

**PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA KORPORASI DALAM
PEMULIHAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA
PADA TINDAK PIDANA KORUPSI**

**(CORPORATE CRIMINAL LIABILITY IN THE RECOVERY OF
STATE FINANCIAL LOSS ON CRIMINAL
ACTS OF CORRUPTION)**



**Oleh :
PASKATU HARDINATA
B013191037**

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

**PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA KORPORASI DALAM
PEMULIHAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA
PADA TINDAK PIDANA KORUPSI**

DISERTASI

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Doktor

**Program Studi :
ILMU HUKUM**

Disusun dan Diajukan Oleh :

**PASKATU HARDINATA
B013191037**

Kepada :

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

PENGESAHAN DISERTASI

**PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA KORPORASI
DALAM PEMULIHAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA
PADA TINDAK PIDANA KORUPSI**

Disusun dan diajukan oleh:

**PASKATU HARDINATA
B013191037**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal, 17 Februari 2023 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

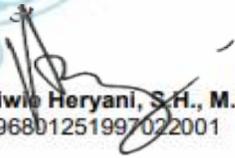
Menyetujui
Promotor,


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

Ko-Promotor,

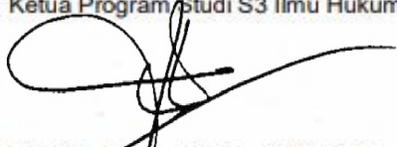
Ko-Promotor,


Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.Hum.
NIP 196409101989031004


Dr. Wiwie Heryani, S.H., M.H.
NIP 196801251997022001

Ketua Program Studi S3 Ilmu Hukum,

Dekan Fakultas Hukum,


Prof. Dr. Majwati Riza, S.H., M.Si.
NIP 196408241991032002


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

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Paskatu Hardinata

Nomor Induk Mahasiswa : B013191037

Dengan ini menyatakan bahwa karya ilmiah Disertasi dengan judul:

“PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA KORPORASI DALAM PEMULIHAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA PADA TINDAK PIDANA KORUPSI”.

Adalah merupakan hasil karya saya sendiri yang belum pernah dipublikasikan baik secara keseluruhan maupun sebahagian, dalam bentuk jurnal, *working paper* atau bentuk lain yang dipublikasikan secara umum.

Karya ilmiah ini sepenuhnya merupakan karya intelektual saya dan seluruh sumber yang menjadi rujukan dalam karya ilmiah ini telah saya sebutkan sesuai kaidah akademik yang berlaku umum, termasuk para pihak yang telah memberikan kontribusi pemikiran pada isi, kecuali yang menyangkut ekspresi kalimat dan desain penulisan.

Demikian pernyataan ini saya nyatakan secara benar dengan penuh tanggung jawab dan integritas.

Makasar, Oktober 2022
Yang Menyatakan,




PASKATU HARDINATA
B013191037

ABSTRAK

Paskatu Hadinata (B013191037), PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA KORPORASI DALAM PEMULIHAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA PADA TINDAK PIDANA KORUPSI, (Dibimbing oleh M. Syukri Akub, Aminuddin Ilmar, Wiwie Heryani).

Penelitian ini bertujuan untuk: 1). Untuk mengkaji dan menganalisis *ratio legis* pengaturan pertanggungjawaban pidana korporasi pada tindak pidana korupsi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; 2). Untuk mengkaji dan menganalisis implikasi yuridis pengaturan pertanggungjawaban pidana korporasi pada Tindak Pidana Korupsi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; 3). Untuk menganalisis, menemukan dan memformulasi model ideal pemulihan kerugian keuangan Negara dalam tindak pidana korupsi oleh korporasi yang berkepastian hukum.

Tipe penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan undang-undang, pendekatan kasus, pendekatan historis, pendekatan konseptual dan pendekatan komparatif. Penelitian dilakukan secara kualitatif dengan bertumpu pada bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Analisis bahan hukum menggunakan analisis normatif/preskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan: 1). *ratio legis* Pasal 20 UU PTPK secara umum ada 3 (tiga), yaitu: a). perkembangan tindak pidana korupsi di Indonesia yang melibatkan dan/atau memanfaatkan Korporasi dalam melakukan kejahatan korupsi; dan b). karena rumusan norma dalam RUU PTPK memperluas subjek hukum pidana selain orang yang dapat dibebankan pertanggungjawaban pidana adalah korporasi. Atas dasar *ratio legis* atau dasar pertimbangan tersebut, maka pembentuk UU mengatur rumusan norma dalam RUU PTPK tentang pertanggungjawaban pidana korporasi yang terlibat melakukan tindak pidana korupsi 2). Mengacu pada *ratio legis* Pasal 20 UU PTPK, rumusan norma ini sebagai salah satu upaya untuk mengembalikan dan atau memulihkan kerugian keuangan negara melalui pertanggungjawaban korporasi.

Kata Kunci: Pertanggungjawaban Pidana – Korporasi – Pemulihan – Kerugian Keuangan Negara.

ABSTRACT

Paskatu Hadinata (B013191037), CORPORATE CRIMINAL ACCOUNTABILITY IN THE RECOVERY OF STATE FINANCIAL LOSSES IN CORRUPTION, (Supervised by M. Syukri Akub, Aminuddin Ilmar, Wiwie Heryani).

This research aims to: 1). In order to study and analyze the ratio legislature of corporate criminal liability arrangements for corruption in Law Number 31 of 1999 Jo. Law Number 20 of 2001 concerning Eradication of Corruption Crimes; 2). To study and analyze the juridical implications of regulating corporate criminal liability in Corruption Crimes in Law Number 31 of 1999 Jo. Law Number 20 of 2001 concerning Eradication of Corruption Crimes; 3). To analyze, find and formulate an ideal model for recovering state financial losses in acts of corruption by corporations with legal certainty.

This type of research is normative legal research. The approaches used are statutory approaches, case approaches, historical approaches, conceptual approaches and comparative approaches. The research was conducted qualitatively by relying on primary, secondary and tertiary legal materials. Analysis of legal materials using normative/prescriptive analysis.

The research results show: 1). In general, there are 3 (three) ratio legis of Article 20 of the PTPK Law, namely: a). the development of criminal acts of corruption in Indonesia involving and/or utilizing Corporations in committing corruption crimes; and b). because the formulation of norms in the PTPK Bill expands the subject of criminal law other than people who can be held criminally responsible, namely corporations. On the basis of the ratio legis or the basis of these considerations, the legislators regulate the formulation of norms in the PTPK Bill regarding the criminal responsibility of corporations involved in committing acts of corruption 2). Referring to the ratio legis Article 20 of the PTPK Law, the formulation of this norm is one of the efforts to return and or recover state financial losses through corporate responsibility.

Keywords: Criminal Liability - Corporation - Recovery - State Financial Losses.

KATA PENGANTAR

Ijinkanlah penulis mengawali dengan bersyukur kepada Tuhan Yang Maha esa , atas berkat dan kemurahan-Nya, sehingga dapat menyelesaikan penulisan Disertasi, mengingat perjuangan penulisan dari penentuan judul proposal hingga selesai terdapat banyak dinamika. Doa dan dukungan dari keluarga, Komisi Promotor, dan sahabat-sahabat yang dengan penuh kesabaran untuk mengingatkan bahwa Semboyan Disertasi yang baik adalah disertasi yang selesai penulisanya. Adapun judul Disertasi penulis, yakni: **“PERTANGGUNG-JAWABAN PIDANA KORPORASI DALAM PEMULIHAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA PADA TINDAK PIDANA KORUPSI”**.

Semangat dan kegigihan yang diiringi dengan doa merupakan suatu energi positif untuk menyelesaikan Disertasi ini. Penulisan Disertasi ini tidak terlepas dari bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak, oleh karenanya penulis mengucapkan menyampaikan hormat dan banyak terima kasih kepada:

1. Bapak Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. Dr.Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc., beserta jajarannya yang telah memberikan izin dan kesempatan pada penulis untuk menempuh pendidikan di Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
2. Bapak Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H.,M.H., M.A.P., yang telah memberikan izin dan kesempatan kepada penulis untuk menempuh pendidikan di Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
3. Ibu Ketua Program Studi Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Hasasnuddin, Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si., atas arahan, motivasi yang diberikan kepada penulis dalam menyelesaikan pendidikan di Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Komisi Promotor: Prof. Dr. M. Syukri Akub, S.H., M.H., sebagai Promotor, Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H., sebagai Ko-Promotor I dan Dr.

Wiwie Heryani, S.H., M.H. sebagai Ko-Promotor II, yang dengan penuh kasih dan kesabaran, menyempatkan waktu ditengah kesibukan mengajar dan tugas-tugas lainnya untuk memberikan arahan, bimbingan, pencerahan, mengajarkan semangat pantang menyerah untuk penyelesaian penulisan Disertasi ini.

5. Bapak Dr. Bambang Sugeng Rukmono, S.H.,M.M ., selaku Penguji Eksternal yang telah menyempatkan waktu ditengah kesibukan sebagai Jaksa Agung Muda Pembinaan Kejaksaan Agung.
6. Prof. Dr. Muhadar, S.H., M.S., Prof. Dr. Anwar Borahima, S.H., M.H., Prof. Dr. Farida Patittingi, SH., M.Hum, dan Dr. Nur Azisa, S.H., M.H. selaku penilai disertasi yang telah menyempatkan waktu ditengah kesibukan mengajar dan tugas-tugas lainnya untuk memberikan kesempatan berdiskusi, arahan, bimbingan, pencerahan dan semangat bagi penulis dalam penyelesaian penulisan disertasi.
7. Para Dosen Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, terimakasih penulis atas segala bimbingan dan pencerahan keilmuan yang telah diberikan selama penulis menempuh pendidikan di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu.
8. Seluruh rekan-rekan Program Doktor Ilmu Hukum angkatan 2019 dan Lintas Angkatan yang telah bersama berproses dan saling bertukar pikiran dalam penulisan disertasi.

Selama penyelesaian Disertasi ini, penulis banyak memperoleh masukan berupa petunjuk-petunjuk, pengetahuan maupun ilmu yang benar-benar sangat berharga dari berbagai pihak, terutama dari dosen pengajar pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin, sehingga disertasi ini dapat diselesaikan walaupun jauh dari sempurna.

Akhir kata penulis menyadari bahwa dalam Disertasi ini masih jauh dari kesempurnaan. Karena itu, penulis memohon saran dan kritik yang sifatnya

membangun demi kesempurnaannya dan semoga bermanfaat bagi kita semua. Amin

Makasar , Oktober 2022

PASKATU HARDINATA
B013191037

ABSTRACT

Paskatu Hadinata (B013191037), CORPORATE CRIMINAL LIABILITY IN THE RECOVERY OF STATE FINANCIAL LOSS ON CRIMINAL ACTS OF CORRUPTION, (Guided by M. Syukri Akub, Aminuddin Ilmar, Wiwie Heryani).

This study aims to: 1). To examine and analyze the ratio legis regulation of corporate criminal liability on corruption in Law Number 31 of 1999 Jo. Law Number 20 of 2001 concerning Eradication of Criminal Acts of Corruption; 2). To examine and analyze the juridical implications of the regulation of corporate criminal liability on the Corruption Crimes in Law Number 31 of 1999 Jo. Law Number 20 of 2001 concerning Eradication of Criminal Acts of Corruption; 3). To analyze, find and formulate an ideal model for recovering state financial losses in criminal acts of corruption by corporations with legal certainty.

This type of research is normative legal research. The approach used is the legal approach, the case approach, the historical approach, the conceptual approach and the comparative approach. The research was conducted qualitatively by relying on primary, secondary and tertiary legal materials. Analysis of legal materials uses normative/prescriptive analysis.

The results showed: a). the development of criminal acts of corruption in Indonesia that involve and/or take advantage of the Corporation in committing corruption crimes; and b). because the formulation of norms in the PTPK Bill expands the subject of criminal law other than people who can be charged with criminal responsibility are corporations. On the basis of the ratio legis or the basis of these considerations, the legislators regulate the formulation of norms in the PTPK Bill regarding the criminal liability of corporations involved in committing criminal acts of corruption. 2). Referring to the ratio legis Article 20 of the PTPK Law, the formulation of this norm is one of the efforts to restore and or recover state financial losses through corporate responsibility. But then, in the context of implementing law enforcement, it creates legal uncertainty for both law enforcement officers and corporations, namely: a). legal uncertainty for law enforcement officers related to procedural law for corporations; b). Multiple interpretations in the application of corporations as legal subjects that have implications for variations in forms of corporate punishment; c). legal uncertainty for law enforcement officers and corporations related to the application of elements of corporate error; and legal uncertainty for law enforcement officers regarding the imposition of basic criminal sanctions for corporations. 3). The ideal model for recovering state financial losses due to criminal acts of corruption with corporate actors with legal certainty, namely: a). Afdoenings Building Process concept approach (settlement of cases outside the legal process); and b). recovery of state financial losses with a civil forfeiture approach.

Keywords: Criminal Liability – Corporate – Recovery – State Financial Losses.

DAFTAR ISI

	Halaman
PERSETUJUAN UJIAN PRAPROMOSI	ii
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH	iii
ABSTRAK	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRACT	vii
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR BAGAN	xiv
DAFTAR GAMBAR	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	20
C. Tujuan Penelitian	21
D. Manfaat Penelitian.....	21
E. Orisinalitas Penelitian.....	22
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	26
A. Kerangka Teoritik	26
1. Teori Pertanggungjawaban Pidana Korporasi	26
a. Teori identifikasi (<i>Identification Theory</i>).....	28
b. Teori Pertanggungjawaban Pengganti (<i>Vicarious liability</i>)	29
c. Teori Pertanggungjawaban Pidana Mutlak (<i>Strick liability</i>)	34
d. Teori Budaya Korporasi (<i>Corporate Culture Theory</i>)	39
e. Doktrin Agregasi (<i>Doctrin of Aggregation</i>)	41
f. Teori <i>Reactive Corporate Fault</i> (Kesalahan Perusahaan Reaktif)	43
2. Teori Keadilan.....	45

a. Definisi Keadilan	45
b. Teori Keadilan Menurut Para Ahli	48
3. Teori Penegakan Hukum.....	53
4. Teori Kepastian Hukum.....	62
B. Kerangka Konseptual	66
1. Tindak Pidana Korupsi	66
a. Pengertian Tindak Pidana Korupsi.....	66
b. Jenis Tindak Pidana Korupsi.....	72
2. Korporasi	73
a. Pengertian Korporasi	73
b. Kejahatan Korporasi	77
c. Model-model Pertanggungjawaban Pidana Korporasi.....	83
d. Sanksi Bagi Korporasi.....	88
3. Keuangan Negara	92
4. Kerugian Keuangan Negara	106
a. Kerugian Keuangan Negara dalam Hukum Pidana	106
b. Kerugian Keuangan Negara dalam Hukum Administrasi Negara.....	110
c. Perbedaan Wilayah Pengaturan Kerugian Negara dan Kerugian Keuangan Negara.....	113
5. Pemulihan Kerugian Keuangan Negara	123
a. Tuntutan Pidana/Pidana Khusus (Korupsi)	124
b. Instrumen Gugatan Perdata	128
c. Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi (Dimensi Hukum Administrasi Negara)	132
C. Kerangka Pemikiran	142
D. Definisi Operasional	145
BAB III METODE PENELITIAN	148
A. Jenis Penelitian	148
B. Pendekatan Penelitian	149
C. Sumber Bahan Hukum	152

D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	154
E. Tehnik Analisis Bahan Hukum.....	155
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	156
A. <i>Ratio Legis</i> Pengaturan Pertanggungjawaban Pidana Korporasi pada Tindak Pidana Korupsi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	156
1. Perkembangan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia yang Melibatkan Korporasi	161
2. RUU PTPK Memperluas Subjek Hukum Yang Dapat Dibebankan Pertanggungjawaban Pidana	165
B. Implikasi Yuridis Pengaturan Pertanggungjawaban Pidana Korporasi pada Tindak Pidana Korupsi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.....	169
1. Ketidakpastian Hukum Terkait Hukum Acara	172
2. Ketidakpastian Hukum Terkait Unsur Kesalahan Korporasi .	183
3. Perbedaan Persepsi Terkait Korporasi Sebagai Subyek Hukum	208
a. Korporasi Dijadikan Terdakwa Pasca Pengurusnya Diputus Pidana	208
b. Korporasi Dijadikan Terdakwa Tanpa Didahului dengan Pemidanaan Terhadap Pengurusnya.....	214
c. Putusan Pemidanaan Terhadap Korporasi Berdasarkan Tuntutan Jaksa Penuntut Umum Tanpa Dijadikan Sebagai Terdakwa.....	221
d. Pemidanaan Terhadap Korporasi Tanpa Didakwakan dan Dituntutkan oleh Jaksa Penuntut Umum	227
4. Ketidakpastian Hukum Terkait Pemidanaan.....	238
a. Problematika Hukum Penerapan Sanksi Pidana Pokok Terhadap Korporasi	239
b. Problematika Hukum Penerapan Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti Terhadap Korporasi	245
c. Minimnya Penggunaan Instrumen Pidana Uang Pengganti Kepada Korporasi dalam Perkara Korupsi	258
C. Model Ideal Pemulihan Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak	

Pidana Korupsi dengan Pelaku Korporasi yang Berkepastian Hukum.....	262
1. Penggunaan Konsep <i>Afdoenings Buiten Process</i> (Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan)	268
a. Kendala dalam Praktik Pemidanaan Korporasi Pelaku Korupsi di Indonesia.....	268
b. Konsep <i>Afdoenings Buiten Process</i> (Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan)	273
c. Implementasi <i>Afdoenings Buiten Process</i> (Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan)	278
2. Pemulihan Kerugian Keuangan Negara dengan Pendekatan <i>Civil Forfeiture</i>	283
a. <i>Civil Forfeiture</i> di Beberapa Negara	283
b. Prospek Penerapan <i>Civil Forfeiture</i> di Indonesia	292
BAB V PENUTUP	301
A. Kesimpulan	304
B. Saran	303
DAFTAR PUSTAKA	

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1 Perspektif Tindak Pidana Korupsi.....	69
Tabel 2 Definisi Keuangan Negara dalam Undang-Undang.....	100
Tabel 3 Perbedaan <i>Criminal Forfeiture</i> dan <i>Civil Forfeiture</i>	285

DAFTAR BAGAN

	Halaman
Bagan 1 <i>Flow Chart</i> Jenis-Jenis Tindak Pidana Korupsi..... ..	73
Bagan 2 Implementasi Prinsip <i>Welfare State</i> dalam Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara	94
Bagan 3 Kerugian Keuangan Negara sebagai Ranah Pengaturan Pidana Perspektif Pasal 2 UU PTPK	110
Bagan 4 Kerugian Negara sebagai Ranah Pengaturan HAN (Pasal 1 Angka 22 UU Perbendaharaan Negara)	117
Bagan 5 Kerugian Keuangan Negara Sebagai Ranah Pengaturan Hukum Pidana.....	120
Bagan 6 Kerangka Pikir	145

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kemajuan peradaban dan budaya manusia di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi terutama kecanggihan informasi, komunikasi dan transportasi sudah mendunia dan menjadikan planet bumi menjadi semakin kecil dan seolah-olah tidak terbatas sehingga kejadian di salah satu tempat di bumi ini dengan cepat dan dalam waktu singkat bahkan bersamaan dapat diketahui di belahan bumi lain. Globalisasi di segala bidang berjalan ekstra cepat sehingga tidak mungkin suatu negara mengisolasi diri secara politik, sosial budaya, dan hukum dalam keterkaitan antar negara.

Perkembangan dan perubahan khususnya di bidang ekonomi, teknologi dan ilmu pengetahuan membawa pengaruh yang amat besar. Pembangunan bidang ekonomi tidak dapat terlepas dari hubungan antar manusia di dunia yang mengalami percepatan dan perubahan. Proses perubahan yang sekarang berlangsung merupakan suatu proses transformasi masyarakat industri¹ menjadi masyarakat informasi, yaitu suatu masyarakat yang kehidupan dan kemajuannya sangat dipengaruhi oleh penguasaan informasi. Sejalan dengan globalisasi ekonomi, tidak dapat dihindari terjadi juga globalisasi hukum sebagai dampak dari interaksi antar negara. Perkembangan teknologi yang semakin canggih belakangan ini sudah tidak dapat dihindari.

¹ Gunarto Suhardi, *Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*, ctk. Pertama, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2002), hlm. 11-12.

Setiap negara berlomba-lomba menciptakan teknologi terdepan agar dapat bertahan dan bersaing di dunia internasional.

Globalisasi yang berkembang sekarang tidak hanya berbuah manis, namun di balik segudang kemanfaatannya, ternyata terdapat modus kejahatan tersembunyi. Seiring dengan era global, kejahatan pun bertransformasi ke dalam bentuk baru, sehingga sulit untuk dideteksi keberadaannya. Sebagai contoh kejahatan yang dilakukan oleh korporasi di dalam berbagai bidang tidak hanya di bidang bisnis atau biasa disebut dengan kejahatan ekonomi atau "*economic crime*" atau kejahatan di bidang bisnis atau "*business crimes*" saja. Hal ini terjadi karena eksistensi korporasi dalam berbagai bidang kehidupan yang berperan penting terhadap pertumbuhan ekonomi suatu negara, namun kadangkala pada beberapa aspek peranan korporasi tersebut telah melebihi peran dan pengaruh suatu negara. Keadaan demikian memunculkan dampak dari sisi negatif terhadap kehadiran korporasi dalam perkembangan dan pertumbuhan ekonomi negara. Dalam mempengaruhi pertumbuhan ekonomi suatu negara korporasi seringkali melakukan tindakan-tindakan yang mengarah pada pelanggaran hukum yang tujuan akhirnya ialah mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya yang merupakan tujuan pokok setiap korporasi.

Fenomena di atas, dapat tergambarkan dengan jelas di negara Indonesia bahwa kejahatan-kejahatan yang melibatkan korporasi sebagai pelakunya sudah mulai bermunculan sebagai akibat dari

pemenuhan tujuan akhir untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya oleh organ korporasi. Bahkan ada korporasi yang sengaja didirikan dengan tujuan untuk melakukan kejahatan-kejahatan.

Demikian pula dalam tindak pidana korupsi yang semakin berkembang baik dari segi cara dalam melakukannya maupun pelaku-pelakunya. Pelaku-pelaku tindak pidana korupsi tidak saja orang perseorangan tetapi juga berkembang kepada korporasi. Dalam banyak kasus tindak pidana korupsi di Indonesia, tidak sedikit korporasi yang terindikasi terlibat sampai menimbulkan kerugian keuangan negara yang sangat besar. Sebagai dampaknya, maka korupsi menjadi salah satu penyebab terpuruknya sistem perekonomian di Indonesia, korupsi dilakukan secara sistemik dan meluas sehingga bukan saja merugikan kondisi keuangan negara atau perekonomian negara tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas. Oleh karenanya, tindak pidana korupsi menjadi salah satu penyebab tidak tercapainya tujuan nasional bangsa Indonesia, yakni menciptakan kesejahteraan umum atau masyarakat yang sejahtera, damai, adil, dan makmur. Dengan adanya dampak yang demikian, menyebabkan korupsi dimaknai sebagai suatu perbuatan yang bersifat kebusukan, keburukan, dan kebejatan. Kristian memberikan makna tindak pidana korupsi, yaitu:²

Tingkah laku atau tindakan seseorang atau lebih yang melanggar norma-norma yang berlaku dengan menggunakan dan/atau menyalahgunakan kekuasaan atau kesempatan melalui

² Kristian, *Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi Pasca Terbitnya Perma RI No. 13 Tahun 2016*, (Jakarta: Sinar Grafari, 2016), hlm. 2.

proses pengadaan, penetapan pungutan pemerintah atau pemberian fasilitas atau jasa lainnya yang dilakukan pada kegiatan penerimaan dan/atau pengeluaran uang atau kekayaan, penyimpanan uang atau kekayaan serta dalam perizinan dan/atau jasa lainnya dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan pribadi atau golongannya sehingga langsung atau tidak langsung merugikan kepentingan dan/atau kerugian negara/masyarakat.

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) secara luas mendefinisikan tindak pidana korupsi sebagai “*misuse publik power for private gain*”. Menurut *Center for Crime Prevention* (CICP) tindak pidana korupsi mempunyai dimensi perbuatan yang luas meliputi hal-hal sebagai berikut:³

Tindak pidana suap (*briber*), penggelapan (*embezzlement*), penipuan (*fraud*), pemerasan yang berkaitan dengan jabatan (*exortion*), penyalah-gunaan kekuasaan (*abuse of power*), pemanfaatan kedudukan seseorang dalam aktivitas bisnis untuk kepentingan perorangan yang bersifat ilegal (*exploiting a conflict interest*), perdagangan informasi oleh orang dalam (*insider trading*), nepotisme, komisi ilegal yang diterima oleh pejabat publik (*illegal commission*) dan kontribusi uang secara ilegal untuk partai politik.

Melihat perkembangan tindak pidana korupsi dari tahun 2014-2018, jumlah tindak pidana korupsi berdasarkan profesi meningkat setiap tahun.⁴ Total tindak pidana korupsi selama lima tahun terakhir sebanyak 605 (enam ratus lima) orang yang terdiri dari berbagai profesi seperti anggota DPR dan DPRD, Swasta, Korporasi, Eselon I/II/III, Walikota/bupati dan wakil, Penegak Hukum (Hakim, Jaksa, Polisi), Kepala lembaga/kementrian, Gubernur, Pengacara dan profesi lainnya terlibat dalam tindak pidana korupsi. Tindak Pidana korupsi pada tahun

³ Kristian, *Ibid.*

⁴ Anti-Corruption Clearing House (ACCH), *Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Profesi/Jabatan*, <https://acch.kpk.go.id>, diakses tanggal 20 Desember 2021.

2017 dan 2018 merupakan yang terbanyak selama lima tahun terakhir dengan total 383 (tiga ratus delapan puluh tiga) orang.⁵

Terkait dengan korporasi, sebagaimana dijelaskan di atas bahwa selama tahun 2017-2018 terdapat 5 (lima) korporasi yang menjadi tersangka kasus korupsi, yakni PT. Duta Grahara Indah yang telah berubah nama menjadi PT. Nusa Kontruksi Enjinerig, PT. Nindya Karya, PT. Tuah Sejati, PT. Putra Ramadhan, dan PT. Tharda dan PT. Merial Esa. Yang menarik dari tindak pidana korupsi dengan pelaku korporasi ini yakni persoalan pertanggungjawaban pidana korporasi.

Pada awalnya korporasi sangat sulit untuk dikenakan pertanggungjawaban karena banyaknya hambatan dalam menentukan bentuk dan tindakan korporasi yang patut dipersalahkan dalam konsep hukum pidana ataupun terkait masalah ketiadaan bentuk fisiknya. Sebagaimana dikemukakan G. William bahwa: "*corporation have no soul to be damned, no body to be kicked*" dan korporasi tidak dapat dikucilkan oleh karena "*they have nosour*".⁶

Hal tersebut merupakan refleksi dari peribahasa dalam hukum pidana yaitu: "*the deeddoes not make a man guilty unless his mind be guilty*"; terjemahan bebas: "perbuatan itu tidak membuat seseorang bersalah kecuali pikirannya bersalah" (*Actus non facit reum, nisi mens sitrea*). Akan tetapi peribahasa itu tidak berlangsung lama, dikarenakan sudah banyak sistem di berbagai negara, pengadilannya telah mulai menempatkan esensi dari unsur manusiawi ke dalam pengaturan

⁵ Anti-Corruption Clearing House (ACCH), *Ibid*.

⁶ Anthony O. Nwator, *Corporate Criminal Responsibility: A Comparative Analysis*, (Journal African Law, Volume 57, Issue 01, April 2013), hlm. 83.

korporasi yang memberikan keuntungan kepada korporasi melalui perbuatan dari perantara manusia. Dengan demikian, maka bisa dipastikan bahwa:⁷

Jika perusahaan bisa mendapatkan keuntungan dari keahlian unsur manusiawi mereka, mereka juga harus menanggung beban yang timbul dari kejahatan yang dilakukan manusia tersebut, bukan hanya atas dasar bahwa mereka bertindak bagi perusahaan (yang mengaitkan *vicarious liability*), tapi mereka bertindak sebagai perusahaan.

Penempatan korporasi sebagai subjek hukum dalam hukum pidana tidak lepas dari modernisasi sosial. Menurut Satjipto Rahardjo, menjelaskan bahwa:⁸

Modernisasi sosial dampaknya pertama harus diakui, bahwa semakin modern masyarakat itu akan semakin kompleks sistem sosial, ekonomi dan politik yang terdapat di situ, maka kebutuhan akan sistem pengendalian kehidupan yang formal akan menjadi semakin besar pula. Kehidupan sosial tidak dapat lagi diserahkan kepada pola aturan yang santai, melainkan dikehendaki adanya pengaturan yang semakin rapi terorganisasi, jelas dan terperinci. Sekalipun cara-cara seperti ini mungkin memenuhi kebutuhan kehidupan masyarakat yang semakin berkembang namun persoalan-persoalan yang ditimbulkan tidak kurang pula banyaknya.

Persoalan penempatan korporasi sebagai subjek hukum pidana yang dapat dipertanggungjawabkan atas kejahatannya, juga terbentur pada hukum pidana positif yang berlaku di Indonesia. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) hanya mengenal orang-perseorangan sebagai subjek hukum pidana, sedangkan korporasi belum dipandang

⁷ A. Pinto Q.C. dan M. Evans, *Corporate Criminal Liability*, Edisi kedua, (Sweet & Maxwell, 2008), hlm. 39.

⁸ Satjipto Rahardjo, *Hukum Masyarakat dan Pembangunan*, (Bandung: Alumni, 1980), hlm. 3-4.

sebagai subjek hukum pidana. Menurut Jan Remmelink, menjelaskan bahwa:⁹

Memang pada awalnya pembuat undang-undang berpandangan bahwa hanya manusia (orang perorangan/individu) yang dapat menjadi subjek hukum pidana, sedangkan korporasi tidak dapat menjadi subjek hukum pidana. Adanya pandangan seperti itu dapat ditelusuri dari sejarah perumusan ketentuan Pasal 51 Sr. (Pasal 59 KUHP) terutama dari cara perumusan delik yang selalu dimulai dengan "*frasa hij die*", "barangsiapa".

