

Kode/Rumpun Ilmu: 596/Ilmu Hukum

**LAPORAN PENELITIAN
PENELITIAN KERJASAMA ANTAR PERGURUAN TINGGI
(PEKERTI)**



Pemahaman Tentang Korupsi
(Suatu Tinjauan Yuridis dan Sosiologis terhadap Konsep Korupsi di Indonesia)

Tahun ke-2 dari rencana 2 (dua) tahun

TIM PENGUSUL DAN MITRA:

Ratna Nurhayati, SH., M.Hum (Ketua – TPP)

NIDN: 0015116902

Yanti Hermawati, S.Sos. M.Si (Anggota – TPP)

NIDN: 0313058103

Dr. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani SH, MM (Ketua – TPM)

NIDN: 0008107203

Prof. Dr. Yos Johan Utama, SH., MHum (Anggota – TPM)

NIDN: 0010116202

**UNIVERSITAS TERBUKA
MARET 2014**

**HALAMAN PENGESAHAN
PENELITIAN KERJASAMA ANTAR PERGURUAN TINGGI**

Judul Penelitian : Pemahaman Tentang Korupsi (Suatu Tinjauan Yuridis dan Sosiologis terhadap Konsep Korupsi di Indonesia)

Kode>Nama Rumpun Ilmu : 596/Illmu Hukum

Bidang Unggulan PT : Keilmuan

Topik Unggulan : Pendidikan Masyarakat

Ketua TPP

a. Nama Lengkap : Ratna Nurhayati, SH., M.Hum

b. NIDN : 0015116902

c. Jabatan Fungsional : Lektor

d. Nama Perguruan Tinggi : Universita Terbuka

e. Program Studi : Ilmu Hukum

f. Nomor telepon/HP : 0816809896

g. Alamat surel (e-mail) : anna@.ut.ac.id

Anggota Peneliti TPP

a. Nama Lengkap : Yanti Hermawati, S.Sos.M.Si

b. NIDN : 0313058103

c. Perguruan Tinggi : Universita Terbuka

Ketua TPM

a. Nama Lengkap : Dr. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani SH, MM

b. NIDN : 0008107203

c. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala

d. Nama Perguruan Tinggi : Universitas Sebelas Maret

e. Program Studi : Ilmu Hukum

Anggota Peneliti TPM

a. Nama Lengkap : Prof. Dr. Yos Johan Utama, SH., MHum

b. NIDN : 0010116202

c. Perguruan Tinggi : Universitas Sebelas Maret

Lama Penelitian Keseluruhan : 2 (dua) tahun

Penelitian Tahun ke : II (kedua)

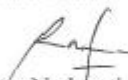
Biaya Penelitian Keseluruhan : Rp. 200.000.000,- (Dua Ratus Juta Rupiah)

Biaya Tahun Berjalan : - diusulkan ke DIKTI Rp. 100.000.000,- (Seratus Juta Rupiah)



Daryono, SH., MA., Ph.D
NIP 19640722 198811 1 001

Tangerang Selatan, 24 Februari 2014
Ketua Peneliti,


Ratna Nurhayati, SH., M.Hum
NIP 19691115 199802 2 001



Menyetujui,
Ketua Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat

Kristianis Ambar Puspitasari, Ir., M.Ed, Ph.D
NIP 196102121986032001

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
DAFTAR ISI	iv
RINGKASAN	v
PRAKATA	vi
BAB I. PENDAHULUAN	1
BAB II. KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIS EMPIRIS	7
BAB III. EVALUASI DAN ANALISIS PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	52
BAB IV. LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	73
BAB V. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG	77
BAB VI. PENUTUP	81
DAFTAR PUSTAKA	82
LAMPIRAN-LAMPIRAN	
Lampiran 1. Instrumen Penelitian	85
Lampiran 2. Seminar Internasional dan Publikasi Jurnal Internasional	86
Lampiran 3. MoU antara Universitas Terbuka dan Universitas Sebelas Maret	87

RINGKASAN

Penelitian yang berjudul *Pemahaman tentang Korupsi (Suatu Tinjauan Yuridis dan Sosiologis terhadap Konsep Korupsi di Indonesia)* ini adalah penelitian kerjasama antar perguruan tinggi (PEKERT) yaitu antara Universitas Terbuka dan Universitas Sebelas Maret bersifat multi years dimana pada tahun I (2013) dilaksanakan dengan pendekatan sosiologis dan di tahun ke II (2014) ini dilaksanakan dengan pendekatan yuridis normatif dimana tujuan penelitian tahun ke II ini adalah merumuskan suatu model formulasi unsur-unsur korupsi yang memenuhi asas-asas kepastian hukum dan rasa keadilan DALAM SEBUAH Naskah Akademik.

Metode yang digunakan dalam penelitian tahun II ini menggunakan pendekatan yuridis normatif atau pendekatan undang-undang karena yang akan dikaji adalah undang-undang/peraturan terkait korupsi, yaitu UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001 dan perundang-undangan lainnya. Dalam penelitian normatif, hukum adalah norma, baik yang diidentikkan dengan keadilan yang harus diwujudkan (*ius constituendum*), ataupun norma yang telah terwujud sebagai perintah yang eksplisit dan secara positif telah terumus jelas (*ius constitutum*) untuk menjamin kepastiannya. Setiap penelitian hukum yang mendasarkan hukum sebagai norma disebut juga sebagai penelitian yang doktrinal.

Hasil dari penelitian normatif ini menyimpulkan bahwa UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001 perlu untuk direvisi karena pada Tahun 2006 Indonesia telah meratifikasi *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) dengan diundangkannya UU No 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003), dan adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001 karena bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Beberapa hal tambahan lainnya yang diatur dalam perundang-undangan tindak pidana korupsi adalah membatalkan UU No. 11 Tahun 1980 tentang Tindak Pidana Suap, Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 11 dijadikan satu karena sama-sama mengatur mengenai pegawai negeri yang menerima suap, Revisi Pasal 6 ayat (2) dan Pasal 12 C karena ancaman pidananya bertolak belakang.

PRAKATA

Puji syukur peneliti panjatkan kehadirat Allah SWT, yang dengan Rahmat dan Hidayah-Nya telah memberi bimbingan bagi peneliti untuk menyelesaikan penelitian ini, meskipun tidak sedikit rintangan dan hambatan telah peneliti alami.

Penelitian yang berjudul Pemahaman Tentang Korupsi (Suatu Tinjauan Yuridis dan Sosiologis terhadap Konsep Korupsi di Indonesia) ini adalah merupakan penelitian kerjasama antara perguruan tinggi (PEKERTI) antara Universitas Terbuka dengan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret yang dilaksanakan atas biaya dari DIKTI selama dua tahun, dimana pada tahun pertama penelitian difokuskan pada tinjauan sosiologis guna mendapatkan informasi tentang pemahaman masyarakat tentang konsep korupsi di Indonesia sebagai landasan sosiologis dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Perundang-undangan Tindak Pidana Korupsi yang memenuhi asas kepastian hukum dan rasa keadilan, karena seperti kita ketahui bersama bahwa ada perkembangan situasi sejak diundangkannya UU No. 20 Tahun 2001 sebagai perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Perkembangan situasi tersebut adalah pada tahun 2006 Indonesia telah meratifikasi *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) dengan diundangkannya UU No 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption*, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003), dan adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001 karena bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Naskah Akademik ini merupakan laporan penelitian akhir tahun ke-II dimana peneliti menyadari bahwa penulisan laporan penelitian ini masih jauh dari sempurna dan masih banyak kekurangan-kekurangan, oleh karena itu peneliti mengharapkan saran dan kritik yang membangun dari semua pihak demi kesempurnaan Naskah Akademik ini.

Selesainya penelitian ini tidak terlepas dari bantuan semua pihak yang tidak mungkin peneliti sebutkan satu persatu dan kepada pihak-pihak yang telah berkenan

menyediakan waktu dan memberikan informasi yang dibutuhkan dalam penelitian ini, peneliti mengucapkan terima kasih.

Pondok Cabe, Desember 2014

Peneliti,

Ratna Nurhayati, SH., MHum.

Yanti Hermawati, S.Sos.M.Si

Dr. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani SH, MM

Prof. Dr. Yos Johan Utama, SH., MHum

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam Bab II Pasal 5,6 dan 7 mengatur tentang Asas Peraturan Perundang-undangan, dimana ditentukan bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-Undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi kejelasan tujuan; kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat; kesesuaian antara jenis dan materi muatan; dapat dilaksanakan; kedayagunaan dan kehasilgunaan; kejelasan rumusan; dan keterbukaan.

Dalam konsideran Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi antara lain disebutkan bahwa tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa; bahwa untuk lebih menjamin kepastian hukum, menghindari keragaman penafsiran hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat, serta perlakuan secara adil dalam memberantas tindak pidana korupsi, perlu diadakan perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Namun faktanya dengan diundangkannya Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang No. 20 Tahun 2011, kasus korupsi di Indonesia bukannya berkurang tetapi malah semakin bertambah. Begitu juga proses peradilan nya dirasakan masih kurang menjamin kepastian hukum karena beragamnya penafsiran hukum.

Data dari Badan Reserse Kriminal Mabes Polri mencatat hingga September 2012 sebanyak 353 kasus korupsi berhasil diungkap penyidik. Dari jumlah itu sekitar 70 persen diantaranya merupakan temuan di bidang pengadaan barang dan jasa. Angka ini masih jauh dari proyeksi Bareskrim Mabes Polri di tahun ini yang menargetkan bisa menangani

604 kasus korupsi, lebih tinggi dari tahun lalu sebanyak 475 kasus korupsi.¹ Di sisi lain Indonesia Procurement Watch (IPW) menyampaikan hasil survey jajak suap dalam pengadaan barang/jasa pemerintah yang dilakukan IPW terhadap 5 Kota Jabodetabek dengan hasil bahwa 89% penyedia barang dan jasa atau pengusaha rekanan pemerintah melakukan penyuapan untuk mendapatkan tender.

Pada tahun 2006 telah dilakukan *Judicial Review* oleh Mahkamah Konstitusi terhadap UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *juncto* UU No. 20 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Selanjutnya disebut UU Pemberantasan Tipikor) khususnya Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3, dimana dalam putusannya No. 003/PPU-IV/2006 tertanggal 25 Juli 2006 Mahkamah Konstitusi telah membatalkan Penjelasan Pasal 2 ayat (1); dan Pasal 3 (sepanjang menyangkut kata “dapat”) karena dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”. Namun faktanya, masih banyak kasus korupsi dimana jaksa menuntut terdakwa dengan dakwaan melanggar Pasal 2 atau Pasal 3 sifat melawan hukum materiil sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum bagi terdakwa dan keluarganya. Ketidakpastian hukum lainnya karena beragam penafsiran hukum yaitu adanya beberapa kasus dimana orang diproses hukum dengan tindak pidana korupsi karena kesalahan administrasi².

Selain itu dalam *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) unsur kerugian negara tidak dimasukkan sebagai salah satu unsur dalam tindak pidana korupsi, namun dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, unsur kerugian negara menjadi begitu sentral/utama dalam penanganan kasus korupsi, dibanding memperkaya diri sendiri/orang lain. Padahal Indonesia merupakan salah satu negara yang meratifikasi *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) dengan diundangkannya UU No 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003) sehingga seharusnya jenis tindak pidana korupsi yang diatur dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengacu pada konvensi tersebut.

¹ <http://www.tempo.co/read/news/2012/09/24>.

² Kompas, 8 Juli 2013

Jenis tindak pidana korupsi yang diatur dalam UNCAC (Article 15 sampai dengan Article 25) terdiri dari.

1. Tindak pidana penyuapan pejabat publik nasional
2. Tindak pidana penyuapan pejabat publik asing dan pejabat dari organisasi-organisasi Internasional
3. Tindak pidana penggelapan, penyelewengan atau pengalihan kekayaan dengan cara lain oleh seorang pejabat publik
4. Tindak pidana memperdagangkan pengaruh
5. Tindak pidana penyalahgunaan fungsi
6. Tindak pidana memperkaya secara tidak sah
7. Tindak pidana penyuapan di sector swasta
8. Tindak pidana penggelapan kekayaan dalam sector swasta
9. Tindak pidana pencucian hasil kejahatan
10. Penyembunyian hasil tindak pidana korupsi
11. Perbuatan menghalang-halangi proses peradilan

Meskipun Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 ini menggantikan UU No 3 Tahun 1971 tentang Tindak Pidana Korupsi, namun UU No. 11 Tahun 1980 tentang Tindak Pidana Suap belum pernah dicabut atau dibatalkan padahal suap (*bribery*) ini adalah jenis korupsi yang di ada disemua negara peserta konvensi sehingga terdapat dua perundang-undangan yang *overlap* mengatur mengenai perihal yang sama.

B. Identifikasi Permasalahan

Adanya fenomena kesenjangan antara undang-undang yang bertujuan untuk memberantas korupsi dengan makin maraknya kasus korupsi artinya maka perlu dilihat kembali keefektifan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut dalam memberantas korupsi di Indonesia. Permasalahan lainnya adalah tentang kepastian hukum dan keadilan setiap warga negara dengan adanya perkara yang proses penanganannya masih menggunakan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 sifat melawan hukum materiil yang diatur dalam UU No. 31 Tahun 1999 *jo* UU No. 20 Tahun 2001 yang telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi; dan ketidakjelasan suatu permasalahan masuk dalam wilayah hukum administrasi dan hukum pidana. Semua kondisi tersebut menyebabkan UU Tindak

Pidan Korupsi yang baru mendesak dibentuk karena UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang saat ini berlaku sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman.

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Akhir dari setiap program dan kegiatan sebagai wujud dari kebijakan pemerintah tentu harus dapat dipertanggungjawabkan baik menyangkut legalitasnya maupun kemanfaatan, serta hasil dari kegiatan tersebut benar-benar sesuai dengan cita dasar pertimbangan dilakukannya kegiatan tersebut, bahkan sampai kepada hal yang bersifat teknis sekalipun. Untuk menjaga agar setiap program dan kegiatan pemerintah benar-benar akuntabel dan berhasilguna, maka perlu sekali adanya perencanaan program sebaik-baiknya, karena hanya kegiatan yang disusun dengan perencanaan yang baik sajalah yang dapat diharapkan menghasilkan kemanfaatan sesuai yang diharapkan, dan demikian pula sebaliknya.

Dalam menyiapkan suatu program tersebut, maka perlu sekali dilakukan pengkajian dan penelaahan secara mendalam terlebih dulu terutama dasar-dasar filosofinya, yuridis, sosiologi serta dampak positif dan negatif diadakannya sebuah kegiatan. Pada akhirnya sesuai dengan Lampiran UU No 12 Tahun 2011 tujuan pembuatan naskah akademik adalah sebagai berikut:

- 1) Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
- 2) Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.
- 3) Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.
- 4) Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah

Demikian juga dengan rencana pembuatan revisi undang-undang pemberantasan korupsi, tentu sangat perlu dilakukan penelaahan terlebih dulu secara mendalam.

Penelaahan dan sinkronisasi dengan ketentuan perundangan lainnya perlu dilakukan, sebab perlu sekali dicegah sedini mungkin agar RUU Tipikor ini nantinya tidak

bertentangan dengan peraturan perundangan lainnya, dan justru akan menimbulkan masalah tersendiri.

D. Metode Penulisan Naskah Akademik

Berdasarkan pembahasan di atas maka untuk mengupas masalah ini digunakan pendekatan yuridis normatif yakni dengan menganalisis ketentuan-ketentuan yang berkaitan erat dengan masalah korupsi dan dikaitkan dengan tetap memanfaatkan dukungan data sekunder lainnya, hanya saja pemanfaatan data sekunder tersebut sekadar membantu analisis permasalahan tanpa meninggalkan metoda pendekatan yang sudah ditetapkan.

Tahap-tahap yang dilakukan dalam pembuatan naskah akademik ini disusun sebagai berikut:

1. Tahap kompilasi Peraturan perundangan terkait
2. Tahap identifikasi Peraturan perundangan terkait
3. Tahap sinkronisasi dan harmonisasi Peraturan perundangan terkait
4. Tahap penelaahan studi pustaka dan data lapangan terkait
5. Tahap perumusan permasalahan
6. Tahap penyusunan

Pada tahap kompilasi peraturan, maka dilakukanlah pengumpulan peraturan-peraturan yang terkait baik langsung maupun tidak langsung dengan jenis-jenis tindak pidana yang diatur didalam UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *juncto* UU No. 20 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Setelah terkumpul segenap peraturan yang terkait dengan dengan jenis-jenis tindak pidana yang diatur didalam UU Tipikor, maka dilakukan pendalaman terhadap peraturan-peraturan tersebut untuk mengidentifikasi saling keterkaitan antara satu peraturan dengan peraturan lainnya, hal ini bertujuan untuk tahap selanjutnya yakni dilakukannya sinkronisasi dan harmonisasi diantara peraturan perundangan tersebut. Tujuan tahap ini adalah menghindari terjadinya tumpang tindih atau pertentangan antara satu ketentuan dengan ketentuan lainnya, yang pada akhirnya akan membuat ketidakpastian hukum dalam RUU yang akan disusun.

Sementara proses sinkronisasi dan harmonisasi terhadap peraturan perundang-undangan dilakukan, maka dilaksanakan pula proses penelaahan kepustakaan serta data yang ada di lapangan, hal ini untuk memberikan dasar analisis teoretis dan praktik tentang tindak pidana korupsi. RUU yang baik tentunya harus memadukan secara triangulasi antara sinkronisasi dan harmonisasi ketentuan yang baik dengan analisis teoretis dan data praktik yang ada di lapangan.

Pada tahap berikutnya setelah dilakukan proses pemaduan antar data yang ada, maka dirumuskanlah masalah-masalah yang ada khususnya yang ada dalam masalah kepastian hukum dan rasa keadilan dalam prosesnya. Identifikasi permasalahan ini sangat penting dilakukan terutama agar hal tersebut menjadi bahan dasar dalam perumusan substansi Revisi RUU Tindak Pidana Korupsi tersebut, sebab bagaimanapun tujuan akhir dari revisi ini salah satunya adalah berusaha menyelesaikan permasalahan-permasalahan hukum yang berkait dengan substansi yang diatur.

Pada tahap akhir dari tahap-tahap sebelumnya maka dilakukanlah penyusunan naskah akademik yang tidak hanya melihat dari sisi kajian normatif saja akan tetapi juga mengkaji dari sisi filosofis, idiologis serta dampak implikatif dari Revisi RUU Tindak Pidana Korupsi untuk masyarakat, di samping itu juga mulai dilakukan penyusunan RUU. Pada tahap ini perlu sekali melakukan ekspose dengan pemangku kepentingan guna mendapatkan umpan balik agar lebih menyempurnakan naskah akademik maupun RUU yang disusun. Proses pembuatan Naskah Akademik dan RUU ini sendiri tentu wajib juga harus mengikuti Kerangka Acuan Kerja yang telah ditetapkan.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

A.1. Kajian Tentang Tindak Pidana

Sebelum membahas Kajian tentang pengertian tindak pidana korupsi dan Undang-undang Pemberantasan Korupsi di Indonesia, seyogyanya harus memahami apa yang dimaksud dengan tindak pidana. Hal tersebut untuk memberikan deskripsi tentang pengertian tindak pidana korupsi dan tindak pidana lainnya, seperti misalnya tindak pidana perbankan, tindak pidana pencucian uang dan sebagainya.

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) ditemukan istilah *strafbaarfeit*. Tim Penerjemah Badan Pembinaan Hukum Nasional dalam menerjemahkan KUHP dari bahasa Belanda ke bahasa Indonesia telah menerjemahkan istilah *strafbaarfeit* ini sebagai tindak pidana. Namun di dalam KUHP tidak diberikan pengertian terhadap istilah tindak pidana (*strafbaarfeit*) itu sendiri. Oleh karena itu, para penulis hukum pidana telah memberikan pendapat mereka masing-masing guna menjelaskan tentang arti dari istilah tindak pidana. Salah satunya adalah Wiryono Prodjodikoro yang menjelaskan bahwa tindak pidana adalah suatu perbuatan yang apabila dilakukan oleh pelaku, maka pelakunya seharusnya dipidana berdasarkan undang-undang hukum pidana.

A.2. Kajian Tentang Asas Legalitas

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) pada Pasal 1 ayat 1 KUHP mengatakan:

“Suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada”.

Pasal ini mengandung asas-asas legalitas yang tercakup dalam adagium *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*, yaitu tiada delik, tiada hukuman tanpa

suatu peraturan terlebih dahulu menyebut perbuatan yang bersangkutan sebagai suatu delik dari yang memuat suatu hukuman yang dapat dijatuhkan atas delik tersebut³.

Secara singkat: *nullum crimen sine lege* berarti tidak ada tindak pidana tanpa undang-undang, dan *nulla poena sine lege* berarti tidak ada pidana tanpa undang-undang. Jadi undang-undang menetapkan dan membatasi perbuatan mana dan pidana (sanksi) mana yang dapat dijatuhkan kepada pelanggarnya.⁴

Dari rumusan tersebut selalu dikatakan orang bahwa hukum pidana adalah hukum undang-undang. Hal ini adalah suatu kesimpulan dari “sine praevia lege punali” yang merupakan bagian dari adagium yang terkenal dari Von Feuerbach seperti tersebut diatas⁵.

Ada empat makna yang terkandung dalam pasal ini. Dua dari yang pertama ditujukan kepada pembuat undang-undang, dan dua lainnya merupakan pedoman bagi hakim⁶.

Pertama, bahwa pembuat undang-undang tidak boleh memberlakukan suatu ketentuan pidana berlaku mundur.

Kedua, bahwa semua perbuatan yang dilarang harus dimuat dalam rumusan delik sejelas-jelasnya.

Ketiga, hakim dilarang menyatakan bahwa terdakwa melakukan perbuatan pidana berdasarkan kepada hukum tidak tertulis atau hukum kebiasaan.

Keempat, terhadap hukum pidana dilarang dilakukan analogi⁷.

Asas legalitas mengandung makna sebagai berikut:

1. Tiada suatu perbuatan merupakan suatu tindak pidana, kecuali telah ditentukan dalam undang-undang terlebih dahulu. Undang-undang dimaksud adalah hasil dari perundingan antara pemerintah dengan parlemen;
2. Ketentuan undang-undang harus ditafsirkan secara harafiah dan pengadilan tidak diperkenankan memberikan suatu penafsiran analogis untuk menetapkan suatu perbuatan sebagai tindak pidana;
3. Menetapkan hanya hukuman yang tercantum secara jelas dalam undang-undang yang boleh di jatuhkan.⁸

³ Dr. H. Pontang Moerad B.M, S.H. 2005. *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan Dalam Perkara Pidana*. Alumni. Bandung. Hal 198.

⁴ Dr. H. Pontang Moerad B.M, S.H. 2005. *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan Dalam Perkara Pidana*. Alumni. Bandung. Hal 199

⁵ Dr. H. Pontang Moerad B.M, S.H. 2005. *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan Dalam Perkara Pidana*. Alumni. Bandung. Hal 199

⁶ Dr. H. Pontang Moerad B.M, S.H. 2005. *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan Dalam Perkara Pidana*. Alumni. Bandung. Hal 199

⁷ Dr. H. Pontang Moerad B.M, S.H. 2005. *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan Dalam Perkara Pidana*. Alumni. Bandung. Hal 200

Dianutnya asas legalitas dalam sistem hukum pidana mengakibatkan keterikatan hakim terhadap isi ketentuan undang-undang dalam menyelesaikan perkara pidana. Hakim tidak diperbolehkan memperluas penafsiran terhadap ketentuan undang-undang sedemikian rupa sehingga dapat membentuk delik delik baru⁹.

Pembatasan kebebasan hakim tersebut adalah merupakan pengalaman bangsa eropa sendiri, dimana pada masa lampau kebebasan hakim yang tidak terbatas membawa ketidakpastian hukum. Reaksi keras dari Montesquieu tampak dalam kata kata *L Esprit des Lois : les juges de la nation ne sont que la bouche qui prononce les paroles de la lois; des etres inanimés qui n'en peuvent modere ni la force ni la rigueur* (para hakim hanya mulut yang mengucapkan undang-undang; mereka adalah makhluk yang tidak bernyawa yang tidak boleh melemahkan kekuatan dan kekerasan undang-undang).

Menurut Muladi tujuan yang ingin dicapai oleh asas legalitas adalah:

- 1) Memperkuat kepastian hukum;
- 2) Menciptakan keadilan dan kejujuran bagi terdakwa;
- 3) Mengefektifkan fungsi penjeraan dalam sanksi pidana;
- 4) Mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan memperkokoh konsep *rule of the law*¹⁰.

A.3. Kajian Tentang Ajaran Sifat Melawan Hukum

Dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menganut konsep ajaran sifat perbuatan melawan hukum baik dalam arti formal maupun materiil. Dikaji dari perspektif ilmu pengetahuan hukum pidana maka “melawan hukum” dikenal dalam bentuk 4 (empat) kategorisasi. **Pertama**, Sifat melawan hukum umum yang diartikan sebagai syarat untuk dapat dipidananya suatu perbuatan sebagaimana rumusan pengertian tindak pidana. **Kedua**, sifat melawan hukum khusus atau sifat melawan hukum faset lazim terdapat dalam rumusan tindak pidana anasir “melawan hukum” dicantumkan secara tegas dalam rumusan pasal yang bersangkutan sehingga sifat “melawan hukum” ini merupakan syarat tertulis untuk dapat dipidananya suatu perbuatan. **Ketiga**, sifat melawan hukum formal diartikan sebagai semua unsur-unsur delik telah terpenuhi oleh perbuatan yang dilakukan

⁸ Dr. H. Pontang Moerad B.M, S.H. 2005. *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan Dalam Perkara Pidana*. Alumni. Bandung. Hal 228

⁹ Dr. H. Pontang Moerad B.M, S.H. 2005. *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan Dalam Perkara Pidana*. Alumni. Bandung. Hal 230

¹⁰ <http://lawofpardomuan.blogspot.com/2010/asas-legalitas.htm> diakses pada tanggal 30 Agustus 2014.

pelaku tindak pidana. D. Schaffmeister memberi contoh sifat melawan hukum formal dalam peradilan Indonesia. Dalam putusan MA RI No. 30/K/Kr/1969, tanggal 06 Juni 1970 seorang diadili berdasarkan tuduhan penadahan (Pasal 480 KUHP), yaitu membeli skuter berasal dari kejahatan. Dinyatakan terdakwa membeli dipasar, bahwa suratnya beres dan ketika terdakwa membaca dikoran tentang asal usul skuter tersebut dengan segera melapor ke kepolisian. Dinyatakan dalam putusan bahwa tidak ada sifat melawan hukum dari perbuatan terdakwa. Tampaknya yang dimaksud ialah perbuatan melawan hukum formal persyaratan utama tidak terpenuhi sebagai unsur tertulis dari perumusan delik 480 KUHP sehingga tidak terdapat perumusan unsur dolus maupun culpa. **Keempat**, sifat melawan hukum materiil baik fungsi positif maupun negatif. Sifat melawan hukum materiil dalam fungsi positif diartikan meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun jika perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma keadilan atau norma-norma kehidupan sosial masyarakat, sehingga perbuatan tersebut dapat dipidana. Sifat melawan hukum materiil dalam arti negatif dimaksudkan bahwa meskipun perbuatan telah memenuhi unsur delik, akan tetapi perbuatan tersebut tidak bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat, maka perbuatan tersebut tidak dapat dipidana¹¹.

