

**KEBIJAKAN LEGISLATIF  
DALAM PERUNDANG-UNDANGAN  
PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI  
DI INDONESIA**

**TESIS**

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Magister Ilmu Hukum

Oleh:

**HARRY HERMANSYAH, SH.**

NIM B4A 099 062

Pembimbing:

**PROF. DR. BARDA NAWAWI ARIEF, SH.**

NIP. 130 350 519

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2002**

# **KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM PERUNDANG-UNDANGAN PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA**

Disusun oleh:

**HARRY HERMANSYAH, SH.**  
**NIM. B4A 099 062**

Dipertahankan di depan Dewan Penguji

pada tanggal 20 Juni 2002

**Tesis ini telah diterima sebagai persyaratan  
untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum**

Pembimbing,



**Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH.**  
**NIP. 130 350 519**

Mengetahui Ketua Program  
Magister Ilmu Hukum,



**Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH.**  
**NIP. 130 350 519**

## DAFTAR ISI

<b>Halaman Judul</b> .....	i
<b>Halaman Pengesahan</b> .....	ii
<b>Kata Pengantar</b> .....	iii
<b>Abstrak</b> .....	vi
<b>Daftar Isi</b> .....	vii
<b>BAB I    PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	17
C. Tujuan Penelitian .....	20
D. Kontribusi Penelitian .....	21
E. Kerangka Pemikiran .....	22
F. Metode Penelitian .....	29
G. Sistematika Penulisan .....	33
<b>BAB II    TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Pengertian Korupsi .....	34
B. Tindak Pidana Korupsi dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan di Inonesia .....	45

C. Kebijakan Hukum Pidana .....	56
D. Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi .....	63

### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Kebijakan Legislatif dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi .....	71
1. Kebijakan Formulasi Tindak Pidana Korupsi .....	72
2. Kebijakan Pertanggungjawaban Pidana .....	117
3. Kebijakan Sistem Pidana dan Pemidanaan .....	127
B. Reorientasi dan Reformulasi Kebijakan Legislatif dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi .....	150
1. Reorientasi dan Reformulasi Tindak Pidana Korupsi	154
2. Reorientasi dan Reformulasi Kebijakan Sistem Pidana dan Pemidanaan .....	159

## **BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	170
B. Saran .....	176

## **DAFTAR PUSTAKA**

## ABSTRACT

One of big agenda in law reformation as community be required are corruption, bribery, nepotism, to fight. These demand are based on reality, that the corruption has spreaded out to all of life sectors. So, it's needed a good way and comprehensive action to solve a crime act on corruption by policy approachment, for sample in making newly on law structured which lead about a corruption.

The aim of the research are knowing the legislative policy on corruption fighting laws in Indonesian. It is being significant, since legislative policy are most strategic part within policy include and be legality base on application or execution part.

The result shows that the Indonesian legislative policy in the corruption law haven't been oriented and reformulated for practical interest. That's seen from there weakness or the impropriety in crime rule making within UU PTPK.

The first, that the rules makers don't have the concept or clearly criteria on qualification offense. Especially, the rules makers don't formulate the definition even though on corruption limited a pointing as an offense.

The second, that the rules makers haven't have a general pattern, or permanent patrons about the sanction which supposed be used for the offense subject. In the UU PTPK, there are crime treat system application which no same with a different corruption offense.

The third, that the rules makers haven't understood about juridical consequence on vary crime rule deviation / renewal which different from the source system (KUHP). Whereas, vary deviation / renewal on UUPTK not only consist experiment cast, helping or criminal, but it bring the juridical consequence the rule within Book I KUHP.

The consequence of them have arrised many trouble an unprepriaty in law building practical on corruption crime, with use UUTPPK as a base.

## ABSTRAK

Salah satu agenda besar reformasi hukum, sebagaimana yang dituntut oleh masyarakat, adalah pemberantasan terhadap praktek-praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Tuntutan tersebut didasarkan pada suatu kenyataan, bahwa praktek-praktek korupsi telah merambah hampir ke seluruh sector kehidupan. Oleh karena itu diperlukan langkah-langkah dan tindakan komprehensif untuk menanggulangi Tindak Pidana Korupsi (TPK) dengan melalui pendekatan kebijakan, yang diantaranya melalui pembaharuan terhadap pranata hokum yang mengatur tentang korupsi.

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui mengenai kebijakan legislatif dalam perundang-undangan pemberantasan TPK, yang berlaku selama ini di Indonesia. Hal ini menjadi penting, mengingat kebijakan legislative merupakan tahapan yang paling strategis dimana di dalamnya memuat garis-garis kebijakan yang merupakan landasan legalitas terhadap tahap aplikasi maupun tahap eksekusi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan legislative dalam perundang-undangan korupsi yang selama ini berlaku di Indonesia, belum diorientasikan dan direformulasikan kepada kepentingan praktek. Hal itu antara lain terlihat dari adanya (tiga) kelemahan maupun kejanggalan dalam merumuskan ketentuan pidana dalam UU PTPK.

**Pertama**, bahwa pembuat undang-undang seakan-akan tidak mempunyai mempunyai konsep maupun kriteria yang jelas tentang kualifikasi delik. Dalam hal ini, pembuat undang-undang tidak merumuskan devinisi maupun menentukan batasan-batasan tentang korupsi sebagai suatu delik.

**Kedua**, bahwa pembuat undang-undang belum mempunyai suatu pola umum maupun pedoman (*patron*) yang permanen mengenai sanksi apa yang seharusnya/sebaiknya digunakan terhadap pelaku delik. Dalam UU PTPK, terdapat adanya penerapan sistem ancaman pidana yang tidak sama terhadap delik korupsi yang berbeda.

**Ketiga**, bahwa pembuat undang-undang belum memahami tentang konsekuensi yuridis terhadap berbagai penyimpangan/ pembaharuan ketentuan pidana yang berbeda dengan sistem induk (KUHP). Padahal berbagai penyimpangan/pembaharuan dalam UUPTK tidak hanya menyangkut masalah percobaan, pembantuan maupun pemukatan jahat saja, melainkan membawa konsekuensi yuridis terhadap berbagai ketentuan yang terdapat dalam Buku I KUHP.

Akibat dari ketiga hal tersebut telah menimbulkan berbagai kesulitan dan kejanggalan dalam praktek penegakan hukum terhadap TPK, dengan menggunakan UUPTK sebagai dasar pijakannya.

## KATA PENGANTAR

*Bismillahirrahman nirrahim*

Syukur *Alhamdulillah* penulis panjatkan atas segala limpahan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga dapat terselesaikannya penulisan tesis ini. Melalui proses dan perjalanan panjang yang melelahkan, merupakan pengalaman dan pembelajaran yang sangat bermanfaat bagi kematangan penulis.

Adapun penulisan tesis yang berjudul: "Kebijakan Legislatif dalam Perundang-Undangan Korupsi di Indonesia", merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum pada Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang. Di samping itu, penulisan tesis ini dimaksudkan untuk memberikan informasi maupun pemahaman mengenai kebijakan legislatif dalam perundang-undangan pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang berlaku selama ini di Indonesia. Hal ini menjadi penting, mengingat kebijakan legislatif merupakan tahapan yang paling strategis dimana di dalamnya memuat garis-garis kebijakan yang merupakan landasan legalitas terhadap tahap aplikasi maupun tahap eksekusi.

Sebagai seorang hamba Allah yang mempunyai berbagai keterbatasan, penulis pun menyadari bahwa dalam tesis ini masih jauh dari sempurna dan masih banyak kekurangan. Oleh karena itu, berbagai saran

dan kritik yang konstruktif sangat penulis harapkan bagi penyempurnaan tesis ini.

Dalam kesempatan ini, penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya, kepada:

1. **Prof. DR. Barda Nawawi, SH.,** selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang sekaligus sebagai pembimbing yang dengan sabar, tekun dan bijaksana memberikan arahan dan bimbingan bagi kelancaran penulisan tesis ini.
2. **Bapak Jaksa Agung RI** dan segenap pimpinan kejaksaan yang telah berkenan memberikan kemudahan ijin selama penulis menempuh pendidikan di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
3. **DR. Nyoman Sarikat Putra, SH., MH.,** yang telah memberikan banyak masukan, terutama terhadap substansi maupun materi dalam penulisan tesis ini.
4. **Bapak dan Ibu staf pengajar** pada program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, yang telah memberikan bekal pengetahuan dan pengalaman yang sangat bermanfaat bagi kehidupan penulis.
5. **Bapak, Ibu serta Bapak dan Ibu Mertua** yang senantiasa mendo'akan bagi kebaikan hidup penulis beserta seluruh keluarga.

6. **Istriku yang tercinta Ernayati** yang setia mendampingi dan memberikan semangat bagi penulis dalam menyelesaikan studi pada program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang. Demikian pula terhadap anak-anakku yang tersayang: **Fati, Ulfa, Ilham dan Dara** yang dengan sabar dan tidak kenal lelah, terutama dalam membantu pengetikan, foto copy serta memberikan inspirasi dalam penulisan tesis ini
7. Rekan-rekan serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah membantu dan memberikan sumbangan pemikiran baik dalam penulisan tesis ini maupun dalam menempuh pendidikan di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

*Akhirulkallam*, semoga penulisan tesis ini dapat memberikan manfaat serta wacana dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, sekaligus sebagai karya "ibadah" penulis. Semoga Allah SWT selalu memberikan petunjuk dan hidayah-Nya bagi kita semua.

Semarang, Juni 2002

Penulis,

**HARRY HERMAN SJAH, SH.**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pada hakikatnya, reformasi hukum merupakan gerakan kultural untuk mengaktualisasikan kembali nilai-nilai dasar demokrasi (*the general principles of democracy*). Di sebut sebagai gerakan kultural, karena di dalamnya mencakup nilai-nilai dasar (*basic values*) yang seharusnya ada dalam setiap negara demokrasi, apapun bentuk dan paham yang dianutnya.

Di samping itu, reformasi hukum juga merefleksikan adanya kekuatan moral (*moral force*) untuk menegakkan kembali pilar-pilar demokrasi dan kembali pada supremasi hukum. Adanya supremasi hukum tersebut merupakan salah satu indikator dari suatu negara demokrasi, di samping nilai-nilai dasar (*core values*) lain seperti: *transparansi, good government, free and fair election*, serta adanya *protection and promotion of human rights*.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Bandingkan dengan Franz Magnis-Suseno, yang menurutnya bahwa acuan untuk membangun suatu negara demokrasi, yaitu harus mengembangkan: negara hukum, kontrol masyarakat, pemilihan umum yang bebas, prinsip mayoritas dan jaminan terhadap hak-hak demokratis. Franz Magnis-Suseno, Mencari Sosok Demokrasi, Sebuah Telaah Filosofis, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, Cetakan Kedua, hal. 76.

Dalam kerangka itu, hukum tidak hanya dijadikan sebagai sarana tata tertib masyarakat (*a tool of social control*), tetapi yang juga penting adalah membatasi agar kekuasaan yang dijalankan oleh pemerintah tidak sewenang-wenang (*policing the police*).<sup>2</sup> Dengan demikian, *adresat* dari hukum itu tidak hanya bertumpu pada masyarakat saja, melainkan juga terhadap aparat yang menjalankan hukum.

Pemahaman tersebut mengingatkan, bahwa era reformasi seperti sekarang ini merupakan momentum untuk merenungkan kembali paradigma dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, termasuk dalam bidang hukum. Ada keyakinan bahwa paradigma kekuasaan yang banyak dipakai di negara-negara totaliter, kerap kali tidak cukup ampuh dalam menjaga tata tertib masyarakat. Sebaliknya paradigma moral dan intelektual (profesional) untuk mencapai kebenaran dirasakan sangat efektif sebagai titik tolak penegakkan hukum, dimana hukum diperjuangkan sesuai dengan fungsinya dalam rangka mewujudkan masyarakat adil yang berkemakmuran.

Sebagai salah satu perwujudan dari reformasi hukum, maka Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai lembaga tertinggi negara

---

<sup>2</sup>Menurut Peters, dimensi yuridis yang sesungguhnya dari hukum pidana adalah adanya pembatasan dan pengawasan kekuasaan negara. Jadi tugas yuridis hukum pidana bukan hanya mengatur masyarakat, tetapi juga mengatur penguasa. Atau dalam kalimat lain dikatakan, "*the limitations of, and control over, the powers of the state constitute the real juridical dimension of criminal law; The juridical task of criminal law is not policing society but policing the police*". Baca dalam G.P. Hoefnagels, *The Other Side of Criminology*, Kluwer-Deventer, Holland, 1973, page 139.

melalui Sidang Istimewa yang digelar tanggal 10-13 November 1998 telah mengeluarkan Ketetapan MPR Nomor: X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Hukum. Dalam Ketetapan MPR itu, antara lain menyebutkan:<sup>3</sup>

Bahwa penanggulangan krisis di bidang hukum bertujuan untuk tegak dan terlaksananya hukum dengan sasaran terwujudnya ketertiban, ketenangan dan ketenteraman masyarakat. Agenda yang harus dijalankan adalah:

- a) Pemisahan yang tegas antara fungsi yudikatif dan eksekutif;
- b) Mewujudkan sistem hukum nasional melalui program legislasi nasional secara terpadu;
- c) Menegakkan supremasi hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
- d) Terbentuknya sikap dan perilaku anggota masyarakat termasuk para penyelenggara negara yang menghormati dan menjunjung tinggi hukum yang berlaku.

Garis-garis Besar Reformasi Hukum tersebut tidak muncul secara serta merta, melainkan lahir dari kenyataan dalam masyarakat selama ini. Hukum sebagai komponen utama dalam penyelenggaraan pemerintahan bukan saja telah ditinggalkan, tetapi dalam prakteknya telah dijadikan alat oleh penguasa. Bahkan dalam berbagai hal, Rezim Orde Baru<sup>4</sup> telah menjadikan hukum sebagai alatnya sendiri untuk menyalahgunakan kekuasaan, melakukan KKN, membiarkan tidak adanya

---

<sup>3</sup>Selanjutnya baca "Garis-Garis Besar Reformasi Hukum" yang ditulis pada Harian Umum Kompas, 23 Nopember 1998, hal. 9.

<sup>4</sup>Dalam memberikan pengertian mengenai rezim, **Stephen D. Krasner** lebih mengkaitkannya dengan prinsip-prinsip, norma-norma, aturan-aturan dan prosedur *pengambilan keputusan* yang dianut oleh penguasa sebuah negara. Sementara itu dalam pengertian populernya, rezim seringkali diartikan sebagai orang atau sekelompok orang yang menguasai negara. Uraian selanjutnya dapat dibaca dalam **Arief Budiman**, Teori Negara: Negara, Kekuasaan dan Ideologi, Gramedia, Jakarta, 1997, Cetakan Kedua, hal. 86-87.

kepastian hukum, mengabaikan keadilan, membiarkan warga negara tidak terlindungi hukum, termasuk tindakan dan kebijakan yang melanggar Hak Asasi Manusia.<sup>5</sup>

Begitu pula ketika pertumbuhan ekonomi semakin meningkat dan kondisinya telah berubah, pendekatan keamanan (*security approach*) masih tetap merupakan primadona Rezim Orba sampai di akhir masa keruntuhannya. Pertumbuhan ekonomi yang terlalu tinggi, pada sisi yang lain justru menimbulkan semakin melebarnya kesenjangan sosial. Hal ini dikarenakan pertumbuhan itu hanya terjadi pada kalangan tertentu yang terkait dengan industri dan jasa, sementara rakyat dalam sektor marginal lainnya tetap pada kondisi yang memprihatinkan.

Kecendrungan seperti itu hampir terjadi pada setiap negara berkembang, dimana pertumbuhan ekonomi yang besar hanya menyebabkan defisit transaksi berjalan. Oleh karenanya **Hendra Esmara** menolak pengertian *trickle down effect theory*<sup>6</sup> selama ini, yang menurutnya jika pertumbuhan tinggi, pembangunan makin banyak,

---

<sup>5</sup>Dengan hukum sebagai alat penguasa, jelaslah menjadikan tugas hukum untuk melindungi penguasa baik dari tekanan oposisi maupun kritik-kritik yang muncul dalam masyarakat. Penguasa justru dapat leluasa menghukum oposan ataupun orang-orang yang melancarkan kritik untuk menuntut perbaikan ekonomi, politik ataupun hukum itu sendiri. **Hendardi**, "Hukum Alat Penguasa?" dalam **Frans M. Farera** dan **T. Jakob Koekerits**, Masyarakat Versus Negara: Paradigma Baru Membatasi Dominasi Negara, Kompas dan Gramedia Literary Agents, Jakarta, 1999, Cetakan Pertama, hal. 126-127.

<sup>6</sup>*Trickle down effect theory* seringkali diartikan sebagai penetes hasil pembangunan ke seluruh lapisan masyarakat, yang diharapkan hasil tetesan itu akan mampu mendongkrak aktivitas kegiatan ekonomi. Selanjutnya baca "Pertumbuhan Ekonomi Pesat: Ekonom Khawatir Kesenjangan Melebar", Kompas, 20 April 1996.

penyerapan tenaga kerja meningkat, dengan demikian pendapatan masyarakat meningkat.

Rezim Orba bukan hanya tidak menyadari bahwa stabilitas itu bersifat dinamis, bahkan dalam prakteknya *security approach* telah diikuti oleh penggunaan perangkat hukum (pidana). Berdasarkan itu, maka reformasi hukum merupakan salah satu pilihan untuk mengembalikan kedaulatan hukum.

Salah satu agenda besar reformasi hukum, sebagaimana yang dituntut oleh masyarakat,<sup>7</sup> adalah pemberantasan terhadap praktek-praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Tuntutan tersebut didasarkan pada suatu kenyataan, bahwa praktek-praktek korupsi telah merambah hampir di seluruh sektor kehidupan.<sup>8</sup>

Bahkan ketika negara tengah dilanda krisis, telah terjadi penguapan uang negara sebesar trilyunan rupiah sebagai akibat penyelewengan dalam penyaluran dan penggunaan Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI).<sup>9</sup> Kebijakan pengucuran BLBI oleh Bank Indonesia (BI) sebagai bank sentral, dalam pelaksanaannya tidak didasari oleh

---

<sup>7</sup>Tuntutan masyarakat itu direfleksikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat melalui Ketetapan Nomor: XI/MPR/1998, tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

<sup>8</sup>Selama rezim Suharto berkuasa, korupsi tumbuh menggurita hampir ke seluruh wilayah politik, birokrasi dan peradilan. Hampir tidak ada ruang kehidupan yang bebas dari korupsi. Teten Masduki, "Korupsi Politik", *Kompas*, 11 Juni 1999.

<sup>9</sup>Soedradjat Djiwandono mengemukakan bahwa BLBI lahir dan berkembang pada krisis multi dimensi. Selanjutnya baca dalam J. Soedradjat Djiwandono, "BLBI Lahir dan Berkembang pada Krisis Multi Dimensi", *Kompas*, 22 Nopember 2000.

adanya parameter yang jelas tentang penyalurannya. Ketidakjelasan parameter itu, antara lain terlihat dari banyaknya bank penerima BLBI yang sebenarnya tidak layak untuk menerima BLBI, karena *capital adequacy ratio* (CAR) kurang dari 2% (dua perseratus).<sup>10</sup>

Lebih parahnya lagi, dimana BI selaku institusi pengawas tidak mengeluarkan "stop kliring" apalagi berbentuk sanksi, setelah mengetahui hutang bank penerima BLBI semakin meningkat. Hal ini menyebabkan terus meningkatnya saldo debit rekening giro bank-bank di BI, sehingga hutang-hutang bank itu semakin membengkak dan tidak dapat ditutup dalam sesuai dengan ketentuan waktu yang berlaku.

Suatu hal yang mengherankan terlihat, ketika saldo debit<sup>11</sup> bank-bank itu semakin meningkat justru BI menyetujui untuk tetap mengucurkan dana BLBI melalui berbagai kebijakan yang dikeluarkannya. Dalam hal ini, BI telah mengkonversi saldo debit bank-bank penenerima BLBI dengan fasilitas lainnya, seperti Fasdis I maupun Fasdis II.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup>CAR merupakan perbandingan modal dengan asset tertimbang menurut resiko. Salah satu syarat untuk memperoleh bantuan likuiditas dalam bentuk Surat Berharga Pasar Uang Khusus (SBPUK), dimana bank yang bersangkutan harus memiliki CAR minimal 2%.

<sup>11</sup>Bahwa setiap bank diwajibkan untuk memiliki rekening giro di BI, dengan ketentuan minimal sebesar 5% dari Dana Pihak Ketiga (DPK). Kewajiban rekening giro tersebut biasa disebut Giro Wajib Minimum (GWM), sebagai sarana pembayaran antar bank (kliring). Apabila bank kalah kliring sehingga bersaldo debit (saldo negatif rekening giro bank di BI), maka harus segera ditutup oleh bank yang bersangkutan.

<sup>12</sup>Apabila BI mengizinkan bank yang bersaldo debit tersebut untuk tetap ikut kliring, berarti BI telah memberikan BLBI kepada bank dalam bentuk Fasilitas Diskonto (Fasdis) I dan atau Fasdis II. Adapun ketentuannya: (1) saldo debit jangka waktu 1 x 24 jam, maksimum 3 x 24 jam, diskonto 124%; (2) Fasdis I jangka waktu 7 hari, maksimum 14 hari, diskonto PUAB nilai maksimal 5% dari DPK; (3) Fasdis II jangka waktu 90 hari, maksimal 150 hari, diskonto PUAB, nilai maksimal 3% dari DPK. Ketentuan mengenai kebijakan BLBI dan aturan yang mendasarinya, antara lain dapat dibaca dalam terbitan terbatas BI: Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI), BI, Jakarta, 4 Oktober 1998, hal. 4-6

Kebijakan moneter yang terasa janggal itu tidak muncul dengan sendirinya, melainkan lahir dari kondisi obyektif sosial politik kotemporer. Dalam persoalan BLBI yang menyebabkan *bleeding* dana ratusan trilyun rupiah, mengindikasikan terjadinya *moral hazard* dalam birokrasi pemerintahan. Di satu sisi berkembang *kroniisme* atau pola hubungan patron-klien antara pengusaha dan penguasa, sementara pada sisi lainnya yang merupakan refleksi lemahnya pengawasan telah memudahkan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) kolusi, korupsi dan nepotisme.<sup>13</sup>

Terutama dalam hal praktek-praktek korupsi, tuntutan masyarakat itu menjadi relevan untuk dikedepankan, paling tidak untuk 4 (empat) alasan. **Pertama**, bahwa korupsi merupakan tindak pidana yang sangat merusak tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Korupsi bukan saja dapat menjatuhkan kredibilitas suatu bangsa, tetapi juga dapat merusak sendi-sendi demokrasi yang tengah di bangun. Oleh karena itu, *World Bank* selalu menyebut korupsi dengan istilah "*the cancer of corruption*", sebab korupsi bukanlah budaya melainkan suatu penyakit yang membinasakan.

Menurut **Bondan Winarno**, justru dengan budayalah yang harus ditumbuhkan untuk menangkal perilaku korupsi. Dalam hal ini,

---

<sup>13</sup>Sukowaluyo Mintohardjo, *BLBI Simalakama: Pertaruhan Kekuasaan Presiden Soeharto*, RESI, Jakarta, 2001, Cetakan Pertama, hal. 7

harus ada seperangkat nilai-nilai dan kaidah kejujuran yang terlebih dahulu harus ditanamkan di masyarakat, sehingga tercipta *national integrity system*.<sup>14</sup>

**Kedua**, bahwa korupsi merupakan masalah bersama, yang harus dihadapi oleh seluruh negara di dunia.<sup>15</sup> Kesadaran internasional akan persoalan korupsi tersebut, antara lain tercermin dengan dilangsungkannya berbagai konferensi dan forum internasional mengenai penanganan tindak pidana korupsi. Salah satu diantaranya, adalah Konferensi Global Anti Korupsi di Washington DC, Amerika Serikat, pada bulan Februari 1999.

Bahkan kecenderungan untuk menempatkan korupsi sebagai persoalan bersama itu, terlihat dari beberapa kali kongres mengenai "*The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders*" yang diselenggarakan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Dalam berbagai kongres tersebut, antara lain menetapkan strategi anti korupsi sebagai prioritas utama dalam pembangunan sosial dan ekonomi.

---

<sup>14</sup>Dalam rubrik "Asal-Usul", **Bondan Winarno** berpendapat bahwa tanpa adanya sistem integritas nasional, maka setiap orang akan merasa tak bersalah ketika memakan uang rakyat. Lihat **Bondan Winarno**, "Badan Anti Korupsi", *Kompas*, 6 Juni 1999.

<sup>15</sup>Kecenderungan untuk menempatkan korupsi sebagai persoalan bersama itu, sebelumnya telah dilakukan oleh *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD). Lembaga ini telah berhasil mempertemukan visi dan misi para anggotanya dalam pemberantasan korupsi, sebagaimana yang diwujudkan dalam suatu perjanjian "*The OECD Anti Corruption Convention, 1999*". Perjanjian yang ditandatangani oleh 29 anggota, dan 3 (tiga) negara Amerika Selatan serta 2 (dua) negara Eropa itu, telah berlaku efektif sejak bulan Desember 1998.

**Ketiga**, bahwa akibat korupsi telah menyebabkan Indonesia selalu terpojok, terutama oleh hasil riset yang dilakukan lembaga-lembaga internasional. Hal itu antara lain terlihat, dengan ditematkannya Indonesia pada urutan kelima di dunia dan urutan ketiga di Asia, dalam hal urutan negara terkorup. Bahkan adanya kecendrungan semakin memberukunya predikat Indonesia sebagai negara paling korup.<sup>16</sup>

**Keempat**, bahwa uang negara dan rakyat yang diselewengkan melalui praktek-praktek korupsi mencapai jumlah yang cukup besar. Bahkan dari tahun ke tahun, ada kecendrungan semakin meningkatnya tindak pidana korupsi, baik dari segi kualitas maupun kuantitasnya.

Dilihat dari sudut kuantitas, uang rakyat maupun uang negara yang hilang karena praktek-praktek KKN menunjukkan angka yang cukup fantastis.<sup>17</sup> Data Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) selama tahun 2000 saja, sedikitnya negara dirugikan sekitar Rp. 63,324 trilyun sebagai akibat dari korupsi di berbagai bidang.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup>Menurut survei yang dilakukan *Political & Economic Risk Consulting Ltd* (PERC) yang berkantor pusat di Hongkong, dalam periode 1995-1996 Indonesia tercatat sebagai peringkat ketiga negara paling korup setelah Cina dan Vietnam. Suara Merdeka, 17 Oktober 1998. Bahkan hasil survei PERC periode 2002, Indonesia dinobatkan sebagai negara yang paling korup di Asia dengan nilai 9,92 sekaligus menjadi negara dengan praktik korupsi paling buruk, dibandingkan dengan India (9,91) dan Vietnam (8,25). Baca "Indonesia Negara Paling Korup di Asia", Media Indonesia, 11 Maret 2002, hal. 24.

<sup>17</sup>Di bidang perpajakan saja, menurut prakiraan anggota F-PDIP **Arberson Marle Sihaloho** sekitar Rp. 100 trilyun pertahun uang negara yang digunakan untuk praktek-praktek KKN, baik oleh aparat pajak maupun oleh wajib pajak. Suara Pembaruan, 1 November 1999.