Demikian pula peraturan perundang-undangan di luar KUHP, telah banyak mengakui dan mengatur korporasi sebagai subjek hukum pidana. Salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK). Dengan diaturnya subjek hukum korporasi sebagai pelaku tindak pidana, maka Pasal 20 UU PTPK memberi peluang diajukannya suatu korporasi ke muka pengadilan akibat dari tindak pidana yang dilakukannya, bersama dengan pengurus korporasinya. Ayat ini memberi pilihan bagi penuntut umum untuk hanya mendakwa dan menuntut pengurusnya saja; atau korporasinya saja; atau kedua-duanya. Walaupun demikian, aparat penegak hukum (selanjutnya disebut APH) enggan untuk melakukan proses hukum terhadap korporasi yang terlibat tindak pidana korupsi, padahal APH sudah dapat memastikan bahwa korporasi tersebut punya keterlibatan dalam tindak pidana korupsi dan sampai menimbulkan kerugian keuangan negara. Keengganan APH dalam melakukan proses hukum terhadap korporasi, disebabkan munculnya permasalahan

⁹ Jan Remmelink, *Hukum Pidana, Komentar atas Pasal-pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya dalam KUHP Indonesia*, (Jakarta: Gramedia, 2003), hlm. 97.

dalam penerapan pemidanaan sebagai pertanggungjawaban korporasi dalam kasus tindak pidana korupsi, seperti persoalan hukum acaranya, persoalan yang berkaitan dengan unsur kesalahan dan persoalan terkait dengan eksekusi putusan.

Persoalan terkait dengan unsur kesalahan, menyangkut hal-hal sebagai berikut:¹⁰

1. Asas *universitas delinquere non potest* atau *asas societates delinquere non potest*;
2. Korporasi tidak punya kalbu dan tidak berwujud raga manusia; tidak berbuat dan tidak berbuat salah;
3. Pengaruh Pasal 59 KUHP pidana;
4. Hanya manusia/orang (*natural person*) yang bertanggung-jawab dan dijatuhi hukuman.

Persoalan yang terkait dengan eksekusi putusan bertitiktolak dari pengaturan sanksi pidana yang bisa diterapkan kepada korporasi sebagai pelaku tindak pidana korupsi. Terhadap perbuatan pidana yang menempatkan korporasi sebagai subjek hukum pelaku tindak pidana dan mempunyai pertanggungjawaban pidana dan untuk itu dapat dituntut dan dijatuhi pidana berdasarkan ketentuan dalam Pasal 18 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 20 Ayat (7) UU PTPK.

Pemidanaan terhadap korporasi sebagai subjek hukum pelaku tindak pidana korupsi adalah pidana pokok berupa pidana denda yang diperberat dengan menambah 1/3 (satu per tiga) dari ancaman maksimum pidana denda dan pidana tambahan sesuai ketentuan Pasal 18 Ayat (1) dan Ayat (2) UU PTPK. Ketentuan Pasal 20 Ayat (7) UU PTPK mempunyai konsekuensi yang sama dengan sanksi yang

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 3.

dirumuskan tunggal, karena tidak ada alternatif lain yang dapat dipilih, sehingga dalam pelaksanaannya menimbulkan permasalahan yaitu apabila pidana denda itu tidak dibayar oleh korporasi tidak ada tindakan alternatif yang digunakan. Selain itu dalam UU PTPK tidak ada aturan pelaksanaannya sehingga apabila dalam undang-undang tindak pidana khusus tidak diatur dengan jelas maka sesuai ketentuan Pasal 103 KUHP harus merujuk kembali terhadap ketentuan KUHP.

Terhadap kendala penegakan hukum tindak pidana korupsi yang pelakunya korporasi, maka diperlukan aturan hukum yang dapat menjadi landasan bertindak bagi aparat penegak hukum untuk melakukan penyidikan maupun penuntutan terhadap korporasi sebagai subjek hukum guna mengatasi hambatan ataupun kesulitan tersebut yang dialami aparat penegak hukum baik itu pihak Kepolisian maupun penuntutan oleh pihak Kejaksaan atau oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Atas kondisi demikian, menjadi salah satu pertimbangan Mahkamah Agung (MA) menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (PERMA) Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Tindak Pidana oleh Korporasi. Dengan adanya Perma No. 13 Tahun 2016, maka diharapkan tidak ada keraguan lagi bagi para penegak hukum untuk menindak korporasi agar bertanggung jawab atas perbuatan pidana yang telah dilakukan. Dengan PERMA ini tidak ada lagi kendala teknis dalam proses penyidikan, penuntutan, dan pengadilan dalam menentukan terpenuhinya syarat formil dan materiel suatu surat dakwaan terhadap korporasi. Selain itu, para penyidik,

penuntut umum, dan hakim memiliki dasar hukum dan pedoman yang kuat, dalam menegakkan hukum pidana terhadap korporasi.

Menurut Surya Jaya, maksud dan tujuan terbitnya Perma No. 13 Tahun 2016, yaitu:

1. Pedoman bagi penegak hukum dalam penanganan perkara tindak pidana Korporasi;
2. Mengisi kekosongan hukum khususnya hukum acara pidana.
3. Terwujudnya kepastian hukum, kesatuan hukum dan keadilan bagi korporasi dalam penanganan tindak pidana korporasi.
4. Mendorong efektivitas dan optimalisasi penanganan perkara tindak pidana Korporasi.
5. Mendorong kualitas, efektivitas dan optimalisasi penanganan tindak pidana korporasi.

Pertanyaan saat ini adalah menyangkut persoalan efektivitas Perma No. 13 Tahun 2016 pasca perma ini diterbitkan. Tentu sepanjang pengamatan penulis bahwa penegakan hukum terhadap korporasi yang terlibat tindak pidana korupsi kerugian keuangan negara sangat minim dilakukan baik sebelum atau setelah terbitnya Perma No. 13 Tahun 2016. Padahal keberadaan Perma No. 13 Tahun 2016 diharapkan mampu mengatasi pemidanaan terhadap korporasi yang selama ini terkendala beberapa persoalan hukum, baik itu menyangkut hukum acara bagi korporasi sebagai pelaku tindak pidana; penerapan unsur kesalahan korporasi; multi tafsir dalam penerapan korporasi sebagai subjek hukum yang berimplikasi terhadap variasi bentuk pemidanaan korporasi; dan persoalan terkait penjatuhan sanksi pidana pokok bagi korporasi.

Perma No. 13 Tahun 2016 menurut penulis juga terdapat beberapa persoalan hukum di antaranya **pertama**, Perma ini masih

bersifat transisi, untuk mengisi kekosongan hukum Indonesia terkait pertanggungjawaban pidana korporasi. Pengaturan yang lebih utuh terkait hal ini seharusnya berada di KUHP. Namun Rancangan KUHP masih belum selesai pembahasan, sehingga Perma ini nanti harus di sesuaikan dengan KUHP baru. **Kedua**, Isi Perma ternyata banyak juga mengatur mengenai proses-proses yang sebenarnya dilaksanakan oleh institusi lain selain Pengadilan, seperti Kejaksaan, KPK dan Kepolisian. Tentu ini menjadi pertanyaan, apakah pengaturan Perma ini terhadap institusi lain akan dipatuhi? **Keempat**, terkait pengertian korporasi dalam Pasal 1 angka 1. Pengaturan Perma 13 Tahun 2016 ini pun belum menyentuh korporasi dalam bentuk non-badan hukum. **Kelima**, terkait pengertian pengurus dalam Pasal 1 angka 10. Perluasan penarikan pertanggungjawaban “Pengurus” yang termasuk mereka yang tidak memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan, namun dalam kenyataannya dapat mengendalikan atau turut mempengaruhi kebijakan korporasi atau turut memutuskan kebijakan dalam korporasi. **Keenam**, terkait pertanggungjawaban grup di dalam Pasal 6. **Ketujuh**, sanksi hanya terbatas denda, Perma belum mengatur pidana tambahan atau tindakan tata tertib. **Kedelapan**, mengenai korporasi yang dijadikan sebagai tersangka atau terdakwa dalam perkara yang sama dengan pengurus.

Dari uraian di atas dapat penulis simpulkan bahwa terdapat persoalan hukum terkait dengan pemidanaan sebagai implementasi pertanggungjawaban korporasi dalam perkara tindak pidana korupsi,

baik yang diatur dalam Pasal 20 UU PTPK ataupun pengaturan penanganan tindak pidana korporasi pada Perma No. 13 Tahun 2016 yang berdampak pada minimnya proses hukum terhadap korporasi. Dengan adanya persoalan hukum khususnya dalam Pasal 20 UU PTPK terkait implementasi pertanggungjawaban pidana korporasi, maka persoalan demikian menarik bagi penulis untuk dikaji melalui penelitian Disertasi baik dari aspek filosofis, yuridis, teoritis dan sosiologis.

Berangkat dari uraian di atas, dapat dijabarkan persoalan yang ada pada penelitian Disertasi ini, yaitu:

1. Problematika Filosofis;

Dari aspek filosofis, persoalan ini perlu dilakukan telaah secara akademis dan lebih mendalam melalui kajian filsafati. Persoalan filsafati meliputi aspek ontologi, aspek epistemologi serta aspek aksiologi. Menurut banyak referensi, ketiga aspek ini merupakan lapangan kajian filsafat, seperti halnya logika, metafisika, kosmologi, metodologi, etika, estetika, filsafat agama, sosiologi, psikologi, dan biologi.¹¹ Namun sebagian lainnya menganggap tiga aspek ini merupakan aspek kajian dasar setiap kali akan membahas sesuatu ilmu yang akan lahir. Sehingga ketiga aspek ini dalam kajian filsafat ilmu sangatlah penting untuk dipahami secara utuh. Dengan kata lain, aspek kajian utama dan mendasar

¹¹ Mohamad Ramdon Dasuki, *Tiga Aspek Utama dalam Kajian Filsafat Ilmu; Ontologi, Epistemologi, dan Aksiologi*, Seminar Nasional Bahasa dan Sastra Indonesia Sasindo Unpam 2019, <http://openjournal.unpam.ac.id>, diakses dan diunduh tanggal 20 Desember 2021, hlm. 85. Lihat pula Nurani Soyomukti, *Pengantar Filsafat Umum*, (Yogyakarta: Ar-ruz Media, 2011), hlm. 216-217.

dalam pembahasan filsafat ilmu adalah tiga hal seperti tersebut di atas, yakni ontologi, epistemologi, dan aksiologi.

Berkaitan dengan penulisan disertasi ini, maka persoalan filsafat yang muncul dari ke tiga aspek di atas (ontologi, epistemologi, aksiologi) dapat penulis uraikan sebagai berikut:

a. Aspek ontologi;

Adapun aspek pertama ialah ontologi, secara bahasa berasal dari bahasa Yunani yang terdiri dari dua kata “*on: being*, dan *logos; logic*”. Jadi ontologi ialah “*The theory of being qua being* atau teori teori tentang keberadaan sebagai keberadaan”.¹² Sementara itu menurut istilah, ontologi ialah ilmu yang membahas tentang hakikat yang ada, berbentuk jasmani/konkret maupun rohani/abstrak.¹³ Menurut sumber lain, disebutkan bahwa “ontologi membahas apa yang ingin diketahui, seberapa jauh kita ingin tahu, atau dengan perkataan lain, suatu pengkajian mengenai teori tentang “ada”.¹⁴ Pada sub pembahasan ini sangatlah penting untuk diketahui secara utuh, bahwa ontologi merupakan pembahasan dalam rangka untuk mencari atau mendapatkan hakikat sesuatu. Sering orang mempertanyakan kembali sesuatu apa? Atau sesuatu yang manakah? Yaitu sesuatu apa saja, baik berbentuk benda materi atau non materi atau sering disebut dengan istilah abstrak.

¹² Amsal Bahtiar, *Filsafat Ilmu*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012), hlm. 132.

¹³ *Ibid.*, hlm. 134.

¹⁴ Jujun S. Suriasumantri, *Ilmu dalam Perspektif*, (Jakarta: Gramedia, 1985), hlm. 5.

Tanpa suatu kajian ontologi tentang suatu hal, mustahil adanya suatu pembahasan yang mendalam dan melebar karena secara akar pembahasan belum terungkap. Namun sebaliknya, jika suatu kajian telah dikaji secara ontologi maka serta merta akan mengungkap berbagai hal yang berkaitan dengan kajian tersebut, sehingga akan muncul berbagai macam hal yang ada hubungannya dengan akar kajian yang akan di bahas. Seperti dalam penelitian disertasi ini yang berangkat dari fenomena pembedaan sebagai pertanggungjawaban korporasi dalam perkara tindak pidana korupsi yang diatur dalam Pasal 20 UU PTKP memunculkan banyak persoalan hukum.

Bertitik tolak dari penjelasan di atas, maka persoalan ontologi dalam penelitian Disertasi ini, yakni untuk mencari atau mendapatkan hakikat sesuatu yang berkaitan dengan *ratio legis* pengaturan pertanggungjawaban pidana korporasi pada tindak pidana korupsi dalam Pasal 20 UU PTPK.

b. Aspek epistemologi;

Epistemologi adalah cara mendapatkan pengetahuan yang benar, karena epistemologi itu adalah pengetahuan, tidak lain dan tidak bukan merupakan kelanjutan yang tak terpisahkan dari ontologi seperti yang telah dijelaskan di atas. Tanpa pemahaman yang utuh tentang ontologi dari suatu hakikat, mustahil penulis akan dapat memahami dan menjawab dari pertanyaan “apa” yang sedang penulis cari jawabannya. Hal senada juga dengan aspek

epistemologi atau teori pengetahuan dari sesuatu, yang berurusan dengan hakikat dan lingkup pengetahuan, pengandaian-pengandaian, dasar-dasar, dan pertanggungjawaban tentang pengetahuan yang dimilikinya.

Proses pencarian epistemologi atau teori suatu pengetahuan yang sedang penulis amati dan penulis cari, biasanya didasarkan atas pertimbangan sikap skeptis, karena dengan sikap ragu itulah orang mencari tahu tentang berbagai hal yang melingkupinya. Maka dari sinilah kemudian lahir pengetahuan baru yang tergali tentang sesuatu tersebut. Dengan kata lain, jika tahapan ontologi telah terungkap maka tahapan berikutnya adalah tahapan pencarian pengetahuan atau teori sesuatu pengetahuan yang sedang diamati, sehingga kemudian akan tersusun suatu pembagian dan perbedaan antara suatu pengetahuan yang satu dengan yang lainnya. Sebagaimana juga akan terungkap perbedaan antara suatu pengetahuan yang satu dengan yang lainnya, setelah memasuki tahap epistemologi ini.

Dari penjelasan di atas, bahwa aspek epistemologi bertitiktolak dari sikap skeptis atau keragu-raguan dari seorang peneliti terhadap suatu fenomena. Demikian pula dalam penelitian disertasi ini bertitiktolak dari sikap skeptis atau keragu-raguan penulis terhadap fenomena penegakan hukum terhadap korporasi dalam perkara tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara, khususnya menyangkut pemulihan kerugian keuangan

negara. Setelah mengalami skeptisme tentang persoalan hukum tersebut, maka yang harus ditemukan ialah cara penyelesaian pemulihan kerugian keuangan negara oleh korporasi, hal ini mengingat terdapat persoalan hukum dalam implementasi pemidanaan bagi korporasi yang hanya berupa pidana pokok denda dan pidana tambahan uang pengganti.

c. Aspek aksiologi;

Secara bahasa aksiologi berasal dari perkataan “*Axios*” (bahasa Yunani) yang berarti “nilai”, dan kata “*Logos*” yang berarti “teori”. Jadi aksiologi mengandung pengertian “teori tentang nilai”.¹⁵ Sementara secara umum aksiologi dapat diartikan sebagai teori nilai yang berkaitan dengan kegunaan dari pengetahuan yang diperoleh.¹⁶ Oleh karena itu, secara aksiologi atau teori nilai yang berkaitan dengan kegunaan dari suatu pengetahuan yang didapat oleh manusia, dengan sendirinya dapat dikategorikan akan memberi manfaat dan berguna ataukah sebaliknya.

Berkaitan dengan penelitian disertasi ini, maka bertitik tolak dari penjelasan aspek ontologis di atas yang hendak mencari *ratio legis* pengaturan pertanggungjawaban pidana korporasi pada tindak pidana korupsi dalam Pasal 20 UU PTPK, maupun aspek epistemologi yang hendak mencari cara penyelesaian pemulihan kerugian keuangan negara oleh korporasi, maka aspek aksiologi

¹⁵ Burhanuddin Salam, *Logika Materil; Filsafat Ilmu Pengetahuan*, (Jakarta: Reneka Cipta, 1997), hlm.168.

¹⁶ Jujun S. Suriasumantri, *Filsafat Ilmu Sebuah Pengetahuan Populer*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2017), hlm. 234.

disertasi ini menitikberatkan pada pengaturan ke depan (*ius constituendum*) tentang pertanggungjawaban korporasi terkait pemulihan kerugian keuangan negara yang melibatkan korporasi sebagai pelaku korupsinya. Pengaturan kedepan yang penulis tawarkan yakni model ideal pemulihan kerugian keuangan Negara dalam tindak pidana korupsi oleh korporasi

2. Problematika Yuridis;

Problematika yuridis dalam penelitian disertasi ini yakni menyangkut Pasal 20 Ayat (7) UU PTPK yang mengatur tentang sanksi pidana denda terhadap korporasi. Sehingga menurut penulis rumusan norma Pasal 20 Ayat (7) UU PTPK terdapat inkonsistensi norma sehingga sulit dalam pelaksanaannya. Apabila pidana denda dijatuhkan kepada subjek hukum orang tentunya tidak akan menimbulkan permasalahan, karena dalam Pasal 30 Ayat (2) KUHP mengatur mengenai apabila pidana denda tidak dibayar, yaitu akan dikenai pidana kurungan pengganti denda. Akibat dari kurang tegas dan tidak jelasnya pengaturan mengenai pelaksanaan pidana denda terhadap korporasi membuat hakim dan jaksa kesulitan untuk memberantas korupsi yang dilakukan oleh korporasi berdasarkan yang diatur dalam UU PTPK, oleh karena itu diperlukan aturan pelaksana yang mengatur mengenai pelaksanaan pidana denda terhadap korporasi yang melakukan tindak pidana korupsi.

Selain itu, problematika yuridis terkait dengan pertanggungjawaban korporasi dalam perkara tindak pidana korupsi yakni multi

tafsir dalam penerapan korporasi sebagai subjek hukum yang berimplikasi terhadap variasi bentuk pidanaan korporasi. Pada praktik penegakan hukum selama ini, terdapat variasi bentuk pidanaan korporasi akibat adanya multi tafsir dalam penerapan korporasi sebagai subjek hukum. Berdasarkan penelitian Penulis terdapat empat pola putusan pidanaan terhadap korporasi di antaranya, yaitu: korporasi dijadikan terdakwa pasca pengurusnya diputus pidana, korporasi dijadikan terdakwa tanpa didahului dengan pidanaan terhadap pengurusnya, putusan pidanaan terhadap korporasi berdasarkan tuntutan jaksa penuntut umum tanpa dijadikan sebagai terdakwa, serta pidanaan terhadap korporasi tanpa didakwakan dan dituntut oleh jaksa penuntut umum.

3. Problematika teoritis;

Persoalan teori yang meliputi teori kepastian hukum. Fokus kajian yang berkaitan dengan persoalan kepastian hukum yakni mempertanyakan implikasi yuridis pengaturan rumusan norma Pasal 20 UU PTPK terhadap pidanaan korporasi sebagai implementasi pertanggungjawaban korporasi sebagai upaya pemulihan kerugian keuangan negara.

4. Problematika sosiologis;

Permasalahan mengenai pelaksanaan pidana denda terhadap korporasi tidak hanya terkendala masalah yuridis saja melainkan juga terkendala masalah sosiologis. Permasalahan tersebut didasarkan atas jarangya hakim menerapkan pidana denda

terhadap korporasi yang melakukan tindak pidana korupsi. Adapun permasalahan-permasalahan sosiologis dari pelaksanaan pidana denda terhadap korporasi dalam tindak pidana korupsi, yaitu tidak adanya niat dari korporasi untuk melaksanakan pidana denda. Terdapat beberapa alasan yang melatarbelakangi korporasi tidak melaksanakan pidana denda dalam tindak pidana korupsi diantaranya yaitu korporasi tersebut yang diwakili oleh pengurus telah mengetahui kelemahan dari UU PTPK, yaitu tidak diatur secara tegas dan rincinya mengenai suatu korporasi yang tidak melaksanakan pidana denda. Selanjutnya alasan dari korporasi tidak melaksanakan pidana denda dalam tindak pidana korupsi adalah tidak mencukupinya harta kekayaan yang dimiliki oleh suatu korporasi untuk membayar denda yang telah ditetapkan dalam putusan pengadilan.

Berdasarkan pada problematika dari aspek filosofis, yuridis, teoritis dan sosiologis di atas, maka perlu kiranya melalui penelitian disertasi ini menemukan solusi hukum agar pengembalian kerugian negara dapat maksimal. Salah satu tujuan pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia adalah pengembalian kerugian keuangan negara¹⁷ demi kepentingan masyarakat dan mengantisipasi terjadinya berbagai krisis di berbagai bidang. Optimalisasi pengembalian kerugian

¹⁷ Dalam UU PTPK, kepentingan hukum yang hendak dilindungi adalah keuangan negara. Maksud dibentuknya norma hukum dalam tindak pidana korupsi adalah korporasi mempunyai pertanggungjawaban pidana pada tindak pidana korupsi, agar uang negara yang telah dikorupsi dan disimpan dalam bentuk apapun, baik yang disimpan dalam bentuk kekayaan korporasi dapat kembali kepada negara. Agus Rusianto, *Tindak Pidana & Pertanggungjawaban Pidana: Tinjauan Kritis Melalui Konsistensi antara Asas, Teori, dan Penerapannya*, (Jakarta: Kencana, 2015), hlm. 252.

keuangan negara juga menjadi dasar dirumuskannya pemidanaan terhadap korporasi¹⁸ sebagai pelaku korupsi. Namun dalam praktiknya terdapat kendala dalam usaha pengembalian kerugian keuangan negara melalui pemidanaan terhadap korporasi pelaku korupsi baik dari aspek substansi, struktur maupun kultur hukum.

Padahal tidak sedikit perkara korupsi yang diinisiasi oleh pengurus korporasi yang melakukan kegiatan koruptif merugikan keuangan negara untuk dan atas nama serta demi keuntungan korporasinya. Ironisnya penegak hukum tidak sepenuhnya mampu dan berhasil melakukan pemulihan kerugian keuangan negara tersebut disebabkan adanya berbagai modus penghilangan jejak dan penyembunyian aset hasil korupsi yang cukup susah untuk pembuktian berikut masalah pembuktian dan eksekusinya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka rumusan masalah dalam penulisan disertasi ini adalah:

1. Apakah *ratio legis* pengaturan pertanggungjawaban pidana korporasi pada Tindak Pidana Korupsi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi?

¹⁸Korporasi merupakan subjek hukum yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan tentang korporasi. Individulah yang memiliki kekuatan untuk membentuk, mengoperasikan, dan membubarkan sebuah korporasi. Hifdzil Alim Dkk, *Pemidanaan Korporasi Atas Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Laporan Penelitian, (Yogyakarta: Pusat Kajian anti Korupsi Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2013), hlm. 4.

2. Apa implikasi yuridis pengaturan pertanggungjawaban pidana korporasi pada Tindak Pidana Korupsi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi?
3. Apa model ideal pemulihan kerugian keuangan Negara dalam tindak pidana korupsi oleh korporasi yang berkepastian hukum?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian disertasi ini yaitu:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis *ratio legis* pengaturan pertanggung-jawaban pidana korporasi pada Tindak Pidana Korupsi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis implikasi yuridis pengaturan pertanggungjawaban pidana korporasi pada Tindak Pidana Korupsi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
3. Untuk menganalisis, menemukan dan memformulasi model ideal pemulihan kerugian keuangan Negara dalam tindak pidana korupsi oleh korporasi yang berkepastian hukum.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian yang dilakukan diharapkan bermanfaat dari segi keilmuan maupun dari segi praktis. Yaitu sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis;

- a. Untuk pengembangan ilmu pengetahuan dibidang ilmu hukum, khususnya hukum pidana dalam pembaruan hukum pidana melalui pendekatan keadilan restoratif dalam pengembalian kerugian negara dari korporasi sebagai pelaku tindak pidana korupsi.
- b. Hasil dari penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat dalam perkembangan hukum, sebagai bahan perbandingan bagi penelitian yang ingin lebih mendalami permasalahan ini dan sebagai sumbangan pikiran untuk kepentingan akademis dan bahan kepustakaan.

2. Kegunaan Praktis;

- a. Agar dapat bermanfaat bagi para penegak hukum dalam menyelesaikan permasalahan korupsi terutama untuk mengembalikan kerugian negara atas korporasi yang melakukan tindak pidana korupsi secara cepat dan tanpa mengeluarkan biaya yang sangat besar dalam proses penyelesaiannya.
- b. Sebagai sumbangan pemikiran dalam pembaruan hukum pidana melalui pendekatan keadilan restoratif dan *civil forfeiture* dalam pengembalian kerugian negara dari korporasi sebagai pelaku tindak pidana korupsi.

E. Originalitas Penelitian

Sepanjang penelusuran peneliti, hingga saat ini belum menemukan disertasi ilmu hukum yang mengkaji khusus topik

pertanggungjawaban pidana korporasi dalam pemulihan kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi. Namun begitu, peneliti menemukan ada 4 (empat) karya berupa hasil penelitian yang mempunyai kemiripan dengan substansi penelitian ini. Dikatakan mirip karena menjadikan objek kajian adalah pertanggungjawaban pidana korporasi dalam tindak pidana korupsi, tetapi secara substantif terdapat perbedaan yang mendasar sebagaimana akan diuraikan berikut :

1. Robert Kennedy “**Pengembalian Aset Hasil Kejahatan Dalam Perspektif Rezim Anti Pencucian Uang**”, Universitas Sumatera Utara Tahun 2015. Disertasi ini secara substantif membahas upaya mengembalikan aset hasil kejahatan pencucian uang dengan sarana hukum keperdataan atau *non-conviction based (NCB) aset forfeiture* atau perampasan aset tanpa tuntutan pidana dan menitikbertakan pada aspek upaya pengembalian asset hasil kejahatan pencucian uang.
2. Rihantoro Bayuaji, “**Prinsip Hukum Perampasan Aset Koruptor Dalam Perspektif Tindak Pidana Pencucian Uang**”, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya Tahun 2019. Disertasi ini secara substantif membahas perampasan aset koruptor dalam tindak pidana pencucian uang dan menitikbertakan penelitian bagaimana prinsip hukum perampasan aset koruptor berdasarkan sistem hukum tindak pidana pencucian uang dan konsep perampasan aset koruptor berdasarkan prinsip keadilan yang mengacu pada sistem hukum pidana Indonesia.

3. Muhtadi **“Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Dalam Tindak Pidana Pencucian Uang”**, Universitas Airlangga Surabaya Tahun 2020. Penelitian ini secara substantif membahas mengenai pertanggungjawaban pidana korporasi dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan meitik bertakan penelitian bagaimana *ratio logis* munculnya pertanggungjawaban pidana korporasi dalam UU TPPU dan bagaimana akibat hukum pertanggungjawaban korporasi dalam tindak pidana pencucian uang.
4. Betina Yahya, **“Pembuktian Tindak Pidana Korupsi Yang Dilakukan Oleh Korporasi Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Keuangan Negara”**, pada Program Doktorial Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta 2017. Penelitian tersebut secara substantif bertujuan:
 - a. Menganalisis permasalahan terkait pembuktian terhadap suatu korporasi yang diduga melakukan tindak pidana korupsi menurut hukum positif, serta kelemahan kelemahan di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku saat itu;
 - b. Menganalisis permasalahan terkait praktek dan kendala yang dihadapi penegak hukum dalam membuktikan tindak pidana korupsi yang dilakukan korporasi;
 - c. Menganalisis permasalahan terkait solusi dari aspek kebijakan dan penegakan hukum dalam mengatasi kendala pembuktian

tindak pidana korupsi yang dilakukan korporasi sebagai upaya pengembalian kerugian keuangan negara.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kerangka Teori

1. Teori Pertanggungjawaban Pidana Korporasi

Pertanggungjawaban pidana memiliki hubungan yang erat dengan penentuan subjek hukum pidana. Subjek hukum pidana dalam ketentuan perundang-undangan merupakan pelaku tindak pidana yang dapat dipertanggungjawabkan atas segala perbuatan yang dilakukannya sebagai wujud tanggung jawab atas kesalahannya terhadap orang lain (korban tindak pidana).

Istilah menurut bahasa asing pertanggungjawaban pidana disebut sebagai "*criminal responsibility*" atau "*criminal liability*". Pertanggung-jawaban pidana dimaksudkan apakah seorang tersangka/terdakwa dipertanggung-jawabkan untuk suatu tindak pidana yang terjadi atau tidak.¹⁹ Berkaitan dengan korporasi sebagai pelaku tindak pidana dan bentuk pertanggung jawaban pidana korporasi diakui bahwa pada awal penerapannya menghadapi kendala hukum, khususnya yang menyangkut asas tiada pidana tanpa kesalahan (*geen straf zonder schuld*). Dengan berjalannya waktu, pada perkembangannya kemudian, hukum pidana berhasil menemukan dan mengembangkan teori yang berkaitan dengan cara pengaturan pertanggungjawaban pidana korporasi, tanpa meninggalkan asas tiada pidana tanpa kesalahan.

¹⁹ EY Kanter dan S.R. Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, (Jakarta: Stora, 2002), hlm. 250.

Praktik pengadilan di negara-negara *common law* pada umumnya akan memintakan pertanggungjawaban pidana korporasi, bilamana suatu tindak pidana itu dilakukan oleh anggota direksi, atau oleh karyawan tingkat tinggi yang terkait erat dengan korporasi itu yang memiliki kewenangan untuk memformulasikan kebijakan korporasi, atau oleh seorang administrator di korporasi yang bersangkutan yang mempunyai tanggung jawab mensupervisi atau mengawasi sesuatu hal yang kemudian menjadi suatu tindak pidana dan dia bertindak dalam lingkup tanggungjawabnya sebagai karyawan.²⁰ Tujuan dari pengaturan pertanggungjawaban pidana korporasi adalah sebagai alat untuk pencegahan efektif terhadap kejahatan mendatang, rehabilitasi, baik terhadap korporasi maupun akibat tindak pidana; dan pesan simbolik bahwa tidak ada kejahatan yang bebas dari pemidanaan, sekaligus juga untuk keadilan.²¹

Teori-teori yang berkaitan dengan pertanggungjawaban pidana korporasi adalah teori yang tipikal tumbuh dari perkembangan hukum yang terjadi di negara-negara *common law*. Teori-teori itu dibangun atau dikonstruksikan berdasarkan *case by case basis*, yang akarnya berangkat dari kasus-kasus yang sifatnya individualistik.²² Ini tidak lain merupakan cerminan dari praktik hukum yang berkembang di negara-negara yang sistem hukumnya

²⁰ Sowmya Suman, *Corporate Criminal Liability - An Analysis*, <http://www.legal serviceindia.com>, diakses dan di-unduh tanggal 20 Desember 2021, hlm. 1.

