
- d. melakukan mediasi penal, melakukan sita eksekusi untuk pembayaran pidana denda dan pidana pengganti serta restitusi;
- e. dapat memberikan keterangan sebagai bahan informasi dan verifikasi tentang ada atau tidaknya dugaan pelanggaran hukum yang sedang atau telah diproses dalam perkara pidana untuk menduduki jabatan publik atas permintaan instansi yang berwenang;
- f. menjalankan fungsi dan kewenangannya di bidang keperdataan dan/atau bidang publik lainnya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang;
- g. melakukan sita eksekusi untuk pembayaran pidana denda dan uang pengganti;
- h. mengajukan peninjauan kembali; dan
- i. melakukan penyadapan berdasarkan Undang-Undang khusus yang mengatur mengenai penyadapan dan menyelenggarakan pusat pemantauan di bidang tindak pidana.

3. Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi Oleh Kejaksaan

Pasal 1 angka 5 KUHAP menyebut Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini. Pasal 1 angka 2 KUHAP menyebutkan bahwa Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu



membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Pada tahap penyelidikan (atau lazim disebut lidik), fungsi penyidik dilakukan penyelidikan hanya bertugas untuk mengetahui dan menentukan peristiwa apa yang sesungguhnya telah terjadi dan bertugas membuat berita acara serta laporannya nantinya merupakan dasar permulaan penyidikan. Penyelidikan dilakukan berdasarkan : a) Informasi atau laporan yang diterima maupun diketahui langsung oleh penyidik/penyidik; b) Laporan; c) Berita Acara pemeriksaan di TKP; d) Berita Acara pemeriksaan tersangka dan atau saksi.⁸² Proses penyelidikan tindak pidana dilakukan untuk:

- a. Mencari keterangan-keterangan dan bukti guna menentukan suatu peristiwa yang dilaporkan atau diadukan, apakah merupakan tindak pidana atau bukan.
 - b. Melengkapi keterangan dan bukti-bukti yang telah di proses agar menjadi jelas sebelum dilakukan penindakan selanjutnya;
 - c. Persiapan pelaksanaan penindakan dan atau pemeriksaan.
- Penyelidikan bukanlah fungsi yang berdiri sendiri melainkan hanya merupakan salah satu metode atau sub dari fungsi penyidikan.⁸³



1. Husein Harun, *Penyidik dan Penuntut Dalam Proses Pidana*, PT. Reneka arta, 1991, hal. 56
Impunan Bujuklap, Bujuklap, Bujukmin JAMPIDSUS, *Proses Penyidikan Tindak ejaksanaan RI*, Jakarta, 1990, hal 17.

Sedangkan “penyidikan” sendiri dipakai sebagai istilah hukum pada Tahun 1961, yaitu sejak dimuatnya dalam Undang-Undang pokok kepolisian No. 13 Tahun 1961. Sebelumnya dipakai istilah pengusutan yang merupakan terjemah dari bahasa Belanda, yaitu opsporin. Pasal 1 butir 2 (Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana) KUHAP diuraikan bahwa penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang, mencari dan mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya. Berbicara mengenai penyidikan tidak lain dari membicarakan masalah pengusutan kejahatan atau pelanggaran, orang Inggris lazim menyebutnya dengan istilah “criminal investigation”. Tujuan penyidikan adalah untuk menunjuk siapa yang telah melakukan kejahatan dan memberikan pembuktian-pembuktian mengenai masalah yang telah dilakukannya. Untuk mencapai maksud tersebut maka penyidik akan menghimpun keterangan dengan fakta atau peristiwa-peristiwa tertentu.⁸⁴

Penyidikan dimulai sesudah terjadinya tindak pidana untuk mendapatkan keterangan-keterangan tentang:

- a. Tindak pidana apa yang telah dilakukan.
- b. Kapan tindak pidana itu dilakukan.
- c. Dimana tindak pidana itu dilakukan.



⁸⁴p.cit., hlm 58.

- d. Dengan apa tindak pidana itu dilakukan.
- e. Bagaimana tindak pidana itu dilakukan.
- f. Mengapa tindak pidana itu dilakukan.
- g. Siapa pembuatnya.

Dalam proses penyidikan tindak pidana, aspeknya penyidikan meliputi :

- a. Penyelidikan. Penindakan yang meliputi: 1) Pemanggilan; 2) Penangkapan; 3) Penahanan; 4) Penggeledahan; dan 5) Penyitaan.
- b. Pemeriksaan: 1) Saksi; 2) Ahli; 3) Tersangka.
- c. Penyelesaian dan penyerahan berkas perkara, meliputi: 1) Pembuatan resume; 2) penyusunan berkas perkara; 3) penyerahan berkas perkara.⁸⁵

Kegiatan Penyidikan meliputi:

- a. Penyidikan berdasarkan informasi atau laporan yang diterima maupun yang di ketahui langsung oleh penyidik, laporan polisi, berita acara pemeriksaan tersangka, dan berita acara pemeriksaan saksi.
- b. Penindakan adalah setiap tindakan hukum yang dilakukan oleh penyidik/penyidik pembantu terhadap orang maupun barang yang ada hubungannya dengan tindak pidana yang terjadi. Penindakan hukum tersebut berupa pemanggilan tersangka dan



impunan Bujuklak, Bujuklap, Bujukmin, *Op. Cit.* hlm 24

saksi, penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan.

- c. Pemeriksaan adalah merupakan kegiatan untuk mendapatkan keterangan, kejelasan dan keidentikan tersangka dan atau saksi dan atau barang bukti ataupun unsur-unsur tindak pidana yang terjadi sehingga kedudukan dan peranan seseorang maupun barang bukti didalam tindak pidana menjadi jelas dan dituangkan dalam berita acara pemeriksaan . yang berwenang melakukan pemeriksaan adalah penyidik dan penyidik pembantu.
- d. Penyelesaian dan Penyerahan Berkas Perkara, merupakan kegiatan akhir dari proses penyidikan tindak pidana yang dilakukan oleh penyidik dan penyidik pembantu.⁸⁶

Sedangkan penuntutan, Pasal 1 angka 7 KUHAP menentukan penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke Pengadilan Negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim disidang pengadilan.”