<sup>18</sup>Dalam Rapat Dengar Pendapat dengan Komisi IX DPR-RI pada tanggal 8 November 2000, Ketua BPKP **Arie Soelendro** mentakan bahwa indikasi korupsi dalam pengucuran BLBI mencapai Rp. 54,56 trilyun, pemeriksaan reguler Rp. 6,6 trilyun, subsidi BBM Rp. 916 milyar dan privatisasi BUMN Rp. 127 milyar. Angka-angka tersebut belum termasuk kerugian negara dalam beberapa mata uang asing, seperti dalam dollar AS yang mencapai \$ AS 44 juta, franc Perancis yang mencapai FRF 3,51 juta, serta dalam Mark Herman yang mencapai DEM 1,42 juta. Kedaulatan Rakyat, 9 November 2000.

Bertolak dari keempat hal tersebut, maka menjadi beralasan apabila persoalan korupsi di Indonesia tetap menjadi perhatian utama. Terlebih lagi dengan adanya krisis yang dialami oleh bangsa Indonesia dewasa ini, yang hampir melanda berbagai segmen kehidupan.

Menurut hemat penulis, berbagai krisis tersebut sebenarnya bermuara pada satu penyebab besar, yaitu belum terciptanya pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean governance*), serta terbebas dari KKN. Ini berarti, bahwa KKN bukan saja telah merugikan bangsa dan negara secara material, tetapi juga merupakan sumber utama terjadinya multi-krisis. Bahkan dengan semakin merebaknya praktek-praktek KKN, menjadikan lambatnya bangsa Indonesia untuk dapat keluar dari krisis ekonomi dibandingkan dengan negara lainnya.

Menyadari akan hal itu, maka pemerintah telah mengupayakan berbagai bentuk penanggulangan terhadap praktek-praktek korupsi, baik secara substantif, struktural maupun kultural.<sup>19</sup> Salah satunya adalah, melalui pembaharuan terhadap pranata hukum (*law of substance reform*), yang mengatur tentang Tindak Pidana Korupsi (TPK).

---

<sup>19</sup>Dalam hal ini, Lawrence M. Friedman menyebut ketiga faktor tersebut dengan istilah *substance, structure, and culture*. Dalam melihat hukum sebagai suatu sistem, Lawrence M. Friedman menyebutkan bahwa "*The Law*" —meaning structures and rules— is only one three kinds of phenomena, all equally and vividly real. First, there are those social and legal forces that, in some way, pres in and make "the law". Then comes "the law" itself—structure and rules. Third, there is the impact of law on behavior in the outside world. Where "the law" comes from and what it accomplishes —the first and third terms— are essential to the social study of law. Selanjutnya baca dalam Lawrence M. Friedman, *The Legal System, A Social Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York, 1975, page 2.

Pembaharuan itu bukan saja sebagai salah satu bentuk *concern* pemerintah terhadap penanganan korupsi, melainkan juga adanya kesadaran terhadap kelemahan-kelemahan dalam UU No. 3 Tahun 1971.

Setidaknya ada 3 (tiga) kelemahan yang dapat dicermati, yang melekat pada UU No. 3 Tahun 1971. **Pertama**, terletak pada perumusan delik yang bersifat materiil. Rumusan delik materiil ini, sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) huruf a dan huruf b, sering ditafsirkan sebagai unsur yang harus dibuktikan oleh Jaksa Penuntut Umum (JPU) di persidangan. Dengan kata lain, apabila unsur "merugikan keuangan atau perekonomian negara" tidak dapat dibuktikan, maka dianggap tidak adanya sifat melawan hukum dari korupsi tersebut.

Ketentuan ini semakin dipertegas lagi dengan adanya Putusan Mahkamah Agung RI, No. Reg. 42K/Kr/1965 tanggal 8 Januari 1965. Menurut Putusan MA itu, hilangnya sifat melawan hukum, apabila: (1) kepentingan umum terlayani; (2) negara tidak dirugikan; dan, (3) terdakwa tidak mendapatkan keuntungan.

**Kedua**, terletak pada subyek hukum yang menjadi sasarannya. Dalam hal ini, UU No. 3 Tahun 1971 tidak dapat menjangkau terhadap tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh korporasi. Padahal dalam perkembangannya dimungkinkan korporasi dapat bertindak sebagai

pelaku tindak pidana korupsi, sehingga dapat dipertanggungjawaban atas perbuatannya.

**Ketiga**, terletak pada sistem pembuktian, yang masih mengedepankan "*negative wettelijke beginsel*".<sup>20</sup> Dengan sistem pembuktian seperti itu, maka banyak kasus-kasus korupsi yang sulit dapat dibuktikan di persidangan. Hal ini antara lain, dikarenakan Jaksa Penuntut Umum (JPU) harus membuktikan minimal dengan dukungan 2 (dua) alat bukti, sehingga dengan dua alat bukti itu dapat meyakinkan hakim terhadap terjadinya korupsi dan adanya kesalahan terdakwa.

Untuk menjawab berbagai kelemahan yang melekat pada Undang-Undang No. 3 Tahun 1971, maka dikeluarkanlah Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-undang yang dimuat dalam Lembaran Negara RI (LNRI) Tahun 1999 No. 140 dan Tambahan LNRI No. 3874, sekaligus mencabut masa berlakunya Undang-Undang No. 3 Tahun 1971.

Di samping sebagai upaya untuk mengurangi berbagai kelemahan substansial, UU No. 31 Tahun 1999 juga mempunyai beberapa spirit moral dan karakteristik yang menonjol, yang membedakannya dari UU No. 3 Tahun 1971. Salah satu spirit moral yang

---

<sup>20</sup>Sistem pembuktian *Negatief Wettelijk Stelsel* merupakan teori antara sistem pembuktian menurut undang-undang secara positif dengan sistem pembuktian menurut keyakinan hakim (*conviction in time*), dalam arti untuk menentukan salah-tidaknya terdakwa ditentukan oleh keyakinan hakim yang didasarkan kepada cara dan dengan alat-alat bukti yang sah menurut undang-undang. M. Yahya Harahap, Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, hal. 257.

terdapat dalam UU No. 31 Tahun 1999 adalah, menumbuhkan budaya kooperatif di kalangan aparat penegak hukumnya, terutama antara kepolisian dan kejaksaan. Spirit tersebut dimanifestasikan melalui pembentukan Tim Gabungan (vide Pasal 27 UU No. 31/199), sebagai *embrio* dari Komisi Pemberantasan Korupsi yang seharusnya sudah dibentuk pada tahun 2001.

Akan tetapi spirit yang didengungkan oleh UU No. 31 Tahun 1999 tersebut, dalam kenyataannya di lapangan menimbulkan beberapa persoalan sekaligus menjadi hambatan substansial bagi penanganan tindak pidana korupsi. Berbagai persoalan itu terlihat dari amandemen UU No. 31 Tahun 1999, yang baru berlaku efektif sekitar 2 (dua) tahun.

Menurut hemat penulis, setidaknya ada 2 (dua) persoalan yang melatarbelakangi upaya untuk mengamandemen UU No. 31 Tahun 1999. **Pertama**, mengenai tidak tegasnya kewenangan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi.

Di dalam UU No. 31 Tahun 1999, antara lain disebutkan bahwa penyidikan terhadap tindak pidana korupsi dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku.<sup>21</sup> Ketentuan tersebut telah menimbulkan berbagai macam penafsiran, terlebih lagi dengan tidak adanya penegasan

---

<sup>21</sup>Pasal 26 UU No. 31/1999 menyebutkan: ““penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tindak pidana korupsi, dilakukan berdasarkan hukum acara yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini.” (garis bawah dari penulis).

lebih lanjut maupun penjelasan dari Pasal 26 UU No. 31 Tahun 1999 tersebut.

Di satu sisi, ketentuan Pasal 26 UU No. 31 Tahun 1999 ditafsirkan bahwa terhadap tindak pidana korupsi yang terjadi (*tempus delicti*) setelah UU No. 31 Tahun 1999 berlaku, wewenang penyidikannya berada pada penyidik Polri sebagaimana tindak pidana umum lainnya. Penasiran itu didasarkan pada kata-kata "berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku", yang tidak lain menunjuk ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP),<sup>22</sup> dimana secara tegas menunjuk Polri sebagai penyidik (Pasal 6 ayat (1) huruf a KUHP). Dengan pemahaman yuridis-normatif seperti itu, seolah-olah Kejaksaan tidak berwenang lagi untuk menyidik tindak pidana korupsi, karena wewenangnya berada pada penyidik Polri.

Di sisi lain pihak Kejaksaan melalui Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus, tetap mengklaim bahwa Jaksa masih berwenang sebagai penyidik tindak pidana korupsi. Akan tetapi ketentuan Pasal 26 UU No. 31 Tahun 1999 yang tidak tegas itu, telah menimbulkan keraguan bagi aparat Kejaksaan untuk menggunakan UU No. 31 Tahun 1999 sebagai dasar hukum untuk melakukan penyidikan terhadap dugaan terjadinya tindak pidana korupsi.

---

<sup>22</sup>Pasal 6 ayat (1) KUHP menyebutkan, "Penyidik adalah (a) pejabat polisi negara Republik Indonesia; (b) pejabat PNS tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang".

Asumsi itu setidaknya ditunjukkan oleh tidak adanya kasus-kasus korupsi --khususnya di Semarang-- yang sampai pada tingkat penuntutan maupun disidangkan di Pengadilan, yang penyidikannya dilakukan oleh Jaksa berdasarkan UU No. 31 Tahun 1999. Kalaupun ada kasus korupsi yang sekarang ini ditangani oleh Kejaksaan maupun disidangkan di Pengadilan, semata-mata merupakan kasus korupsi yang ditangani melalui UU No. 3 Tahun 1971. Dengan kata lain, kasus-kasus korupsi yang saat ini disidangkan di Pengadilan, adalah terhadap korupsi yang *tempus delicti*nya sebelum berlakukannya UU No. 31 Tahun 1999.

Kenyataan itu menjadikan tanda tanya besar dan terasa kontradiktif, apabila melihat realitas yang nampak di permukaan. Di satu sisi, banyak media massa yang melansir terjadinya dugaan korupsi di berbagai daerah dan berbagai sektor. Sementara pada sisi yang lain, bahwa hampir tidak ada kasus-kasus korupsi yang disidik dan tangani oleh aparat penegak hukum, berdasarkan UU No. 31 Tahun 1999. Kenyataan tersebut, seolah-olah mengindikasikan bahwa tidak ada kasus korupsi yang terjadi setelah berlakunya UU No. 31 Tahun 1999.

Tentu saja kenyataan itu menimbulkan pertanyaan tersendiri, mengingat UU No 31 Tahun 1999 telah diundangkan sejak tanggal 16 Agustus 1999. Pertanyaannya, apakah selama jangka waktu lebih dari 1 (satu) tahun berlakunya UU No. 31 Tahun 1999 tidak ada tindak pidana

korupsi yang terjadi?. Ataukah justru aparat penegak hukum yang tidak mampu menjangkaunya?

**Kedua**, bahwa terhadap tindak pidana korupsi yang sulit pembuktiannya, dapat dibentuk Tim Gabungan di bawah koordiansi Jaksa Agung. Ketentuan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 27 UU No. 31 Tahun 1999 tersebut, mengandung arti bahwa hanya Jaksa Agung saja yang dapat menjadi koordinator dari tim gabungan tersebut. Pengertian tersebut sebangun dengan wewenang untuk mendeponir perkara (*vide* Pasal 32 huruf c UU No. 5/1991 tentang Kejaksaan RI), yang hanya merupakan otoritas Jaksa Agung, sementara jaksa-jaksa lainnya tidak mempunyai kewenangan untuk itu.

Dari ketentuan seperti itu, maka persoalannya apakah tindak pidana yang sulit pembuktiannya hanya terjadi di tingkat pusat (Jakarta) saja? Padahal dalam kenyataannya, tindak pidana korupsi yang sulit pembuktiannya di bidang perbankan, perpajakan, perdagangan dan industri atau di bidang moneter dan keuangan (*vide* Penjelasan Pasal 27 UU No. 31 Tahun 1999), sangat mungkin terjadi di berbagai daerah. Kalau tindak pidana korupsi seperti itu terjadi di daerah, lantas siapa yang berwenang menjadi koordinator dari tim gabungan tersebut?

Pemahaman tersebut akan menjadi terasa janggal, bukan saja dikarenakan UU No. 31 Tahun 1999 tidak memberikan penjelasan dan

penegasan lebih lanjut tentang itu, melainkan juga oleh tidak pernah dibentuknya tim gabungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 UU No. 31 Tahun 1999. Persoalannya, apakah selama ini di daerah tidak pernah ada kasus-kasus di bidang perbankan yang sulit pembutiannya?

Pertanyaan itu akan semakin panjang, terlebih ketika sebuah kasus korupsi tidak dapat dilanjutkan untuk disidangkan di Pengadilan karena alasan institusi yang melakukan penyidikan. Dalam hal ini, Majelis Hakim berpendapat bahwa penyidikan yang dilakukan oleh Tim Gabungan Tindak Pidana Korupsi adalah tidak sah.

Berbagai hal tersebut di atas, merupakan persoalan dan sekaligus tantangan yang mesti dicermati bersama. Hal ini menjadi penting, bukan saja persoalan korupsi merupakan persoalan bersama dari seluruh umat manusia, melainkan yang lebih penting adalah bagaimana penegakan hukum dapat dilakukan sebagaimana mestinya. Sebab dengan *law enforcement* yang baik, maka penyakit yang membahayakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara itu, akan dapat diberantas atau paling tidak dapat dikurangi dan dicegah.

## **B. Perumusan Masalah**

Dalam setiap perumusan suatu peraturan perundang-undangan, tidak lain merupakan salah satu wujud dalam mengejawantahkan suatu

rencana mengenai hal-hal yang akan dilakukan dalam menghadapi persoalan tertentu dan cara melaksanakan sesuatu yang telah direncanakan itu.<sup>23</sup> Dengan kata lain, perumusan suatu peraturan perundang-undangan di dalamnya mengandung dimensi kebijakan.

Kebijakan hukum pidana dalam pengertian luas, mencakup ruang lingkup kebijakan formatif (legislatif), kebijakan aplikasi dan kebijakan eksekusi. Dalam arti yang luas itu, kebijakan hukum pidana menyangkut pula kebijakan di bidang hukum pidana material, hukum pidana formal maupun kebijakan di bidang hukum pelaksanaan pidana.<sup>24</sup>

Mengingat luasnya ruang lingkup kebijakan hukum pidana, maka penelitian ini akan dibatasi kepada kebijakan formatif (legislatif) perundang-undangan korupsi yang pernah berlaku di Indonesia, khususnya UU No. 3 Tahun 1971 dan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi serta UU No. 20 Tahun 2001 Perubahan Atas UU No. 31 Tahun 1999. Pembatasan ruang lingkup itu dimaksudkan memfokuskan kepada suatu permasalahan, sehingga diperoleh pembahasan mendalam terhadap permasalahan pokok itu.

---

<sup>23</sup>Barda Nawawi Arief memberikan pengertian tentang kebijakan legislatif ialah suatu perencanaan atau program dari pembuat undang-undang mengenai apa yang akan dilakukan dalam menghadapi problem tertentu dan cara bagaimana melakukan atau melaksanakan sesuatu yang telah direncanakan atau diprogramkan itu. Barda Nawawi Arief, Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1996, Cetakan Kedua, Edisi Kedua, hal. 59.

<sup>24</sup>Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, Cetakan Pertama, hal. 30.

Di dalam wacana teori hukum pidana, substansi kebijakan formatif terdiri dari 3 (tiga) materi pokok, yaitu: (1) masalah tindak pidana; (2) masalah kesalahan atau pertanggungjawaban pidana; dan (3) masalah pidana dan pemidanaan. Untuk itu akan diteliti lebih lanjut mengenai ketiga materi pokok kebijakan formatif tersebut yang terdapat dalam perundang-undangan korupsi di Indonesia, khususnya yang terdapat dalam UU No. 3 Tahun 1971, UU No. 31 Tahun 1999 serta UU No. 20 Tahun 2001.

Berdasarkan hal tersebut, maka permasalahan-permasalahan yang akan diteliti (*research problem*) terpusat pada:

1. Bagaimana kebijakan legislatif dalam perundang-undangan pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia selama ini?
2. Bagaimana seharusnya kebijakan legislatif dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia diorientasi dan reformulasikan?

Meskipun penelitian ini lebih difokuskan kepada 3 (tiga) masalah pokok dalam kebijakan legislatif, namun tidak menutup kemungkinan untuk membahas berbagai persoalan lain yang terdapat dalam perundang-undangan korupsi di Indonesia. Permasalahan-permasalahan itu dikedepankan dengan maksud untuk melengkapi substansi dari kebijakan legislatif, seperti: perluasan subyek hukum tindak pidana

korupsi dalam UU No. 31 Tahun 1999, bergeserya delik materiil menjadi delik formil maupun kemungkinan tentang diberlakukakannya pembuktian terbalik. Berbagai persoalan itu menjadi bahagian dari penelitian, sebagai upaya untuk memberikan suatu pemahaman yang integral dan lebih komprehensif dari perundang-undangan korupsi di Indonesia.

### **C. Tujuan Penelitian**

Sebagai salah satu upaya untuk memahami berbagai permasalahan yang berkaitan dengan kebijakan hukum pidana dalam perundang-undangan korupsi di Indonesia, maka perlu dilakukan suatu penelitian yang mendalam dan komprehensif. Untuk itu, maka penelitian yang akan dilakukan mempunyai tujuan untuk:

- 1) Mengetahui kebijakan legislatif, khususnya mengenai perumusan tindak pidana korupsi dalam perundang-undangan korupsi di Indonesia.
- 2) Mengetahui bagaimana sebaiknya tindak pidana korupsi sebagai bagian dari kebijakan legislatif itu, diformulasikan dan diorientasikan dalam perundang-undangan korupsi di Indonesia.

## **D. Kontribusi Penelitian**

### *1. Kegunaan Teoritis*

- a. Bagi ilmu pengetahuan hukum, diharapkan hasil penelitian ini dapat menambah informasi mengenai kebijakan hukum pidana dalam perundang-undangan korupsi di Indonesia, sebagai bagian dari politik kriminal.
- b. Penelitian ini juga diharapkan dapat melengkapi bahan-bahan penelitian dan perbandingan mengenai kebijakan hukum pidana, khususnya terhadap studi pembaharuan hukum pidana.

### *2. Kegunaan Praktis*

- a. Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran kongkret tentang kebijakan hukum pidana selama ini, terutama dalam penanggulangan tindak pidana korupsi di Indonesia.
- b. Penelitian ini diharapkan pula dapat memberikan informasi yang lebih kongkret bagi para pengambil kebijakan, terutama dalam memformulasikan dan mengorientasikan suatu ketentuan pidana.

## E. Kerangka Pemikiran

Sebagaimana yang telah disebutkan di atas, bahwa kebijakan legislatif ialah suatu perencanaan atau program dari pembuat undang-undang mengenai apa yang akan dilakukan dalam menghadapi problem tertentu dan cara bagaimana melakukan atau melaksanakan sesuatu yang telah direncanakan atau diprogramkan itu. Oleh karenanya dalam kebijakan legislatif mengandung pilihan dari berbagai alternatif, mengenai cara atau metode yang seharusnya ditempuh dalam mencapai tujuan tertentu.

Bertolak dari pemahaman seperti itu, maka perumusan suatu ketentuan pidana yang disebut juga sebagai kebijakan legislatif merupakan tahap yang paling strategis, terutama apabila dilihat dari keseluruhan proses kebijakan untuk mengoperasionalkan suatu peraturan perundang-undangan. Dikatakan sebagai tahapan yang paling strategis, dikarenakan dalam tahap kebijakan legislatif dirumuskan garis-garis kebijakan yang merupakan landasan legalitas terhadap tahap-tahap selanjutnya, baik dalam tahap penerapan pidana (aplikasi) oleh pengadilan; maupun dalam tahap pelaksanaan pidana (eksekusi) oleh aparat pelaksana pidana.

Pentingnya tahap kebijakan legislatif itu sebagaimana dikemukakan oleh **Roeslan Saleh**, yang antara lain mengemukakan:<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup>Roeslan Saleh, Segi Lain Hukum Pidana, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, hal. 44-45.

undang-undang merupakan bagian dari suatu kebijaksanaan tertentu; ia tidak hanya alat untuk melaksanakan kebijaksanaan, tetapi juga menentukan, menggariskan atau "merancangkan" suatu kebijaksanaan.

Hal senada dikemukakan pula oleh **G.P. Hoefnagels**, yang memandang pentingnya landasan legislatif bagi suatu kebijakan pemidanaan. Dalam bukunya *The Other Side of Criminology*, **G.P. Hoefnagels** mengatakan:<sup>26</sup>

Saya setuju dengan pandangan bahwa efektifitas merupakan prasyarat untuk keabsahan dan bahkan merupakan unsur yang patut diperhitungkan dalam hal pemidanaan, tetapi efektifitas itu sendiri bukanlah jaminan untuk adanya keadilan. Pidana dibatasi tidak hanya oleh efektifitas dan kegunaan, tetapi terutama dibatasi oleh legalitas.

Mencermati pandangan kedua pakar hukum tersebut mengenai strategisnya kebijakan legislatif, sesungguhnya merupakan penjabaran dari asas umum yang berlaku dalam hukum pidana. Di dalam wacana teori hukum pidana, sudah merupakan suatu kesepakatan bahwa peraturan perundang-undangan pada dasarnya berlaku untuk masa yang akan datang, dalam arti untuk hal-hal yang terjadi setelah peraturan itu ditetapkan. Kesepakatan ini merupakan refleksi dari asas *nullum delictum, nulla poena, sine praevia lege poenali*, sebagaimana dimuat dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP yang berbunyi: "*Tiada suatu perbuatan*

---

<sup>26</sup>Lihat dalam Barda Nawawi Arief (Kebijakan Legislatif...), *Op. Cit.*, hal. 3.

*dapat dipidana kecuali didasarkan pada ketentuan pidana menurut undang-undang yang telah diadakan lebih dulu'.*

Apabila ditafsirkan lebih lanjut, maka ketentuan Pasal 1 ayat (1) KUHP setidaknya mengandung 2 (dua) makna. **Pertama**, bahwa perbuatan seseorang tidak dapat dipidana apabila tidak secara tegas dicantumkan dalam undang-undang sebagai suatu tindak pidana. **Kedua**, bahwa undang-undang pidana tidak dapat berlaku surut (retro-aktif).<sup>27</sup>

Sebagai suatu asas umum, maka ketentuan Pasal 1 ayat (1) KUHP itu berlaku untuk seluruh tindak pidana sepanjang undang-undang yang bersangkutan tidak menentukan lain. Demikian pula halnya dalam tindak pidana korupsi, maka eksistensi peraturan perundang-undangan korupsi merupakan suatu keharusan untuk dapat dipidananya perbuatan korupsi.

Mengingat arti penting dan strategisnya tahap kebijakan legislatif, maka kebijakan hukum pidana dalam perundang-undangan korupsi harus disepadankan dengan kebutuhan untuk melindungi kepentingan sosial dan tujuan pembangunan. Oleh karena itu **Sudarto** berpendapat, bahwa dalam menggunakan hukum pidana harus

---

<sup>27</sup>Sudarto, Hukum Pidana I, Yayasan Sudarto Fakultas Hukum Undip, Semarang, 1990, Cetakan Kedua, hal. 22-24.

memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material spiritual.<sup>28</sup>

Di samping itu, dalam penggunaan sarana hukum pidana harus memperhatikan dan mempertimbangkan berbagai hal dan bermacam-macam faktor. Dalam hal ini, **Sudarto** antara lain mengingatkan bahwa penggunaan hukum pidana harus:<sup>29</sup> (1) memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*); serta (2) memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan tugas (*overbelasting*).

Berkaitan dengan kebijakan hukum pidana dalam perundang-undangan korupsi di Indonesia, sesungguhnya harus ditempatkan dalam kerangka pendekatan integral dalam upaya penanggulangan tindak pidana korupsi. Hal ini dikarenakan, persoalan korupsi bukanlah semata-mata persoalan yuridis dan kebijakan hukum pidana tetapi berkaitan dengan berbagai persoalan lain yang melingkupinya. Berbagai persoalan tersebut sebagai kondisi yang bersifat kriminogen, berada di luar jangkauan hukum pidana.

Meskipun berbagai persoalan tersebut berada di luar jangkauan hukum pidana, namun tidak berarti bahwa upaya penanggulangan

---

<sup>28</sup>Berkaitan dengan itu, maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan penguguran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat. **Sudarto**, Hukum dan Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1977, hal. 44.

<sup>29</sup>Ibid.

korupsi melalui kebijakan legislatif bukan berarti harus ditinggalkan. Upaya pembaharuan melalui tahapan formulasi, sudah selangkah harus terus dibenahi dan diefektifkan.

Upaya pembenahan maupun pembaharuan terhadap peraturan perundang-undangan korupsi di Indonesia, telah sejalan dengan kecendrungan perkembangan global. Trend global tersebut diantaranya, sebagaimana yang dimuat dalam berbagai Kongres PBB kedelapan Tahun 1990, di bawah judul: "*Recommendations on International Co-operation for Crime Prevention and Criminal Justice in the Context of Development*". Dalam kongres itu, antara lain merekomendasikan kepada setiap negara untuk:<sup>30</sup>

- (1) *melakukan review terhadap kecukupan peraturan hukum pidana (termasuk ketentuan prosedural/hukum acara) agar mampu menghadapi semua bentuk korupsi dan semua perbuatan yang membantu atau memudahkan terjadinya korupsi;*
- (2) *merencanakan mekanisme pengaturan dan mekanisme administratif untuk mencegah praktek korupsi atau penyalahgunaan kekuasaan;*
- (3) *mengambil langkah-langkah (prosedur) untuk melakukan pendeteksian, penyidikan dan penghukuman terhadap pejabat-pejabat yang korup;*
- (4) *menciptakan ketentuan hukum untuk merampas kekayaan dan dana/simpanan yang berasal dari praktek korupsi;*
- (5) *mengambil tindakan yang tepat/cocok terhadap perusahaan-perusahaan yang terlibat di dalam korupsi.*

---

<sup>30</sup>Barda Nawawi Arief, Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, Cetakan ke-1, hal. 133-134.