²¹ Muladi dan Diah Sulistyani R. S., *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi, (Corporate Criminal Responsibility)*, (Bandung: Alumni, 2013), hlm. 5.

²² Sowmya Suman, *Op.Cit.*, hlm. 2.

mengandalkan putusan pengadilan sebagai sumber hukumnya yang utama, dan bukannya kepada peraturan tertulis.

Di bawah ini akan disampaikan beberapa teori utama yang berkaitan dengan pertanggungjawaban pidana korporasi, yang pada awalnya berkembang di negara-negara *common law*, yang kemudian telah menjadi teori yang banyak diikuti oleh negara-negara lainnya dan bisa dikatakan telah menjadi universal.

a. Teori identifikasi (*Identification Theory*)

Teori identifikasi merupakan salah satu teori yang digunakan dalam pembebanan pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi yang melakukan kejahatan. Secara garis besar, teori ini mengemukakan bahwa agar suatu korporasi dapat dibebani pertanggungjawaban pidana, orang yang melakukan tindak pidana harus diidentifikasi terlebih dahulu. Pertanggungjawaban pidana baru dapat benar-benar dibebankan kepada korporasi apabila perbuatan pidana tersebut dilakukan oleh orang yang merupakan *directing mind* dari korporasi tersebut. Dalam teori identifikasi, perbuatan yang dilakukan oleh pejabat senior diidentifikasi-kkan sebagai perbuatan pidana yang dilakukan oleh korporasi.

Teori ini dikenal juga sebagai teori *alter ego* (*alter ego theory*) atau teori organ yang dapat diartikan secara sempit maupun secara luas, yaitu sebagai berikut:²³

²³ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 234.

- 1) Secara sempit teori identifikasi hanya membebankan pertanggungjawaban pidana kepada pejabat senior karena pejabat seniorlah yang merupakan otak atau pengambil keputusan atau kebijakan dalam korporasi, sehingga yang menentukan arah kebijakan korporasi adalah pejabat senior.
- 2) Tetapi secara luas, bukan hanya pejabat senior saja yang dapat dibebani pertanggungjawaban pidana, tetapi juga mereka yang berada di bawahnya.

Disamping itu pula, kenyataan dalam praktik operasional korporasi, pejabat senior yang secara formal yuridis memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan dalam korporasi ternyata di bawah pengaruh pemegang saham (*shareholders*). Dengan demikian *directing mind* dari sebuah korporasi tidak cukup hanya dilihat dari segi formal yuridis saja, tetapi juga dari segi kenyataan dalam operasional korporasi. Hal ini sangat penting, perbuatan dan sikap batin dari individu yang menjadi *directing mind* dapat dianggap sebagai perbuatan dan sikap batin dari korporasi.²⁴

Pada akhirnya dalam teori identifikasi pertanggungjawaban pidana yang dibebankan kepada korporasi harus memperhatikan dengan teliti siapa yang benar-benar menjadi otak atau pemegang kontrol operasional korporasi, yang berwenang mengeluarkan kebijakan dan mengambil keputusan atas nama korporasi.

b. Teori Pertanggungjawaban Pengganti (*Vicarious liability*)

Teori lain mengenai pertanggungjawaban pidana korporasi adalah pertanggungjawaban pidana pengganti (*vicarious liability*).

²⁴ *Ibid.*

Teori pertanggungjawaban pengganti atau *vicarious liability* ini pada dasarnya adalah untuk menjawab pertanyaan, apakah terhadap seseorang itu dapat dipertanggungjawabkan secara pidana atas tindak pidana yang dilakukan oleh orang lain. Dengan perkataan lain, apakah perbuatan dan kesalahan seseorang itu bisa dimintakan pertanggungjawabannya kepada orang lain. Pertanyaan ini muncul karena pada dasarnya pertanggungjawaban pidana itu merupakan hal pribadi.

Vicarious liability diartikan oleh *Black's Law Dictionary* sebagai: "*Liability that a supervisory party (such as an employer) bears for the actionable conduct of a subordinate or associate (such as an employee) based on the relationship between the two parties*".²⁵ Terjemahan bebas: "kewajiban yang ditanggung oleh pihak penyelia (seperti majikan) atas tindakan bawahan atau rekanan (seperti karyawan) yang dapat ditindaklanjuti berdasarkan hubungan antara kedua pihak.

Ajaran ini berpangkal tolak pada teori keagenan yang berkembang dalam lingkup hukum perdata dalam kaitannya dengan *tort law*, yang kemudian secara gradual diadopsi serta diimplementasikan ke dalam bidang hukum pidana. Menurut teori keagenan ini, korporasi bertanggung jawab atas perbuatan dan kesalahan karyawannya.²⁶ Secara umum tidak dimungkinkan adanya permintaan pertanggungjawaban secara pidana kepada

²⁵ Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary. 8th., St. Paul, MN, (USA: Thomson-West, 1999)*, hlm. 934.

²⁶ Sowmya Suman, *Loc.Cit.*, hlm. 2.

seseorang atas tindak pidana yang dilakukan oleh orang lain, karena pertanggungjawaban pidana itu sifatnya pribadi atau personal, dan seseorang itu dipidana akibat dari kesalahannya sendiri, dan bukan akibat dari kesalahan orang lain.

Sehubungan dengan doktrin pertanggungjawaban pengganti atau *vicarious liability* ini, dapat dikemukakan 3 (tiga) hal yang berkaitan dengannya, yaitu:²⁷

- 1) Pertama, doktrin ini berpangkal tolak dari ajaran *respondeat superior*, yang adagiumnya bisa diartikan sebagai “*a master is liable in certain cases for the wrongful acts of his servant, and a principal for those of his agents*”.
- 2) Kedua, doktrin ini didasarkan pada “*employment principle*”, di mana seorang majikan adalah penanggungjawab utama dari perbuatan para karyawan; sehingga dikatakan bahwa “*the servant’s act is the master’s act in law*”.
- 3) Ketiga, doktrin ini juga didasarkan pada “*the delegation principle*”. Dengan demikian, kesalahan atau *guilty mind* dari karyawan hanya dapat dihubungkan ke majikan, apabila ada pendelegasian kewenangan dan kewajiban yang relevan. Jadi, harus ada “*a relevan delegation of powers and duties*” menurut undang-undang.

Ajaran pertanggungjawaban pengganti ini memberikan pengecualian atas prinsip pertanggungjawaban suatu perbuatan, yang padanya harus melekat unsur kesalahan. Pertanggungjawaban pidana yang umumnya hanya dapat terjadi jika pada diri pembuatnya ada unsur kesalahan, maka dengan ajaran *vicarious liability* diberikan pengecualian²⁸, di mana

²⁷ Dwidja Priyatno, *Reorientasi dan Reformulasi Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam Kebijakan Kriminal dan Kebijakan Pidana*, <https://media.neliti.com>, diakses dan diunduh tanggal 20 Desember 2021, hlm. 213

²⁸ Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, (Jakarta: Kencana, 2006), hlm. 43.

seseorang itu bertanggung jawab atas perbuatan yang dilakukan oleh orang lain.²⁹ Contohnya adalah seorang majikan dinyatakan bertanggung jawab secara pidana atas tindak pidana yang dilakukan pegawainya. Bahkan ajaran ini telah berkembang lebih jauh, sehingga meskipun pengusaha itu tidak mengetahui, atau tidak memberikan kewenangan atau tidak berpartisipasi dalam tindak pidana yang dilakukan bawahannya, tetap saja seorang majikan bisa bertanggungjawab secara pidana atas tindak pidana yang dilakukan pegawainya. Sepanjang karyawan tersebut bertindak dalam lingkup kewenangannya. Ajaran ini juga timbul karena hubungan delegasi, misalnya antara seorang pemegang izin usaha dengan orang yang menyelenggarakan usahanya.³⁰ Jadi, pertanggungjawaban dalam *vicarious liability* pada hakikatnya bukan ditujukan atas kesalahan orang lain, tetapi terhadap 'hubungannya' dengan orang itu.³¹

Doktrin *vicarious liability* ini, yang sering disebut juga sebagai *respondeat superior*,³² atau yang juga dinamakan sebagai *theory of imputing* karena perbuatan seorang pegawai yang bertindak untuk kepentingan korporasinya dimasukkan atau diteruskan ke dalam korporasinya maka seperti yang telah

²⁹ M. Arief Amrullah, *Ketentuan dan Mekanisme Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, http://pusham.uii.ac.id/upl/article/en_arief.pdf, diakses dan diunduh tanggal 20 Desember 2021, hlm. 18.

³⁰ Nicola Padfield, *Criminal Law*, (Oxford: Oxford University Press, 2010), hlm. 61.

³¹ Chairul Huda *Op.Cit.*, hlm. 45.

³² David P. Twomey, et al., *Anderson's Business Law & the Regulatory Environment: Principle & Cases*, 14th. ed. (Mason, OH: West Legal Studies in Business, 2001), hlm. 730.

disampaikan di atas, sebenarnya merupakan hasil dari pengadopsian dari prinsip yang ada pada hukum perdata yaitu perbuatan melawan hukum, suatu konsep hukum yang timbul sejak abad ke 17,³³ di mana dikenal prinsip bahwa majikan akan bertanggung jawab atas kerugian pihak ketiga akibat dari perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh karyawannya, sepanjang karyawan itu bertindak dalam lingkup pekerjaannya.³⁴

Dalam lapangan hukum perdata, penerapan doktrin *vicarious liability* ini sudah menjadi hal yang tidak diperdebatkan. Contohnya, dalam putusan Mahkamah Agung No. 202 K/Pdt/1992 tanggal 30 Juni 1994. Putusan ini adalah serupa dengan putusan Mahkamah Agung No. 649 K/Pdt/1993 tanggal 31 Oktober 1997.

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa *vicarious liability* sebagai suatu pertanggungjawaban pidana yang dibebankan kepada seseorang atas perbuatan pidana yang dilakukan oleh orang lain. Dengan kata lain ada prinsip delegasi (*delegation principle*) yang dianut, di mana kesalahan (*guilty mind*) dari buruh atau karyawan dapat dipertanggungjawabkan kepada majikan, hanya apabila ada pendelegasian kewenangan atau kewajiban. Selain itu, teori pertanggungjawaban pengganti atau *vincarious liability* didasarkan pada doktrin *respondeat superior*, terhadap majikan dapat dimintai pertanggungjawaban atas

³³Jennifer Arlen: *Evolution of Corporate Criminal Liability: Implications for Managers*, <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstractid=591202>, diakses dan diunduh tanggal 20 Desember 2021, hlm. 4.

³⁴Mike Molan, et. al., *Modern Criminal Law*, 5th. ed. (London: Gavendish Publishing Limited, 2003), hlm. 122.

perbuatan buruhnya, atau pemberi kuasa atas perbuatan orang yang diberi kuasanya. Selain doktrin *respondeat superior*, *vicarious liability* juga didasarkan pada prinsip *employment principle*, yaitu prinsip di mana majikan atau *employer* bertanggungjawab atas perbuatan pegawainya. Pertanggungjawaban itu muncul dalam lingkup perbuatan-perbuatan yang dilakukan pegawai atau karyawan dalam lingkup pekerjaan atau jabatannya. Kondisi ini mengakibatkan pihak yang merasa dirugikan akibat perbuatan pegawai dapat memintai pertanggungjawaban kepada majikannya, asal dapat dibuktikan hubungan dan pertanggungjawabannya atas kerugian tersebut.

c. Teori Pertanggungjawaban Pidana Mutlak (*Strick liability*)

Di negara *common law*, penerapan teori pertanggungjawaban mutlak atau *strict liability* atau *liability without fault* ini adalah pada delik dalam undang-undang (*statutory offences* atau *regulatory offences*), yang pada umumnya merupakan tindak pidana terhadap kesejahteraan umum, keamanan/kesehatan makanan, termasuk *consumer protection*, di samping tindak pidana yang menyangkut ketertiban umum, fitnah atau pencemaran nama baik, dan *contempt of court* serta pelanggaran lalu lintas. *Strict liability* dimaksudkan untuk menanggulangi tindak pidana kesejahteraan masyarakat (*public welfare offences*),

bersifat tindak pidana ringan, yang diancam dengan pidana denda.³⁵

Strict liability atau *absolute liability* atau *liability without fault* atau pertanggungjawaban mutlak atau pertanggungjawaban tanpa kesalahan ini diartikan oleh *Black's Law Dictionary* sebagai:³⁶

Liability that does not depend on actual negligence or intent to harm, but that is based on the breach of an absolute duty to make something safe. Strick liability most often applies either to ultra hazardous activities or in products liability case.

Terjemahan bebas:

Tanggung jawab yang tidak bergantung pada kelalaian nyata atau niat untuk menyakiti, tetapi didasarkan pada pelanggaran kewajiban mutlak untuk membuat sesuatu menjadi aman. Tanggung jawab tegas paling sering berlaku baik untuk aktivitas yang sangat berbahaya atau dalam kasus tanggung jawab produk.

Di negara-negara *common law* konsep *strict liability* atau tanggungjawab mutlak ini diartikan terutama sebagai kewajiban mutlak yang dihubungkan dengan ditimbulkannya suatu kerusakan. Salah satu ciri utama tanggung jawab mutlak ini adalah tidak dibutuhkan adanya *proof of fault*, dan cukup dibuktikan bahwa pelakunya telah melakukan *actus reus*, yaitu perbuatan yang dilarang oleh ketentuan hukum pidana.³⁷ Dengan kata lain, seseorang bertanggung jawab untuk setiap kemungkinan kerugian bagi orang lain sebagai akibat perbuatannya. Meski demikian, dalam konteks korporasi, maka jika korporasi itu dapat membuktikan kesungguhannya untuk tidak terjadinya hal

³⁵ Hasbullah F. Sjawie, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Pada Tindak Pidana Korupsi*, (Depok: Prenadamedia Group, 2018), hlm. 24.

³⁶ Biyan A. Garner, *Black's Law..... Op.Cit.*, hlm. 934.

³⁷ Hasbullah F. Sjawie, *Op.Cit.*, hlm. 25.

yang dilarang, atau kekurangan kesungguhan itu ada pada orang yang bukan bagian dari penjelmaan korporasi, maka hal itu dapat dipandang sebagai *escape liability* bagi korporasi dimaksud.³⁸

Di Indonesia, di mana dalam Rancangan KUHP Tahun 2013 oleh para perumusya disodorkan konsep yang mendua, di satu sisi mengakui secara tegas asas kesalahan, akan tetapi di sisi lainnya membuka kemungkinan adanya suatu penyimpangan, yaitu dimungkinkannya penerapan ajaran *strict liability* ini, dan juga ditentukannya penerapan ajaran tanggungjawab pengganti atau *vicarious liability*.³⁹

Menurut Abidin, ada setidaknya 3 (tiga) alasan diterimanya *strict liability* terhadap delik-delik tertentu, di mana pembuat undang-undang tidak mempersyaratkan dibuktikannya unsur kesalahan atau *mens rea*, yaitu:⁴⁰

- 1) Pertama, adalah esensial untuk menjamin bahwa peraturan hukum yang penting tertentu demi kesejahteraan masyarakat harus di taati;
- 2) Kedua, pembuktian *mens rea* terhadap delik-delik serupa sangat sulit; dan
- 3) Ketiga, menghindari adanya “bahaya sosial” yang tinggi.

Adapun Amrullah berpendirian bahwa:⁴¹

Asas ini akan diterapkan apabila tindak pidana itu dilakukan oleh seseorang dalam menjalankan pekerjaannya, yang mengandung elemen keahlian yang khusus dan memadai,

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Badra Nawawi Arief, *Bunga sampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Edisi 2 (Jakarta: Kencana, 2011), hlm. 105.

⁴⁰ A. Z. Abidin, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1983), hlm. 41.

⁴¹ M. Arief Amrullah, *Op.Cit.*, hlm. 17.

tanggungjawab sosial dan kesejawatan, yang didukung oleh kode etik.

Kenyataannya, terdapat pro dan kontra di kalangan ahli berkenaan dengan doktrin *strict liability* ini. Kalangan yang setuju atas diterapkannya doktrin *strict liability* ini memberikan argumennya bahwa:⁴²

- 1) *Strick liability* menghindari/mencegah adanya kerugian/kejahatan;
Tujuan utama dari hukum pidana adalah menghindari atau mencegah adanya aktivitas yang bisa menimbulkan kerugian. Karenanya adalah tidak logis untuk membatasi pertanggungjawaban pidana terhadap hal itu, di mana konsekuensi bahaya harus dibarengi dengan keharusan adanya *mens rea*. Untuk itu bahaya tersebut harus dicegah dengan cara tidak menghiraukan adanya kesalahan ataupun tidak.
- 2) Proteksi kepada publik;
Terdapat banyak situasi di mana publik memerlukan perlindungan dari *negligence* dan dengan adanya *strick liability* akan memaksa potensial pelaku menjadi lebih berhati-hati.
- 3) Keharusan untuk membuktikan adanya *mens rea* akan berakhir pada larinya tanggung jawab pidana dari pelaku yang “bersalah”, dan akan menambah biaya bagi penegakan *criminal justice system*.

Adapun kalangan yang menolak keberadaan doktrin *strick liability* ini mengajukan beberapa alasan sebagai berikut:⁴³

- 1) *Strick liability* adalah hal yang tidak perlu; *Strick liability* akan berujung pada pembedaan kepada orang yang tidak bersalah; dan apa gunanya menghukum orang yang tidak bersalah.
- 2) *Strick liability* tidak adil, karena seseorang yang bertindak dengan tidak tercela bisa saja dituntut pidana dan memperoleh catatan hukuman.
- 3) Adanya *negligence* sudah sangat cukup bagi undang-undang untuk memperoleh hasil yang lebih seimbang antara melindungi kepentingan publik dan memberi ancaman bagi calon pelakunya.

⁴² Hasbullah F. Sjawie, *Op.Cit.*, hlm. 26-27.

⁴³ Hasbullah F. Sjawie, *Ibid.*, hlm. 27.

Perkembangannya kemudian, konsep ini sudah banyak ditinggalkan, kecuali bagi delik-delik tertentu yang menyangkut kesejahteraan umum, seperti yang telah disampaikan di atas. Prinsip tanggung jawab mutlak ini kemudian berubah menjadi tanggung jawab yang didasarkan pada adanya unsur kesalahan.⁴⁴

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa *Strick liability* merupakan salah satu bentuk pembebanan pertanggungjawaban kepada korporasi atas tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang yang bekerja pada korporasi tersebut. Menurut teori pertanggungjawaban mutlak ini, suatu pertanggungjawaban pidana dapat dibebankan kepada pelaku tindak pidana tertentu tanpa perlu dibuktikan ada tidaknya unsur kesalahan (baik itu kesengajaan atau kealpaan).

Pertanggungjawaban pidana korporasi berdasarkan pertanggungjawaban mutlak, unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan dalam pembebanan pertanggungjawaban atas tindak pidana yang dilakukan, tetapi cukup dibuktikan bahwa perbuatan pidana telah dilakukan. Tanggung jawab korporasi dalam teori pertanggungjawaban mutlak ini muncul berdasarkan undang-undang, dalam arti hanya mencakup tindak pidana yang ditentukan oleh undang-undang. Korporasi dibebani pertanggungjawaban apabila korporasi melanggar atau tidak memenuhi kewajiban yang dibebankan oleh undang-undang.⁴⁵

⁴⁴ Hasbullah F. Sjawie, *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid*

Dengan demikian, dilihat dari sudut subjek *liability*-nya, pihak-pihak yang bertanggungjawab dalam tindak pidana korporasi adalah:

- 1) Pemberi perintah atau pengambil keputusan atau yang bertindak sebagai pemimpin.
- 2) Berdasarkan hubungan kerja atau hubungan lain.
- 3) Secara sendiri-sendiri atau kolektif/bersama-sama.

d. Teori Budaya Korporasi (*Corporate Culture Theory*)

Doktrin keempat yang membenarkan atau menjustifikasi sistem pertanggungjawaban pidana korporasi adalah doktrin *the corporate culture model*. Menurut doktrin atau teori *the corporate culture model* atau sering pula disebut dengan *company culture theory*, korporasi dapat dipertanggungjawabkan dilihat dari prosedur, sistem bekerjanya, atau budaya yang terdapat dalam korporasi tersebut (*the procedures, operating systems, or culture of a company*). Oleh karena itu, teori budaya korporasi ini sering juga disebut teori atau model sistem atau model organisasi (*organisational or systems model*).⁴⁶

Dilihat dari pengaplikasiannya, teori *the corporate culture model* atau *company culture theory* ini dapat diterapkan dengan memperhatikan:⁴⁷

- 1) *An attitude, policy, rule, course of conduct or practice within the corporate body generally or in the part of the body corporate where the offences occurred* (Sikap,

⁴⁶ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), hlm. 251.

⁴⁷ *Ibid.*

- kebijakan, aturan, dan tentu saja perilaku atau praktik dalam korporasi pada umumnya atau di bagian mana pelanggaran terjadi dalam korporasi yang bersangkutan).
- 2) *Evidence maybe led that the company's unwritten rules tacitly authorised noncpmpliance or failed to create a culture of compliance* (Bukti yang mungkin menunjukkan bahwa aturan tidak tertulis dari perusahaan secara diam-diam membuat pengurus dapat melakukan ketidakpatuhan atau perusahaan gagal untuk menciptakan budaya kepatuhan).

Pendekatan jenis ini digunakan oleh Australia. Istilah *corporate culture* dapat di lihat dalam *Australian Criminal Code Act* 1995 (undang-undang hukum pidana Australia) yang menjelaskan bahwa sistem pertanggungjawaban pidana bagi korporasi dapat diterapkan dengan memperhatikan beberapa hal sebagai berikut: “*an attitude, policy, rule, course of conduct or practice existing within the body corporate generally or in the part of the body corporate in which the relevant activities take place*” (suatu bentuk sikap, kebijakan, aturan, rangkaian perbuatan atau praktik yang pada umumnya terdapat dalam tubuh atau organisasi korporasi atau dalam bagian tubuh atau bagian korporasi dimana kegiatan-kegiatan terkait berlangsung).⁴⁸

Menurut teori atau doktrin ini, suatu korporasi yang dalam hal ini adalah lembaga perbankan dapat dimintakan pertanggungjawaban secara pidana apabila bank tidak membentuk kebijakan, aturan, kode etik perilaku, budaya kerja

⁴⁸ Christopher M. Little & Natasha Savoline, *Corporate Criminal Liability in Canada: The Criminalization of Occupational Health & Safety Offences*, Fillion Wakely Thorup Angeletti (Management Labour Lawyers), diakses dari: www.fillion.on.ca/pdf/CML%202003%20Paper.pdf., diakses dan diunduh tanggal 20 Desember 2021, hlm. 11.

dan hal-hal lainnya yang dapat mencegah dilakukannya tindak pidana oleh para organ, pengurus atau karyawan bank. Sebaliknya, apabila bank telah membentuk berbagai hal tersebut di atas di mana hal-hal itu dapat mencegah dan meminimalisasi dilakukannya tindak pidana oleh organ atau pengurus atau karyawan bank, lembaga perbankan tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban secara pidana karena lembaga perbankan tersebut telah membentuk budaya korporasi yang baik. Oleh karena itu, penting sekali bagi bank untuk menerapkan prinsip *good corporate governance*, prinsip manajemen risiko dan prinsip kehati-hatian perbankan (*prudential banking*).

e. Doktrin Agregasi (*Doctrin of Aggregation*)

Doktrin atau teori selanjutnya yang membenarkan atau men-justifikasi penerapan sistem pertanggungjawaban pidana bagi suatu korporasi adalah *doctrin of aggregation*. *Doctrin of aggregation* atau dalam bahasa Indonesia dapat disebut dengan “doktrin agregasi” merupakan sebuah doktrin yang memperhatikan kesalahan sejumlah orang secara kolektif yaitu kesalahan dari orang-orang yang bertindak untuk dan atas nama suatu korporasi atau orang-orang yang bertindak untuk kepentingan korporasi yang bersangkutan.⁴⁹

Menurut doktrin atau teori ini, apabila terdapat sekelompok orang yang melakukan tindak pidana namun orang tersebut

⁴⁹ Rise Karmilia, *Pengaturan Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Pada Ketentuan Pidana di Luar KUHP*, Thesis, (Medan: Universitas Sumatera Utara (USU), 2009), hlm. 77.

bertindak untuk dan atas nama suatu korporasi atau untuk kepentingan suatu korporasi atau dalam rangka memberikan manfaat atau keuntungan bagi suatu korporasi maka korporasi tersebut dapat dibebankan pertanggungjawaban secara pidana. Dalam hal ini, baik orang-orang yang bersangkutan ataupun korporasi dapat dibebankan pertanggungjawaban secara pidana. Menurut doktrin ini, semua perbuatan dan unsur mental atau sikap batin jahat atau kesalahan (*mens rea*) dari kumpulan orang tersebut dianggap sebagai dan dilakukan oleh suatu korporasi sehingga korporasi tersebut layak dibebankan pertanggungjawaban secara pidana.

Menurut penulis, teori ini tidak berbeda dengan teori pertanggungjawaban pengganti (*vicarious liability*) sebagaimana telah dijelaskan pada bagian sebelumnya. Namun perbedaannya hanya terletak pada jumlah atau kuantitas dari orang yang melakukan tindak pidananya. Dalam *vicarious liability* atau doktrin pertanggungjawaban pengganti, tidak disyaratkan harus ada “sekumpulan orang” atau “sekelompok orang” yang bertindak untuk dan atas nama atau bagi kepentingan suatu korporasi. Sedangkan dalam teori ini, unsur “sekumpulan orang” atau “sekelompok orang” yang bertindak untuk dan atas nama atau bagi kepentingan suatu korporasi menjadi unsur yang penting untuk menganalisis bahwa kesalahan dari sekelompok orang

tersebut merupakan atau dapat dikategorikan sebagai kesalahan dari suatu korporasi.⁵⁰

Diterapkannya doktrin atau teori ini, dapat mencegah perusahaan atau korporasi menyembunyikan tanggungjawabnya dalam struktur korporasi yang bersangkutan. Dalam kondisi modern seperti sekarang ini, perusahaan atau korporasi modern tidak lagi disusun dalam struktur dan wewenang yang jelas seperti dalam struktur piramida. Sebaliknya, perusahaan-perusahaan modern atau korporasi-korporasi modern memiliki pusat-pusat kekuasaan ganda yang saling berbagi dalam mengendalikan organisasi dan menentukan kebijakannya.⁵¹

Sama dengan doktrin atau teori *vicarious liability* atau pertanggungjawaban pengganti, menurut teori atau doktrin ini, lembaga perbankan sebagai suatu korporasi dapat dimintakan pertanggung-jawaban secara pidana apabila karyawan atau organ bank melakukan tindak pidana, tindak pidana dilakukan dalam lingkup pekerjaannya dan bank memperoleh manfaat atau keuntungan dari tindak pidana tersebut. Namun demikian, teori ini mensyaratkan kesalahan sejumlah orang secara kolektif sebagai syarat mutlak dalam menjatuhkan pidana bagi korporasi.

f. Teori *Reactive Corporate Fault* (Kesalahan Perusahaan Reaktif)

Doktrin atau teori selanjutnya yang membenarkan atau menjustifikasi penerapan sistem pertanggungjawaban pidana bagi

⁵⁰ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm. 252.

⁵¹ Rise Karmilia, *Op. Cit.*, Hlm. 77.

suatu korporasi adalah *doctrine reactive corporate fault* (kesalahan perusahaan reaktif). Menurut teori atau doktrin ini, dibawah kesalahan reaktif, perusahaan-perusahaan atau korporasi membuat dirinya sendiri ber-tanggungjawab untuk mengamati dan melaporkan disiplin internal setelah sebuah pelanggaran terjadi dan juga menyelesaikan tanggung-jawab tersebut. Apabila *actus reus* (perbuatan) dari tindak pidana terbukti dilakukan oleh atau atas nama suatu korporasi maka pengadilan dapat meminta pertanggungjawaban dari korporasi yang bersangkutan.⁵²

Bentuk pertanggungjawaban yang dapat dimintakan terhadap korporasi tersebut antara lain:

- 1) Meminta korporasi untuk menyelidiki siapa yang bertanggungjawab dalam organisasi korporasi tersebut;
- 2) Mengambil tindakan disiplin terhadap mereka yang bertanggungjawab;
- 3) Memerintahkan agar korporasi tersebut mengirimkan laporan yang terperinci mengenai tindakan apa saja yang telah diambil oleh korporasi tersebut dalam menyelesaikan masalah yang bersangkutan.

Menurut teori ini, apabila perusahaan atau suatu korporasi dinilai telah melakukan tindakan yang tepat untuk menyelesaikan masalah tersebut maka pertanggungjawaban pidana tidak akan dikenakan terhadap korporasi yang bersangkutan. Apabila dinilai sebaliknya, dimana korporasi dinilai tidak mengambil tindakan atau langkah-langkah yang cukup dalam rangka menanggulangi tindak pidana tersebut maka korporasi yang bersangkutan dapat

⁵² Brent Fisse & John Braithwaite, *Corporations, Crime, and Accountability*, (Cambridge University Press, 1993), hlm. 47-49.

dimintakan pertanggungjawaban secara pidana (pertanggungjawaban secara pidana karena telah lalai tidak memenuhi perintah dari pengadilan).

Hampir serupa dengan doktrin atau teori *the corporate culture model* atau *company culture theory*, menurut teori atau doktrin ini bank sebagai suatu korporasi dapat dimintakan pertanggungjawaban secara pidana apabila bank tidak membentuk kebijakan, aturan, dan hal-hal lainnya yang dapat mencegah dan meminimalisasi dilakukannya tindak pidana. Apabila tindak pidana telah terjadi, bank menurut teori ini harus menyelidiki pihak yang bertanggung jawab, mengambil tindakan terhadap pihak tersebut dan membuat laporan yang berisi tindakan atau langkah-langkah apa saja yang telah dilakukan oleh bank dalam rangka menyelesaikan dan mencegah dilakukannya kembali perbuatan yang serupa. Apabila bank dinilai tidak melakukan langkah-langkah atau tindakan yang tepat, maka pertanggungjawaban pidana dapat diterapkan terhadap bank yang bersangkutan.