Sejumlah pakar memberikan pengertian penuntutan. Sudarto misalnya menyebut penuntutan dapat diartikan penyerahakan berkas perkara atas tersangka kepada hakim agar di proses oleh ngadilan Negeri. Pada dasarnya setiap perkara harus diserahkan



1. Husein Harun, *op.cit.*, hal. 89.

kepada hakim sehingga dapat memperoleh suatu putusan yang inkrah. Martiman Prodjohamidjaya menyebut bahwa penuntutan memiliki arti luas yaitu sebagai tindakan yang dilakukan oleh jaksa selaku Penuntut umum dalam menjalankan tugasnya sejak pelimpahan berkas oleh penyidik dan akhirnya dilimpahkan kembali ke Pengadilan Negeri. Berkas yang telah dikumpulkan oleh penyidik dari hasil penyidikan akan diserahkan ke jaksa untuk ditindaklanjuti ke pengadilan. Sedangkan Atang Ranoemihardja menyebut penututan dapat diartikan sebagai penyerahakan berkas perkara kepada pengadilan Negeri oleh Penuntut Umum agar berkas perkara tersebut dapat diajukan ke sidang Pengadilan.⁸⁷

Di Indonesia di kenal dua asas penuntutan yaitu asas Legalitas dan asas Opportunitas, dalam asas Opportunitas yang dapat melaksanakan “asas tersebut Jaksa Agung dan tidak kepada setiap jaksa selaku Penuntut Umum dikarenakan kedudukan jaksa agung merupakan penuntut umum tertinggi”. Pengertian dari kedua asas tersebut yaitu sebagai berikut:⁸⁸

- a. Asas legalitas yaitu Penuntut Umum diwajibkan melakukan penuntutan terhadap setiap orang yang melakukan suatu tindak pidana dimana tindakan tersebut disengaja maupun



Djoko Prakoso, *Tugas dan Peran Jaksa dalam Pembangunan*, Ghalia, Jakarta, 1984, hal 26
Hadari Djenawi Tahir, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP n dan Penuntutan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hal 37.

tidak tetap harus menjalankan hukuman. Asas ini adalah suatu perwujudan dari asas *Equality before the law*.

- b. Asas oppurtunitas yaitu Jaksa selaku Penuntut Umum tidak diwajibkan melakukan penuntutan terhadap seseorang meskipun seseorang telah melakukan tindak pidana yang dapat di proses secara hukum.

Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa asas pertama Penuntut Umum sebagai tugasnya sebagai penuntut memiliki kewajiban untuk menuntut pelaku tindak pidana dengan hukum yang ada berdasarkan peraturan perundang-undangan sedangkan asas yang kedua yaitu Penuntut Umum tidak akan menuntut sesorang walaupun seseorang tersebut telah melakukan tindak pidana yang dapat di proses secara hukum dengan mempertimbangkan kepentingan umum.⁸⁹

4. Jaksa Pengacara Negara

Profesi jaksa sering diidentikan dengan perkara pidana. Hal ini bisa jadi disebabkan “melekatnya” fungsi Penuntutan⁹⁰ oleh jaksa, yang mana fungsi tersebut berada dalam ranah hukum pidana. Dalam perkara pidana, jaksa bertindak sebagai Penuntut Umum di persidangan, yang bertugas melakukan penuntutan dan



id.

asal 1 angka 1 UU Kejaksaan: Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang fungsinya berkaitan dengan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan dan urusan lain berdasarkan Undang-Undang.

melaksanakan penetapan hakim. Padahal, dengan adanya pembagian bidang dalam Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia,⁹¹ yaitu melalui Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara (DATUN), jaksa dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara, pemerintahan (instansi pemerintah pusat/daerah, badan usaha milik Negara (BUMN), dan badan usaha milik daerah (BUMD)), bahkan perorangan dalam lingkungan selain hukum pidana. Seorang jaksa yang mewakili negara dan pemerintahan dalam perkara DATUN biasa disebut Jaksa Pengacara Negara (selanjutnya disebut JPN).

Tugas JPN diatur dalam Peraturan Kejaksaan (PERJA) Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain, Dan Pelayanan Hukum Di Bidang Perdata Dan Tata Usaha Negara.⁹²

Jaksa Pengacara Negara mempunyai fungsi yang bersifat eksternal maupun internal. Fungsi eksternal berkaitan dengan tugas wewenang penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum, pelayanan hukum serta tindakan hukum lainnya. Sedangkan fungsi yang bersifat internal adalah fungsi bersifat managerial sebagai upaya agar tugas dan wewenang Jaksa Agung Muda



⁹¹ Lihat Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2010
⁹² PERJA ini menggantikan Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-025/A/JA/11/2015.

Perdata dan Tata Usaha Negara (Jamdatun) dapat dilaksanakan secara optimal.⁹³

Kewenangan Jaksa Pengacara Negara itu sendiri ditentukan dalam Pasal 30 UU Kejaksaan yang dibagi ke dalam 3 (tiga) bidang, yakni:

1. Di bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang: a). melakukan penuntutan; b). melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; c). \melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat; d). melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang; e). melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.
2. Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.
3. Di bidang ketertiban dan ketenteraman umum, kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan: a). peningkatan kesadaran hukum masyarakat; b). pengamanan kebijakan penegakan



Muhammad Yusuf, Slamet Sampurno, Muhammad Hasrul, Muhammad Ilham, 2018. *Kedudukan Jaksa Sebagai Pengacara Negara Dalam Lingkup Perdata Usaha Negara*, Jurnal Yustika Vol. 21 No. 2.

hukum; c). pengawasan peredaran barang cetakan; d). pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara; e). pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama; f). penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Wewenang Kejaksaan dalam bidang hukum perdata dan hukum tata usaha negara merupakan wewenang yang bersifat atributif oleh sebab kewenangan ini merupakan kewenangan yang didapatkan dari undang-undang, yakni Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI. Terkhusus kedudukan Jaksa sebagai pengacara negara, UU Kejaksaan maupun peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya tidak menggunakan terminologi jaksa pengacara negara. Hal ini ditafsirkan dari kewenangan Kejaksaan yang diatur dalam Pasal 30 ayat (2) UU Kejaksaan dimana diatur bahwa kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah. Atas dasar ini, maka kewenangan kejaksaan yang bertindak untuk dan atas nama pemerintah, baik di luar maupun di dalam pengadilan adalah wewenang yang bersifat atributif. Kejaksaan adalah lembaga pemerintah (eksekutif) yang pembentukan dan pelaksanaan tugas dan wewenangnya diatur



dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI.⁹⁴

Di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan mempunyai kewenangan untuk dan atas nama negara atau pemerintah sebagai penggugat atau tergugat yang dalam pelaksanaannya tidak hanya memberikan pertimbangan atau membela kepentingan negara atau pemerintah, tetapi juga membela dan melindungi kepentingan rakyat. Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara mempunyai tugas melakukan dan/atau pengendalian kegiatan penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum, dan pelayanan hukum serta tindakan hukum lain kepada negara, pemerintah dan masyarakat di Sidang perdata dan tata usaha negara.⁹⁵

Dalam praktiknya, instrumen perdata dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) atau instansi yang dirugikan terhadap pelaku korupsi (tersangka, terdakwa, terpidana atau ahli warisnya bila terpidana meninggal dunia). Penggunaan instrumen perdata dalam perkara korupsi, berupa proses perdata sepenuhnya tunduk kepada ketentuan hukum perdata yang berlaku, baik materiil maupun formil. Dalam instrumen perdata Jaksa Pengacara Negara dalam upaya pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi ditempuh melalui 2 (dua) cara yaitu litigasi dan non litigasi.⁹⁶



id hlm 16-17.

id hlm 20.