Terkait sifat melawan hukum materiil dalam fungsi positif maupun negatif, menurut pendapat Prof Eddy O.S Hiariej adalah sebagai berikut: **Pertama**, sifat melawan hukum materiil dalam fungsi negatif adalah sebagai alasan pembenar dan oleh karena itu penulis dapat menerimanya. Hakikat dari perbuatan pidana adalah perbuatan yang anti sosial, sehingga jika terdapat keragu-raguan dalam pengertian di satu sisi telah memenuhi unsur delik, namun disisi lain tidak bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat, maka terdakwa harus dibebaskan. **Kedua**, sifat melawan hukum materiil dalam fungsi positif bertentangan dengan asas legalitas dan oleh karenanya Penulis tidak dapat menerimanya karena akan menimbulkan kepastian hukum¹².

Ketiga, masih berkaitan dengan sifat melawan hukum materiil dalam fungsi yang positif, kiranya hal ini bertentangan dengan prinsip fundamental dalam hukum pembuktian pidana yang berbunyi, *actori incumbit onus probandi, actorenon probante, reus reus absolvitur*. Artinya, siapa yang menuntut dialah yang wajib membuktikan, jika tidak dapat dibuktikan, terdakwa harus dibebaskan. Tegasnya, jika penuntut umum dalam perkara

¹¹ Dr. Lilik Mulyadi, SH, MH. 2012. *Bunga Rampai Hukum Pidana Umum dan Khusus*. Bandung. Alumni. Hal 23.

¹² Eddy O.S Hiariej. 2014. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Cahaya Atma Pustaka. Yogyakarta. Hal 203

pidana tidak dapat membuktikan unsur-unsur delik yang didakwakan kepada terdakwa (*actore non probante*) maka terdakwa harus diputus bebas (*reus absolvitur*)¹³.

A.4. Kajian Tentang Teori *Schutznorm*

Teori *Schutznorm* atau disebut juga dengan ajaran “relativitas” berasal dari hukum Jerman, yang dibawa ke negeri Belanda oleh **Gelein Vtringa**. Kata “*schutz*” secara harfiah berarti “*perlindungan*”. Sehingga dengan istilah “*schutznorm*” secara harfiah berarti “norma perlindungan”. Sehingga dengan istilah “*schutznorm*” secara harfiah berarti “norma perlindungan”. Teori *schutznorm* ini mengajarkan bahwa agar seseorang dapat dimintakan tanggung jawabnya karena telah melakukan perbuatan melawan hukum.

Secara ringkas teori *De Schutznorm* dapat dikatakan bahwa meskipun perbuatan melawan hukum dari seseorang menimbulkan kerugian pada orang lain, orang yang melakukan perbuatan melawan hukum itu hanya diwajibkan untuk mengganti kerugian. Apabila norma yang dilanggar khusus ditujukan untuk melindungi kepentingan hukum yang dilanggar¹⁴.

Sebagai contoh teori *De Schutznorm* yakni putusan **Hoge Raad** Belanda dengan putusannya tanggal 17 Januari 1958, sebagai berikut: “Dalam kasus ini, seseorang telah bertindak sebagai dokter gadungan dan membuka praktek seolah – olah sebagai seorang dokter sungguhan. Karena tindakan praktek dokter gadungan tersebut, maka sejumlah dokter yang berpraktek di sekitar praktek dokter gadungan tersebut menderita kerugian berupa berkurangnya penerimaannya. Dalam kasus tersebut unsur melawan hukumnya terlihat dengan jelas karena memang ada peraturan yang melarang orang yang bukan dokter berpraktek sebagai dokter. Dan juga jelas terbukti bahwa karena tindakan melakukan praktek dokter gadungan tersebut, para dokter disekitar tempat prakteknya telah berkurang pendapatannya. Akan tetapi, dengan menggunakan teori *schutznorm*, Hoge Raad menolak ganti rugi tersebut, dengan alasan bahwa peraturan yang melarang orang yang bukan dokter berpraktek sebagai dokter mempunyai tujuan untuk melindungi

¹³ Eddy O.S Hiariej. 2014. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Cahaya Atma Pustaka. Yogyakarta. Hal 204

¹⁴ Dr. Komariah Emong Sapardjaja. SH. 2002. *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materil Dalam Hukum Pidana Indonesia, Studi Kasus Penerapan Dan Perkembangannya Dalam Yurisprudensi*. Bandung. Alumni. Hal 71

masyarakat yang akan menjadi korban dari praktek dokter ilegal tersebut, bukan untuk melindungi pendapatan dari dokter – dokter yang berpraktek di sekitarnya”¹⁵

Tujuan teori ini bertujuan untuk memperbaiki persyaratan-persyaratan perbuatan melawan hukum menurut *criteria arrest* tahun 1919 yang terkenal itu sebab tanpa koreksi orang akan takut terhadap tanggungjawab yang terlalu luas terhadap kerugian yang dibebankan oleh pihak ketiga¹⁶.

Dalam bidang hukum administrasi, teori *De Schutznorm* ini semakin mendapat tempat yang penting. Bagi pelaksana kekuasaan Negara, undang-undang merupakan perintah Negara untuk diikuti (*instructieenorm*). Akan tetapi, didalam kerangka pelaksanaannya tugas pemerintahan mereka juga mempunyai kekuasaan untuk melaksanakan kewajibannya melalui kebijaksanaan-kebijaksanaan tertentu (*freies ermessen*) yang sering dilanggarnya sehingga menimbulkan apa yang disebut *detournement de pouvoir*). Oleh karena itu, pembuat undang-undang wajib memperhatikan jaminan hak-hak warganya dari pelaksanaan kekuasaan Negara¹⁷.

Tampaknya teori *De Schutznorm* ini dapat diterapkan sama seperti perbuatan orang-perseorangan dan perbuatan badan hukum privat dengan perbuatan hukum pemerintah. Akan tetapi HR berpendapat lain karena dalam hubungannya dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah. Dengan demikian, dimasukilah bidang hukum lainnya yang menyinggung persoalan sampai sejauhmana pelaksanaan kewajiban itu diserahkan kepada pemerintah sehingga orang atau kelompok warga yang juga kepentingan hukumnya mendapat jaminan dari undang-undang, dapat mengemukakan dan menuntut haknya.

Teori *De Schutznorm* dalam bidang hukum pidana, apabila terjadi suatu perbuatan melawan hukum, dua kutub yang saling berhadapan adalah jaksa yang bertindak untuk dan atas nama Negara serta mewakili kepentingan korban dilain pihak, dengan terdakwa atau terdakwa yang dituduh melakukan perbuatan melawan hukum di pihak lain. Misalnya diambil dari contoh, bahwa walaupun seseorang yang dirugikan (biasanya terjadi pada korban kecelakaan lalulintas) telah menyatakan tidak akan menuntut pembuat, tetap saja orang yang menimbulkan kerugian dapat dituntut karena perbuatan melanggar aturan lalu

¹⁵ <http://apehutaaruk.blogspot.com/2013/08/teori-schutznorm-dalam-perbuatan.html> diakses pada tanggal 20 Agustus 2014.

¹⁶ Dr. Komariah Emong Sapardjaja. SH. 2002. *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materil Dalam Hukum Pidana Indonesia, Studi Kasus Penerapan Dan Perkembangannya Dalam Yurisprudensi*. Bandung. Alumni. Opcit Hal 72

¹⁷ Dr. Komariah Emong Sapardjaja. SH. 2002. *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materil Dalam Hukum Pidana Indonesia, Studi Kasus Penerapan Dan Perkembangannya Dalam Yurisprudensi*. Bandung. Alumni . Ibid Hal. 80

lintas yang bahkan telah menyebabkan matinya seseorang, seperti yang diatur dalam Pasal 359 KUHP.

Disinilah letak pentingnya pembatasan kekuasaan para penegak hukum, karena pada tangan mereka (polisi, jaksa, hakim) terletak kekuasaan negara untuk menuntut menyidik dan memutuskan suatu pemidanaan. Walaupun demikian, kata Heijder yang mengutip pendapat K. Larenz “betapapun hukum perdata dan hukum publik berlainan dan betapapun bidang-bidang hukum yang berlainan itu berkembang sendiri-sendiri, toh kita harus mempertahankan kesatuan tertib hukum. Kesatuan tertib hukum itu terutama tampak dalam hal bahwa pengertian hukumlah yang merealisasikan diri apda semua bidang-bidang hukum dan situasi yang ada disitu”¹⁸.

Dalam rangka Teori *De Schutznorm* ini timbul pertanyaan kepentingan hukum apakah yang hendak dilindungi oleh hukum pidana? Macheielse, dalam suatu catatan tentang kepentingan hukum, mengulang kembali pada sejarah pengertian kepentingan hukum yang menyatakan “... bahwa demikian dalam perkembangan pemikiran-pemikiran yang dinamis tentang kepentingan hukum berhubungan erat dengan penilaian yang berubah-ubah yang dipertemukan oleh kedua fungsi kepentingan hukum itu dalam tahun sebelumnya, yakni fungsi legitimasi dan fungsi interpretative. Fungsi yang melegitimasi berisikan bahwa pemerintah itu baru boleh bertindak terhadap kebebasan warga jika dengan tindakan itu melindungi kepentingan hukumnya. Fungsi interpretative berisi bahwa dalam kepentingan hukum terdapat factor penting dalam penetapan undang-undang”¹⁹.

Selanjutnya Heinder dan Schaffmeister mengatakan “...suatu perbuatan yang tidak dilindungi oleh norma kepentingan hukum yang dilanggar berada diluar perumusan delik, akan berarti juga tidak memenuhi sifat melawan hukum dari segi hukum pidananya”, yang menurut catatan Rammelink merupakan jalan keluar penerapan Teori *De Schutznorm* dalam hukum pidana²⁰.

A.5. Kajian Tentang Keadilan Substantif dan Keadilan Prosedural

¹⁸ Dr. Komariah Emong Sapardjaja. SH. 2002. *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materil Dalam Hukum Pidana Indonesia, Studi Kasus Penerapan Dan Perkembangannya Dalam Yurisprudensi*. Bandung. Alumni Ibid. Hal 84

¹⁹ Dr. Komariah Emong Sapardjaja. SH. 2002. *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materil Dalam Hukum Pidana Indonesia, Studi Kasus Penerapan Dan Perkembangannya Dalam Yurisprudensi*. Bandung. Alumni Ibid. Hal 85

²⁰ Dr. Komariah Emong Sapardjaja. SH. 2002. *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materil Dalam Hukum Pidana Indonesia, Studi Kasus Penerapan Dan Perkembangannya Dalam Yurisprudensi*. Bandung. Alumni Ibid. Hal 85

Dengan terciptanya ketidakpastian hukum tentunya tidak akan mencerminkan keadilan substantif maupun keadilan procedural karena keadilan substantif dan keadilan procedural lazimnya berjalan secara paralel. Sebagaimana dikatakan oleh Yusril Ihza Mahendra sebagai berikut:

“Dalam sejarah filsafat hukum, ada banyak pendapat dalam merumuskan apakah keadilan. Saya tidak bermaksud menguraikan hal yang pelik ini pada kesempatan ini. Dalam teori ilmu hukum, memang ada teoritikus yang membedakan keadilan dalam dua kategori, keadilan substantif dan keadilan procedural. Kalau dikaitkan dengan hukum pidana, keadilan substantif berkaitan dengan hukum materil, sedang keadilan procedural berkaitan dengan hukum formil atau hukum acara, yakni bagaimana menegakkan atau menjalankan hukum materil itu. Semua ini adalah abstrak, pada tataran filsafat dan teori. Apa yang adil dalam norma, belum tentu adil dalam pelaksanaannya. Baik keadilan substantif dan keadilan procedural mengalami masalah yang sama pada tataran pelaksanaan. Kalau mengikuti pembedaan di atas, saya berpendapat bahwa keadilan substantif dan keadilan procedural haruslah berjalan paralel. Apalagi jika hal ini dikaitkan dengan negara, yang mempunyai otoritas untuk menegakkan hukum materil, yang pelaksanaannya dilakukan menurut hukum procedural tertentu. Tanpa hukum procedural (antara lain, siapa yang berwenang dan bagaimana cara melaksanakannya, apa batas-batasnya) maka negara tidak ada artinya. Dalam keadaan tanpa negara ada namun tidak berfungsi, setiap orang leluasa menegakkan keadilan substantif, dengan caranya sendiri, tanpa peduli bagaimana caranya, sesuatu yang terkait dengan keadilan procedural tadi. Ketika negara tidak berfungsi mengatasi kemiskinan, Abang Jampang atau Robinson Crusoe merampok di mana-mana yang hasil rampokannya dibagikan kepada orang miskin. Dari sudut keadilan substantif, mungkin apa yang dilakukan Jampang dan Robinson mungkin benar. Tapi dari sudut procedural yang dilakukannya terang salah. Dari keadilan substantif pun merampok tetap salah, hanya karena ada alasan pembenar saja, maka tindakan itu secara substantif terlihat adil, sehingga secara procedural, tindakan keduanya dapat "dimaklumi". Dalam kehidupan pribadi, seorang pria dan wanita ingin hidup bersama atas dasar saling cinta-mencintai. Namun keduanya memilih kumpul kebo sampai beranak-pinak. Kalau ditanya mengapa demikian, mereka jawab yang substansial keduanya ingin hidup bersama, urusan nikah hanyalah formalisme dan urusan procedural belaka. Dalam konteks kumpul kebo ini, tidak sederhana membedakan antara yang substantif dan yang procedural. Saya menulis artikel pendek ini hanya sekedar ingin meluruskan, jangan sampai terkesan saya ini mengedepankan keadilan procedural dan mengabaikan keadilan substantif, seperti contoh kasus Jaksa Agung Hendarman dan saya menentang pengabaian hak-hak narapidana korupsi dan terorisme. Hendarman seolah secara substantif sah bertindak sebagai Jaksa Agung karena Presiden punya hak prerogatif mengangkat Jaksa Agung. Soal Hendarman tidak diangkat karena "lupa" itu hanya hanya prosedur belaka yang tidak substantif. Tak seorang pun

membantah bahwa Presiden punya hak prerogatif mengangkat Jaksa Agung. Tetapi dalam konteks sebuah negara, legalitas kewenangan bertindak menjadi sangat esensial. Secara substantif setiap orang tentu berkewajiban menegakkan hukum dan ketertiban. Tapi apa lantas setiap orang yang bukan polisi bisa seenaknya menggeledah dan menangkap orang lain dengan alasan orang lain itu melanggar hukum dan ketertiban, hanya dengan alasan bahwa itu hanyalah soal prosedural. Kehidupan masyarakat akan kacau balau dan negara sudah tidak lagi menjalankan fungsinya dengan benar kalau setiap orang tanpa wewenang dapat bertindak seenaknya, walau secara substantif niatnya baik. Itu saja tanggapan saya”²¹.

Dengan demikian untuk mencapai keadilan dan kepastian hukum tentunya susbtansi hukum harus terperinci dengan jelas oleh suatu peraturan perundang-undangan agar juga melindungi hak asasi manusia dan hal sangat penting khususnya pada ketentuan undang-undang hukum pidana yang perumusan kata-kata dalam undang-undang terlalu bersifat umum dengan perumusan kata-kata yang dapat ditafsirkan secara sangat luas dan ganda. Sebagai contoh Undang-undang subversi, undang-undang tindak pidana korupsi, undang-undang pokok pers dan lain-lain. Untuk mencapai penegakan hukum yang mencerminkan kepastian hukum dan keadilan tentunya juga harus melalui sinkronisasi dan harmonisasi dari berbagai sistem hukumnya yakni pada substantif, struktur dan budayanya.

A.6. Kajian Tentang Tindak Pidana Korupsi

Menurut Sudarto, istilah korupsi berasal dari perkataan “Corruption”, yang berarti kerusakan. Misalnya dapat dipakai dalam kalimat Naskah Kuno Negara Kertagama ada yang *Corrup* (=rusak). Disamping itu perkataan korupsi dipakai pula untuk menunjuk keadaan atau perbuatan yang busuk. Korupsi banyak disangkutkan kepada ketidak-jujuran seseorang dalam bidang keuangan²².

Sedangkan pada pandangan lainnya Kata “Korupsi” berasal dari bahasa latin “Corruptio” (Fockema Andreae : 1951 dalam www.antikorupsi.org) atau “Corruptus” (Webster Student Dictionary : 1960 dalam www.antikorupsi.org)). Selanjutnya disebutkan bahwa “Corruptio” itu berasal pula dari kata asal “Corrumpere” suatu kata latin yang lebih tua. Dari bahasa latin itulah turun kebanyakan bahasa Eropa seperti

²¹ <http://news.detik.com/read/2012/04/05/150438/1886025/103/keadilan-substantif-dan-keadilan-prosedural-dalam-konteks-negara>. diakses pada tanggal 30 Agustus 2014.

²² Prof. Dr. Nyoman Sarikat Putera Jaya, SH, MH. *Tindak Pidana Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Indonesia*. Cetakan Kedua. Semarang. Badan Penerbit Universitas Diponegoro. Hal. 12

Inggris : *Corruption, Corrupt*; Perancis *Corruption* dan Belanda *Corruptie* (korruptie). Menurut ICW dari bahasa Belanda inilah kata itu turun ke bahasa Indonesia “Korupsi” (www.antikorupsi.org). Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring (Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia) definisi korupsi adalah penyelewengan atau penyalahgunaan uang negara (perusahaan dsb) untuk keuntungan pribadi atau orang lain. Sedangkan gratifikasi menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia (Badudu-Zain, 1996) yaitu uang hadiah yang diberikan kepada pegawai di luar gaji yang biasa diterimanya.

Secara sederhananya pengertian tindak pidana korupsi adalah perbuatan-perbuatan yang dilarang dan tercantum dalam undang-undang pemberantasan korupsi apabila dilakukan, maka akan dikenakan sanksi pidana berdasarkan ancaman pidana yang ada. Dalam pengertian yuridis, Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *Jo* Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, memberikan batasan-batasan yang dapat dipahami dari bunyi teks Pasal-Pasal kemudian mengelompokannya ke dalam beberapa rumusan delik.

Jika dilihat dari kedua undang-undang, maka dapat dikelompokan sebagai berikut:

- 1) Kelompok delik yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara yakni Pasal 2,3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi);
- 2) Kelompok delik penyuapan baik aktif (penyuap) maupun pasif (penerima suap) yakni Pasal 5,11,12,12B Undang-Undang No. 20 Tahun 2001;
- 3) Kelompok delik penggelapan yakni Pasal 8, 10 Undang-Undang No. 20 Tahun 2001;
- 4) Kelompok delik pemerasan dalam jabatan yakni Pasal 12e dan f Undang-undang No. 20 Tahun 2001;
- 5) Kelompok delik yang berkaitan dengan pemborongan, leveransir dan rekanan yakni pada Pasal 7 Undang-Undang No. 20 Tahun 2001²³.

Sedangkan menurut Bahari dan Umam (2009) memisahkan jenis korupsi yang tersebar dalam pasal-pasal UU PTPK ke dalam 2 kelompok besar, yaitu korupsi aktif dan korupsi pasif sebagai berikut:

- 1) Korupsi aktif yang terdiri dari:

²³ Chaerudin, SH, MH, Syaiful Ahmad Dinar, SH, MH, Syarif Fadillah, SH, MH. 2008. *Strategi Pencegahan & Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*. Bandung. Refika Aditama. Hal 4.

- a. 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;
- b. Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian Negara;
- c. Setiap orang yang memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut;
- d. Setiap orang yang melakukan percobaan, pembantuan, atau pemufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana korupsi;
- e. Setiap orang yang memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya;
- f. Setiap orang yang memberi sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban, dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya;
- g. Setiap orang yang memberi atau menjanjikan sesuatu kepada hakim dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili;
- h. Pemborong, ahli bangunan yang pada waktu membuat bangunan, atau penjual bahan bangunan yang pada waktu menyerahkan bahan bangunan, melakukan perbuatan curang yang dapat membahayakan keamanan orang atau barang, atau keselamatan negara dalam keadaan perang;
- i. Setiap orang yang bertugas mengawasi pembangunan atau penyerahan bahan bangunan, sengaja membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam huruf a; - no.8;
- j. Setiap orang yang pada waktu menyerahkan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia dan atau Kepolisian Negara Republik Indonesia melakukan perbuatan curang yang dapat membahayakan keselamatan negara dalam keadaan perang;
- k. Setiap orang yang bertugas mengawasi penyerahan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia dan atau Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan sengaja membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam huruf c;
- l. Pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja menggelapkan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya, atau membiarkan uang atau surat berharga tersebut diambil atau digelapkan oleh orang lain, atau membantu dalam melakukan perbuatan tersebut;
- m. Pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja memalsu buku-buku atau daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi;
- n. Pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja menggelapkan, menghancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, surat, atau daftar yang digunakan untuk meyakinkan atau membuktikan di muka pejabat yang berwenang, yang dikuasai karena jabatannya;

atau membiarkan orang lain menghilangkan, menghancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, surat, atau daftar tersebut; atau membantu orang lain menghilangkan, menghancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, surat, atau daftar tersebut;

o. Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang :

- i. Dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri;
- ii. Pada waktu menjalankan tugas, meminta, menerima, atau memotong pembayaran kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara yang lain atau kepada kas umum, seolah-olah pegawai negeri atau penyelenggara negara yang lain atau kas umum tersebut mempunyai utang kepadanya, padahal diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan utang;
- iii. Pada waktu menjalankan tugas, meminta atau menerima pekerjaan, atau penyerahan barang, seolah-olah merupakan utang kepada dirinya, padahal diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan utang;
- iv. pada waktu menjalankan tugas, telah menggunakan tanah negara yang di atasnya terdapat hak pakai, seolah-olah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, telah merugikan orang yang berhak, padahal diketahuinya bahwa perbuatan tersebut bertentangan dengan peraturan perundangundangan atau;
- v. baik langsung maupun tidak langsung dengan sengaja turut serta dalam pemborongan, pengadaan, atau persewaan, yang pada saat dilakukan perbuatan, untuk seluruh atau sebagian ditugaskan untuk mengurus atau mengawasinya.

2) Korupsi pasif, yang terdiri dari:

- a. Bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima pemberian atau janji karena berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya;
- b. Hakim yang menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a atau advokat yang menerima pemberian atau janji untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili, atau untuk mempengaruhi nasihat atau pendapat yang akan diberikan berhubung dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili;
- c. Orang yang menerima penyerahan bahn bangunan atau orang yang menerima penyerahan barang keperluan TNI dan atau kepolisian Negara RI dan membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf a atau huruf c;
- d. Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau patut diduga, bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, atau yang menurut pikiran orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut ada hubungan dengan jabatannya;
- e. Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk menggerakkan agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya; atau sebagai akibat atau disebabkan karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya;

- f. Hakim yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili;
- g. Advokat yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut untuk mempengaruhi nasihat atau pendapat yang akan diberikan, berhubung dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili;
- h. Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima gratifikasi yang berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.

Ajaran sifat melawan hukum materiil yang dianut oleh Undang-undang No. 31 Tahun 1999 *Jo* Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia terdapat dalam Pasal 2 Ayat 1 yang berbunyi:

“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”. yang di dalam penjelasan menyebutkan “Yang dimaksud dengan “secara melawan hukum” dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana. Dalam ketentuan ini, kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan atau perekonomian negara” menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat”.

Pertimbangan pembuat undang-undang mencantumkan unsur melawan hukum dalam pengertian formil maupun materiil di dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 *Jo* Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah mengingat korupsi terjadi secara sistematis dan meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara dan perekonomian negara, tetapi juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas sehingga digolongkan sebagai *extraordinary crime*, maka pemberantasannya pun harus dilakukan dengan cara yang luar biasa. Dengan demikian undang-undang korupsi ini diharapkan bisa memberantas tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi di Indonesia secara “*extraordinary*” dan berdasarkan penjelasan Pasal 2 ayat 1 yang terdapat dalam Undang-Undang Korupsi

bahwa perbuatan melawan hukum dapat diimplementasikan kepada pelaku tindak pidana korupsi dengan atau tanpa ketentuan perundang-undangan yang tidak tertulis dengan dasar “apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat” dan hal ini tentunya membawa konsekuensi terciptanya ketidakpastian hukum dalam implementasinya yang juga bertentangan dengan hak asasi manusia warga negara sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 khususnya pada Pasal 28D ayat (1) sebagaimana yang telah dijelaskan pada sub bab sebelumnya.

Pada Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi khususnya Pasal 2 dan 3 yang menganut ajaran sifat melawan hukum materil dalam fungsi positif sebenarnya telah dilakukan *Judicial Review* oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusannya No. 003/PPU-IV/2006 tertanggal 25 Juli 2006 dan pada putusan tersebut Mahkamah Konstitusi telah menyatakan bahwa Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 *Jo* Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 khususnya pada Pasal 28 huruf D. Dalam menguji dan mengadili ajaran sifat melawan hukum materiil dalam fungsi positif dalam Undang-undang tindak pidana korupsi, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya berpendapat bahwa:

- 1) Pasal 28 D ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 mengakui dan melindungi hak konstitusional warga negara untuk memperoleh jaminan dan perlindungan hukum yang pasti, dengan mana dalam bidang hukum pidana diterjemahkan sebagai asas legalitas yang termuat dalam Pasal 1 ayat 1 KUHP, bahwa asas tersebut merupakan satu tuntutan atas kepastian hukum dimana orang hanya dapat di tuntutan dan diadili atas dasar suatu peraturan perundang-undangan yang tertulis (*lex scripta*) yang telah dulu ada;
- 2) Hal demikian menuntut bahwa suatu tindak pidana memiliki unsur melawan hukum yang seharusnya tertulis terlebih dahulu telah berlaku, yang merumuskan perbuatan apa atau akibat apa dari perbuatan manusia secara jelas dan ketat yang dilarang sehingga karenanya dapat dituntut dan dipidana, sesuai dengan prinsip *nullum sine lege stricta*;
- 3) Konsep melawan hukum yang secara formil tertulis, mewajibkan pembuat undang-undang/badan legislatif untuk merumuskan secermat dan serinci mungkin merupakan syarat untuk menjamin kepastian hukum (*lex certa*).