2. Teori Keadilan

a. Definisi Keadilan

Persoalan keadilan senantiasa menjadi issue menarik dan tidak pernah selesai untuk diwacanakan. Semua persoalan tersebut tentunya tidak dapat dilepaskan dengan perkembangan serta tututan masyarakat yang dilandasi dengan suatu

kepentingan yang berbeda. Persoalan keadilan tentunya akan menjadi issue yang berbeda di dalam masyarakat tradisional yang agraris dengan masyarakat modern industrialisasi. Konsekuensinya adalah sangatlah sulit merumuskan keadilan yang dapat berlaku secara universal, di samping pula hal-hal yang dikemukakan Stephen Angle dalam bukunya Theo Huijbers, “pembicaraan masalah keadilan tidaklah dapat dilepaskan dengan persoalan hukum serta persoalan kemanusiaan”.⁵³ Kesadaran akan keadilan biasanya hidup terpendam dan akan timbul dari alam ketidaksadaran ke alam kesadaran dalam situasi sosial dan politik tertentu dimana ada kekacauan serta penderitaan, khususnya apabila terjadi gangguan dalam tatanan kehidupan masyarakat. Di samping itu, “kesadaran akan keadilan tumbuhnya memerlukan suatu proses individualisasi, yakni kesadaran manusia akan pribadi dan itu akan berimplikasi pada adanya kemampuan membedakan diri pribadi dengan pribadi manusia yang lain”.⁵⁴

Gambaran sebagaimana dikemukakan di atas, ilustrasinya dapat dihubungkan dengan saat Prancis berada dalam sistem pemerintahan monarki absolut masa pemerintahan Raja Louis XIII, yang banyak memunculkan penderitaan rakyat, yang pada akhirnya memunculkan kesadaran akan arti penting keadilan.

⁵³ Theo Huijbers, *Filasafat Hukum*, (Yogyakarta: Kanisius, 1991), hlm. 63.

⁵⁴ Notohamijoyo, *Masalah: Keadilan, Hakikat dan Pengenaannya dalam Bidang Masyarakat Kebudayaan, Negara dan Antarnegara*, (Semarang: Trita Amerta, 1971), hlm. 6.

Makna yang dapat dipetik dari ilustrasi tersebut, bahwa untuk dapat memahami keadilan secara filosofis, diperlukan pemikiran masa lalu sebagai suatu kekuatan di dalam penyelenggaraan penegakan hukum.

Keadilan memiliki ragam makna dan keragaman makna keadilan menjadikan definisi keadilan beragam pula. Vulpionus dalam tulisan Satjipto Raharjo mengemukakan bahwa “keadilan adalah kemauan yang bersifat tetap dan terus menerus untuk diberikan kepada setiap orang, apa yang semestinya untuknya (*Iustitia est contrans et pepertua voluntas ius suum cuique tribuendi*)”.⁵⁵ Dalam perspektif ke Indonesia-an, Keadilan berasal dari kata adil, menurut Kamus Bahasa Indonesia “adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak, tidak berat sebelah”. Adil terutama mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma objektif. M. Agus Santoso, berpendapat, bahwa:⁵⁶

Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum di mana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.

Di Indonesia keadilan digambarkan dalam Pancasila sebagai dasar negara, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat

⁵⁵ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm.163.

⁵⁶ M. Agus Santoso, *Hukum, Moral dan Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Cetakan Kedua, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 85.

Indonesia. Dalam sila lima tersebut terkandung nilai-nilai yang merupakan tujuan dalam hidup bersama. Menurut M. Agus Santoso, bahwa:⁵⁷

Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat, bangsa, dan negara, serta hubungan manusia dengan Tuhannya.

Nilai-nilai keadilan tersebut haruslah merupakan suatu dasar yang harus diwujudkan dalam hidup bersama kenegaraan untuk mewujudkan tujuan negara, yaitu mewujudkan kesejahteraan seluruh warganya dan seluruh wilayahnya, mencerdaskan seluruh warganya. Demikian pula nilai-nilai keadilan tersebut sebagai dasar dalam pergaulan antar negara sesama bangsa didunia dan prinsip-prinsip ingin menciptakan ketertiban hidup bersama dalam suatu pergaulan antarbangsa di dunia dengan berdasarkan suatu prinsip kemerdekaan bagi setiap bangsa, perdamaian abadi, serta keadilan dalam hidup bersama (keadilan sosial).⁵⁸

b. Teori Keadilan Menurut Para Ahli

1) Teori Keadilan Aristoteles;

Aristoteles dalam karyanya yang berjudul *Etika Nichomachea* menjelaskan pemikiran pemikirannya tentang keadilan. Bagi Aristoteles, keutamaan, yaitu ketaatan terhadap hukum (hukum polis pada waktu itu, tertulis dan tidak tertulis)

⁵⁷ *Ibid*, hlm. 86.

⁵⁸ *Ibid*, hlm. 87.

adalah keadilan. Dengan kata lain keadilan adalah keutamaan dan ini bersifat umum. Theo Huijbers menjelaskan mengenai keadilan menurut Aristoteles di samping keutamaan umum, juga keadilan sebagai keutamaan moral khusus, yang berkaitan dengan sikap manusia dalam bidang tertentu, yaitu menentukan hubungan baik antara orang-orang, dan keseimbangan antara dua pihak. Ukuran keseimbangan ini adalah kesamaan numerik dan proporsional. Hal ini karena Aristoteles memahami keadilan dalam pengertian kesamaan. Dalam kesamaan numerik, setiap manusia disamakan dalam satu unit. Misalnya semua orang sama di hadapan hukum. Kemudian kesamaan proporsional adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya, sesuai kemampuan dan prestasinya.⁵⁹

Selain itu Aristoteles juga membedakan antara keadilan distributif dengan keadilan korektif. Keadilan distributif menurutnya adalah “keadilan yang berlaku dalam hukum publik, yaitu berfokus pada distribusi, honor kekayaan, dan barang-barang lain yang diperoleh oleh anggota masyarakat”. Kemudian keadilan korektif “berhubungan dengan pembetulan sesuatu yang salah, memberikan kompensasi kepada pihak yang dirugikan atau hukuman yang pantas bagi pelaku

⁵⁹ Hyronimus Rhiti, *Filsafat Hukum Edisi Lengkap (Dari Klasik ke Post Modernisme)*, Cetakan Kelima, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2015), hlm. 241.

kejahatan". Sehingga dapat disebutkan bahwa ganti rugi dan sanksi merupakan keadilan akorektif menurut Aristoteles.

Teori keadilan menurut Aristoteles yang dikemukakan oleh Theo Huijbers adalah sebagai berikut:⁶⁰

- a) Keadilan dalam pembagian jabatan dan harta benda publik;
Disini berlaku kesamaan geometris. Misalnya seorang Bupati jabatannya dua kali lebih penting dibandingkan dengan Camat, maka Bupati harus mendapatkan kehormatan dua kali lebih banyak daripada Camat. Kepada yang sama penting diberikan yang sama, dan yang tidak sama penting diberikan yang tidak sama.
- b) Keadilan dalam jual-beli;
Menurutnya harga barang tergantung kedudukan dari para pihak. Ini sekarang tidak mungkin diterima.
- c) Keadilan sebagai kesamaan aritmetis dalam bidang privat dan juga publik;
Kalau seorang mencuri, maka ia harus dihukum, tanpa mempedulikan kedudukan orang yang bersangkutan. Sekarang, kalau pejabat terbukti secara sah melakukan korupsi, maka pejabat itu harus dihukum tidak peduli bahwa ia adalah pejabat.
- d) Keadilan dalam bidang penafsiran hukum;
Karena Undang-Undang itu bersifat umum, tidak meliputi semua persoalan konkret, maka hakim harus menafsirkannya seolah-olah ia sendiri terlibat dalam peristiwa konkret tersebut. Menurut Aristoteles, hakim tersebut harus memiliki epikeia, yaitu "suatu rasa tentang apa yang pantas".

2) Teori Keadilan John Rawls;

Menurut John Rawls, keadilan adalah *fairness* (*justice as fairness*). Pendapat John Rawls ini berakar pada teori kontrak sosial Locke dan Rousseau serta ajaran deontologi dari Imanuel Kant. Beberapa pendapatnya mengenai keadilan adalah sebagai berikut:⁶¹

⁶⁰ *Ibid.*, hlm. 242.

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 246-247.

- a) Keadilan ini juga merupakan suatu hasil dari pilihan yang adil;
Ini berasal dari anggapan Rawls bahwa sebenarnya manusia dalam masyarakat itu tidak tahu posisinya yang asli, tidak tahu tujuan dan rencana hidup mereka, dan mereka juga tidak tahu mereka milik dari masyarakat apa dan dari generasi mana (*veil of ignorance*). Dengan kata lain, individu dalam masyarakat itu adalah entitas yang tidak jelas. Karena itu orang lalu memilih prinsip keadilan.
- b) Keadilan sebagai fairness menghasilkan keadilan prosedural murni;
Dalam keadilan prosedural murni tidak ada standar untuk menentukan apa yang disebut “adil” terpisah dari prosedur itu sendiri. Keadilan tidak dilihat dari hasilnya, melainkan dari sistem (atau juga proses) itu sendiri.
- c) Dua prinsip keadilan;
Pertama, adalah prinsip kebebasan yang sama sebesar- besarnya (*principle of greatest equal liberty*). Prinsip ini mencakup:
1. Kebebasan untuk berperan serta dalam kehidupan politik (hak bersuara, hak mencalonkan diri dalam pemilihan);
 2. Kebebasan berbicara (termasuk kebebasan pers);
 3. Kebebasan berkeyakinan (termasuk keyakinan beragama);
 4. Kebebasan menjadi diri sendiri (person); dan
 5. Hak untuk mempertahankan milik pribadi.
- Kedua, prinsip keduanya ini terdiri dari dua bagian, yaitu prinsip perbedaan (*the difference principle*) dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (*the principle of fair equality of opportunity*).

Inti prinsip pertama adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Istilah perbedaan sosio-ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas. Sedang istilah yang paling kurang beruntung (paling

kurang diuntungkan) menunjuk pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan dan otoritas. Dengan demikian prinsip perbedaan menurut diaturnya struktur dasar masyarakat adalah sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas diperuntuk-kan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang diuntungkan.

3) Teori Keadilan Thomas Hobbes;

Menurut Thomas Hobbes keadilan ialah “suatu perbuatan dapat dikatakan adil apabila telah didasarkan pada perjanjian yang telah disepakati”. Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa keadilan atau rasa keadilan baru dapat tercapai saat adanya kesepakatan antara dua pihak yang berjanji. Perjanjian di sini diartikan dalam wujud yang luas tidak hanya sebatas perjanjian dua pihak yang sedang mengadakan kontrak bisnis, sewa-menyewa, dan lain-lain. Melainkan perjanjian di sini juga perjanjian penjatuhan putusan antara hakim dan terdakwa, peraturan perundang-undangan yang tidak memihak pada satu pihak saja tetapi saling mengedepankan kepentingan dan kesejahteraan publik.⁶²

⁶² Muhammad Syukri Albani Nasution, *Hukum dalam Pendekatan Filsafat*, Cetakan Kedua, (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 217-218.

4) Teori Keadilan Roscoe Pound;

Roscoe Pound melihat keadilan dalam hasil-hasil konkrit yang bisa diberikannya kepada masyarakat. Roscoe Pound melihat bahwa hasil yang diperoleh itu hendaknya berupa pemuasan kebutuhan manusia sebanyak-banyaknya dengan pengorbanan yang sekecil-kecilnya. Roscoe Pound mengatakan, bahwa:⁶³

la sendiri senang melihat “semakin meluasnya pengakuan dan pemuasan terhadap kebutuhan, tuntutan atau keinginan-keinginan manusia melalui pengendalian sosial; semakin meluas dan efektifnya jaminan terhadap kepentingan sosial; suatu usaha untuk menghapuskan pemborosan yang terus-menerus dan semakin efektif dan menghindari perbenturan antara manusia dalam menikmati sumber-sumber daya, singkatnya *sosial engineering* semakin efektif”.

3. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum dalam arti sempit adalah pemberian sanksi (pidana) oleh aparat penegak hukum pada setiap pelaku tindak pidana. Sedangkan penegakan hukum dalam arti luas sebagaimana diuraikan oleh Soedarto dan Satjipto Rahardjo. Soedarto memberi definisi penegakan hukum adalah “perhatian dan penggarapan perbuatan-perbuatan yang melawan hukum yang sungguh-sungguh terjadi (*onrecht in actu*) maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin terjadi (*onrecht in potentie*)”.⁶⁴ Sedangkan menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum adalah “suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan.

⁶³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan Kedelapan, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), hlm. 174.

⁶⁴ Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm. 111.

Keinginan-keinginan hukum yang dimaksud tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum itu".⁶⁵

Secara lebih sistematis, Barda Nawawi menyatakan bahwa:⁶⁶

Kebijakan penegakan hukum merupakan serangkaian proses yang terdiri dari tiga tahap kebijakan yaitu:

- a. Tahap kebijakan legislatif/formulatif;
- b. Tahap kebijakan yudikatif/aplikatif;
- c. Tahap kebijakan eksekutif/administratif.

Berdasarkan ketiga tahap kebijakan penegakan hukum pidana itu terkandung di dalamnya tiga kekuasaan kewenangan yaitu:⁶⁷

- a. Kekuasaan legislatif/formulatif dalam menetapkan atau merumuskan perbuatan apa yang dapat dipidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan;
- b. Kekuasaan yudikatif/aplikatif dalam menerapkan hukum pidana; dan
- c. kekuasaan eksekutif/administratif dalam melaksanakan hukum pidana.

Jadi proses penegakan hukum sebenarnya sudah dimulai pada saat perumusan suatu perundang-undangan (legislasi/formulasi). Bahkan sesungguhnya, tahap legislasi ini mempunyai posisi yang paling strategis dibandingkan dengan tahap-tahap yang lain (aplikasi dan eksekusi). Pemberian pidana kepada pelaku tindak pidana hanyalah merupakan puncak saja dari proses penegakan hukum.

Penegakan hukum tidak lain merupakan sebuah usaha untuk mencapai keadilan sebagai sebuah kebijakan utama dalam institusi

⁶⁵ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, tt), hlm. 24.

⁶⁶ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1998), hlm. 30.

⁶⁷ *Ibid.*

sosial. Keadilan tidak membiarkan pengorbanan yang dipaksakan pada segelintir orang diperberat oleh sebagian besar keuntungan yang dinikmati banyak orang. Dalam pengertian ini keadilan dipersepsikan setiap orang menerima hak, sesuai dengan hak yang dimilikinya. Seperangkat prinsip dibutuhkan untuk memilih di antara berbagai tatanan sosial yang menentukan pembagian keuntungan tersebut dan untuk mendukung kesepakatan pembagian yang layak. Prinsip ini adalah prinsip keadilan sosial, memberi jalan untuk memberi hak-hak dan kewajiban di lembaga-lembaga dasar masyarakat serta menentukan pembagian dasar keuntungan dan beban pembagian sosial secara layak.⁶⁸

Jeremy Bentham, tokoh utilitarianisme, mendasarkan konsepsi keadilan pada asas kemanfaatan dan kepentingan manusia, yang dapat diuraikan sebagai berikut:⁶⁹

Keadilan merupakan ciri sebagai sebuah kebajikan yang sepenuhnya ditentukan oleh kefaedahannya, yaitu kemampuannya menghasilkan kesenangan yang terbesar bagi jumlah orang terbanyak. Keadilan mengatur atas hak-hak milik pribadi dan mengandung suatu pengakuan timbal balik akan hak masing-masing orang.

John Rawls mengatakan bahwa:⁷⁰

Keadilan itu merupakan keutamaan pertama dari seluruh institusi sosial. Menurut John Rawls menjauhi keadilan adalah maksiat yang besar dan merusak sistem kemasyarakatan. Keadilan dianalogikan sebagai kebenaran dalam sebuah sistem pemikiran, karena ini merupakan masyarakat teratur baik. Rawls menentukan asas keadilan melalui semacam

⁶⁸ Rena Yulia, *Viktimologi, Perlindungan Hukum Terhadap Korban Kejahatan*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010), hlm 132-133.

⁶⁹ Fernando Manullang, *Mengapa Hukum, Berkeadilan*, (Jakarta: Kompas, 2007), hlm 97.

⁷⁰ *Ibid.*

proses perjanjian antara anggota-anggota masyarakat dengan mengindahkan kerjasama manusia, moralitas yang minimal, rasa keadilan, pilihan rasional dan hal-hal yang ingin diperoleh setiap manusia.

Secara garis besar, tuntutan keadilan yang diangkat oleh Rawls memberi peluang yang besar bagi setiap individu untuk mengekspresikan diri demi terwujudnya situasi penuh keadilan.

Menurut Rena Yulia, menjelaskan bahwa:⁷¹

Dengan memberi penghargaan pada setiap pribadi maka hak-hak yang menjadi milik setiap pribadi mendapat legitimasi untuk dihargai. Namun untuk tidak terjebak dalam subjektivisme maka perjuangan menegakan hukum demi keadilan harus beralur pada kemampuan moral tanpa bertendensi hanya mengejar tujuan tetapi menghargai cara pencapaian tersebut, hal ini dimaksudkan agar tidak terjebak dalam arus tujuan menghalalkan segala cara.

Kesemua usaha penegakan hukum guna mencapai keadilan pada akhirnya memerlukan payung hukum yang kuat. Payung pertama yang paling penting adalah berupa produk peraturan perundang-undangan dan peraturan-peraturan pemerintah yang sangat penting untuk mendorong jalannya penegakan hukum. Sejalan dengan program-program penegakan di atas, maka peraturan perundang-undangan di atas harus mampu menjamin bagi terselenggaranya prosedur dan kesempatan yang adil bagi setiap orang dalam setiap program penegakan hukum untuk mencapai keadilan.

⁷¹ Rena Yulia, *Op.Cit*, hlm. 134.

Soerjono Soekanto, menjelaskan bahwa:⁷²

Secara konsepsional, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut, memerlukan penjelasan lebih lanjut, sehingga akan tampak lebih konkret.

Manusia di dalam pergaulan hidup, pada dasarnya mempunyai pandangan-pandangan tertentu mengenai apa yang baik dan apa yang buruk. Pandangan-pandangan tersebut senantiasa terwujud di dalam pasangan-pasangan tertentu, misalnya, ada pasangan nilai ketertiban dengan nilai ketenteraman, pasangan nilai kepentingan umum dengan nilai kepentingan pribadi, pasangan nilai kelestarian dengan nilai inovatisme, dan seterusnya. Di dalam penegakan hukum, pasangan nilai-nilai tersebut perlu diserasikan. Umpamanya, perlu penyerasian antara nilai ketertiban dengan nilai ketenteraman. Nilai ketertiban bertitik tolak pada keterikatan, sedangkan nilai ketenteraman titik tolaknya adalah kebebasan. Di dalam kehidupannya, maka manusia memerlukan keterikatan maupun kebebasan di dalam wujud yang serasi.

Pasangan nilai-nilai yang telah diserasikan tersebut, memerlukan penjabaran secara lebih konkret lagi, oleh karena nilai-nilai lazimnya bersifat abstrak. Penjabaran secara lebih konkret terjadi di dalam bentuk kaidah-kaidah, dalam hal ini kaidah-kaidah hukum, yang mungkin berisikan suruhan, larangan atau kebolehan.

⁷² Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press, 2012), hlm. 5.

Di dalam bidang hukum tata negara Indonesia, misalnya, terdapat kaidah-kaidah tersebut yang berisikan suruhan atau perintah untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu, atau tidak melakukannya. Di dalam kebanyakan kaidah hukum pidana tercantum larangan-larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan tertentu, sedangkan di dalam bidang hukum perdata ada kaidah-kaidah yang berisikan kebolehan-kebolehan.

Kaidah-kaidah tersebut kemudian menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau sikap tindak yang dianggap pantas, atau yang seharusnya. Perilaku atau sikap tindak tersebut bertujuan untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian. Demikianlah konkretisasi penegakan hukum secara konsepsional.

Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian. Dengan mengutip pendapat Roscoe Pound, maka La Favre menyatakan, bahwa “pada hakikatnya diskresi berada di antara hukum dan moral (etika dalam arti sempit)”.⁷³

Atas dasar uraian tersebut dapatlah dikatakan, bahwa gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi, apabila ada ketidakserasian antara “tritunggal” nilai, kaidah dan pola perilaku. Gangguan tersebut terjadi apabila terjadi ketidakserasian antara

⁷³ *Ibid.*, hlm. 7.

nilai-nilai yang berpasangan, yang menjelma di dalam kaidah-kaidah yang bersimpang siur, dan pola perilaku tidak terarah yang mengganggu kedamaian pergaulan hidup. Oleh karena itu dapatlah dikatakan, bahwa penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun di dalam kenyataan di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian *law enforcement* begitu populer. Selain itu, ada kecenderungan yang *enforcemen* begitu populer perlu dicatat, bahwa pendapat-pendapat yang agak sempit tersebut mempunyai kelemahan-kelemahan, apabila pelaksanaan perundang-undangan atau keputusan-keputusan hakim tersebut malahan mengganggu kedamaian di dalam pergaulan hidup.

Berdasarkan penjelasan-penjelasan di atas dapatlah di tarik suatu kesimpulan sementara, bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhi. Faktor-faktor tersebut, adalah sebagai berikut:⁷⁴

- a. Faktor hukumnya sendiri, yang di dalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja.
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum.

⁷⁴ *Ibid.*, hlm. 8.

Hukum sebagai alat perubahan sosial dapat diupayakan untuk mengontrol perilaku sosial masyarakat.⁷⁵ Peran peraturan perundang-undangan memiliki posisi yang penting dalam mendudukan hukum sebagai alat kontrol perubahan masyarakat. Menurut Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa:

Empat syarat utama agar aturan hukum dapat digunakan sebagai sarana untuk melakukan rekayasa sosial yaitu antara lain:⁷⁶

- a. Penggambaran yang baik dari situasi yang dihadapi;
- b. Analisis terhadap penilaian-penilaian dan menentukan jenjang nilai;
- c. Verifikasi dan hipotesis;
- d. Adanya pengukuran efek dari undang-undang yang berlaku.

Hukum sebagai alat untuk mengontrol perilaku manusia termasuk untuk mengendalikan tindakan kekerasan yang sering terjadi di lingkungan keluarga. Mengenai pengertian tindak kekerasan terdapat perbedaan pendapat dikalangan para ahli. Kekerasan sendiri berasal dari bahasa latin yaitu *Violentia*, yang berarti kekerasan, keganasan, kebengisan, kegarangan.⁷⁷

Undang-undang adalah bagian dari subsistem yang mempengaruhi bekerjanya hukum dalam masyarakat seperti teori *legal system* (sistem hukum) yang dikemukakan oleh Lawrence Meir Friedman bahwa:⁷⁸

⁷⁵ Ronny Soemantri, *Studi Hukum dan Masyarakat*, (Bandung: Alumni, 1985), hlm. 46.

⁷⁶ Satjipto Rahardjo, *Pemanfaatan Ilmu Sosial Bagi Pembangunan Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 1977), hlm. 66.

⁷⁷ Rani Suryani, *Delik dan Sanksi Kesusilaan Dalam KUHP Indonesia dan Singapura*, (Jurnal Syiar Ilmu Hukum, Vol XII No 3 November, LPPM Unisba, 2010), hlm. 210.

⁷⁸ Ali Mashar, *Gaya Indonesia Menghadang Terorisme*, (Bandung: Mandar Maju, 2009), hlm. 35.

Bekerjanya hukum dalam masyarakat dipengaruhi oleh tiga faktor penting yaitu:⁷⁹

- a. Faktor Undang-undang (*substance*);
- b. Faktor penegak hukum (*structure*);
- c. Faktor budaya hukum (*legal cultur*).

Selain itu Mindderdoff menyatakan bahwa:⁸⁰

Peradilan pidana (penegakan hukum) akan berjalan efektif apabila dipenuhi tiga faktor yang saling berkaitan yaitu:

- a. Adanya Undang-undang yang baik (*good legislation*);
- b. Pelaksanaan yang cepat dan pasti (*quick and certain enforcement*);
- c. Pemidanaan yang layak dan sekedarnya (*moderate and uniform sentencing*).

Arief Sidharta mengatakan bahwa:⁸¹

Upaya penegakan hukum tidak terlepas dari cita hukum yang dianut dalam masyarakat yang bersangkutan ke dalam perangkat berbagai aturan hukum positif, lembaga hukum, dan proses (perilaku birokrasi pemerintahan dan warga masyarakat).

Dalam konteks kontemporer, fungsi hukum sering diungkapkan dalam beragam cara:⁸²

- a. Pertama, sebagai alat pengatur tata tertib hubungan masyarakat. Di sini hukum mempunyai sifat dan watak mengatur tingkah laku sesuai tertib yang sudah ada.
- b. Kedua, sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial. Dalam hal ini, hukum diharapkan dapat memberi keadilan kepada masyarakat, hukum dapat menghukum seseorang.
- c. Ketiga, fungsi hukum sebagai penggerak pembangunan. Dalam hal ini, hukum sebagai alat untuk membawa masyarakat ke arah yang lebih maju.
- d. Keempat, fungsi hukum kritis. Dalam hal ini, daya kerja hukum tidak semata-mata melakukan pengawasan kepada aparatur pengawasan atau aparatus pemerintah saja melainkan termasuk aparatur penegak hukum.

⁷⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm. 166.

⁸⁰ George Cole, *The American System of Criminal Justice*, (Monterey California: Publishing Company, 1986), hlm. 57.

⁸¹ B. Arief Sidharta, *Op.Cit*, hlm. 180.

⁸² R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2004), hlm. 54-

4. Teori Kepastian Hukum

Hukum merupakan salah satu hal yang paling penting bagi kehidupan di dalam suatu komunitas masyarakat karena hukum mengatur hal-hal yang harus, boleh, dan tidak boleh dilakukan oleh para anggota masyarakat. Jika tidak ada hukum, maka kehidupan sosial akan menemui kekacauan dan menimbulkan konflik-konflik yang akan merugikan banyak orang. Hukum juga akan membatasi hak dan perilaku anggota masyarakat sehingga setiap individu tidak akan bertindak sesuai keinginannya tanpa peduli kepentingan orang lain. Artinya, masyarakat membutuhkan hukum untuk mengatur kehidupan bermasyarakatnya agar tidak timbul kekacauan yang di akibatkan ke egoisan individu yang ada di dalam masyarakat.

Bisa dibayangkan bagaimana kehidupan di dalam masyarakat tanpa ada-nya hukum? Oleh karena itu, segala sesuatu diciptakan tentunya memiliki tujuan tersendiri, begitu juga dengan hukum. Masyarakat sangat membutuhkan hukum untuk memberikan proteksi dan rasa aman dalam menjalankan roda kehidupannya, dan pada dasarnya hukum lahir dari masyarakat itu sendiri.

Terdapat berbagai teori yang dikemukakan oleh ilmuan hukum untuk memberikan penjelasan terkait dengan tujuan atau cita-cita hukum. Gustaf Radbruch, dalam konsep “Ajaran Prioritas Baku” mengemukakan:⁸³

Ada tiga ide dasar hukum atau tiga tujuan hukum adalah keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Keadilan

⁸³ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, (Jakarta: Kanisius, 1982), hlm. 162.

merupakan hal yang utama dari ketiga hal itu tetapi tidak berarti dua unsur yang lain dapat dengan serta merta diabaikan. Hukum yang baik adalah hukum yang mampu mensinergikan ketiga unsur tersebut demi kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Menurut Radbruch, kepastian hukum dimaknai dengan kondisi di mana hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati.

Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum terutama untuk norma hukum tertulis. Menurut Fence M. Wantu⁸⁴, “hukum tanpa nilai kepastian hukum akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang”. Kepastian hukum diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan ini. Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat. Hal ini agar tidak menimbulkan banyak salah tafsir.

Menurut Van Apeldoorn⁸⁵, “kepastian hukum dapat juga berarti hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal-hal yang konkret”. Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang yang

⁸⁴ Fence M. Wantu, *Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim*, (Jurnal Berkala Mimbar Hukum, Vol. 19 No. 3 Oktober 2007, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta), hlm. 388.

⁸⁵ Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua Puluhan Empat, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1990), hlm. 24-25.

berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.

Secara gramatikal kepastian berasal dari kata pasti yang artinya sudah tetap, mesti dan tentu. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian kepastian yaitu:⁸⁶

Perihal (keadaan) pasti (sudah tetap), ketentuan, ketetapan sedangkan pengertian hukum adalah perangkat hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara, jadi kepastian hukum adalah ketentuan atau ketetapan yang dibuat oleh perangkat hukum suatu negara yang mampu memberikan jaminan atas hak dan kewajiban setiap warga Negara.

Terkait dengan kepastian hukum, John Austin dan van Kan menyatakan bahwa salah satu tujuan hukum adalah untuk menciptakan kepastian hukum. Menurut aliran normatif-dogmatik yang dianut oleh John Austin dan van Kan, menganggap bahwa:⁸⁷

Pada dasarnya hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kepastian hukum. Bahwa hukum sebagai sesuatu yang otonom atau hukum dalam bentuk peraturan tertulis. Artinya, karena hukum itu otonom sehingga tujuan hukum semata-mata untuk kepastian hukum dalam melegalkan kepastian hak dan kewajiban seseorang.

Teori ini bersumber dari pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut aliran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum adalah tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Bagi penganut teori ini, kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum

⁸⁶ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1997), hlm. 735.

⁸⁷ Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004), hlm. 74.

dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum, contohnya “Barang siapa yang mengambil barang milik orang lain, dengan cara melawan hak, dapat dihukum menurut Pasal 362 KUHP. Perkataan “barang siapa” pada pasal ini menunjukkan pengaturannya yang umum. Dan sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.

Menurut teori ini, meskipun aturan hukum atau penerapan hukum terasa tidak adil dan tidak memberikan manfaat yang besar bagi mayoritas masyarakat, hal itu tidak menjadi soal asalkan kepastian hukum dapat terwujud. Hukum identik dengan kepastian. Kelemahan teori normatif-dogmatis ini adalah melupakan bahwa sebenarnya “kepastian hukum” itu bukan satu-satunya yang “harus”, tetapi hanya sesuatu yang “seharusnya”. Hal ini dapat dimaklumi bahwa apa yang seharusnya (*das sollen*) belum tentu terwujud dalam kenyataannya (*das sein*).