Kemudian dalam *The Asian Regional Ministerial Meeting on Transnational Crime*, yang diselenggarakan di Manila pada tanggal 23 s/d 25 Maret 1998. Dalam pertemuan itu telah disepakati langkah-langkah kebijakan penanggulangan korupsi, sebagaimana yang tertuang dalam "*Manila Declaration on the Prevention and Control of Transnational Crime*", yang antara lain untuk:

- (1) *mengembangkan tindakan-tindakan pencegahan.....;*
- (2) *mengembangkan program-program anti korupsi secara komprehensif, termasuk peraturan hukum administrasi, hukum perdata, hukum acara dan hukum pidana;*
- (3) *mengefektifkan bermacam-macam ketentuan dari "International Code of Conduct for Public Officials" (Resolusi MU-PBB 51/59), "the United Nations Declarations on Public Security" (Resolusi MU-PBB 51/60), dan dari the United Nations Declarations against Corruptions and Bribery in International Commercial Transactions" (Resolusi MU-PBB 51/191), juga rekomendasi dari pertemuan kelompok pakar mengenai korupsi (Expert Group Meeting on Corruption) yang diadakan di Boenos Aires tanggal 17 sampai dengan 21 Maret 1997.*

Dari berbagai kongres dan pertemuan internasional tersebut, maka seakan telah menjadi kesepakatan internasional bahwa tahap kebijakan legislatif menjadi bagian penting dalam penanggulangan tindak pidana korupsi. Tentu saja dalam memformulasikan ketentuan pidana dalam peraturan perundang-undangan korupsi, harus tetap memperhatikan berbagai faktor sosial-ekonomi, budaya maupun sistem politik yang berlaku. Hal ini dikarenakan dalam memahami kebijakan

hukum pidana harus dilihat dalam konteks sosialnya, yang terkait dengan berbagai aspek yang mempengaruhinya. Dengan kata lain, kehidupan hukum dalam suatu masyarakat merupakan hasil konfigurasi hukum dengan sub sistem politik, ekonomi, budaya, dan sub sistem lainnya yang terikat dalam suatu sistem sosial.

Pemikiran tersebut menunjukkan bahwa kebijakan hukum pidana sebagai penanggulangan tindak pidana korupsi, pada dasarnya bertitik tolak pada pendekatan kebijakan. Pendekatan tersebut mengandung arti, adanya keterpaduan (*integritas*): (a) antara politik kriminal dan politik sosial; dan (b) antara upaya penanggulangan kejahatan dengan "penal" dan "non penal".

Demikian pula halnya dengan kebijakan legislatif dalam perundang-undangan korupsi, harus pula dilakukan dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*). Ini berarti bahwa kebijakan hukum pidana dalam perundang-undangan korupsi, tidak dapat dilepaskan dari kebijakan sosial politik yang telah ditetapkan.

## F. Metode Penelitian

### 1. Metode Pendekatan

Penelitian terhadap kebijakan legislatif dalam perundang-undangan korupsi di Indonesia, menggunakan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*). Dalam hal ini, permasalahan pokok yang akan diteliti menyangkut kebijakan legislatif/formulatif, namun tidak menutup kemungkinan untuk melakukan penelitian terhadap kebijakan aplikatif maupun kebijakan eksekusi.

Bertolak dari permasalahan sentral dalam kebijakan hukum pidana tersebut, maka metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis-normatif. Dengan pendekatan tersebut maka akan diteliti mengenai 3 (tiga) masalah pokok dalam kebijakan legislatif, yaitu: (1) masalah tindak pidana; (2) masalah kesalahan atau pertanggungjawaban pidana; dan (3) masalah pidana dan pemidanaan. Untuk melengkapi penelitian ini, maka akan ditunjang pula dengan pendekatan yuridis-empiris, pendekatan historis dan pendekatan yuridis-komparatif.

## 2. Jenis dan Sumber Data

### a. Jenis data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi data skunder dan data primer. Meskipun lebih dititikberatkan pada data skunder,<sup>31</sup> namun digunakan pula data primer sebagai penunjang.

### b. Sumber data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari sumber primer dan sumber skunder. Berkaitan dengan data skunder, sumber primer yang digunakan terutama berasal dari peraturan-perundangan yang berkaitan dengan Tindak Pidana Korupsi. Sedangkan sumber data skunder yang menjadi rujukan menyangkut dokumen atau risalah perundang-undangan, pendapat para pakar, hasil penelitian dan kegiatan ilmiah lainnya.

Untuk melengkapi penelitian ini, maka digunakan pula data primer yang diperoleh dari penelitian empiris di Kejaksaan Agung dan

---

<sup>31</sup>Data skunder dapat digolongkan dalam 3 (tiga) bagian, yaitu: (1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat; (2) Bahan hukum skunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, dan (3) Bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan skunder. Selanjutnya baca dalam Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan Singkat, Rajawali, Jakarta, 1986, Cetakan Kedua, hal. 14-15.

DPR-RI. Sarana utama yang digunakan untuk mendapatkan data primer ini, adalah dengan melakukan serangkaian wawancara.<sup>32</sup>

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Mengingat pusat perhatian penelitian ini pada data skunder, maka langkah pertama dalam pengumpulan data dilakukan dengan cara mengadakan telaah pustaka dan studi dokumen. Bahan kepustakaan dan dokumen yang diteliti berkaitan dengan permasalahan Tindak Pidana Korupsi, serta yang berkaitan dengan kebijakan hukum pidana dalam perundang-undangan korupsi.

Di samping itu, akan dilengkapi pula dengan studi lapangan melalui serangkaian wawancara di Kejaksaan Agung. Wawancara dilakukan setelah sebelumnya melakukan inventarisasi permasalahan secara lebih kongkrit. Pada tahap ini, kegiatan peneliti ditujukan untuk memperoleh data sebanyak-banyaknya mengenai sumber maupun bahan informasi,<sup>33</sup> yang relevan dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini. Kegiatan selanjutnya adalah melakukan pengumpulan pendapat melalui wawancara terhadap praktisi hukum, khususnya

---

<sup>32</sup>Alasannya digunakan teknik ini, karena peneliti tidak menyembunyikan identitas sesungguhnya dan berusaha untuk mengembangkan *rapport* yang baik dengan para responden. Lihat J. Vredenberg, Metode dan Teknik Penelitian Masyarakat, Gramedia, Jakarta, 1980, hal. 79.

<sup>33</sup>Sumber-sumber informasi itu adalah: (1) dokumen atau catatan resmi dari instansi; (2) daftar hasil sensus; (3) keterangan pejabat dan pimpinan masyarakat setempat. Ronny Hanitijo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, Cetakan Ke-5, hal. 45.

mengenai hal-hal yang perlu diakomodir dalam peraturan perundangan korupsi.

#### 4. Analisis data

Analisa data dilakukan dalam penelitian ini yaitu secara kualitatif dengan penguraian secara deskriptif dan preskriptif. Hal ini bertolak dari maksud penelitian yang tidak hanya untuk menggambarkan data *an sich*, tetapi juga berusaha mengungkapkan relaitas mengenai kebijakan legislatif dalam tindak pidana korupsi.

Analisa kualitatif yang bersifat deskriptif dan preskriptif ini, merupakan suatu kegiatan analisa yang bertumpu dari analisis yuridis-normatif dan selanjutnya secara sistematis dihubungkan dengan data empiris. Untuk lebih memperdalam pengkajian terhadap permasalahan pokok, maka dilengkapi pula dengan analisis historis dan komparatif.

Penggunaan analisis yuridis normatif ditujukan untuk mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan korupsi yang berlaku di Indonesia, sehingga diharapkan dapat diketahui kebijakan hukum pidana yang diformulasikan dalam perundang-undangan korupsi. Sementara itu analisis historis digunakan untuk mengetahui latar belakang, alasan-alasan, dan tujuan kebijakan hukum pidana. Upaya ke arah itu akan menjadi jelas melalui analisis komparatif, yaitu

dengan jalan melakukan peninjauan dan membandingkan dengan peraturan perundang-undangan tindak pidana korupsi di negara lain.

## G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dibagi ke dalam 4 (empat) bab, dimana pada **Bab pertama** diuraikan mengenai: Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kontribusi Penelitian, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

Sedangkan pada **Bab Kedua** yang merupakan **Tinjauan Pustaka** diuraikan mengenai: Pengertian Korupsi, Tindak Pidana Korupsi dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia, Kebijakan Hukum Pidana, dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi.

Sebagai bagian inti dari tesis ini, maka dalam **Bab Ketiga** merupakan **Hasil Penelitian dan Pembahasan** mengenai: Kebijakan Legislatif dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, serta Reorientasi dan Reformulasi Kebijakan Legislatif dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sedangkan sebagai bagian terakhir adalah **Bab Keempat**, yang merupakan Bab Penutup berisi Kesimpulan dan Saran.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pengertian Korupsi

Arah studi dan penelitian teoritis mengenai tindak pidana korupsi di Indonesia, tidak sebanding dengan perkembangan korupsi itu sendiri. Dengan kata lain, kecendrungan semakin meningkatnya tindak pidana korupsi yang terjadi selama ini, tidak diikuti oleh kemajuan yang signifikan dalam penelitian secara komprehensif tentang korupsi itu sendiri.

Asumsi tersebut setidaknya ditunjukkan oleh minimnya teori-teori korupsi, terutama pendapat para pakar yang memberikan batasan pengertian ataupun definisi tentang korupsi. Meskipun banyak buku-buku dan tulisan mengenai korupsi, tetapi pengertian yang diberikannya lebih banyak mengacu kepada pengertian yang terdapat dalam perundang-undangan korupsi.

Dari sekian banyak buku yang ditulis, **Syed Hussein Alatas** yang diantaranya telah memberikan pengertian tentang korupsi tanpa mengadopsi dari pengertian yang terdapat dalam perundang-undangan korupsi. Dalam bukunya "Sosiologi Korupsi", Syed Hussein Alatas mengemukakan adanya "korup" apabila seorang pegawai negeri

menerima pemberian yang disodorkan oleh seorang swasta dengan maksud mempengaruhinya agar memberikan perhatian istimewa pada kepentingan-kepentingan si pemberi.<sup>34</sup>

Di samping **Syed Hussein Alatas**, penulis lain yang memberikan pengertian korupsi dari sudut pandang sosiologi adalah **H.A. Brasz**. Meskipun tidak memberikan batasan yang tegas tentang korupsi, **Brasz** mencoba menguraikan unsur-unsur definisi korupsi yang dihubungkan dengan definisi kekuasaan yang dikemukakan oleh **J.A.A. van Doorn**. Dalam hal ini, **Brasz** mengusulkan supaya korupsi diberi interpretasi menurut pengertian sosiologi sebagai:<sup>35</sup>

penggunaan yang korup dari kekuasaan yang dialihkan, atau sebagai penggunaan secara diam-diam kekuasaan yang dialihkan berdasarkan wewenang yang melekat pada kekuasaan itu atau berdasarkan kemampuan formal, dengan merugikan tujuan-tujuan kekuasaan asli dan dengan menguntungkan orang luar atas dalih menggunakan kekuasaan itu dengan sah.

Pengertian tersebut sejalan dengan definisi korupsi yang dikemukakan dalam *Report of the Commite on Prevention of Corruption* Tahun 1964, yang menyatakan korupsi mencakup penyalahgunaan kekuasaan serta

---

<sup>34</sup>Pengertian korupsi yang dikemukakan **Hussein Alatas** tersebut hampir sama dengan delik *gratification* (pemberian). Selanjutnya baca dalam **Syed Hussein Alatas**, Sosiologi Korupsi: Sebuah Penjelajahan dengan Data Kontemporer, LP3ES, Jakarta, 1981, Cetakan Pertama, hal. 11.

<sup>35</sup>Dalam tulisannya yang berjudul "Some Notes of The Sociology Corruption", menurut **Brasz** ciri terpenting dari korupsi ialah pemakaian wewenang dan kekuasaan formal secara tersembunyi dengan dalih menurut hukum. Selanjutnya baca dalam **Mochtar Lubis** dan **James C. Scoot** (Penyunting), Bunga Rampai Korupsi, LP3ES, Jakarta, 1995, Cetakan Ketiga, hal. 4-7.

pengaruh jabatan atau kedudukan istimewa dalam masyarakat untuk maksud-maksud pribadi.<sup>36</sup>

Pengertian korupsi dari sudut pandang sosiologi sebagaimana yang telah disebutkan di atas, nampaknya dianut pula oleh *Transparency International*. Dalam hal ini, korupsi merupakan:<sup>37</sup>

perilaku dari pejabat-pejabat di sektor publik, apakah politikus atau pegawai negeri, dimana mereka secara tidak benar dan secara melanggar hukum memperkaya diri sendiri atau pihak lain yang dekat dengan mereka, dengan cara menyalahgunakan kewenangan publik yang dipercayakan kepada mereka.

Dari batasan pengertian korupsi tersebut di atas, maka dapat diidentifikasi adanya 3 (tiga) bentuk tindak pidana korupsi. **Pertama**, korupsi dalam bentuk *gratification* (pemberian hadiah), sebagaimana pengertian yang dikemukakan oleh **Hussein Alatas**.

**Kedua**, korupsi dalam bentuk penyalahgunaan kekuasaan, sebagaimana batasan pengertian yang dikemukakan oleh **Brasz**. Dalam bentuk kedua ini, pengertian korupsi berkaitan dengan penyelewengan dalam hubungan dengan kekuasaan yang dimilikinya.

**Ketiga**, korupsi dalam bentuk memperkaya diri sendiri maupun pihak lain, sebagaimana rumusan yang dikemukakan oleh *transparency international*. Korupsi bentuk ketiga ini seringkali terjadi dalam tataran

---

<sup>36</sup>David H. Bayley, "The Effect of Corruption in a Developing Nation", dalam *Ibid*, hal. 87.

<sup>37</sup>Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, *Strategi Pemberantasan Korupsi Nasional*, Edisi Maret 1999, hal. 274.

praktek, dimana perbuatan korupsi ditunjukkan oleh adanya suatu upaya untuk memperoleh keuntungan pribadi maupun demi keuntungan pihak lain dengan jalan mempergunakan kekuasaan atau kewenangannya.

Di samping pengertian korupsi dari sudut pandang sosiologis seperti yang telah disebutkan di atas, makna korupsi dapat dilihat dari segi etimologis. Asal muasal kata "korupsi" berasal dari bahasa latin yaitu: "*corruptio*" atau "*corruptus*", yang kemudian turun ke banyak bahasa Eropa, diantaranya: "*corruption, corrupt*" (Inggris), "*corruption*" (Perancis), "*corruptie/korruptie*" (Belanda), serta turun pula ke dalam bahasa Indonesia dengan istilah "korupsi".<sup>38</sup>

Korupsi yang merupakan terjemahan dari kata "*corrupt*", merupakan perpaduan dua kata latin yaitu: (1) "*com*" yang berarti bersama-sama; dan (2) "*rumper*" yang berarti pecah dan jebol.<sup>39</sup> Dalam banyak hal, kata "korupsi" diartikan sebagai penyuapan<sup>40</sup> maupun dipakai pula untuk menunjuk keadaan atau perbuatan yang busuk.

Sementara dalam pengertian leksikal, *Webster's Third New International Dictionary* (1961) mengartikan korupsi sebagai: "perangsang (seorang pejabat pemerintah) berdasarkan itikad buruk

<sup>38</sup> Andi Hamzah, Korupsi di Indonesia: Masalah dan Pemecahannya, PT. Gramedia, Jakarta, 1986, Cetakan Kedua, hal. 9.

<sup>39</sup> Edy Sudadi Hamid dan Muhammad Sayati (Editor), Menyingkap Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Indonesia, Aditya Media, Yogyakarta, 1999, Cetakan Pertama, hal. 19.

<sup>40</sup> Soedarto (Hukum...), Op. Cit., hal. 115.

(seperti misalnya, suap) agar ia melakukan pelanggaran kewajibannya".<sup>41</sup>

Demikian pula halnya dengan Kamus Umum Belanda-Indonesia, kata "korupsi" dipergunakan untuk menunjuk tentang ketidakjujuran seseorang dalam bidang keuangan.<sup>42</sup>

Di dalam *New World Dictionary of the American Language*<sup>43</sup> kata "*corruption*" untuk menunjukkan: (1) perbuatan atau kenyataan yang menimbulkan keadaan yang bersifat buruk; (2) perilaku yang jahat dan tercela, atau kebejatan moral; (3) penyuapan dan bentuk-bentuk ketidakjujuran; (4) kebusukan; atau tengik; (5) sesuatu yang dikorup, seperti kata yang dirubah atau diganti secara tidak tepat dalam suatu kalimat; dan (6) pengaruh-pengaruh yang korup.

**A.S. Hornby E.V. Gatenby & H. Wakefield**, mengartikan korupsi (*corruption*) adalah: "*the offering and accepting of bribes* (penawan/pemberiandan penerimaan suap). Di samping itu, **Hornby** juga mengungkapkan istilah "*corruption decay*" yang berarti kerusakan/kebusukan.<sup>44</sup>

<sup>41</sup>Menurut **David H. Barley**, meskipun terkait dengan penyuapan atau penyogokan, korupsi merupakan istilah umum yang mencakup penyalahgunaan wewenang sebagai hasil pertimbangan demi mengejar keuntungan pribadi, yang tidak selamanya dalam bentuk uang. **David H. Bayley**, "The Effect of Corruption in a Developing Nation", dalam **Mochtar Lubis dan James C. Scoot** (Penyunting), *Op. Cit.*, hal. 86.

<sup>42</sup>**S. Wojowasito**, *Kamus Umum Belanda Indonesia*, PT. Ichtar Baru-van Hoeve, Jakarta, 1995, hal. 128.

<sup>43</sup>**Soedjono Dirjosisworo**, *Fungsi Perundang-undangan Pidana dalam Penanggulangan Korupsi di Indonesia*, CV. Sinar Baru, Bandung, 1984 hal. 17.

<sup>44</sup>**A.S. Hornby E.V. Gatenby & H. Wakefield**, *The Advanced Learner's Dictionary of Current English*, page 219.

Sementara itu, dalam Kamus Bahasa Indonesia sendiri terdapat beberapa pengertian mengenai korupsi. **Poerwadarminta**, mengartikan korupsi adalah: "perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya".<sup>45</sup> Sedangkan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan mengartikan korupsi "sebagai penyelewengan atau penggelapan (uang negara atau perusahaan dan sebagainya) untuk kepentingan pribadi atau orang lain".<sup>46</sup>

**Black's Law Dictionary** memberikan batasan tentang korupsi:<sup>47</sup>

*an act done with an intent to give some advantage in consistent with official duty and the rights of others. The act of an official or fiduciary person who unlawfully and wrongfully uses his station or character to procure some benefit for himself or for another person, contrary to duty and the rights of others.*

**David M. Walker**<sup>48</sup> mengartikan korupsi:

*The perversion of anything from its original pure state, used particularly of accepting money or other benefiting the donor, and of the degrading influence of obscure publication.*

Selanjutnya **David M. Chalmers** menguraikan korupsi dalam berbagai bidang, baik yang menyangkut penyusunan, manipulasi di bidang ekonomi maupun menyangkut kepentingan umum.<sup>49</sup>

<sup>45</sup> **Poerwadarminta**, Kamus Umum Bahasa Indonesia, PN. Balai Pustaka, Jakarta, 1976.

<sup>46</sup> **Departemen Pendidikan dan Kebudayaan**, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, hal. 527.

<sup>47</sup> **Henry Campbell Black**, Black's Law Dictionary, The Publishers Editorial Staff, St. Paul Minn, West Publishers Co., 1979, Fifth Edition, page 311.

Sementara itu, **John A. Gardiner** dan **David J. Olson** dalam bukunya yang berjudul "*Theft of The City, Readings on Corruption in Urban Amerika*",<sup>50</sup> telah memberikan berbagai batasan pengertian tentang korupsi. Berdasarkan berbagai sumber yang diperolehnya, pengertian korupsi dibedakan ke dalam 5 (lima) kelompok.

**Pertama**, sebagaimana yang disebutkan dalam *Oxford English Dictionary* (OED), pengertian korupsi dapat dilihat dari berbagai segi. Dilihat secara fisik, misalnya perbuatan pengrusakan atau dengan sengaja menimbulkan pembusukan dengan tindakan yang tidak masuk akal serta menjijikan. Dilihat dari sudut moral, bersifat politis yaitu membuat korup moral seseorang atau bisa berarti fakta kondisi korup dan kemerosotan yang terjadi dalam masyarakat. Sementara dilihat dari sudut penyelewengan terhadap kemurnian, seperti misalnya penyelewengan norma sebuah lembaga sosial tertentu, adat istiadat dan seterusnya. Perbuatan ini tidak cocok atau menyimpang dari nilai kepatutan kelompok pergaulan. Penggunaan istilah korupsi dalam hubungannya dengan politik diwarnai oleh pengertian yang termasuk kategori moral.

---

<sup>48</sup>David M. Walker, *The Oxford Companion to Law*, Clarendon Press, Oxford, 1980, page 295.

<sup>49</sup>M. Chalmers menjelaskan korupsi sebagai "*financial manipulations and decisions injurious to the economy are often labeled corrupt*". David M. Chalmers, *Encyclopedia Americana*, International Edition, New York, Americana Corporation, 1977, page 22.

<sup>50</sup>Soedjono Dirdjosisworo, *Op. Cit.*, hal. 18-23.

**Kedua**, rumusan menurut perkembangan ilmu-ilmu sosial. Dalam hal ini sebagian besar penulis ilmu-ilmu sosial mengikuti rumusan OED atau mengambil salah satu bentuk kategori dasar yang telah disebutkan di atas. Pada umumnya para ilmuwan sosial mengkaitkan definisinya mengenai korupsi, yang ditujukan terhadap kantor pemerintahan maupun instansi publik. Sementara kelompok lainnya yang relatif lebih kecil, mengembangkan pengertian tentang korupsi dalam kaitannya dengan permintaan dan penawaran serta menekankan pada konsep-konsep dari teori-teori ekonomi, sedangkan sebagian lainnya membahasnya dengan pendekatan kepentingan masyarakat

**Ketiga**, rumusan pengertian yang menekankan pada jabatan dalam pemerintahan.<sup>51</sup> Dintinjau dari sisi ini, menurut **Barley** perkataan "korupsi dikaitkan dengan perbuatan penyyuapan yang berhubungan dengan penyalahgunaan wewenang atau kekuasaan, sebagai akibat adanya pertimbangan dari mereka yang memegang jabatan bagi keuntungan pribadi". **M. Mc. Mullan** mengatakan bahwa seseorang pejabat pemerintah dikatakan korup, apabila ia menerima uang yang dirasakan sebagai dorongan untuk melakukan sesuatu yang ia bisa

---

<sup>51</sup>Di dalam KUHP dibedakan antara pengertian "pegawai negeri" dengan "pejabat". Pengertian "pegawai negeri" merupakan padanan istilah "ambtenaar", sedangkan pengertian "pejabat" merupakan padanan dari istilah "ambtsdrager". Dalam hal delik yang subyeknya pegawai negeri atau pejabat, yaitu: Pasal 387 ayat (2), 388 ayat (2), 415, 416, 417, 418, 419, 420, 423, 425 dan Pasal 435 KUHP serta Pasal 1 ayat (1) sub e Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971. Selanjutnya baca dalam **Andi Hamzah, Korupsi dalam Pengelolaan Pembangunan**, Akademika Pressindo, Jakarta, 1985, Cetakan Kedua, hal. 21-22.

lakukan dalam tugas jabatannya padahal ia selama menjalankan tugasnya seharusnya tidak boleh berbuat demikian. Sementara itu, **J.S Nye** mengatakan korupsi sebagai perilaku yang menyimpang dari kewajiban-kewajiban normal suatu peranan jawatan pemerintah, karena kepentingan pribadi (keluarga, golongan, kawan akrab), sebagai upaya untuk mengejar status dan gengsi atau mencari pengaruh bagi kepentingan pribadi.

**Keempat**, rumusan korupsi yang dihubungkan dengan teori pasar. **Jacob van Klaveren** mengemukakan bahwa seseorang pegawai negeri (pegawai negeri) yang berjiwa korup menganggap kantor jawatannya sebagai suatu perusahaan dagang, dimana pendapatannya akan diusahakan semaksimal mungkin. Besarnya hasil yang ia peroleh tergantung pada situasi pasar dan "kepandaiannya" untuk menemukan titik hasil maksimal permintaan masyarakat. Sementara itu, **Robert Timan** yang berkeyakinan bahwa korupsi meliputi suatu pergeseran dari model penentuan harga, yang diperintahkan ke model pasaran bebas. Mekanisme yang dipusatkan menjadi cita-cita birokrasi modern, dapat pecah ke dalam ketidaksamaan yang serius antara penawaran dan permintaan. Para langganan akan mengambil resiko yang sudah diketahui dan membayar harga yang lebih tinggi, agar terjamin untuk memperoleh keuntungan yang dicita-citakan.

**Kelima**, rumusan yang berorientasi kepada kepentingan umum. Menurut **Carl J. Friedrich** bahwa pola korupsi dapat dikatakan ada, apabila seorang pemegang kekuasaan yang berwenang untuk melakukan hal-hal tertentu seperti seorang pejabat yang bertanggungjawab melalui uang atau semacam hadiah lainnya yang tidak diperbolehkan oleh undang-undang (secara tidak sah), membujuk untuk mengambil langkah-langkah yang menolong siapa saja yang menyediakan hadiah dan dengan demikian benar-benar membahayakan kepentingan umum. Sedangkan menurut **Arnold A. Regan** dan **H.D. Lasswel** bahwa suatu perbuatan yang korup menodai pertanggungjawaban bagi sedikitnya satu sistem dari tertib umum atau warga negara, sehingga sudah barang tentu bertentangan dengan sistem tersebut. Sistem yang mengutamakan kepentingan umum atau warga negara lebih mengagungkan kepentingan umum di atas kepentingan khusus dan perkosaan terhadap kepentingan umum untuk memperoleh manfaat tertentu bagi dirinya adalah korup.

Selain dari pengelompokan rumusan korupsi sebagaimana yang telah disebutkan di atas, **Baharuddin Lopa** melihat perbuatan korupsi dari 2 (dua) segi.<sup>52</sup> **Pertama**, dilihat dari segi bentuknya. Dalam hal ini, maka korupsi dapat dikategorikan ke dalam *material corruption*, *political corruption* dan *intellectual corruption*.

---

<sup>52</sup>**Baharuddin Lopa**, "Korupsi di Masa Kini", *Kompas*, 4 Maret 1980, hal. 4.

Dalam bentuk *material corruption*, lebih banyak menyangkut penyelewengan di bidang materi (uang). Sedangkan bentuk *political corruption* berupa perbuatan memanipulasi pemungutan suara, dengan cara penyuapan, intimidasi, paksaan dan/atau campur tangan yang dapat mempengaruhi kebebasan memilih, komersialisasi pemungutan suara pada lembaga legislatif atau pada keputusan yang bersifat administrasi, janji jabatan dan sebagainya.

Bentuk *intellectual corruption*, apabila seseorang memberikan informasi atau menerangkan sesuatu yang berhubungan dengan ilmu pengetahuan dengan cara yang tidak sebenarnya (berbeda dengan kenyataan yang ada atau yang seharusnya), yang biasanya di latarbelakangi oleh kepentingan-kepentingan politik, ekonomi dan sebagainya. Termasuk dalam bentuk *intellectual corruption* ini, yaitu seseorang dengan tanpa hak mempublikasikan sesuatu karangan/ciptaan ilmu pengetahuan (seni, kesusastraan dan hasil karya lainnya) atas namanya, padahal merupakan hasil ciptaan orang lain.

**Kedua**, dari segi sifatnya. Dilihat dari segi sifatnya, maka korupsi dapat bermotif terselubung dan yang bermotif ganda. Korupsi yang bermotif terselubung, yaitu korupsi yang secara sepintas lalu kelihatannya bermotif politik tetapi secara tersembunyi sesungguhnya untuk mendapatkan uang semata-mata. Sedangkan korupsi yang

bermotif ganda, yaitu seseorang melakukan korupsi yang secara lahiriah kelihatannya hanya bermotifkan untuk mendapatkan uang tetapi sesungguhnya juga mempunyai motif lain yaitu kepentingan politik.