- 4) Berdasarkan uraian di atas, konsep melawan hukum materil yang merujuk pada hukum tidak tertulis dalam ukuran kepatutan, kehati-hatian dan kecermatan yang hidup di dalam masyarakat sebagai norma keadilan adalah merupakan ukuran yang tidak pasti dan berbeda-beda dari satu lingkungan masyarakat tertentu ke lingkungan masyarakat lainnya. Sehingga apa yang disebut sebagai melawan hukum di satu tempat lain diterima dan diakui sebagai suatu melawan hukum, menurut ukuran yang dikenal dalam kehidupan masyarakat setempat, sebagaimana yang disampaikan saksi ahli Andi Hamzah dalam persidangan;
- 5) Bahwa oleh karenanya Penjelasan Pasal 2 ayat 1 Undang-undang Tindak Pidana Korupsi tersebut merupakan hal yang tidak sesuai dengan perlindungan dan jaminan kepastian hukum yang adil termuat dalam Pasal 28 D ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian Penjelasan Pasal 2 ayat 1 undang-undang tindak pidana korupsi sepanjang mengenai frasa : “yang dimaksud dengan secara melawan hukum” dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana”. Harus dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945²⁴ dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Walaupun demikian, pasca putusan Mahkamah Konstitusi tersebut pada praktiknya Mahkamah Agung RI tetap menganut ajaran sifat melawan hukum materil dalam fungsi positif. Hal tersebut dapat dilihat dari beberapa putusan misalnya putusan Mahkamah Agung RI No. 2064K/Pid/2006 tertanggal 8 Januari 2007 atas nama terdakwa H. Fahrani Suhaimi, majelis hakim Mahkamah Agung RI tetap menggunakan ajaran sifat melawan hukum materil dalam fungsi positif dengan argumentasi seebagai berikut ²⁵ “Bahwa putusan Mahkamah Konstitusi RI No. 003 No. 003/PPU-IV/2006 tertanggal 25 Juli 2006 yang menyatakan penjelasan Pasal 2 ayat 1 Undang-undang tindak pidana korupsi dinyatakan bertentangan dengan Pasal 28 D ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 dan telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sehingga unsur melawan hukum

²⁴ Chaerudin, SH, MH, Syaiful Ahmad Dinar, SH, MH, Syarif Fadillah, SH, MH. 2008. *Strategi Pencegahan & Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*. Bandung. Refika Aditama. Op cit Hal 4.

²⁵ Lilik Mulyadi. 2007. *Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia, Normatif, Teoritis, Praktik dan Masalahnya*. Bandung. Alumni. Hal 86.

tersebut menjadi tidak jelas rumusannya. Oleh karena itu berdasarkan doktrin *sen-clair* atau *la doctrine du sen-clair* hakim harus melakukan penemuan hukum²⁶.

Apabila unsur perbuatan hukum yang terdapat di dalam Pasal 2 ayat 1 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dikaitkan dengan Teori *De Schutznorm* sebagaimana yang dijelaskan tersebut maka tentunya penerapannya harus ketat, kondisional, situatif, dan kasuistik dengan penggunaan kriteria yang jelas sesuai dengan asas legalitas sebagai asas yang fundamental dalam lingkup hukum pidana. Hal tersebut sebagaimana yang dijelaskan pada Teori *De Schutznorm* dalam lingkup hukum pidana yang menyatakan bahwa suatu perbuatan yang tidak dilindungi oleh norma kepentingan hukum yang dilanggar berada diluar perumusan delik, akan berarti juga tidak memenuhi sifat melawan hukum dari segi hukum pidananya dan terlebih lagi bahwa Pasal tersebut telah dinyatakan oleh Mahkamah Konstitusi RI sebagai ketentuan yang tidak mempunyai kekuatan hukum serta bertentangan dengan konstitusi tertinggi negara Indonesia yakni pada Pasal 28 D ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945. Sehingga untuk menciptakan kepastian hukum dan keadilan serta kemanfaatan Undang-undang korupsi pada unsur perbuatan melawan hukum yang ada padanya harus secara jelas dan terinci diatur dalam rumusan perundang-undangannya agar tidak menciptakan penafsiran yang sangat luas sehingga nantinya akan melanggar hak asasi manusia baik yang dilindungi dalam Undang-Undang Dasar 1945 maupun undang-undang tentang hak asasi manusia.

Dalam penerapan Teori *De Schutznorm* pada kasus-kasus korupsi di Indonesia telah dapat dilihat dari putusan Mahkamah Agung RI pada putusan Nomor : 42/K/Kr/1965 tertanggal 8 Januari 1966, dimana terdakwa M.E dilepaskan dari segala tuntutan hukum, karena perbuatannya oleh Mahkamah Agung RI dianggap/dipandang hapus sifat melawan hukumnya sebagai melawan hukum karena adanya 3 faktor yakni:

- 1) Negara tidak dirugikan;
- 2) Terdakwa tidak mendapat untung;
- 3) Kepentingan umum dilayani.

²⁶ Penemuan hukum yang dilakukan oleh majelis hakim kasasi MA RI secara substansial berorientasi pada Pasal 28 ayat 1 dan Pasal 16 ayat 1 UU Kehakiman, yang menentukan hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat dan hakim tidak boleh menolak perkara dengan alasan tidak ada hukumnya. Hakim mencari makna melawan hukum seharusnya mencari dan menemukan kehendak publik yang bersifat unsur melawan hukum pada saat ketentuan tersebut diberlakukan pada kasus konkret sehingga sependapat dengan Hamaker dimana hakim sebaiknya mendasari putusan sesuai dengan keadilan dimasyarakat ketika putusan itu dijatuhkan dan oleh Hymans hanya putusan hakim yang sesuai dengan kesadaran hukum dan kebutuhan hukum masyarakatnya yang merupakan hukum dalam makna yang sebenarnya. Selain itu karena undang-undang banyak kekurangannya dan bahkan sering kali tidak jelas, undang-undang memberikan kebebasan kepada hakim untuk menetapkan sendiri ketentuan maknanya dengan melakukan penafsiran baik secara gramatikal maupun historis baik terhadap *recht* maupun *wethistoris*.

Disini secara formal ia melakukan pelanggaran, tetapi secara materiil perbuatannya tidak melawan hukum. Yang mana disini tidak adanya unsur sifat melawan hukum materiil diakui sebagai alasan penghapusan pidana²⁷. Selain putusan tersebut ada beberapa putusan yang menggunakan Teori *De Schutznorm* yakni sebagai berikut:

- 1) Putusan MA RI tanggal 8 Januari 1966 No. 42K/Kr/1965;
- 2) Putusan MA RI tanggal 6 Juni 1970 No. 30K/Kr/1969;
- 3) Putusan MA RI tanggal 27 Mei 1972 No. 72K/Kr/1970²⁸.

Pada Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 *Jo* Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi apabila tidak dirumuskan secara terperinci perbuatan melawan hukumnya pasca putusan dari Mahkamah Konstitusi RI tentunya akan mengakibatkan penggunaan yang berlebihan pada semua permasalahan hukum contohnya seperti pegawai atau pejabat negara yang dalam menjalankan tugasnya sudah sesuai dengan prosedur yang ada tanpa unsur suap dan gratifikasi apapun yang di kemudian hari timbul kerugian negara langsung saja digunakan undang-undang tindak pidana korupsi sehingga akan mengakibatkan overlapping antara hukum administrasi lainnya dengan hukum tindak pidana korupsi serta tidak mencerminkan kepastian hukum sehingga tentu sangat kontradiktif dengan tujuan asas legalitas sebagaimana yang dikemukakan oleh Muladi khususnya pada kepastian hukum, menciptakan keadilan, serta yang terpenting adalah mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan memperkokoh *rule of law* yang mana sebagai salah satu konsep dasar dari negara hukum.

Untuk itu dalam pembuatan rumusan perundang-undangan perlu secara terperinci dan jelas serta sinkron dan harmoni, baik dalam arti horizontal maupun vertikal pada tata hukum Indonesia agar tidak saling *overlap* dan menimbulkan penafsiran yang berlebihan.

A.7. Kajian Tentang Pengertian Keuangan Negara

Dalam pembahasan yang berkaitan dengan masalah tindak pidana korupsi, menurut penulis hal yang sangat jelas menjadi batas utama dari tindak pidana lain adalah berkaitan dengan dua hal yakni masalah Keuangan Negara dan Kerugian negara. Kedua masalah tersebut disebut sebagai batas yang jelas untuk membedakan dengan tindak pidana

²⁷ Prof. Dr. Nyoman Sarikat Putera Jaya, SH, MH. *Tindak Pidana Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Indonesia*. Cetakan Kedua. Semarang. Badan Penerbit Universitas Diponegoro. Opcit Hal. 12

²⁸ Dr. Komariah Emong Sapardjaja. SH. 2002. *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materil Dalam Hukum Pidana Indonesia, Studi Kasus Penerapan Dan Perkembangannya Dalam Yurisprudensi*. Bandung. Alumni Ibid. Loc Cit Hal 141.

lainnya, karena dalam kedua istilah tersebutlah wilayah atau locus dari terjadinya tindak pidana korupsi. Bisa jadi ada tindak pidana lain yang hampir menyerupai hal tindak pidana korupsi, namun jika tidak menyangkut kedua hal tersebut yakni keuangan negara dan kerugian negara, maka dapat dipastikan bahwa tindak pidana tersebut bukan tindak pidana korupsi.

Di dalam kehidupan negara moderen dikenal adanya pembagian antara keuangan privat dan keuangan publik, pembagian dan pembedaan tersebut bertujuan untuk membedakan mekanisme pengelolaan dan pemanfaatannya, di samping itu juga menyangkut mekanisme pertanggungjawabannya. Keuangan privat yang sangat identik dengan keuangan yang bersifat personal, tentu saja tunduk kepada ketentuan-ketentuan hukum keperdataan, dan tentu saja hal itu juga menyangkut masalah pertanggungjawabannya. Hal ini tentu sangat berbeda dengan keuangan publik, mengingat menyangkut kepentingan umum yang ada di dalamnya, maka terhadap keuangan publik yang kemudian lebih dikenal dengan keuangan negara mendapatkan pengaturan secara khusus berikut juga dengan masalah pertanggungjawabannya.

Dalam beberapa hal pemisahan antara keuangan negara dan yang bukan seperti yang sangat jelas, akan tetapi dalam beberapa hal ternyata hal tersebut terkadang menimbulkan kerancuan. Timbulnya kerancuan ini juga dipicu dengan kedudukan institusi negara yang pada satu sisi merupakan subyek hukum publik, tapi dalam hal tertentu juga mempunyai fungsi sebagai subyek hukum privat. Munculnya kondisi kerancuan di atas maka akan menimbulkan dampak yang besar manakala menyangkut hal-hal yang melibatkan masalah pertanggungjawaban aparatur negara ataupun pihak ketiga, dan untuk itu sangat perlu sekali adanya batas-batas yang jelas yang dapat memberikan kepastian hukum bagi aparatur negara selaku pelaksana maupun para penegak hukum.

Dalam kepustakaan istilah keuangan negara ternyata didefinisikan dalam beberapa pengertian diantaranya adalah pengertian yang disampaikan oleh Dimock and Dimock yang mendefinisikan keuangan negara sebagai:

Serangkaian langkah-langkah dimana dana-dana disediakan bagi pejabat-pejabat tertentu dibawah prosedur-prosedur yang akan menjamin sah atau berdaya gunanya pemakaian dana-dana itu.

Definisi yang disampaikan oleh Dimock di atas menurut penulis lebih menekankan sisi proses dan kewenangan yang dimiliki oleh negara dalam upaya membedakan dengan keuangan privat. Pembedaan yang mendasarkan kewenangan dan proses di atas dalam

pandangan makro hal membantu untuk membedakannya, akan tetapi dalam kajian yang lebih mikro khususnya yang berkaitan dengan kedudukan negara yang mungkin sebagai subyek hukum privat tentu saja akan menemui kesulitan yang mendasar untuk membedakan dengan keuangan privat jika hanya menggunakan kedua parameter di atas.

Pendapat lainnya disampaikan oleh Richard A. Musgrave dan Peggy B. Musgrave yang menyatakan pendapatnya mengenai pengertian keuangan negara sebagai berikut:

Aspek-aspek yang berhubungan dengan fungsi fiskal, lembaga fiskal, teori tentang barang dan jasa publik, teori tentang distribusi optimal, politik fiskal, struktur pengeluaran dan penerimaan, pengaruh pajak dan pengeluaran pemerintah pada pola kegiatan ekonomi, pengaruh efisiensi dan kapasitas keluaran (output), kebijaksanaan fiskal dalam kaitannya dengan alokasi sumber-sumber, distribusi pendapatan dan kekayaan, stabilisasi ekonomi serta kebijaksanaan

Pendapat di atas menurut hemat penulis lebih menekankan substansi dari keuangan negara itu sendiri, yakni menyangkut jenis-jenis bidang dan materi yang dapat dianggap sebagai bagian dari keuangan negara, dan tentu saja belum dapat secara tegas membedakan secara mikro dengan tindakan hukum yang bersifat privat dalam lapangan hukum administrasi negara. Parameter yang digunakan di dalam definisi di atas belum bisa memberikan gambaran yang jelas sebagai dasar untuk menentukan pertanggungjawaban dalam pengelolaan keuangan negara. Sebaliknya ada juga pakar yang lebih menekankan sisi mikro dari keuangan negara secara lebih sempit lagi yakni sebagaimana pendapat **Havey S. Rosen** yang menyatakan pengertian keuangan negara sebagai berikut:

Public finance focuses on the taxing and spending activities of government and their influence on the allocation of resources and distribution of income.

Definisi yang terakhir inipun tetap belum bisa memberikan batas-batas yang jelas tentang apa itu keuangan negara, sebab hanya sekedar mengajukan satu contoh proses makro yang justru sangat dangkal untuk menjadi batas yang jelas dari keuangan negara.

Secara legalistik pengertian keuangan negara di Indonesia telah diatur di dalam UU No 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mengartikannya sebagai berikut:

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.

Dari pengertian atau definisi keuangan negara di atas sesungguhnya masih menitik beratkan kepada sisi material dari keuangan negara itu sendiri, dan belum telalu

menyentuh sisi formal dan kewenangan yang terkait dengan keuangan negara. Padahal dalam masalah tindak pidana korupsi hal-hal yang berkaitan dengan masalah sisi formal dan kewenangan merupakan hal yang sangat penting untuk menentukan ada tidaknya tindak pidana korupsi.

Untuk melengkapi sisi proses atau sisi formal dari pengertian keuangan negara, maka perlu untuk dilakukan pendekatan terhadap ruang lingkup keuangan negara itu sendiri. Dalam UU No 17 Tahun 2003 sebagaimana diuraikan dalam penjelasannya, maka dalam membaca pengertian keuangan negara tersebut harus dilakukan dengan melakukan pendekatan dari sisi-sisi sebagai berikut:

- 1.Sisi Subyek
- 2.Sisi Obyek
- 3.Sisi Proses
- 4.Sisi Tujuan

Pendekatan dari sisi obyek dalam kaitannya keuangan negara menurut Penjelasan UU No 17 tahun 2003 lebih ditekankan sebagai berikut:

Dari sisi obyek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut

Dari sisi obyek ini lebih ditekankan sisi materiil artinya obyek apa saja yang dapat dianggap sebagai keuangan negara, dan belum membahas sisi proses untuk mendapatkan atau menggunakan materi obyek keuangan negara tersebut.

Sementara pendekatan dari sisi subyek yakni menyangkut kedudukan pelaku yang melakukan atau mengelola keuangan negara tersebut di dalam penjelasan UU No 17 tahun 2003 lebih ditekankan sebagai berikut:

Dari sisi subyek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.

Dari sisi subyek di atas artinya memberi batasan tentang batasan obyek berkait dengan kedudukan dari subyek yang terkait dengan keuangan negara yakni tidak hanya yang secara langsung dimiliki oleh negara maupun pemerintah pusat ataupun daerah juga lembaga lembaga yang berkait dengan keuangan negara. Dari pengertian ini maka

sesungguhnya kedudukan keuangan negara dalam kualitas subyek tetap menjadi keuangan negara walaupun dikuasai pihak swasta sekalipun sepanjang kekayaan tersebut merupakan milik negara.

Pendekatan dari sisi proses dalam keuangan negara lebih menekankan sisi kegiatan atau tindakan yang masuk dalam cakupan keuangan negara, hal tersebut sebagaimana dirumuskan dalam Penjelasan UU No 17 tahun 2003 sebagai berikut:

Dari sisi proses, Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggung jawaban

Pendekatan dari segi proses dalam keuangan negara sangat penting khususnya dalam kaitannya dengan tindak pidana korupsi, sebab menjadi batas yang jelas tindakan-tindakan apa saja dari aparatur negara yang mempunyai kaitan dengan keuangan negara serta menimbulkan dampak bagi keuangan negara, selain itu juga menjadi parameter tindakan apa saja yang dianggap sebagai tindakan keuangan negara itu sendiri.

Paling akhir adalah pendekatan dari sisi tujuan, atau juga dapat disebut sebagai sasaran atas obyek, subyek dan proses keuangan negara. Pendekatan tujuan ini memberikan batas ruang lingkup dari keuangan negara dari kegiatan yang dilakukan, dalam artian sepanjang hal tersebut dilakukan penyelenggaraan pemerintahan, maka tercukupilah syarat sebagai bagian dari keuangan negara, hal tersebut sesuai dengan Penjelasan UU No 17 tahun 2003 sebagai berikut:

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 keuangan negara baik dari sisi obyek, subyek, proses dan tujuan, harus dilakukan secara integratif dengan pengertian bahwa parameter yang ada di dalamnya *harus digunakan semuanya*, dengan pengertian sebaliknya bahwa suatu tindakan, materi ataupun proses baru bisa dikatakan sebagai keuangan negara manakala telah memenuhi sisi obyek, subyek, proses dan tujuan dari keuangan negara, dan sebaliknya bukan merupakan keuangan negara.

Di dalam penegakan korupsi, maka pengertian keuangan negara menjadi lebih dipertegas lagi sebagaimana diuraikan dalam UU No 31 Tahun 1999 sebagaimana telah direvisi dengan UU No 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor

31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi lebih ditekankan kepada obyek atau materi serta subyek dari keuangan negara, hal tersebut sebagaimana nampak dalam penjelasan UU tersebut sebagai berikut:

“Keuangan negara yang dimaksud 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 pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik ditingkat pusat maupun di daerah;*
- (b) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggung jawaban 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.”*

Pendekatan yang dipakai dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001 tersebut diatas menurut pandangan penulis merupakan pandangan yang lebih mengedepankan sisi asal muasal dari dana atau kekayaan itu sendiri dan tidak mempermasalahkan kepada siapa dana atau kekayaan negara tersebut dikuasai. Pendekatan seperti ini memang sangat praktis hanya saja menjadi permasalahan ketika masuk ke dalam wilayah transaksi keperdataan. Sebagai contoh bagaimana kedudukan dana atas saham yang dimiliki oleh pemerintah atas penempatan investasinya pada sebuah perusahaan yang berstatus TBK, walaupun dana tersebut mungkin sangat kecil namun jika merujuk kepada pendekatan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di atas hal itu menimbulkan konsekuensi bahwa terhadap dana atas saham tersebut harus dikelola sesuai prosedur keuangan negara berikut segenap pertanggungjawabannya. Hal demikian tentu akan sangat merepotkan dalam melakukan dana mana yang masuk keuangan negara dan mana yang bersifat privat, mengingat semua dana dalam perusahaan tentu akan tercampur menjadi satu entitas kekayaan perusahaan.

Permasalahan timbul ketika diundangkannya UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang menyatakan bahwa kekayaan Negara yang sudah dipisahkan disebut kekayaan terpisah (penempatan atau penyertaan keuangan negara dalam suatu PERUM, PERSERO, atau lainnya sudah menjadi kekayaan terpisah) sehingga hal tersebut masuk dalam ranah hukum privat dan tunduk pada UU Perseroan Terbatas.

Terlihat jelas bahwa UU No 17 Tahun 2003 dan UU No. 19 Tahun 2003 saling bertentangan dalam mendefinisikan keuangan negara. (Lihat Fatwa MA-RI tanggal 16 Agustus 2006 No. WKMA/Yud/20/VII/2006 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang

Negara/Daerah yang menyatakan “piutang BUMN tidak dapat disebut sebagai piutang Negara”)

A.8. Kajian Tentang Pengertian Kerugian Negara

Pengertian kerugian negara juga beragam jenis dan cara pandangnya, hal ini semata-mata karena sudut pandang yang dijangkau dari definisi itu sendiri serta dasar pijakan pengertian keuangan negara yang juga beragam. Satu hal yang harus dijadikan patokan adalah bahwa tidaklah selalu kerugian negara berkait dengan tindak pidana korupsi, atau sebaliknya bahwa tindak pidana korupsi hanya merupakan sebagian dari penyebab terjadinya kerugian negara. Kerugian negara secara umum dapat terjadi karena beberapa penyebab yakni:

1. Akibat tindak pidana korupsi
2. Akibat perbuatan aparatur pemerintah atau faktor lain yang mengakibatkan kerugian negara tetapi tidak sebagai tindak pidana korupsi atau situasi keuangan yang menyebabkan kerugian.

Kerugian negara dapat timbul tidak hanya oleh tindak pidana korupsi saja, namun banyak pula yang timbul karena tindakan atau faktor lain yang pada akhirnya menyebabkan negara mengalami kerugian, meskipun demikian tindakan atau faktor lain tersebut tidak bisa dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi. Tindakan atau faktor lain yang dapat menimbulkan kerugian negara tersebut adalah sebagaimana berikut:

1. Kerusakan barang milik negara
2. Tuntutan perdata
3. Tuntutan ganti rugi tata usaha negara
4. Karena adanya situasi ekonomi (nilai saham turun)
5. Bencana alam

Kerusakan barang milik negara tentu saja menimbulkan kerugian negara, namun hal itu bisa terjadi karena faktor manusia atau juga alam, sebagaimana contoh adalah faktor keausan pada peralatan milik negara karena faktor usia pemakaian yang sudah lama. Kerugian negara juga bisa timbul akibat adanya tuntutan keperdataan maupun PTUN yang diajukan oleh masyarakat dan diajukan gugatan pada pengadilan. Kerugian juga bisa terjadi karena situasi ekonomi, sebagai contoh cadangan emas negara akan turun harganya dan negara menderita kerugian besar manakala nilai emas di pasar emas dunia mengalami penurunan harga yang sangat signifikan.

Pengertian kerugian negara dari beberapa pakar menunjukkan adanya keragaman diantaranya adalah pendapat dari Eric L. Kohler²⁹, yang mengartikan kerugian sebagai *Loss* sebagai berikut:

1. *Any item of expense, as in the term profit and loss*
2. *Any sudden, unexpected, involuntary expense or irrecoverable cost, often referred to as a form of nonrecurring charge an expenditure from which no present or future benefit may be expected. Examples: the undepreciated cost of buliding destroyed by fire and not covered by insurance; damages paid in an accident suit; an amount of money stolen.*
3. *The excess of the cost or depreciated cost of an asset over its selling price;*

Pendapat Eric L Kohler tentang kerugian sebagaimana diuraikan di atas, memang merupakan pengertian yang bersifat luas, mengingat dirinya lebih meletakkan pengertian kerugian lebih kepada masalah nominal yang harus dikeluarkan diperbandingkan jika tidak terjadi kerugian. Pendapat ini tentu hanya dapat digunakan dalam kualitas penghitungan kerugian yang sifatnya nyata, dan akan menemui kesulitan manakala kerugiannya sendiri masih berupa potensi kerugian.

Untuk mengantisipasi munculnya kerugian yang akan terjadi di masa datang atau terjadinya potensi kerugian di masa mendatang, maka pendapat yang lain mengenai kerugian juga bisa juga didekati dari sisi aset yakni dimana kerugian dianggap terjadi pada saat penurunan manfaat ekonomi masa depan yang berkaitan dengan penurunan aset atau kenaikan kewajiban telah terjadi dan dapat diukur dengan handal.

Dari pendapat di atas maka sangat jelas bahwa kerugian negara mempunyai dua dimensi yakni antara aset dan kewajiban negara. Dari sisi aset sendiri Paton³⁰ menyatakan bahwa pada prinsipnya aset dapat didefinisikan sebagai kekayaan baik dalam bentuk fisik atau bentuk lainnya yang memiliki nilai bagi suatu entitas bisnis. Pengertian ini lebih mengedepankan sisi materiil dari aset dalam bentuk nyata, sementara pendapat yang lebih makro dikemukakan oleh Vatter³¹ dan Ikatan Akuntan Indonesia yang menganggap Aset sebagai manfaat yang dihasilkan dengan mendefinisikan aktiva sebagai manfaat ekonomi masa yang akan datang dalam bentuk potensi jasa yang dapat diubah, ditukar atau disimpan. Pendapat IAI dan Vatter ini hampir serupa dengan pengertian yang dipakai oleh Standar Akuntansi Indonesia yang menyatakan bahwa aset merupakan sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/ atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa

²⁹ Kohler,eric, A Dictionary for Accountants, Prentice hall of India,New Delhi,1978

³⁰ Eddy Mulyadi, Memahami Kerugian Negara sebagai Salah satu Unsur tindak Pidana Korupsi (Makalah Ceramah Ilmiah pada fakultas Hukum Univ Pakuan, 24 Januari 2009)

³¹ Ibid halaman 8

masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya non-keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dikatakan bahwa kerugian negara dari sisi aset adalah kondisi dimana terjadinya penurunan/berkurangnya nilai aset entitas tidak menghasilkan manfaat ekonomi masa depan atau kalau sepanjang manfaat ekonomi masa depan tidak memenuhi syarat, atau tidak lagi memenuhi syarat, untuk diakui dalam neraca sebagai aset. Sementara secara normatif pengertian kerugian negara berdasarkan Pasal 1 ayat 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang dimaksud dengan kerugian negara atau daerah diartikan sebagai berikut :

Kekurangan uang, surat berharga dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Sementara di sisi lain dari kerugian negara adalah kewajiban yang menurut Kam diartikan sebagai suatu keharusan bagi unit usaha tersebut untuk menyerahkan aset/jasa pada pihak lain di masa mendatang sebagai akibat dari transaksi di masa yang lalu. Pendapat ini kemudian lebih dikembangkan oleh FASB (*Financial Accounting Standard Board*)³² yang menyatakan bahwa kewajiban merupakan pengorbanan manfaat ekonomi masa mendatang yang mungkin timbul karena kewajiban sekarang suatu entitas untuk menyerahkan aset atau memberikan jasa kepada entitas lain di masa mendatang sebagai akibat transaksi masa lalu.

Ikatan Akuntan Indonesia memberikan pengertian mengenai kewajiban yang harus dipikul adalah merupakan hutang perusahaan masa kini yang timbul dari peristiwa masa lalu, penyelesaiannya diharapkan mengakibatkan arus keluar dari sumber daya perusahaan yang menyangkut manfaat ekonomi. Dari beberapa pendapat di atas maka kerugian negara dalam konteks kewajiban yang harus dipikul negara adalah terjadi karena adanya suatu kewajiban negara/daerah yang seharusnya tidak ada, misalnya utang kepada pihak ketiga berkaitan dengan pembelian fiktif kendaraan. Kerugian keuangan negara juga terjadi dalam hal adanya kewajiban negara/daerah yang lebih besar dari yang seharusnya.