Jadi kepastian hukum adalah kepastian aturan hukum. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian ia

menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian aturan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma.

B. Kerangka Konseptual

1. Tindak Pidana Korupsi

a. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Secara etimologis⁸⁸ menurut Fockema Andreae korupsi berasal dari bahasa Latin yaitu *corruption* atau *corruptus*, dan istilah bahasa Latin yang lebih tua dipakai istilah *corumpere*. Dari bahasa Latin itulah turun ke-berbagai bahasa bangsa-bangsa di Eropa. Dalam Bahasa Inggris korupsi berarti *bribery* atau *seduction*,⁸⁹ Prancis: *corruption*, dan Belanda *corruptive* dan *korruptie*, yang kemudian turun ke dalam bahasa Indonesia menjadi Korupsi. Arti harafiah dari kata itu ialah kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidak jujurannya, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian.

Esensi pengertian korupsi baik dalam perspektif yuridis dan pengertian umum sesungguhnya sama. Hanya saja dalam pengertian yuridis lebih mengarah pada unsur-unsur delik

⁸⁸ Andy Hamzah, *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991), hlm. 7.

⁸⁹ *Seduction* berarti "very attractive and charming, likely to lead a person astray (but often with no implication of immorality)", sedangkan *bribery* berarti "promised to subject in order to get him to do something (often something wrong) in favour of the giver". Terjemahan bebas: sangat menarik dan memesona, cenderung menyesatkan seseorang (tetapi sering kali tanpa implikasi amoralitas", sedangkan penyuaipan berarti "menjanjikan kepada subjek agar dia melakukan sesuatu (seringkali sesuatu yang salah) demi kebaikan si pemberi. Lihat A.S. Hornby, E. V. Gatenby & H. Wakefield, *The Advanced Learner's Dictionary of Current English*, Second Edition, hlm. 771.

sebagaimana diformulasikan dalam Peraturan Perundang-Undangan, sedangkan korupsi secara umum lebih dimaknai sebagai perbuatan suap, penyalahgunaan kewenangan atau melawan hukum yang menguntungkan diri sendiri, memperdagangkan pengaruh dan lain-lain yang sifatnya tercela.

Sudarto berpendapat bahwa korupsi berarti “kerusakan, atau menunjuk keadaan atau perbuatan yang busuk. Perbuatan korupsi banyak disangkutkan kepada ketidak jujuran seseorang dalam bidang keuangan”.⁹⁰

Leisle Palmer, mengartikan korupsi sebagai berikut:⁹¹

the use of public power private provit... in a way that constitutes a break of law... “This cover the case not only of an official who receives bribes eiter to act or not to act, but also of the one who takes none, but uses his offices to enrich himself illegally”. Lebih lanjut dijelaskan bahwa “*the term of private is to be understood as not limited to the official, but also including a group or class with which he identifies, while profit should be taken to cover all forms of advantage or benefit, not merely financial.*”

Robert Klitgaard, Ronald Maclean – Abaroa, H. Lindsey

Parris berpendapat bahwa:⁹²

Korupsi berarti memungut uang bagi pelayanan yang sudah seharusnya diberikan, atau menggunakan wewenang untuk mencapai tujuan yang tidak sah. Korupsi adalah tidak melaksanakan tugas karena lalai atau sengaja. Korupsi bisa mencakup kegiatan yang sah dan tidak sah. Korupsi dapat terjadi di dalam tubuh organisasi (misalnya, penggelapan uang) atau di luar organisasi (misalnya

⁹⁰ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1979), hlm. 122.

⁹¹ Leslie Palmier, *The Control of Birocratic Corruption, Case Study in Asia*, (Allied Publishers Private Limited, New Delhi Bombay Calcuta Madras Bangalore Hyderabad Ahmedabad, 1985), hlm. 1.

⁹² Robert Klitgaard (at.al), *Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintah Daerah*, alih bahasa Masri Maris, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia & Partnership for Governance Reform in Indonesia, 2002), hlm. 3.

pemerasan). Korupsi menimbulkan inefisiensi, ketidakadilan dan ketimpangan.

Transparansi Internasional mendefinisikan korupsi sebagai:⁹³

Penyalahgunaan kekuasaan dan kepercayaan publik untuk keuntungan pribadi. Sehingga memuat tiga unsur yaitu:

- 1) Menyalahgunaan kekuasaan;
- 2) Kekuasaan yang dipercayakan (di sektor publik maupun sektor swasta);
- 3) Keuntungan pribadi (tidak selalu berarti hanya untuk pribadi orang yang menyalahgunakan kekuasaan, tetapi juga bagi anggota keluarga dan kolega).

Pemikir lain memaknai korupsi dengan bahasa yang berbeda, Herman F Woltring dan Hiroyuki Shinkai, berpendapat bahwa:⁹⁴

Korupsi meliputi

- 1) *Bribery, Which refers to conventional bribery of and by public officials, in other words, corruption in a narrow sense;*
- 2) *Abuse of office, which is a wider concept and includes nepotism, patronage, legislative and/or bureaucratic conflict of interest, the wrongful awarding of governmental contract, lying to the media, improper election campaign finance; and*
- 3) *Business corruption, which includes kick backs, fraud and embezzlement in the private sector.*

Pengertian korupsi menurut UU PTPK Tahun 1999, yakni:

Setiap orang yang dikategorikan melawan hukum, melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri, menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan maupun kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan

⁹³ Jeremy Pope, *Panduan Transparency International 2002: Strategi Memberantas Korupsi, Elemen Sistem Integrasi Nasional*, alih bahasa Masri Maris, (Jakarta: Transparency International dan Yayasan Obor Indonesia, 2003), hlm. 6.

⁹⁴ Herman F Woltring dan Hiroyuki Shinkai, *Approaches Towards Analysis in The International Context*, dalam *Responding to Corruption: Social Defence, Corruption, and The Protection of Public Administration and The Independence of Justice*, updated documents of the XIII International Congress on Social Defence Lecce (Italy) 1996, di edit oleh Paolo Bernasconi, 2000, hlm. 72.

atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Pengertian korupsi menurut UU PTPK Tahun 2001 adalah “tindakan melawan hukum dengan maksud memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korupsi yang berakibat merugikan negara atau perekonomian negara”.

Berangkat dari berbagai pengertian tentang korupsi di atas, tampaknya korupsi diartikan sebagai perbuatan penyalahgunaan kewenangan atau kekuasaan untuk kepentingan pribadi. Ruang lingkup korupsi umumnya berkisar pada keuangan atau perekonomian negara meskipun secara internasional tidak hanya dibatasi pada masalah keuangan atau perekonomian negara tetapi juga privat.

b. Jenis Tindak Pidana Korupsi

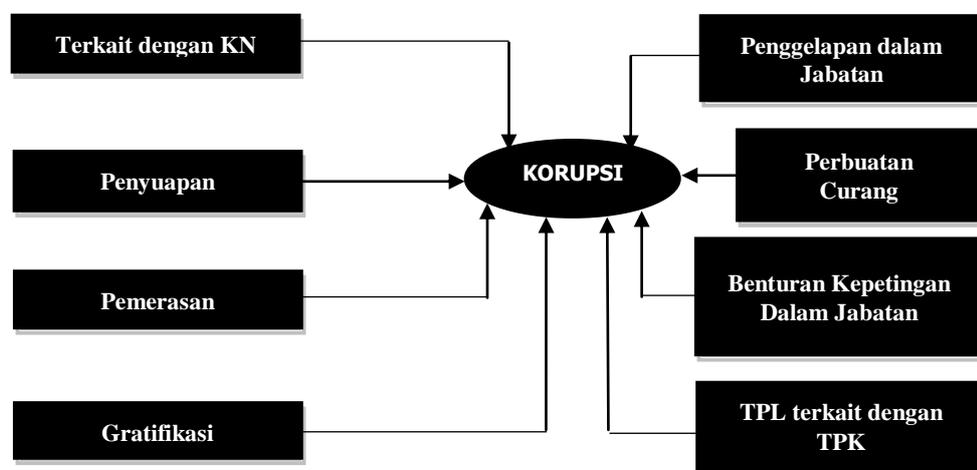
Mencermati ketentuan UU PTPK Tahun 1999 jo UU PTPK Tahun 2001, maka tindak pidana korupsi dapat dikelompokkan dalam 8 (delapan) jenis, yaitu:

- 1) Korupsi terkait dengan keuangan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3;
- 2) Korupsi penyuapan sebagaimana diatur dalam 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;
- 3) Korupsi penggelapan dalam jabatan sebagaimana diatur dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10 huruf a, Pasal 10 huruf b, Pasal 6 Ayat (2), Pasal 12 huruf c, Pasal 12 huruf d;
- 4) Korupsi pemerasan sebagaimana diatur dalam Pasal 12 huruf e, Pasal 12 huruf g, Pasal 12 huruf f;
- 5) Korupsi perbuatan curang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Ayat (1) huruf a, Pasal 7 Ayat (1) huruf b, Pasal

- 7 Ayat (1) huruf, Pasal 7 Ayat (1) huruf d, Pasal 7 Ayat (2), Pasal huruf h;
- 6) Korupsi benturan kepentingan dalam jabatan sebagaimana diatur dalam Pasal 12 huruf i;
 - 7) Korupsi gratifikasi sebagaimana diatur dalam Pasal 12 B jo Pasal 12 C;
 - 8) Korupsi tindak pidana lain terkait dengan korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 21, Pasal 22 jo Pasal 28, Pasal 22 jo Pasal 29, Pasal 22 jo Pasal 35, Pasal 22 jo Pasal 36, Pasal 24 jo Pasal 31.

Jenis-jenis tindak pidana korupsi tersebut dapat digambarkan dalam bentuk *flow-chart* sebagai berikut:

Bagan 1
Flow-Chart Jenis-Jenis Tindak Pidana Korupsi



2. Korporasi

a. Pengertian Korporasi

Sebelum berbicara mengenai kriteria untuk menentukan bahwa suatu perbuatan (tindak pidana) dianggap telah dilakukan oleh korporasi, definisi korporasi itu sendiri menjadi hal penting untuk dapat menentukan apakah suatu badan dapat dikategorikan sebagai korporasi atau tidak. Apabila ditelusuri, ternyata belum ada keseragaman perumusan definisi korporasi dalam peraturan

perundang-undangan yang saat ini berlaku sebagai hukum pidana positif sehingga diperlukan suatu aturan yang secara tegas menjelaskan apa yang dimaksud dengan korporasi. Batasan pengertian atau definisi korporasi erat kaitannya dengan masalah dalam bidang hukum perdata. Sebab pengertian korporasi merupakan terminologi yang berkaitan erat dengan istilah badan hukum (*rechtspersoon*), dan badan hukum itu sendiri merupakan terminologi yang erat kaitannya dengan bidang hukum perdata.

Soetan K. Malikul Adil, menguraikan pengertian korporasi secara etimologis. Korporasi (*corporatie*, Belanda), *Corporation* (Inggris), *Corporation* (Jerman) berasal dari kata “*corporatio*” dalam bahasa latin. Seperti halnya dengan kata-kata lain yang berakhir “tio”, maka “*corporation*” sebagai kata benda (substantivum), berasal dari kata kerja “*corporare*”, yang banyak dipakai orang pada zaman abad pertengahan atau sesudah itu. “*corporere*” sendiri berasal dari kata “*corpus*” (Indonesia = badan), yang berarti memberikan badan atau membadankan. Dengan demikian maka akhirnya “*corporation*” itu berarti hasil dari pekerjaan membadankan, dengan lain perkataan badan yang dijadikan orang, badan yang diperoleh dengan perbuatan manusia sebagai lawan terhadap badan manusia, yang terjadi menurut alam.⁹⁵

⁹⁵ Soetan K. Malikoel Adil, *Pembaharuan Hukum Perdata Kita*, (Jakarta: PT. Pembangunan, 1955), hlm. 83.

Apabila suatu hukum memungkinkan perbuatan manusia untuk menjadikan badan itu disamping manusia, dengan manusia disamakan, maka itu berarti bahwa kepentingan masyarakat membutuhkannya, yakni untuk mencapai sesuatu yang oleh para individu tidak dapat dicapai atau amat susah untuk dicapai. Begitupun manusia itu mempergunakan “illuminasi”, bila lumen (cahaya) dari bintang dan bulan tidak mencukupi atau tidak ada.⁹⁶

Berdasarkan uraian di atas, Satjipto Raharjo, menyatakan bahwa:⁹⁷

Korporasi adalah suatu badan hasil ciptaan hukum. Badan yang diciptakannya itu terdiri dari “*corpus*”, yaitu struktur fisiknya dan kedalamnya hukum memasukkan unsur “*animus*” yang membuat badan itu mempunyai kepribadian. Oleh karena badan hukum itu merupakan ciptaan hukum maka kecuali penciptaanya, kematiannyapun juga ditentukan oleh hukum.

Subekti dan Tjitrosudiblo, menyatakan, bahwa yang dimaksud “*corporatie*” atau korporasi adalah “suatu perseroan yang merupakan badan hukum”.⁹⁸ Sedangkan Rudi Prasetyo menyatakan:⁹⁹ “Kata korporasi sebutan yang lazim dipergunakan di kalangan pakar hukum pidana untuk menyebut apa yang biasa dalam bidang hukum lain, khususnya bidang hukum perdata, sebagai badan hukum, atau yang dalam bahasa belanda disebut

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm. 110.

⁹⁸ Subekti dan R. Tjitrosudiblo, *Kamus Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1979), hlm 34. Lihat pula Marjanne Termorshuizen, *Kamus Hukum Belanda-Indonesia*, (Jakarta: Jambatan, 1999), hlm. 88 menyatakan pula bahwa *corporatie* merupakan badan hukum.

⁹⁹ Rudi Prasetyo, *Perkembangan Korporasi dalam Proses Modernisasi dan Penyimpangan-penyimpangannya*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Kejahatan Korporasi di FH UNDIP (Semarang, 23-24 November, 1989), hlm 2.

sebagai *rechtspersoon*, atau yang dalam bahasa Inggris disebut *legal entities* atau *corporation*".

Pengertian korporasi sebagai badan hukum juga dapat ditemukan dalam *Black's Law Dictionary*, yang menyatakan bahwa:¹⁰⁰

An entity (usually a business) having authority under law to act as a single person distinct from the shareholders who own it and having rights to issue stock and exist indefinitely, a group or succession of persons established in accordance with legal rules into a legal or juristic person that has legal personality distinct from the natural persons who make it up, exists indefinitely apart from them, and has the legal powers that its constitution gives it.

Terjemahan bebas:

Entitas (biasanya bisnis) yang memiliki wewenang berdasarkan hukum untuk bertindak sebagai satu orang yang berbeda dari pemegang saham yang memilikinya dan memiliki hak untuk menerbitkan saham dan ada untuk waktu yang tidak terbatas, sekelompok atau suksesi orang yang didirikan sesuai dengan aturan hukum. badan hukum yang memiliki kepribadian hukum yang berbeda dari orang-orang alami yang membuat itu, ada untuk waktu yang tidak terbatas terpisah dari mereka, dan memiliki kekuatan hukum yang konstitusi memberikannya.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Korporasi: 1). Badan usaha yang sah; badan hukum; 2). Perusahaan atau badan usaha yang sangat besar atau beberapa perusahaan yang dikelola dan dijalankan sebagai suatu perusahaan besar.¹⁰¹

Pengertian/definisi korporasi, ditemukan pula dalam beberapa Undang-Undang, salah satunya UU PTPK. Pasal 1 angka 19 UU PTPK, menyatakan bahwa: "Korporasi adalah

¹⁰⁰ Garner, Bryan A. (Editor in Chief), *Black's Law Dictionary*, Seventh Edition, (St Paul, Minn, West Publishing Co, 1999), hlm. 341.

¹⁰¹ *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Balai Pustaka, 2001), hlm. 596.

kumpulan orang atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum”. Isi rumusan tersebut sama dengan Pasal 189 Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP) tahun 2015.

Rumusan tersebut terdapat pula dalam Pasal 1 angka 1 Perma Nomor 13 Tahun 2016, menyatakan bahwa : “ Korporasi adalah sekumpulan orang dan / atau kekayaan yang terorganisir , baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum”, Hanya ada tambahan pengertian Korporasi Induk (*parent company*) adalah perusahaan berbadan hukum yang memiliki dua atau lebih anak perusahaan yang disebut perusahaan susidairi yang juga memiliki status badan hukum tersendiri. (Pasal 1 angka 2 PERMA No. 13 tahun 2016).

b. Kejahatan Korporasi

Kejahatan korporasi merupakan salah satu bentuk kejahatan dalam dunia bisnis yang timbul karena perkembangan teknologi yang semakin canggih dan tingkat intelektual pelaku. Didorong neo liberalisme dalam bidang ekonomi sehingga tujuan utama adalah mengumpulkan modal yang sebesar-besarnya melalui keuntungan dari korporasi (*capital*) maka hal ini akan rentan sekali menimbulkan kejahatan korporasi. Marshall B.

Clinard dan Peter C Yeager memberi pengertian kejahatan sebagai berikut:¹⁰²

A Corporation crime is any act committed by corporations that is punished by the state, regardless of whether it is punished under administrative, civil, or criminal law. This broadens the definition of crime beyond the criminal law, which is the only governmental action for ordinary offenders.

Terjemahan bebas:

Tindak pidana Korporasi adalah segala perbuatan yang dilakukan oleh korporasi yang dipidana oleh negara, baik diancam dengan pidana administratif, perdata, maupun pidana. Ini memperluas definisi kejahatan di luar hukum pidana, yang merupakan satu-satunya tindakan pemerintah untuk pelanggar biasa.

Kejahatan korporasi ialah setiap tindakan yang dilakukan oleh korporasi yang dapat dijatuhi sanksi administrasi, perdata atau pidana. Kejahatan korporasi merupakan salah satu paradigma baru dalam dunia hukum sekarang ini, sehingga dalam peraturan perundang-undangan belum dicantumkan secara tegas tentang batasan-batasan korporasi dan bagaimana pertanggungjawabannya.

Kejahatan bisnis sama dengan kejahatan dengan dimensi baru karena kejahatan yang terjadi sekarang ini, adalah jenis kejahatan yang sangat sulit dijerat dengan peraturan atau undang-undang pidana yang berlaku. Robintan berpendapat bahwa ini disebabkan:¹⁰³

- 1) Kejahatan yang terjadi belum dikenal, bahkan belum pernah terjadi dan baru sekali terjadi. Kejahatan ini

¹⁰² Yusuf Shofte, *Pelaku Usaha, Konsumen dan Tindak Pidana Korporasi*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hlm. 45.

¹⁰³ Robintan Sulaiman, *Otopsi Kejahatan Bisnis*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Bisnis UPH, 2001), hlm. 1.

belum tertuang dalam Undang-Undang khusus apalagi undang-undang umum yakni Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

- 2) Adakalanya kejahatan yang dilakukan memanfaatkan celah-celah hukum yang ada dengan kata lain kejahatan yang dilakukan tidak terjangkau (*Beyond the Law*). Disamping kejahatan yang ada ini menggunakan instrumen peralatan canggih dalam rangka melaksanakan kejahatan bisnisnya yang disebut juga kejahatan korporasi.

Kejahatan korporasi ini sudah melampaui batas negara (transnational) sehingga diperlukan ketentuan hukum internasional untuk mencegah kejahatan ini. Apalagi saat ini sudah memasuki pasar bebas maka sangatlah terbuka bagi semua negara untuk menjalin kerjasama dan bersaing dalam perdagangan lintas negara, ketergantungan dalam pemenuhan kebutuhan ekonomi bagi setiap negara akan terjadi. Kejahatan korporasi ini merupakan kejahatan dengan modus teknologi dan intelektual canggih (*white collar crimes*), karena pertumbuhan ekonomi sangat tergantung kepada kemajuan teknologi dan sumberdaya manusia.

Soedjono Dirdjosisworo menyatakan bahwa:¹⁰⁴

Kejahatan sekarang menunjukkan bahwa kemajuan ekonomi juga menimbulkan kejahatan bentuk baru yang tidak kurang bahaya dan besarnya korban yang diakibatkannya. Indonesia dewasa ini sudah dilanda kriminalitas kontemporer yang cukup mengancam lingkungan hidup, sumber energi dan pola-pola kejahatan di bidang ekonomi seperti kejahatan Bank, kejahatan komputer, penipuan terhadap konsumen berupa barang-barang produksi kualitas rendah yang dikemas indah dan diijakan lewat advertensi secara besar-besaran dan

¹⁰⁴ Dwidja Priyatno, *Kebijakan Legeslasi Tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Indonesia*, (Bandung: Utomo, 2003), hlm. 1

berbagai pola kejahatan korporasi yang beroperasi lewat penetrasi dan penyamaran.

Kejahatan korporasi yang merupakan bentuk kejahatan dengan skala internasional menyebabkan harus ada kerja sama antar negara untuk membuat peraturan dalam rangka mencegah, mengingat dampaknya sangat membahayakan bagi kehidupan manusia. Beberapa jenis kejahatan yang memberi gambaran tentang ruang lingkup kejahatan korporasi adalah:

1) *Crime for Corporation*;

Literatur menyatakan bahwa kejahatan korporasi merupakan salah satu bentuk *white collar crimes*. Dalam arti yang luas, kejahatan korporasi ini sering rancu dengan tindak pidana okupasi, sebab kombinasi antara keduanya sering terjadi. Bentuk-bentuk dan korban kejahatan korporasi itu sangat beraneka ragam dan pada umumnya bernilai ekonomis. Bentuk kejahatan korporasi secara umum yaitu pelanggaran terhadap hak-hak konsumen, kejahatan lingkungan hidup, kejahatan dibidang perpajakan dengan skala dan ruang lingkup korban yang sangat luas yaitu konsumen, masyarakat dan negara.

Gagasan tentang *white collar crimes* pertama kali dikemukakan oleh seorang kriminolog bernama Edwin H. Suhterland dalam pidatonya di depan *American Sociological Society* pada tahun 1939, yang kemudian dijabarkan lebih

lanjut dalam buku yang berjudul *White Collar Crimes*.

Sutherland merumuskan, bahwa:¹⁰⁵

white collar crimes sebagai kejahatan yang dilakukan oleh orang-orang yang memiliki kedudukan sosial yang tinggi dan terhormat dalam pekerjaannya (*crimes committed by person of respectability and high social status in the course of their occupation*). Tujuan penggunaan istilah ini adalah untuk membedakan pelaku kejahatan berdasarkan status sosial karena memiliki dua elemen yaitu status pelaku tindak pidana (*status of offender*) dan karakter serta jabatan dari pelaku (*the occupation character of offences*).

2) *Crime Against Corporation*;

Kejahatan yang dilakukan oleh orang atau individu berhubungan dengan suatu jabatan yang masih dalam ruang lingkup itu. Kejahatan ini tidak hanya dilakukan oleh orang yang memiliki jabatan akan tetapi juga oleh siapapun yang berkaitan dalam ruang lingkup jabatan itu. Hal ini dilakukan untuk kepentingan individu atau pribadi bukan untuk kepentingan badan hukum, karena itu kejahatan ini mempunyai kesamaan dengan tindak pidana korupsi. Kejahatan jabatan ini antara lain, pelanggaran hukum oleh pengusaha, politisi, ketua serikat pekerja, pengacara, dokter ahli farmasi, karyawan yang menggelapkan uang perusahaan atau lembaga pemerintah di mana mereka bertugas.

3) *Criminal Organization*;

¹⁰⁵ Setyono, *Kejahatan Korporasi, Analisa Viktimologis dan Pertanggungjawaban Korporasi dalam Hukum Pidana Indonesia*, (Malang: Banyumedia, 2009), hlm. 30.

Pengertian organisasi dalam lingkup kejahatan yang diorganisir ini adalah sekelompok orang yang sengaja dibentuk untuk melakukan kejahatan. Organisasi ini merupakan suatu kesatuan yang lebih besar dalam lingkungan penjahat. Dengan demikian ciri dari organisasi ini adalah sifat illegal dari sebuah organisasi tersebut. Dengan organisasi kriminal itu maka akan terbentuk sebuah dialek atau sandi yang dimiliki oleh para anggotanya, dan hal ini dibentuk sebagai suatu identitas geng, gerombolan, sindikat, kartel. Nilai perilaku kriminal inilah yang akan membentuk budaya kriminal yang sifatnya khusus dan dibentuk oleh anggotanya sendiri berdasarkan kesepakatan.¹⁰⁶

Jika dilihat dari aspek sosiologis, kriminologi dan viktimologi maka kejahatan merupakan suatu penamaan dan pengertian yang relatif yang bersifat variabel dan berkaitan dengan tingkah laku anti sosial baik mayoritas atau minoritas, sebagai bentuk perkosaan terhadap nilai-nilai skala sosial dan perasaan hukum yang hidup dalam masyarakat berdasarkan ruang dan waktu.

Berdasarkan perkembangan kejahatan maka tidak hanya kejahatan konvensional saja tetapi juga kejahatan model baru yaitu kejahatan inkonvensional karena itu terdapat perluasan dari konvensional (misalnya pembunuhan, pencurian dan pemerkosaan) menjadi kejahatan inkonvensional seperti kejahatan korporasi. Kejahatan korporasi merupakan kejahatan dengan

¹⁰⁶ Muladi, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam Kerangka Lingkungan Hukum Bisnis*, (Surabaya: Universitas Pelita Harapan, 2010), hlm. 3.

teknologi tinggi, misalnya semburan lumpur panas di Porong Sidoarjo oleh PT. Lapindo Berantas, Inc. Koordinator Walhi Khalid Muhamad mengatakan:¹⁰⁷ “kerugian selama dua bulan lebih ini sudah mencapai Rp. 50 triliun, belum lagi kerugian lingkungan hidup lainnya. Jadi ini kejahatan korporasi bukan kejahatan individu”.

c. Model-model Pertanggungjawaban Pidana Korporasi

Tentang kedudukan korporasi sebagai pembuat dan sifat pertanggungjawaban pidana korporasi, terdapat tiga model pertanggung-jawaban pidana korporasi, yaitu:

- 1) Pengurus korporasi sebagai pembuat dan penguruslah yang bertanggung jawab;

Model pada tahap ini, para penyusun Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, masih menerima asas “*societes/universitas delinquere non potest*” (badan hukum tidak dapat melakukan tindak pidana). Asas ini sebetulnya berlaku pada abad yang lalu pada seluruh negara Eropa Kontinental. Hal sejalan dengan pendapat-pendapat hukum pidana individu dari aliran klasik yang berlaku pada waktu itu dan kemudian juga dari aliran modern dalam hukum Pidana. Dalam Memori Penjelasan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang diberlakukan pada tanggal 1 September 1886, dapat dibaca : “suatu perbuatan pidana hanya dapat dilakukan

¹⁰⁷ *Ibid.*

oleh perorangan (*natuurlijke persoon*). Pemikiran fiksi (*fictie*) tentang sifat badan hukum (*rechts-persoonlijkheid*) tidak berlaku pada bidang hukum pidana”.¹⁰⁸

Teori fiksi sendiri berasal dari **von Savigny**, berpendapat bahwa badan hukum itu semata-mata buatan negara saja. Sebetulnya menurut alam hanya manusia sajalah sebagai subjek hukum, badan hukum itu hanya suatu fiksi saja, yaitu sesuatu yang sesungguhnya tidak ada, tetapi orang menciptakan dalam bayangannya suatu pelaku hukum (badan hukum) sebagai subjek hukum diperhitungkan sama dengan manusia.¹⁰⁹ Teori fiksi (*fiction theory*) disebut juga dengan teori kesatuan semua (*artificial entity theory*). Teori ini mengajarkan bahwa “perusahaan hanya ciptaan dan khayalan manusia, dan dianggap oleh manusia. Jadi, tidak terjadi secara alamiah. Badan hukum hanyalah sebagai makhluk yang diciptakan oleh hukum (*creatur of law*)”.¹¹⁰

Atas dasar pengaruh dari teori tersebut di atas, yang memengaruhi KUHP Indonesia yang juga merupakan warisan Belanda, bahwa subjek tindak pidana yang dikenal hanya manusia. Apabila dalam hal pengurus korporasi sebagai pembuat dan penguruslah yang bertanggungjawab, kepada

¹⁰⁸ Schaffmeister D, N. Keijzer, E., PH. Sutorius, *Hukum - Pidana*, Editor Penerjemah J.E. Sahetapy, (Yogyakarta: Liberty, 1995), hlm. 272-273.

¹⁰⁹ Ali Rido R, *Badan Hukum Dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakap*, (Bandung: Alumni, 2001), hlm. 7-8.

¹¹⁰ Munir Fuady, *Doktrin-Doktrin Modern dalam Corporation Law dan Eksistensinya dalam Hukum Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002), hlm 4.

pengurus korporasi dibebankan kewajiban-kewajiban tertentu. Kewajiban yang dibebankan itu sebenarnya adalah kewajiban dari korporasi. Pengurus yang tidak memenuhi kewajiban itu diancam dengan pidana. Dasar pemikirannya adalah korporasi itu sendiri tidak dapat dipertanggungjawabkan terhadap suatu pelanggaran, melainkan penguruslah yang melakukan delik itu. Dan karenanya penguruslah yang diancam pidana dan dipidana.¹¹¹

Di dalam KUHP, sebagai contoh dapat dikemukakan Pasal 169 KUHP; turut serta dalam perkumpulan yang terlarang, Pasal 398 KUHP dan Pasal 399 KUHP; tindak pidana yang menyangkut pengurus atau komisaris Perseroan Terbatas dan sebagainya yang dalam keadaan pailit merugikan perseroannya. Untuk memperjelas contoh tersebut, dapat dikemukakan bunyi ketentuan Pasal 189 KUHP:¹¹²

- (1) Turut serta perkumpulan yang tujuannya melakukan kejahatan, atau turut serta perkumpulan lainnya yang dilarang oleh aturan-aturan umum diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun.
- (2) Turut serta perkumpulan yang tujuannya melakukan pelanggaran, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau denda paling banyak tiga ratus rupiah (denda dikalikan lima belas berdasarkan UU No. 18/Prp/ 1960).¹¹³

¹¹¹ Roeslan Saleh, *Tentang Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, (Jakarta: BPHN, 1984), hlm. 50-51.

¹¹² Moeljatno dalam Dwija Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Disampaikan pada Seminar Nasional: Menjerat Korporasi dalam Pertanggungjawaban Hukum, Peringatan HUT IKAHI Ke-64, (Jakarta: Hotel Mercure Ancol, 2017), hlm. 9.