Efi Laila Kholis, *Pembayaran Uang Pengganti Dalam Perkara Korupsi*, Jakarta: Alifhising, 2010, hlm. 40-43.

Upaya litigasi (gugatan perdata) dilakukan dengan mengajukan gugatan perdata berdasarkan perbuatan melawan hukum yang ditujukan kepada terpidana sebagai tergugat. Sedangkan non litigasi, Jaksa Pengacara Negara mengupayakan penyelesaian negosiasi dan mediasi agar pihak terpidana atau ahli warisnya bersedia menyerahkan kekayaan hasil korupsinya kepada negara. Upaya non litigasi lebih diutamakan daripada litigasi, namun apabila upaya negosiasi gagal maka diteruskan dengan upaya litigasi. Akan tetapi upaya negosiasi ini tidak berhenti meskipun melalui upaya litigasi sudah berjalan. Dengan upaya non litigasi dilakukan dengan mengharapkan kesadaran terpidana tanpa dengan unsur pemaksaan.

F. Landasan Teori

1. Teori Eksistensi

Eksistensi berakar dari filsafat eksistensialisme. dari bahasa latin “existere” yang berarti “muncul, ada, timbul, memilih keberadaan aktual”. Adapun eksistensialisme sendiri adalah gerakan filsafat yang menentang esensialisme, pusat perhatiannya adalah situasi manusia. Eksistensialisme merupakan paham yang sangat berpengaruh di abad modern, paham ini akan menyadarkan pentingnya kesadaran diri. Dimana manusia disadarkan atas keberadaannya di bumi ini. Pandangan yang menyatakan bahwa eksistensi bukanlah objek dari berpikir abstrak atau pengalaman



kognitif (akal pikiran), tetapi merupakan eksistensi atau pengalaman langsung yang bersifat pribadi dan dalam batin individu.

Eksistensialisme merupakan aliran yang melihat manusia pada eksistensinya, yakni sejauh mana keberadaannya diakui oleh masyarakat sekitarnya. Semakin diakui, maka semakin eksis ia. Aliran ini tidak memperhitungkan materi beserta atribut yang dimiliki seseorang sebagai nilai kemanusiaan. Abraham Maslow mengatakan bahwa, pengakuan tentang eksistensi sebagai kebutuhan tertinggi manusia, jauh melampaui kebutuhan rasa aman, kebutuhan sandang, pangan, dan papan.⁹⁷ Beberapa ciri dalam eksistensialisme, diantaranya:⁹⁸

- a. Motif pokok yakni cara manusia berada, hanya manusialah yang bereksistensi. Dimana eksistensi adalah cara khas manusia berada, dan pusat perhatian ada pada manusia, karena itu bersifat humanistik.
- b. Bereksistensi harus diartikan secara dinamis. Bereksistensi berarti menciptakan dirinya secara aktif. Bereksistensi berarti berbuat, menjadi merencanakan. Setiap saat manusia menjadi lebih atau kurang dari keadaannya.
- c. Didalam filsafat eksistensialisme manusia dipandang sebagai terbuka. Manusia adalah realitas yang belum



Muhamad Mufid, *Etika dan Filsafat Komunikasi*, Kencana, Jakarta, 2015, Cet, 101.
orens Bagus, *Kamus Filsafat*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hal

selesai, yang masih harus dibentuk. Pada hakikatnya manusia terikat pada dunia sekitarnya, terlebih-lebih pada sesama manusia.

- d. Filsafat eksistensialisme memberi tekanan pada pengalaman konkret, pengalaman eksistensial.

Soren Kierkegaard adalah seorang tokoh eksistensialisme yang pertama kali memperkenalkan istilah “eksistensi” pertama di abad ke-20, Kirkegaard memiliki pandangan bahwa seluruh realitas eksistensi hanya dapat dialami secara subjek oleh manusia, dan mengandaikan bahwa kebenaran adalah individu yang bereksistensi.⁹⁹ Kirkegaard juga memiliki pemikiran bahwa eksistensi manusia bukanlah statis namun senantiasa menjadi. Artinya manusia selalu bergerak dari kemungkinan untuk menjadi suatu kenyataan. Melalui proses tersebut manusia memperoleh kebebasan untuk mengembangkan suatu keinginan yang manusia miliki sendiri. Karena eksistensi manusia terjadi karena adanya kebebasan, dan sebaliknya kebebasan muncul karena tindakan yang dilakukan manusia tersebut. Menurut Kirkegaard eksistensi adalah suatu keputusan yang berani diambil oleh manusia untuk menentukan hidupnya, dan menerima konsekuensi yang telah manusia ambil.



F. Budi Hardiman, *Filsafat Modern Dari Machiavelli Sampai Nietzsche*, Jakarta, 2007, 251.

Jika manusia tidak berani untuk melakukannya maka manusia tidak bereksistensi dengan sebenarnya.¹⁰⁰

Eksistensi bukan hanya berarti “ada” atau “berada” seperti “ada” atau “beradanya” barang lain, akan tetapi eksistensi sebagai pengertian khusus hanya untuk manusia, yakni berada secara khusus manusia. Manusia yang dalam keberadaannya itu sadar akan dirinya sedang berada, berada di dunia dan menghadapi dunia, sebagai subjek yang menghadapi objek, bersatu dengan realitas sekitarnya.¹⁰¹

Dalam kaitannya dengan teori eksistensi, sebagai alat Negara di bidang penegakan hukum Kejaksaan mesti menyadari keberadaan dan peran yang dibebankan kepadanya oleh hukum. Khususnya bagaimana menegakkan hukum pemberantasan tindak pidana korupsi secara optimal. Termasuk dalam kewenangannya melakukan penuntutan dan penagihan uang pengganti kerugian Negara yang telah dikuatkan oleh putusan pengadilan. Agar kerugian Negara tersebut di pulihkan (recovery). Dengan pemulihan itu, Negara mendapat manfaat dari pembayaran uang pengganti tersebut untuk digunakan membiayai kebutuhan Negara. karena jika peran dan tanggungjawab itu tidak dilaksanakan, maka eksistensi Kejaksaan akan berkurang sebagai lembaga penegak hukum yang memiliki

posisi final dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.



¹⁰⁰*ibid.*
¹⁰¹Muhamad Mufid, *op.cit.*

2. Teori Pidanaan

Pemidanaan bisa diartikan sebagai tahap penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Kata “pidana” pada umumnya diartikan sebagai hukum, sedangkan “pemidanaan” diartikan sebagai penghukuman. Doktrin membedakan hukum pidana materil dan hukum pidana formil. J.M. Van Bemmelen menjelaskan kedua hal tersebut yang terjemahannya sebagai berikut:¹⁰²

“Hukum pidana materil terdiri atas tindak pidana yang disebut berturut-turut, peraturan umum yang dapat diterapkan terhadap perbuatan itu, dan pidana yang diancamkan terhadap perbuatan itu. Hukum pidana formil mengatur cara bagaimana acara pidana seharusnya dilakukan dan menentukan tata tertib yang harus diperhatikan pada kesempatan itu”.