³² Ibid

Adanya dua sisi kerugian negara berdasarkan aset dan kewajiban negara tersebut, maka kerugian negara juga mencakup sisi potensi atau kemungkinan kerugian di masa mendatang yang harus ditanggung oleh negara sebagai akibat perbuatan di masa sekarang atau masa lalu. Hal demikian tentu saja mendorong adanya pertanggungjawaban hukum atas terjadinya atau timbulnya potensi kerugian negara yang akan datang lebih bersifat nyata terukur dan bukan sesuatu yang bersifat spekulatif, sebab potensi kerugian negara dihitung berdasarkan kelebihan kewajiban yang seharusnya tidak menjadi tanggungan negara.

Penghitungan adanya korupsi sendiri sebagai implementasi penghitungan penurunan aset dan timbulnya kewajiban menurut Theodorus M. Tuanakota sebagaimana dikutip oleh Yusuf Sofyan³³ merumuskan setidaknya ada 5 konsep atau metode penghitungan kerugian negara, antara lain :

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

Sementara di dalam khasanah ilmu hukum keuangan negara dapat dilakukan dalam beberapa metoda yakni:

1. Metode *apple to apple comparison*
2. Metode biaya produksi / *cost of production*
3. Metode perbandingan antara nilai kontrak dengan harga pasar atau nilai pembandingan tertentu
4. Metode kerugian total (*total loss*)

Metode *apple to apple comparison* dilakukan dengan cara membandingkan dua obyek yang bukan hanya jenisnya harus sama tetapi unsur-unsur yang membentuk obyek tersebut juga harus sama, digunakan untuk menguji kewajaran harga dalam pengadaan barang, khususnya barang bergerak. Adapun unsur-unsur yang diperbandingkan adalah meliputi:

- a. spesifikasi suatu barang;
- b. biaya pengangkutan;

³³ Yusuf Sofyan, Menghitung kerugian negara dalam tindak pidana korupsi, disampaikan dalam pelatihan Penyidik TIPIKOR Polda Jatim 2011

- c. asuransi;
- d. pajak;
- e. biaya pemasangan;
- f. biaya pengujian barang;
- g. keuntungan rekanan

Dalam upaya menghitung kerugian negara dengan metoda *apple to apple comparison* di atas maka harus dilakukan dengan berdasarkan prinsip-prinsip equalitaritas atas kesetimbangan antara hal-hal yang diperbandingkan. Adanya prinsip ketimbangan tersebut maka mengakibatkan dalam hal pengadaan barang dilaksanakan pada tahun tertentu maka perbandingannya dilakukan dengan dengan dokumen pengadaan lainnya yang sejenis pada tahun yang sama, dan dalam hal adanya perjanjian kontrak pengadaan barang dan jasa yang menggunakan mata uang asing, maka harus dibandingkan dengan nilai kurs pada tahun yang sama. Sementara apabila pengadaan barang dan jasa tersebut prosesnya dilakukan melalui proses impor dari negara lain, maka harus sistem pengangkutannya juga harus diperhitungkan kesetimbangannya

Metode biaya produksi (*cost of production*) pemakaiannya lebih digunakan dalam menghitung kerugian negara dalam hal pengadaan barang yang spesifik dan tidak ada barang yang sejenis di pasaran, untuk itu sebelum menghitung kerugian negara wajiblah mengetahui unsur biaya yang turut membentuk harga barang tersebut. Unsur biaya dalam *cost of production* tidak hanya harga bahan, melainkan juga meliputi biaya pengangkutan, biaya asuransi, overhead, biaya pengetesan, biaya tenaga kerja, biaya perakitan/pemasangan, keuntungan dan lain-lain. Metoda biaya produksi ini menghitung kerugian negara dengan cara memperhitungkan unsur-unsur biaya dalam *cost of production* tersebut dibandingkan dengan harga kontrak. Apabila harga kontrak lebih tinggi maka hal tersebut merupakan kerugian keuangan Negara.

Metode perbandingan antara nilai kontrak dengan harga pasar atau nilai pembanding tertentu biasanya digunakan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum oleh pemerintah. Metode ini hampir sama dengan metode *apple to apple comparison*, namun faktor-faktor yang harus diperhatikan dalam pemberian ganti rugi atas tanah berbeda dengan faktor-faktor dalam metode *apple to apple comparison* pengadaan barang. Faktor-faktor yang harus diperhatikan dalam metode ini antara lain:

- a. nilai nyata/pasar dan NJOP;
- b. lokasi tanah
- c. jenis hak tanah;

- d. peruntukkan tanah;
- e. kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tanah ruang wilayah;
- f. prasarana yang tersedia;
- g. fasilitas dan utilitas;
- h. lingkungan;

Sementara metoda penghitungan kerugian negara yang menggunakan metoda *total loss* digunakan untuk menghitung kerugian keuangan negara atas penerimaan yang tidak disetor (sebagian atau seluruhnya), pengeluaran atas pelaksanaan kegiatan fiktif, pengeluaran yang tidak didasarkan pada peraturan perundang-undangan, pengadaan barang/jasa yang tidak sesuai spesifikasi dan tidak dapat dimanfaatkan. Metoda ini dalam penghitungan kerugian negara dilakukan dengan cara menghitung jumlah yang dibayarkan/dikeluarkan atau jumlah yang tidak disetor ke kas Negara.

Metoda *Total loss* dalam cara menghitung kerugian negara dapat dilakukan dengan penghitungan penyesuaian ke bawah ataupun ke atas. Penghitungan kerugian dengan penyesuaian ke atas dilakukan apabila untuk penyelesaian kasus kerugian keuangan negara yang terjadi masih diperlukan biaya (antara lain biaya pemberesan), sehingga jumlah kerugian keuangan negara dihitung dengan menambahkan kerugian keuangan negara yang terjadi dengan biaya pemberesan tersebut. Sementara penyesuaian ke bawah dimaksudkan digunakan apabila barang yang dibeli tersebut, meskipun secara faktual barang tersebut tidak dapat digunakan namun masih bernilai, sehingga nilai barang tersebut dapat dipakai sebagai pengurang dari keseluruhan kerugian yang terjadi, Kerugian keuangan negara dihitung dengan cara mengurangi nilai kerugian keuangan negara yang terjadi dengan nilai barang yang tidak dapat dimanfaatkan tersebut.

A. 9. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Terkait Penyusunan Norma

Asas-asas hukum (*rechtsbeginselen*) adalah dasar-dasar yang menjadi sumber pandangan hidup, kesadaran, cita-cita hukum dari masyarakat. Hans Kelsen menyebutnya *Ursprungsnorm* atau *Grundnorm*. *Ursprung* artinya asal atau asli. Sedangkan *Grundnorm* adalah norma dasar atau kaedah dasar (Amiroeddin Syarif, 1997 : 8).

Dalam penyusunan Naskah Akademik tentang Rancangan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, maka harus berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdapat dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme yang terdiri atas:

1. asas kepastian hukum;
2. asas tertib penyelenggara negara;
3. asas kepentingan umum;
4. asas keterbukaan;
5. asas proporsionalitas;
6. asas profesionalitas;
7. asas akuntabilitas;
8. asas efisiensi; dan
9. asas efektivitas.

Dalam desain pembuatan peraturan perundang-undangan maka harus juga memperhatikan ketentuan Pasal 5 UU No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyebutkan “Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

1. kejelasan tujuan;
2. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
3. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
4. dapat dilaksanakan;
5. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. kejelasan rumusan; dan
7. keterbukaan.”

Materi muatan Peraturan Perundang-undangan juga harus mencerminkan asas sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 6 UU No 12 Tahun 2011 yaitu :

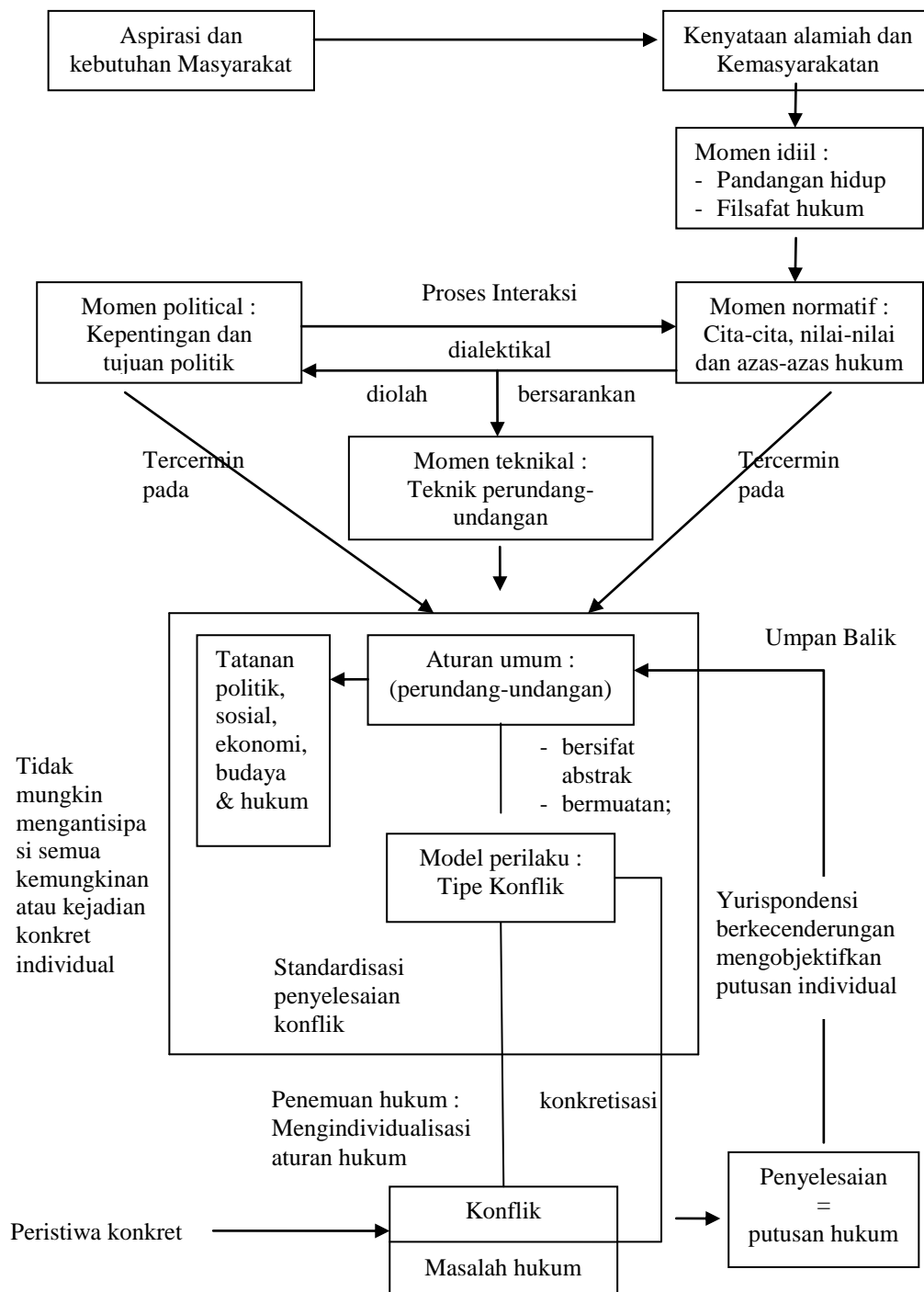
1. pengayoman;
2. kemanusiaan;
3. kebangsaan;
4. kekeluargaan;
5. kenusantaraan;
6. bhinneka tunggal ika;
7. keadilan;
8. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
9. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau

10. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

A. 10. Kajian tentang Pembentukan Hukum dan Formulasi Kebijakan Publik.

Menurut Isra (2001) menganalisa peraturan perundang-undangan berbeda pendekatannya dengan mengevaluasi peraturan perundang-undangan, dimana menganalisa peraturan perundang-undangan menggunakan pendekatan ilmu perundang-undangan sedangkan mengevaluasi peraturan perundang-undangan mempergunakan pendekatan kebijakan publik (*public policy*).

Dalam hal pembentukan hukum dan formulasi kebijakan publik sesungguhnya dapat saling mengisi dan menguatkan satu sama lain. Sebab dengan interaksi yang baik antara dua hal tersebut maka akan dihasilkan produk hukum yang mapan secara substansial, dan menghasilkan produk kebijakan publik yang *legitimated* dan dipatuhi secara masif oleh para *stakeholders*-nya. Setiap produk hukum pada dasarnya adalah sebuah hasil dari kebijakan publik. Dalam proses pembentukan hukum sesungguhnya pada saat yang sama kita sedang menjalankan proses kebijakan publik pula. Hal ini dapat dilihat pada proses pembentukan hukum. Dimana pada proses pembentukan hukum kita dapat melihat bagaimana alur dan tahap-tahap yang dilalui sampai pada terciptanya sebuah peraturan hukum tertentu. Konseptual bagaimana pembentukan hukum terjadi menurut Arief Bernand Sidharta dapat di lihat dalam gambar dibawah ini (Muchsin dan Fadilah Putra, 2002 : 60-61) :



Gambar 1: Pembentukan Hukum

Dari gambar di atas dapat dilihat bagaimana sebuah ketetapan aturan umum (dalam bentuk undang-undang atau peraturan daerah) dibuat. Proses yang mendahuluinya adalah dengan melihat aspirasi apa yang berkembang di masyarakat. Dari aspirasi itu maka akan diperoleh perbandingannya dengan kenyataan alamiah yang ada di dalam masyarakat. Di

dalamnya akan ada proses limitasi dan fasilitasi, sehingga konstruksi atas kenyataan alamiah atas aspirasi masyarakat itu akan terbentuk dengan utuh. Setelah melalui proses pengevaluasian dengan hal-hal yang bersifat idiil (momen idiil), aspek-aspek normatif (momen normatif) dan kenyataan-kenyataan politik (momen politik) yang ada maka terciptalah aturan hukum dalam bentuk perundang-undangan.

Aturan hukum yang dihasilkan itulah yang dimaksud dengan sebuah produk hukum. Sehingga sebuah produk hukum itu dalam proses pembentukannya tidak lepas dari aspirasi dan kenyataan riil yang ada di tengah masyarakat, dan hendak diatur dalam sebuah perundang-undangan. Melihat kenyataan seperti ini dalam proses pembentukan hukum, maka sesungguhnya secara fundamental tidaklah jauh berbeda jika dibandingkan dengan proses pembuatan kebijakan publik sebagai berikut:

Parson (Muchsin dan Fadillah Putra, 61-62) merumuskan Tahap-tahap dalam proses pembuatan kebijakan publik:

- Tahap Meta Pembuatan Kebijakan Publik (*Metapolicy making stage*)
 - a. Pemrosesan nilai;
 - b. Pemrosesan realitas;
 - c. Pemrosesan masalah
 - d. Survey, pemrosesan dan pengembangan sumber daya;
 - e. Desain, evaluasi, dan redesain sistem pembuatan kebijakan publik;
 - f. Pengalokasian masalah, nilai dan sumber daya;
 - g. Penentuan strategi pembuatan kebijakan.
- Tahap Pembuatan Kebijakan Publik (*policy making stage*)
 - h. sublokasi sumber daya
 - i. Penetapan tujuan operasional, dengan beberapa prioritas;
 - j. Penetapan nilai-nilai yang signifikan, dengan beberapa prioritas;
 - k. Penyiapan alternatif-alternatif kebijakan secara umum;
 - l. Penyiapan prediksi yang realistis atas berbagai alternatif tersebut di atas, berikut keuntungan dan kerugiannya;
 - m. Membandingkan masing-masing alternatif yang ada itu sekaligus menentukan alternatif mana yang terbaik;
 - n. Melakukan *evaluation* atas alternatif terbaik yang telah dipilih tersebut di atas.
- Tahap Pasca pembuatan Kebijakan Publik (*post policy making stage*)
 - a. Memotivasi kebijakan yang hendak diambil;

- b. Mengambil dan memutuskan kebijakan publik;
- c. Mengevaluasi proses pembuatan kebijakan publik yang telah dilakukan;
- d. Komunikasi dan umpan balik atas seluruh fase yang telah dilakukan.

B. Kajian Praktis Empiris

B.1. Kajian Terhadap Praktik Peradilan Tindak Pidana Korupsi, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Para Pencari Keadilan

Seiring dengan adanya Putusan MK yang membatalkan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor, maka UU Tipikor perlu segera dilakukan revisi. Meskipun MA telah mengeluarkan Perma tentang ajaran materiil ini, namun Perma tersebut secara substantif telah menghidupkan kembali hal yang telah dibatalkan oleh MK sehingga menciptakan ketidakpastian hukum bagi para pencari keadilan.

Menurut Soekanto³⁴ masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya, yaitu.

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang)
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Berdasarkan penelitian sosiologis pada tahun I yang merupakan satu rangkaian dengan penyusunan Naskah Akademik ini diperoleh hasil sebagai berikut.

I. Pemahaman masyarakat Indonesia terhadap konsep korupsi di Indonesia.

Dari hasil wawancara yang telah peneliti lakukan terhadap semua informan ketiga entitas penelitian ini, ada sebagian informan yang sudah pernah membaca UU Pemberantasan Tipikor dan sebagian lagi belum pernah membaca UU Pemberantasan Tipikor. Informan yang belum pernah membaca UU Pemberantasan Tipikor adalah informan yang tidak memiliki latar pendidikan ilmu hukum dan berprofesi di luar dunia hukum, yang terdiri dari ibu rumah tangga, pengusaha, karyawan swasta, dan pegawai

³⁴ Soekanto, Soerjono. 1983. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

negeri sipil. Sedangkan informan yang sudah pernah membaca UU Pemberantasan Tipikor adalah informan yang memiliki latar belakang pendidikan ilmu hukum dan berkecimpung dalam dunia hukum serta pemberantasan tindak korupsi, yaitu mahasiswa fakultas hukum, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan lembaga swadaya masyarakat Indonesia Corruption Watch (ICW).

Belum atau sudahnya informan membaca UU Pemberantasan Tipikor mempengaruhi pemahaman informan tentang konsep korupsi di Indonesia, sehingga di masyarakat ada perbedaan pemahaman dalam memahami konsep korupsi itu sendiri. Selanjutnya, penjabaran pemahaman masyarakat tentang korupsi ini akan peneliti sajikan berdasarkan kategori latar belakang tersebut.

a. Informan yang berlatar pendidikan ilmu hukum dan berprofesi di dunia hukum

Korupsi, menurut informan yang berlatar pendidikan hukum dan berkecimpung dalam dunia hukum serta pemberantasan tindak korupsi (selanjutnya disebut informan hukum), adalah semua hal yang tersebut dalam pasal-pasal yang tercantum dalam UU Pemberantasan Tipikor, yang menurut Ardisasmita (2006) dan KPK, berdasarkan pasal-pasal tersebut, korupsi dirumuskan kedalam 30 bentuk/jenis tindak pidana korupsi. Pasal-pasal tersebut menerangkan secara terperinci mengenai perbuatan yang bisa dikenakan sanksi pidana karena korupsi. Ketigapuluh bentuk/jenis tindak pidana korupsi tersebut menurut Ardisasmita (2006) pada dasarnya dapat dikelompokkan sebagai berikut:

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

Menurut perspektif hukum, sebagaimana disampaikan informan hukum dan pakar hukum, bahwa merugikan keuangan negara merupakan delik formil sehingga perbuatan yang berpotensi merugikan keuangan negara dapat dipidana. Tidak harus dengan timbulnya akibat. Sebagaimana dijelaskan . Eddy O. Hariej (2005) yang mengatakan bahwa dengan adanya kata “dapat” dalam rumusan “...*dapat merugikan keuangan negara*...”, tidaklah berarti harus ada kerugian negara secara nyata tetapi cukup ada

anggapan bahwa bahwa suatu tindakan akan merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Artinya, penilaian terhadap dapat tidaknya terjadi kerugian negara atau perekonomian negara, semata-mata adalah subjektifitas hakim. Namun demikian, lebih lanjut Eddy O. Hariej dalam wawancara penelitian ini menjelaskan bahwa “*dalam praktek, adanya kerugian negara harus dibuktikan berdasarkan hasil audit BPK atau BPKP sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, namun hanya sebatas untuk menentukan ada atau tidaknya kerugian negara, sedangkan untuk analisa hukum tentang adanya tindak pidana yang merugikan keuangan negara atau tidak, tetap harus berdasarkan orang/badan yang diberikan kewenangan oleh hukum*”.

Selama adanya bukti-bukti kuat mengarah pada adanya potensi kerugian negara maka berdasarkan delik formil dapat dipidana. Jadi tidak selalu terpidana kasus korupsi menikmati hasil korupsinya, seperti pada kasus proyek pengadaan sarung, sapi, dan mesin jahit periode 2004-2006 di Departemen Sosial yang menyeret mantan Menteri Sosial menjadi terdakwa di pengadilan Tindak Pidana Korupsi dan telah dijatuhi pidana penjara dan denda oleh pengadilan Tipikor meskipun terdakwa tidak terbukti menikmati uang dari korupsi kasus tersebut. (<http://hukum.kompasiana.com/2011/03/23/ketika-mantan-menteri-sosial-terbukti-korupsi-siresiko-keputusan-yang-salah/> (diunduh tanggal 14 Desember 2011)).

Pengertian ‘dapat merugikan keuangan negara’ dalam UU Pemberantasan Tipikor ini menurut Jamin Ginting (2006) menimbulkan ketidakpastian hukum karena tidak mungkin hukum memberikan sanksi pidana pada aturan yang belum jelas atau belum tentu peristiwanya terjadi dapat di hukum, penafsiran kata "dapat" juga tergantung bagi siapa saja yang menafsirkannya, hal ini tentu memberikan keguncangan bagi masyarakat. Membuat kalimat samar-samar dalam undang-undang akan dapat memberikan kewenangan kepada setiap pejabat yang melaksanakan undang-undang tersebut, secara tanpa batas. Hal ini dapat menimbulkan apa yang disebut “*judicial dictatorship*” (Ginting, 2006)

Justru menurut Jamin Ginting (2006) Pasal 1 butir 22 UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, lebih jelas dan tegas memberikan definisi, "kerugian negara/daerah", yaitu kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai." Pasal inilah yang menurut Jamin Ginting (2006) seharusnya menjadi acuan apa yang dimaksud

dari kerugian negara tersebut karena memberikan kepastian hukum bahwa kerugian negara harus nyata dan pasti jumlahnya dan bukan sesuatu yang "dapat merugikan", tentu hal ini tidak mendatangkan kepastian hukum, karena kerugian belum nyata, belum tentu terjadi dan tidak diketahui jumlah kerugian negara yang dirugikan.

Hal yang menarik adalah pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara akibat tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana korupsi (Pasal 4 UU Pemberantasan Tipikor).

Mengapa rumusan Pasal 4 ini diatur dalam UU Pemberantasan Tipikor? Menurut KPK latar belakang munculnya Pasal 4 ini dijelaskan sebagai berikut:

“Karena dulu dalam praktek penegakan hukum yang dilakukan oleh kejaksaan dan kepolisian, (terutama kejaksaan karena kepolisian dulu tidak menyidik korupsi) itu karena pada saat itu ada potensi abuse bahwa ketika kita menyidik kasus korupsi itu orang-orang itu akhirnya mengembalikan uang. Uang yang dikorupsi itu dikembalikan. Nah, dengan dikembalikan itu maka kerugian tidak terjadi. Kita berlindung pula dibalik putusan yurisprudensi putusan mahkamah agung bahwa kepentingan umum terlayani, negara tidak dirugikan, itu. Berlindung di itu sehingga itu dianggap pemberantasan korupsi tidak optimal. Sehingga lahirlah putusan formulasi pasal 4 pengembalian kerugian negara tidak menghapuskan dapat dipidana perbuatan. Oke, jadi itu yang dulu sempat dibahas antara lain. Kenapa formulasi itu muncul, tetapi itu sebenarnya justru menegasi. Misalnya kita bandingkan dengan United Nations Convention Against Corruption 2003 itu mengatur. Jadi kalau ada pengembalian itu justru menjadi salah satu alasan disposal untuk tidak dituntut. itu menjadi lumrah di negara mana pun. Karena perkara korupsi itu, tujuan pidananya apa? Tujuannya adalah the return of asset, pengembalian asset. Asset recovery. Lah pertanyaannya kalau asset sudah dikembalikan kan tujuan pemidanaannya sebenarnya tercapai karena tujuan pemidanaannya bukan cuma pidana orang atau pidana badan tapi juga pengembalian keuangan negara. Maka ketika terjadi pengembalian uang negara bagaimana menyikapinya? Tapi dengan undang-undang yang ada sekarang tetap, ketika uang dikembalikan tetap dipidana tetapi itu menjadi alasan bagi hakim untuk meringankan putusannya”.

Makna lainnya dari diaturnya Pasal 4 ini menurut penjelasan KPK adalah sebagai berikut;

“bagaimana kalau uang itu dikembalikan? Kalau uang dikembalikan, terjadi kerugian gak? Misalnya ada peyalahgunaan kewenangan atau melawan hukum dalam pengadaan, misalnya, kemudian kerugiannya satu milyar, ketika disidik dikembalikan. Ada kerugian gak? Tapi

sebenarnya ketika delik terjadi, itu sudah terjadi kerugian, lah untuk mengatasi itu, makanya ada pasal 4, pengembalian kerugian negara tidak menghapus pidana. Itu satu. Tapi ada makna lain. Makna lain, bahwa memang rumusan pasal di dalam undang-undang korupsi itu dapat mengakibatkan kerugian keuangan negara. Nah, jadi itu perspektifnya orang akuntan, potential lost. Itu sudah dapat dipidana. Tetapi dalam praktek, kita biasanya tetap menghitung kerugian yang riil. Tapi formulasi deliknya undang-undangnya sebenarnya potensial lost pun sudah bisa. Dapat mengakibatkan kerugian. Itu, jadi kerugian itu termasuk potensial lost. Potensial lost itu bisa saja terjadi sekarang atau yang akan datang. Misalnya, pengadaan vaksin dikorupsi. Korupsinya dengan apa. Dengan cara vaksin itu seharusnya vaksin beneran ternyata diganti separonya air. Kerugiannya itu bukan hanya harga vaksin yang harusnya itu harusnya satu juta, misalnya. Karena diganti air menjadi, misalnya harganya tinggal seribu rupiah. Setelah ditotal sekian. Itu kerugian. Tapi juga potential lost yang diakibatkan karena orang harusnya kena vaksin itu tidak sakit akhirnya menjadi sakit. Itu juga bisa diartikan sebagai potential lost ke depan”.

Mengenai “suap menyuap”, di negara-negara lain yang disebut korupsi adalah suap (*bribery*), seperti disampaikan KPK bahwa “*di negara lain, masyarakat ekonomi eropa, eropa union, atau di negara-negara afrika, pengertian korupsi ya hanya bribery*”. Kata ‘suap (*bribery*)’ inilah yang umum dipakai di beberapa negara yang diartikan sebagai korupsi, sebagaimana beberapa definisi korupsi beberapa negara yang peneliti sampaikan di atas.