Berbagai rumusan dan batasan pengertian mengenai korupsi sebagaimana yang disebutkan di atas, banyak mempengaruhi perumusan tindak pidana korupsi dalam hukum positif suatu negara. Meskipun antara satu negara berbeda cara merumuskan dengan negara lainnya, namun makna yang terkandung di dalamnya mempunyai unsur-unsur yang relatif sama.

## **B. Tindak Pidana Korupsi dalam Perspektif Peraturan Perundang-undangan di Indonesia**

### **1. Tindak Pidana Korupsi dalam Peraturan Penguasa Militer**

Dalam rangka memberantas segala bentuk penyelewengan yang merugikan keuangan negara, pemerintah memandang tidak cukup dengan hanya mengandalkan pada ketentuan mengenai tindak pidana jabatan sebagaimana yang diatur dalam KUHP. Oleh karenanya, pada tanggal 9 April 1957 pemerintah mengeluarkan Peraturan Penguasa Militer Nomor: Prt/PM/06/1957.

Itikad pemerintah untuk memberantas korupsi tersebut, sebagaimana terlihat dalam konsiderans Peraturan Penguasa Militer Nomor: Prt/PM/06/1957 yang antara lain menyebutkan:

Bahwa berhubung tidak adanya kelancaran dalam usaha-usaha memberantas perbuatan-perbuatan yang merugikan keuangan dan perekonomian negara, yang oleh khalayak ramai dinamakan korupsi, perlu segera menetapkan suatu tata cara kerja untuk dapat menerobos kemacetan dalam usaha-usaha memberantas korupsi...

Dari konsiderans tersebut nampak, bahwa upaya pemberantasan korupsi perlu dilakukan pembenahan maupun perbaikan peraturan perundang-undangan. Di samping itu, untuk pertama kalinya istilah korupsi dipakai sebagai istilah hukum yang diartikan sebagai perbuatan-perbuatan yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Selain daripada itu, di dalam Peraturan Penguasa Militer tersebut pengertian korupsi dikelompokkan menjadi 2 (dua). **Pertama**, rumusan korupsi ditujukan terhadap perbuatan yang merugikan keuangan atau perekonomian negara. Dalam hal ini korupsi diartikan sebagai tiap perbuatan yang dilakukan oleh siapapun juga baik untuk kepentingan sendiri, untuk kepentingan orang lain, atau untuk kepentingan suatu badan yang langsung atau

tidak langsung menyebabkan kerugian keuangan atau perekonomian negara.

**Kedua**, mengenai pelaku korupsi yang ditujukan oleh pejabat. Dalam hal ini korupsi diartikan sebagai tiap perbuatan yang dilakukan oleh seorang pejabat yang menerima gaji atau upah dari suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah, yang dengan mempergunakan kesempatan atau kewenangan atau kekuasaan yang diberikan kepadanya oleh jabatan langsung atau tidak langsung membawa keuntungan keuangan atau material baginya.

Kemudian pemerintah mengeluarkan lagi dua peraturan, yaitu Nomor: Prt/PM/03/1957 tanggal 27 Mei 1957 dan Nomor: Prt/PM/011/1957 tanggal 1 Juli 1957. Dalam peraturan penguasa militer tersebut, telah memberikan keleluasaan kepada penguasa untuk bertindak terhadap pelaku-pelaku korupsi. Selain itu, untuk memudahkan kepada aparat penegak hukum untuk mengenakan pidana kepada orang-orang yang merugikan negara, maka perumusan perbuatan yang dikualifikasikan sebagai korupsi diperluas.

Lebih jauh dari itu, Pasal 8 Peraturan Penguasa Militer Nomor: Prt/PM/08/1957 menyebutkan dimungkinkan adanya penyitaan terhadap: (1) harta benda atau barang yang dengan

sengaja atau karena kelalaian tidak diterangkan oleh pemiliknya atau pengurusnya; (2) harta benda yang tidak terang siapa pemiliknya; serta (3) harta benda orang yang kekayaannya oleh pemilik pembantu harta benda dianggap diperoleh secara mendadak dan merugikan.

## 2. Tindak Pidana Korupsi dalam Peraturan Penguasa Perang Pusat

Berkaitan dengan berlakunya Pasal 60 Undang-Undang Keadaan Bahaya No. 74 Tahun 1957 tanggal 17 April 1958, yang mengakibatkan ketiga Peraturan Penguasa Militer di atas tidak berlaku lagi maka pemerintah harus segera menerbitkan peraturan yang baru. Di samping itu pemerintah juga menganggap bahwa peraturan penguasa militer tidak lagi dapat mengakomodir berbagai tindakan penyelewengan yang merugikan keuangan negara.

Hal itu antara lain ditandai dengan dikeluarkannya Peraturan Pemberantasan Korupsi yang dikeluarkan oleh Penguasa Perang Pusat, sebagaimana yang tertuang dalam Peraturan Pemberantasan Korupsi Penguasa Perang Pusat Nomor: Prt/Peperpu/013/1958 tanggal 16 April 1958. Peraturan Penguasa Perang Pusat Angkatan Darat ini mengatur tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Perbuatan Korupsi Pidana dan

Pemilikan Harta Benda. Kemudian peraturan ini diberlakukan pula untuk wilayah hukum Angkatan Laut, sesuai dengan Surat Keputusan Kepala Staf Angkatan Laut Nomor: Z/1/1/7 tanggal 17 April 1958.

Di dalam Peraturan Penguasa Perang Pusat Nomor: Prt/Perpu/013/1958 yang dimuat dalam Berita Negara Nomor 40 Tahun 1958, sebenarnya sudah cukup lengkap untuk memberantas korupsi. Dikatakan cukup lengkap, karena dalam peraturan penguasa perang pusat itu telah mengatur penanganan korupsi baik secara preventif maupun represif. Di samping itu, peraturan penguasa militer pusat itu membedakan korupsi menjadi 2 (dua) macam, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Peraturan Penguasa Perang Pusat Nomor: Prt/Perpu/013/1958 yang menyebutkan: "*Perbuatan korupsi terdiri dari: (a) perbuatan korupsi pidana; dan (b) perbuatan korupsi lainnya*".

**Pertama**, perbuatan korupsi yang bersifat pidana. Di dalam Pasal 2 Peraturan Penguasa Perang Pusat Nomor: Prt/Perpu/013/1958 menyebutkan:

*Yang disebut perbuatan korupsi pidana ialah:*

- a. Perbuatan seseorang yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan atau perekonomian negara atau daerah atau merugikan keuangan suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan negara atau badan hukum lain*

- yang mempergunakan modal dan kelonggaran-kelonggaran dari masyarakat;*
- b. Perbuatan seseorang, yang dengan sengaja atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan dan yang dilakukan dengan menyalahgunakan jabatan atau kedudukan;*
  - c. Kejahatan-kejahatan yang tercantum dalam Pasal 41 sampai Pasal 50 Peraturan Penguasa Perang ini dan Pasal 209, 210, 418, 419 dan Pasal 420 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.*

**Kedua**, perbuatan korupsi yang bersifat tercela. Menurut ketentuan Pasal 3 Peraturan Perang Pusat Nomor Prt/Perpu/013/1958, menyebutkan:

*Yang disebut perbuatan korupsi lainnya ialah:*

- a. Perbuatan seseorang yang dengan atau karena melakukan perbuatan melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara atau daerah atau merugikan keuangan suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah atau badan hukum lain yang mempergunakan modal dan kelonggaran-kelonggaran dari masyarakat;*
- b. Perbuatan seseorang, yang dengan sengaja atau karena melakukan melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan dan yang dilakukan dengan menyalahgunakan jabatan atau kedudukan.*

### 3. Tindak Pidana Korupsi dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960

Kurang lebih dua tahun setelah berlakunya Peraturan Penguasa Perang Pusat, pemerintah memandang perlu untuk

menggantikannya dengan peraturan yang lebih kongkrit dan lebih lengkap. Namun untuk membuat suatu peraturan yang lebih kongkrit dalam bentuk undang-undang, tentunya membutuhkan waktu yang lama. Untuk itu dibentuklah Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 mengenai Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi yang biasa disebut dengan Undang-Undang Nomor 24/Prp/Tahun 1960 yang dimuat dalam Lembaran Negara Nomor 72 Tahun 1960.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960, telah mengganti istilah "perbuatan korupsi pidana" dengan istilah "tindak pidana korupsi". Di dalam Pasal 1 Perpu Nomor 24/Prp/1960 menyebutkan:

*Yang dimaksud tindak pidana korupsi, ialah:*

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

Hal lain yang berbeda dari UU No. 24 (Prp) Tahun 1960 ini, yaitu tidak disebutkannya lagi istilah korupsi dalam bentuk lainnya. Padahal dalam peraturan sebelumnya dikenal adanya korupsi sebagai bentuk perbuatan tercela.

#### 4. Tindak Pidana Korupsi dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971

Di dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, tidak ada ketentuan yang mencantumkan secara tegas mengenai pengertian korupsi. Batasan pengertian mengenai tindak pidana korupsi, antara lain dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 1 Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 sebagai berikut:

*Dihukum karena tindak pidana korupsi ialah:*

- (1) a. Barang siapa dengan melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain, atau suatu badan, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara dan atau perekonomian negara, atau diketahui atau patut disangka olehnya bahwa perbuatan tersebut merugikan keuangan negara atau perekonomian negara;*
- b. Barang siapa dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu badan, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, yang secara langsung atau tidak langsung dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara;*

- c. Barang siapa melakukan kejahatan yang tercantum dalam Pasal 209, 210, 387, 388, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 423, 425, dan Pasal 435 KUHP.*
- d. Barang siapa memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri seperti dimaksud dalam pasal 2 dengan mengingot sesuatu kekuasaan atau sesuatu wewenang yang melekat pada jabatannya atau kedudukan atau oleh si pemberi hadiah atau janji yang diberikan kepadanya, seperti yang tersebut dalam Pasal-pasal 418, 419 dan 420 KUHP tidak melaporkan pemberian atau janji tersebut kepada yang berwajib.*
- e. Barang siapa melakukan percobaan atau pemufakatan untuk melakukan tindak pidana-tindak pidana tersebut dalam ayat (1) a, b, c, d, e Pasal ini.*

5. Tindak Pidana Korupsi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999

Di dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999, rumusan mengenai tindak pidana korupsi dapat dikelompokan dalam 2 (dua) golongan besar. Golongan pertama merupakan tindak pidana yang rumusannya mengadopsi ketentuan pasal-pasal dalam KUHP, khususnya mengenai tindak pidana jabatan. Sedangkan golongan kedua, merupakan tindak pidana korupsi yang rumusannya berasal dari UU No. 31 Tahun 1999 itu sendiri.

Dalam Kitab undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), pengaturan mengenai tindak pidana korupsi tidak secara tegas disebutkan. Meskipun tidak mengenal istilah korupsi, namun terdapat

pasal-pasal yang berkaitan dengan tindak pidana jabatan sebagaimana yang tertuang dalam Bab XXVIII KUHP. Tindak pidana-tindak pidana seperti yang tercantum dalam Pasal 209 dan Pasal 210 KUHP misalnya, menyerupai pengertian tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pejabat publik atau *ambtenaar*.

Hal-hal yang berkaitan dengan tindak pidana dalam jabatan sebagaimana yang tercantum dalam KUHP, kemudian diadopsi dalam pasal-pasal peraturan perundang-undangan korupsi, sebagaimana yang dimuat dalam UU No. 3 Tahun 1971 dan UU No. 31 Tahun 1999. Setidaknya terdapat 4 (empat) kategori tindak pidana dalam KUHP, yang dapat dikategorikan atau menyerupai tindak pidana korupsi, yaitu:

- 1) Tindak pidana penggelapan, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 415 KUHP;
- 2) Tindak pidana pemalsuan, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 416 KUHP;
- 3) Tindak pidana penyuapan/menerima suap, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 418, 419 dan Pasal 420 KUHP;
- 4) Tindak pidana yang menguntungkan diri sendiri secara tidak sah, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 423, 425 dan Pasal 435 KUHP.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagai penyempurnaan dari UU No. 3 Tahun 1971, juga tidak menyebutkan secara tegas mengenai batasan tindak pidana korupsi. Hanya saja di dalam Pasal 2 sampai dengan Pasal 16 serta Pasal 21 sampai dengan Pasal 24 UU No. 31 Tahun 1999, telah mencantumkan berbagai macam tindakan maupun perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi.

#### 6. Tindak Pidana Korupsi dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001

Sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, nampaknya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001<sup>53</sup> juga tidak menyebutkan secara tegas tentang pengertian tindak pidana korupsi. Namun berbagai macam tindakan maupun perbuatan yang dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi, telah dirumuskan dalam unsur-unsur pasal UU No. 20 Tahun 2001.

Satu hal yang berbeda dari undang-undang yang berlaku sebelumnya --baik UU No. 3 Tahun 1971 maupun UU No. 31 Tahun 1999--, nampak bahwa UU No. 20 Tahun 2001 tidak lagi merujuk

---

<sup>53</sup>UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah disahkan pada tanggal 21 Nopember 2001 dan diundangkan dalam Lembaran Negara RI Tahun 2001 No. 134 serta penjelasannya dalam Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4150.

ataupun mengacu pasal-pasal dalam KUHP. Akan tetapi rumusan tindak pidana korupsi yang terdapat dalam UU No. 20 Tahun 2001 langsung menyebutkan unsur-unsur yang terdapat dalam masing-masing pasal KHUP yang diacu, sebagai suatu delik korupsi. Hal tersebut sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 12 UU No. 20 Tahun 2001.

Perbedaan lain dalam perumusan tindak pidana korupsi antara UU No. 20 Tahun 2001 dengan UU No. 31 Tahun 1999, terletak pada adanya penambahan pasal 12A, Pasal 12B dan Pasal 12C. Penambahan ketiga pasal itu, dikarenakan UU No. 20 Tahun 2001 telah mengkualifikasikan gratifikasi sebagai delik korupsi, sebagaimana tercantum dalam rumusan Pasal 12B sebagai perluasan dari rumusan yang tercantum dalam Pasal 12. Dengan demikian, UU No. 20 Tahun 2001 telah menambah adanya suatu delik baru, dimana gratifikasi diidentikan dengan pemberian suap yang dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi.

### **C. Kebijakan Hukum Pidana**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan mempunyai arti:<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup>Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Op. Cit.*, hal. 131.

1. Kepandaian, kemahiran, kebijaksanaan;
2. Rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana pelaksanaan di suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi dan sebagainya); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran; garis haluan.

Dalam bahasa Inggris, kebijakan merupakan terjemahan dari istilah "policy". **Peter Salim** dalam *Advanced English-Indonesia Dictionary* mengartikan *policy* dengan kebijakan, kebijaksanaan dan politik.<sup>55</sup> Hal yang sama dikemukakan pula oleh **Sutan Zanti Arbi** dan **Wayan Ardhana** yang menerjemahkan *policy* dengan istilah kebijakan, yaitu suatu keputusan yang menggariskan cara yang paling efektif dan paling efisien untuk mencapai tujuan yang ditetapkan secara kolektif.<sup>56</sup>

Sedangkan istilah "kebijakan hukum pidana" biasa disebut dengan istilah "politik hukum pidana", yang dalam bahasa asing disebut *penal policy*, *criminal law policy* maupun *strafrechtspolitik*. Berkaitan dengan itu, Kamus Besar Bahasa Indonesia memberikan arti terhadap

---

<sup>55</sup>**Peter Salim**, *Advanced English-Indonesia Dictionary*, Cetakan Keempat, Modern English Press, Jakarta, 1993, hal. 636.

<sup>56</sup>**Sutan Zanti Arbi** dan **Wayan Ardhana**, *Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial*, Pustekkom Dikbud dan CV. Rajawali, Jakarta, 1984, hal. 65

istilah "politik" dalam 3 (tiga) batasan pengertian, yaitu: (1) pengetahuan mengenai ketatanegaraan atau kenegaraan (seperti sistem pemerintahan, dasar-dasar pemerintahan); (2) segala urusan dan tindakan (kebijakan, siasat dan sebagainya); dan (3) cara bertindak (dalam menghadapi atau menangani suatu masalah), kebijaksanaan.<sup>57</sup>

Mencermati pengertian tersebut, maka kebijakan hukum pidana dapat diartikan dengan cara bertindak atau kebijakan dari negara (pemerintah) untuk menggunakan hukum pidana dalam mencapai tujuan tertentu, terutama dalam menanggulangi kejahatan. Memang perlu diakui, bahwa banyak cara maupun usaha yang dapat dilakukan oleh setiap negara (pemerintah) dalam penanggulangan kejahatan. Salah satu upaya untuk dapat menanggulangi kejahatan, diantaranya melalui suatu kebijakan hukum pidana atau politik hukum pidana.

Penggunaan istilah tindak pidana dalam tesis ini, dimaksudkan untuk mengganti istilah kejahatan maupun pelanggaran.<sup>58</sup> Hal ini sesuai dengan hakikat dari perbuatan korupsi sebagai suatu bentuk kejahatan yang membahayakan dan tidak dapat dipandang sebagai suatu pelanggaran, sehingga tindak pidana korupsi haruslah dipandang sebagai suatu kejahatan.

---

<sup>57</sup>Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Op. Cit.*, hal. 780.

<sup>58</sup>Dalam perkembangannya, terutama dalam Konsep KUHP Baru Tahun 1991/1992 sesuai dengan rekomendasi bidang hukum pidana pada Seminar Hukum Nasional I yang diadakan di Jakarta pada tanggal 11-16 Maret 1963, dimana tidak membedakan lagi tindak pidana ke dalam kejahatan dan pelanggaran.

Pengertian kejahatan sendiri, seringkali dikaitkan dengan pelanggaran norma-norma kehidupan bersama. Dalam hal ini, **Bonger** mengemukakan bahwa kejahatan merupakan perbuatan anti sosial yang secara sadar mendapat reaksi dari negara berupa pemberian derita, kemudian sebagai reaksi terhadap rumusan-rumusan hukum (*legal definitions*) mengenai kejahatan.<sup>59</sup>

Menurut **Saparinah Sadli**,<sup>60</sup> kejahatan atau tindakan kriminal sebagai perilaku menyimpang merupakan: (1) suatu ancaman yang nyata atau ancaman terhadap norma-norma sosial yang mendasari kehidupan atau keteraturan sosial; (2) dapat menimbulkan ketegangan individual maupun ketegangan-ketegangan sosial; dan (3) merupakan ancaman riil atau potensiil bagi berlangsungnya ketertiban sosial. Sebagai suatu perbuatan menyimpang, maka perlu dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan sekaligus mengenakan sanksi terhadap pelakunya sehingga dapat tercipta ketertiban masyarakat. Untuk dapat menjaga ketertiban masyarakat, maka hukum harus ditegakan atau dijalankan dengan sebenarnya.

Setidaknya ada 4 (empat) unsur yang dapat mempengaruhi kualitas penegakan hukum, terutama dalam konteks penegakan hukum

---

<sup>59</sup>Soerjono Soekanto, Henkie Liklikuwata dan Mulyana W. Kusuma, Kriminologi Suatu Pengantar, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hal. 21.

<sup>60</sup>Saparinal Sadli, Persepsi Mengenai Perilaku yang Menyimpang, CV. Bulan Bintang, Jakarta, 1976, hal. 56.

pidana, sebagaimana yang dikemukakan oleh **I.S. Susanto**. Keempat unsur itu adalah: undang-undang, pelanggar, korban (masyarakat), dan aparat penegak hukum itu sendiri, yang berada dalam hubungan saling mempengaruhi dan berlangsung dalam wadah struktur politik, sosial, budaya dan ekonomi pada suatu situasi tertentu.<sup>61</sup>

Seperti yang telah dikemukakan di atas, bahwa kebijakan hukum pidana merupakan salah satu upaya dalam penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana dengan sanksinya berupa pidana. Adanya sanksi dalam hukum pidana, diantaranya yang membedakan dengan sanksi-sanksi dalam bidang hukum lain.

Persoalan ppidanaan berhubungan dengan tujuan ppidanaan itu sendiri, dimana secara tradisional teori tujuan ppidanaan dapat dibagi dalam 2 (dua) kelompok besar.<sup>62</sup> **Pertama**, teori absolut atau pembalasan (*retributive/vergeldings theorieen*). Teori ini menganggap pidana merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada yang melakukan kejahatan. Dalam hal ini, **Johanes Andenas** mengatakan bahwa tujuan utama (*primair*) dari pidana menurut teori absolut ialah "untuk memuaskan tuntutan keadilan".

---

<sup>61</sup>**I.S. Susanto**, "Pemahaman Kritis terhadap Realitas Sosial", Masalah-Masalah Hukum, Fakultas Hukum Undip, Semarang, Nomor 9 Tahun 1992, hal. 5.

<sup>62</sup>**Muladi dan Barda Nawawi Arief**, Teori-Teori dan Kebijakan Pidana, Alumni, Bandung, 1998, hal. 10-11.

**Kedua**, teori relatif atau teori tujuan (*utilitarian/ doeltheorieen*).

Teori ini memandang pidana untuk melindungi kepentingan masyarakat. Pidana bukanlah sekedar melakukan pembalasan terhadap pelaku kejahatan, akan tetapi mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat. Teori relatif ini berusaha untuk mencari pembenaran dari suatu pidana dan dasar pembenarannya terletak pada tujuannya. Dalam hal ini, pidana yang dijatuhkan dimaksudkan agar orang tidak berbuat jahat.

Mencermati berbagai teori maupun pandangan para pakar seperti tersebut di atas, maka salah satu alasan dipakainya hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan adalah adanya prevensi khusus dan prevensi umum. Prevensi khusus dimaksudkan untuk mencegah pelaku kejahatan tersebut melakukan kembali kejahatannya. Sedangkan tujuan prevensi umum adalah untuk mencegah agar anggota masyarakat yang lain tidak melakukan kejahatan juga. Penggunaan hukum pidana dan sanksinya yang berupa pidana, di samping merupakan sarana ketertiban masyarakat juga dimaksudkan untuk kesejahteraan masyarakat.

Upaya penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana, merupakan bagian integral dari kebijakan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan perlindungan masyarakat. Oleh karena itu, kebijakan

hukum pidana yang tercakup dalam politik kriminal, merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional. Hal ini disebabkan adanya ketertiban dan perlindungan masyarakat, seharusnya direncanakan dalam pembangunan nasional.

Pada dasarnya, kebijakan hukum pidana mempelajari tentang masalah bagaimana sebaiknya peraturan hukum pidana dibuat untuk menanggulangi kejahatan. Setidaknya ada 2 (dua) hal yang dikandung dari kebijakan hukum pidana tersebut, yaitu: (1) aspek kebijakan penanggulangan kejahatan dan kebijakan perlindungan kesejahteraan masyarakat; dan (2) aspek pengaturan untuk mengalokasikan kekuasaan/kewenangan.

Bertolak dari kedua aspek tersebut, maka pengalokasian kekuasaan maupun kewenangan ini meliputi kekuasaan untuk menetapkan hukum pidana (kekuasaan formatif/legislatif). Dalam hal kekuasaan legislatif, diantaranya memuat mengenai perbuatan apa yang dapat dipidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan, yang tidak lain merupakan bagian dari politik kriminal. Di dalam kewenangan menetapkan hukum pidana ini, banyak ditentukan maupun dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik faktor politik, budaya, ekonomi maupun tujuan nasional pada umumnya.

## C. Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi

Upaya untuk menanggulangi tindak pidana, merupakan bagian dari kebijakan hukum pidana. **Sudarto** memberikan batasan mengenai politik kriminal dalam 3 (tiga) pengertian:<sup>63</sup>

Dalam arti sempit politik kriminal itu digambarkan sebagai keseluruhan asas dan metode, yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana. Dalam arti yang lebih luas, ia merupakan keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi; sedang dalam arti yang paling luas ia merupakan keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

Dalam memahami kebijakan hukum pidana harus dilihat dalam konteks sosialnya, yang terkait dengan berbagai aspek yang mempengaruhinya. Dengan kata lain, kehidupan hukum dalam suatu masyarakat merupakan hasil konfigurasi hukum dengan sub sistem politik, ekonomi, budaya, dan sub sistem lainnya yang terikat dalam suatu sistem sosial.

Pemikiran tersebut menunjukkan bahwa kebijakan hukum pidana sebagai penanggulangan tindak pidana korupsi, pada dasarnya bertitik

---

<sup>63</sup>Sudarto (Kapita....), *Op. Cit*, hal. 113-114.

tolak pada pendekatan kebijakan. Pendekatan tersebut mengandung arti, adanya keterpaduan (*integritas*):<sup>64</sup>

- a. antara politik kriminal dan politik sosial; dan
- b. antara upaya penanggulangan kejahatan dengan "penal" dan "non penal".

Demikian pula halnya dengan kebijakan hukum pidana dalam perundang-undangan korupsi, harus pula dilakukan dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*). Ini berarti bahwa kebijakan hukum pidana dalam perundang-undangan korupsi, tidak dapat dilepaskan dari kebijakan sosial politik yang telah ditetapkan.

Bertolak dari pendekatan kebijakan itu, maka kebijakan hukum pidana dalam perundang-undangan korupsi harus disepadankan dengan kebutuhan untuk melindungi kepentingan sosial dan tujuan pembangunan. Oleh karena itu **Sudarto** berpendapat, bahwa dalam menggunakan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material spiritual.<sup>65</sup>

Di samping itu, dalam penggunaan sarana hukum pidana harus memperhatikan dan mempertimbangkan berbagai hal dan bermacam-

---

<sup>64</sup>Barda Nawawi Arief (Bunga Rampai), *Op. Cit.*, hal. 4

<sup>65</sup>Berkaitan dengan itu, maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan pengurangan terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat. Sudarto (*Hukum....*), *Op. Cit.*, hal. 44.

macam faktor. Dalam hal ini, **Sudarto** antara lain mengingatkan bahwa penggunaan hukum pidana harus: (1) memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*); serta (2) memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan tugas (*overbelasting*).<sup>66</sup>

Berkaitan dengan kebijakan hukum pidana perundang-undangan korupsi di Indonesia, sesungguhnya harus ditempatkan dalam kerangka pendekatan integral dalam upaya penanggulangan tindak pidana korupsi. Hal ini dikarenakan, persoalan korupsi bukanlah semata-mata persoalan yuridis dan kebijakan hukum pidana tetapi berkaitan dengan berbagai persoalan lain yang melingkupinya. Berbagai persoalan tersebut sebagai kondisi yang bersifat kriminogen, berada di luar jangkauan hukum pidana.

Oleh karenanya, penanggulangan tindak pidana korupsi tidak dapat diatasi secara parsial hanya dengan menggunakan hukum pidana dan kebijakan hukum pidana. Persoalan yang penting untuk dikedepankan adalah mengeleminir berbagai faktor/kondisi yang meyebabkan terjadinya tindak pidana korupsi, baik masalah sosial, ekonomi, politik dan sebagainya.