Meskipun pidana merupakan suatu nestapa tetapi tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia. P.A.F. Lamintang menyatakan bahwa pada dasarnya terdapat tiga pokok pemikiran tentang tujuan yang ingin dicapai dengan suatu pemidanaan, yaitu:¹⁰³

- a. Untuk memperbaiki pribadi dari penjahat itu sendiri.
- b. Untuk membuat orang menjadi jera dalam melakukan kejahatan-kejahatan, dan.



Leden Marpaung, *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2.
P.A.F Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, Armico, Bandung, 1988, hal.

- c. Untuk membuat penjahat-penjahat tertentu menjadi tidak mampu untuk melakukan kejahatan-kejahatan yang lain, yakni penjahat yang dengan cara-cara yang lain sudah tidak dapat diperbaiki lagi.

a. Pertanggungjawaban Pidana

Dalam hukum pidana dikenal asas “tiada pidana tanpa kesalahan” (*geen straf zonder schuld*), Seseorang hanya dapat dihukum atas perbuatannya yang melanggar hukum apabila terhadap dirinya terdapat kesalahan. Kesalahan merupakan unsur yang fundamental dalam hukum pidana. Kesalahan adalah dapat dicelanya pembuat tindak pidana karena dilihat dari segi masyarakat sebenarnya dapat berbuat lain jika tidak ingin melakukan perbuatan tersebut.¹⁰⁴ Orang dapat dikatakan mempunyai kesalahan, jika pada waktu melakukan perbuatan pidana, dilihat dari segi masyarakat dapat dicela karenanya, yaitu kenapa melakukan perbuatan yang merugikan masyarakat padahal mampu untuk mengetahui makna perbuatan tersebut, dan karenanya dapat bahkan harus menghindari perbuatan demikian.¹⁰⁵

Pertanggungjawaban pidana harus memenuhi unsur *mens rea* dan *actus reus* sehingga terhadap pelakunya dapat dikenakan penidanaan. *Mens rea* adalah sikap batin (niat jahat) pelaku



Roeslan Saleh dalam Mahrus Ali, 2012, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Cetakan nar Grafika, Jakarta, 2012, hal.,157.
Molejatno dalam Mahrus Ali, 2012, *Ibid*.

perbuatan pidana. Berbeda dengan *actus reus* yang menyangkut perbuatan yang melawan hukum (*unlawful act*), *mens rea* mencakup unsur-unsur pembuat tindak pidana yaitu sikap batin yang disebut unsur subyektif suatu tindak pidana atau keadaan psikis pembuat.¹⁰⁶ Utrecht menambahkan bahwa pertanggungjawaban pidana atau kesalahan menurut hukum pidana (*schuld in ruimte zin*) terdiri atas tiga anasir yaitu:¹⁰⁷

1. Kemampuan bertanggung jawab (*toerekeningsvatbaarheid*) dari pembuat
2. Suatu sikap psikhis pembuat berhubung dengan kelakuannya, yaitu Kelakuan disengaja (anasir sengaja), dan Kelakuan kurang berhati-hati atau lalai (anasir kealpaan) atau culpa (*schuld in enge zin*).
3. Tidak ada alasan-alasan yang meniadakan pidana, berupa alasan pemaaf yaitu alasan hukum yang menghapuskan kesalahan (*schuld uitlutings gronden*).

Menurut hukum tanggung jawab adalah suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seseorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan.¹⁰⁸ Dalam konteks hukum publik, pertanggungjawaban atau yang dikenal dengan konsep "*liability*" dalam segi falsafah



Ξ. Utrecht, *Hukum Pidana*, Universitas Gadjah Mada (UGM) Press, Yogyakarta, 257.

. Soekidjo Notoatmojo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, Rineka Cipta, Jakarta, 23.

hukum, Roscoe Pound, seorang ahli berkebangsaan Amerika yang terkenal dengan teori hukum “*law as a tool of social engineering*”, menyatakan bahwa: *I..use simple word “liability” for the situation whereby one may exact legally and other is legally subjected to the exertion*” pertanggungjawaban pidana diartikan Pound adalah sebagai suatu kewajiban untuk membayar pembalasan yang akan diterima pelaku dari seseorang yang telah dirugikan.¹⁰⁹

Ahli hukum pidana, Simons, mengatakan kemampuan bertanggungjawab dapat diartikan suatu keadaan psikis sedemikian rupa, sehingga penerapan suatu upaya pemidanaan, baik ditinjau secara umum maupun dari sudut orangnya dapat dibenarkan. Simon menyebut bahwa bahwa seorang pelaku tindak pidana mampu bertanggungjawab apabila: *pertama*, mampu mengetahui/menyadari bahwa perbuatannya bertentangan dengan hukum. *Kedua*, mampu menentukan kehendaknya sesuai dengan kesadaran tadi.¹¹⁰ Ahli lainnya, sebastian Pompe, menyebutkan bahwa pertanggungjawaban pidana dalam batasan unsur-unsur yaitu kemampuan berpikir pada pelaku yang memungkinkan menguasai pikirannya dan menentukan kehendaknya, pelaku dapat mengerti makna dan akibat dari tingkah lakunya serta pelaku dapat



nli Atmasasmita, *Perbandingan Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung, 2000,

) Teguh Prasetyo, *Hukum Pidana*, Raja Grafindo Persada, Depok, 2010, hal 85

menentukan kehendaknya sesuai dengan pendapatnya (tentang makna dan akibat tingkah lakunya).¹¹¹

Van Hamel memberikan pengertian pertanggungjawaban pidana adalah suatu keadaan normal psikis dan kemahiran yang membawa tiga macam kemampuan, yaitu: *pertama*, mampu untuk dapat mengerti makna serta akibat sungguh-sungguh dari perbuatan-perbuatan sendiri. *Kedua*, mampu untuk menginsyafi bahwa perbuatan-perbuatan itu bertentangan dengan ketertiban masyarakat. *Ketiga*, mampu untuk menentukan kehendak berbuat.¹¹²

Untuk istilah ini, Roeslan Saleh menyebutnya sebagai “pertanggung-jawaban pidana”.¹¹³ Maksud celaan 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 oleh seseorang, namun jika orang tersebut tidak dapat dicela karena pada dirinya tidak terdapat kesalahan, maka pertanggungjawaban pidana tidak mungkin ada.



¹ *Ibid* hlm 86.

² Eddy O.S. Hiarij, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Cahaya Atma Pustaka, a, 2014, hal 121.

Roeslan Saleh dalam Hanafi Amrani dan Mahrus Ali, *Sistem ingjawaban pidana Perkembangan dan Penerapan*, PT Rajawali Press, 015, hal.,21.