Dari penjelasan pengertian “dapat merugikan keuangan negara” dan pengertian “suap menyuap” diatas terlihat sesuatu hal yang menarik dimana dijelaskan bahwa *United Nations Convention Against Corruption 2003* itu mengatur. Jadi kalau ada pengembalian keuangan negara itu justru menjadi salah satu alasan untuk pelaku tindak pidana korupsi *tidak* dituntut dan itu menjadi lumrah di negara mana pun. Jadi hanya di Indonesia saja masalah keuangan negara diatur dalam tindak pidana korupsi. Sebagaimana dijelaskan oleh KPK sebagai berikut:

“Sebenarnya undang-undang tentang korupsi itu sebenarnya hanya Indonesia saja yang membuat terminologi tentang kerugian keuangan negara, tentang keuangan negara. Membuat dikotomi ini uang negara dan uang non negara. Nah itu pasal 2 dan pasal 3. Kalau pemahaman delik korupsi di negara lain itu corruption is bribe...jadi hanya di bribery itu yang orang bilang itu penerimaan atau suap. Tapi kalau di kita bukan hanya masalah bribery tapi ada rumusan pasal 2 dan pasal 3 penyalahgunaan kewenangan abuse of power itu”

Sedangkan informan hukum (dalam hal ini KPK) menjelaskan tentang penyalahgunaan kewenangan sebagai berikut:

Penyalahgunaan kewenangan atau abuse of power itu, penyalahgunaan itu hanya menjadi salah satu unsur delik di dalam pasal 3. Kalau pasal 2 kan melawan hukum. Nah itu hanya menjadi unsur...Biasanya dalam praktek kita merujuk, misalnya penyalahgunaan kewenangan menurut hukum administrasi itu apa, apa pengertiannya, begitu, asas-asas umum pemerintahan yang baik itu apa? Kalau tidak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik itu berarti termasuk penyalahgunaan kewenangan. Itu salah satu unsur saja.

Menurut Indriarto Seno Adji (dalam Irwan, 2011) dalam kerangka Hukum Administrasi Negara, parameter yang membatasi gerak bebas kewenangan aparatur negara (diskresi - *discretionary power*) adalah *detournement de povouir* (penyalahgunaan wewenang) dan *abus de droit* (sewenang-wenang). Sedangkan dalam area Hukum Pidana pun memiliki kriteria yang membatasi gerak bebas kewenangan aparatur negara berupa unsur "*wederechtelijkheid*" dan menyalahgunakan kewenangan. Dalam area hukum perdata pun dikenal perbuatan melawan hukum (*onrechmatigedaad*) dan wanprestasi yang seringkali dipahami secara menyimpang oleh penegak hukum (I.S. Adji, 2009: 13-14).

Lebih lanjut Indriarto Seno Adji (dalam Irwan, 2011) menjelaskan bahwa pengertian penyalahgunaan kewenangan dalam Hukum Administrasi dalam kaitannya dengan kebebasan mengambil keputusan (*freies ermessen*) ini mengalami perluasan arti dan diartikan dalam tiga wujud, yaitu: (1) penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan; (2) Penyalahgunaan kewenangan dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lain; (3) Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.

Senada dengan Indriarto Seno Adji di atas, Setiadi (dalam Irwan, 2011) menjelaskan bahwa penyalahgunaan wewenang oleh seorang pejabat publik dapat dikategorikan sebagai berikut: (1) Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk

menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan; (2) Penyalahgunaan kewenangan dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lain; (3) Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana; (4) Dalam hal penyalahgunaan wewenang ini, dasar pengujian ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang tetap harus disandarkan pada asas legalitas yaitu harus dilandasi pada aturan dasar tertulis.

Menurut Setiadi (dalam Irwan, 2011) untuk menilai apakah suatu kebijakan yang diambil itu dapat merupakan suatu kejahatan dapat dilihat pada sikap batin dari pelaku. Unsur sikap batin ini sulit pembuktiannya. Karena itu hal yang utama untuk mengungkap hal ini adalah berupa indikasi, apakah keluarnya sebuah kebijakan itu ada indikasi sengaja atau lalai. Untuk hal tersebut menurut Setiadi (dalam Irwan, 2011) dapat digunakan teori kesalahan dan macam-macam kesengajaan. Lebih lanjut Setiadi (dalam Irwan, 2011) menjelaskan bahwa sebuah diskresi dari pejabat administrasi negara dapat merupakan suatu tindak pidana jika kebijakan yang diambil melanggar undang-undang, tidak sesuai dengan asas kepatutan, proporsional dan memenuhi prinsip-prinsip atau asas-asas umum pemerintahan yang baik, dan kebijakan yang diambil tersebut telah keluar dari pelaksanaan kewenangan seorang pejabat. Mengenai hal kebijakan ini, Yos Johan Utama, pakar hukum administrasi negara, dalam wawancara penelitian ini menjelaskan bahwa sebaiknya sebelum kebijakan tersebut diproses di pengadilan tindak pidana korupsi, terlebih dahulu dilakukan proses pengadilan tata usaha negara (PTUN) untuk menentukan apakah kebijakan tersebut mengandung unsur pidana ataukah hanya kesalahan administrasi. Jika PTUN memutuskan bahwa kebijakan tersebut karena kesalahan administrasi (maladministrasi) maka kebijakan tersebut bukanlah suatu kejahatan pidana sehingga tidak dapat diproses di pengadilan tindak pidana korupsi.

Senada dengan Setiadi tentang unsur sengaja atau lalai diatas, Eddy O Hariej (2005) menjelaskan bahwa dengan adanya rumusan "...diketahui atau patut disangka..." membawa konsekuensi *schuld form* (bentuk kesalahan) dari pasal tersebut tidak hanya berupa kesengajaan tetapi juga kealpaan (*pro parte dolus pro parte culpa*). Hal ini memudahkan jaksa penuntut umum dalam membuktikan kemungkinan adanya kerugian keuangan atau perekonomian negara. Berkaitan dengan bentuk kesalahan, pada dasarnya

hukum pidana mengenal dua bentuk kesalahan yakni kesengajaan dan kealpaan. Lebih lanjut Eddy O Hariej dalam wawancara penelitian ini menjelaskan bahwa bentuk kesalahan dalam Pasal 2 ayat (1) UU Pemberantasan Tipikor tidak secara eksplisit disebutkan, maka menurut pendapat **Simons** dalam *Leerboek Van Het Nederlandsche Strafrecht*, Eerste Deel, Zesde Druk, P. Noordhoof, N.V. – Groningen – Batavia, jika suatu rumusan pasal tidak menyebutkan bentuk kesalahan, maka bentuk kesalahan dalam pasal tersebut harus diartikan sebagai kesengajaan. Seseorang yang melakukan perbuatan dengan sengaja berarti dia menghendaki dan mengetahui serta terencana dengan suatu niat jahat (*dolus malus*). Artinya, kelalaian atau kealpaan yang dilakukan oleh seseorang yang disangkakan atau didakwa melakukan suatu tindak pidana korupsi, dapat dijerat dengan pasal ini.

b. informan yang tidak memiliki latar pendidikan ilmu hukum dan berprofesi di luar dunia hukum

Korupsi, menurut masyarakat pada umumnya - yang tidak memiliki latar pendidikan hukum (selanjutnya disebut informan non-hukum), adalah hanya mengenai 5 (lima) hal yaitu mengambil sesuatu yang bukan haknya, selalu berhubungan dengan uang (kerugian negara), suap menyuap, gratifikasi dan penyalahgunaan wewenang; karena kelima hal tersebut yang sering mereka dengar dan baca di media surat kabar dan elektronik ketika ada pemberitaan tentang kasus korupsi. Mereka tidak dapat menyebutkan jenis-jenis korupsi seperti yang disebutkan dalam pasal-pasal yang tercantum dalam UU Pemberantasan Tipikor.

Meskipun pemahaman informan non-hukum tentang korupsi hanya terbatas 5 (lima) hal seperti tersebut di atas, namun mereka pun tidak dapat menjelaskan masing-masing pengertian tersebut.

Misalnya tentang pengertian ‘dapat merugikan keuangan negara’. Menurut UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001, korupsi adalah “*perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain dengan melawan hukum yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara*” atau “*perbuatan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain serta dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara*”.

Pemahaman informan non-hukum tentang pengertian ‘dapat merugikan keuangan negara’ sebagian besar dari mereka berpendapat bahwa kerugian negara adalah mengambil uang negara untuk menguntungkan atau memperkaya diri sendiri, sementara salah seorang informan non-hukum berpendapat bahwa kerugian negara adalah “uang negara yang sudah dialokasikan ke suatu pekerjaan, tapi tidak dikerjakan sesuai ketentuan, yang berakibat negara dirugikan karena pekerjaan itu akan memakan anggaran tambahan”. Intinya, menurut informan non-hukum dalam kasus korupsi pasti koruptor telah menikmati uang hasil korupsinya.

Mengenai pengertian “suap menyuap”, informan non-hukum memiliki pemahaman yang sama dengan informan hukum yang mengartikan suap sebagai uang sogokan atau pelicin. Penggambaran tentang suap menyuap ini terdeskripsi melalui ungkapan “suap-menyuap adalah transaksi dalam bentuk materi, yang umumnya berbentuk uang, untuk meloloskan suatu pekerjaan meskipun syarat-syarat administrasinya tidak terpenuhi” atau “Kalau suap itu sudah ada satu pekerjaan yang akan dilakukan, tapi untuk memperlancar pekerjaan itu diberilah pelicin”.

Untuk pengertian “perbuatan menyalahgunakan kewenangan” informan non-hukum mengartikannya sebagai “*penggunaan jabatan untuk menyelewengkan keuangan negara. Jadi jabatan yang ia punya itu untuk melakukan persekongkolan bagaimana cara mengatur anggaran itu sehingga menguntungkan pejabat itu*” atau “*perbuatan menyimpang oleh pejabat tertentu yang punya kewenangan dengan mengesampingkan syarat dan aturan baku sesuai undang-undang, yang tujuannya menguntungkan diri sendiri atau orang lain*”.

Perihal “mengambil sesuatu yang bukan haknya” ketika ditanyakan lebih jauh apa maksudnya, informan non-hukum tidak dapat menjelaskan lebih lanjut. Bahkan mereka kebingungan ketika peneliti menanyakan perbedaannya dengan mencuri, karena mencuripun merupakan perbuatan mengambil sesuatu yang bukan haknya.

II. Persepsi masyarakat Indonesia tentang gratifikasi.

a. Informan yang berlatar pendidikan ilmu hukum dan berprofesi di dunia hukum

Menurut KPK pengertian gratifikasi dapat dilihat pada Penjelasan Pasal 12B Ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, yang menyebutkan bahwa:

“Yang dimaksud dengan ”gratifikasi” dalam ayat ini adalah pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat (discount), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Gratifikasi tersebut baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik”.

Menurut KPK gratifikasi berbeda dengan suap menyuap karena kelompok delik suap menyuap dalam UU Pemberantasan Tipikor diatur dalam Pasal 5, 6 dan 11; sedangkan gratifikasi diatur dalam Pasal 12 B jo Pasal 12 C.

Pada tanggal 21 Januari 2013 pimpinan KPK, Abraham Samad, mengirimkan surat yang ditujukan kepada Ketua/Pimpinan Lembaga Tinggi Negara, Para Menteri Kabinet Indonesia Bersatu II, Para Ketua Komisi, Jaksa Agung RI, Kepala Kepolisian RI, Panglima TNI, Para Kepala Lemabaga Pemerintah Non Kementerian, Para Gubernur/Bupati/Walikota, Para Ketua DPRD Propinsi/Kabupaten/Kota, Para Direksi BUMN/BUMD, Para Ketua Umum Partai Politik, Para Pimpinan dari sektor swasta, Para Pimpinan Organisasi Kemasyarakatan, Para Pimpinan Media Massa, Para Pimpinan Perguruan Tinggi, Para Pimpinan Lembaga Swadaya Masyarakat perihal Himbauan Gratifikasi. Dalam surat himbauan tersebut salah satu point-nya menjelaskan bahwa beberapa gratifikasi yang tidak perlu dilaporkan adalah dalam hal:

1. Diperoleh dari hadiah langsung/undian, diskon/rabat, *voucher*, *point rewards*, atau souvenir yang berlaku secara umum dan tidak terkait dengan kedinasan;
2. Diperoleh karena prestasi akademis atau non akademis (kejuaraan/perlombaan/kompetisi) dengan biaya sendiri dan tidak terkait dengan kedinasan;
3. Diperoleh dari keuntungan/bunga dari penempatan dana, investasi atau kepemilikan saham pribadi yang berlaku secara umum dan tidak terkait dengan kedinasan;
4. Diperoleh dari kompensasi atas profesi di luar kedinasan, yang tidak terkait dengan tupoksi dari pegawai negeri dan penyelenggara negara, tidak melanggar konflik kepentingan dan kode etik pegawai, dan dengan ijin tertulis dari atasan langsung;
5. Diperoleh dari hubungan keluarga sedarah dalam garis keturunan lurus dua derajat atau dalam garis keturunan ke samping satu derajat sepanjang tidak mempunyai konflik kepentingan dengan penerima gratifikasi;

6. Diperoleh dari pihak yang mempunyai hubungan keluarga sebagaimana pada huruf f dan g terkait dengan hadiah perkawinan, khitanan anak, ulang tahun, kegiatan keagamaan/adat/tradisi dan bukan dari pihak-pihak yang mempunyai konflik kepentingan dengan penerima gratifikasi;
7. Diperoleh dari pihak lain terkait dengan musibah atau bencana, dan bukan dari pihak-pihak yang mempunyai konflik kepentingan dengan penerima gratifikasi;
8. Diperoleh dari kegiatan resmi kedinasan seperti rapat, seminar, workshop, konferensi, pelatihan, atau kegiatan lain sejenis, yang berlaku secara umum berupa *seminar kits*, sertifikat, dan plakat/cinderamata; dan
9. Diperoleh dari acara resmi kedinasan dalam bentuk hidangan/sajian/jamuan berupa makanan dan minuman yang berlaku umum.

Terkait diskon atau rabat sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Pasal 12B Ayat (1) UU Pemberantasan Tipikor dan surat himbauan KPK di atas, memang agak terkesan membingungkan karena disatu sisi menurut Pasal 12B Ayat (1) disebut sebagai gratifikasi namun di sisi lain merupakan gratifikasi yang tidak perlu dilaporkan menurut surat himbauan tersebut. Jika tidak perlu dilaporkan, itu artinya diskon atau rabat diperbolehkan menurut persepsi umum. Padahal menurut KPK hal tersebut tidak diperbolehkan karena KPK menganut asas zero tolerant. Hal tersebut terlihat dalam penjelasan informan KPK yang mengatakan “*azasnya pegawai negeri tuh tidak boleh menerima apa pun. Pemberian itu gak boleh. Asasnya begitu.*” atau “*kalau ingin korupsi diberantas, harus zero tolerant dimulai dari yang kecil-kecil itu. Katakan tidak...jadi itu memang harus zero tolerant*”. Penjelasan tersebut senada seperti yang disampaikan oleh ICW yang mengatakan “*Gratifikasi kan bisa diartikan diskon, rabat, apalagi namanya janji aja sudah termasuk...(gratifikasi)*”

Dalam surat KPK perihal Himbauan Gratifikasi poin 4 sampai dengan 7 disebutkan tentang ‘tidak melanggar konflik kepentingan’ atau ‘tidak mempunyai konflik kepentingan’ dengan penerima gratifikasi, sebagaimana disebutkan di atas. Yang dimaksud dengan konflik kepentingan, mengutip dari “Buku Saku Memahami Gratifikasi” yang diterbitkan oleh KPK (2010), adalah *situasi dimana seseorang Penyelenggara Negara yang mendapatkan kekuasaan dan kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan memiliki atau diduga memiliki kepentingan pribadi atas setiap penggunaan wewenang yang dimilikinya sehingga dapat mempengaruhi kualitas dan kinerja yang seharusnya.*

Lebih lanjut dijelaskan dalam buku tersebut bahwa beberapa bentuk konflik kepentingan yang dapat timbul dari pemberian gratifikasi ini antara lain adalah:

1. Penerimaan gratifikasi dapat membawa *vested interest* dan kewajiban timbal balik atas sebuah pemberian sehingga independensi penyelenggara negara dapat terganggu;
2. Penerimaan gratifikasi dapat mempengaruhi objektivitas dan penilaian profesional penyelenggara negara;
3. Penerimaan gratifikasi dapat digunakan sedemikian rupa untuk mengaburkan terjadinya tindak pidana korupsi;
4. dan lain-lain.

Menurut KPK penerimaan gratifikasi oleh penyelenggara negara atau pegawai negeri dan keluarganya dalam suatu acara pribadi, atau menerima pemberian suatu fasilitas tertentu yang tidak wajar, semakin lama akan menjadi kebiasaan yang cepat atau lambat akan mempengaruhi penyelenggara negara atau pegawai negeri yang bersangkutan. Oleh karena itu, penyelenggara negara atau pegawai negeri harus melaporkan gratifikasi yang diterimanya untuk kemudian ditetapkan status kepemilikan gratifikasi tersebut oleh KPK, sesuai dengan pasal 12C UU No. 31 Tahun 1999 juncto UU No. 20 Tahun 2001.

b. informan yang tidak memiliki latar pendidikan ilmu hukum dan berprofesi di luar dunia hukum

Informan non-hukum mengartikan gratifikasi sama dengan suap karena sama-sama memberikan sesuatu kepada pejabat negara, seperti disampaikan oleh salah seorang informan yang mengatakan “*Gratifikasi itu orang yang menyuap pejabat negara ya, menyuap dalam arti memberi hadiah kepada pejabat negara mungkin hadiah itu tidak diperuntukan untuk sesuatu kegiatan, tidak disebutkan secara verbal tapi sebetulnya dibalik hadiah itu ada kepentingan-kepentingan tertentu*”. Hal tersebut senada dengan bunyi Pasal 12 B ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001, yang menyebutkan bahwa setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Pembuktian gratifikasi tidak termasuk suap jika nilainya Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih dan hal itu dibuktikan oleh penerima gratifikasi. Sebaliknya, jika nilainya kurang dari Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) dan dianggap suap, hal tersebut harus dibuktikan oleh penuntut umum. Ketentuan sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 12 B ayat (1) tidak berlaku, jika dalam jangka waktu 30 hari penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada KPK.

Perihal gratifikasi, informan non-hukum menganggap bahwa memberi karangan bunga atau hadiah kepada seorang pejabat negara sepanjang dalam batas kepantasan dan kewajaran, yang mungkin saja masih ada hubungan kekerabatan dengan informan, apakah itu dalam rangka ulang tahun pernikahan anaknya, kematian keluarga atau ulang tahun adalah hal yang wajar karena kita hidup di Indonesia dengan budaya ketimurannya yang selalu mengembangkan silaturahmi kepada sesama manusia apalagi kepada saudara sendiri atau sahabat/orang terdekat yang kebetulan orang tersebut memiliki jabatan di pemerintahan. Sebagaimana disampaikan salah satu informan non-hukum yang mengatakan *“Ya itukan hadiah, ya gak apa-apa. Kan orang Indonesia udah biasa ngasih hadiah sama orang lain, udah seperti budaya”*.

B. 2. Kajian Terhadap Implikasi Beberapa Perubahan Yang Akan Diatur Dalam UU Tindak Pidana Korupsi

- Dengan beberapa rencana perubahan tersebut, maka implikasi dari perubahan tersebut adalah UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, khususnya mengenai konsep keuangan negara harus dilakukan revisi perubahan (sinkronisasi) agar tidak menimbulkan perbedaan penafsiran di kalangan ahli ekonomi dan ahli hukum pada khususnya dan kalangan masyarakat pada umumnya.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan diharapkan akan memberi manfaat bagi terwujudnya tertib penyelenggaraan masyarakat. Oleh karena itu peraturan perundang-undangan yang baik adalah yang partisipatif dan responsif. Partisipatif berhubungan dengan prosesnya, yang harus melibatkan pihak-pihak pemangku kepentingan dalam proses pembentukannya. Responsif menyangkut substansinya apakah merupakan kebutuhan atau tidak. Sebuah UU dikatakan responsif apabila keberadaannya dibutuhkan dan dapat menjawab permasalahan yang dihadapi masyarakat.

Selanjutnya agar tidak terjadi tumpang tindih dan ada pertentangan dalam pengaturannya, maka perlu dilakukan sinkronisasi baik secara vertikal maupun horisontal. Konsekuensi apabila UU bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka UU tersebut dapat dibatalkan.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka suatu perundang-undangan isinya tidak boleh bertentangan dengan isi perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya atau derajatnya. Untuk itu maka penyusunannya harus memperhatikan asas-asas, yang menurut Amiroeddin Syarif (1997 : 78) asas tersebut dapat diperinci sebagai berikut.

1. Perundang-undangan yang rendah derajatnya tidak dapat mengubah atau mengenyampingkan ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi, tetapi yang sebaliknya dapat.
2. Perundang-undangan hanya dapat dicabut, diubah atau ditambah oleh atau dengan perundang-undangan yang sederajat atau yang lebih tinggi tingkatannya.
3. Ketentuan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak mempunyai kekuatan hukum dan tidak mengikat apabila bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Dan ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi tetap berlaku dan mempunyai kekuatan hukum serta mengikat, walaupun diubah, ditambah, diganti atau dicabut oleh perundang-undangan yang lebih tinggi.
4. Materi yang seharusnya diatur oleh perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya tidak dapat diatur oleh perundang-undangan yang lebih rendah.

Asas tersebut penting untuk ditaati. Tidak ditaatinya asas tersebut akan menimbulkan ketidaktertiban dan ketidakpastian dari sistem perundang-undangan. Bahkan dapat menimbulkan kekacauan atau kesimpangsiuran perundang-undangan.

Beberapa langkah/cara sederhana untuk menganalisa suatu peraturan perundang-undangan menurut Maria Farida Indrati (dalam Isra, 2001), yaitu:

1. Terlebih dahulu harus menyiapkan dan mengumpulkan peraturan perundang-undangan yang akan diteliti serta peraturan perundang-undangan lainnya yang merupakan dasar pembentukan peraturan perundang-undangan yang akan diteliti.
2. Setelah itu barulah dapat dilakukan penelitian terhadap latar belakang dari peraturan perundang-undangan yang hendak diteliti, yaitu dengan melihat pada 'Konsiderans' dan 'Penjelasan Umum' dari peraturan perundang-undangan tersebut.
3. Kemudian dilakukan penelitian terhadap peraturan perundang-undangan tersebut beserta penjelasan pasal demi pasalnya, dalam hal ini dapatlah diteliti pasal demi pasal tersebut secara keseluruhan, atau hanya difokuskan terhadap pasal-pasal tertentu saja yang menjadi fokus permasalahan yang sedang dibahas.
4. Berdasarkan penelitian mengenai latar belakang pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut serta melihat ketentuan-ketentuan dalam pasal-pasalnya, maka kita dapat mengadakan analisa terhadap peraturan perundang-undangan yang diteliti tersebut. Analisa terhadap peraturan perundang-undangan tersebut dapat disesuaikan dengan tujuan dari penelitian yang dilakukan, misalnya apakah peraturan perundang-undangan tersebut dibentuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, apakah ketentuan dalam pasal-pasal peraturan perundang-undangan tersebut sesuai dengan fungsi maupun materi muatannya, apakah peraturan perundang-undangan tersebut mempunyai dayaguna (efektivitas) yang memadai dalam pelaksanaannya dan sebagainya.

Menurut Maria Farida Indrati (dalam Isra, 2001) arti pentingnya menganalisa peraturan perundang-undangan dengan langkah/cara tersebut di atas, yaitu:

1. Untuk menilai sinkronisasi vertikal antar beberapa peraturan perundang-undangan dan peraturan pelaksanaannya, atau antar suatu peraturan perundang-undangan dengan aturan dasar negara. Sinkronisasi vertikal didasarkan pada hirarki peraturan perundang-undangan untuk menilai apakah secara formal ataupun materiil sesuai atau tidak antara

peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

2. Untuk melakukan penilaian terhadap sinkronisasi antar beberapa peraturan perundang-undangan yang setingkat agar tidak terjadi tumpang tindih atau *over-laping*, untuk menghindari konflik hukum yang mungkin timbul.
3. Untuk menilai apakah peraturan perundang-undangan yang berlaku sudah sesuai atau tidak dengan aspirasi hukum yang berkembang dalam masyarakat.
4. Untuk menghindari terjadinya perlawanan oleh masyarakat terhadap peraturan perundang-undangan yang sedang dan akan diberlakukan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Sebagai satu kesatuan yang bulat sistem hukum tidak menghendaki adanya kontradiksi atau konflik di dalamnya. Kalau ada kontradiksi atau terjadi konflik, maka tidak boleh dibiarkan, tetapi harus diselesaikan oleh dan di dalam sistem itu sendiri dan tidak dicari di luar sistem. Ada beberapa pedoman yang dapat digunakan untuk menyelesaikan konflik dalam sistem hukum, yaitu:

1. Apabila terjadi konflik di antara peraturan perundang-undangan, maka penyelesaiannya dengan asas-asas peraturan perundang-undangan, yaitu: *Nullum delictum nulla poena sine praevia legi poenali*; *Lex superior derogat legi inferiori*; *Lex specialis derogat legi generale*; *Lex posterior derogat legi anteriori* atau *lex posteriori derogat legi priori*
2. Apabila terjadi konflik antara peraturan perundang-undangan dengan hukum adat atau hukum kebiasaan, maka penyelesaiannya dengan mendasarkan pada sifat kaidah hukum yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan. Apabila memuat kaidah hukum yang bersifat imperatif, maka yang dimenangkan adalah peraturan perundang-undangan, sedangkan apabila memuat kaidah hukum yang bersifat fakultatif, hukum adat atau hukum kebiasaanlah yang dimenangkan.
3. Apabila terjadi konflik antara peraturan perundang-undangan dengan putusan hakim, maka penyelesaian terhadap kasus yang bersangkutan yang dimenangkan adalah putusan hakim. Hal ini berdasarkan asas *res judicata pro veritate habitur*, yang artinya bahwa putusan hakim haruslah dianggap benar sampai ada pembatalan oleh putusan hakim yang lebih tinggi.

UU sebagai sebuah kebijakan publik hakekatnya merupakan sebuah alat rekayasa sosial (*social engineering*) yang bertujuan mengubah masyarakat ke arah yang diinginkan.

Oleh karenanya diharapkan UU dapat diberlakukan secara relatif lama. Mengingat pembentukannya membutuhkan biaya, waktu dan tenaga, maka kalau sering dirubah atau bahkan dibatalkan maka akan merupakan pemborosan. Selanjutnya menyangkut proses pembentukannya harus melalui tahapan yang mencerminkan adanya partisipasi masyarakat, dan sesuai nilai filosofis, sosial dan yuridis serta betul-betul menjadi kebutuhan masyarakat.

Dalam proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, terdapat beberapa asas yang menjadi landasan yuridis yang perlu diperhatikan, yakni:

1. *lex superior derogat lex atheriorri* dan *lex superior lex inferiori*; yang berarti hukum yang dibuat oleh kekuasaan yang lebih tinggi kedudukannya mengesampingkan hukum yang lebih rendah;
2. Asas *lex specialis derogat lex generalis*; yang berarti bahwa hukum yang khusus mengesampingkan hukum yang umum,
3. Asas *lex posteriori derogat lex priori*; yang artinya hukum yang baru mengesampingkan hukum yang lama.
4. Asas *delegata potestas non potest delegasi*; yang berarti penerima delegasi tidak berwenang mendelegasikan lagi tanpa persetujuan pemberi delegasi.