Berkaitan dengan upaya pencegahan korupsi dan penyakit-penyakit social budaya lainnya, **Koentjaraningrat** berpendapat perlunya

---

<sup>66</sup>Ibid.

membina mentalitet yang berjiwa pembangunan. Menurutnya, ada 4 (empat) jalan dalam upaya untuk mencegah korupsi dan penyakit sosial budaya, yaitu: (1) dengan memberi contoh yang baik; (2) dengan memberi perangsang-perangsang yang cocok; (3) dengan persuasi dan penerangan; dan (4) dengan pembinaan dan pengasuhan suatu generasi yang baru untuk masa yang akan datang sejak kecil dalam keluarga.<sup>67</sup>

Dengan demikian, upaya untuk menghapuskan atau mengurangi penyebab terjadinya korupsi, merupakan bagian penting dalam penanggulangan tindak pidana korupsi. Akan tetapi, upaya penanggulangan korupsi melalui kebijakan hukum pidana bukan berarti harus ditinggalkan, melainkan harus terus dibenahi dan diefektifkan.

Dalam hal ini, fungsionalisasi hukum pidana sebagai bagian dari kebijakan hukum pidana, menempati kedudukan dan peranan strategis dalam menunjang aktivitas pembangunan. Hal ini juga mengandung arti bahwa perlindungan terhadap kegiatan pembangunan ekonomi pada umumnya, banyak ditentukan oleh efektivitas fungsionalisasi hukum pidana.

Mencermati perkembangan global, seakan telah menjadi kesepakatan internasional bahwa fungsionalisasi hukum (pidana) menjadi bagian penting dalam kegiatan pembangunan. Dalam perkembangan

---

<sup>67</sup> Koentjaraningrat, Bunga Rampai Kebudayaan, Mentalitet dan Pembangunan, Gramedia, Jakarta, 1974, hal. 75.

kongres-kongres Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), diakui dan ditegaskan bahwa kejahatan ekonomi (termasuk kejahatan korupsi) mempunyai pengaruh dan dampak yang berbahaya terhadap program-program pembangunan nasional. Oleh karena itu, upaya penanggulangan dengan menggunakan sarana hukum (pidana) harus terus dikembangkan, antara lain dengan jalan melakukan *review* terhadap kebijakan hukum pidana yang berkaitan dengan kejahatan ekonomi.<sup>68</sup>

Di dalam wacana teori hukum pidana, substansi kebijakan formulatif terdiri dari 3 (tiga) materi pokok, yaitu: (1) masalah tindak pidana; (2) masalah kesalahan atau pertanggungjawaban pidana; dan (3) masalah pidana dan pemidanaan. Sebagai suatu program mengenai apa yang akan dilakukan dalam menghadapi problem tertentu, maka kebijakan legislatif merupakan tahap yang paling strategis terutama dilihat dari keseluruhan proses kebijakan untuk mengoperasionalkan suatu peraturan perundang-undangan.

Dikatakan sebagai tahapan yang paling strategis, dikarenakan dalam tahap kebijakan legislatif dirumuskan garis-garis kebijakan yang merupakan landasan legalitas terhadap tahap-tahap selanjutnya, yaitu: (a) tahap penerapan pidana (aplikasi) oleh pengadilan; maupun (b) tahap

---

<sup>68</sup>Meskipun diakui bahwa kejahatan ekonomi seringkali tidak dapat dijangkau oleh hukum (*offences and offenders beyond the reach of the law*), namun upaya-upaya untuk memperbaiki dan memperbaharui penyelenggaraan Sistem Peradilan Pidana hendaknya terus diupayakan. Selanjutnya lihat dalam *Guiding Principles* dalam "Seventh UN Congress on The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders", Report, 1986, hal. 8.

pelaksanaan pidana (eksekusi) oleh aparat pelaksana pidana. Mengingat arti penting dan strategisnya tahap kebijakan legislatif, maka kebijakan hukum pidana dalam perundang-undangan korupsi harus disepadankan dengan kebutuhan maupun perkembangan kejahatan secara global.

Perkembangan bentuk dan dimensi kejahatan terorganisasi (*organized crime*) dan kejahatan kerah putih (*white collar crime*), yang erat kaitannya dengan tindak pidana korupsi telah menjadi sorotan maupun keprihatian masyarakat internasional. Hal itu antara lain terlihat dalam Kongres PBB ke-9 di Kairo, yang menghasilkan rancangan resolusi tentang *Action against corruption*, dimana tindak pidana korupsi merupakan masalah serius karena:<sup>69</sup>

- Dapat membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat (*may endanger the stability and security of societies*);
- Merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas (*undermined the values of democracy and morality*);
- Membahayakan pembangunan sosial, ekonomi dan politik (*jeopardizes social, economic and political development*)

Bahkan jauh-jauh hari, **Gunnar Myrdal** menganggap bahwa korupsi tidak pernah membawa akibat positif. Menurutnya, hal tersebut dikarenakan:<sup>70</sup>

<sup>69</sup>Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hal. 70.

<sup>70</sup>J.W. Schoorl, *Modernisasi*, terjemahan R.G. Soekadijo, Gramedia, Jakarta, 1980, hal 184. Baca pula dalam Gunnar Myrdal, *Asian Drama an Inquiry into The Poverty of Nations*, Penguin Books, Australia, 1977, page 166-170.

- 1) Korupsi memantapkan dan memperbesar masalah-masalah yang menyangkut kurangnya hasrat untuk terjun di bidang usaha dan mengenai kurang tumbuhnya pasaran nasional.
- 2) Korupsi mempertajam permasalahan masyarakat plural sedang bersamaan dengan itu kesatuan negara bertambah lemah. Juga karena turunnya martabat pemerintah, tendensi-tendensi itu membahayakan stabilitas politik.
- 3) Korupsi mengakibatkan turunnya disiplin social. Uang suap itu tidak hanya dapat memperlancar prosedur administrasi, tetapi biasanya juga berakibat adanya kesenjangan untuk memperlambat proses administrasi agar dengan demikian dapat menerima uang suap.

Sebagai bagian erat dari *white collar crime*, menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi termasuk kejahatan yang sangat membahayakan karena melibatkan pelaku dari tingkat atas.<sup>71</sup> Oleh karenanya, penanggulangan tindak pidana korupsi sudah seharusnya menjadi bagian dari strategi integral kebijakan pembangunan nasional, sebagaimana yang ditegaskan dalam berbagai Kongres Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).

---

<sup>71</sup>Sebagaimana yang terangkum dalam Kongres PBB ke-6 mengenai *The Prevention on Crime and Threatment of Offnders*, dimana tindak pidana korupsi merupakan tindak pidana yang sulit dijangkau oleh hukum, yang antara lain dikarenakan kedudukan ekonomi atau politik yang kuat dari si pelaku (*the high economic or political status of their perpetrators*).

Bertolak dari pandangan integral sebagaimana rekomendasi Kongres PBB ke-6 Tahun 1980 di Caracas dan Kongres PBB ke-7 Tahun 1985 di Milan, maka penanggulangan tindak pidana korupsi tidak hanya merupakan persoalan yuridis maupun kebijakan penegakan hukum semata. Sudah selayaknya upaya penanggulangan tindak pidana korupsi melalui kebijakan legislatif disepadankan dengan kebijakan-kebijakan nasional lainnya, baik itu dengan kebijakan sosial-politik maupun kebijakan pembangunan nasional pada umumnya.

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Kebijakan Legislatif dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**

Sebagai bagian dari kebijakan hukum pidana, maka kebijakan legislatif/formulatif merupakan tahapan penting karena di dalamnya merumuskan mengenai perbuatan pidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan terhadap perbuatan/tindak pidana tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan legislatif dalam perundang-undangan korupsi, sesungguhnya dapat dikatakan sebagai *embrio* diterapkannya sanksi pidana dalam tindak pidana korupsi.

Pemikiran tersebut menunjukkan bahwa kebijakan menetapkan sanksi pidana dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pada hakekatnya juga merupakan kebijakan untuk mengoperasionalkan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi. Dengan kata lain, kebijakan legislatif dalam perundang-undangan korupsi merupakan salah satu upaya untuk menanggulangi tindak pidana korupsi, dengan jalan membuat atau merumuskan suatu perundang-undangan untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi sekaligus menindak pelakunya.

Sebagaimana telah disinggung pada bagian awal tesis ini, bahwa substansi kebijakan formulatif terdiri dari 3 (tiga) materi pokok, yaitu: (1) masalah tindak pidana; (2) masalah kesalahan atau pertanggungjawaban pidana; dan (3) masalah pidana dan pemidanaan. Oleh karenanya akan diuraikan mengenai ketiga persoalan pokok itu, baik yang terdapat dalam UU No. 3 Tahun 1971 dan UU No. 31 Tahun 1999, yang kemudian dirubah dengan UU No. 20 Tahun 2001.

### **1. Kebijakan Formulasi Tindak Pidana Korupsi**

Menyadari akan pentingnya kebijakan formulatif dalam upaya untuk menanggulangi korupsi, maka pemerintah telah mengundangkan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Salah satu alasan diundangkannya UU No. 31 Tahun 1999, karena pemerintah menganggap bahwa UU No. 3 Tahun 1971 yang berlaku selama ini sudah tidak sesuai dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup>Ada 3 (tiga) pertimbangan untuk membentuk Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang baru, sebagaimana dinyatakan pada bagian menimbang UU No. 31 Tahun 1999, yaitu:

- a. bahwa tindak pidana korupsi sangat merugikan keuangan 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 dan perekonomian negara, juga menghambat pertumbuhan 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.

Berdasarkan atas pertimbangan itu, kemudian pemerintah pada tanggal 16 Agustus 1999 telah mengundangkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 yang dimuat dalam Lembaran Negara RI Nomor 140 Tahun 1999, berikut penjelasannya dalam Tambahan Lembaran Negara Nomor 387 Tahun 1999. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 terdiri dari 7 Bab dan 45 pasal, dengan sistematika sebagai berikut:

- Bab I tentang Ketentuan Umum;
- Bab II tentang Tindak Pidana Korupsi;
- Bab III tentang Tindak Pidana Lain Yang Berkaitan dengan Tindak Pidana Korupsi;
- Bab IV tentang Penyidikan, Penuntutan dan Pemeriksaan di Sidang Pengadilan;
- Bab V tentang Peran Serta Masyarakat;
- Bab VI tentang Ketentuan Lain-Lain;
- Bab VII tentang Ketentuan Penutup.

Sementara itu UU No. 3 Tahun 1971 terdiri dari 7 (tujuh) bab dan 37 (tigapuluh tujuh) pasal, dengan sistematika sebagai berikut:

- Bab I tentang Ketentuan Umum memuat 2 sebanyak (dua) buah pasal, yang terdiri dari Pasal 1 ayat (1) sub a, b, c, d, e, dan ayat (2) serta Pasal 2;

- Bab II tentang Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi memuat sebanyak 11 (sebelas) pasal, yang terdiri dari Pasal 3 sampai dengan Pasal 13;
- Bab III tentang Pemeriksaan di Muka Pengadilan memuat sebanyak 10 (sepuluh) pasal, yang terdiri dari Pasal 14 sampai dengan Pasal 23;
- Bab IV tentang Mengadili Anggota Angkatan Bersenjata Republik Indonesia memuat sebanyak 4 (empat) pasal, yang terdiri dari Pasal 24 sampai dengan Pasal 27;
- Bab V tentang Ketentuan Pidana memuat sebanyak 8 (delapan) pasal, yang terdiri dari Pasal 28 sampai dengan Pasal 35;
- Bab VI tentang Peraturan Peralihan terdiri dari 1 (satu) buah pasal, yaitu Pasal 36;
- Bab VII tentang Peraturan Penutup, memuat 1 (satu) pasal yaitu Pasal 37.

Dengan demikian maka dalam UU No. 31 Tahun 1999 terdapat penambahan sebanyak 8 (delapan) pasal, yang merupakan pengembangan/pemisahan dari Pasal 1 ayat (1) UU No. 3 Tahun 1971.

Sesuai dengan topik dalam tesis ini, maka penulis akan lebih memfokuskan kepada materi yang terdapat dalam Bab II dan Bab III dari sistematika UU No. 31 Tahun 1999 serta Bab I dan

Bab V dari Sistematika UU No. 3 Tahun 1971. Meskipun demikian, tidak menutup kemungkinan untuk membahas bab-bab lainnya.

Di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, telah merumuskan tindak pidana korupsi ke dalam 2 (dua) kategori.<sup>73</sup> **Pertama**, perumusan tindak pidana korupsi yang berasal dari Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sendiri. Dalam kategori ini, UU No. 31 Tahun 1999 mencantumkan dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1), Pasal 3 dan Pasal 13. Adapun rumusan pasal-pasal tersebut adalah:

- *Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara (Pasal 2 ayat 1).*
- *Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara (Pasal 3).*
- *Setiap orang yang memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingiat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut (Pasal 13).*

---

<sup>73</sup>Bandingkan dengan **Barda Nawawi Arief** yang membagi Tindak Pidana Korupsi dalam 2 (dua) kelompok berdasarkan sistematika UU No. 31 Tahun 1999, yaitu: (1) kelompok tindak pidana dalam Bab II (berjudul Tindak Pidana Korupsi disingkat TP-K) mulai Pasal 2 sampai dengan Pasal 20; dan (2) kelompok tindak pidana dalam Bab III (berjudul tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi disingkat TP-BDK), mulai Pasal 21 sampai dengan Pasal 24. Selanjutnya baca dalam **Barda Nawawi Arief**, "Beberapa Catatan Terhadap UU No. 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Makalah, hal. 1.

Dari ketiga rumusan pasal tersebut, nampak bahwa yang menjadi subyek tindak pidana adalah orang. Namun pengertian "orang" yang menjadi subyek tindak pidana korupsi di sini tidak terbatas pada orang atau manusia biasa (*naturlijke persoon*), melainkan juga termasuk di dalamnya adalah korporasi. Pengertian maupun cakupan yang demikian luas dari subyek "orang" tersebut, sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 UU No. 31 Tahun 1999 yang memberikan batasan bahwa "*setiap orang adalah orang perseorangan atau termasuk korporasi*".

Sedangkan perbuatan dilarang dan merupakan tindak pidana, sebagaimana dirumuskan oleh ketiga pasal tersebut di atas (Pasal 2 ayat (1), Pasal 3 dan Pasal 13), terdiri dari:

- (a) **Secara melawan hukum.** Dalam hal ini, UU No. 31 Tahun 1999 mengartikan "secara melawan hukum" dalam pengertian yang luas, yaitu mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil. Dengan kata lain, 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.

- (b) **Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.** Perbuatan memperkaya diri sendiri atau pihak lain (orang lain atau suatu korporasi) yang dapat dipandang sebagai suatu tindak pidana, adalah suatu perbuatan menambah harta kekayaannya dengan jalan melawan hukum sehingga kekayaan yang diperoleh sebagai tambahan itu tidak sesuai dengan penghasilan atau sumber kekayaan yang dimilikinya.
- (c) **Yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.** Pengertian "dapat" dalam rumusan ini, mengandung arti bahwa delik korupsi merupakan delik formil.<sup>74</sup> Artinya bahwa adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan, bukan timbulnya akibat.<sup>75</sup>

**Kedua,** perumusan tindak pidana korupsi yang berasal dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Dalam kategori

---

<sup>74</sup>Dalam hal delik formil, yang dirumuskan adalah tindakan yang dilarang (beserta hal/keadaan lainnya) dengan tidak mempersoalkan akibat dari tindakan itu, seperti halnya ketentuan Pasal 160 KUHP (penghasutan), Pasal 247 KUHP (Sumpah palsu) dan Pasal 362 KUHP (Pencurian). Sedangkan dalam delik materiil, selain adanya tindakan terlarang itu dilakukan juga harus ada akibat yang timbul karena perbuatan tersebut, sehingga baru dikatakan telah terjadinya tindak pidana tersebut sepenuhnya (*voltoit*), seperti Pasal 338 KUHP (Pembunuhan) dan Pasal 378 KUHP (Penipuan). Selanjutnya lihat S.R. Sianturi, Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya, Alumni AHAEM-PETEHAEM, Jakarta, 1996, Cetakan Keempat, hal. 232-233.

<sup>75</sup>Penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 31 Tahun 1999, diantaranya menyebutkan: "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".

ini, UU No. 31 Tahun 1999 mencantumkan dalam ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 12. Adapun rumusan pasal-pasal tersebut adalah:

- *Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 209 KUHP (Pasal 5).*
- *Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 210 KUHP (Pasal 6).*
- *Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 387 atau Pasal 388 KUHP (Pasal 7).*
- *Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 415 KUHP (Pasal 8).*
- *Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 416 KUHP (Pasal 9).*
- *Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 417 KUHP (Pasal 10).*
- *Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 418 KUHP (Pasal 11).*
- *Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 419, 420, 423, 425 atau Pasal 435 KUHP (Pasal 12).*

Sebagaimana yang telah dikemukakan dalam sistematika di atas, UU No. 31 Tahun 1999 juga membedakan adanya tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi. Dalam kategori ini, UU No. 31 Tahun 1999 mencantumkan dalam ketentuan Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23 dan Pasal 24, yang terdiri dari:

- (a) Perumusan yang berasal dari UU No. 31 Tahun 1999 sendiri, yaitu ketentuan-ketentuan Pasal 21 dan Pasal 24. Adapun bunyi ketentuan Pasal 21 UU No. 31 Tahun 1999:

*Setiap orang yang dengan sengaja mencegah, merintang, atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tersangka atau terdakwa ataupun para saksi dalam perkara korupsi (Pasal 21).*

Sedangkan ketentuan Pasal 24 UU No. 31 Tahun 1999 menyebutkan mengenai dapat dipidananya *saksi yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31.*

- (b) Perumusan tindak pidana lain yang berkaitan dengan Tindak Pidana Korupsi yang mengadopsi ketentuan dalam KUHP, yaitu ketentuan Pasal 23 UU No. 31 Tahun 1999 dengan merujuk *ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 220, Pasal 231, Pasal 421, Pasal 422, Pasal 429 KUHP.*

Demikian pula halnya dengan UU No. 3 Tahun 1971, telah memformulasikan rumusan Tindak Pidana Korupsi ke dalam 2 (dua) kategori.<sup>76</sup> **Pertama**, delik korupsi yang berasal dari rumusan UU No. 3 Tahun 1971 sendiri.

<sup>76</sup>Bandingkan dengan Barda Nawawi Arief yang membagi tindak pidana korupsi dalam UU No. 3 Tahun 1971 ke dalam 2 (dua) kelompok, yaitu: (a) Kelompok TP-K (Tindak Pidana Korupsi) dalam Pasal 1 jo 28; dan (b) Kelompok TP-BDK (Tindak Pidana yang Berhubungan dengan Korupsi) dalam Pasal 29 sampai dengan 32. Lihat Barda Nawawi Arief, "Pokok-Pokok Pikiran Kebijakan Pembaharuan Undang-Undang Pemberantasan Korupsi", Makalah, Seminar Nasional Menyongsong Pembaharuan dan Pembentukan Undang-Undang Pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, FH UNSOED-BAPPENAS, Purwokerto, 30 Januari 1999, hal. 11.

Termasuk dalam kategori pertama ini, yaitu rumusan Pasal 1 ayat (1) sub a, Pasal 1 ayat (1) sub b dan Pasal 1 ayat (1) sub d UU No. 3 Tahun 1971, sebagaimana tersebut di bawah ini:

Pasal 1 ayat (1) sub a:

*Barangsiapa dengan melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara dan atau perekonomian negara atau diketahui atau patut disangka olehnya bahwa perbuatan tersebut merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.*

Pasal 1 ayat (1) sub b:

*Barangsiapa dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu badan, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, yang secara langsung atau tidak langsung dapat merugikan keuangan negara dan atau perekonomian negara.*

Pasal 1 ayat (1) sub d:

*Barangsiapa memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri seperti dimaksud dalam pasal 2 dengan mengingrat sesuatu kekuasaan atau kewenangan yang melekat pada jabatan atau kedudukannya atau oleh si pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan itu.*

**Kedua**, delik korupsi yang berasal dari rumusan KUHP.

Dalam hal ini, terdapat dalam rumusan pasal-pasal sebagai berikut:

Pasal 1 ayat (1) sub c:

*Barangsiapa melakukan kejahatan sebagaimana tercantum dalam Pasal 209, 210, 387, 388, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 423, 425 dan Pasal 435.*

Pasal 1 ayat (1) sub e:

*Barangsiapa tanpa alasan yang wajar dalam waktu sesingkat-singkatnya setelah menerima pemberian atau janji yang diberikan kepadanya seperti yang tersebut dalam Pasal 418, 419 dan Pasal 420 KUHP tidak melaporkan pemberian atau janji tersebut kepada yang berwajib.*

Apabila UU No. 31 Tahun 1999 merumuskan adanya Tindak Pidana yang berkaitan dengan Korupsi, maka substansi delik tersebut sebenarnya telah diakomodir oleh UU No. 3 Tahun 1971. Delik-delik tersebut dicantumkan dalam Bab V tentang ketentuan-ketentuan pidana, yang dapat dikelompokkan pula dalam 2 (dua) kategori rumusan.

**Pertama**, delik-delik korupsi yang berasal dari rumusan UU No. 3 Tahun 1971 sendiri. Termasuk dalam kategori ini, sebagaimana dimaksud dalam ketentuan:

Pasal 29 UU No. 3 Tahun 1971:

*Barangsiapa dengan sengaja menghalangi, mempersulit secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di muka pengadilan terhadap terdakwa maupun saksi dalam perkara korupsi diancam dengan hukuman penjara selama-lamanya 12 (duabelas) tahun dan atau denda setinggi-tingginya 5 (lima) juta rupiah.*

Pasal 30 UU No. 3 Tahun 1971:

*Barangsiapa yang menurut Pasal 6, 7, 8, 9, 18, 20, 21, dan Pasal 22 undang-undang ini wajib memberi keterangan dengan sengaja tidak memberi keterangan atau memberi keterangan yang tidak benar, diancam dengan hukuman penjara selama-lamanya 12 (duabelas) tahun dan atau denda setinggi-tingginya 5 (lima) juta rupiah.*

Pasal 31 UU No. 3 Tahun 1971:

*Saksi yang tidak memenuhi ketentuan termaksud Pasal 10 dan 19 undang-undang ini diancam dengan hukuman penjara selama-lamanya 3 tahun dan/atau denda setinggi-tingginya 4 (empat) juta rupiah.*

**Kedua**, delik-delik korupsi yang rumusannya berasal dari pasal-pasal yang terdapat dalam KUHP. Termasuk dalam kategori ini, yaitu rumusan yang terdapat dalam Pasal 32 UU No. 3 Tahun 1971. Di dalam ketentuan Pasal 32 UU No. 3 Tahun 1971 tersebut disebutkan bahwa "*pelanggaran Pasal 220, 231, 421, 422, 423 dan Pasal 430 KUHP dalam perkara korupsi diancam dengan hukuman penjara selama-lamanya 6 tahun dan/atau denda setinggi-tingginya 4 (empat) juta rupiah.*

Apabila UU No. 3 Tahun 1971 dan UU No. 31 Tahun 1999 terbagi dalam 2 (dua) kategori rumusan sebagaimana yang telah diuraikan di atas, namun tidak demikian halnya dengan UU No. 20 Tahun 2001 sebagai perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999. Dalam hal ini UU No. 20 Tahun 2001 tidak lagi merujuk pasal-pasal yang terdapat dalam KUHP sebagai delik korupsi, tetapi langsung memasukan unsur-unsur yang terdapat dalam pasal-pasal KUHP yang diacunya.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup>Di dalam Pasal 1 angka 2 UU No. 20 Tahun 2001 menyatakan bahwa: "*Ketentuan Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11 dan Pasal 12, rumusannya dirubah dengan tidak mengacu pasal-pasal dalam KUHP, tetapi langsung menyebutkan unsur-unsur yang terdapat dalam masing-masing pasal KUHP yang diacu....*".

Dimasukkannya unsur-unsur pasal KUHP ke dalam rumusan pasal-pasal UU No. 20 Tahun 2001 merupakan hasil Keputusan Panitia Kerja (Panja)<sup>78</sup> Komisi II DPR-RI dengan Pemerintah, pada pembicaraan tingkat III atas RUU Perubahan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 yang berlangsung di Gedung Nusantara DPR-RI tanggal 9 Oktober 2001. Pada Rapat Panja tersebut antara lain memutuskan bahwa Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) terhadap Pasal 5 ayat (1), Pasal 6 ayat (1), Pasal 7 ayat (1), Pasal 8 ayat (1), Pasal 9 ayat (1), Pasal 10 ayat (1), Pasal 11 ayat 1) dan Pasal 12 ayat (1) disempurnakan dengan catatan. Dalam hal ini tidak mencantumkan Pasal 209, 210, 387 atau 388, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 423, 425 atau Pasal 435 KUP, tetapi dengan memasukkan unsur-unsur pasal tersebut ke dalam rumusan pasal-pasal RUU Perubahan UU No. 31 Tahun 1999.<sup>79</sup>

Untuk memudahkan dalam menganalisa rumusan delik korupsi yang terdapat dalam UU No. 3 Tahun 1971 dan rumusan yang terdapat dalam UU No. 31 Tahun 1999, maka unsur-unsur tindak pidana korupsi yang dirumuskan dalam kedua perundang-undangan tersebut akan disajikan dalam tabel sebagai berikut:

---

<sup>78</sup>Panitia Kerja tersebut dibentuk sesuai dengan Keputusan Rapat Kerja Komisi II DPR-RI dengan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia tanggal 2 Oktober 2001, yang antara lain menugaskan Panja untuk membahas materi DIM RUU Perubahan UU No. 31 Tahun 1999.

<sup>79</sup>Rapat Panja yang diketuai oleh H. Deddy Sudarmadji (Wakil Ketua Komisi III DPR-RI) dan dihadiri oleh 22 dari 34 orang anggota Panja serta Dirjen Hukum dan Perundang-undangan beserta jajarannya berlangsung dalam masa persidangan I dan merupakan rapat keempat.