Pertanggungjawaban pidana adalah pertanggungjawaban orang terhadap tindak pidana yang dilakukannya. Terjadinya pertanggungjawaban pidana karena telah ada tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang. Pertanggungjawaban pidana pada hakikatnya merupakan suatu mekanisme yang dibangun oleh hukum pidana untuk bereaksi terhadap pelanggaran atas „kesepakatan menolak“ suatu perbuatan tertentu.¹¹⁴

Sudarto mengatakan bahwa dipidananya seseorang tidaklah cukup apabila orang itu telah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum atau bersifat melawan hukum (celaan objektif). Jadi meskipun perbuatan tersebut memenuhi rumusan delik dalam undang-undang dan tidak dibenarkan, namun hal tersebut belum memenuhi syarat penjatuhan pidana. Untuk pemidanaan masih perlu adanya syarat untuk penjatuhan pidana, yaitu orang yang melakukan perbuatan itu mempunyai kesalahan dan bersalah (celaan subjektif). Orang tersebut harus bertanggungjawab atas perbuatannya atau jika dilihat dari sudut perbuatannya, perbuatannya baru dapat dipertanggungjawabkan kepada orang tersebut.¹¹⁵ Secara lebih rinci, Sudarto menyatakan bahwa agar seseorang memiliki aspek pertanggungjawaban pidana, dalam arti dipidananya



Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada ingjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Cet.Kedua, Kencana, Jakarta, 2006,

Sudarto dalam Hanafi Amrani dan Mahrus Ali, *op.cit.*, hlm.,22.

pembuat, terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi, yaitu:¹¹⁶ a) adanya suatu tindak pidana yang dilakukan oleh pembuat; b) adanya unsur kesalahan berupa kesengajaan atau kealpaan; c) adanya pembuat yang mampu bertanggung jawab; d) tidak ada alasan pemaaf.

b. Sanksi Pidana

Black's Law Dictionary Henry Campbell Black memberikan pengertian sanksi pidana sebagai “..*punishment attached to conviction at crimes such fines, probation and sentences*” (suatu pidana yang dijatuhkan untuk menghukum suatu penjahat (kejahatan) seperti dengan pidana denda, pidana pengawasan dan pidana penjara).¹¹⁷ Sanksi pidana merupakan suatu nestapa atau penderitaan yang ditimpahkan kepada seseorang yang bersalah melakukan perbuatan yang dilarang oleh hukum pidana, dengan adanya sanksi tersebut diharapkan orang tidak akan melakukan tindak pidana.¹¹⁸

Pengertian sanksi pidana sebagai suatu hukuman (*punishment*) juga diperkuat oleh Darwan Prints, bahwa sejatinya pidana adalah “hukuman yang dijatuhi atas diri seseorang yang terbukti secara sah



¹¹⁶*ibid.*

¹¹⁷ Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hal

ibid hlm 195

dan menyakinkan melakukan tindak pidana”.¹¹⁹ Soejono juga menegaskan bahwa, hukuman merupakan sanksi atas pelanggaran suatu ketentuan hukum, sedangkan pidana lebih memperjelas pada sanksi yang dijatuhkan terhadap pelanggaran hukum pidana.¹²⁰

J.E.Jonkers dalam Sholehuddin menjelaskan bahwa sanksi pidana dititikberatkan pada pidana yang diterapkan untuk kejahatan yang dilakukan, sedangkan sanksi tindakan mempunyai tujuan yang bersifat sosial”.¹²¹ Sedangkan Andi Hamzah mengatakan bahwa sanksi pidana berorientasi pada ide pengenaan sanksi terhadap pelaku suatu perbuatan, sementara sanksi tindakan berorientasi pada ide perlindungan masyarakat”.¹²²

KUHP sebagai induk hukum pidana telah merinci jenis-jenis sanksi pidana, sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 10 KUHP. Jenis-jenis pidana dibedakan atas pidana pokok dan pidana tambahan, yang terdiri dari: a) Pidana Pokok terdiri dari: 1) Pidana mati; 2) Pidana penjara; 3) Pidana kurungan; 4) Pidana denda; dan 5) Pidana tutupan; b) Pidana Tambahan terdiri dari: 1) Pencabutan hak-hak tertentu; 2) Perampasan barang-barang tertentu; 3) Pengumuman putusan hakim.

¹¹⁹ Darwan Prints, *Hukum Anak Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal.

Soejono, *Kejahatan dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Rineka Cipta, 996, hal. 35.

Sholehuddin, *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Double Track an Implementasinya*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hal. 32.

Ibid.



Sedangkan dalam UU Tipikor, jenis sanksi yang dapat dijatuhkan oleh hakim terhadap terdakwa tindak pidana korupsi adalah:

1. Pidana Mati.

Dapat dipidana mati karena kepada setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan Keuangan Negara atau perekonomian Negara sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 Ayat (1) Tipikor yang dilakukan dalam keadaan tertentu.¹²³

2. Pidana Penjara:

- a. Pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 tahun dan paling lama 20 tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 bagi setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan Keuangan Negara atau perekonomian Negara (Pasal 2 ayat 1).
- b. Pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 bagi



Penjelasan Pasal ini menyebutkan: Yang dimaksud dengan "keadaan tertentu" dalam ketentuan ini dimaksudkan sebagai pemberatan bagi pelaku tindak pidana korupsi yang melakukan tindak pidana tersebut dilakukan pada waktu negara dalam keadaan bahaya sebagaimana diatur dalam undang-undang yang berlaku, pada waktu terjadi bencana alam nasional, pelanggaran terhadap undang-undang yang mengatur tentang pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi, atau pada waktu negara dalam keadaan darurat ekonomi dan moneter.

setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan Keuangan Negara atau perekonomian Negara (Pasal 3).

- c. Pidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 12 tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 150.000.000,00 dan paling banyak Rp. 600.000.000,00 bagi setiap orang yang dengan sengaja mencegah, merintangi atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tersangka atau terdakwa ataupun para saksi dalam perkara korupsi (Pasal 21).
- d. Pidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 12 tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 150.000.000,00 dan paling banyak Rp. 600.000.000,00 bagi setiap orang sebagaimana dimaksud dalam pasal 28, pasal 29, pasal 35 dan pasal 36.

3. Pidana Tambahan:

- a. Perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang yang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana dimana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula dari barang-barang yang menggantikan barang-barang tersebut.



- b. Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta yang diperoleh dari tindak pidana korupsi.
 - c. Penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu paling lama 1 tahun.
 - d. Pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu yang telah atau dapat diberikan oleh pemerintah kepada terpidana.
 - e. Jika terpidana tidak membayar uang pengganti paling lama dalam waktu 1 bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap maka harta bendanya dapat disita oleh Jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut.
 - f. jika terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti maka terpidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak memenuhi ancaman maksimum dari pidana pokoknya, dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.
4. Terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh atau atas nama korporasi maka pidana pokok yang dapat dijatuhkan adalah pidana denda dengan ketentuan maksimal ditambah 1/3.