Banyaknya undang-undang khusus sebagai *lex specialis* tersebut tentunya juga tidak akan lepas dari permasalahan dalam implementasinya. Permasalahan yang timbul, jika suatu perbuatan yang diduga sebagai suatu tindak pidana tersebut diatur oleh lebih dari satu undang-undang yang bersifat *lex specialis*, manakah aturan hukum yang harus digunakan dengan mengingat undang-undang yang saling bertentangan tersebut sama-sama merupakan *bijzonder delict* atau tindak pidana khusus³⁵. Jawaban atas pertanyaan tersebut tentunya akan mempengaruhi penegakan hukum pidana karena hukum formil yang diatur oleh masing-masing undang-undang tersebut berbeda. Oleh karenanya dibutuhkan asas lain untuk menyelesaikan masalah yuridis tersebut, yaitu *lex specialis sistematica*³⁶.

Lex Specialis Sistematica

³⁵ Eddy O.S Hiarij. 2014. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Cahaya Atma Pustaka. Yogyakarta. Hal 352

³⁶ Eddy O.S Hiarij. 2014. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Cahaya Atma Pustaka. Yogyakarta. Hal 353

Dalam perkembangan ilmu hukum termasuk hukum pidana *asas lex specialis derogate legi generali* tidak dapat menyelesaikan sengketa yuridis bilamana terjadi suatu perbuatan yang diancam lebih dari satu undang-undang yang dikualifikasikan sebagai *bijzonder delict* atau delik khusus atau tindak pidana khusus. Jika demikian halnya, maka yang digunakan adalah *lex sepesialis sistematis* sebagai derivate atau turunan dari *asas lex specialis derogate legi generali*. Menurut Rammelink, asas ini di Belanda dikenal dengan istilah *specialitas yuridikal* atau *specialitas sistemikal*, disamping *logische specialiteit*³⁷.

Adapun criteria dari spesialitas sistematis adalah objek dari definisi umum diatur lebih lengkap dalam kerangka ketentuan khusus. Sedangkan, spesialitas logis memiliki criteria definisi rinci dari kejahatan dalam batas-batas definisi umum. Sebagai contoh, seseorang menebang kayu secara illegal di kawasan hutan lindung. Akibat penebangan kayu secara liar adalah kerusakan lingkungan hidup. Perbuatan tersebut di satu sisi melanggar undang-undang kehutanan, namun disisi lain juga melanggar undang-undang lingkungan hidup. Akan tetapi bila ditelaah lebih lanjut yang harus digunakan adalah undang-undang kehutanan karena diatur lebih lengkap dan rinci dalam kerangka ketentuan khusus pidana. Dengan demikian undang-undang kehutanan merupakan *lex specialis sistematis*³⁸.

Lex Consumen Derogat Legi Consume

Secara harafiah *lex consumen derogate legi consume* berarti ketentuan yang satu memakan ketentuan yang lainnya. Di Jerman, istilah ini menunjukan pada suatu keadaan yang diputuskannya berdasarkan suatu situasi yang konkret³⁹. Semisal ada dua ketentuan pidana yang sama sifatnya, misalnya sama-sama sebagai *lex specialis*, maka yang dijadikan pedoman adalah ketentuan pidana yang paling mendominasi terhadap perbuatan melanggar ketentuan pidana tersebut⁴⁰. Dalam asas ini, bukan sanksi pidana yang terberat yang akan diberlakukan, tapi ancaman pidana yang berkaitan dengan perbuatan yang secara nyata atau konkret diejawantahkan oleh pelanggar ketentuan tersebut.

Kembali kepada contoh persinggungan antara undang-undang tentang ketentuan umum pokok perpajakan dengan undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi. Jika kegiatan di sektor perpajakan menyentuh ranah hukum pidana korupsi berdasarkan

³⁷ Eddy O.S Hiariej. 2014. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Cahaya Atma Pustaka. Yogyakarta. Hal 353

³⁸ Eddy O.S Hiariej. 2014. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Cahaya Atma Pustaka. Yogyakarta. Hal 353

³⁹ Eddy O.S Hiariej. 2014. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Cahaya Atma Pustaka. Yogyakarta. Hal 353

⁴⁰ Eddy O.S Hiariej. 2014. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Cahaya Atma Pustaka. Yogyakarta. Hal 354

fakta yang lebih dominan unsur-unsur dalam undang-undang perpanjangan tersebut, maka yang digunakan adalah ketentuan umum pokok perpajakan. Sebaliknya, jika kegiatan di sektor perpajakan yang menyentuh ranah hukum tindak pidana korupsi tersebut berdasarkan fakta yang lebih dominan unsur-unsur dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi, maka yang digunakan adalah undang-undang tindak pidana korupsi. Akan tetapi tidak menutup kemungkinan pula jika kegiatan yang menyentuh ranah hukum pidana korupsi berdasarkan fakta yang ada, baik unsur-unsur dalam undang-undang ketentuan umum pokok perpajakan, maupun unsur-unsur dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi sama dominannya. Dalam hal terjadi demikian, maka kita akan kembali kepada *concurus idealis*⁴¹.

Beberapa peraturan perundang-undangan yang muatannya memiliki relevansi dengan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi yang baru adalah:

1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;

Bahwa untuk mewujudkan Penyelenggara Negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab, perlu diletakkan asas-asas penyelenggaraan Negara. Praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme tidak hanya dilakukan antar Penyelenggara Negara melainkan juga antara Penyelenggara Negara dan pihak lain, hal ini dapat merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara serta membahayakan eksistensi negara. Selanjutnya dalam Pasal 3 menyebutkan bahwa Asas-asas umum penyelenggaraan negara meliputi:

- a. Asas Kepastian Hukum;
- b. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara;
- c. Asas Kepentingan Umum;
- d. Asas Keterbukaan;
- e. Asas Proporsionalitas;
- f. Asas Profesionalitas; dan
- g. Asas Akuntabilitas.

⁴¹ Eddy O.S Hiariej. 2014. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Cahaya Atma Pustaka. Yogyakarta. Hal 354

2. Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Ketiga Undang-undang tersebut mengatur mengenai keuangan negara. Mengadopsi penjelasan Jamin Ginting⁴² tentang pengertian merugikan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi dijelaskan bahwa beberapa kasus yang telah diputuskan dalam tingkat pertama mempunyai penerapan peraturan yang berbeda-beda mengenai definisi keuangan negara. Pengertian keuangan negara memang tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang ada selain ketentuan dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, antara lain juga terdapat dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, UU No. 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara dan secara implisit terdapat dalam Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 2005 tentang Penghapusan Piutang Negara/ Daerah.

Permasalahan mendasar adalah keuangan Negara dikaitkan dengan kerugian Negara dalam tindak pidana korupsi, yaitu bagaimana pengertian keuangan negara dikaitkan dengan unsur kerugian negara dalam tindak pidana korupsi, apakah BUMN Persero yang pengurusannya didasarkan dalam UU Perseroan Terbatas dapat dikategorikan dalam ketentuan keuangan Negara dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan apakah jika terjadi kerugian terhadap BUMN Persero, UU yang manakah yang akan dipergunakan untuk menilai terjadinya kerugian keuangan tersebut ?

Pasal 1 angka I UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mendefinisikan keuangan negara sebagai semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Pengertian lain yang lebih sempit adalah Pasal 1 ayat 1 UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN menyatakan penyertaan negara merupakan kekayaan

⁴² Ginting, Jamin. 2002. *Pengertian Merugikan Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi*. Jurnal *Law Review* Vol. VI, No.2 November 20, Tangerang: Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan. (http://dspace.library.uph.edu:8080/bitstream/123456789/952/3/lw-06-02-2006-pengertian_merugikan_keuangan_negara.pdf download 16 Februari 2013)

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

Pasal 2 huruf g UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara meliputi 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 negareperusahaan daerah.

Kekayaan negara yang dipisahkan dalam pengertian ini adalah berbentuk saham penyertaan yang dimiliki oleh negara dalam BUMN, bukan merupakan harta BUMN itu sendiri karena BUMN tunduk pada ketentuan Hukum Perseroan Terbatas. jika demikian maka keuangan negara dalam BUMN Persero yang tunduk pada ketentuan UU PT hanya terbatas pada kekayaan yang dipisahkan, yaitu sebesar modal yang disetor atau perubahannya. Misalnya jika pemerintah memegang saham 50% maka penyertaannya 50%, jangan ditafsirkan aset BUMN identik dengan aset negara dengan demikian aturan tentang pertanggungjawaban kerugian negara dalam BUMN/BUMD Persero mengacu pada ketentuan UU No.1 Tahun 1995 tentang PT dan UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

Pemahaman keuangan negara dalam BUMN atau BUMD sering diidentikkan dengan aset pemerintah sehingga seluruh piutang maupun hutang BUMN/BUMD adalah piutang maupun hutang dari pemerintah, padahal pemahaman yang benar adalah kekayaan yang dipisahkan oleh pemerintah pada BUMN/BUMD adalah bagian dari kekayaan negara. Kekayaan negara tersebut adalah sebesar "modal yang disetor" atau "perubahan"-nya (*net equity*)².

UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyebutkan "piutang Negara/Daerah adalah jumlah yang wajib dibayar kepada Pemerintah Pusat/Daerah dan/atau hak Pemerintah Pusat/Daerah yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah", dengan pengertian piutang BUMN dan BUMD tidak termasuk piutang Negara, karena hasil perolehannya tidak dibayar dan disetor kepada Pemerintah, dan penerimaan tersebut bukan merupakan penerimaan yang dilaporkan pada ABPN atau APBD.

Jika diambil suatu ilustrasi bahwa uang negara ikut serta dalam suatu BUMN Persero yang tunduk pada ketentuan UU No. 1 Tahun 1995, maka dalam keikutsertaan

saham Negara dengan saham pihak lainnya adalah sama, artinya dalam suatu perseroan terjadi percampuran harta yang berasal dari para pemegang saham menjadi suatu kesatuan yang dinyatakan sebagai harta perseroan. Pertanyaannya adalah, apakah uang negara yang disetorkan sebagai penyertaan dalam kepemilikan suatu perseroan, masih dapat disebut sebagai uang negara?. Jika negara masuk sebagai penyertaan modal berbentuk saham dalam suatu perseroan maka uang itu tidak dapat lagi disebut sebagai uang negara yang berdiri sendiri tanpa ada ikatan hukum dengan uang pihak-pihak lainnya, karena uang tersebut telah berubah menjadi harta perseroan. Konsekuensinya, jika perseroan tersebut mengalami kerugian maka tidaklah dapat dikatakan "telah terjadi kerugian atas keuangan negara" dan secara logika juga tidak mungkin dapat dilakukan pemisahaan penggunaan harta perseroan yang berasal dari pemegang saham tertentu. Dengan demikian jika suatu BUMN (Persero) mengalami kerugian yang diakibatkan oleh Pengurus BUMN tersebut dalam menjalankan tugasnya maka tidak ada dampak kerugian keuangan negara dalam hal keuangan negara sebagai tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Tetapi hal tersebut menurut Erman Radjaguguk³ bisa terjadi jika seseorang dengan sengaja menggelapkan surat berharga (saham) dengan jalan menjual saham tersebut secara melawan hukum yang disimpannya karena jabatannya atau membiarkan saham tersebut diambil atau digelapkan oleh orang lain atau membantu dalam melakukan perbuatan tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 8 UU TPK.

2. UU Tipikor dengan UU PTUN

Dalam konteks tindak pidana korupsi, kisi-kisi utama hukum administrasi meliputi⁴³:

- a. Wewenang; yaitu apakah yang bersangkutan berwenang mengambil tindakan, dan apa karakter yuridis wewenang tersebut (atribusi, delegasi, mandat)?
- b. Diskresi; yaitu apakah dasar diskresi tersebut (rumusan norma, kondisi faktual), apakah rasionalitas pilihan yang dilakukan dan apakah dalam rasionalitas tersebut tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang?
- c. Tanggungjawab jabatan dan tanggung jawab pribadi; yaitu adakah maladministrasi dalam tindakan tersebut, apakah bentuk maladministrasi dalam tindakan tersebut,

⁴³ Hadjon, Philipus M. Dkk. 2011. *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*. Jogjakarta: Gadjah Mada University Press.

dan apakah maladministrasi tersebut merupakan *bestanddeel* (unsur utama) tindak pidana korupsi?

- d. Konsep penyalahgunaan wewenang; yaitu apakah tindakan tersebut dilakukan dengan sengaja (ada niat: *met opzet*), apakah tujuan utama pengambilan tindakan tersebut, dan apakah tujuan tersebut tidak menyimpang dari *ratio legis* penetapan/pemberian wewenang tersebut?.

3. UU Tipikor dengan UU Perbankan

Istilah tindak pidana tidak hanya digunakan pada KUHP saja seperti tindak pidana pemerasan, pencurian, tetapi juga dalam undang-undang tindak pidana lainnya seperti tindak pidana perbankan, tindak pidana korupsi.

Dengan demikian perlu membandingkan tindak pidana yang terdapat dalam undang-undang tindak pidana korupsi dengan tindak pidana perbankan yang terdapat dalam undang-undang perbankan atau membandingkan dengan tindak pidana lainnya. Istilah pada tindak pidana dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan Indonesia pada Pasal 45 sampai dengan Pasal 52 yang unsur-unsur tindak pidananya dijabarkan sebagai berikut:

- Pasal 46 yakni:
 - 1) Subjeknya setiap orang dan badan hukum;
 - 2) Perbuatannya menghimpun dana dari masyarakat tanpa izin;
 - 3) Ancaman pidananya penjara minimal 5 tahun dan maksimal 15 tahun serta denda paling sedikit 10 miliar Rupiah dan paling banyak 200 miliar Rupiah.

- Pasal 47 ayat 1 yakni:
 - 1) Subjek setiap orang;
 - 2) Perbuatan memaksa dan/atau pihak terafiliasi memberikan keterangan;
 - 3) Ancaman pidana penjara minimal 2 tahun dan maksimal 4 tahun serta denda minimal 10 miliar dan maksimal 200 miliar Rupiah.

- Pasal 47 ayat 2 yakni:
 - 1) Subjek anggota dewan komisaris dan sebagainya;
 - 2) Perbuatan memberikan keterangan yang wajib dirahasiakan;
 - 3) Ancaman pidana penjara minimal 2 tahun dan maksimal 4 tahun serta denda minimal 4 miliar dan maksimal 15 miliar Rupiah.

- Pasal 47 huruf A yakni:
 - 1) Subjek anggota dewan komisaris dan sebagainya;
 - 2) Perbuatan tidak memberikan keterangan yang wajib diberikan;

3) Ancaman pidananya penjara minimal 2 tahun dan maksimal 7 tahun serta denda minimal 4 miliar dan maksimal 15 miliar Rupiah.

- Pasal 48 ayat 1 yakni:

- 1) Subjek anggota dewan komisaris dan sebagainya;
- 2) Perbuatannya tidak memberikan keterangan yang wajib dipenuhi yakni karena lalai tidak menyampaikan laporan kepada Bank Indonesia, tidak memberikan kesempatan pemeriksaan buku-buku dan berkas-berkas atas permintaan Bank Indonesia, tidak menyampaikan neraca perhitungan rugi/laba tahunan, neraca rugi/laba yang di audit oleh akuntan public;

3) Ancaman pidana penjara minimal 2 tahun dan maksimal 10 tahun serta denda minimal 5 miliar dan maksimal 100 miliar Rupiah.

- Pasal 48 ayat 2 yakni sebagai berikut:

- 1) Subjek anggota dewan komisaris dan sebagainya;
- 2) Perbuatan sama dengan ayat 1 Pasal 48 tetapi bukan karena lalai artinya dilakukan dengan di sengaja;
- 3) Ancaman pidananya kurungan minimal 1 tahun dan maksimal 2 tahun kurungan dan atau denda minimal 1 miliar dan maksimal 2 miliar Rupiah.

- Pasal 49 ayat 1 yakni:

- 1) Subjek anggota dewan komisaris dan sebagainya;
- 2) Perbuatannya membuat atau menyebabkan adanya pencatatan palsu, menghilangkan /tidak memasukkan/ menyebabkan tidak dilakukannya pencatatan, mengubah mengaburkan, menyembunyikan dan menghilangkan adanya suatu pencatatan;

3) Ancaman pidana penjara minimal 2 tahun dan maksimal 10 tahun serta denda minimal 5 miliar dan maksimal 100 miliar Rupiah.

- Pasal 49 ayat 2 yakni:

- 1) Subjek anggota dewan komisaris dan sebagainya;
- 2) Perbuatannya meminta, mengizinkan/menyetujuinya untuk menerima imbalan, komisi, uang tambahan, uang/barang berharga, tidak melaksanakan langkah-langkah yang memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan perundang-undangan;
- 3) Ancaman pidana penjara minimal 3 tahun dan maksimal 8 tahun serta denda minimal 5 miliar dan maksimal 100 miliar Rupiah.

- Pasal 50 yakni :

- 1) Subjek pihak terafiliasi;
- 2) Perbuatan tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan terhadap ketentuan undang-undang;
- 3) Ancaman pidana penjara minimal 3 tahun dan maksimal 8 tahun serta denda minimal 5 miliar dan maksimal 100 miliar Rupiah.

- Pasal 50 huruf A yakni:

- 1) Subjek pemegang saham;

- 2) Perbuatannya menyuruh dewan komisaris dan sebagainya untuk melakukan /tidak melakukan yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan undang-undang;
- 3) Ancaman pidana penjara minimal 7 tahun dan maksimal 15 tahun serta denda minimal 10 miliar dan maksimal 200 miliar Rupiah.

- Pasal 51

Tindak pidana dalam Pasal 46, Pasal 47, Pasal 47 A, Pasal 48 ayat 1, Pasal 49, Pasal 50 dan Pasal 50A adalah kejahatan. Tindak pidana dalam Pasal 48 ayat 2 adalah pelanggaran.

- Pasal 52

yakni memuat tentang sanksi administrasi yang dapat dijatuhkan oleh Bank Indonesia kepada bank.

Berdasarkan paparan diatas dapat diketahui pola ancaman pidana dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 Jo Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan Indonesia menggunakan sistem kumulatif, tetapi pada Pasal 48 menggunakan sistem gabungan. Ancaman pidana dalam Pasal 48 ayat 2 berupa kurungan minimal 1 tahun dan maksimal 2 tahun, menyimpang dari KUHP yang menentukan pidana kurungan adalah 1 tahun 4 bulan dan minimal 1 hari sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 18 KUHP. Selain itu, juga terdapat sanksi administrasi. Mengingat subjek tindak pidana perbankan disamping person (manusia/perorangan) juga pada badan hukum, kiranya perlu dipertimbangkan perluasan sanksi, di samping pidana pokok dan pidana tambahan seperti yang dikenal dalam KUHP yaitu berupa sanksi tindakan tata tertib sekaligus dapat dijatuhkan bersamaan dengan pidana pokok serta pidana tambahan. Jika dilihat dari seluruh jenis tindak pidana yang terdapat dalam undang-undang perbankan tersebut diatas maka dapat digolongkan tindak pidana perbankan sebagai berikut:

- 1) Tindak pidana yang berkaitan dengan perizinan;
- 2) Tindak pidana yang berkaitan dengan kerahasiaan bank;
- 3) Tindak pidana yang berkaitan dengan pengawasan Bank Indonesia;
- 4) Tindak pidana yang berkaitan dengan kegiatan usaha bank;
- 5) Tindak pidana yang berkaitan dengan pihak yang terafiliasi⁴⁴.

Dalam praktik penegakan hukum pidana terhadap kejahatan perbankan, ada kecenderungan untuk memasukkan penanganan kasus-kasus perbankan ke wilayah ketentuan-ketentuan hukum pidana tentang korupsi, di samping ketentuan-ketentuan

⁴⁴ Hartiwingsih. 2013. *Kajian Kritis Penggunaan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi Terhadap Undang-Undang Perbankan*. Surakarta. Jurnal Hukum Yustisia edisi April 2013. Hal 24.

pidana dalam undang-undang perbankan sendiri. Misalnya proses peradilan pidana terhadap pelaku pelanggaran Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) cenderung digiring kedalam wilayah hukum pidana tentang korupsi. Penerapan seperti ini perlu didudukan secara proporsional dan diperlukan adanya dasar untuk menjustifikasinya.

Dilihat dari segi kemudahan-kemudahan procedural yang terdapat dalam undang-undang korupsi, maka penggunaan undang-undang korupsi terhadap kejahatan di dunia perbankan sebenarnya dapat dipahami. Demikian pula halnya dari segi keluwesan rumusan hukum tentang tindak pidana korupsi, yang memungkinkan banyak perbuatan yang dapat merugikan keuangan Negara untuk dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi. akan tetapi, dilihat dari segi kepastian hukum, maka kecenderungan seperti itu dapat menimbulkan problem yuridis dalam kaitannya dengan keberadaan undang-undang perbankan, yang di dalamnya secara eksplisit merumuskan pula perbuatan tersebut sebagai kejahatan yang diancam pidana⁴⁵.

Untuk melakukan analisis yuridis terhadap persoalan tersebut, kedudukan undang-undang perbankan itu sendiri sebagai peraturan perundang-undangan dibidang hukum administrasi yang memuat sanksi pidana patut mendapatkan perhatian. Dengan memakai pengklasifikasian yang dilakukan oleh Sudarto, maka undang-undang perbankan dapat pula dikualifikasikan sebagai undang-undang pidana khusus. Oleh karena itu, undang-undang perbankan memiliki kedudukan yang sama dengan undang-undang pemberantasan korupsi, yakni sama-sama memenuhi kualifikasi sebagai undang-undang pidana khusus.

Persoalan selanjutnya adalah, bagaimana tindak pidana perbankan yang diatur dalam undang-undang perbankan dapat berkembang menjadi tindak pidana korupsi yang diatur dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi. padahal kedua undang-undang itu tergolong sebagai undang-undang pidana khusus.

Persoalan ini sesungguhnya dapat diselesaikan melalui ajaran yang berkembang terhadap Pasal 63 ayat (2) KUHP yang di dalamnya terkandung hakikat asas "*lex specialis derogate generali*". Asas ini sangat penting bagi hukum pidana, yang di dalam doktrin dapat dibedakan antara kekhususan yang logis (*logische specialiteit*) dan kekhususan yang sistematis (*systematische specialiteit*). Namun, yang erat kaitannya dengan persoalan yang sedang dibahas dalam tulisan ini adalah kekhususan yang sistematis.

⁴⁵ Prof. Dr. H. Elwi Danil, S.H, M.H. 2011. *Korupsi, Konsep, Tindak Pidana, Dan Pemberantasannya*. Rajawali Press. Jakarta. Hal. 166.

Tentang kekhususan yang sistematis ini A.Z. Abidin dan Andi Hamzah mengemukakan contoh tindak pidana penyelundupan menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabean⁴⁶. Apabila orang yang menyelundupkan barang ke Indonesia, berarti ia tidak membayar bea dan itu berarti menjadi bagian yang dapat disebut memperkaya diri sendiri dan pasti merugikan keuangan Negara. Oleh sebab itu, perbuatan tersebut telah memenuhi semua bagian inti delik korupsi yang tercantum dalam Pasal 2 UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001. Namun, undang-undang korupsi tersebut tidak boleh diterapkan karena bersifat umum, sedangkan tindak pidana penyelundupan pada Pasal 102 UU Nomor 10 Tahun 1995 adalah yang bersifat khusus.

Berdasarkan pemahaman terhadap asas "*lex specialis derogate generali*" menurut kekhususan yang sistematis seperti yang digambarkan di atas, maka terhadap tindak pidana perbankan yang diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, tidak dapat berkembang atau berubah sebagai tindak pidana korupsi, sekalipun terdapat unsure-unsur tindak pidana korupsi didalamnya.

Sekadar sebagai ilustrasi dapat dikemukakan contoh kasus sebagai berikut : seorang pegawai bank pemerintah (BUMN) yang meminta atau menerima imbalan, suap atau hadiah berkaitan dengan pelayanan kepada nasabah dalam hubungan pengucuran kredit. Penerimaan hadiah atau suap tersebut dalam konstruksi hukum pidana korupsi yang memenuhi rumusan Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Di dalam Pasal tersebut ditegaskan⁴⁷:

“Bagi pegawai negeri atau penyelenggara Negara yang menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a atau huruf b, dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1)”

Ancaman pidana terhadap perbuatan tersebut menurut ketentuan Pasal 5 ayat (1) adalah paling singkat 1 tahun dan paling lama 5 tahun, dan atau pidana paling sedikit Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 250.000.000. (dua ratus lima puluh juta rupiah).

⁴⁶ Prof. Dr. H. Elwi Danil, S.H, M.H. 2011. *Korupsi, Konsep, Tindak Pidana, Dan Pemberantasannya*. Rajawali Press. Jakarta. Hal. 167

⁴⁷ Prof. Dr. H. Elwi Danil, S.H, M.H. 2011. *Korupsi, Konsep, Tindak Pidana, Dan Pemberantasannya*. Rajawali Press. Jakarta. Hal. 168

Meskipun demikian, perbuatan pegawai bank tersebut juga memenuhi rumusan Pasal 49 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 (selanjutnya Undang-Undang Perbankan) yang menentukan:

“Anggota dewan komisaris, direksi atau pegawai bank yang dengan sengaja meminta atau menerima, mengizinkan atau menyetujui untuk menerima suatu imbalan, komisi, uang tambahan, pelayanan, uang atau barang berharga, untuk keuntungan pribadinya atau untuk keuntungan keluarganya, dalam rangka mendapatkan atau berusaha mendapatkan bagi orang lain dalam memperoleh uang muka, bank garansi atau fasilitas kredit dari bank, atau dalam rangka pembelian atau pendiskontoan oleh bank atas surat-surat wesel, promes, cek dan kertas dagang atau bukti kewajiban lainnya, ataupun dalam rangka memberikan persetujuan bagi orang lain untuk melaksanakan penarikan dana yang melebihi batas kreditnya pada bank”.

Sementara ancaman pidana yang disediakan untuk oleh pembuat undang-undang adalah pidana penjara sekurang-kurangnya 3 tahun dan paling lama 8 tahun, serta denda sekurang-kurangnya Rp. 5.000.000.000 (lima milyar rupiah) dan paling banyak Rp. 100.000.000.000. (seratus miliar rupiah).