**TABEL III.1**  
**RUMUSAN TINDAK PIDANA KORUPSI DALAM UU NO. 3 TAHUN 1971,**  
**UU NO. 31 TAHUN 1999 dan UU No. 20 TAHUN 2001**

I. Delik korupsi yang berasal dari rumusan UU Pemberantasan TPK sendiri

UU No. 3 Tahun 1971	UU No. 31 Tahun 1999	UU No. 20 tahun 2001
<p>1. Pasal 1 ayat (1) sub a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Barang siapa</li> <li>- Dengan melawan hukum</li> <li>- Melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan</li> <li>- Yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara dan atau perekonomian negara atau diketahui atau patut disangka olehnya bahwa perbuatan tersebut merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.</li> </ul>	<p>1. Pasal 2 ayat (1):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Setiap orang</li> <li>- Melawan hukum</li> <li>- Melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi</li> <li>- Yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.</li> </ul>	<p>1. Pasal 2 ayat (2)</p> <p>Pasal 2 ayat (2) substansi tetap, penjelasan pasal dirubah sehingga rumusannya sebagaimana tercantum dalam penjelasan pasal demi pasal angka 1 undang-undang ini.</p>
<p>2. Pasal 1 ayat (1) sub b:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Barang siapa</li> <li>- Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu badan</li> <li>- Menyalahgunakan ke wenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan</li> <li>- Yang secara langsung atau tidak langsung dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara</li> </ul>	<p>2. Pasal 3:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Setiap orang</li> <li>- Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi</li> <li>- Menyalahgunakan ke wenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan</li> <li>- Yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara</li> </ul>	<p>2. Pasal 3:</p> <p>Tetap, tidak ada perubahan sebagaimana yang terdapat dalam rumusan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999.</p>

UU No. 3 Tahun 1971	UU No. 31 Tahun 1999	UU No. 20 tahun 2001
<p>3. Pasal 1 ayat (1) sub d:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Barang siapa</li> <li>- Memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri</li> <li>- Dengan mengingat sesuatu kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya atau oleh si pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan itu.</li> </ul>	<p>3. Pasal 13:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Setiap orang</li> <li>- Memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri</li> <li>- Dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya atau oleh si pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut.</li> </ul>	<p>Tetap, tidak ada perubahan sebagaimana yang terdapat dalam rumusan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999.</p>

## II. Rumusan delik korupsi yang berasal/merujuk pasal-pasal KUHP

UU No. 3 Tahun 1971	UU No. 31 Tahun 1999	UU No. 20 tahun 2001
<p>1. Pasal 1 ayat (1) sub c:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Barang siapa</li> <li>- Melakukan kejahatan tercantum dalam</li> </ul> <p>Pasal 209 KUHP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Memberikan hadiah atau janji kepada seorang pegawai negeri</li> <li>▪ Dengan maksud untuk menggerakannya melakukan sesuatu atau meng-alpakan sesuatu di dalam tugasnya, yang bertentangan dgn kewajibannya.</li> </ul> <p>(Pasal 1 ayat (1) ke-1)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri tersebut telah berbuat sesuatu atau meng-alpakan sesuatu di dalam tugasnya yang bertentangan dengan kewajibannya</li> </ul> <p>(Psl 1 ayat 1 ke-2)</p>	<p>1. Pasal 5:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Setiap orang</li> <li>- Melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 209 KUHP:</li> </ul> <p>Pasal 209 KUHP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Memberikan hadiah atau janji kepada seorang pegawai negeri</li> <li>▪ Dengan maksud untuk menggerakannya melakukan sesuatu atau meng-alpakan sesuatu di dalam tugasnya, yang bertentangan dgn kewajibannya.</li> </ul> <p>(Pasal 1 ayat (1) ke-1)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri tersebut telah berbuat sesuatu atau meng-alpakan sesuatu di dalam tugasnya yang bertentangan dengan kewajibannya</li> </ul> <p>(Psl 1 ayat 1 ke-2)</p>	<p>1. Pasal 5:</p> <p>Setiap orang:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Memberi atau menjanjikan hadiah kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara</li> <li>▪ Dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu di dalam jabatannya, yang bertentangan dgn kewajibannya; atau</li> <li>▪ Memberi sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara</li> <li>▪ Karena atau berhubungan dgn kewajibannya</li> <li>▪ Dilakukan atau tidak dilakukan dim jabatannya</li> <li>▪ Bagi peg. negeri atau penyelenggara negara</li> <li>▪ Yang menerima pemberian atau janji sbg mana dimaksud ayat (1) huruf a atau huruf b</li> </ul>

UU No. 3 Tahun 1971	UU No. 31 Tahun 1999	UU No. 20 Tahun 2001
<p>Pasal 210 KUHP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Memberi sesuatu hadiah atau janji</li> <li>▪ Kepada seorang hakim</li> <li>▪ Dengan maksud untuk mempengaruhi keputusan hakim tersebut atas suatu perkara yang diserahkan kepada pertimbangannya.</li> </ul> <p>(Pasal 210 ayat (1) ke-1)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kepada seseorang yang menurut peraturan perundang-undangan ditunjuk sebagai seorang penasehat untuk menghadiri suatu sidang pengadilan ataupun kepada seorang jaksa</li> <li>▪ Dengan maksud untuk mempengaruhi nasehat atau pun pendapat yang akan dikemukakan mengenai suatu perkara yang diserahkan kepada pertimbangan pengadilan tersebut</li> </ul> <p>(Pasal 210 ayat (1) ke-2)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hadiah atau janji tersebut diberikan dengan maksud untuk memperoleh putusan di dalam suatu perkara pidana</li> </ul> <p>(Pasal 210 ayat (2))</p>	<p>2. Pasal 6</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Setiap orang</li> <li>- Yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam:</li> </ul> <p>Pasal 210 KUHP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Memberi sesuatu hadiah atau janji</li> <li>▪ Kepada seorang hakim</li> <li>▪ Dengan maksud untuk mempengaruhi keputusan hakim tersebut atas suatu perkara yang diserahkan kepada pertimbangannya.</li> </ul> <p>(Pasal 210 ayat (1) ke-1)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kepada seseorang yang menurut peraturan perundang-undangan ditunjuk sebagai seorang penasehat untuk menghadiri suatu sidang pengadilan ataupun kepada seorang jaksa</li> <li>▪ Dengan maksud untuk mempengaruhi nasehat atau pun pendapat yang akan dikemukakan mengenai suatu perkara yang diserahkan kepada pertimbangan pengadilan tersebut</li> </ul> <p>(Pasal 210 ayat (1) ke-2)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hadiah atau janji tersebut diberikan dgn maksud untuk memperoleh putusan di dalam suatu perkara pidana</li> </ul> <p>(Pasal 210 ayat (2))</p>	<p>2. Pasal 6 ayat (1): Setiap orang</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Memberi atau menjajikan sesuatu</li> <li>▪ Kepada hakim</li> <li>▪ Dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili.</li> <li>▪ Memberi atau menjajikan sesuatu</li> <li>▪ Kepada seseorang yang menurut peraturan perundang-undangan ditunjuk menjadi advokat untuk menghadiri sidang</li> <li>▪ Dengan maksud untuk mempengaruhi nasihat atau pendapat yang akan diberikan berhubungan dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili.</li> </ul> <p>Pasal 6 ayat (1):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bagi Hakim yang menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a atau Advokat yang menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b</li> <li>▪ Dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1)</li> </ul>

UU No. 3 Tahun 1971	UU No. 31 Tahun 1999	UU No. 20 Tahun 2001
<p>Pasal 387 KUHP</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Seorang pemborong atau seorang ahli pembuat bangunan dari sesuatu bangunan atau seorang penjual bahan-bahan bangunan</li> <li>▪ Yang di dalam pembuatan bangunan atau yang di dalam penyerahan bahan bangunan telah melakukan sesuatu tindakan yang bersifat menipu</li> <li>▪ Yang dapat menimbulkan bahaya bagi keselamatan orang atau benda ataupun yang dapat menimbulkan bahaya bagi keselamatan negara di waktu perang (Pasal 387 ayat (1))</li> <li>▪ Yang ditugaskan untuk melakukan pengawasan terhadap pembangunan atau penyerahan bahan-bahan bangunan</li> <li>▪ Yang dengan sengaja membiarkan dilakukannya tindakan-tindakan yang bersifat menipu itu (Pasal 387 ayat (2))</li> </ul>	<p>3. Pasal 7:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Setiap orang</li> <li>- Yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam: Pasal 387 KUHP: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Seorang pemborong atau seorang ahli pembuat bangunan dari sesuatu bangunan atau seorang penjual bahan-bahan bangunan</li> <li>▪ Yang di dalam pembuatan bangunan atau yang di dalam penyerahan bahan bangunan telah melakukan sesuatu tindakan yang bersifat menipu</li> <li>▪ Yang dapat menimbulkan bahaya bagi keselamatan orang atau benda ataupun yang dapat menimbulkan bahaya bagi keselamatan negara di waktu perang (Pasal 387 ayat (1))</li> <li>▪ Yang ditugaskan untuk melakukan pengawasan terhadap pembangunan atau penyerahan bahan-bahan bangunan</li> <li>▪ Yang dengan sengaja membiarkan dilakukannya tindakan-tindakan yang bersifat menipu itu (Pasal 387 ayat (2))</li> </ul> </li> </ul>	<p>3. Pasal 7 ayat (1):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pemborong, ahli bangunan dari sesuatu bangunan atau penjual bahan-bahan bangunan</li> <li>▪ Yang pada waktu menyerahkan bahan bangunan</li> <li>▪ Melakukan perbuatan curang</li> <li>▪ Yang dapat membahayakan keselamatan orang atau barang, atau keselamatan negara dalam keadaan perang</li> </ul> <p>▪ Setiap orang</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Yang bertugas mengawasi pembangunan atau penyerahan bahan-bahan bangunan</li> <li>▪ Sengaja membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam huruf a.</li> </ul> <p>▪ Setiap orang</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Yang pada waktu menyerahkan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia dan atau Kepolisian Negara Republik Indonesia</li> <li>▪ Melakukan perbuatan curang</li> <li>▪ Yang dapat membahayakan keselamatan negara dalam keadaan perang;</li> </ul>

UU No. 3 Tahun 1971	UU No. 31 Tahun 1999	UU No. 20 Tahun 2001
<p>Pasal 388 KUHP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Barangsiapa;</li> <li>▪ Pada waktu menyerahkan perlengkapan keperluan angkatan laut atau angkatan udara;</li> <li>▪ Melakukan perbuatan curang yang dapat membahayakan keselamatan negara dalam keadaan perang;</li> </ul> <p>(Pasal 388 ayat (1))</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Barangsiapa;</li> <li>▪ Yang tugasnya mengawasi penyerahan barang-barang itu;</li> <li>▪ Sengaja membiarkan perbuatan yang curang.</li> </ul> <p>(Pasal 388 ayat (2))</p>	<p>Pasal 388 KUHP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Barangsiapa;</li> <li>▪ Pada waktu menyerahkan perlengkapan keperluan angkatan laut atau angkatan udara;</li> <li>▪ Melakukan perbuatan curang yang dapat membahayakan keselamatan negara dalam keadaan perang;</li> </ul> <p>(Pasal 388 ayat (1))</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Barangsiapa;</li> <li>▪ Yang tugasnya mengawasi penyerahan barang-barang itu;</li> <li>▪ Sengaja membiarkan perbuatan yang curang.</li> </ul> <p>(Pasal 388 ayat (2))</p>	<p>Pasal 7 ayat (2):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bagi orang yang menerima penyerahan bahan bangunan atau orang yang menerima penyerahan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia;</li> <li>▪ Membiarkan perbuatan yang curang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b atau huruf c;</li> <li>▪ Dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1)</li> </ul>
<p>Pasal 415 KUHP</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri atau orang lain</li> <li>▪ Yang secara tetap ataupun untuk sementara waktu ditugaskan untuk melaksanakan sesuatu pekerjaan yang bersifat umum</li> <li>▪ Yang dengan sengaja menggelapkan atau membiarkan uang atau surat-surat berharga yang berada di bawah kekuasaannya karena jabatannya</li> <li>▪ Digelapkan atau diambil oleh orang lain</li> <li>▪ Walaupun telah memberikan bantuannya kepada orang lain tersebut</li> </ul>	<p>4. Pasal 8:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Setiap orang</li> <li>- Yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 415 KUHP:</li> <li>▪ Pegawai negeri atau orang lain</li> <li>▪ Yang secara tetap ataupun untuk sementara waktu ditugaskan untuk melaksanakan sesuatu pekerjaan yang bersifat umum</li> <li>▪ Yang dengan sengaja menggelapkan atau membiarkan uang atau surat-surat berharga yang berada di bawah kekuasaannya karena jabatannya</li> <li>▪ Digelapkan atau diambil oleh orang lain</li> <li>▪ Walaupun telah memberikan bantuannya kepada orang lain tersebut</li> </ul>	<p>4. Pasal 8:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri atau orang lain selain pegawai negeri</li> <li>▪ Yang ditugaskan untuk melaksanakan sesuatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu</li> <li>▪ Dengan sengaja menggelapkan atau membiarkan uang atau surat-surat berharga</li> <li>▪ Yang disimpan karena jabatannya atau membiarkan uang atau surat tersebut diambil atau digelapkan oleh orang lain</li> <li>▪ Atau membantu dalam melakukan perbuatan tersebut</li> </ul>

UU No. 3 Tahun 1971	UU No. 31 Tahun 1999	UU No. 20 Tahun 2001
<p>Pasal 416 KUHP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri atau orang lain</li> <li>▪ Yang secara tetap atau pun untuk sementara waktu ditugaskan untuk melaksanakan sesuatu pekerjaan yang bersifat umum</li> <li>▪ Yang dengan sengaja</li> <li>▪ Membuat palsu atau memalsukan buku-buku atau register-register yang terutama digunakan untuk melakukan pengawasan terhadap administrasi</li> </ul>	<p>5. Pasal 9:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Setiap orang</li> <li>- Yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 416 KUHP:</li> <li>▪ Pegawai negeri atau orang lain</li> <li>▪ Yang secara tetap atau pun untuk sementara waktu ditugaskan utk melaksanakan sesuatu pekerjaan yang bersifat umum</li> <li>▪ Yang dengan sengaja</li> <li>▪ Membuat palsu atau memalsukan buku-buku atau register-register yang terutama digunakan untuk melakukan pengawasan terhadap administrasi</li> </ul>	<p>5. Pasal 9:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri atau orang lain selain pegawai negeri</li> <li>▪ Yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu</li> <li>▪ Dengan sengaja</li> <li>▪ Memalsu buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi</li> </ul>
<p>Pasal 417 KUHP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri atau orang lain</li> <li>▪ Yang secara tetap ataupun untuk sementara waktu ditugaskan untuk melaksanakan sesuatu pekerjaan yang bersifat umum</li> <li>▪ Yang dengan sengaja</li> <li>▪ Menggelapkan, menghancurkan, merusakkan atau membuat hingga tidak dapat dipakai lagi atau membiarkan dihilangkan oleh orang lain, dihancurkan, dirusak atau dibuat hingga tidak dapat dipakai lagi</li> </ul>	<p>6. Pasal 10:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Setiap orang</li> <li>- Yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 417 KUHP:</li> <li>▪ Pegawai negeri atau orang lain</li> <li>▪ Yang secara tetap ataupun untuk sementara waktu ditugaskan untuk melaksanakan sesuatu pekerjaan yang bersifat umum</li> <li>▪ Yang dengan sengaja</li> <li>▪ Menggelapkan, menghancurkan, merusakkan atau membuat hingga tidak dapat dipakai lagi atau membiarkan dihilangkan oleh orang lain, dihancurkan, dirusak atau dibuat hingga tidak dapat dipakai lagi</li> </ul>	<p>6. Pasal 10:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri atau orang lain selain pegawai negeri</li> <li>▪ Yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu</li> <li>▪ Yang dengan sengaja <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Menggelapkan, menghancurkan, merusakkan atau membuat hingga tidak dapat dipakai lagi barang, akta, surat atau daftar yang digunakan untuk meyakinkan atau membuktikan di depan pejabat yang berwenang, yang dikuasai karena jabatannya</li> </ul> </li> </ul>

UU No. 3 Tahun 1971	UU No. 31 Tahun 1999	UU No. 20 Tahun 2001
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Barang-barang yang di pergunakan untuk membuktikan kebenaran atau sebagai bukti bagi kekuasaan yang berwenang, akta-kata, surat-surat, register-register yang berada di bawah kekuasaannya karena jabatannya atau membantu orang lain tersebut di dalam melakukan perbuatan-perbuatan di atas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Barang-barang yang di pergunakan untuk membuktikan kebenaran atau sebagai bukti bagi kekuasaan yang berwenang, akta-kata, surat-surat, register-register yang berada di bawah kekuasaannya karena jabatannya atau membantu orang lain tersebut di dalam melakukan perbuatan-perbuatan di atas.</li> </ul>	<p>b. Membiarkan orang lain menghilangkan, menghancurkan, merusakkan atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, surat atau daftar tersebut.</p> <p>c. Membantu orang lain menghilangkan, menghancurkan, merusakkan atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, surat atau daftar tersebut.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pasal 418 KUHP</li> <li>▪ Pasal 419 KUHP</li> <li>▪ Pasal 420 KUHP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pasal 418 KUHP</li> <li>▪ Pasal 419 KUHP</li> <li>▪ Pasal 420 KUHP</li> </ul>	
<p>Pasal 423 KUHP</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri</li> <li>▪ Dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain</li> <li>▪ Secara melawan hukum</li> <li>▪ Dengan menyalahgunakan kekuasaan</li> <li>▪ Memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu untuk melakukan sesuatu pembayaran, melakukan pemotongan terhadap suatu pembayaran atau untuk melakukan pekerjaan secara pribadi</li> </ul>	<p>Pasal 423 KUHP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri</li> <li>▪ Dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain</li> <li>▪ Secara melawan hukum</li> <li>▪ Dengan menyalahgunakan kekuasaan</li> <li>▪ Memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu untuk melakukan sesuatu pembayaran, melakukan pemotongan terhadap suatu pembayaran atau untuk melakukan pekerjaan secara pribadi</li> </ul>	<p>Pasal 12e:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri atau penyelenggara negara</li> <li>▪ Dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain</li> <li>▪ Secara melawan hukum</li> <li>▪ Dengan menyalahgunakan kekuasaannya</li> <li>▪ Memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu, untuk melakukan sesuatu membayar atau menerima pembayaran dengan potongan atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri.</li> </ul>

UU No. 3 Tahun 1971	UU No. 31 Tahun 1999	UU No. 20 Tahun 2001
<p>Pasal 425 KUHP</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri</li> <li>▪ Yang dalam melaksanakan tugas jabatannya meminta, menerima atau melakukan pemotongan terhadap sesuatu pembayaran</li> <li>▪ Seolah-olah merupakan hutang thd dirinya sendiri atau thd pegawai negeri lainnya atau pun thd sesuatu kas umum sedang diketahuinya bahwa hutang itu tidak ada (Pasal 425 ke-1)</li> </ul>	<p>Pasal 425 KUHP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri</li> <li>▪ Yang dalam melaksanakan tugas jabatannya meminta, menerima atau melakukan pemotongan terhadap sesuatu pembayaran</li> <li>▪ Seolah-olah merupakan hutang thd dirinya sendiri atau terhadap pegawai negeri lainnya ataupun thd sesuatu kas umum sedang diketahuinya bahwa hutang itu tidak ada. (Pasal 425 ke-1)</li> </ul>	<p>Pasal 12f:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri atau penyelenggara negara</li> <li>▪ Yang pada waktu melaksanakan tugas</li> <li>▪ Meminta, menerima atau memotong pembayaran kepada pegawai negeri yang lain atau kepada kas umum</li> <li>▪ Seolah-olah pegawai negeri atau penyelenggara negara yg lain atau kas umum mempunyai hutang kepadanya padahal diketahuinya bahwa hal tersebut bukan merupakan hutang.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri</li> <li>▪ Yg di dlm melaksanakan tugas jabatannya meminta atau menerima jasa scr pribadi atau penyerahan</li> <li>▪ Seolah-olah jasa atau penyerahan itu merupakan suatu hutang sedang diketahuinya bahwa itu bukan merupakan hutang (Pasal 425 ke-2)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri</li> <li>▪ Yg di dlm melaksanakan tugas jabatannya meminta atau menerima jasa secara pribadi atau penyerahan</li> <li>▪ Seolah-olah jasa atau penyerahan itu merupakan suatu hutang sedang diketahuinya bahwa itu bukan merupakan hutang (Pasal 425 ke-2)</li> </ul>	<p>Pasal 12g:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri atau penyelenggara negara</li> <li>▪ Yang pada waktu menjalankan tugas</li> <li>▪ Meminta atau menerima pekerjaan atau penyerahan barang</li> <li>▪ Seolah-olah merupakan hutang kepada dirinya</li> <li>▪ Padahal diketahuinya bahwa hal tersebut bukan merupakan hutang.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri</li> <li>▪ Yg di dlm melaksanakan tugas jabatannya menguasai tanah-tanah negara yang di atasnya tdp hak milik seseorang dgn merugikan orang yg berhak</li> <li>▪ Seolah-olah sesuai dgn peraturan ybs.</li> <li>▪ Sedang diketahuinya bhw sebenarnya ia tll bertindak bertentangan dg peraturan tsb (Pasal 425 ke-3)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri</li> <li>▪ Yg di dlm melaksanakan tugas jabatannya menguasai tanah-tanah negara yang di atasnya tdp hak milik seseorang dgn merugikan orang yang berhak</li> <li>▪ Seolah-olah sesuai dgn peraturan ybs.</li> <li>▪ Sedang diketahuinya bhw sebenarnya ia tll bertindak bertentangan dgn peraturan tsb (Pasal 425 ke-3)</li> </ul>	<p>Pasal 12h:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri atau penyelenggara negara</li> <li>▪ Yg pd waktu melaksanakan tugas telah menggunakan tanah negara yang di atasnya terdapat hak pakai</li> <li>▪ Seolah-olah sesuai dengan peraturan-perundangan.</li> <li>▪ Padahal diketahuinya bahwa perbuatan tersebut bertentangan dengan peraturan-perundangan. (Pasal 425 ke-3)</li> </ul>

UU No. 3 Tahun 1971	UU No. 31 Tahun 1999	UU No. 20 Tahun 2001
<p>Pasal 435:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri</li> <li>▪ Yang dengan sengaja turut serta</li> <li>▪ Baik secara langsung maupun tidak langsung pada pemborongan pengadaan barang atau penyewaan tanah yang pada saat tindakan itu dilakukan seluruh atau sebagian dari pengurusan atau pengawasannya diserahkan kepadanya.</li> </ul>	<p>Pasal 435:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri</li> <li>▪ Yang dengan sengaja turut serta</li> <li>▪ Baik secara langsung maupun tidak langsung pada pemborongan pengadaan barang atau penyewaan tanah</li> <li>▪ Yang pada saat tindakan itu dilakukan seluruh atau sebagian dari pengurusan atau pengawasannya diserahkan kepadanya.</li> </ul>	<p>Pasal 12 i:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri atau penyelenggara negara</li> <li>▪ Baik secara langsung maupun tidak langsung</li> <li>▪ Dengan sengaja turut serta dalam pemborongan pengadaan atau persewaan</li> <li>▪ Yang pada saat dilakukan perbuatan untuk seluruh atau sebagian ditugaskan untuk mengurus atau mengawasinya.</li> </ul>
<p>Pasal 1 ayat (1) sub e:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Barang siapa</li> <li>- Tanpa alasan yang wajar</li> <li>- Dalam waktu yang sesingkat-singkatnya setelah menerima pemberian atau janji yang diberikan kepadanya seperti tersebut dalam Pasal 418, 419 dan Pasal 420 KUHP</li> <li>- Tidak melaporkan pemberian atau janji tersebut kepada yang berwajib.</li> </ul>	<p>Pasal 11:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Setiap orang</li> <li>- Yg melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dlm Pasal 418 KUHP: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri</li> <li>▪ Yang menerima suatu pemberian atau janji</li> <li>▪ Yang diketahuinya atau patut harus diduga bahwa pemberian atau janji itu ada hubungannya dengan kekuasaan atau kewenangan yang dimilikinya karena jabatannya atau yang menurut anggapan dari orang yang memberikan pemberian atau janji itu ada hubungannya dgn kekuasaan atau kewenangan yang dimilikinya karena jabatannya.</li> </ul> </li> </ul>	<p>Pasal 11:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri atau penyelenggara negara</li> <li>▪ Yang menerima hadiah atau janji</li> <li>▪ 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.</li> </ul>

UU No. 3 Tahun 1971	UU No. 31 Tahun 1999	UU No. 20 Tahun 2000
<p>Pasal 419 KUHP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri</li> <li>▪ Yang menerima suatu pemberian atau janji</li> <li>▪ Yang diketahuinya bahwa pemberian atau janji itu telah diberikan kepadanya</li> <li>▪ Untuk menggerakkan dirinya agar ia melakukan sesuatu atau mengalpakan sesuatu bertentangan dgn kewajiban di dlm jabatannya (Pasal 419 ke-1)</li> </ul>	<p>Pasal 12:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Setiap orang</li> <li>- Yg melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dlm Pasal 419 KUHP:</li> <li>▪ Pegawai negeri</li> <li>▪ Yang menerima suatu pemberian atau janji</li> <li>▪ Yang diketahuinya bahwa pemberian atau janji itu telah diberikan kepadanya</li> <li>▪ Untuk menggerakkan dirinya agar ia melakukan sesuatu atau mengalpakan sesuatu bertentangan dgn kewajiban di dlm jabatannya (Pasal 419 ke-1)</li> </ul>	<p>Pasal 12a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri atau penyelenggara negara</li> <li>▪ Yang menerima hadiah atau janji</li> <li>▪ Padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan</li> <li>▪ Untuk menggerakkan agar melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya</li> <li>▪ Yang bertentangan dengan kewajibannya.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Yang menerima suatu pemberian yang diketahuinya bahwa pemberian itu telah diberikan kepadanya karena ia telah melakukan sesuatu atau mengalpakan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban di dalam jabatannya (Pasal 419 ke-2)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Yang menerima suatu pemberian yang diketahuinya bahwa pemberian itu telah diberikan kepadanya karena ia telah melakukan sesuatu atau mengalpakan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban di dalam jabatannya (Pasal 419 ke-2)</li> </ul>	<p>Pasal 12b:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pegawai negeri atau penyelenggara negara</li> <li>▪ Yang menerima hadiah</li> <li>▪ Yang diketahui atau patut diduga</li> <li>▪ Bahwa hadiah tersebut diberikan sebagai akibat atau disebabkan karena telah melakukan sesuatu dalam jabatannya</li> <li>▪ Yang bertentangan dengan kewajibannya.</li> </ul>

UU No. 3 Tahun 1971	UU No. 31 Tahun 1999	UU No. 20 Tahun 2001
<p>Pasal 420:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hakim</li> <li>▪ Yang menerima suatu pemberian atau janji</li> <li>▪ Yang diketahuinya bahwa pemberian atau janji tersebut diberikan kepadanya untuk mempengaruhi putusan dari suatu perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili.</li> </ul> <p>(Pasal 420 ayat 1 ke-1)</p>	<p>Pasal 420:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hakim</li> <li>▪ Yang menerima suatu pemberian atau janji</li> <li>▪ Yang diketahuinya bahwa pemberian atau janji tersebut diberikan kepadanya untuk mempengaruhi putusan dari suatu perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili.</li> </ul> <p>(Pasal 420 ayat 1 ke-1)</p>	<p>Pasal 12c:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hakim</li> <li>▪ Yang menerima hadiah atau janji</li> <li>▪ Yang diketahui atau patut diduga</li> <li>▪ Bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Barangsiapa</li> <li>▪ Yang berdasarkan peraturan perundang-undangan telah ditunjuk sebagai penasihat untuk menghadiri sidang pengadilan pada suatu pengadilan negeri atau seorang jaksa.</li> <li>▪ Yang menerima suatu pemberian atau janji.</li> <li>▪ Yang diketahuinya bahwa pemberian atau janji tsb telah diberikan kepada mereka untuk mempengaruhi nasehat yang akan diberikan atau pertimbangan mengenai suatu perkara yang diserahkan kpd pengadilan untuk diadili</li> </ul> <p>(Pasal 420 ayat 1 ke-2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Barangsiapa</li> <li>▪ Yang berdasarkan peraturan perundang-undangan telah ditunjuk sebagai penasihat untuk menghadiri sidang pengadilan pada suatu pengadilan negeri atau seorang jaksa.</li> <li>▪ Yang menerima suatu pemberian atau janji.</li> <li>▪ Yang diketahuinya bahwa pemberian atau janji tsb telah diberikan kepada mereka untuk mempengaruhi nasehat yang akan diberikan atau pertimbangan mengenai suatu perkara yang diserahkan kpd pengadilan untuk diadili</li> </ul> <p>(Pasal 420 ayat 1 ke-2)</p>	<p>Pasal 12d:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Seseorang</li> <li>▪ Yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan ditentukan menjadi advokat untuk menghadiri sidang pengadilan</li> <li>▪ Menerima hadiah atau janji.</li> <li>▪ Padahal diketahui atau patut diduga</li> <li>▪ Bahwa hadiah atau janji tsb untuk mempengaruhi nasehat atau pendapat yang akan diberikan atau pertimbangan</li> <li>▪ Berhubung dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili</li> </ul>

Bertolak dari uraian pada Tabel III.1 di atas, maka setidaknya ada 2 (dua) hal yang dapat dicermati dari perumusan Tindak Pidana Korupsi dalam UU No. 3 Tahun 1971 dan UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001, yaitu:

- 1) Bahwa rumusan delik korupsi yang diformulasikan oleh UU No. 3 Tahun 1971 dan UU No. 31 Tahun 1999 hanya terdiri dari 3 (tiga) buah pasal, yaitu Pasal 1 ayat (1) sub a, b, dan sub d UU No. 3 Tahun 1971 serta Pasal 2 ayat (1), 3 dan Pasal 13 UU No. 31 Tahun 1999. Sedangkan rumusan delik korupsi lainnya, merupakan hasil adopsi ataupun merujuk pasal-pasal yang berasal dari KUHP.
- 2) Bahwa rumusan delik korupsi yang mengadopsi ataupun merujuk pasal-pasal KUHP sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) sub c dan sub e UU No. 3 Tahun 1971, oleh UU No. 31 Tahun 1999 telah dipisah-pisahkan ke dalam 8 (delapan) pasal yang berbeda, yaitu: Pasal 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 dan Pasal 12 UU No. 31 Tahun 1999. Dengan demikian dalam UU No. 31 Tahun 1999 terdapat penambahan sebanyak 8 (delapan) pasal, dengan materi dan substansi yang sama dengan Pasal 1 ayat (1) sub c dan sub e UU No. 3 Tahun 1971.