3. Teori Pembalasan Dalam Hukum Pidana

Teori pembalasan atau Teori Absolut membenarkan pemidanaaan karena seseorang telah melakukan tindak pidana. Penganjur teori ini antara lain Immanuel Kant yang mengatakan “Fiat justitia ruat coelum” (walaupun besok dunia akan kiamat, namun penjahat terakhir harus menjalankan pidananya). Kant mendasarkan teorinya berdasarkan prinsip moral/etika. Penganjur lain adalah Hegel yang mengatakan bahwa hukum adalah perwujudan kemerdekaan, sedangkan kejahatan adalah merupakan tantangan kepada hukum dan keadilan. Karena itu, menurutnya penjahat harus dilenyapkan. Menurut Thomas Aquinas pembalasan sesuai dengan ajaran Tuhan karena itu harus dilakukan pembalasan kepada penjahat. Teori absolut atau teori pembalasan ini terbagi dalam dua macam, yaitu:

- a. Teori pembalasan yang objektif, yang berorientasi pada pemenuhan kepuasan dari perasaan dendam dari kalangan masyarakat. Dalam hal ini tindakan si pembuat kejahatan harus dibalas dengan pidana yang merupakan suatu bencana atau kerugian yang seimbang dengan kesengsaraan yang diakibatkan oleh si pembuat kejahatan.
- b. Teori pembalasan subjektif, yang berorientasi pada penjahatnya. Menurut teori ini kesalahan si pembuat kejahatanlah yang harus mendapat balasan. Apabila kerugian



atau kesengsaraan yang besar disebabkan oleh kesalahan yang ringan, maka si pembuat kejahatan sudah seharusnya dijatuhi pidana yang ringan.¹²⁴

Tuntutan keadilan yang sifatnya absolut ini terlihat dengan jelas dalam pendapat Kant di dalam bukunya “Philosophy of law” sebagaimana dikutip Muladi,¹²⁵ mengatakan:

“Pidana tidak pernah dilaksanakan semata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/kebaikan lain, baik bagi si pelaku itu sendiri maupun bagi masyarakat, tetapi dalam semua hal harus dikenakan hanya karena orang yang bersangkutan telah melakukan suatu kejahatan. Bahkan walaupun seluruh anggota masyarakat sepakat untuk menghancurkan dirinya sendiri (membubarkan masyarakatnya) pembunuh terakhir yang masih berada dalam penjara harus dipidana mati sebelum resolusi/keputusan pembubaran masyarakat itu dilaksanakan. Hal ini harus dilakukan karena setiap orang seharusnya menerima ganjaran dari perbuatannya, dan perasaan balas dendam tidak boleh tetap ada pada anggota masyarakat, karena apabila tidak demikian mereka semua dapat dipandang sebagai orang yang ikut ambil bagian dalam pembunuhan itu yang merupakan pelanggaran terhadap keadilan umum”.

Salah seorang tokoh penganut teori absolut yang terkenal ialah Hegel yang berpendapat bahwa pidana merupakan keharusan logis sebagai konsekuensi dari adanya kejahatan. Karena kejahatan adalah pengingkaran terhadap ketertiban hukum negara yang merupakan perwujudan dari “citasusila”, maka pidana merupakan “*Negation Der Negation*” (peniadaan atau pengingkaran terhadap



A. Fuad Usfa, *Pengantar Hukum Pidana*, UMM Press, Malang, 2004, hal.145.
Barda Nawawi Arief, *Sari Kuliah Hukum Pidana II*, Fakultas Hukum UNDIP,
1, 1984.

pengingkaran). Pendapat sarjana tersebut diatas mendasarkan pada “*The Philoshopy of Vengeance*” atau filsafat pembalasan dalam di dalam mencari dasar pembenar dari pemedanaan. Berkaitan dengan teori absolut (*retribution*), Cristiansen memberikan karakteristik teori ini sebagai berikut:¹²⁶

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

Tegasnya menurut teori ini, pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan suatu kejahatan atau tindak pidana. Pidana merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada yang melakukan kejahatan. Jadi dasar



Ibid.

pembenaran dari pidana terletak pada adanya atau terjadinya kejahatan itu sendiri.¹²⁷

4. Teori Hukum Progressif

Paradigma hukum progressif adalah kritik terhadap positivisme hukum. Paradigma positivisme hukum yang berpandangan bahwa, *pertama*, hukum hanyalah perintah penguasa dan atau dibuat oleh instansi berwenang. *Kedua*, tidak ada hubungan mutlak antara hukum dan moral dan etika. *Ketiga*, analisa tentang konsepsi-konsepsi hukum dibedakan dari penyelidikan sejarah dan sosiologi. *Keempat*, sistem hukum haruslah sistem yang logis, tetap dan bersifat tertutup yang diperoleh atas dasar logika, tanpa mempertimbangkan aspek sosial, politik, moral maupun etik. *Kelima*, hukum harus dipandang semata-mata dalam bentuk formalnya, dengan demikian harus dipisahkan dengan bentukbentuk materialnya. *Keenam*, isi hukum atau materi hukum diakui ada, tetapi bukan menjadi bahan ilmu hukum karena hal tersebut dapat merusak kebenaran ilmiah hukum.¹²⁸

Kekuatan hukum progresif menurut Satjipto Rahardjo, merupakan kekuatan yang menolak keadaan *status quo*. Mempertahankan



Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, 1998, hal. 10
Lili Rajidi dan IB Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Sistem*, Remaja Rosdakarya, hal. 81

status quo berarti¹²⁹ menerima normatifitas dan sistem yang ada tanpa ada usaha untuk melihat aneka kelemahan di dalamnya yang kemudian mendorong bertindak mengatasinya. Hampir tidak ada usaha untuk melakukan perbaikan, yang ada hanya menjalankan hukum seperti apa adanya dan secara biasa-biasa saja. Mempertahankan *status quo* dalam kondisi tersebut akan makin bersifat jahat sekaligus bertahan dalam situasi korup dan dekaden dalam sistem yang nyata-nyata memiliki kelemahan. *Status quo* juga bertahan salah satu alasannya karena doktrin otonomi hukum, padahal dalam diri hukum sesungguhnya juga benteng perlindungan bagi orang-orang mapan sehingga pendekatan tujuan keadilan hanya dapat dicapai dengan menggunakan pendekatan sistem peraturan dan prosedur obyektif. Pandangan dan pendekatan yang dipraktekkan dalam sistem *rule of law* demikian tidak akan pernah mencapai keadilan sosial.¹³⁰

Hukum progresif memiliki karakter; “*Pertama* bahwa hukum tidak berada pada posisi stagnan melainkan ia mengalir seperti “panta rei”¹³¹ (semua mengalir). *Kedua*, karakter hukum progresif adalah bahwa “hukum adalah untuk manusia”. Dengan keyakinan dasar ini

¹²⁹ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2010. Lihat juga Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas. Jakarta, 2006, hal. 114.



Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition : Toward nive Law*, Harper and Row Publisher, London, 1974, dalam Bernard L. Tanya, *ri Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta J, Yogyakarta, 2010, hal. 204-204

Heraklitos, ter kutip dari Muliyanan, *Paradigma Hukum Progresif*, <http://www.pn-id>, diakses pada tanggal 15 Oktober 2022 pukul 15.3 wita.

sehingga hukum progresif memposisikan hukum bukan sebagai sentral perputaran manusia, melainkan manusialah yang berada di titik pusat perputaran hukum. Ketiga, hukum progresif menolak untuk mempertahankan status quo karena kegelisahannya mencari dan terus mencari tentang bagaimana dan di mana itu keadilan. Keempat, hukum progresif memberikan perhatian besar terhadap keadilan yang hidup di dalam jiwa masyarakat¹³² atau “keadilan yang hidup dalam jiwa bangsa dengan istilah “Volksgeist”¹³³ oleh “Carl von Savigny”¹³⁴.

Satjipto Rahardjo memaknai hukum progresif dengan kalimat, *pertama*, hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya. Hukum tidak ada untuk dirinya melainkan untuk sesuatu yang luas, yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan dan kemuliaan manusia.¹³⁵ *Kedua*, hukum bukan merupakan institusi yang mutlak serta final, karena hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a procces, law in making*).¹³⁶

Hukum adalah untuk rakyat bukan sebaliknya. Seorang hakim bukan hanya teknisi “corong Undang-Undang” tetapi juga makhluk sosial. Tugas hakim sangat mulia, karena bukan hanya bermain

¹³² *Ibid.*

¹³³ L.J. Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, terj, Noordhoff Kolff NV, Jakarta, 1957, hal. 141-142.

¹³⁴ Carl von Savigny (1779 – 1861 M) berkebangsaan Jerman yang oleh kalangan didaulat sebagai “Bapak Sejarah Hukum”, mengenyam pendidikan hukum di li mana ia menjadi guru besar Ilmu Hukum, tepatnya di Universitas Berlin pada 0 M., dikutip dari Satjipto Rahardjo, *op.cit.*

Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum*, *op.cit.*

Satjipto Rahardjo, “Indonesia Ingin Penegakan Hukum Progresif”, Kompas 02



dengan pikiran tapi juga nuraninya. Sehingga keberadaan hukum progresif bertolak dari dua komponen basis dalam hukum, yaitu peraturan dan perilaku (*rules and behavior*). Hukum ditempatkan sebagai aspek perilaku namun juga sekaligus sebagai peraturan. Peraturan akan membangun suatu sistem hukum positif, sedangkan perilaku atau manusia akan menggerakkan peraturan dan sistem yang telah (akan) terbangun.¹³⁷

5. Teori Analisis Ekonomi terhadap Hukum (*Economy Analysis of Law Theory*)

Teori ini dipakai dalam kaitannya dengan hubungan antara ekonomi dan hukum, dimana aturan hukum harus dapat membawa kemanfaatan secara ekonomi bagi umat manusia. Sebagaimana telah diulas jika bisa korupsi memiliki dampak secara ekonomi, baik kepada Negara, maupun kehidupan warga Negara yang hak-hak sosial dan ekonominya direnggut akibat kejahatan korupsi itu sendiri. *Economic Analysis of Law* adalah sebuah pendekatan yang mengaitkan hukum dengan ekonomi. Sebagai pencetus paham ini, Richard A. Posner yang kemudian dikenal dengan *the Economic Conception of Justice*, menerangkan bahwa hukum diciptakan dan



Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum...*, *op.cit.*

diaplikasikan untuk tujuan utama meningkatkan kepentingan umum seluas-luasnya (*maximizing overall social utility*).¹³⁸

The Economic conception of Justice menjadi acuan untuk menilai sampai sejauhmana dampak pemberlakuan suatu ketentuan hukum peraturan perundang-undangan kepada masyarakat luas. Dari sini dapat lebih mudah diketahui reaksi masyarakat dan kemanfaatan yang mampu diberikan oleh ketentuan hukum/ peraturan perundang-undangan tersebut. Kerangka analisa hukum yang dikembangkan Posner dalam konsep *Economic Analysis of Law*, berpendapat bahwa orang akan menaati ketentuan hukum apabila ia memperkirakan dapat memperoleh keuntungan lebih besar daripada melanggarnya demikian pula sebaliknya bahwa orang akan membawa setiap permasalahan hukum ke depan persidangan jika ia mendapatkan keuntungan (*moneter atau non moneter*) dari pada melaksanakan kewajiban hukumnya.

Dengan dasar konstruksi pemikiran diatas dikatakan bahwa *Economic Analisis of Law* merupakan analisis hukum yang dibangun dengan menggunakan pendekatan konsep dasar ekonomi yang mengedepankan analisa hukum tersebut dengan alasan-alasan pertimbangan ekonomis. Sehingga permasalahan yang dihadapi oleh hukum dapat terjawab dengan terang terutama dalam kepuasan



Richard A. Posner, "Economic Analysis of Law", Fifth Edition, Aspen Publishers, 1998, hlm 12. Dalam Fajar Sugianto, 2015. *Economic Approach to Law*: Media, Jakarta, 2015, hal 26.

masyarakat yang terkena aturan hukum tersebut, sehingga dengan konstruksi ini dapat lebih mudah untuk dalam melakukan prediksi seperti apa reaksi masyarakat terhadap suatu produk hukum yang ditawarkan kepada masyarakat.¹³⁹

G. Kerangka Pikir

Kerangka pemikiran adalah suatu diagram yang menjelaskan secara garis besar alur logika berjalannya sebuah penelitian. Kerangka pemikiran dibuat berdasarkan pertanyaan penelitian (*research question*), dan merepresentasikan suatu himpunan dari beberapa konsep serta hubungan diantara konsep-konsep tersebut.¹⁴⁰ Alur pemikiran penelitian ini adalah bagaimana upaya penguatan penegakan hukum Tipikor melalui eksistensi Jaksa Pengacara Negara dalam penagihan uang pengganti kerugian Negara di bidang penindakan dan perdata.