Dalam kondisi seperti yang terjadi pada ilustrasi diatas itulah pentingnya pemahaman terhadap asas “*lex specialis derogate generali*” menurut kekhususan yang sistematis. Meskipun terdapat konstruksi hukum yang demikian, namun itu tidak berarti bahwa sama sekali tidak ada bentuk-bentuk kejahatan perbankan yang dapat dikembangkan menjadi tindak pidana korupsi. kejahatan perbankan sebagaimana diatur dalam Pasal 49 ayat (2), Pasal 50 dan Pasal 50A Undang-undang Perbankan, pada hakikatnya dan dalam hal-hal tertentu dapat berkembang menjadi tindak pidana korupsi.⁴⁸

Pasal 49 ayat (2) huruf b Undang-Undang Perbankan menentukan:

“Anggota dewan komisaris, direksi atau pegawai bank yang dengan sengaja tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam undang-undang ini dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi bank, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya Rp. 5.000.000.000 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp. 100.000.000.000. (seratus miliar rupiah)”.

Pasal 50 Undang-Undang Perbankan menentukan:

“Pihak terafiliasi yang dengan sengaja tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam undang-undang ini dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi bank diancam pidana

^{48 48} Prof. Dr. H. Elwi Danil, S.H, M.H. 2011. *Korupsi, Konsep, Tindak Pidana, Dan Pemberantasannya*. Rajawali Press. Jakarta. Hal. 169

penjara sekurang-kurangnya 3 tahun dan paling lama 8 tahun, serta denda sekurang-kurangnya Rp. 5.000.000.000 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp. 100.000.000.000. (seratus miliar rupiah)”.

Pasal 50 A Undang-undang Perbankan menentukan:

“Pemegang saham yang dengan sengaja menyuruh dewan komisaris, direksi atau pegawai bank untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan yang mengakibatkan bank tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan undang-undang ini dan ketentuan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi bank pidana penjara sekurang-kurangnya 7 tahun dan paling lama 15 tahun, serta denda sekurang-kurangnya Rp. 10.000.000.000 (sepuluh miliar rupiah) dan paling banyak Rp. 200.000.000.000 (dua ratus miliar rupiah)”.⁴⁹

Oleh karena unsure-unsur tindak pidananya tidak tergambar secara eksplisit dalam rumusan ketiga pasal tersebut diatas (misalnya apa yang dimaksud dengan melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank), maka tindak pidana perbankan itu dapat diposisikan sebagai tindak pidana umum dalam praktik perbankan. Posisinya kan menjadi sama, misalnya dengan larangan pemberian kredit yang diatur dalam Surat Edaran Bank Indonesia Dan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia. Misalnya larangan pemberian kredit tanpa perjanjian tertulis adalah perbuatan yang dilarang menurut SK direksi Bank Indonesia No. 27/162/KEP/Dir dan Surat Edaran BI No. 27/7UPPB, dan pemberian kredit melampaui batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK) adalah perbuatan yang dilarang menurut SK Direksi BI. No 21/Kep/Dir dan Surat Edaran BI No. 21/11/BPPP Tanggal 29 Mei 1993.

Manakala larangan-larangan tersebut di atas dilakukan oleh bank pemerintah dan dilakukan untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, maka disinilah terdapat kekhususan dari tindak pidana tersebut, yaitu adanya unsure korupsi, dan karenanya sejalan dengan ajaran “*lex specialis derogate generali*” menurut kekhususannya yang sistematis. Oleh karena itu, terhadap perbuatan, seperti pelanggaran BMPK, yang tidak secara eksplisit dirumuskan dalam UU perbankan sebagai bentuk perbuatan yang diancam pidana, dapat diberlakukan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi⁵⁰.

Bank-bank yang memberikan pinjaman atau kredit melampaui BMPK kepada debitur yang notabene adalah perusahaan yang masuk dalam grupnya (kelompoknya)

⁴⁹ Prof. Dr. H. Elwi Danil, S.H, M.H. 2011. *Korupsi, Konsep, Tindak Pidana, Dan Pemberantasannya*. Rajawali Press. Jakarta. Hal. 170

⁵⁰ Prof. Dr. H. Elwi Danil, S.H, M.H. 2011. *Korupsi, Konsep, Tindak Pidana, Dan Pemberantasannya*. Rajawali Press. Jakarta. Hal. 171.

sering mengalami apa yang disebut kredit macet. Sebagai akibat dari kemacetan pengembalian kredit, bank tersebut mengalami kesulitan likuiditas, sehingga Bank Indonesia terpaksa memberikan Fasilitas BLBI. Akan tetapi dalam kenyataannya dana BLBI tersebut cenderung disalahgunakan atau tidak digunakan sebagaimana mestinya, sehingga bank tetap mengalami kesulitan. Pada akhirnya yang dirugikan adalah masyarakat dan Negara.

Ada beberapa bentuk perilaku menyimpang dalam kaitannya dengan BLBI yang dapat diklasifikasikan sebagai tindak pidana, diantaranya:

- a) Pemberian BLBI dilakukan kepada pihak yang tidak pantas menerimanya;
- b) Konspirasi antara oknum Bank Indonesia dengan Bank Penerima BLBI;
- c) Pemberian BLBI melebihi jumlah yang sepatutnya;
- d) Penyimpangan dalam penyaluran dana BLBI;
- e) Penggunaan dana BLBI oleh penerima secara menyimpang, seperti digunakan untuk keperluan pembelian devisa dan memindahkan asset ke luar negeri, membawanya ke pasar uang atau digunakan untuk operasionalisasi bank, serta untuk membayar pinjaman kepada kelompok sendiri (grup perusahaan penerima BLBI).

Tidak jauh berbeda dengan pelanggaran BMPK, penyalahgunaan dana BLBI seperti tersebut diatas juga tidak diatur secara khusus di dalam undang-undang Perbankan. Oleh karena itu, sesuai dengan ajaran kekhususan yang sistematis, maka penyalahgunaan dana BLBI dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan ketentuan pidana yang diluar undang-undang perbankan, seperti Pasal 372 KUHP tentang Penggelapan atau Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.⁵¹

Dari uraian singkat tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan, bahwa persoalan asas "*lex specialis derogate generali*", baik dalam pengertian kekhususan yang logis, maupun kekhususan yang sistematis patut kembali dikedepankan dan diperbincangkan adalah karena dalam praktik penegakan hukum pidana di Indonesia, kalangan praktisi cenderung mengabaikan dan mengingkari keberadaannya. Padahal pengingkaran terhadap penempatan dan penggunaan yang proporsional antara berbagai undang-undang khusus dapat diartikan sebagai pengingkaran terhadap salah satu sendi hukum, yaitu asas kepastian hukum. Dalam konteks itu, penggunaan Undang-Undang Korupsi untuk

⁵¹ Prof. Dr. H. Elwi Danil, S.H, M.H. 2011. *Korupsi, Konsep, Tindak Pidana, Dan Pemberantasannya*. Rajawali Press. Jakarta. Hal. 172.

menanggulangi pelanggaran hukum pidana pada praktik perbankan yang memenuhi rumusan hukum menurut undang-undang Perbankan akan mengakibatkan Undang-Undang Perbankan menjadi tidak berarti, dan akan membawa berbagai implikasi hukum bagi praktik penegakan hukum. Oleh Karena itu, dalam perspektif kekhususan yang sistematis Undang-Undang Korupsi seyogyanya dijauhkan terhadap tindak pidana perbankan yang rumusan hukumnya sudah diatur dan dirumuskan sedemikian rupa dalam Undang-Undang Perbankan.⁵²

4. UU Tipikor dengan UU Tindak Pidana Pencucian Uang

Berdasarkan peraturan perundang-undangan bahwa seseorang yang memperoleh harta kekayaan dengan cara menyuap, menerima suap, memalsukan uang, memproduksi dan menjual narkoba, memperdagangkan manusia dan senjata ilegal, *insider trading*, *illegal logging*, membuat *Letter of Credit* fiktif, melakukan praktik kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN), pencucian uang (*money laundering*) dan lain sebagainya, adalah perbuatan melawan hukum. Oleh karena kejahatan-kejahatan tersebut melibatkan jumlah uang yang sangat besar sehingga dapat merugikan negara serta berpengaruh buruk terhadap perekonomian nasional dan juga terhadap berbagai aspek kehidupan masyarakat, maka kejahatan-kejahatan tersebut digolongkan sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) yang harus segera dicegah dan diberantas.

Bagi para pelakunya, perbuatan melawan hukum (tindak pidana) yang telah mereka lakukan itu akan menjadi sia-sia kecuali apabila mereka dapat menyembunyikan atau menyamarkan hasilnya (harta kekayaan), atau dengan bantuan pihak lain dengan cara “mencucinya” melalui penyedia jasa keuangan (bank atau non bank) atau menggunakan sarana lainnya, sehingga uang hasil tindak pidana (harta kekayaan) yang telah berhasil dicuci itu nantinya menjadi kelihatan seolah-olah bersumber dari suatu kegiatan usaha yang sah. Dengan kata lain, mereka melakukan praktik pencucian uang (*money laundering*) untuk menjauhkan diri mereka (sebagai pelaku kejahatan) dari tindak kejahatan yang dilakukan dan hasil-hasil kejahatan (*proceeds of crime*) yang mereka peroleh, sehingga penegak hukum sulit membuktikan adanya hubungan yang sangat

⁵² Prof. Dr. H. Elwi Danil, S.H, M.H. 2011. *Korupsi, Konsep, Tindak Pidana, Dan Pemberantasannya*. Rajawali Press. Jakarta. Hal. 173

erat antara hasil-hasil kejahatan dengan perbuatan pidana dan pelakunya⁵³. Dan hasil-hasil kejahatan merupakan “*lifeblood of the crime*”. Artinya, hasil-hasil kejahatan itu merupakan “aliran darah” yang menghidupi tindak kejahatan itu sendiri, yang sekaligus merupakan titik terlemah dari mata rantai kejahatan sehingga mudah dideteksi. Upaya memotong mata rantai kejahatan ini, yaitu dengan cara menyita dan merampas hasil-hasil kejahatan tersebut, selain relatif mudah dilakukan juga akan dapat menghilangkan motivasi pelakunya untuk melakukan kembali kejahatan karena tujuan pelaku kejahatan untuk menikmati hasil-hasil kejahatannya akan terhalangi atau sulit mereka (koruptor) lakukan. Maka dengan demikian dalam pemberantasan tindak pidana korupsi diperlukanlah penambahan instrument undang-undang pencucian uang selain undang-undang tindak pidana korupsi.

Dalam berbagai kasus tindak pidana korupsi yang terjadi dapat di jumpai bahwa dalam pemeriksaannya dikaitkan pula dengan tindak pidana pencucian uang. Hal tersebut dapat terlihat beberapa kasus seperti kasus Hambalang dengan salah satu terdakwa yang bernama Nazzarudin, kasus korupsi alat simulator SIM dengan terdakwa Irjen Pol Djoko Soesilo dan lain-lain merupakan tindak pidana korupsi yang selain dikenakan undang-undang tindak pidana korupsi tetapi juga dikenakan undang-undang tindak pidana pencucian uang.

Sebagaimana diketahui bahwa di Indonesia tindak pidana pencucian uang telah mengalami beberapa kali perubahan yakni mulai Undang-Undang No. 15 Tahun 2002, kemudian diubah menjadi Undang-Undang No 25 Tahun 2003 dan mengalami perubahan lagi yang saat ini menjadi Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Materi muatan yang terdapat perbedaan antara UU yang lama dan UU baru sebagaimana disebutkan dalam penjelasan UU No. 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, antara lain yakni sebagai berikut :

- 1) Redefinisi pengertian hal yang terkait dengan tindak pidana Pencucian Uang;
- 2) Penyempurnaan kriminalisasi tindak pidana Pencucian Uang;
- 3) Pengaturan mengenai penjatuhan sanksi pidana dan sanksi administrative;
- 4) Penguatan penerapan prinsip mengenali Pengguna Jasa;
- 5) Perluasan Pihak Pelapor;

⁵³ Fithriadi Muslim & Edi Nasution. 2011. *Menjerat Koruptor dengan Undang-Undang Pencucian Uang*. Jakarta. Makalah disampaikan pada *Seminar Nasional dan Dialog Interaktif* dengan tema “Apa dan Mengapa Tindak Pidana Korupsidan Pencucian Uang Merajalela” yang diselenggarakan oleh Lembaga Pengabdian Kepada Masyarakat (LPKM) Universitas Negeri Padang bekerjasama dengan *Pro Justitia Institute Jakarta* dan *Harian Umum Singgalang* di Hotel Pangeran Beach, Padang pada tanggal 19 November 2011.

- 6) Penetapan mengenai jenis pelaporan oleh penyedia barang dan/atau jasa lainnya;
- 7) Penataan mengenai Pengawasan Kepatuhan;
- 8) Pemberian kewenangan kepada Pihak Pelapor untuk menunda Transaksi;
- 9) Perluasan kewenangan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai terhadap pembawaan uang tunai dan instrumen pembayaran lain ke dalam atau ke luar daerah pabean;
- 10) Pemberian kewenangan kepada penyidik tindak pidana asal untuk menyidik dugaan tindak pidana Pencucian Uang;
- 11) Perluasan instansi yang berhak menerima hasil analisis atau pemeriksaan PPATK;
- 12) Penataan kembali kelembagaan PPATK;
- 13) Penambahan kewenangan PPATK, termasuk kewenangan untuk menghentikan sementara Transaksi;
- 14) Penataan kembali hukum acara pemeriksaan tindak pidana Pencucian Uang;
- 15) Pengaturan mengenai penyitaan Harta Kekayaan yang berasal dari tindak pidana⁵⁴.

Guna mendapatkan hasil optimal dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, maka hal yang terpenting adalah pada faktor substansi yakni perundang-undangannya harus terumuskan dengan jelas dan perinci serta saling mendukung tanpa ada overlap diantara kedua undang-undang yakni undang-undang pidana korupsi dengan undang-undang tindak pidana pencucian uangnya. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Muladi bahwa sistem peradilan pidana pada segi substansi, struktur serta culture harus terintegrasi, artinya ada sinkronisasi atau keserempakan dan keselarasan yang dapat dibedakan dalam:

- 1) Sinkronisasi structural (*structural synchronization*) yaitu keserempakan dan keselarasan dalam kerangka hubungan antar lembaga penegak hukum;
- 2) Sinkronisasi substansial (*substansial synchronization*) yaitu keserempakan dan keselarasan yang bersifat vertical dan horizontal dalam kaitannya hukum positif;
- 3) Sinkronisasi cultural (*cultural synchronization*) yaitu keserempakan dan keselarasan dalam menghayati pandangan-pandangan, sikap-sikap dan falsafah secara menyeluruh yang mendasari jalannya sistem peradilan pidana⁵⁵.

Sinkronisasi substansi antara Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 *Jo* Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan Undang-Undang No 8 Tahun 2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang yakni dapat dilihat dari beberapa Pasal pada kedua undang-undang tersebut terlihat penyebutan terminology “Korupsi” sebagai tindak pidananya tindak pidana. Dalam Pasal 2 ayat 1

⁵⁴ <http://bolmerhutasoit.wordpress.com/2012/05/17/perbandingan-uu-tindak-pidana-pencucian-uang-yang-baru-dan-yang-lama/>.

Diakses pada tanggal 2 September 2014.

⁵⁵ Muladi 1995. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro. Hal 2

huruf (a) Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang menyebutkan bahwa:

“Pasal 2

Hasil tindak pidana adalah Harta Kekayaan yang diperoleh dari tindak pidana:

- a) Korupsi;
- b) Penyuapan;
- c) Narkotika;
- d) Psikotropika;
- e) Penyelundupan tenaga kerja;
- f) Penyelundupan migran;
- g) Di bidang perbankan;
- h) Di bidang pasar modal;
- i) Di bidang perasuransian;
- j) Kepabeanan;
- k) Cukai;
- l) Perdagangan orang;
- m)Perdagangan senjata gelap;
- n) Terorisme;
- o) Penculikan;
- p) Pencurian;
- q) Penggelapan;
- r) Penipuan;
- s) Pemalsuan uang;
- t) Perjudian;
- u) Prostitusi;
- v) Di bidang perpajakan;
- w)Di bidang kehutanan;
- x) Di bidang lingkungan hidup;
- y) Di bidang kelautan dan perikanan; atau tindak pidana lain yang diancam dengan pidana penjara 4 (empat) tahun atau lebih.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Peraturan perundang-undangan harus mendapatkan pembenaran yang dapat diterima secara filosofis (filsafat) yaitu berkaitan cita-cita kebenaran, keadilan dan kesusilaan. Filsafat atau pandangan hidup suatu bangsa berisi nilai moral dan etika dari bangsa tersebut. Menurut Prof. Miriam Budiardjo pengertian filsafat ialah: Usaha untuk secara rasional dan sistematis memberi pemecahan atau jawaban atas persoalan-persoalan yang menyangkut *universe* (alam semesta) dan kehidupan manusia. Filsafat atau pandangan hidup suatu bangsa berisi nilai moral dan etika dari bangsa tersebut. Filsafat menjawab pertanyaan seperti: Apakah asas-asas dari kehidupan? Filsafat sering merupakan pedoman dari manusia dalam menetapkan sikap hidup dan tingkah lakunya.

Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Nilai yang baik adalah nilai yang wajib dijunjung tinggi, didalamnya ada nilai kebenaran, keadilan dan kesusilaan serta berbagai nilai lainnya yang dianggap baik. Pengertian baik, benar, adil dan susila tersebut menurut ukuran yang dimiliki bangsa yang bersangkutan. Hukum yang dibentuk tanpa memperhatikan moral bangsa akan sia-sia, kalau diterapkan tidak akan dipatuhi secara sempurna. Nilai yang ada di Negara Indonesia tercermin dalam pandangan hidup, cita-cita bangsa, falsafah atau jalan kehidupan bangsa (*way of life*) yaitu Pancasila.

Oleh karena itu Pancasila merupakan landasan untuk membentuk hukum suatu bangsa. Dengan demikian hukum yang dibentuk harus mencerminkan nilai-nilai Pancasila. Sehingga dalam penyusunan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan nilai-nilai Pancasila yaitu: nilai ketuhanan, nilai kemanusiaan, nilai persatuan dan nilai kerakyatan serta nilai kaedilan sosial. Di samping itu Undang-Undang juga harus mencerminkan nilai moral yang hidup di masyarakat yang bersangkutan.

Di samping itu pemerintah harus berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*Algemene begenselen van behoorlijk bestuur*) yaitu bebas dari korupsi, kolusi, nepotisme dan tirani birokrasi. Berdasarkan Pasal 3 Undang-undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bebas KKN, penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada asas umum penyelenggara Negara, yaitu terdiri dari tujuh asas yaitu asas kepastian hukum, tertib penyelenggara negara, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas dan akuntabilitas dengan demikian diharapkan penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang bersih dari korupsi, kolusi, nepotisme dan terbebas dari tirani birokrasi dapat diwujudkan.

B. Landasan Sosiologis

Peraturan perundang-undangan merupakan wujud konkrit dari hukum. Pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan kenyataan, fenomena, perkembangan dan keyakinan atau kesadaran serta kebutuhan hukum masyarakat. Keberadaannya harus mempunyai landasan sosiologis. Apabila ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam suatu undang-undang sesuai dengan keyakinan masyarakat umum atau kesadaran hukum masyarakat, maka untuk mengimplementasikannya tidak akan banyak mengalami kendala. Hukum yang dibuat harus dapat dipahami masyarakat sesuai dengan kenyataan yang dihadapi masyarakat. Dengan demikian dalam penyusunan rancangan undang-undang harus sesuai dengan kondisi masyarakat yang bersangkutan.

Masyarakat berubah maka nilai-nilai pun ikut berubah, kecenderungan dan harapan masyarakat harus dapat diprediksi dan terakumulasi dalam peraturan perundang-undangan yang orientasi masa depan (Bagir Manan, 1992 : 15). Dari hal tersebut di atas tersurat suatu hal dimana suatu peraturan perundang-undangan harus bisa mencerminkan kehidupan sosial masyarakat yang ada. Karena jika tidak mencerminkan kehidupan sosial masyarakat maka peraturan yang dibuat juga tidak akan mungkin dapat diterapkan karena tidak akan dipatuhi dan ditaati.

Semua peraturan yang dibuat harus sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan supaya tidak terjadi suatu pertikaian karena peraturan yang dibuat tidak sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat. Jika peraturan sesuai dengan

kehidupan masyarakat maka dengan sendirinya akan tumbuh kesadaran hukum pada masyarakat.

Peraturan perundang-undangan dibuat adalah untuk mengatur kehidupan masyarakat yang ada di dalamnya. Begitu juga dalam proses pembentukan produk hukum harus memperhatikan beberapa aspek yang berkembang di masyarakat. Hal ini dengan tujuan agar apa yang dibuat oleh pemerintah yang berkuasa dapat berguna bagi kehidupan masyarakat.

Beberapa aspek yang harus diperhatikan dalam membentuk peraturan perundangan antara lain sebagai berikut: 1) *Social Need* (Kebutuhan masyarakat); 2) *Social Condition* (Kondisi masyarakat); 3) *Social Capital* (Modal/kekayaan masyarakat) (Mahendra Putra Kurnia dkk, 2007 : 145).

Berdasarkan ketiga aspek tersebut, diharapkan setelah diundangkannya UU Tindak Pidana Korupsi, tidak akan terjadi penolakan dari masyarakat karena substansi pengaturan peraturan UU telah sesuai dengan apa yang menjadi kebutuhan, kondisi, dan keinginan masyarakat. Keinginan masyarakat adalah terwujudnya kepastian hukum dan keadilan dalam penyelesaian kasus korupsi.

Pembentukan peraturan perundangan juga harus membuka lebar-lebar partisipasi masyarakat yang ada didalamnya agar produk hukum yang terbentuk benar-benar mewakili kepentingan masyarakat dan tidak menuai persoalan dikemudian hari.

Dengan mekanisme pelibatan masyarakat dalam pembicaraan Naskah Akademik ini diharapkan peraturan perundang-undangan yang akan terbentuk lebih dapat menangkap aspirasi dan kebutuhan masyarakat terkait.

C. Landasan Yuridis

M. Solly Lubis memberikan pengertian yang dimaksud dengan landasan yuridis yaitu ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum bagi pembuatan suatu peraturan. Misalnya UUD 1945 menjadi landasan yuridis bagi pembuatan Undang-undang organik. Selanjutnya UU itu menjadi landasan yuridis bagi pembuatan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Perda dan lain-lain. Jadi, aturan yang akan dituangkan

kedalam UU Tindak Pidana Korupsi harus mempunyai dasar hukum dan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih atas.

Sebagai dasar hukum pembuatan suatu Undang-Undang landasan yuridis dicantumkan di dalam bagian mengingat. Dalam menempatkan landasan yuridis di dalam Undang-undang harus memperhatikan tata urutan perundang-undangan. Jika terdapat dua atau lebih landasan yuridis suatu Undang-undang yang tingkatannya sama maka peraturan perundang-undangan yang lebih tua ditempatkan di bagian atas, yang harus disesuaikan dengan tata urutan perundang-undangan yang tercantum dalam UU No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Menurut Bagir Manan, dasar yuridis sangat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan karena akan menunjukkan:

1. keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang;
2. keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis, peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama kalau diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sederajat;
3. keharusan memenuhi tata cara tertentu. Apabila tata cara tersebut tidak diikuti, peraturan perundang-undangan mungkin batal demi hukum atau tidak/belum mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu Undang-undang tidak boleh mengandung kaidah yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Demikian pula seterusnya sampai pada peraturan perundang-undangan tingkat lebih bawah.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

Naskah Akademik berfungsi untuk mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Undang-Undang yang akan dibentuk. Arah dari Rancangan Undang-Undang tentang Tindak Pidana Korupsi yang baru adalah mewujudkan adanya undang-undang yang memiliki “daya guna” dalam mengatasi permasalahan korupsi. Di samping itu juga sebagai upaya sinkronisasi dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan yang ada, sehingga diharapkan akan dapat menumbuhkan kembali rasa kepastian hukum dan nilai-nilai keadilan di dalam masyarakat yang selama ini telah tercabik-cabik akibat penegakan hukum yang tidak efektif terhadap proses hukum kasus korupsi. Dengan kata lain, harus ada batasan yang jelas mana yang masuk wilayah hukum administrasi dan mana yang masuk wilayah hukum pidana korupsi sehingga penyelenggara negara dan masyarakat menjadi tidak bingung akibat perbedaan pemahaman dengan penegak hukum tentang apa yang dimaksud dengan korupsi.

Secara umum terdapat beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia yang terkait dengan pencegahan dan pemberantasan korupsi, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;
2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1980 tentang Tindak Pidana Suap;
3. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang;
4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang;
5. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Kepegawaian;
6. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Kepegawaian;
7. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan;
8. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Pemerintahan Daerah;

9. Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
10. Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara;
11. UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas maka ruang lingkup materi yang akan diatur dalam RUU ini mencakup ketentuan sebagai berikut.

A. Ketentuan Umum

Ketentuan Umum dalam Undang-Undang pada dasarnya berisi pengertian dan peristilahan yang digunakan dalam Undang-Undang tersebut untuk memperjelas maksudnya sehingga tidak menimbulkan multitafsir dalam penggunaannya.

Selain pengertian dan peristilahan yang ada sekarang ini, pengertian dan peristilahan yang dipakai dalam Rancangan Undang-undang Tindak Pidana Korupsi yang baru juga perlu dimasukkan definisi korupsi dan keuangan negara dalam ketentuan umum sehingga ada keseragaman pemahaman antara masyarakat dan penegak hukum tentang apa yang dimaksud dengan korupsi dan keuangan negara, karena saat ini ada dua UU yang memberikan definisi keuangan negara yang memiliki konsep berbeda yaitu UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN

B. Materi Yang Akan Diatur

Beberapa perubahan yang akan diatur dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana yang baru adalah:

1. Nama Undang-Undang : menghilangkan terminologi pemberantasan, jadi hanya berjudul Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi (sam, seperti UU Tindak Pidana Pencucian Uang)
2. Memasukkan sanksi minimal bagi terdakwa yang tidak menikmati hasil korupsinya karena terperangkap dalam jabatan yang diembannya.
3. Memasukkan tindak pidana yang ada dalam konvensi PBB 2003 tetapi belum diatur dalam UU Tindak Pidana Korupsi seperti misalnya perjanjian internasional terhadap pelaku dan asset koruptor di negara lain.
4. Pasal 2 dan Pasal 3 diringkas menjadi satu pasal karena mengatur hal yang sama.

5. Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 11 dijadikan satu karena sama-sama mengatur mengenai pegawai negeri yang menerima suap.
6. Revisi Pasal 6 ayat (2) dan Pasal 12 C karena ancaman pidananya bertolak belakang satu sama lain
7. Pasal gratifikasi dihilangkan karena kata “gratifikasi” pada pelaksanaannya sama dengan suap atau pungli.
8. Adanya aturan peralihan yang membatalkan UU No. 11 Tahun 1980 tentang Tindak Pidana Suap yang sampai saat ini masih berlaku karena belum ada peraturan perundangna yang membatalkannya supaya tidak ada standart ganda dalam pengaturan tindak pidana suap/korupsi.

Selain itu dalam Konsiderans dan bagian Mengingat ditambahkan tentang keputusan MK yang memuat pembatalan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 yang melanggar Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Selengkapnya sebagai berikut.