Kedua hal tersebut berbeda dengan UU No. 20 Tahun 2001, dimana unsur-unsur pasal yang terdapat dalam masing-

masing pasal KUHP yang diacu langsung dimasukkan dalam rumusan delik, sebagaimana terlihat dalam ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 12 UU No. 20 Tahun 2001.<sup>80</sup> Rumusan yang tidak lagi mencantumkan pasal-pasal KUHP yang diacu itu, telah sejalan dengan semangat pembaharuan hukum pidana. Dengan demikian, apabila ada perubahan atau amandemen terhadap KUHP yang selama ini berlaku, maka tidak perlu lagi untuk merubah ataupun mengamandemen UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang telah diatur dalam UU No. 20 Tahun 2001.

UU No. 20 Tahun 2001 juga telah merumuskan adanya delik baru, yaitu *gratifikasi* kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara.<sup>81</sup> Menurut Pasal 12b ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001, *gratifikasi* yang demikian itu dianggap sebagai suap apabila berhubungan dengan jabatannya.

Mencermati kebijakan formulasi yang terdapat dalam UU No. 3 Tahun 1971, UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001, setidaknya dapat dikelompokkan ke dalam 6 (enam)

---

<sup>80</sup>Rumusan ketentuan Pasal 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 dan Pasal 12 tersebut merupakan hasil Keputusan Rapat Panja Komisi II DPR-RI pada pembahasan Tindak II atas RUU tentang Perubahan UU No. 31 Tahun 1999. Rapat Panja yang diketuai oleh H. Deddy Sudarmadji dan dihadiri oleh 23 dari 34 orang anggota Panja tersebut, merupakan Rapat Kelima yang berlangsung tanggal 10 Oktober 2001.

<sup>81</sup>Subsatsni pengaturan delik "gratifikasi" disepakati dalam rapat Panja Kesembilan tanggal 18 Oktober 2001, yang diketuai oleh A. Teras Narang (Ketua Komisi II DPR-RI) dan dihadiri oleh 18 dari 34 anggota Panja serta Menkeh dan HAM dan Dirjen Perundang-Undangan beserta jajarannya.

bentuk tindak pidana korupsi.<sup>82</sup> Pengelompokan delik korupsi tersebut, penulis dasarkan pada substansi ataupun materi pengaturannya.

*Pertama, korupsi dalam bentuk memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan/korporasi secara melawan hukum.* Korupsi bentuk pertama ini tercermin dari rumusan Pasal 1 ayat (1) sub a UU No. 3 Tahun 1971, Pasal 2 UU No. 31 Tahun 1999 dan Pasal I UU No. 20 Tahun 2001.

Adapun yang menjadi penekanan dari korupsi bentuk pertama ini adalah perbuatan "memperkaya diri",<sup>83</sup> yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana korupsi. Dalam hal ini perbuatan "memperkaya diri" dapat dipandang, bahwa pelaku telah melakukan perbuatan yang dapat menambah kekayaannya atau kekayaan orang lain atau suatu badan/korporasi, dengan berbagai cara.

Menurut hemat penulis, esensi dari delik korupsi bentuk pertama yang ditekankan kepada perbuatan "memperkaya diri" berkaitan dengan masalah pembuktian mengenai asal-usul

---

<sup>82</sup>Bandingkan dengan Lilik Mulyadi, Tindak Pidana Korupsi: Tinjauan Khusus Terhadap Proses Penyidikan, Penuntutan, Peradilan serta Upaya Hukumnya Menurut Undang-Undang No. 31 Tahun 1999, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2000, hal. 17-28. Bandingkan juga dengan Soejono Dirjosisworo, Fungsi Perundang-undangan Pidana dalam Penanggulangan Korupsi di Indonesia, CV. Sinar Baru, Bandung, 1984, hal. 63-72.

<sup>83</sup>Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, "kaya" berarti mempunyai harta (uang dan sebagainya) banyak, sehingga kata-kata "memperkaya" berarti menjadikan yang belum kaya menjadi kaya ataupun yang sudah kaya menjadi bertambah kaya. Lihat dalam Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Op. Cit., hal. 452.

ataupun sumber kekayaan terdakwa. Perbuatan "memperkaya diri" dapat menjadi suatu perbuatan terlarang dan termasuk delik korupsi, apabila terdakwa tidak dapat menjelaskan/membuktikan mengenai kekayaan yang diperolehnya itu sesuai/seimbang dengan penghasilannya. Ini berarti bahwa pelaku dapat diduga telah "memperkaya diri" dan melakukan tindak pidana korupsi, jika terjadi penambahan kekayaan yang tidak sesuai dengan penghasilannya.

Asumsi tersebut penulis kemukakan sebagaimana yang telah dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 1 ayat (1) sub a UU No. 3 Tahun 1971, yang menyatakan bahwa:

*Perkataan "memperkaya diri sendiri" atau "orang lain" atau "suatu badan" dalam ayat ini dapat dihubungkan dengan Pasal 18 ayat (2), yang memberi kewajiban kepada terdakwa untuk memberikan keterangan tentang sumber kekayaannya sedemikian rupa sehingga kekayaannya yang tidak seimbang dengan penghasilannya atau penambahan kekayaan tersebut, dapat digunakan untuk memperkuat keterangan saksi lain bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi.*

Demikian pula halnya dengan pendapat **Andi Hamzah**,<sup>84</sup> yang antara lain menyatakan:

ketidakmampuan membuktikan keseimbangan antara kekayaan dan penghasilannya tidaklah otomatis membuktikan bahwa tertuduh telah melakukan perbuatan korupsi yaitu memperkaya diri sendiri, tetapi itu hanya memperkuat keterangan saksi lain. Jadi Penuntut Umum

---

<sup>84</sup> **Andi Hamzah**, Delik-Delik Tersebar di Luar KUHP, Pradnya Paramita, Jakarta, 1980, hal. 93-95.

harus mencari bukti lain, misalnya keterangan tertuduh mengatakan bahwa kekayaannya yang ada tidak seimbang dengan penghasilannya itu diperoleh dari warisan orang tua, mendorong penuntut umum untuk menyelidiki keterangan tersebut.

Dari kedua kutipan di atas semakin memperkuat sinyalemen, bahwa esensi korupsi bentuk pertama tersebut berkaitan dengan persoalan pembuktian. Meskipun bila dihubungkan dengan pendapat yang dikemukakan **Andi Hamzah**, nampak bahwa UU No. 3 Tahun 1971 maupun UU No. 31 Tahun 1999 cenderung menganut sistem pembuktian terbalik terbatas. Hal ini seperti dikemukakan oleh **Andi Hamzah**, bahwa "ketidakmampuan terdakwa untuk membuktikan mengenai sumber atau hasil kekayaannya tidak secara otomatis menunjukkan terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi". Demikian pula sebaliknya, bahwa dengan kemampuan terdakwa yang dapat membuktikan kekayaan yang diperolehnya itu telah sesuai dengan penghasilannya maka tidak secara otomatis pula terdakwa tidak melakukan tindak pidana korupsi, sebab penuntut umum masih tetap berkewajiban untuk membuktikan dakwaannya.

Pendapat **Andi Hamzah** itu, sejalan dengan ketentuan Pasal 37 dan Penjelasannya dalam UU No. 31 Tahun

1999.<sup>85</sup> Bahkan dalam Penjelasan Umum No. 31 Tahun 1999, yang secara tegas menyatakan:

*.....Undang-undang ini juga menerapkan pembuktian terbalik yang bersifat terbatas atau berimbang, yakni terdakwa mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi dan wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda istri atau suami, anak, dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diduga mempunyai hubungan dengan perkara yang bersangkutan, dan penuntut umum tetap berkewajiban membuktikan dakwaannya.*

Kata-kata "bersifat terbatas" di dalam Penjelasan Umum UU No. 31 Tahun 1999 tersebut, menunjukkan adanya hak yang dimiliki terdakwa untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi. Namun Jaksa Penuntut Umum masih berkewajiban untuk membuktikan tuntutan yang diajukannya, apakah harta benda yang diperoleh terdakwa itu telah sesuai dengan penghasilan (*income*) terdakwa.

Menurut **Widodo Basuki**, bentuk sistem pembuktian yang dianut dalam hukum positif di Indonesia (UU No. 3 Tahun 1971 dan UU No. 31 Tahun 1999) lebih dekat kepada *shifting of the*

---

<sup>85</sup>Dalam penjelasan Pasal 37 UU No. 31 Tahun 1999 antara lain menyatakan: "...Menurut ketentuan ini terdakwa dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi. Apabila terdakwa dapat membuktikan hal tersebut tidak berarti ia tidak terbukti melakukan korupsi, sebab penuntut umum masih tetap berkewajiban untuk membuktikan dakwaannya. Ketentuan pasal ini merupakan pembuktian terbalik yang terbatas, karena jaksa masih tetap wajib membuktikan dakwaannya."

*burden of proof* atau suatu pembagian beban pembuktian antara terdakwa dan Jaksa Penuntut Umum. *Shifting of the burden of proof* sebagai suatu sistem pembuktian dalam memeriksa dan menjadikan korupsi yang diilhami oleh kongres yang diadakan International Commission of Juries (ICJ) di New Delhi India pada tahun 1959, merupakan bentuk kompromi untuk menghindari cara pembuktian terbalik absolut, yang oleh banyak kalangan dianggap sebagai *guillotine* bagi para terdakwa.<sup>86</sup>

Dalam perkembangannya, sistem pembuktian terbalik terbatas atau berimbang ini telah menimbulkan sebuah wacana pemikiran untuk menerapkan sistem pembuktian terbalik murni. Dalam hal ini, kewajiban untuk membuktikan bahwa kekayaannya bukan berasal dari korupsi dibebankan kepada terdakwa.

Adapun yang menjadi maksud untuk diterapkannya sistem pembuktian terbalik, adalah untuk mendukung upaya pemberantasan korupsi yang telah merusak sendi-sendi kehidupan negara. Namun di sisi lain ada sebagian kalangan yang menganggap bahwa penerapan sistem terbalik ini bertentangan dengan asas praduga tidak bersalah, yang merupakan salah satu prinsip umum yang berlaku universal.

---

<sup>86</sup>Widodo Basuki, "Korupsi dan Pembuktian Terbalik", Suara Merdeka, 12 April 2001, hal VI.

Meskipun demikian, UU No. 20 tahun 2001 telah menerapkannya dalam ketentuan Pasal 37, Pasal 37 A dan pasal 38.<sup>87</sup> Dianutnya sistem pembuktian terbalik, menunjukkan adanya tekad pemerintah yang memandang bahwa pemberantasan korupsi perlu dilakukan dengan cara-cara khusus. Hal ini dikarenakan korupsi di Indonesia terjadi secara sistematis dan meluas, sehingga tidak hanya merugikan negara tetapi juga melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas.

Menurut hemat penulis, setidaknya ada 2 (dua) hal yang mendasari pemerintah untuk menerapkan Sistem Pembuktian Terbalik dalam UU No. 20 Tahun 2001. Dalam hal ini pemerintah menganggap bahwa tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crimes*), sehingga pemberantasan dan penanggulangannya juga harus dilakukan dengan cara-cara khusus, antara lain dengan menerapkan sistem pembuktian terbalik yaitu pembuktian yang dibebankan kepada terdakwa.<sup>88</sup> Di samping itu, pemerintah memandang bahwa perlu ditambahkan pembuktian terbalik dalam UU No. 31 Tahun 1999

---

<sup>87</sup>Rumusan Pasal 37, 37A dan Pasal 38 yang mengatur mengenai sistem pembuktian terbalik, telah disepakati dalam rapat Panja kesepuluh tanggal 20 Oktober 2001 yang dipimpin oleh H. Deddy Sudarmadji (Wakil Ketua Komisi II DPR-RI) dan dihadiri oleh 19 dari 34 anggota Panja serta Dirjen Perundang-undangan beserta jajarannya.

<sup>88</sup>Pendapat tersebut dikemukakan dalam jawaban pemerintah atas Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi DPR-RI, mengenai RUU tentang Perubahan UU No. 31 Tahun 1999 tanggal 11 Juli 2001.

sebagai ketentuan yang bersifat *premium remedium* dan sekaligus mengandung sifat-sifat prevensi khusus terhadap pegawai negeri.

Ketentuan mengenai sistem pembuktian terbalik sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 37, Pasal 37A dan Pasal 38B UU No. 20 Tahun 2001, ternyata sebelumnya telah dianut oleh berbagai negara lain seperti Malaysia, Singapura dan Hongkong. Di Hongkong misalnya, ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam *Prevention of Bribery Ordinance 1970, added 1974* hampir sama dengan rumusan yang terdapat dalam UU No. 20 Tahun 2001. Kesamaan itu antara lain dapat dilihat Pasal 10 ayat (1) b *Prevention of Bribery Ordinance 1970* Hongkong, yang menyebutkan:<sup>89</sup>

*...or is in control of pecuniary resources of property disproportionate to his present or past official emoluments, shall, unless he gives satisfactory explanation to the court as to how he was able to maintain such a standard of living or how such pecuniary resources of property came under his control, be guilty of an offence.*

Ketentuan Pasal 10 ayat (1) b tersebut, identik dengan rumusan Pasal 37 A ayat (2) UU No. 20 tahun 2001. dalam hal ini,

---

<sup>89</sup>Baharuddin Lopa mengartikan Ketentuan Pasal 10 ayat (1) b *Prevention of Bribery Ordinance* sebagai berikut: "mengusai sumber-sumber pendapatan atau harta yang tidak sebanding dengan gajinya pada saat ini atau pendapatan resmi di masa lalu akan dinyatakan bersalah melakukan pelanggaran, kecuali kalau ia dapat memberikan suatu penjelasan yang memuaskan kepada pengadilan mengenai bagaimana ia mampu memperoleh standar hidup yang demikian itu atau bagaimana sumber-sumber pendapatan atau harta itu dapat ia kuasai". Selanjutnya baca dalam Baharuddin Lopa, Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum, Kompas, Jakarta, 2001, Cetakan Pertama, hal. 106.

penguasaan terhadap sumber-sumber pendapatan atau harta yang tidak sebanding dengan gajinya pada saat ini atau pendapatan resmi pada masa lalu akan dinyatakan bersalah, kecuali apabila yang bersangkutan dapat menjelaskan secara memadai bagaimana perolehan harta tersebut dapat atau dikuasainya.

Dengan dianutnya sistem pembuktian terbalik itu, diharapkan mencegah terjadinya tindak pidana korupsi. Harapan itu dimungkinkan, mengingat sulitnya seseorang untuk dapat memberikan penjelasan yang memadai tentang sumber pendapatannya, apabila harta kekayaan itu diperolehnya dengan cara tidak sah.

**Kedua, korupsi dalam bentuk menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada pada pelaku.** Korupsi bentuk kedua ini, tercermin dalam rumusan Pasal 1 ayat (1) sub b UU No. 3 Tahun 1971 dan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999.

Adapun yang menjadi substansi dari korupsi bentuk kedua ini, berkaitan dengan adanya penyalahgunaan jabatan atau kedudukan yang ada pada pelaku. Dengan demikian jabatan atau kedudukan si pelaku harus jelas, karena dengan adanya jabatan

atau kedudukan tersebut si pelaku dapat menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya.

Persoalan penting dari korupsi bentuk ini, menyangkut terminologi "jabatan" dan "kedudukan" pelaku. Terminologi "jabatan" pelaku seringkali berkaitan dengan kata-kata "pegawai negeri", sebagaimana yang diakomodir oleh Pasal 1 angka 2 UU No. 31 Tahun 1999. Dalam hal ini UU No. 20 tahun 2001 memperluasnya, dengan menggunakan istilah penyelenggara negara.<sup>90</sup>

Sedangkan terminologi "kedudukan" pelaku, menurut hemat penulis seharusnya diartikan dengan "fungsi" pelaku pada umumnya sehingga mempunyai jangkauan yang lebih luas. Asumsi tersebut penulis kemukakan, dikarenakan pengertian "jabatan" atau "kedudukan" menurut UU No. 31 Tahun 1999 mempunyai arti yang lebih luas dibandingkan dengan penyalahgunaan wewenang atau kesempatan atau sarana dari pelaku untuk melakukan korupsi, sebagaimana yang terdapat dalam ketentuan Pasal 52 KUHP.<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup>Menurut ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN disebutkan, bahwa yang termasuk penyelenggara negara adalah: (1) pejabat negara pada lembaga tertinggi negara; (2) pejabat negara pada lembaga tinggi negara; (3) Menteri; (4) Gubernur; (5) Hakim; (6) pejabat negara yang lain sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku; dan (7) pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

<sup>91</sup>Menurut ketentuan Pasal 52 KUHP, bahwa: "*Bilamana seorang pejabat, karena melakukan perbuatan pidana, melanggar suatu kewajiban khusus dari jabatannya atau pada waktu melakukan perbuatan pidana memakai kekuasaan, kesempatan atau sarana yang diberikan kepadanya karena jabatannya, pidananya ditambah sepertiga*".

Menurut hemat penulis, sangat tepat apabila ancaman pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 52 KUHP terhadap pegawai negeri ataupun pejabat diperberat sepertiganya. Hal ini dikarenakan seorang pegawai negeri ataupun pejabat yang melakukan korupsi, telah menodai amanah serta tidak menjalankan tugas dan kewajiban atas jabatan maupun kewenangan yang diperolehnya.

Berkaitan dengan penyalahgunaan jabatan atau kewenangan itu, telah diakomodir juga oleh Pasal 1 ayat (1) sub c UU No. 3 Tahun 1971 dan Pasal 12 UU No. 31 Tahun 1999 yang merujuk Pasal 423 dan Pasal 425 KUHP serta Pasal 12 e, pasal 12 f dan Pasal 12 g UU No. 20 Tahun 2001. Ketentuan Pasal 423 dan 425 KUHP lebih spesifik lagi yang ditujukan terhadap perbuatan yang bersifat kerakusan (*knevelarij, extortion*), yang mengatur tentang permintaan dengan cara memaksa dan memeras yang dilakukan oleh pelaku dalam kapasitasnya sebagai pegawai negeri.

**Ketiga, korupsi dalam bentuk gratifikasi.** Korupsi bentuk ketiga ini tercermin dari Pasal 1 ayat (1) sub c dan sub e UU No. 3 Tahun 1971, Pasal 5, 6, 11, 12 dan Pasal 13 UU No. 31 Tahun 1999 serta Pasal 5, Pasal 6, Pasal 11 dan Pasal 12a, b, c, d UU No. 20 Tahun 2001.

Adapun yang menjadi substansi korupsi bentuk ketiga ini adalah adanya pemberian. Salah satu unsur terpenting dari pasal-pasal tersebut, dimana si pemberi harus mengetahui bahwa ia berhadapan dengan seorang pegawai negeri atau seorang Hakim. Di samping itu, maksud pemberian/janji itu dilakukan agar pegawai negeri ataupun Hakim tersebut mengalpakan sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya, baik dalam menjalankan tugas dan kewajibannya maupun dalam hal menyalahgunakan kewenangan yang ada padanya.

Membandingkan dengan ketentuan yang terdapat dalam KUHP, nampak bahwa delik gratifikasi ini hampir identik dengan delik penyuapan. Dalam wacana hukum pidana yang telah diakui sebagai suatu doktrin, terdapat 2 (dua) bentuk penyuapan sebagaimana yang diakomodir oleh UU No. 3 Tahun 1971 dan UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 tahun 2001, yaitu:

1) Penyuapan aktif (*aktieve omkoping*)

Bentuk penyuapan aktif ini diatur dalam Pasal 1 ayat (1) sub c UU No. 31 Tahun 1971 serta Pasal 5 dan Pasal 6 UU No. 31 Tahun 1999, yang mengadopsi Pasal 209 dan Pasal 210 KUHP. Adapun rumusan kedua pasal tersebut, yaitu:

Pasal 209 KUHP:

- (1) *Diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun delapan bulan atau denda paling banyak tiga ratus rupiah:*
- Ke-1. barangsiapa memberi atau menjanjikan sesuatu benda kepada seorang pejabat dengan maksud supaya digerakkan untuk berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya;*
  - Ke-2. barang siapa memberi sesuatu kepada seorang pejabat karena atau berhubung dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban, dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya.*
- (2) *Pencabutan hak tersebut dalam Pasal 31 No. 1-4 dapat dijatuhkan.*

Pasal 210

- (1) *Diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun:*
- Ke-1. barangsiapa memberi atau menjanjikan sesuatu kepada seorang Hakim, dengan maksud untuk mempengaruhi putusan tentang perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili;*
  - Ke-2. barangsiapa memberi atau menjanjikan sesuatu kepada seorang, yang menurut ketentuan undang-undang ditentukan menjadi penasihat atau adviseur untuk menghadiri sidang suatu pengadilan, dengan maksud untuk mempengaruhi nasihat atau pendapat yang akan diberikan berhubung dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili.*
- (2) *Jika pemberian atau janji dilakukan dengan maksud untuk memperoleh pemidanaan, maka yang bersalah dikenakan pidana penjara paling lama sembilan tahun.*
- (3) *Pencabutan hak tersebut Pasal 35 No. 1-4 dapat dijatuhkan.*

Di dalam UU No. 20 Tahun 2001, penyusunan aktif telah dirumuskan dalam Pasal 5 dan Pasal 6. Ketentuan Pasal 5 UU

No. 20 tahun 2001 identik dengan bunyi ketentuan Pasal 209 KUHP, dimana yang menjadi sasaran atau subyek tindak pidana adalah pegawai negeri atau penyelenggara negara. Sedangkan ketentuan Pasal 6 UU No. 20 tahun 2001 identik dengan rumusan Pasal 210 KUHP, dimana yang menjadi subyek adalah Hakim maupun penasehat hukum atau advokat.

## 2) Penyuaapan pasif (*Passieve omkoping*)

Bentuk penyuaapan pasif ini diatur dalam Pasal 1 ayat (1) sub e UU No. 3 Tahun 1971 serta Pasal 11 dan 12 UU No. 31 Tahun 1999, yang menarik Pasal 418, 419 dan Pasal 420 KUHP. Adapun rumusan ketiga pasal tersebut, yaitu:

### Pasal 418:

*Seorang pejabat yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau sepatutnya harus diduga, bahwa itu diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, atau yang menurut pikiran orang yang memberi hadiah atau janji-janji itu ada hubungannya dengan jabatannya, diancam dengan pidana penjara paling lama tiga tahun enam bulan atau denda paling banyak tiga ratus rupiah.*

### Pasal 419

*Diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun, seorang pejabat:*

- Ke-1. Yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui bahwa itu diberikan untuk menggerakkan dia supaya melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya;*
- Ke-2. Yang menerima hadiah padahal diketahui bahwa itu diberikan sebagai akibat atau oleh karena dia telah melakukan sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya.*

## Pasal 420

- (1) *Diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan tahun:*
- Ke-1. Seorang Hakim yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui bahwa itu diberikan untuk mempengaruhi putusan perkara yang menjadi tugasnya;*
  - Ke-2. Barangsiapa yang menurut ketentuan undang-undang ditunjuk menjadi penasehat untuk menghadiri sidang pengadilan padahal diketahui bahwa itu diberikan untuk mempengaruhi nasehat tentang perkara yang harus diputus oleh pengadilan itu.*
- (2) *Jika hadiah atau janji itu diterimanya dengan disadari bahwa itu diberikan supaya mendapat pemidanaan dalam suatu perkara pidana, maka yang bersalah dikenakan pidana penjara paling lama dua belas tahun.*

Mencermati rumusan pasal-pasal di atas, nampak bahwa subyek hukum yang dituju oleh Pasal 209, 418 dan Pasal 419 KUHP adalah seorang pegawai negeri. Sedangkan subyek hukum yang dituju Pasal 210 dan Pasal 420 KUHP adalah seorang Hakim. Perbedaan lain dari delik penyusunan di atas, terletak pada masalah kualifikasi delik yang berhubungan dengan ancaman pidananya.

Di dalam UU No. 20 tahun 2001, bentuk penyusunan pasif tersebut telah dirumuskan dalam Pasal 12. Ketentuan Pasal 419 ke-1 KUHP identik dengan rumusan Pasal 12a UU No. 20 Tahun 2001 dan ketentuan Pasal 419 ke-2 KUHP identik dengan rumusan Pasal 12b UU No. 20 tahun 2001, dimana yang menjadi subyek tindak pidana adalah pegawai negeri atau penyelenggara

negara. Sedangkan ketentuan Pasal 420 ayat (1) ke-1 KUHP identik dengan rumusan Pasal 12c UU No. 20 tahun 2001 dan ketentuan Pasal 420 ayat (1) ke-2 KUHP identik dengan rumusan Pasal 12d UU No. 20 tahun 2001, dimana yang menjadi subyek tindak pidana adalah Hakim atau Advokat.