¹¹³ Lihat pula Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 02 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP, Bab II tentang Denda, dan Pasal 3 menyatakan "Tiap jumlah maksimum hukuman denda yang diancamkan dalam KUHP kecuali Pasal 303 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 303 bis Ayat (1) dan Ayat (2), dilipatgandakan menjadi 1.000 (seribu) kali.

(3) Terhadap pendiri atau pengurus, pidana dapat ditambahkan sepertiga.

Pasal 392 KUHP, yang dapat dipertanggungjawabkan dan dipidana pengusaha/pengurus/komisaris dan bukan korporasinya. Pasal 392 KUHP, berbunyi: “Seorang pengusaha, seorang pengurus atau komisaris perseroan terbatas, maskapai andil Indonesia atau korporasi, yang sengaja mengumumkan keadaan atau neraca yang tidak benar, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan”.¹¹⁴

2) Korporasi sebagai pembuat dan pengurus bertanggung jawab;

Model ini korporasi sebagai pembuat dan pengurus bertanggungjawab, maka ditegaskan bahwa korporasi mungkin sebagai pembuat. Pengurus ditunjuk sebagai yang bertanggung jawab; yang dipandang dilakukan oleh korporasi adalah apa yang dilakukan oleh alat perlengkapan korporasi menurut wewenang berdasarkan anggaran dasarnya. Tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi adalah tindak pidana yang dilakukan seseorang tertentu sebagai pengurus dari badan hukum tersebut. Sifat dari perbuatan yang menjadikan tindak pidana itu adalah “*onpersoonlijk*”. Orang yang memimpin korporasi bertanggung jawab pidana, terlepas dari apakah ia tahu atukah tidak tentang dilakukannya perbuatan itu. Untuk hal tersebut Roeslan Saleh setuju bahwa prinsip ini hanya

¹¹⁴ Dwija Priyatno, *Loc.cit.*

berlaku untuk pelanggaran saja.¹¹⁵ Contohnya dapat dilihat dalam:

a) Undang-Undang Nomor 12/Drt/1951, LN. 1951-78 tentang Senjata Api;

Pasal 4 Ayat (1): “Bilamana sesuatu perbuatan yang dapat dihukum menurut undang-undang ini dilakukan oleh atau atas kekuasaan suatu badan hukum, maka penuntutan dapat dilakukan dan *hukuman dapat dijatuhkan kepada pengurus atau kepada wakilnya setempat.* (cetak miring oleh penulis). Ayat (2): “Ketentuan pada Ayat (1) di muka berlaku juga terhadap badan-badan hukum, yang bertindak selaku pengurus atau wakil dari suatu badan hukum lain”.

b) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 jo. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan;

Pasal 46 Ayat (2): “Dalam hal kegiatan sebagai mana dimaksud dalam Ayat (1) dilakukan oleh badan hukum yang berbentuk perseroan terbatas, perserikatan, yayasan atau koperasi, maka penuntutan terhadap badan-badan dimaksud dilakukan baik terhadap *mereka yang memberikan perintah melakukan perbuatan itu atau terhadap kedua-duanya.*

3) Korporasi sebagai pembuat dan juga sebagai yang bertanggung jawab;

¹¹⁵ Roeslan Saleh, *Loc.cit.*

Dalam Model ini, korporasi sebagai pembuat dan juga sebagai yang bertanggung jawab motivasinya adalah dengan memperhatikan perkembangan korporasi itu sendiri, yaitu bahwa ternyata untuk beberapa delik tertentu, ditetapkannya pengurus saja sebagai dapat dipidana ternyata tidak cukup. Dalam delik-delik ekonomi bukan mustahil denda yang dijatuhkan sebagai hukuman kepada pengurus dibandingkan dengan keuntungan yang telah diterima oleh korporasi dengan melakukan perbuatan itu, atau kerugian yang ditimbulkan dalam masyarakat, atau yang diderita oleh saingan-saingannya, keuntungan dan atau kerugian-kerugian itu adalah lebih besar daripada denda yang dijatuhkan sebagai pidana.

Dipidananya pengurus tidak memberikan jaminan yang cukup bahwa korporasi tidak sekali lagi melakukan perbuatan yang telah dilarang oleh undang-undang itu. Ternyata dipidananya pengurus saja tidak cukup untuk mengadakan represi terhadap delik-delik yang dilakukan oleh atau dengan suatu korporasi. Karenanya diperlukan pula untuk dimungkinkan memidana korporasi, dan pengurus atau pengurus saja.¹¹⁶ Hal ini terdapat dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Pencucian Uang dan sebagainya.

¹¹⁶ Schaffmeister, D, N. Keijzer, E. PH. Sutorius, *Op.cit.*, hlm. 51-52.

d. Sanksi Bagi Korporasi

Telah disampaikan di atas, bahwa hukuman pokok yang relevan bagi korporasi adalah hukuman denda. Sehubungan dengan penghukuman pokok bagi korporasi ini, maka melalui Pasal 20 Ayat (7) Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2021 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah dinyatakan secara tegas, bahwa: “pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi hanya berupa pidana denda semata, dengan ketentuan bahwa maksimum pidananya ditambah dengan 1/3 (satu per tiga)-nya”.

Dalam kaitannya dengan ppidanaan tambahan bagi korporasi, maka sebelum dilihat pengaturannya di UU PTPK, ada baiknya diperhatikan pengaturannya di negara lain, yaitu di Belanda dan di India, sebagai bahan perbandingannya. Di Belanda, kepada korporasi dapat dikenakan hukuman tambahan, yang paling tidak berupa perampasan aset tertentu, dan pengumuman putusan hakim. Penjatuhan pidana tambahan bagi korporasi yang berupa pengumuman keputusan hakim, meski bisa menjadi salah satu sanksi yang efektif, akan tetapi jarang sekali ditemukan. Hal ini bisa jadi dikarenakan media publik sering kali memberikan perhatian yang besar pada pemberitaan proses penuntutan dan persidangan suatu korporasi, dan ini umumnya sudah lebih dari cukup memberikan dampak negatif bagi badan hukum yang bersangkutan.

Selain hukuman pokok dan hukuman tambahan seperti disampaikan di atas, KUHP Belanda, juga mengenal hukuman tambahan lainnya bagi korporasi, yaitu larangan untuk melakukan pemindahan hak atas harta kekayaan. KUHP Belanda memberikan peluang bagi pengadilan untuk menjatuhkan pidana tambahan berupa pengembalian harta kekayaan yang diperoleh dari tindak pidana yang dilakukan korporasi, serta hukuman tambahan lain berupa pembayaran sejumlah uang tertentu kepada negara untuk kepentingan korban, di mana nantinya negara akan menyerahkan uang pembayaran dimaksud kepada korban tindak pidana korporasi itu.

Di samping bentuk-bentuk hukuman tambahan terurai di atas, dalam undang-undang tindak pidana ekonomi Belanda, khususnya yang terkait dengan tindak pidana ekonomi dan lingkungan hidup, apabila suatu korporasi dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana tersebut, maka kepada korporasi yang bersangkutan juga dimungkinkan untuk dijatuhkan hukuman tambahan berupa larangan melakukan semua aktivitas atau aktivitas tertentu dalam kurun waktu maksimal satu tahun.¹¹⁷

Mirip dengan yang berlaku di Belanda, di India pengenaan sanksi pidana pokok bagi korporasi adalah juga berupa hukuman denda. Adapun sanksi tambahannya, dapat berupa sanksi keuangan atau pun sanksi bentuk lainnya yang bisa menimbulkan

¹¹⁷ B.F. Keulen dan E. Gritter, *Corporate Criminal Liability in the Netherlands*, <http://www.ejcl.org/143/art143-9.pdf>, diakses tanggal 18 Desember 2021, hlm. 7.

kerugian yang besar bagi badan hukum secara keseluruhan. Sanksi dimaksud berupa, antara lain, **pertama**, pembubaran korporasi, yang akan dijatuhkan pengadilan bila korporasi itu berulang kali melakukan tindak pidana. **Kedua**, berupa penutupan sementara atau penghentian semua aktivitas korporasi untuk kurun waktu yang ditentukan pengadilan. **Ketiga**, sanksi berupa rehabilitasi atau ganti rugi bagi korban tindak pidananya, dengan maksud untuk memulihkan keadaan si korban.¹¹⁸

Untuk tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh korporasi di Indonesia, selain ketentuan hukuman tambahan seperti diatur pada Pasal 10 angka b KUHP, maka oleh Pasal 18 Ayat (1) UUPTPK juga diberikan pidana tambahan lainnya, yang dapat berupa:

- 1) Perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana di mana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut;
- 2) Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi;
- 3) Penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun;
- 4) Pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana.

Perlu dicatat bahwa Penjelasan huruf c dari Pasal 18 Ayat

(1) UUPTPK tersebut, bahwa yang dimaksudkannya dengan

¹¹⁸ Angira Singhvi, *Corporate Crime and Sentencing in India: Required Amendments in Law*, <http://www.sascv.org/ijcjs/angira.pdf>., diakses tanggal 18 Desember 2021.

penutupan seluruh atau sebagian perusahaan adalah: “pencabutan izin usaha atau penghentian kegiatan untuk sementara waktu sesuai dengan putusan pengadilan”. Sangat disayangkan di sini digunakan istilah “perusahaan”, meskipun penjelasannya tidak merujuk kepada penggunaan kata perusahaan. Untuk menghindari perdebatan, maka yang semestinya disebutkan sebagai bagian Ayat adalah apa yang dinyatakan dalam penjelasan itu. Atau, setidaknya terhadap kata “perusahaan” pada huruf c itu digunakan istilah korporasi.

Selanjutnya, Pasal 18 Ayat (2) UUPTPK menentukan bahwa: “Jika terpidana tidak membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) huruf b 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”.

3. Keuangan Negara

Salah satu unsur yang mendasar dalam tindak pidana korupsi adalah adanya kerugian keuangan negara. Sebelum menentukan adanya kerugian negara, maka perlu ada kejelasan definisi secara yuridis keuangan negara. Sebab selama ini, belum ada kesamaan tentang pengertian keuangan negara yang terdapat pada berbagai Peraturan Perundang-Undangan. Untuk pertama kalinya, definisi keuangan negara terdapat pada UU PTPK, khususnya tercantum

dalam penjelasan umum bukan pada Batang Tubuh UU PTPK.

Pengertian keuangan negara menurut UU PTPK adalah:

Seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul, karena:

- a. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggung jawaban pejabat lembaga negara, baik tingkat pusat maupun di daerah;
- b. Berada dalam penguasaan, penugasan dan tanggung jawab 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.

Pasal 1 angka 1 UU Keuangan Negara diatur mengenai definisi keuangan Negara, yakni: “Semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”. Muhammad Djafar Saidi, berpendapat bahwa:¹¹⁹ “Dalam pengertian ini (keuangan negara dalam Pasal 1 angka 1 UU Keuangan Negara) terdapat kata “dijadikan milik negara” pada hakikatnya tidak sesuai dengan substansi Pasal 33 Ayat (3) UUDN RI 1945. Oleh karena UUDN RI 1945 hanya menempatkan negara sebagai pihak yang menguasai bukan sebagai pemilik yang dikonkretkan oleh Presiden sebagai kepala pemerintahan negara untuk mengelola dan bertanggung jawab terhadap keuangan Negara”.

¹¹⁹ Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011), hlm. 11.

semata-mata berbentuk uang, tetapi termasuk segala hak dan kewajiban (dalam bentuk apapun) yang dapat diukur dengan nilai uang. Dengan kata lain, definisi keuangan negara dalam Pasal 1 angka 1 UU Keuangan Negara mempunyai definisi yang luas dan sempit. Muhammad Djafar Saidi, berpendapat bahwa:¹²³

Keuangan negara dalam arti luas meliputi hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk barang milik negara yang tidak tercakup dalam anggaran negara. Sedangkan keuangan negara dalam arti sempit hanya terbatas pada hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk barang milik negara yang tercantum dalam anggaran negara untuk tahun yang bersangkutan. Tujuan diadakan pemisahan secara tegas substansi keuangan negara dalam arti luas dan dalam arti sempit agar ada keseragaman pemahaman. Hal ini mengandung manfaat terhadap pihak-pihak yang berwenang melakukan pengelolaan keuangan negara sehingga tidak melakukan perbuatan yang melanggar hukum keuangan negara.

Penentuan keberadaan keuangan negara dalam arti luas didasarkan dengan pendekatan yang digunakan dalam merumuskan definisi keuangan negara sebagaimana tercantum pada penjelasan umum UU Keuangan Negara butir ke-3, sebagai berikut:

Pendekatan yang digunakan dalam merumuskan keuangan negara adalah dari sisi obyek, subjek, proses dan tujuan.

- a. Dari sisi objek 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.
- b. Dari sisi subjek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat,

¹²³ Muhammad Djafar Saidi, *Op.Cit.*, hlm. 11.

- Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.
- c. Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan atau aktifitas yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggung jawaban.
 - d. Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Pendekatan sebagaimana tersebut melahirkan tolok ukur untuk menetapkan substansi keuangan negara dalam arti luas. Penetapan keuangan negara dalam arti luas tidak terlepas dari pendekatan yang dilakukan secara normatif. Oleh karena itu, keuangan negara dalam arti luas meliputi satu kesatuan tak terpisahkan: a). Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; b). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; c). keuangan negara pada Badan Usaha Milik Negara; dan d). Badan Usaha Milik Daerah. Dengan demikian, keuangan negara dalam arti luas mengandung substansi tidak terbatas hanya pada anggaran pendapatan dan belanja negara saja.

Pada hakikatnya keuangan negara dalam arti sempit merupakan bagian keuangan negara dalam arti luas. Dalam hubungan dengan negara, keuangan negara dalam arti sempit merupakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Negara. Substansi keuangan negara dalam arti sempit berbeda dengan substansi keuangan negara dalam arti luas sehingga keduanya tidak boleh dipersamakan secara yuridis.

Dengan demikian, substansi keuangan negara dalam arti sempit hanya tertuju pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang ditetapkan setiap tahun dalam bentuk Undang-Undang.¹²⁴

Konsisten dengan rumusan definisi keuangan negara yang bersifat luas/komprehensif tersebut untuk mengatasi kelemahan dari Peraturan Perundang-Undangan yang pernah berlaku selama ini khususnya Undang-Undang Perbendaharaan Negara Indonesia yang merupakan metamorfosa dari Indonesia Corruption Watch (ICW), maka ruang lingkup keuangan negara dalam Pasal 2 UU Keuangan Negara disebutkan meliputi 9 (Sembilan) macam, yaitu:

- a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan negara;
- d. Pengeluaran negara;
- e. Penerimaan daerah;
- f. Pengeluaran daerah;
- g. 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;
- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- i. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

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

¹²⁴ Muhammad Djafar Saidi, *Ibid.*, hlm. 13.

pengelompokan pengelolaan keuangan negara adalah sebagai berikut: (1) Bidang pengelolaan pajak; (2) Bidang pengelolaan moneter; dan (3) Bidang pengelolaan negara yang dipisahkan. Jika dikaitkan dengan upaya pemberantasan korupsi, penjelasan Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK Tahun 1999 juga menganut sistem definisi keuangan negara yang luas – komprehensif. Hal ini dimaksudkan untuk memperjelas rumusan keuangan negara yang terdapat dalam Pasal 2 Ayat (1) UU PTPK Tahun 1999, menyatakan:

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

Definisi perekonomian negara dalam Pasal 2 Ayat (1) dijabarkan dalam penjelasan bahwa:

Yang dimaksud dengan perekonomian negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan atau usaha masyarakat secara mandiri yang di-dasarkan pada kebijakan pemerintah, baik ditingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

Berdasarkan definisi keuangan negara di atas, pengertian keuangan negara dan ruang lingkup keuangan negara dalam UU Keuangan Negara dan UU PTPK Tahun 1999 adalah sejalan. Walaupun Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana disebutkan di atas telah mengatur secara tegas mengenai pengertian keuangan

negara dan ruang lingkupnya, namun masih terdapat kerancuan dalam praktik penegakan hukum yang terkait dengan masalah keuangan negara. Masalah keuangan negara ini, masih sering menimbulkan kerancuan khususnya dalam upaya penegakan hukum tindak pidana korupsi, antara lain terkait dengan aset PT. BUMN (Persero) apakah termasuk keuangan negara atau tidak?

Dikaitkan dengan pengelolaan keuangan negara yang dipisahkan di BUMN terlihat bahwa UU Keuangan Negara terlihat telah menegaskan bahwa uang negara yang telah dipisahkan pada BUMN secara yuridis normatif termasuk dalam keuangan negara sebagaimana diatur pada Pasal 2 huruf (g) yang menyatakan bahwa:

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.

Pasal 1 butir (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN (UU BUMN) menyatakan: “Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”. Pasal 1 butir (10) UU BUMN menyatakan: “Kekayaan Negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan/atau Perum serta Perseroan Terbatas lainnya”. Arti Pasal ini adalah,

“penyertaan negara” merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Pada saat kekayaan negara telah dipisahkan, maka kekayaan tersebut bukan lagi masuk di ranah hukum publik tetapi masuk di ranah hukum privat.

Definisi keuangan negara dalam perspektif Undang-Undang sebagai-mana diuraikan di atas dapat penulis buat dalam bentuk tabel:

Tabel 2
Definisi Keuangan Negara dalam Undang-Undang

No.	UU	Definisi
1	UU PTPK	a.Keungan negara tercantum dalam penjelasan umum bukan pada Batang Tubuh UU PTPK. b.Definisi keuangan negara dalam penjelasan umum UU PTPK, sebagai berikut: Seluruh kekayaan Negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan Negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena: 1) Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggung jawaban pejabat lembaga Negara, baik ditingkat pusat maupun didaerah; 2) Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggung jawaban Badan Usaha Milik Negara/Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal Negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara.
2	UU Keuangan Negara	a. Pasal 1 angka (1): Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. b. Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1, meliputi: a) Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman; b) Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga; c) Penerimaan Negara; d) Pengeluaran Negara;

		<p>e) Penerimaan Daerah;</p> <p>f) Pengeluaran Daerah;</p> <p>g) 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;</p> <p>h) Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;</p> <p>i) Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.</p> <p>c. Penjelasan umum UU Keuangan Negara butir ke-3: Pendekatan yang di gunakan dalam merumuskan keuangan negara adalah dari sisi obyek, subjek, proses dan tujuan.</p> <p>d. Pasal 2 huruf g: 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.</p>
3	UU BUMN	<p>a. Pada Pasal 1 Ayat (1): Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.</p> <p>b. Pasal 1 butir (10): Kekayaan Negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan/atau Perum serta perseroan terbatas lainnya.</p> <p>c. Arti Pasal ini adalah, “penyertaan negara” merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Pada saat kekayaan negara telah dipisahkan, maka kekayaan tersebut bukan lagi masuk di ranah hukum publik tetapi masuk di ranah hukum privat.</p>
4	UU BPK	<p>a. Pasal 1 angka (7): Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.</p> <p>b. Penjelasan Pasal 6 Ayat (1): Yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi semua unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur tentang keuangan negara. Yang dimaksud dengan lembaga atau</p>

		<p>badan lain antara lain: BUMN, yayasan yang mendapat fasilitas negara, komisi-komisi yang dibentuk dengan undang-undang, dan badan swasta yang menerima dan/atau mengelola uang negara.</p>
--	--	---

Pasal 1 Ayat (2) UU BUMN menyatakan bahwa: “Perusahaan Persero, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan”. Pasal 11 UU BUMN menyatakan bahwa: “Terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi Perseroan Terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas”.

Meskipun UU BUMN mengatur hal sebagaimana di atas, tetap saja sumber kekayaan negara yang bersumber dari APBN menunjukkan bahwa uang negara tersebut harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai uang negara yang bersumber dari APBN. BUMN hanya sebatas mengelolanya tetapi sifat kekayaan negara yang bersumber dari APBN kiranya tidak menghilangkan karakteristiknya sebagai uang negara, meski-pun dikelola oleh BUMN Persero. Jika dikaitkan dengan Pasal 71 Ayat (2) pada Bab VII tentang Pemeriksaan Eksternal UU BUMN, bahwa: “Badan Pemeriksa Keuangan berwenang melakukan pemeriksaan terhadap BUMN sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan”. Hal ini sejalan dengan Pasal 6 Ayat (1) UU BPK, yang menyatakan:

BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.

Timbul keyakinan kuat bahwa semangat pembentuk UU BUMN sejalan dengan UU Keuangan Negara untuk mengamankan uang negara yang dipisahkan agar dapat dipertanggung jawabkan pengelolaannya kepada rakyat. Hal itu kiranya sejalan dengan amanat TAP MPR Nomor X/MPR/2001 yang merekomendasikan kepada Lembaga Tinggi Negara, termasuk BPK, antara lain:

- a. BPK merupakan satu-satunya lembaga pemeriksa eksternal keuangan negara dan peranannya perlu dimantapkan sebagai lembaga yang independen;
- b. BPK perlu meningkatkan intensitas dan efektivitas pemeriksaan-nya terhadap lembaga-lembaga tinggi negara institusi pemerintahan, BUMN, BUMD dan lembaga lain yang menggunakan uang negara.

Ketentuan UU BUMN tentu bertolak belakang dengan UU Keuangan Negara yang memosisikan BUMN Persero dalam tataran hukum publik. Sebab, manakala terjadi kerugian pada BUMN Persero, penegak hukum dapat menindaklanjuti dengan berpegang pada Pasal 2 huruf (g) UU Keuangan Negara dan penjelasan umum UU PTPK.

Uraian di atas menunjukkan tidak seragamnya pengertian keuangan negara pada UU BUMN, UU Keuangan Negara, maupun UU PTPK Tahun 1999. Perbedaan pemaknaan aturan Perundang-Undangan tersebut dapat menimbulkan kesulitan dalam upaya menetapkan berapa kerugian keuangan negara akibat tindak pidana

korupsi, dan berapa besar jumlah uang pengganti yang akan dibebankan kepada terpidana, disamping kesulitan mengenai pembuktian dipersidangan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Ketua Komisi Hukum Nasional, J.E Sahetapy dalam Diskusi Publik Pengertian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi berpendapat:¹²⁵

Perlu kejelasan definisi yuridis keuangan Negara yang tersebar dalam beberapa Undang-Undang, diantaranya UU Keuangan Negara, UU Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960, serta munculnya pasal piutang perusahaan negara dalam Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Tata cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah.

Siswo Sujanto pakar bidang keuangan negara dalam makalahnya yang disampaikan pada kegiatan workshop KPK, menjelaskan bahwa:¹²⁶

Bila diamati dari perkembangan usaha para pakar dalam menyusun Undang-Undang tentang Pengelolaan Keuangan Negara di Republik Indonesia, perdebatan tentang cakupan – lingkup keuangan negara di Indonesia telah berlangsung cukup lama, yaitu beberapa saat setelah Indonesia merdeka dengan dibentuknya Panitia Achmad Natanegara pada tahun 1945 yang bertugas menyusun RUU Keuangan Republik Indonesia (UKRI). Bahkan, ada suatu masa, diskusi para pakar hukum dan administrasi keuangan pada saat itu justru menghasilkan suatu kesepakatan untuk tidak saling bersepakat terhadap lingkup keuangan negara.

Anwar Nasution memberikan pendapatnya terkait dengan keuangan negara di Indonesia, bahwa:¹²⁷

¹²⁵ Policy Paper ICW, *Hasil Penelitian: Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Delik Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: ICW bekerjasama dengan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia dan Lembaga Bantuan Hukum Semarang, 2014), hlm. 22.

¹²⁶ Ivan Yulianto, *Analisis Langkah dan Strategis Program Reformasi Kepabeanaan: Implementasi Fungsi Trade Facilitator dan Industrial Assistance*, (Kajian Ekonomi dan Keuangan, Volume 9/Nomor 4, Desember 2005), hlm. 68.

Di negara seperti di Indonesia, keuangan negara bukan saja meliputi APBN tapi juga meliputi anggaran non bujeter serta BUMN/BUMD, yayasan maupun perusahaan yang terkait dengan kedinasan serta lembaga swasta yang mendapatkan subsidi dari negara.

Kondisi demikian menimbulkan problematika dalam rangka penegakan hukum tindak pidana korupsi di ranah BUMN dan Persero, sehingga ada kalangan yang menginginkan perluasan definisi keuangan negara, dan sebaliknya ada pihak yang menginginkan penyempitan definisi keuangan negara serta ada upaya untuk mengajukan *judicial review*. Pihak yang pro terhadap perluasan definisi keuangan negara akan berpegang pada ketentuan UU PTPK Tahun 1999. Apabila terjadi kerugian pada BUMN dan Persero, penegak hukum dan aparat negara menggunakan ketentuan Pasal 2 huruf g UU Keuangan Negara dan penjelasan umum UU PTPK Tahun 1999.

Esensinya, penyertaan negara yang dipisahkan merupakan kekayaan negara yang menurut sifatnya berada dalam ranah hukum publik. Apabila terjadi kerugian negara maka ketentuan UU PTPK dapat diberlakukan pada pengurus BUMN. Sedangkan pihak yang menginginkan penyempitan definisi keuangan negara terutama bagi BUMN, menggunakan ketentuan UU BUMN, khususnya berdasarkan pada norma Pasal 1 Ayat (1) yang menyatakan: "Penyertaan negara merupakan kekayaan negara yang dipisahkan". Ketika kekayaan

¹²⁷Anwar Nasution, *Pokok Pikiran Anwar Nasution: Menuju Transparansi dan Akuntabilitas Keuangan Negara*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal BPK RI, 2008), hlm. 99-101.

negara telah dipisahkan maka kekayaan tersebut bukan lagi masuk ke dalam ranah hukum publik namun masuk ranah hukum privat.

4. Kerugian Keuangan Negara

a. Kerugian Keuangan Negara dalam Hukum Pidana

Menurut UU PTPK, ada tiga puluh bentuk atau jenis tindak pidana korupsi dan sampai saat ini ada dua pasal yang paling sering digunakan untuk memidanakan pelaku tindak pidana korupsi. Kedua pasal ini mengandung unsur kerugian keuangan negara. Para praktisi menyebutkan pasal-pasal ini “pasal sapu jagad” dan “pasal pamungkas”.

Kerugian keuangan negara dalam dimensi hukum pidana adalah Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK. Pada tindak pidana ini, kerugian keuangan negara menjadi salah satu unsurnya. Namun bersamaan dengan itu, UU PTPK justru tidak memberikan definisi maupun penjelasan yang *rigid* tentang pengertian kerugian keuangan negara. Justru yang ada hanyalah penjelasan tentang keuangan negara sebagaimana pada penjelasan Undang-Undang tersebut, yaitu:

Keuangan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau tidak dipisahkan, termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

- a) Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggung jawaban pejabat lembaga negara, baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah;
- b) Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggung jawaban BUMN/BUMD, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Dari definisi keuangan negara, dikaitkan dengan kerugian yang berarti menanggung atau menderita rugi, sesuatu yang dianggap mendatangkan rugi, seperti kerusakan¹²⁸, serta merugikan adalah menjadi rugi atau berkurang.¹²⁹ Secara terminologi kata rugi, kerugian dan merugikan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, dapat diartikan sebagai berikut:¹³⁰

Kata **rugi** (1) adalah kurang dari harga beli atau modalnya (2) kurang dari modal, (3) **rugi** adalah, tidak mendapat faedah (manfaat), tidak memperoleh sesuatu yang berguna, **kerugian** adalah menanggung atau menderita rugi, sedangkan kata **merugikan** adalah mendatangkan rugi kepada...., sengaja menjual lebih rendah dari harga pokok.

Didasarkan pada makna terminologi di atas, maka definisi kerugian keuangan negara amatlah luas. Artinya pemaknaan kerugian keuangan negara adalah secara *argumentum a contrario* dari definisi kerugian keuangan negara berdasarkan penjelasan Undang-Undang. Rumusan yang sangat luas ini bermaksud mengantisipasi penyimpangan keuangan negara.¹³¹ Artidjo Alkostar, berpendapat:¹³² “Keuangan negara mencakup seluruh kekayaan negara termasuk uang dan sesuatu yang berharga. Dalam hubungannya dengan tindak pidana korupsi, yang harus

¹²⁸ H. Jawade Hafidz Arsyad, *Korupsi dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 173.

¹²⁹ R. Wiyono, *Pembahasan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 41.

¹³⁰ Pusat Bahasa Indonesia Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Keempat Tahun, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 1186.

¹³¹ H. Abdul Latif, *Hukum Administratif: dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), hlm. 220.

¹³² H. Abdul Latif, *Ibid.*, hlm. 255.

dibuktikan adalah adanya kerugian keuangan negara yang mempunyai hubungan kausal dengan perbuatan terdakwa”.

Praktek peradilan, kerugian keuangan negara dipahami dengan arti berkurangnya kekayaan negara atau bertambahnya kewajiban negara tanpa diimbangi prestasi yang disebabkan oleh perbuatan melawan hukum.¹³³ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 52/Pid.Sus/ TPK/2013/ PN.Jkt.Pst memberikan definisi, bahwa merugikan adalah: “Sama artinya dengan menjadi rugi atau menjadi berkurang. Yang dimaksud dengan unsur merugikan keuangan negara adalah sama artinya dengan menjadi ruginya keuangan negara atau berkurangnya keuangan negara”.

Didasarkan pada rumusan keuangan negara dalam UU PTPK, kerugian keuangan negara dapat berbentuk:¹³⁴

- 1) Pengeluaran suatu sumber – kekayaan negara/daerah (dapat berupa uang, barang) yang seharusnya tidak dikeluarkan;
- 2) Pengeluaran suatu sumber – kekayaan negara/daerah lebih besar dari yang seharusnya menurut kriteria yang berlaku;
- 3) Hilangnya sumber – kekayaan negara/daerah yang seharusnya diterima (termasuk diantaranya penerimaan dengan uang palsu, barang fiktif);
- 4) Penerimaan sumber – kekayaan negara/daerah lebih kecil/ rendah dari yang seharusnya diterima (termasuk penerimaan barang rusak, kualitas tidak sesuai);
- 5) Timbulnya suatu kewajiban negara/daerah yang seharusnya tidak ada;
- 6) Timbulnya suatu kewajiban negara/daerah yang lebih besar dari yang seharusnya;

¹³³ H. Jawade Hafidz Arsyad, *Korupsi dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 177.

¹³⁴ Eddy Mulyadi Soepardi, *Memahami Kerugian Keuangan Negara Sebagai Salah Satu Unsur Tindak Pidana Korupsi*, (Bogor: Fakultas Hukum Universitas Pakuan, 2009), hlm. 3-4.