Menimbang:

- a. bahwa tindak pidana korupsi sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional, sehingga harus diberantas dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- b. bahwa akibat tindak pidana korupsi yang terjadi selama ini selain merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, juga menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional yang menuntut efisiensi tinggi;
- c. bahwa Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat, karena itu perlu diganti dengan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang baru sehingga diharapkan lebih efektif dalam mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi;
- d. Bahwa berdasarkan Putusan Judicial Review Mahkamah Konstitusi Nomor: 003 / PPU-IV/2006 yang menyatakan Penjelasan Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengenai Perbuatan Melawan Hukum Materil bertentangan dengan Pasal 21D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, sehingga tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
- e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan c perlu dibentuk Undang-undang yang baru tentang Pemberantasan Tindak Pidana

Korupsi;

Mengingat:

1. Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;
2. Pasal 28 ayat (1) huruf D Undang-Undang Dasar 1945;
3. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme;

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dalam bab-bab terdahulu dari Naskah Akademik ini, maka penyusunan Rancangan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi memiliki kelayakan secara akademis.

B. Saran.

Berdasarkan simpulan di atas maka disarankan:

1. Untuk segera disusun/dibentuk Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi yang tidak bertentangan dengan Pasal 28D UUD 1945 sebagai pengganti Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001. Hal ini dilakukan dalam rangka menciptakan asas kepastian hukum dan rasa keadilan.
2. Untuk menghasilkan dokumen Draft Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi yang aspiratif dan partisipatif serta implementatif, maka penyusunan RUU ini perlu memperhatikan nilai-nilai budaya dan kearifan lokal serta melibatkan secara aktif berbagai pihak (*stake holder*) terkait.

A. Daftar kepustakaan.

- Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Penerbit Konstitusi Press.
- Bako, Ronny Sautma Hotma. 1999. *Pengantar Pembentukan Undang-Undang Republik Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Chaerudin. Dinar., Ahmad, Syaiful., Fadillah, Syarif. 2008. *Strategi Pencegahan & Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*. Bandung: Refika Aditama.
- Danim, Sudarwan. 1997. *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Danil, Elwi. 2011. *Korupsi, Konsep, Tindak Pidana, Dan Pemberantasannya*. Rajawali Press. Jakarta.
- Fuady, Munir. 2013. *Perbuatan Melawan Hukum, Pendekatan Kontemporer*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Handoyo, B. Hestu Cipto. 2008. *Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik*. Jogjakarta: Universitas Atmajaya Yogyakarta
- Hamidi, Jazim. 1999. *Penerapan Asas-asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak (AAUPL) di Lingkungan Peradilan Administrasi Negara*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Hadjon, Philipus M., Djatmiati, Tatiek Sri., Addink, G.H., Berge, J.B.J.M.Ten. 2011. *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*. Jogjakarta: Gadjah Mada University Press.
- Hiariej, Eddy O.S. 2014. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Cahaya Atma Pustaka. Yogyakarta. Hal 203
- Hartiwiningsih. 2013. *Kajian Kritis Penggunaan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi Terhadap Undang-Undang Perbankan*. Surakarta. Jurnal Hukum Yustisia edisi April 2013
- Isra, Saldi. 2001. Teknik Menganalisa dan Mengevaluasi Peraturan Perundang-undangan. Dalam *Teknik Penyusunan Produk Hukum Daerah*. Padang: Anggrek Law Firm bekerjasama dengan Pemda Kabupaten Pasaman.
- Jaya, Nyoman Sarikat Putera..... *Tindak Pidana Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Indonesia*. Cetakan Kedua. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Kohler, Eric. 1978. *A Dictionary for Accountants*. New Delhi: Prentice Hall of India.

- Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). 2008. *Memahami Untuk Membasmi*. Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi.
- Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). 2010. *Buku Saku Memahami Gratifikasi*. Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi.
- Lotulung, Paulus Effendie. 1994. *Himpunan Makalah Azas-azas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB)*. Bogor-Jakarta: Lembaga Penelitian dan Pengembangan Hukum Administrasi Negara.
- Lubis, M. Solly. 1995. *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*. Bandung: CV. Mandar Maju.
- Mertokusumo, Sudikno. 1996. *Penemuan Hukum sebagai Pengantar*. Jogjakarta: Liberty.
- Moerad B.M, Pontang. S.H. 2005. *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan Dalam Perkara Pidana*. Alumni. Bandung.
- Mulyadi, Lilik. 2012. *Bunga Rampai Hukum Pidana Umum dan Khusus*. Bandung. Alumni. Hal 23.
- Mulyadi, Lilik. 2007. *Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia, Normatif, teoritis, praktik dan masalahnya*. Bandung. Alumni
- Mulyadi, Eddy. 2009. *Memahami Kerugian Negara sebagai Salah Satu Unsur Tindak Pidana Korupsi* (Makalah Ceramah Ilmiah pada Fakultas Hukum Universitas Pakuan, 24 Januari 2009)
- Muslim, Fithriadi dan Nasution, Edi. 2011. *Menjerat Koruptor dengan Undang-Undang Pencucian Uang*. Jakarta. Makalah disampaikan pada *Seminar Nasional dan Dialog Interaktif* dengan tema "Apa dan Mengapa Tindak Pidana Korupsidan Pencucian Uang Merajalela" yang diselenggarakan oleh Lembaga Pengabdian Kepada Masyarakat (LPKM) Universitas Negeri Padang bekerjasama dengan *Pro Justitia Institute Jakarta* dan *Harian Umum Singgalang* di Hotel Pangeran Beach, Padang pada tanggal 19 November 2011.
- Purbacaraka, Purnadi dan Soekanto, Soerjono.1993. *Perundang-undangan dan Yurisprudensi*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Sapardjaja, Komariah Emong. 2013. *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiil Dalam Hukum Pidana Indonesia, Studi Kasus tentang Penerapan dan Perlembangannya dalam Yurisprudensi*. Bandung: Alumni.
- Soeprapto, Maria Farida Indrati. 1998. *Ilmu Perundang-undangan Dasar-dasar dan Pembentukannya*. Jogjakarta: Penerbit Kanisius.

- Setiono. 2010. *Pemahaman terhadap Metodologi Penelitian Hukum*. Surakarta: Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret.
- Soekanto, S. dan Mamudji, S. 1995 (cet-4). *Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Syahrizal, Ahmad. 2006. *Peradilan Konstitusi, Suatu Studi tentang Adjudikasi Konstitusional sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*. Jakarta: PT. Pradnya Paramita.
- Sofyan, Yusuf. 2011. *Menghitung Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*, disampaikan dalam pelatihan Penyidik TIPIKOR Polda Jatim 2011
- Soekanto, Soerjono. 1983. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Sapardjaja, Komariah Emong. 2002. *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materil Dalam Hukum Pidana Indonesia, Studi Kasus Penerapan Dan Perkembangannya Dalam Yurisprudensi*. Bandung: Alumni.
- Tunggal, Hadi Setia. 2000. *Pedoman Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan*. Jakarta: Harvarindo.

B. Inventarisasi Peraturan Perundang-undangan.

1. Pasal 28D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Kepegawaian;
3. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Kepegawaian;
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1980 tentang Tindak Pidana Suap;
5. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
6. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;
7. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
8. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
9. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;

10. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang;
11. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang;
12. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Perlindungan Saksi dan Korban;
13. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman;
14. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;
15. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia;
16. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI;
17. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan;
18. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
19. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Pemerintahan Daerah;
20. Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
21. Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara;
22. Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

C. Internet.

<http://lawofpardomuan.blogspot.com/2010/asas-legalitas.htm> diakses pada tanggal 30 Agustus 2014

<http://appehutaurok.blogspot.com/2013/08/teori-schutznorm-dalam-perbuatan.html> diakses pada tanggal 20 Agustus 2014.

<http://news.detik.com/read/2012/04/05/150438/1886025/103/keadilan-substantif-dan-keadilan-prosedural-dalam-konteks-negara>. diakses pada tanggal 30 Agustus 2014.

LAMPIRAN-LAMPIRAN

Lampiran I : Instrumen Penelitian (Pedoman Wawancara Hakim)

1. Menurut yang Mulia, bagaimana hakim-hakim di sini dalam mengkonstruksikan apa yang dimaksud dengan keuangan negara dan apa batas-batasnya?
2. Menurut yang Mulia, apakah keuangan yang tidak bersumber dari APBD dan APBN namun bersumber dari sumbangan masyarakat yang dikelola oleh aparat yang ditunjuk oleh negara (contoh: komite sekolah negeri) dapat dikategorikan sebagai keuangan negara ?
3. Menurut yang Mulia, apakah CSR yang berasal dari BUMN yang bersifat terbuka (Tbk) masuk dalam ranah keuangan negara ?
4. Menurut yang Mulia , Bagaimana kebiasaan para hakim di pengadilan ini mengkonstruksikan apa yang dimaksud kerugian negara. ?
5. Menurut yang Mulia, apakah potensi kerugian negara dapat disamakan dengan kerugian negara yang nyata ?
6. Menurut yang Mulia, bagaimana metoda penghitungan kerugian negara manakala secara riil hal tersebut masih bersifat potensi ? dan apakah hakim di pengadilan ini pernah ada yang memutus perkara Tipikor dengan kerugian negara yang masih bersifat potensi saja ?
7. Menurut yang Mulia, apakah penghitungan kerugian negara yang masih bersifat potensi dapat dianggap sebagai sesuatu yang bersifat spekulatif karena belum nyata-nyata terjadi ?
8. Menurut yang Mulia, Metoda penentuan gantirugi yang manakah yang biasa dilakukan oleh Hakim di pengadilan ini
9. Menurut yang Mulia, apakah hakim di pengadilan ini biasanya melakukan penghitungan ganti rugi sendiri, atau mengikuti saja hasil dari pemeriksaan auditor BPKP atau BPK saja ?
10. Menurut yang Mulia, jika para hakim di pengadilan ini juga melakukan penghitungan kerugian negara, apakah dilakukan sendiri atau meminta bantuan seorang profesional di bidang tersebut ?
11. Menurut yang Mulia, apakah dalam kebiasaan yang dilakukan oleh Hakim di pengadilan ini, juga mempertimbangkan kemanfaatan,kepatutan di samping hal-hal yang bersifat normatif formalistik dalam penentuan kerugian.
12. Menurut yang Mulia, dalam hal terhadap kerugian negara yang timbul telah terselesaikan oleh terpidana sebelum perkara terjadi (misalnya denda keterlambatan proyek telah terbayarkan oleh PPK atas perintah BPK) apakah dalam hal demikian masih dianggap ada kerugian negara ?
13. Menurut yang Mulia, bagaimana kebiasaan hakim-hakim di pengadilan ini dalam menilai dan membedakan sesuatu perbuatan masuk ranah pelanggaran administrasi atau pelanggaran pidana ?

Lampiran II : Seminar Internasional dan Publikasi Jurnal Internasional



**INDO GLOBAL
CHAMBER
OF COMMERCE**
INDUSTRIES & AGRICULTURE
We create opportunity

Indo Global Chamber of Commerce,
Industries and Agriculture



Muslim Studies Center, (Institute of Asian Studies,
Chulalongkorn University, Thailand)



The Global Open University,
Nagaland



INAAR

International Association of
Academicians and Researchers

International Conference on Commerce, Law and Social Sciences

This is to certify that *Ratna Nurhayati*
of *Faculty of social and Political sciences, Terbuka University, Indonesia,*
has participated and presented the paper entitled *Corruption case analysis in Indonesia (Administrative Law prespective)*
at the **International Conference on Commerce, Law and Social Sciences**
held on **10-11 December, 2014** at **The Seasons Bangkok Siam Hotel, Bangkok, Thailand.**



Prof. Dr. Aftab Anwar Shaikh
President
IGCCIA



Ms. Keasi T. Motuhifonua
Convenor, Asia Pacific Region
INAAR



Prof. Rakesh Mittal
Director
INAAR

ISSN: 2249 – 7463

Impact Factor: 1.3409

IJBMSS

Vol. IV, Issue 4 (I), December 2014

International Journal of

**Business, Management
& Social Sciences**

The editors and editorial board with great pleasure place before the readers the fourth issue of fourth volume of *International Journal of Business, Management & Social Sciences*.

The research contributions by the participants have made the journal enrich with resources. The timely publication of journal was the collective efforts of our editors, editorial board and the technical staff.

The journal has diversified areas covered under its ambit giving maximum option for the research scholars. We thank all the authors and editors for their contribution. We expect continued contribution from everyone.

Disclaimer: The views expressed in the journal are those of author(s) and not the publisher or the Editorial Board. The readers are informed, authors, editors or the publisher do not owe any responsibility for any damage or loss to any person for the result of any action taken on the basis of the work. © The articles/papers published in the journal are subject to copyright of the publisher. No part of the publication can be copied or reproduced without the permission of the publisher.

Published by:
Choice College of Arts & Commerce, Pune

Edited At: ARRT Publishing Partners, New Delhi

Printed by: ARRT Publishing Partners, Patna

Cost: Rs. 475/-

CORRUPTION CASE ANALYSIS IN INDONESIA (ADMINISTRATIVE LAW PERSPECTIVE)

I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani
Faculty of Law of Sebelas Maret University
Surakarta Indonesia

Ratna Nurhayati
Faculty of Social and Political Sciences
Terbuka University Indonesia

Introduction

Law No. 31 of 1999 on the Eradication of Corruption and Law No. 28 of 1999 on State Implementation of Clean and Free from Corruption, Collusion and Nepotism has been in effect since August 1999. Even 2001 has been amended to the law of corruption with the issuance of Law No. 20 of 2011 on the Amendment of the Law No. 31 Year 1999 on Eradication of Corruption; but lately vocabulary Corruption and the Corruption Eradication Commission (KPK) often we read and hear in the media, both print and electronic. Corruption remains rampant, from uniforms, school buildings, jalan circumference to taxation (Kompas, 24 April 2013).

Many public officials are still active or former public officials in the executive, legislative and judicial branches of government, ministers, heads of regions, DPR / DPRD, the chairman of a political party, and law enforcers (police, prosecutors, judges), the Commission charged for corruption, such as the case dragged Hambalang Youth and Sports Minister Andi A. Malarangeng that after being declared as a suspect immediately resigned as Affairs, Head of Oil and Gas SKK, Beef Import Bribery is dragging PKS Party Chairman's advisory board. Among law enforcement corruption cases are cases tripping police officers in the case Satkorlantas Joko Susilo, Marpaung Kartini Semarang Corruption Court judge who sentenced 8 years in prison for bribery (Kompas, 19 April 2013), High Court Judge, a judge in London exposed cases Bansos (Reuters, August 16, 2013) and is the most horrendous case of the arrest of the Chairman of the Constitutional Court by the Commission Akil Mochtar (Kompas, October 3, 2013).

According Soekanto (1988) a good law is the applicable law on the basis of three factors, ie factors juridical, philosophical and sociological. In order to make effective regulation to combat this corruption, Laws makers (government and parliament) should be given academic input on these three factors. In connection with this, it is necessary to study on the understanding of the concept of corruption that exists in the community about what is considered "corrupt" and what is not. False perceptions of corruption will certainly impede the eradication of corruption itself. Results of an academic paper that comes with this field study will be a very important ingredient for the government and the Parliament in formulating effective regulation to combat this corruption.

In his article Zoelva (2008) suggests the assumption that there is something wrong in understanding corruption in Indonesia caused by the methodology of determining the meaning / definition of improper so many efforts undertaken to eradicate corruption in Indonesia until now is still not satisfactory.

Method

The method used in this research using normative juridical and sociological approaches. In the normative approach or approaches the law because that will be examined are the laws / regulations related to corruption, while the sociological approach, the law here is not conceptualized as a rules but as regularities that occur in everyday life or in the nature of experience.

Discussion

From interviews that researchers have done to all three entities informants of this study, some informant who've never read the Law on Combating Corruption and some have never read the Law on Combating Corruption. Informants who have never read the Law on Combating Corruption was the informant who do not have educational background in law and the legal profession outside world, which consists of housewives, entrepreneurs, private sector employees and civil servants. While the informant who've never read the Law on Combating Corruption was the informant who have an educational background in law and involved in the world of law and combating corruption, the law student, the Corruption Eradication Commission (KPK) and the NGO Indonesia Corruption Watch (ICW). Yet afterward informants or read Law on Combating Corruption affects the informant understanding of the concept of corruption in Indonesia, so that there is a difference in the community in understanding the understanding of the concept of corruption itself. Furthermore, the translation of public understanding of this corruption will serve researchers by categories such background.

In practice in Indonesia, according to Asshiddiqie (2006), when we read a legislation, in Chapter I will always be found operational definitions set forth in the General Conditions of the relevant legislation. According to Asshiddiqie (2006) General Conditions of this function exactly like "Definition Clause" or "Interpretation Clause" which is known in many other countries. Further Asshiddiqie (2006) explains that the words contained in a statute should not be interpreted other than those intended by the legislation itself. It is important to get attention as the operational definition of a word in a statute may be different from the definitions formulated in other legislation. In line with Asshiddiqie, Soeprapto (1998) explains that in the General Conditions can contain things that the provisions of a general nature such definitions, the provisions of understanding (*begrips-bepalingen*), abbreviations are used in the regulatory legislation. Based on the explanation Asshiddiqie and Soeprapto, when we read the General Provisions of Law No. 31 of 1999 in conjunction with Law No. 20 of 2001 (abbreviated PTPK Law) does not mention the definition of corruption. In General Provisions Act PTPK just mentioned definitions of Corporations, Civil Service, and the definition of 'any person'. Corruption, according to the informant set in legal education and involved in the world of law and combating corruption (hereinafter referred to as informants law), are all things that are in the articles listed in the Law on Combating Corruption, which according to Ardisasmita (2006) and the Commission, based on these articles, corruption formulated into 30 forms / types of corruption. Those chapters describe in detail the actions that could be subject to criminal sanctions for corruption. The thirty-form / type of corruption according to Ardisasmita (2006) basically can be grouped as follows: Financial loss to the state, Bribery, fraud in office, extortion, fraudulent acts, Conflict of interest in the procurement, Gratuities. According to legal perspective, as stated by informants law and legal experts, that the financial harm that the state is a formal offense of potentially harmful actions of state finances can be imprisoned. Not necessarily with the occurrence of consequences. As described, Eddy Harij O. (2005) which says that the presence of the word "may" in the formula "... Can be detrimental to the country's financial ...", does not mean there should be a real loss to the state but simply thought that that an action would harm the financial or economic state state. That is, an assessment of whether or not there is a loss of state or economy of the state, is the sheer subjectivity of judges. Nevertheless, Eddy O. Harij further research in this interview explains that "in practice, the loss must be proven by the state audit or BPK as set forth in Law No. 17 of 2003 on State Finance, but was limited to determining the presence whether or not the loss to the state, while for the legal analysis of criminal activity that is detrimental to the country's financial or not, remains to be based on the person / entity who may be authorized by law".

During the existence of strong evidence leading to a potential loss to the state and based on a formal offense can be imprisoned. So do not always enjoy the fruits of corruption cases convicted of corruption, as in the case of procurement projects glove, cow, and a sewing machine in the Ministry of Social Affairs 2004-2006 period were dragged into defendant's former Minister of Social Affairs in Corruption Trial and has been sentenced to imprisonment and fines by the courts corruption although the defendant was not proved to enjoy the money of corruption cases. (http://hukum.kompasiana.com/2011/03/23/ketika-mantan-menteri-sosial-terbukti_korupsiresiko-keputusan-yang-salah/ (downloaded dated December 14, 2011).

Definition of 'could harm the state finance' in the Law on Combating Corruption, according to Jamin Ginting (2006) creates legal uncertainty because the law may not give sanction the rules are not clear or may not necessarily occur in the event the law, the interpretation of the word "may" also depends on the anyone who interprets it, it certainly gives turmoil for the community. Make vague sentence in the legislation will be able to give authority to any officials who carry out the law, is without limit. This can lead to what is called "judicial dictatorship" (Ginting, 2006).

Precisely according to Jamin Ginting (2006) Article 1, point 22 of Law No. 1 Year 2004 on State Treasury, more clearly and firmly give a definition, "losses to the state / region", which is short of money, securities, and goods, real and definite as a result of an unlawful act, either intentionally or negligent. "Which according to this article Jamin Ginting (2006) should be a reference of what constitutes harm the country because it provides legal certainty that the loss of the state must be real and definite and not something that "may harm", of course this does not bring legal certainty, because the loss not real, is not necessarily the case and an unknown number injured state losses.

The interesting thing is the return of a financial loss as a result of state or economy of corruption as referred to in Article 2 and Article 3 does not abolish perpetrators of corruption (Article 4 of the Law on Combating Corruption).

Results

All Indonesian people agree that corruption is an extraordinary crime and corruption must get punishment. Although corruption as a crime extraordinary, but the majority of ordinary people have never read a law to eradicate corruption (Law No. 19 of 1999 in conjunction with Law No. 20 of 2001) so that there are gaps in Indonesian society understanding of the concept corruption law in which informants (in this case law enforcement - KPK) carry out their duties based on the applicable legislation, on the other hand the fact that the general public (non-legal informant) that will be affected by these regulations have never even read the Act No. 19 Law No. 1999 jo 20 of 2001.

Lampiran IV : MoU UT dengan FH UNS



**MEMORANDUM OF UNDERSTANDING
(NOTA KESEPAHAMAN)
ANTARA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS TERBUKA
Dengan
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SEBELAS MARET
Nomor : ~~2579~~ /UN31.1.13/KS/2013
Nomor : 187 /UN27.03/KS/2013**

Pada hari ini Sabtu, tanggal Dua bulan Januari tahun 2013 (Dua ribu tiga belas) bertempat di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, PARA PIHAK yang bertanda-tangan di bawah ini :

1. **Daryono, SH. MA. PhD**, Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Terbuka dalam hal ini bertindak untuk dan atas nama Rektor Universitas Terbuka, yang berkedudukan di Jl. Cabe Raya, Tangerang Selatan untuk selanjutnya disebut sebagai **PIHAK PERTAMA**.
2. **Prof. Dr. Hartiwiningsih, SH, MH**, Dekan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret dalam hal ini bertindak untuk dan atas nama Rektor Universitas Sebelas Maret, yang berkedudukan di Jl. Ir. Sutami no.36 A Surakarta, Jawa Tengah, untuk selanjutnya disebut sebagai **PIHAK KEDUA**.

PARA PIHAK selanjutnya menerangkan dengan ini telah sepakat dan setuju untuk mengadakan kerjasama yang saling menguntungkan untuk mendukung proses pembelajaran program Ilmu Hukum yang diselenggarakan oleh kedua belah pihak dengan ketentuan-ketentuan dan syarat-syarat sebagaimana diatur sebagai berikut :

PASAL 1

Kesepakatan kerjasama ini adalah sebagai langkah awal dalam rangka usaha kerjasama yang saling menguntungkan dengan memanfaatkan potensi, keahlian dan fasilitas yang dimiliki masing-masing pihak dalam rangka penyelenggaraan pendidikan dan pembelajaran program Ilmu Hukum.

PASAL 2

Ruang lingkup pekerjaan yang disepakati dalam Nota Kesepahaman ini adalah sebagai berikut :

- (1) Penggunaan sumberdaya dosen dari pihak kedua sebagai penulis modul, tutor dan pembimbing kemahiran hukum bagi mahasiswa pihak pertama.
- (2) Peningkatan pengetahuan dosen pihak kedua dalam bidang pendidikan jarak jauh.
- (3) Bidang lain yang akan diatur dalam perjanjian kerjasama sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari kesepahaman ini.

PASAL 3

Untuk melaksanakan kerjasama pada pasal 2 diatas, **PARA PIHAK** akan membuat perjanjian Kerjasama yang memuat hak dan kewajiban, kedudukan serta peran dan fungsi masing masing pihak.

PASAL 4

Biaya yang timbul atas pelaksanaan nota kesepahaman ini akan diatur berdasarkan kesepakatan para pihak.

PASAL 5

- (1) Nota Kesepahaman ini berlaku untuk jangka waktu 5 (lima) tahun, terhitung mulai sejak Nota Kesepahaman ini ditandatangani dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu tertentu yang disepakati oleh **PARA PIHAK**, sebelum atau setelah Nota Kesepahaman ini berakhir.
- (2) Apabila ketentuan mengenai jangka waktu sebagaimana dimaksud ayat (1) diatas tidak ditindak lanjuti sebagaimana pelaksanaan ketentuan Pasal 3 dalam Nota Kesepahaman ini, maka dengan sendirinya kesepakatan kerjasama saling menguntungkan ini batal dan/atau berakhir.

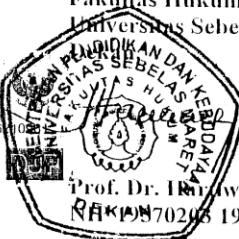
Demikian Memorandum of Understanding/Nota Kesepahaman ini dibuat rangkap 2 (dua), disepakati dan ditandatangani oleh **PARA PIHAK** dalam keadaan sadar, sehat jasmani dan rohani, tanpa ada tekanan, pengaruh, paksaan dari pihak manapun, dengan bermaterai cukup, dan berlaku sejak ditanda-tangani.

PIHAK PERTAMA,
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Terbuka
Dekan,



Daryono, S.H.,M.A.,Ph.D
NIP 19640722 198903 1 019

PIHAK KEDUA,
Fakultas Hukum
Universitas Sebelas Maret



Prof. Dr. Irena Winingsih, SH, MH
RAKON70205 198503 2 001

SURAT PERNYATAAN REVIEWER-1

Yang bertandatangan dibawah ini:

Nama : Dra. Mani Festati Broto, M.Si
NIP : 19600223 198603 2 001
Jabatan : Lektor Kepala

Telah menelaah laporan penelitian

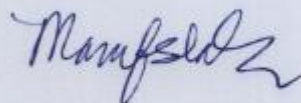
Judul : Pemahaman Tentang Korupsi (Suatu Tinjauan Yuridis dan Sosiologis terhadap Konsep Korupsi di Indonesia)

Peneliti : Ratna Nurhayati, SH., M.Hum (Ketua – TPP)
Yanti Hermawati, S.Sos. M.Si (Anggota – TPP)
Dr. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani SH, MM (Ketua – TPM)
Prof. Dr. Yos Johan Utama, SH., MHum (Anggota – TPM)

Menyatakan bahwa laporan tersebut layak diterima sebagai laporan penelitian.

Demikian surat pernyataan ini dibuat untuk dapat dieprgunakan seperlunya.

Tangerang Selatan, 3 Desember 2014
Penelaah,



Dra. Mani Festati Broto, M.Si

LEMBAR PERSETUJUAN ARTIKEL PENELITIAN

Tahun Penelitian : ke II

Judul Artikel Penelitian : Corruption Case Analysis In Indonesia (Administrative Law Perspective)

Penulis Artikel/NIP : 1. Dr. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani SH, MM
2. Ratna Nurhayati, SH.,M.Hum

Fakultas : FH-UNS dan FISIP-UT

Artikel penelitian yang tersebut di atas telah memenuhi kaidah penulisan artikel. Karena itu, artikel tersebut dapat diunggah ke simpen.

Menyetujui:



Hasmonel, SH.,M.Hum
NIP. 19610711 198803 1 002