Di dalam penelitian ini, peneliti menetapkan 3 (tiga) variabel penelitian yang disesuaikan dengan 3 (tiga) rumusan masalah. Untuk rumusan masalah pertama, variabel yang digunakan yaitu hakikat uang pengganti, dengan 3 (tiga) indikator : (i) sebagai pemulihan kerugian keuangan negara, dan (ii) uang pengganti dari harta benda terpidana (sita), dan (iii) uang pengganti sebagai instrument hukum. Untuk rumusan masalah kedua, variabel yang digunakan yaitu eksistensi jaksa dalam penagihan uang pengganti, dengan 4 (empat) indikator: (i) penyitaan, (ii)



seisan barang berdasarkan putusan hakim, (iii) tuntutan pidana

¹³⁹*ibid.*

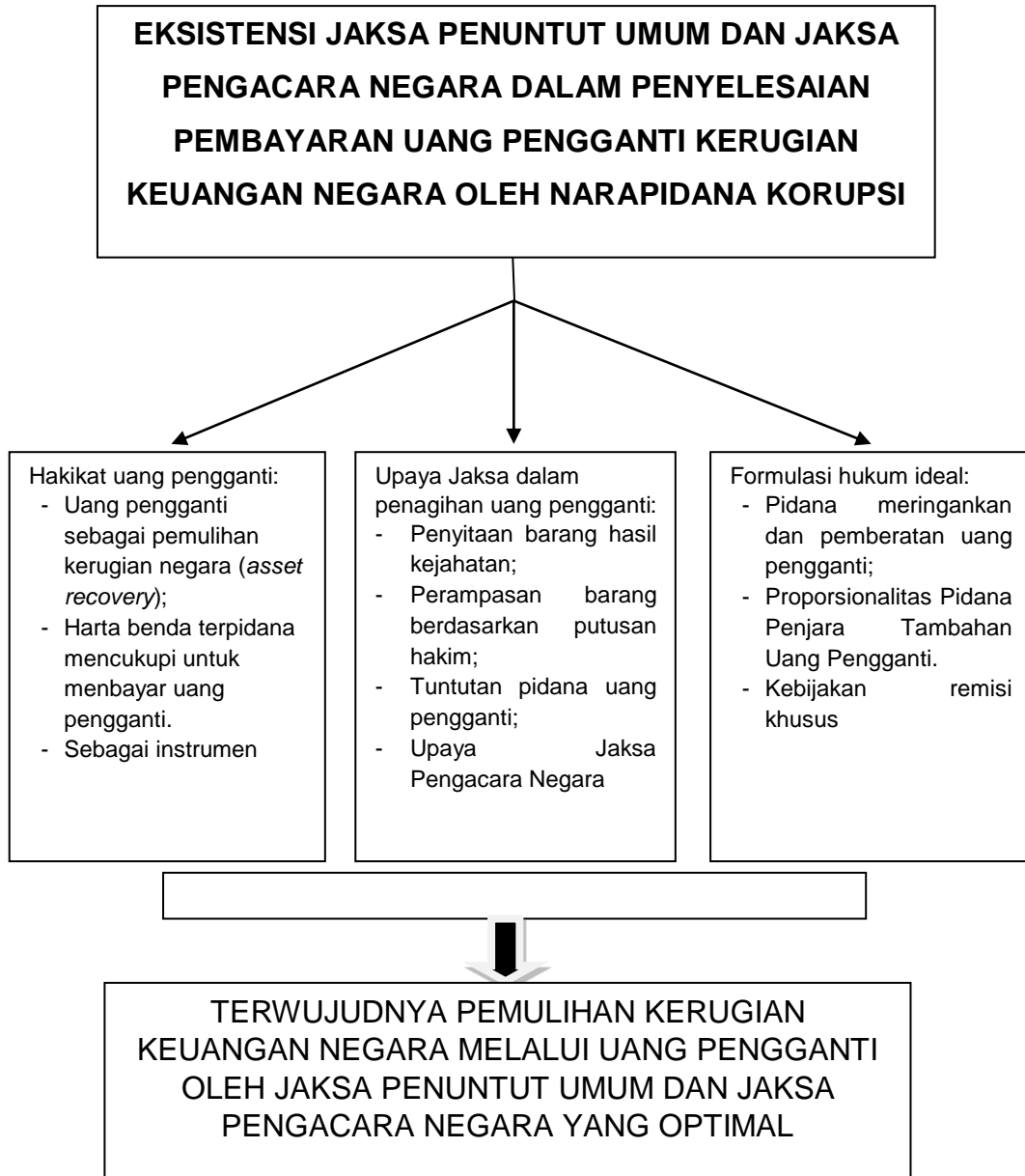
¹⁴⁰Gregor Polancik, "Empirical Research Method Poster". Jakarta: 2009.

uang pengganti, dan (iv) peran Jaksa Pengacara Negara. Untuk rumusan masalah ketiga, variabel yang digunakan yaitu formulasi hukum ideal, dengan 3 (tiga) indikator: (i) pidana meringankan dan pemberatan uang pengganti (Pasal 18), (ii) proporsionalitas pidana penjara tambahan uang pengganti, dan (iii) Kebijakan Remisi Khusus Untuk Pembayaran Uang Pengganti

. Variabel dan indikator masalah sebagaimana diurai diatas dapat digambarkan dalam bagan kerangka pikir berikut ini:



Bagan Kerangka Pikir



H. Definisi Operasional

1. Uang pengganti adalah uang atau harta benda yang dibayarkan oleh terpidana tindak pidana korupsi untuk mengganti kerugian keuangan Negara.
2. Harta benda terpidana adalah harta benda yang diperoleh dari hasil tindak pidana korupsi.
3. Sebagai instrumen adalah uang pengganti sebagai instrument pemidanaan yang bertujuan untuk mengganti atau memulihkan kerugian keuangan Negara dalam perkara tindak pidana korupsi.
4. Penyitaan adalah penyitaan terhadap harta benda milik tersangka/terdakwa/terpidana, yang diduga terkait dengan tindak pidana korupsi.
5. Perampasan barang berdasarkan putusan hakim adalah perampasan terhadap harta benda milik tersangka/terdakwa/terpidana, yang diduga terkait dengan tindak pidana korupsi melalui putusan hakim .
6. Tuntutan pidana uang pengganti adalah tuntutan Jaksa Penuntut Umum pembayaran uang pengganti kepada terdakwa tindak pidana korupsi.
7. Upaya Jaksa adalah upaya pemulihan kerugian keuangan Negara melalui penyitaan, tuntutan, perampasan dan eksekusi uang pengganti kerugian Negara dari tersangka/terdakwa/terpidana tindak pidana korupsi oleh Jaksa



Penuntut, serta upaya perdata/tata usaha Negara oleh Jaksa Pengacara Negara.

8. Pengurangan hukuman adalah pengurangan hukuman terhadap tersangka/terdakwa/terpidana yang bersedia membayar uang pengganti kerugian keuangan negara secara sukarela.
9. Proporsionalitas pidana penjara tambahan uang pengganti adalah ratio penjatuhan pidana penjara tambahan terhadap terdakwa yang bersedia membayar sebagian uang pengganti kerugian keuangan Negara dikarenakan harta bendanya tidak mencukupi untuk membayar uang pengganti.
10. Remisi adalah kebijakan remisi khusus yang diberikan kepada narapidana Tipikor yang telah membayar uang pengganti kerugian keuangan Negara.