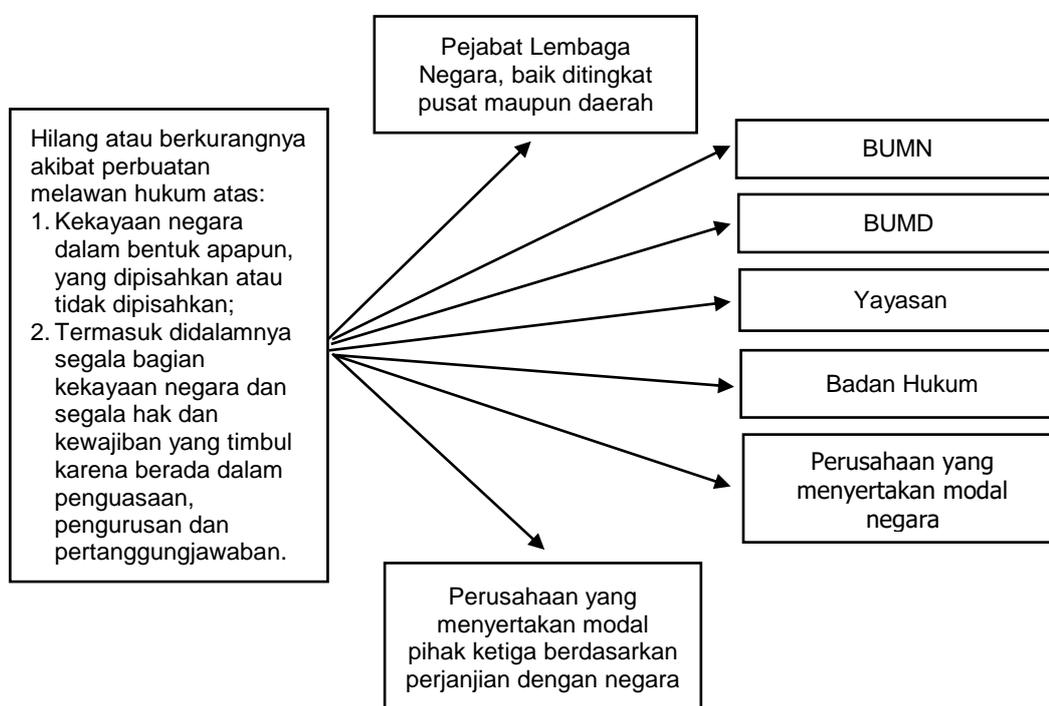
- 7) Hilangnya suatu hak negara/daerah yang seharusnya dimiliki/ diterima menurut aturan yang berlaku; dan
- 8) Hak negara/daerah yang diterima lebih kecil dari yang seharusnya diterima.

Rumusan kerugian keuangan negara berdasarkan pendekatan interpretasi rumusan keuangan negara dan rumusan kerugian negara, maka berpatokan pada rumusan Penjelasan Alinea ke 3 menurut UU PTPK adalah sebagai berikut:

- 1) Kekurangan kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggung jawaban pejabat lembaga negara, baik ditingkat pusat maupun di daerah, akibat perbuatan sengaja melawan hukum;
- 2) Kekurangan 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 berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggung jawaban BUMN/BUMD, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara, akibat perbuatan melawan hukum.

Berdasarkan unsur-unsur tersebut, kerangka pikir skema kerugian keuangan negara dapat digambarkan dalam bentuk bagan berikut ini:

Bagan 3
Kerugian Keuangan Negara sebagai Ranah Pengaturan Pidana
Perspektif Pasal 2 UU PTPK



b. Kerugian Keuangan Negara dalam Hukum Administrasi Negara

Kerugian keuangan Negara dalam dimensi Hukum Administrasi Negara memiliki definisi yang jelas sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU Perbendaharaan Negara) dan Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (UU BPK), yang keduanya sama-sama mendefinisikan: “kerugian keuangan negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan

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

Artinya, kerugian keuangan negara dapat berbentuk kerugian uang, surat berharga, dan barang dalam ruang lingkup definisi keuangan negara sebagaimana diatur dalam UU Keuangan Negara, UU BPK, dan UU PTPK, namun dipersempit dengan spesifikasi berupa: “yang nyata dan pasti jumlahnya, akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai”. Para praktisi menafsirkan “nyata dan pasti” sebagai sesuatu yang benar-benar dikeluarkan atau terjadi. Dalam definisi ini pula mengandung makna bahwa kerugian negara/daerah yang timbul karena keadaan di luar kemampuan manusia (*force majeure*) tidak dapat dituntut. Sebaliknya kerugian negara/daerah sebagai akibat perbuatan melawan hukum, dapat dituntut.

Dengan demikian, kerugian keuangan negara harus nyata dan pasti jumlahnya sebanding dengan pengertian keuangan negara itu sendiri. Bahkan menurut M. Yusuf Jhon termasuk merupakan kerugian negara adalah pemborosan yang berbentuk:¹³⁵

- 1) Perbuatan melawan hukum (PMH) mengeluarkan uang untuk sesuatu yang tidak direncanakan oleh negara/daerah, tidak didasarkan pada analisis kebutuhan, serta tidak dianggarkan¹³⁶;

¹³⁵ M. Yusuf Jhon dan Dwi Setiawan, *Kiat Memahami Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009), hlm. 103-105.

¹³⁶ Misalnya, pembelian suatu barang yang tidak ada dalam perencanaan, dalam perjalanan dibuat pengadaan yang tidak didasarkan atas analisis kebutuhan. Untuk mencari dananya, dilegitimisasi melalui APBD tambahan (namun pada saat APBD

- 2) Berkurangnya hak daerah, karena hilangnya pendapatan (yang sudah masuk sebagai pendapatan maupun yang sifatnya potensi pendapatan);
- 3) Bertambahnya kewajiban (kriteria untuk menentukan bertambahnya kewajiban ini adalah terdapat PMH atau tidak) yang dapat dianggarkan untuk oknum pejabat, bukan untuk kepentingan negara;
- 4) Pembayaran lebih atas nilai yang seharusnya dibayar:
 - a) Pembayaran atas kegiatan yang volumenya kurang atau tidak sesuai spesifikasi;
 - b) Pembayaran atas proyek yang belum selesai;
 - c) Pembayaran atas barang/jasa yang melebihi harga pasar;
- 5) Pembelian dengan nilai yang tinggi dengan harga pasar atau pembandingnya dengan spesifikasi, tempat, dan tahun yang sama, maka selisih harga merupakan kerugian (bukan pemborosan).¹³⁷

Kerugian keuangan negara dalam dimensi Hukum Administrasi Negara juga akan selalu merujuk kepada legalitas, yang berintikan pada wewenang untuk menentukan kerugian keuangan negara sehingga memiliki legitimasi. Tentang hal ini, maka tentu saja berpulang kepada konsepsi teoritik tentang wewenang sebagai suatu keniscayaan dalam Hukum Administrasi Negara.

Bagaimana praktiknya? Hal ini antara lain dapat dilihat dari petunjuk yang diterbitkan BPK. Makna “kerugian” dalam arti Kerugian Negara menurut Petunjuk BPK:

tambahan diajukan, proses pengadaan sudah berlangsung). Barangnya ada karena benar-benar dibeli, namun tidak terpakai dan dapat saja menjadi inventaris daerah. Dalam hal ini, terdapat pemborosan karena meskipun barangnya ada namun tidak dimanfaatkan. Sekaligus juga telah terjadi kerugian. Hal ini terjadi karena perbuatan melawan hukum (PMH), yaitu ada (oknum) pejabat yang melakukan suatu perbuatan yang mengakibatkan negara/daerah mengeluarkan uang untuk sesuatu yang tidak direncanakan oleh negara/daerah, tidak didasarkan pada analisis kebutuhan, serta tidak dianggarkan. M. Yusuf Jhon dan Dwi Setiawan, *Ibid.*, hlm. 104.

¹³⁷ Hal ini terjadi karena panitia seharusnya menyusun OE secara professional sesuai amanat ketentuan tentang pengadaan barang/jasa, antara lain melihat harga pasar, membanding dengan harga barang dalam tahun yang berjalan. M. Yusuf Jhon dan Dwi Setiawan, *Ibid.*, hlm. 104-105.

Kerugian Negara adalah berkurangnya kekayaan Negara yang disebabkan oleh sesuatu tindakan melanggar hukum/kelalaian seseorang dan/atau disebabkan suatu keadaan di luar dugaan dan diluar kemampuan manusia (*force majeure*).

Besarnya Jumlah Kerugian Negara:

Dalam masalah kerugian Negara pertama-tama perlu diteliti dan dikumpulkan bahan bukti menetapkan besarnya kerugian yang diderita oleh Negara. Dalam penelitian ini perlu diperhatikan bahwa tidak diperkenankan melakukan tuntutan ganti rugi untuk jumlah yang lebih besar dari kerugian sesungguhnya diderita (Surat **Gouvernements Secretatirs** 30 Agustus 1993 No. 2498/B). Karena itu pada dasarnya besarnya kerugian Negara tidak boleh ditetapkan dengan dikira-kira atau ditaksir.

Ada dua hal yang menarik dari Petunjuk BPK, yaitu:

- 1) **Pertama**, definisi kerugian sebagai berkurangnya aset. Ini sejalan dengan definisi kerugian dalam ilmu ekonomi (Konsep *better-offness* atau *well-offness*).
- 2) **Kedua**, pemahaman bahwa (pada dasarnya) besarnya kerugian negara tidak boleh ditetapkan dengan dikira-kira atau ditaksir. Ini merupakan salah satu pemaknaan dari istilah “nyata dan pasti jumlahnya” yang dibahas di atas.

c. Perbedaan Wilayah Pengaturan Kerugian Negara dan Kerugian Keuangan Negara

Pemahaman terminologi dan unsur “kerugian negara” dan “kerugian keuangan negara” dalam pembuktian penyidikan dan pembuktian peradilan tindak pidana korupsi diinterpretasikan mempunyai kesamaan arti, padahal hakikat keduanya berbeda. Untuk itu perlu dibahas tentang pengertian kerugian negara dan wilayah pengaturan hukumnya.

- 1) Pengertian dan Pengaturan Wilayah Kerugian Negara;

Terminologi “kerugian negara” yang digunakan adalah berdasar-kan pada rumusan yang terdapat dalam UU

Perbendaharaan Negara, Pasal 1 angka 22 yang menyatakan: “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 rumusan tersebut unsur penting yang terkandung di dalamnya adalah: (a) kekurangan: uang, surat berharga, dan barang; (b) yang nyata dan pasti jumlahnya; (c) sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Praktek (*in concreto*) di Pengadilan tindak pidana korupsi, penggunaan terminologi “kerugian negara” diinterpretasikan atau dianalogikan sama dengan “kerugian keuangan negara” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK Tahun 1999. Padahal wilayah pengaturan “kerugian negara” yang termuat dalam Pasal 1 angka (22) UU Perbendaharaan Negara adalah ranah Hukum Administrasi berbeda dengan pengaturan “kerugian keuangan negara” sebagai ranah hukum pidana.

Secara filosofis dan substansial rumusan tersebut terdapat beberapa perbedaan mendasar yang dapat mempengaruhi arti dan implementasi, antara lain:

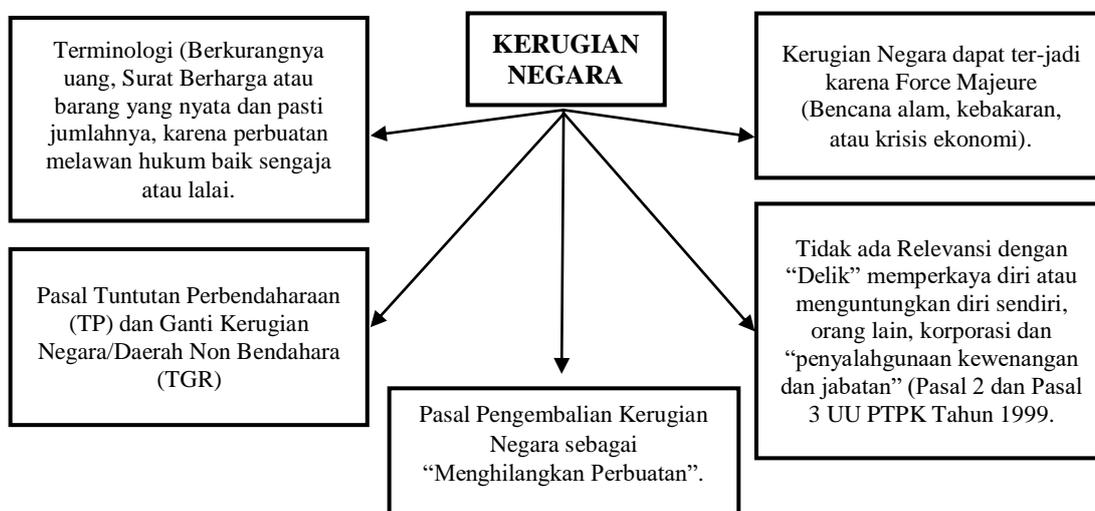
- a) Dasar pengaturan: UU Perbendaharaan Negara yang memuat terminologi “kerugian negara”, dari aspek *lex specialis* hanya mengatur teknis Perbendaharaan Negara sebagai penjabaran dari aspek pengelolaan dan tanggung

- jawab keuangan negara secara umum (Pasal 29 UU Perbendaharaan Negara);
- b) Cakupan pengaturannya lebih sempit dari “keuangan negara” sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 1 dan 2 UU Keuangan Negara (*lex specialis* pengaturan keuangan negara) dan penjelasan alinea ke 3 UU PTPK Tahun 1999 (*lex specialis* pengaturan terminologi keuangan negara dalam ranah tindak pidana korupsi, penjelasan alinea ke 3);
- c) Rumusan “kekurangan barang” dalam terminologi tersebut belum jelas ukurannya, sehingga dapat menimbulkan multi interpretasi (apakah berbentuk benda berwujud dapat dilihat dan dijamah atau sesuatu yang tidak berwujud tetapi bernilai uang seperti jasa pelayanan jaringan: listrik, televisi, telepon, internet dan termasuk hak dan kewajiban negara);
- d) Pengaturan tersebut merupakan wilayah atau ranah “Hukum Administrasi” bukan “Hukum Pidana”. Terdapat beberapa dasar pemikiran yang memisahkan secara tegas kedua ranah pengaturan ini, yaitu implementasi “kerugian negara” sebagai Hukum Administrasi: 1). Terjadinya bisa karena: bencana alam, krisis moneter, kebakaran (*force majeure*), kebijakan pemerintah karena adanya *discretionary* dari jabatan tertentu atau lalai; 2). Adanya pasal pengaturan tentang Tuntutan Perbendaharaan (TP) dan Tuntutan Ganti Rugi (TGR), Keuangan Negara/ Daerah non Bendahara;

- e) Pasal pengembalian “kerugian negara” sebagai menghilangkan perbuatan (seberapa besarpun keuangan negara diambil, atau dipakai seseorang, jika dikembalikan dianggap selesai). Dalam penjelasan UU Perbendaharaan Negara ditegaskan bahwa “setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus diganti oleh pihak yang bersalah. Dengan penyelesaian kerugian tersebut negara/daerah dapat dipulihkan dari kerugian yang telah terjadi”.
- f) Bendahara, Pegawai Negeri Bukan Bendahara, dan Pejabat lain yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara/daerah dapat dikenai sanksi administratif dan/atau hukuman pidana (hukuman pidana di sini tidak spesifik interpretasinya apakah pidana perbankan, pidana perpajakan, pidana pencucian uang atau tindak pidana korupsi). Kemudian putusan pidana tidak membebaskan dari tuntutan ganti rugi (Pasal 64).
- g) Kerugian negara tidak mempermasalahkan apakah secara melawan hukum memperkaya diri sendiri, orang lain atau korporasi dan menguntungkan diri sendiri, orang lain atau korporasi dengan penyalahgunaan kewenangan kesempatan dan jabatan.

Dari rumusan tersebut, dapat digambarkan dalam bagan berikut:

Bagan 4
Kerugian Negara sebagai Ranah Pengaturan HAN (Pasal 1
Angka 22 UU Perbendaharaan Negara)



2) Pengaturan Wilayah Kerugian Keuangan Negara;

Dari aspek pendekatan normatif dan praktik, pengaturan wilayah “kerugian keuangan negara” dalam ranah tindak pidana korupsi adalah:

- a) Kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan atau perekonomian negara” menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan (pidana) yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat. (Penjelasan Pasal 2 b UU PTPK Tahun 1999) dan pengertian lain menurut pendapat MK dalam Putusan MK Nomor 003/PUU-IV/2006 Tanggal 24 Juli 2006, pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa kata “dapat”

sebelum frasa “kerugian keuangan negara dan perekonomian harus dibuktikan dan dapat dihitung” terlebih dahulu, selanjutnya disebutkan “hal demikian ditafsirkan bahwa unsur kerugian negara harus dibuktikan dan harus dapat dihitung, meskipun sebagai perkiraan atau meskipun belum terjadi. Kesimpulan demikian harus ditentukan oleh seorang ahli di bidangnya”. (Pertimbangan Putusan MK Tahun 2006 atas *Yudicial Review* Pasal 2 UU PTPK Tahun 1999 Perkara Nomor 003/PUU-IV/2006);

- b) Berkurang sekecil apapun “keuangan negara” jika itu akibat perbuatan melawan hukum, dianggap “perbuatan pidana” (tindak pidana korupsi);
- c) Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara, tidak menghapuskan pidana terhadap pelaku tindak pidana. Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara hanya merupakan salah satu faktor pertimbangan (artinya tetap dihukum bukan membebaskan);
- d) Kerugian keuangan negara (delik materiil) sebagai akibat dari “perbuatan melawan hukum” (delik formal) terjadinya bukan akibat lalai atau *force majeure*, atau karena ada kewenangan perintah jabatan yang disalahgunakan dalam melakukan suatu kebijakan pemerintah (*beleid* atau *discretionary power*) meminjam istilah yang digunakan

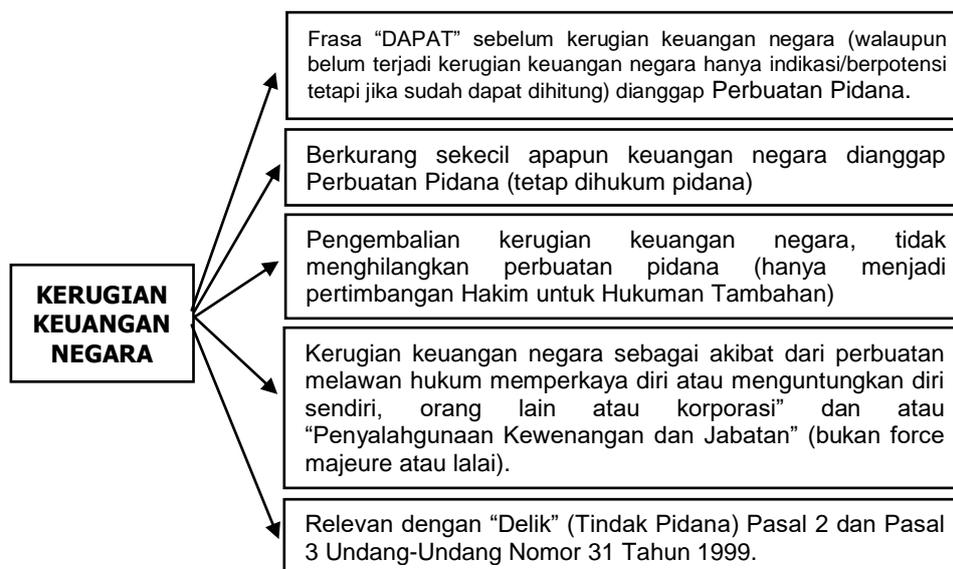
Indriyanto Seno Adji¹³⁸, tetapi akibat perbuatan, “sengaja melawan hukum” atau “menyalahgunakan kewenangan”, (*detournement de povouir* atau *abus de droit*);

- e) Kerugian keuangan negara dihubungkan dengan unsur delik (perbuatan pidana) “perbuatan melawan hukum memperkaya diri sendiri, orang lain atau korporasi” atau berhubungan dengan unsur delik (perbuatan pidana) “menguntungkan diri sendiri, orang lain atau korporasi dengan menyalahgunakan kewenangan dan kesempatan”;
- f) Tidak ada sanksi administratif, yang ada hanya hukuman pidana penjara, kurungan dan denda (KUHP Pasal 10) dan atau hukuman pidana tambahan (penggantian uang atau pemulihan kerugian keuangan negara) dengan mengembalikan “hasil tindak pidana korupsi” atau hukuman penjara pengganti.

Dari rumusan di atas, dapat digambarkan bagan kerugian keuangan negara dalam ranah hukum pidana, sebagai berikut:

¹³⁸ Indriyanto Seno Adji dalam Hernold Ferry Makawimbang, *Memahami dan Menghindari Perbuatan Merugikan Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi dan Pencucian Uang*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2015), hlm. 53.

Bagan 5 Kerugian Keuangan Negara Sebagai Ranah Pengaturan Hukum Pidana



Argumentasi di atas dapat dianalisis menggunakan analogi “kerugian negara” sebagai “kerugian keuangan negara” dalam proses penyidikan dan penjatuhan pidana kepada orang yang bersalah melakukan tindak pidana (penentuan *criminal responsibility* dan *criminal liability*)¹³⁹ Dalam ranah tindak pidana korupsi sebagai berikut:

- 1) Secara faktual implementatif, menunjukkan BPK, JPU maupun Hakim dalam penentuan bukti formal maupun materiil Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK Tahun 1999 masih menggunakan analogi “kerugian negara” sama dengan “kerugian keuangan negara” sebagai pelanggaran pidana, padahal substansi pengertian dan wilayah pengaturan sangat berbeda. Hal ini terlihat dari hasil pemeriksaan investigatif BPK dalam

¹³⁹ Moelyatno dalam Hernold Ferry Makawimbang, *Ibid.*, hlm. 55.

menghitung “kerugian negara”, dakwaan dan tuntutan Jaksa, serta pertimbangan dan putusan Hakim dalam perkara tindak pidana korupsi.

- 2) Penggunaan analogi “kerugian negara” sebagai bukti pelanggaran pidana, menimbulkan ketidakpastian dalam pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, akibatnya seakan-akan semua temuan BPK yang berkualifikasi kerugian negara atau dipersamakan dengan itu seperti; kelebihan bayar, kekurangan volume, otomatis dikualifikasi sama dengan tindak pidana korupsi yang sewaktu-waktu dapat ditangani oleh aparat penegak hukum, dalam kondisi seperti ini para pengelola keuangan negara walaupun dari aspek administratif sedang dalam proses penyelesaian (tindak lanjut pelaksanaan rekomendasi hasil pemeriksaan BPK seperti mengembalikan kerugian negara, mengembalikan kelebihan bayar), tetapi juga setiap saat dapat langsung diambil alih sebagai “dugaan” tindak pidana korupsi karena telah dikualifikasikan sebagai pelanggaran pidana. Sebagai langkah solusi yang bijak diperlukan penegasan BPK dalam merumuskan temuan wilayah administrasi atau pidana.
- 3) Dari perspektif hukum pidana dikenal asas legalitas yang mengandung tiga pengertian yaitu:¹⁴⁰
 - a) Tidak adanya perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana kalau hal itu terlebih dahulu belum

¹⁴⁰ Hernold Ferry Makawimbang, *Ibid.*

- dinyatakan dalam suatu aturan Undang-Undang (*Nullum delictum nulla poena sine praevia lege* atau tidak ada delik, tidak ada pidana tanpa peraturan terlebih dahulu);
- b) Untuk menentukan adanya perbuatan pidana tidak boleh menggunakan analogi (kias);
 - c) Aturan-aturan hukum pidana tidak berlaku surut.

Tentang Analogi dijelaskan lebih lanjut:

Meskipun dapat dikatakan bahwa tafsiran ekstensif dan analogi itu pada hakikatnya adalah sama, hanya ada perbedaan gradual saja, tetapi dipandang dari sudut psikologis bagi orang yang menggunakannya, ada perbedaan yang besar di antara keduanya, yaitu:¹⁴¹

- a) Pertama masih tetap berpegang pada bunyi aturan, semua kata-katanya masih diturut, hanya ada perkataan yang tidak lagi diberi makna seperti pada waktu penggunaannya; karena itu masih di namakan interpretasi, dan seperti halnya dengan cara interpretasi yang lain, selalu diperlukan dalam menggunakan Undang-Undang;
 - b) Kedua sudah tidak berpegang kepada aturan yang ada melainkan pada inti, rasio dari padanya.
- 4) Memang permasalahan yang di hadapi berkaitan legislasi substansi penyusunan UU PTPK Tahun 1999 antara lain adalah tidak adanya rumusan atau pengertian “kerugian keuangan negara” padahal sebagai delik materiil dan juga perbuatan merugikan merupakan delik formal, termasuk kewenangan penghitungan tidak diatur yang mengakibatkan proses penghitungan, penuntutan dan perumusan putusan oleh hakim menggunakan interpretasi.
- 5) Permasalahan teknis lainnya adalah BPK harus tegas, pada saat kapan penggunaan terminologi “kerugian negara dan kerugian keuangan negara”, misalnya: manakala telah masuk dalam proses pemeriksaan investigatif karena sudah ranah

¹⁴¹ Hernold Ferry Makawimbang, *Ibid.*, hlm. 56.

pidana untuk melengkapi bukti materiil pembuktian Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK Tahun 1999, maka penggunaan terminologi sudah “kerugian keuangan negara” sesuai bunyi pasal tersebut, tidak lagi terpenjara dengan kalimat Pasal 13 UU Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara “pemeriksa dapat melaksanakan pemeriksaan investigatif guna mengungkap adanya indikasi kerugian negara/daerah dan/atau unsur pidana”. Atau Pasal 10 UU BPK: “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”. Karena kedua Undang-Undang tersebut mengatur teknis penyelesaian wilayah administrasi (penyelesaian ganti rugi). BPK dalam implementasi tugasnya harus berani merubah fleksibilitas paradigma dari “positivistik” menjadi kontekstual dan progresif untuk kepastian hukum.

5. Pemulihan Kerugian Keuangan Negara

Menyadari kompleksnya permasalahan korupsi di tengah-tengah krisis multidimensional serta ancaman nyata yang pasti akan terjadi, yaitu dampak dari kejahatan ini maka tindak pidana korupsi dapat dikategorikan sebagai permasalahan nasional yang harus dihadapi secara sungguh-sungguh melalui keseimbangan langkah-

langkah yang tegas dan jelas dengan melibatkan semua potensi yang ada dalam masyarakat khususnya pemerintah dan aparat penegak hukum.

Kualitas, kuantitas dan intensitas perkembangan tindak pidana korupsi yang sedemikian itu tidak cukup hanya ditangani melalui cara-cara biasa melainkan harus dengan cara-cara yang luar biasa, yaitu berlandaskan kepada prinsip-prinsip sebagaimana dimuat dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Penyelesaian tindak pidana korupsi yang menyebabkan adanya kerugian keuangan Negara menurut hukum pidana korupsi Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, berorientasi pada pemulihan kerugian keuangan Negara tersebut, baik melalui sarana hukum pidana maupun sarana hukum perdata.

a. Tuntutan Pidana/Pidana Khusus (Korupsi)

Penyelesaian kerugian keuangan Negara melalui sarana hukum pidana, dapat dilakukan dengan menjatuhkan secara kumulatif pidana pokok dengan pidana denda, kecuali terhadap nilai objek tindak pidana korupsi tersebut kurang dari RP. 5.000.000,00 (lima juta rupiah). Hal mana menyimpang dari penjatuhan pidana umum. Selain itu, juga terdapat jenis baru pidana tambahan sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Ayat (1)

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang tidak dikenal dalam pidana umum dan memberlakukan pidana penjara bagi pelaku tindak pidana korupsi yang tidak dapat membayar pidana tambahan berupa uang pengganti kerugian Negara sebagai-mana diatur pada Pasal 18 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Berkaitan dengan pidana tambahan berupa uang pengganti kerugian Negara dalam pelaksanaan pada tahap eksekusinya sering mengalami kesulitan. Hal ini diakibatkan penjatuhan pidana tersebut selalu disubsiderkan dengan penjara sekian bulan. Sehingga para terpidana korupsi lebih memilih untuk menjalani masa penjara daripada membayar pidana uang pengganti. Pelaksanaan perampasan asset dan eksekusi pidana uang pengganti baru dapat dilakukan jika terdakwa sudah terbukti bersalah. Mekanisme tersebut seringkali sulit diterapkan karena tidak tertutup kemungkinan asset-aset tersebut sudah beralih tangan sehingga pada saatnya tidak dapat ditemukan bukti untuk diajukan tuntutan perampasan aset.

Melalui jalur tuntutan pidana ini pula, dapat dilakukan perampasan aset hasil korupsi dengan catatan penuntut umum harus dapat membuktikan kesalahan terdakwa dalam melakukan

tindak pidana korupsi tersebut. Aset-aset yang disita pun harus merupakan aset yang dihasilkan dari perbuatan korupsi.

Untuk membuktikan hal tersebut, tentu memerlukan Jaksa Penuntut Umum yang memiliki pengetahuan yang cukup dan ketelatenan dalam membuktikan semua aset yang dirampas adalah hasil dari tindak pidana korupsi. Hal itu karena perampasan aset tindak pidana korupsi sangat bergantung pada pembuktian yang diberikan oleh Jaksa Penuntut Umum di pengadilan. Jaksa Penuntut Umum dapat membuktikan kesalahan terdakwa dan juga membuktikan bahwa aset-aset yang akan dirampas merupakan aset yang dihasilkan dari perbuatan korupsi yang didakwakan.

Konsep yang demikian ini dinamakan perampasan aset berdasarkan kesalahan terdakwa (*Conviction Based Assets Forfeiture*), artinya perampasan suatu aset hasil tindak pidana korupsi sangat tergantung pada keberhasilan penyidikan dan penuntutan kasus pidana tersebut.¹⁴² Konsep tersebut terdapat dalam Pasal 39 dan Pasal 46 Ayat (2) KUHAP.

Pasal 38B Ayat (2) UU PTPK bahwa :

Perampasan aset yang merupakan hasil tindak pidana korupsi juga termasuk jika terdakwa tersebut tidak dapat membuktikan bahwa harta benda sebagaimana dimaksud yang diperoleh bukan karena tindak pidana korupsi, sehingga harta benda tersebut dianggap diperoleh juga dari tindak pidana korupsi dan hakim berwenang memutuskan seluruh atau sebagian harta benda tersebut dirampas untuk Negara.

¹⁴² Muhammad Yusuf, *Op.Cit.*, hlm. 162.

Apabila dirinci perampasan aset dari jalur tuntutan pidana ini dilakukan melalui proses persidangan di mana hakim di samping menjatuhkan pidana pokok juga dapat menjatuhkan pidana tambahan. Pidana tambahan dapat dijatuhkan hakim dalam kepastiannya yang berkorelasi dengan pengembalian kerugian keuangan Negara melalui perampasan aset. Perampasan aset tersebut dapat berupa:¹⁴³

- 1) Perampasan barang bergerak yang berwujud atau tidak berwujud atau barang yang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana di mana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula harga dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut; (Pasal 18 Ayat (1) huruf a UU PTPK).
- 2) Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Jika terpidana tidak membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) huruf b paling lama dalam waktu satu bulan sesudah putusan 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 yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan; (Pasal 18 Ayat (2), (3) UU PTPK).
- 3) Masih berkenaan dengan perampasan aset melalui jalur tuntutan pidana UU PTPK juga memberikan jalan keluar terhadap perampasan terhadap harta benda hasil tindak pidana korupsi yang perkara pidananya tidak dapat dilanjutkan proses hukumnya karena sang terdakwa meninggal dunia setelah proses pembuktian dan dari pemeriksaan alat bukti di persidangan terdapat bukti yang cukup kuat bahwa yang bersangkutan telah

¹⁴³ Muhammad Yusuf, *Ibid*, hlm 163-164.

melakukan tindak pidana korupsi, maka hakim atas tuntutan penuntut umum menetapkan perampasan barang-barang yang telah disita dan penetapan perampasan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (5) tidak dapat dimohonkan upaya banding. Ketentuan dimaksud ada dalam Pasal 38 Ayat (5) dan (6).

Dengan demikian perampasan aset melalui jalur tuntutan pidana dapat dilakukan dengan memaksimalkan peran jaksa penuntut umum dalam proses penegakan hukum tindak pidana korupsi. Mulai dari pembuktian kesalahan terdakwa dan pembuktian aset hasil tindak pidana korupsi hingga penuntutan pidana pembayaran uang pengganti bagi pelaku korupsi.

b. Instrumen Gugatan Perdata

Melihat beberapa kelemahan dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi melalui jalur pidana terutama pemulihan kerugian keuangan negara berupa perampasan aset, maka diperlukan jalur lain yang dapat dijadikan alternatif dalam pemulihan kerugian negara tersebut yaitu melalui jalur gugatan perdata. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 32 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 33, dan Pasal 34 UU PTPK.

Pasal 32 Ayat:

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

Penjelasan: 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.

- (2) Putusan Bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara.

Bila dianalisis norma Pasal 32 Ayat (1) dan Ayat (2) UU PTPK tersebut, maka roh dari pasal ini ialah negara dapat menggunakan haknya untuk melakukan gugatan perdata guna pemulihan kerugian keuangan negara. Ini nampak dari norma pasal tersebut 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 Pasal 31 Ayat (2) memberikan alasan untuk diajukannya gugatan perdata terhadap perkara tindak pidana korupsi yang diputus bebas.

Selanjutnya Pasal 33 UU PTPK juga memberikan dasar hukum tentang perampasan aset hasil tindak pidana korupsi melalui jalur gugatan perdata yang tersangkanya meninggal dunia saat perkaranya sedang disidik dan dari penyidik tersebut telah ditemukan adanya kerugian keuangan Negara. Gugatan perdata tersebut akan diajukan terhadap ahli warisnya, tentunya gugatan tersebut dapat ditujukan terhadap aset hasil korupsi atau gugatan

ganti rugi terhadap kerugian keuangan Negara akibat perbuatan tersangka tersebut.

Ketentuan lain yang memungkinkan dilakukannya perampasan aset hasil tindak pidana korupsi melalui jalur gugatan perdata dapat dilihat dalam Pasal 34 UU PTPK yang mengatur bahwa dalam hal terdakwa meninggal dunia pada saat dilakukan pemeriksaan di sidang pengadilan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian Negara, maka penuntut umum segera menyerahkan salinan berkas acara sidang tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya. Ketentuan-ketentuan tersebut pada pokoknya mengatur tata cara perampasan aset dan hasil korupsi yang perkara pidananya tidak dapat dilanjutkan proses hukumnya.

Ketentuan dalam Pasal 38C UU PTPK mengatur tentang dimungkinkannya diajukan gugatan terhadap aset hasil tindak pidana korupsi yang perkara pidananya dapat diproses dan diputus oleh pengadilan dengan kekuatan hukum tetap, namun ternyata masih terdapat aset atau harta benda milik terpidana yang diduga atau patut diduga juga berasal dari tindak pidana korupsi yang belum dikenakan perampasan untuk Negara sebagaimana dimaksud Pasal 38C Ayat (2) UU PTPK, maka Negara dapat melakukan gugatan perdata terhadap terpidana dan atau ahli warisnya.

Ketentuan-ketentuan sebagaimana tersebut memberikan kewenangan kepada Jaksa Pengacara Negara atau instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan perdata kepada terpidana dan atau ahli warisnya pada waktu yang sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada masing-masing pasal tersebut. Dengan demikian, melalui jalur gugatan perdata, Jaksa Pengacara Negara dapat tetap mengajukan gugatan akibat tindak pidana korupsi jika terdapat keadaan-keadaan pelaku meninggal, diputus bebas, tidak ditemukan unsur tindak pidana tetapi nyata terdapat kerugian Negara. Hal ini akan dapat mengembalikan kerugian Negara tanpa harus melalui proses pidana terlebih dahulu.

Meskipun secara prinsip, pengembalian kerugian keuangan Negara bersifat fundamental, namun secara normatif dan teknis bersifat sangat bergantung pada inisiasi atau putusan Jaksa Penuntut Umum. Optimalisasi pengembalian kerugian keuangan Negara, pertama-tama harus diasumsikan sebagai ihwal yang bersifat imperatif. Bahkan apabila dilakukan tuntutan pembayaran uang pengganti atau gugatan perdata pengembalian kerugian keuangan Negara, jaminan keberhasilannya masih sangat bergantung pada adanya harta kekayaan terdakwa/terpidana yang berhasil dirampas atau disita atau setidaknya diketahui sebagai milik terpidana yang kemudian dapat dituntut.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Hadi Purwadi, *Optimalisasi Pemulihan Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi Melalui Gugatan Perdata*, Seminar Nasional Optimalisasi Kewenangan Kejaksaan dalam Pengembalian Aset hasil Korupsi Melalui Instrumen Hukum Perdata, (Bandung, 26 Oktober 2013), hlm. 9.

c. Tuntutan Perbendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi (Dimensi Hukum Administrasi Negara)

Penyelesaian kerugian keuangan Negara dalam dimensi hukum administrasi Negara, pada prinsipnya berorientasi pada pemulihan kerugian keuangan Negara tersebut, serta dapat diberlakukan secara kumulatif dengan sanksi lain, yaitu sanksi pidana, administratif dan keperdataan. Hal ini nampak sebagaimana diatur dalam:

- 1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;

Pasal 34 Ayat:

- (1) Menteri/ Pimpinan lembaga/ Gubernur/ Bupati/ Walikota yang terbukti melakukan penyimpangan kebijakan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang tentang APBN/ Peraturan Daerah tentang APBD diancam dengan pidana penjara dan denda sesuai dengan ketentuan undang-undang;
- (2) Pimpinan Unit Organisasi Kementerian Negara/ Lembaga/ Satuan Kerja Perangkat Daerah yang terbukti melakukan penyimpangan kegiatan anggaran yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang tentang APBN/Peraturan Daerah tentang APBD diancam dengan pidana penjara dan denda sesuai dengan ketentuan undang-undang.

Pasal 35 Ayat:

- (1) Setiap pejabat negara dan pegawai negeri bukan bendahara yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya baik langsung atau tidak langsung yang merugikan keuangan negara diwajibkan mengganti kerugian dimaksud;
- (2) Setiap orang yang diberi tugas menerima, menyimpan, membayar, dan/atau menyerahkan uang atau surat berharga atau barang-barang negara adalah bendahara yang wajib menyampaikan laporan pertanggung jawaban kepada Badan Pemeriksa Keuangan;

- (3) Setiap bendahara sebagaimana dimaksud dalam Ayat (2) bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian keuangan negara yang berada dalam pengurusannya;
- (4) Ketentuan mengenai penyelesaian kerugian negara diatur di dalam undang-undang mengenai perbendaharaan negara.

Di dalam UU Keuangan Negara ini, tuntutan perbendaharaan dan tuntutan ganti rugi hanya diatur dalam satu pasal yakni Pasal 35 yang terdiri dari empat Ayat. Namun yang perlu diperhatikan ialah Pasal 35 Ayat (4), "Ketentuan mengenai penyelesaian kerugian negara diatur di dalam undang-undang mengenai perbendaharaan negara". Cukup jelas bahwa atas penyelesaian kerugian negara oleh UU Keuangan Negara akan diatur tersendiri ke dalam undang-undang mengenai perbendaharaan negara.

Selain itu, di dalam Pasal 1 UU Keuangan Negara yang mengatur pengertian apa yang diatur dalam UU Keuangan Negara ini, tidak ditemukan pengertian tentang tuntutan perbendaharaan dan tuntutan ganti kerugian. Demikian pula dalam penjelasan pasal UU Keuangan Negara hanya dicantumkan cukup jelas. Namun di dalam penjelasan umum, diberi penjelasan "Selain itu perlu ditegaskan prinsip yang berlaku universal bahwa barang siapa yang diberi wewenang untuk menerima, menyimpan, dan membayar atau menyerahkan uang, surat berharga atau barang milik negara bertanggung jawab secara pribadi atas semua kekurangan

yang terjadi dalam pengurusannya. Kewajiban untuk mengganti kerugian negara oleh para pengelola keuangan negara dimaksud merupakan unsur pengendalian intern yang andal”.

2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;

Sebagaimana amanat Pasal 35 Ayat (4) UU Keuangan Negara, “ketentuan mengenai penyelesaian kerugian negara di atur di dalam undang-undang mengenai perbendaharaan negara”, maka berikut ini yang dibahas adalah UU Perbendaharaan Negara. Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan yaitu tanggal 14 Januari 2004. Didalam struktur UU Perbendaharaan Negara, tidak ditemukan pengertian tuntutan perbendaharaan dan tuntutan ganti rugi, yang ada adalah pengertian kerugian negara/daerah yang diatur pada Pasal 1 angka 22, “kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai”.

Selanjutnya didalam penjelasan umum angka 6 Penyelesaian Kerugian Negara, UU Perbendaharaan Negara ditegaskan “untuk menghindari terjadinya kerugian keuangan negara/daerah akibat tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang, dalam undang-undang perbendaharaan negara ini diatur ketentuan mengenai penyelesaian kerugian negara/

daerah". Oleh karena itu, dalam undang-undang perbendaharaan negara ini ditegaskan bahwa :

Setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus diganti oleh pihak yang bersalah. Dengan penyelesaian kerugian tersebut negara/daerah dapat dipulihkan dari kerugian yang telah terjadi. Sehubungan dengan itu, setiap pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah wajib segera melakukan tuntutan ganti rugi setelah mengetahui bahwa dalam kementerian/ lembaga/ satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan terjadi kerugian. Pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap bendahara ditetapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, sedangkan pengenaan ganti kerugian negara/ daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara ditetapkan oleh menteri/ pimpinan lembaga/ gubernur/ bupati/ walikota. Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, dan pejabat lain yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara/daerah dapat dikenai sanksi administratif dan/atau sanksi pidana apabila terbukti melakukan pelanggaran administratif dan/atau pidana.

UU Perbendaharaan Negara, mengatur tuntutan perbendaharaan dan tuntutan ganti rugi, sebagaimana diatur dalam Bab XI penyelesaian kerugian negara/daerah mulai dari Pasal 59 sampai dengan Pasal 67, yaitu sebagai berikut :

Pasal 59 Ayat:

- (1) Setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku;
- (2) Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut;
- (3) Pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah segera dapat melakukan tuntutan ganti rugi, setelah mengetahui bahwa dalam kementerian negara/lembaga/satuan

kerja perangkat daerah yang bersangkutan terjadi kerugian akibat perbuatan dari pihak manapun.

Pasal 60 Ayat:

- (1) Setiap kerugian negara wajib dilaporkan oleh atasan langsung atau kepala kantor kepada menteri/pimpinan lembaga dan diberitahukan kepada Badan Pemeriksa Keuangan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah kerugian negara itu diketahui;
- (2) Segera setelah kerugian negara tersebut diketahui, kepada bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang nyata-nyata melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 Ayat (2) segera dimintakan surat pernyataan kesanggupan dan/atau pengakuan bahwa kerugian tersebut menjadi tanggung jawabnya dan bersedia mengganti kerugian negara dimaksud;
- (3) Jika surat keterangan tanggung jawab mutlak tidak mungkin diperoleh atau tidak dapat menjamin pengembalian kerugian negara, menteri/pimpinan lembaga yang bersangkutan segera mengeluarkan surat keputusan pembebanan penggantian kerugian sementara kepada yang bersangkutan.

Pasal 61 Ayat:

- (1) Setiap kerugian daerah wajib dilaporkan oleh atasan langsung atau kepala satuan kerja perangkat daerah kepada gubernur/ bupati/ walikota dan diberitahukan kepada Badan Pemeriksa Keuangan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah kerugian daerah itu diketahui;
- (2) Segera setelah kerugian daerah tersebut diketahui, kepada bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang nyata-nyata melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 Ayat (2) dapat segera dimintakan surat pernyataan kesanggupan dan/atau pengakuan bahwa kerugian tersebut menjadi tanggung jawabnya dan bersedia mengganti kerugian daerah dimaksud;
- (3) Jika surat keterangan tanggung jawab mutlak tidak mungkin diperoleh atau tidak dapat menjamin pengembalian kerugian daerah, gubernur/ bupati/ walikota yang bersangkutan segera mengeluarkan surat keputusan pembebanan penggantian kerugian sementara kepada yang bersangkutan.

Pasal 62 Ayat:

- (1) Pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap bendahara ditetapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan;
- (2) Apabila dalam pemeriksaan kerugian negara/daerah sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) ditemukan unsur pidana, Badan Pemeriksa Keuangan menindaklanjutinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 63 Ayat:

- (1) Pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara ditetapkan oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota.
- (2) Tata cara tuntutan ganti kerugian negara/daerah diatur dengan peraturan pemerintah.

Pasal 64 Ayat:

- (1) Dalam hal bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang dikenai tuntutan ganti kerugian negara/daerah berada dalam pengampuan, melarikan diri atau meninggal dunia, penuntutan dan penagihan ter-hadapnya beralih kepada pengampu yang memperoleh hak/ahli wari, terbatas pada kekayaan yang dikelola atau diperolehnya, yang berasal dari bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang bersangkutan;
- (2) Tanggung jawab pengampu/yang memperoleh hak/ahli waris untuk membayar ganti kerugian negara/daerah sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) menjadi hapus apabila dalam waktu 3 (tiga) tahun sejak keputusan pengadilan yang menetapkan pengampuan kepada bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang bersangkutan diketahui melarikan diri atau meninggal dunia, pengampu/yang memperoleh hak/ahli waris tidak diberi tahu oleh pejabat yang berwenang mengenai adanya kerugian negara/daerah.

Pasal 67 Ayat:

- (1) Ketentuan penyelesaian kerugian negara/daerah sebagaimana diatur dalam Undang-undang ini berlaku pula untuk uang dan/atau barang bukan milik negara/ daerah, yang berada dalam penguasaan bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau

pejabat lain yang digunakan dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan;

- (2) Ketentuan penyelesaian kerugian negara/daerah dalam Undang-undang ini berlaku pula untuk pengelola perusahaan negara/daerah dan badan-badan lain yang menyelenggara-kan pengelolaan keuangan negara, sepanjang tidak diatur dalam undang-undang tersendiri.

Jika dikaji antara Pasal 62 Ayat (1) “pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap bendahara ditetapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan”, dengan Pasal 63 Ayat (1) “pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara ditetapkan oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/ walikota”, maka kewenangan pengenaan ganti kerugian sudah dipilah oleh pembentuk peraturan perundang-undangan, pengenaan ganti kerugian negara terhadap bendahara ditetapkan Badan Pemeriksa Keuangan, sedangkan pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara ditetapkan oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/ bupati/walikota. Untuk mengkaji kedua pasal ini, alasan atau pertimbangan filosofis pembentuk peraturan perundang-undangan memisahkan kewenangan pengenaan kerugian negara/daerah ke dalam dua kewenangan (Badan Pemeriksa Keuangan dan menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota), baik dalam penjelasan umum maupun penjelasan pasal demi pasal dalam UU Perbendaharaan Negara.

Di dalam penjelasan umum UU Perbendaharaan Negara penulis tidak menemukan alasan atau pertimbangan filosofis pembentuk peraturan perundang-undangan memisahkan atau memilah kewenangan pengenaan kerugian negara/daerah, yang penulis temukan hanyalah penegasan kembali atau mengulang kembali sebagaimana apa yang dimuat dalam Pasal 62 Ayat (1) dan Pasal 63 Ayat (3), yakni:

Sehubungan dengan itu, setiap pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah wajib segera melakukan tuntutan ganti rugi setelah mengetahui bahwa dalam kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan terjadi kerugian. Pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap bendahara ditetapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, sedangkan pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara ditetapkan oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/ walikota.

Demikian pula atas pengaturan yang berkaitan dengan Pasal 62 Ayat (3) “ketentuan lebih lanjut tentang pengenaan ganti kerugian negara terhadap bendahara diatur dalam undang-undang mengenai pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara” dan Pasal 63 Ayat (2) “tata cara tuntutan ganti kerugian negara/daerah diatur dengan peraturan pemerintah”. Pengaturan terhadap suatu materi yang berbeda seperti ini dapat mempersulit kita untuk mempelajari dan memahaminya.

3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (UU PPTJKN) merupakan undang-undang yang ditunjuk oleh UU Perbendaharaan Negara untuk mengatur pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap bendahara sebagaimana yang diatur dalam Pasal 62 Ayat (3). Pengaturan mengenai tuntutan perbendaharaan dan tuntutan ganti rugi di dalam UU PPTJKN diatur dalam Bab V Pengenaan Ganti Kerugian Negara, Pasal 22 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) dan Ayat (5) dan Pasal 23 Ayat (1) dan Ayat (2), yang demikian isinya:

Pasal 22 Ayat:

- (1) BPK menerbitkan surat keputusan penetapan batas waktu pertanggung jawaban bendahara atas kekurangan kas/ barang yang terjadi, setelah mengetahui ada kekurangan kas/barang dalam persediaan yang merugikan keuangan negara/daerah;
- (2) Bendahara dapat mengajukan keberatan atau pembelaan diri kepada BPK dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima surat keputusan sebagaimana di-maksud pada Ayat (1);
- (3) Apabila bendahara tidak mengajukan keberatan atau pembelaan dirinya ditolak, BPK menetapkan surat keputusan pembebanan penggantian kerugian negara/ daerah kepada bendahara yang bersangkutan;
- (4) Tata cara penyelesaian ganti kerugian negara/daerah terhadap bendahara ditetapkan oleh BPK setelah ber-konsultasi dengan pemerintah.
- (5) Tata cara penyelesaian ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada Ayat (4) berlaku pula bagi pengelola perusahaan umum dan perusahaan perseroan yang

seluruh atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia, sepanjang tidak diatur dalam undang-undang tersendiri.

Pasal 23 Ayat:

- (1) Menteri/ pimpinan lembaga/ gubernur/ bupati/ walikota/ direksi perusahaan negara dan badan-badan lain yang mengelola keuangan negara melaporkan penyelesaian kerugian negara/daerah kepada BPK selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari setelah diketahui terjadinya kerugian negara/daerah dimaksud;
- (2) BPK memantau penyelesaian pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara dan/atau pejabat lain pada kementerian negara/lembaga pemerintah daerah.

Pengaturan mengenai pengenaan ganti kerugian negara terhadap bendahara yang dirujuk oleh UU Perbendaharaan Negara ke dalam UU PPTJKN, ternyata hanya di atur dengan dua pasal. Penulis memahami bahwa rujukan ini sangat minim pengaturannya tidak sebanding dengan apa yang menjadi keinginan UU Perbendaharaan Negara. Semestinya pengaturan mengenai pengenaan ganti kerugian negara terhadap bendahara diatur lebih luas dalam UU PPTJKN.

Yang perlu menjadi perhatian dari kedua pasal ini adalah Pasal 22 Ayat (4) UU PPTJKN "Tata cara penyelesaian ganti kerugian negara/daerah terhadap bendahara ditetapkan oleh BPK setelah berkonsultasi dengan pemerintah".

- 4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan;

Pasal 10 Ayat:

- (1) 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;
- (2) Penilaian kerugian keuangan negara dan/atau penetapan pihak yang berkewajiban membayar ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) ditetapkan dengan keputusan BPK;
 - (3) Untuk menajmin pelaksanaan pembayaran ganti kerugian, BPK berwenang memantau :
 - a. Penyelesaian ganti kerugian negara/daerah yang ditetapkan oleh Pemerintah terhadap pegawai negeri bukan bendahara dan pejabat lain;
 - b. Pelaksanaan pengenaan ganti kerugian negara/daerah kepada bendahara, pengelola Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara yang telah ditetapkan oleh BPK; dan
 - c. Pelaksanaan pengenaan ganti kerugian negara/daerah yang ditetapkan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
 - (4) Hasil pemantauan sebagaimana dimaksud pada Ayat (3) diberitahukan secara tertulis kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya.

Secara teknis, wewenang BPK dalam menyelesaikan kerugian keuangan Negara diatur dalam Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara. Secara umum, penyelesaian kerugian keuangan Negara dalam dimensi hukum administrasi Negara adalah tuntutan perbendaharaan (TP), tuntutan ganti rugi (TGR) dan Gugatan Perdata.

C. Kerangka Pemikiran

Salah satu norma yang menarik untuk dikaji terkait dengan hukum acara dalam UU PTPK ialah peluang diajukannya suatu korporasi ke muka pengadilan akibat dari tindak pidana yang dilaku-

kannya, bersama dengan pengurus korporasinya. Pada prinsipnya melalui Pasal 20 Ayat (1) dan Ayat (2) UU PTPK ditentukan pengaturan mengenai tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh korporasi. Kedua Ayat pertama dari Pasal 20 UU PTPK tersebut bisa dikatakan mengatur mengenai pertanggungjawaban pidana korporasi.

Ayat pertama menyatakan “mengenai tanggung jawab yang bisa dimintakan kepada korporasi dan/atau pengurusnya, bilamana ada suatu tindak pidana korupsi yang dilakukan untuk kepentingan korporasi”. Adapun Ayat kedua dari Pasal 20 UU PTPK memberikan pengertian dari suatu tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh korporasi, yaitu “apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang, baik berdasarkan hubungan kerja maupun berdasarkan hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi tersebut, baik sendiri maupun bersama-sama”.

Selanjutnya, yang dimaksud dengan pengurus menurut penjelasan Pasal 20 Ayat (1) UU TPK adalah: “Organ korporasi yang menjalankan kepengurusan korporasi yang bersangkutan, sampai dengan anggaran dasar, termasuk mereka yang dalam kenyataannya memiliki kewenangan dan ikut memutuskan tindakan korporasi yang dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi”.

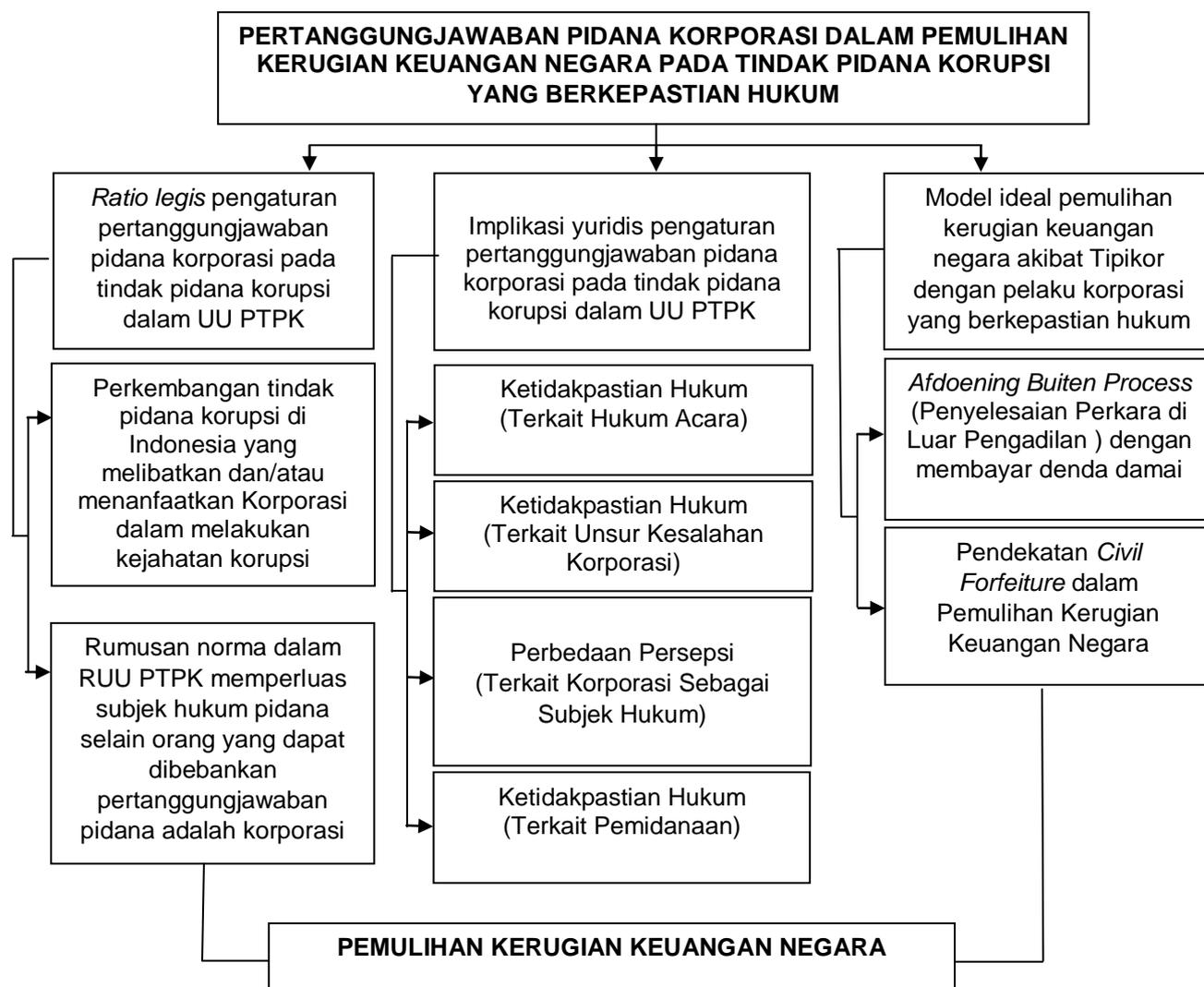
Merujuk pada rumusan norma Pasal 20 Ayat (1) UU PTPK tersebut, maka pasal ini memberi peluang diajukannya suatu korporasi ke muka pengadilan akibat dari tindak pidana yang dilakukannya, bersama dengan pengurus korporasinya. Ayat ini memberi pilihan bagi penuntut umum untuk hanya mendakwa dan menuntut pengurusnya saja; atau korporasinya saja; atau kedua-duanya. Namun demikian, diaturnya rumusan norma Pasal 20 UU PTPK berimplikasi terhadap timbulnya problematika hukum, yakni menciptakan ketidakpastian

hukum baik bagi APH dan Korporasinya dalam hal penegakan hukum terhadap pertanggungjawaban pidana bagi korporasi sebagai pelaku delik korupsi yang merugikan keuangan negara. Atas dasar pemikiran yang demikian, menjadi alasan penulis menganalisis pengaturan pertanggung-jawaban korporasi dalam perkara tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara, khususnya mengenai:

1. *Ratio legis* pengaturan pertanggungjawaban pidana korporasi pada tindak pidana korupsi dalam UU PTPK;
2. Implikasi yuridis pengaturan pertanggungjawaban pidana korporasi pada tindak pidana korupsi dalam UU PTPK;
3. Model ideal pemulihan kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi dengan pelaku korporasi yang berkepastian hukum.

Dalam proses penegakan hukum selama ini adalah pengurus korporasi yang dijadikan terdakwa atau pengurus dan korporasi secara bersama sebagai terdakwa. Dalam perkara yang pengurus saja yang sudah dipidana sebagai terdakwa, tidak menutup korporasi juga diajukan lagi sebagai terdakwa tunggal untuk lebih mengoptimalkan pemulihan kerugian keuangan negara (*recovery aset*).

Bagan 6 Kerangka Pikir



D. Definisi Operasional

Beberapa variabel yang diteliti sesuai dengan kerangka pikir maka akan diberikan definisi operasional sebagai berikut:

1. Korporasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisir, baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum.
2. Tindak Pidana Korupsi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sebagaimana dimaksud dalam UU PTPK Tahun 1999, yakni: "Setiap

orang yang dikategorikan melawan hukum, melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri, menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan maupun kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”. Serta pengertian korupsi menurut UU PTPK Tahun 2001 yakni “tindakan melawan hukum dengan maksud memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korupsi yang berakibat merugikan negara atau perekonomian negara”.

3. Tindak Pidana oleh Korporasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah tindak pidana yang dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana kepada korporasi sesuai dengan undang-undang yang menbgatur tentang korporasi.
4. Keuangan Negara yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sebagaimana dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara adalah “semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dijadikan milik negara berhubung pelaksanaan hak dan kewajiban”.
5. Kerugian Negara/Kerugian keuangan Negara adalah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan Pasal 1 Ayat 15 menjelaskan bahwa Kerugian Negara adalah “Kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyanta dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan

melawan hukum baik sengaja maupun lalai”. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Pasal 32 Ayat (1) mengatakan kerugian negara adalah “kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk”.

6. Aset yang dimaksud dalam penelitian ini adalah termasuk semua benda, baik materiel maupun non materiel, bergerak atau tidak bergerak, berwujud atau tidak berwujud, dan dokumen atau instrument yang memiliki nilai ekonomis.
7. Penyelesaian di luar pengadilan adalah penyelesaian secara informal diluar sistem peradilan pidana (Criminal Justice System)