Di samping ketentuan-ketentuan dalam KUHP sebagaimana yang telah disebutkan di atas, nampak bahwa UU No. 31 Tahun 1999 juga telah memperluas pengertian dari penyuaipan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 209 KUHP. Apabila Pasal 209 KUHP mensyaratkan "untuk menggerakkan pegawai negeri melakukan sesuatu atau mengalpakan sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya". Sementara itu, Pasal 13 UU No. 31 Tahun 1999 tidak mensyaratkan adanya maksud untuk melakukan sesuatu atau mengalpakan sesuatu kewajibannya. Dengan demikian Pasal 13 UU No. 31 Tahun 1999 menganggap pegawai negeri yang menerima hadiah atau janji itu sebagai delik selesai, walaupun pegawai negeri itu belum melakukan atau mengalpakan sesuatu kewajibannya.

**Keempat, korupsi dalam bentuk penggelapan.**

Korupsi bentuk keempat ini tercermin dari Pasal 1 ayat (1) sub c

UU No. 3 Tahun 1971, Pasal 8 dan Pasal 10 UU No. 31 Tahun 1999 serta Pasal 8 dan Pasal 10 UU No. 20 Tahun 2001.

Adapun substansi korupsi bentuk keempat ini adalah penggelapan. Pasal 1 ayat (1) sub c UU No. 3 Tahun 1971 serta Pasal 8 dan Pasal 10 UU No. 31 Tahun 1999, telah mengadopsi ketentuan Pasal 415 dan Pasal 417 KUHP. Sementara itu Pasal 8 dan Pasal 10 UU No. 20 Tahun 2001, menjadikan unsur-unsur Pasal 415 dan Pasal 417 KUHP dalam rumusan pasalnya.

Mencermati ketentuan Pasal 415 dan Pasal 417 KUHP, nampak adanya suatu perbedaan yang menonjol. Apabila Pasal 415 KUHP mengatur tentang penggelapan uang atau surat berharga, yang disimpan seseorang karena jabatannya. Subyek hukum yang dituju oleh Pasal 415 KUHP ini, biasanya adalah seorang bendahara negara yang menggelapkan uang negara. Sementara itu, Pasal 417 KUHP mengatur tentang penggelapan barang bukti atau keterangan yang dipakai untuk kekuasaan yang berhak atau surat akta atau surat keterangan atau daftar yang disimpan karena jabatannya.

Perbedaan lainnya, dimana Pasal 415 KUHP hanya tertuju pada perbuatan penggelapan saja, sedangkan Pasal 415 KUHP termasuk di dalamnya perbuatan menghancurkan, merusak atau membuat tidak dapat dipakai lagi, yang ditujukan

tidak hanya terhadap uang atau surat berharga saja tetapi juga meliputi barang atau daftar. Adapun persamaan antara keduanya, dimana antara Pasal 415 KUHP dan Pasal 417 KUHP sama-sama ditujukan terhadap: (1) pelaku (pegawai negeri atau orang lain selain pegawai negeri); (2) pelaku mengetahui adanya perbuatan terlarang, tetapi telah membiarkan dilakukannya perbuatan terlarang itu; (3) perbuatan membantu pihak lain untuk melakukan perbuatan terlarang.

**Kelima, korupsi dalam bentuk pemalsuan.** Korupsi bentuk kelima ini tercermin dari Pasal 1 ayat (1) sub c UU No. 3 Tahun 1971, Pasal 9 UU No. 31 Tahun 1999 serta Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001.

Adapun yang menjadi substansi korupsi bentuk keempat ini adalah perbuatan pemalsuan. Pasal 1 ayat (1) sub c UU No. 3 Tahun 1971 serta Pasal 9 UU No. 31 Tahun 1999, telah mengadopsi ketentuan Pasal 416 KUHP. Sementara itu, Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001 mengambil unsur-unsur Pasal 416 KUHP dalam rumusan pasalnya.

Berbeda halnya dengan pemalsuan pada umumnya, Pasal 416 KUHP mengatur secara khusus tentang pemalsuan buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan

administrasi yang dilakukan oleh seseorang yang ditugasi menjalankan suatu jabatan umum. Adapun rumusan lengkap Pasal 416 KUHP, yaitu:

*Seorang pejabat atau orang lain yang ditugasi menjalankan suatu jabatan umum terus menerus atau untuk sementara waktu, yang sengaja membuat secara palsu atau memalsukan buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun.*

**Keenam, korupsi dalam bentuk perbuatan curang.**

Korupsi bentuk keenam ini tercermin dari Pasal 1 ayat (1) sub c UU No. 3 Tahun 1971, Pasal 7 dan Pasal 12 UU No. 31 Tahun 1999 serta Pasal 7 UU No. 20 Tahun 2001.

Adapun yang menjadi substansi korupsi bentuk keenam ini adalah perbuatan curang. Pasal 1 ayat (1) sub c UU No. 3 Tahun 1971 serta Pasal 7 UU No. 31 Tahun 1999, telah mengadopsi ketentuan Pasal 387 KUHP. Sedangkan Pasal 7 UU No. 20 Tahun 2001 telah mengambil unsur-unsur Pasal 387 KUHP dalam rumusan pasalnya. Dalam hal ini, perbuatan yang dilarang adalah pemborong yang melakukan penipuan sehingga dapat mendatangkan bahaya bagi keselamatan orang atau barang atau keselamatan negara dalam keadaan perang.

**Ketujuh, korupsi dalam bentuk tindak pidana yang lainnya.** Sebenarnya korupsi bentuk ketujuh ini bukan tindak pidana korupsi murni, tetapi merupakan tindak pidana lain yang berhubungan dengan korupsi sehingga pengaturannya diatur dalam Bab tersendiri.

Apabila dalam UU No. 3 Tahun 1971, korupsi bentuk ketujuh ini dimuat dalam Bab V tentang Ketentuan-Ketentuan Pidana, sebagaimana tertuang dalam Pasal 31 sampai dengan Pasal 33 UU No. 3 Tahun 1971. Sedangkan dalam UU No. 31 Tahun 1999 diatur dalam Bab III tentang Tindak Pidana Lain yang Berkaitan dengan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana yang tercermin dari Pasal 21 sampai dengan Pasal 24 UU No. 31 Tahun 1999.

Adapun yang menjadi substansi korupsi bentuk ketujuh ini berkaitan dengan perbuatan terlarang dalam proses peradilan pidana, baik pada saat penyidikan, penuntutan maupun pemeriksaan di sidang pengadilan. Di samping merumuskan sendiri mengenai perbuatan yang dilarang tersebut, Pasal 32 UU No. 3 Tahun 1971 dan Pasal 23 UU No. 31 Tahun 1999 juga merujuk pasal-pasal yang ada dalam KUHP. Pasal-pasal yang dirujuk tersebut, meliputi Pasal 220, 231, 421, 422, 423 dan Pasal 430 KUHP.

Dalam hal tindak pidana yang berkaitan dengan korupsi ini, nampak ketidak-konsistenan UU No. 20 Tahun 2001 yang tidak lagi mengambil unsur-unsur pasal KUHP dalam rumusan pasalnya. Sebagaimana halnya terhadap Pasal 5 sampai dengan Pasal 12 UU 31 Tahun 1999, dimana UU No. 20 Tahun 2001 tidak lagi menunjuk pasal KUHP melainkan langsung mengambil alih unsur-unsur pasal KUHP dalam rumusan pasalnya.

Hal itu ternyata tidak dilakukan terhadap Pasal 23 UU No. 31 Tahun 1999, yang oleh UU No. 20 Tahun 2001 tidak dilakukan amandemen baik dalam hal unsur-unsur tindak pidananya maupun terhadap ancaman pidananya. Tidak adanya konsistensi kebijakan formulasi yang demikian itu, menjadikan persoalan tersendiri seandainya terjadi perubahan terhadap KUHP. Dengan kata lain, adanya kebijakan untuk menarik unsur-unsur pasal KUHP ke dalam rumusan pasal-pasal yang terdapat dalam UU No. 20 Tahun 2001 menjadi kurang berarti, manakala terjadi perubahan terhadap KUHP yang selama ini berlaku.

## 2. Kebijakan Pertanggungjawaban Pidana

Salah satu asas penting dalam tataran teori hukum pidana, yaitu asas tiada pidana tanpa kesalahan atau biasa dikenal dengan istilah *geen straf zonder schuld*.<sup>92</sup> Hal ini mengandung arti, bahwa masalah kesalahan atau pertanggungjawaban pidana merupakan salah satu syarat untuk dapat dipidananya seseorang.

Syarat lain untuk dapat dipidananya seseorang, bahwa perbuatan orang itu bersifat melawan hukum. Dengan demikian terdapat 2 (dua) syarat untuk dapat dipidananya seseorang, yaitu: (1) adanya unsur kesalahan atau pertanggungjawaban pidana sebagai unsur subyektif; dan (2) adanya sifat melawan hukum dari suatu perbuatan sebagai unsur obyektif.<sup>93</sup>

Menurut **Sudarto**, kesalahan dalam arti seluas-luasnya terdiri atas 3 (tiga) unsur.<sup>94</sup> **Pertama**, adanya kemampuan bertanggungjawab pada si pembuat atau biasa disebut dengan *schuldfaigheid*. Syaratnya terletak pada adanya

<sup>92</sup>Di dalam KUHP selama ini, tidak ada satu pasalpun yang secara tegas memuat asas *geen straf zonder schuld* tersebut. Berbeda halnya dengan Rancangan Konsep KUHP Baru 1987/1989 yang merumuskan asas ini dalam Pasal 31, yaitu: "*Tiada pidana tanpa kesalahan adalah asas fundamental dalam mempertanggungjawabkan terdakwa karena telah melakukan tindak pidana*".

<sup>93</sup>Berkaitan dengan unsur subyektif dan unsur obyektif tersebut, terdapat adanya 2 (dua) aliran tentang cara merumuskan tindak pidana, yaitu: (1) aliran *monoisme*; dan (2) aliran *dualisme*. Perbedaan yang menonjol antara kedua aliran tersebut, dimana pada aliran *monoisme* dalam suatu perbuatan delik tidak memisahkan antara unsur obyektif dan unsur subyektif. Berbeda halnya dengan aliran *dualisme*, yang memisahkan antara unsur obyektif (perbuatannya sendiri) dan unsur subyektif (pelaku yang berbuat) dalam suatu delik. Lihat **Martiman Prodjohamidjojo**, Memahami Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia Jilid II, Pradnya Paramita, Jakarta, 1997, hal. 17-20.

<sup>94</sup>Apabila ketiga unsur tersebut ada, maka orang yang bersangkutan bisa dinyatakan bersalah atau mempunyai pertanggungjawaban pidana. Lihat **Sudarto**, Hukum Pidana I, Yayasan Sudarto FH. Hukum UNDIP, Semarang, Cetakan Kedua, 1990, hal. 91-92.

keadaan jiwa yang normal pembuat karena menyangkut persoalan apakah orang tertentu menjadi "*norma adressat*" yang mampu.

**Kedua**, adanya hubungan batin antara si pembuat dengan perbuatannya. Hubungan tersebut dapat berupa kesengajaan (*dolus*) ataupun kealpaan (*culpa*), sebagai bentuk-bentuk dari kesalahan. Oleh karenanya yang dipersoalkan di sini menyangkut sikap batin pembuat terhadap perbuatannya.

**Ketiga**, tidak adanya alasan yang menghapus kesalahan atau tidak adanya alasan pemaaf. Unsur ketiga ini memungkinkan ada yang mempengaruhi pembuat sehingga kesalahannya hapus, seperti adanya kelampauan batas pembelaan terpaksa (Pasal 49 ayat 2 KUHP).

Dari ketiga unsur kesalahan atau pertanggungjawaban pidana di atas, nampak bahwa pertanggungjawaban pidana tertuju pada unsur subyektif dari pelaku. Hal ini sesuai dengan pemikiran **Marc Ancel**, dimana dalam pertanggungjawaban pribadi (*individual responsibility*) menekankan pada perasaan kewajiban moral pada diri individu, sehingga merangsang kewajiban sosial terhadap anggota masyarakat yang lain dan menyadari moralitas sosial.<sup>95</sup> Oleh karenanya dalam tesis ini tidak

---

<sup>95</sup>Pemikiran yang demikian itu merupakan konsekuensi dari pandangan **Marc Ancel**, yang melihat kejahatan sebagai manifestasi dari kepribadian si pelaku. **Marc Ancel**, *Social Defence: A Modern Approach to Criminal Problems*, Routledge & Keagan Paul, London, 1965, page 108-109.

akan dibicarakan lebih lanjut mengenai ketiga unsur dari kesalahan secara rinci, tetapi akan lebih terfokus pada persoalan subyek hukum<sup>96</sup> tindak pidana korupsi.

Setidaknya ada 2 (dua) alasan yang dapat penulis kemukakan, untuk membahas masalah subyek hukum dalam sub judul Kebijakan Pertanggungjawaban Pidana ini. **Pertama**, bahwa kesalahan atau pertanggungjawaban pidana merupakan unsur subyektif dari dapat dipidananya pelaku. Dikarenakan unsur-unsur subyektif tersebut berada dalam diri pelaku, maka persoalan siapa yang menjadi subyek hukum tindak pidana korupsi menjadi titik awal dalam memahami lebih lanjut mengenai kebijakan pertanggungjawaban pidana dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Di samping itu, hukum pidana menganggap subyek hukum pidana merupakan pelaku tindak pidana yang dipertanggungjawabkan secara pidana.

**Kedua**, bahwa dengan diakomodirnya badan hukum/korporasi sebagai subyek hukum tindak pidana korupsi dalam UU No. 31 Tahun 1999 dan UU No. 20 Tahun 2001

---

<sup>96</sup>Soenawar Soekati merumuskan pengertian subyek hukum adalah manusia yang berkepribadian hukum (*legal personality*) dan segala sesuatu yang berdasarkan tuntutan kebutuhan hukum masyarakat oleh hukum diakui sebagai pendukung hak dan kewajiban. Selanjutnya baca dalam Chaidir Ali, Badan Hukum, Alumni Bandung, 1999, hal. 7. Sementara itu van Aveloorn menyatakan bahwa segala sesuatu yang mempunyai kewenangan hukum adalah *purusa* dalam arti yuridis. Kewenangan hukum ialah kecakapan untuk menjadi pendukung (subyek) hukum. Selanjutnya baca L.J. van Apeldoorn, Inleiding tot de Studie van het Nederlandse Recht, terjemahan Oetarid Sadino, Pradnya Paramita, Jakarta, 1990, hal. 191.

merupakan perkembangan relatif baru dalam wacana hukum pidana di Indonesia. Dikatakan sebagai ketentuan yang relatif baru, sebab di dalam KUHP selama ini tidak menunjuk ke arah dapat dipidananya suatu korporasi. Meskipun ada beberapa pasal yang seakan-akan menyinggung subjek hukum korporasi (Pasal 59 dan Pasal 169 KUHP), tetapi yang diancam pidana adalah orang bukan korporasi.

Adapun ketentuan Pasal 59 KUHP, yang menentukan dapat dipidana adalah orang yang melakukan suatu fungsi dalam sesuatu korporasi. Akan tetapi seorang anggota badan pengurus atau komisaris dapat membebaskan diri, apabila dapat membuktikan bahwa pelanggaran itu dilakukan tanpa ikut campur tangannya. Sedangkan di dalam Pasal 169 KUHP, mengatur tentang keikutsertaan di dalam suatu perkumpulan yang bertujuan melakukan kejahatan ataupun pelanggaran. Terhadap pendiri-pendiri atau pengurusnya, hukumannya diperberat dengan sepertiganya (Pasal 169 ayat (3) KUHP).

Diakomodirnya korporasi sebagai subyek hukum, nampak dari digunakannya kata-kata "setiap orang" dalam setiap rumusan deliknya. Sementara itu, Pasal 1 angka 3 UU No. 31 Tahun 1999 telah secara tegas menjelaskan: "*Setiap orang adalah*

*orang perseorangan atau termasuk korporasi*.<sup>97</sup> Perkembangan tersebut tidak hanya merupakan salah satu bentuk pembaharuan dalam hukum pidana materil selama ini, melainkan juga menimbulkan berbagai persoalan yang menarik untuk dicermati, khususnya yang berkaitan dengan pemberian atau penjatuhan pidana.

Dalam hal korporasi sebagai subyek tindak pidana korupsi, UU No. 31 Tahun 1999 telah mengatur secara jelas baik mengenai kapan suatu korporasi dikatakan melakukan tindak pidana korupsi (Pasal 20 ayat 2), pertanggungjawaban korporasi (Pasal 20 ayat 1), maupun mengenai jenis pidana yang dapat dijatuhkan/dikenakan terhadap korporasi (Pasal 20 ayat 7). Menurut ketentuan UU No. 31 Tahun 1999 ini, subyek hukum korporasi dapat dianggap sebagai pelaku apabila tindak pidana itu dilakukan oleh orang-orang, baik berdasarkan hubungan kerja maupun berdasarkan hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama (Pasal 20 ayat 2 UU No. 31 Tahun 1999).

Meskipun telah mengatur mengenai pertanggungjawaban pidana korporasi, namun UU No. 31 Tahun 1999 tidak

---

<sup>97</sup>Di dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UU No. 31 Tahun 1999 merumuskan: "*Korporasi adalah kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum*".

menentukan tentang hal-hal yang dapat menghapus pertanggungjawaban pidana korporasi. Ketentuan mengenai alasan penghapusan pidana terhadap korporasi menjadi penting, sebagai konsekuensi dari ditetapkannya korporasi sebagai subyek hukum tindak pidana korupsi. Di samping itu, dalam tataran disiplin ilmu hukum pidana terdapat prinsip-prinsip umum yang dapat dijadikan alasan penghapusan pidana, baik alasan pemaaf maupun pembeda.<sup>98</sup>

Dalam hal jenis pidana yang dijatuhkan terhadap korporasi, UU No. 31 Tahun 1999 secara tegas menyebutkan bahwa pidana denda merupakan pidana pokok yang paling cocok untuk korporasi.

Berkaitan dengan masalah pemberian atau penjatuhan pidana terhadap korporasi, sebenarnya Pasal 20 ayat (7) UU No. 31 Tahun 1999 telah mengatur secara tegas bahwa: "*Pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi hanya pidana*

---

<sup>98</sup>Menurut Peter Gillies, sedikitnya terdapat 5 (lima) alasan sebagai alasan penghapusan pidana terhadap korporasi, baik alasan pemaaf maupun alasan pembeda, yaitu: (1) perbuatan pengurus yang dilakukan bukan dalam kapasitasnya bertindak atas nama korporasi, seperti melakukan sumpah palsu/*perjury*; (2) perbuatan-perbuatan yang dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan yang menurut sifatnya tidak dapat dilakukan oleh korporasi; (3) perbuatan yang dilakukan oleh seorang atau agen dari korporasi yang tidak memiliki status sebagai pegawai senior (*senior officer*); (4) pelaksanaan tindak pidana berkaitan dengan suatu perbuatan atau kesalahan yang merupakan bagian dari orang lain (*another person*), seperti menjadi pemilik kendaraan tanpa diasuransikan; dan (5) bahwa korporasi tidak mengetahui dan tidak mempunyai alasan untuk menduga atau memperkirakan fakta-fakta tertentu yang dapat dituntut. Selanjutnya baca dalam Peter Gillies, "The Criminal Liability of Corporations", *Criminal Law*, 1990, page 127 dalam Barda Nawawi Arief (Penyunting), *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi (Bahan Bacaan Kapita Selekta Hukum Pidana)*, Program S2 (Magister Ilmu Hukum Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, Semarang 1999.

*denda, dengan ketentuan maksimum pidana ditambah 1/3 (sepertiga)*". Penegasan Pasal 20 ayat (7) UU No. 31 Tahun 1999, sekaligus untuk mengantisipasi kesulitan dalam implementasi penerapan pidana terhadap korporasi.

Dirumuskannya ketentuan bahwa korporasi hanya dapat dikenakan jenis pidana denda, yang secara limitatif diatur dalam Pasal 20 ayat (7) UU No. 31 Tahun 1999, sangat beralasan. Penegasan itu bertolak dari suatu pandangan, bahwa pidana pokok penjara pada hakekatnya merupakan perampasan kemerdekaan yang hanya dapat dijatuhkan terhadap orang. Dengan demikian pembuat undang-undang menganggap, hanya pidana denda saja yang dapat diterapkan terhadap korporasi.

Bertolak dari konstruksi berpikir seperti itu, maka pembuat undang-undang tidak mengadopsi pidana penjara terhadap korporasi yang melakukan tindak pidana korupsi. Namun demikian, tidak berarti bahwa pembuat undang-undang tidak merumuskan adanya ancaman "pidana perampasan kemerdekaan" terhadap korporasi.

Menurut hemat penulis, seyogyanya UU No. 31/1999 juga merumuskan ancaman "pidana perampasan kemerdekaan" terhadap korporasi, sebagai konsekuensi dari dirumuskannya ancaman "pidana perampasan kemerdekaan" terhadap orang.

Pandangan itu penulis kemukakan berdasarkan logika linear, dimana antara orang dan korporasi sama-sama merupakan subyek hukum tindak pidana korporasi, yang seharusnya mendapatkan "treatment" yang sama pula. Dalam hal ini, pembuat undang-undang membuat rumusan tersendiri mengenai ancaman "pidana perampasan kemerdekaan" terhadap korporasi, maupun dengan jalan mengadopsi berbagai bentuk hukuman tambahan dalam UU No. 7 Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi. Dengan cara seperti itu, diharapkan sanksi berupa penutupan perusahaan maupun sanksi pencabutan ijin usaha yang sebanding dengan "pidana perampasan kemerdekaan" bagi orang, dapat juga diberlakukan terhadap korporasi.

Alasan lain untuk mengkomodir "pidana perampasan kemerdekaan" terhadap korporasi, dikarenakan secara naluriah terdapat hal-hal yang tidak dapat dilakukan oleh korporasi, seperti halnya korporasi yang tidak dapat melakukan tindak pidana perkosaan ataupun sumpah palsu. Meskipun demikian, secara yuridis badan hukum (*recht person*) atau korporasi, mempunyai hak dan kewajiban yang sama dengan subyek hukum manusia (*natuurlijk persoon*).<sup>99</sup> Konstruksi berpikir seperti itu, sejalan

---

<sup>99</sup>Istilah *natuurlijke persoon* dan *recht-person* bersandar pada teori hukum alam, yang berpendapat bahwa manusia itu menurut kodratnya (alamiah) adalah pendukung hak. Sedangkan badan hukum memperoleh kekuasaan hukumnya, dari hukum positif. Achmad Roestandi dan Ibrahim Bachtiar, Pengantar Teori Hukum, Multi Karya Ilmu, Bandung, 1983, Cetakan Pertama, hal. 54.

dengan pemikiran **Rupert Cross** dan **P. Asterley Jones** yang mengemukakan:<sup>100</sup>

*The general rule is that a corporation is criminally liable to the same extent as a natural person; but there are said to be exceptions in the case of an offence such as perjury or bigamy, which, "from its very nature", cannot be committed by a corporation, and in the case of crime, such as murder, where the only punishment the court can impose is corporal.*

Demikian pula dalam hal pidana, bahwa tidak setiap jenis pidana yang dikenakan terhadap individu cocok atau sesuai diterapkan terhadap korporasi. Ada jenis pidana yang tidak cocok untuk diterapkan terhadap korporasi, seperti: pidana penjara, pidana kurungan, pidana mati maupun pidana kerja sosial.

Dalam konteks dan lingkup persoalan pertanggungjawaban pidana korporasi, yang menjadi permasalahan bukan pada keterbatasan sanksi pidana. Akan tetapi yang menjadi masalah adalah memilih dan menetapkan pidana yang tepat, sehingga dapat digunakan dalam upaya pengendalian tindak pidana korupsi oleh korporasi.

Persoalan lain berkaitan dengan subyek hukum korporasi, menyangkut korporasi yang dijatuhi pidana denda

---

<sup>100</sup>Uraian selanjutnya dapat dibaca dalam **Rupert Cross and P. Asterley Jones**, An Introduction To Criminal Law, Butterworth and Company (Publishers) Ltd., London, 1953, Third Edition, halaman 69-70.

karena telah melakukan tindak pidana korupsi, tidak dapat membayar denda yang dijatuhkan kepadanya. Persoalan ini relevan untuk dikedepankan, mengingat di satu sisi UU No. 31 Tahun 1999 tidak mengatur secara tegas mengenai pidana pengganti apabila korporasi tidak dapat membayar denda. Sementara pada sisi yang lain, UU No. 31 Tahun 1999 tidak menyediakan alternatif sarana pidana yang dapat dikenakan terhadap korporasi.

Demikian pula halnya dengan pantas atau tidaknya lamanya waktu pidana kurungan pengganti apabila dibandingkan dengan acuan denda yang demikian besar, sebagaimana yang dirumuskan dalam UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001. Oleh karenanya, berbagai persoalan yang menyangkut dengan pemberian atau pengenaan pidana akan dibahas lebih lanjut dalam sub judul Sistem Pidana dan Pemidanaan pada bagian 3 tesis ini.

### 3. Kebijakan Sistem Pidana dan Pemidanaan

Pada hakekatnya kebijakan sistem pidana dan pemidanaan berkaitan dengan sanksi pidana yang diancamkan dan diterapkan terhadap pelaku tindak pidana. Oleh karenanya **L.H.C. Hulsman** berpendapat bahwa sistem pemidanaan (*the sentencing system*) merupakan aturan perundang-undangan yang berhubungan dengan sanksi pidana dan pemidanaan (*the statutory rules relating to penal sanctions and punishment*).<sup>101</sup>

Dibandingkan dengan proses pemidanaan yang berlaku pada sistem *common law*, dimana kewenangan menetapkan kebijakan pemidanaan yang tersebar dalam 4 (empat) lembaga; yaitu:<sup>102</sup>

- (1) Pembentuk undang-undang, dimana parlemen antara lain menentukan ancaman pidana mati (*fixed penalties*), penundaan pengenaan pidana (*suspended sentence*), pidana pengawasan (*supervised probation*);
- (2) Pengadilan, merupakan lembaga yang menerapkan pidana dan melaksanakan "diskresi" untuk menetapkan jenis dan lamanya pidana;

---

<sup>101</sup>Pendapat Hulsman tersebut dikemukakan dalam bukunya "*The Dutch Criminal Justice Systems For a Comparative Legal Perspective*". Lihat dalam **Barda Nawawi Arief** (Bunga Rampai....), *Op. Cit.*, hal. 129.

<sup>102</sup>Karakteristik khas yurisdiksi proses pemidanaan dalam sistem Common Law tersebut, sebagaimana dikemukakan dalam tulisan **Collin Howard** "*An Analysis of Sentencing Authority*". Selanjutnya baca **P.R. Glazebrook**, *Reshaping The Criminal Law*, London, 1978, page 400.

- (3) *Departement of Correctional Services* atau *Prisons Departement* (penjara/lembaga pemasyarakatan, yang merupakan lembaga yang melaksanakan pidana yang telah dijatuhkan;
- (4) Dewan *Parole*, merupakan lembaga yang memiliki kewenangan untuk menetapkan lepas bersyarat (*parole*), sebelum masa pidana yang seharusnya dijalani terpidana.

Kewenangan dalam menetapkan kebijakan pemidanaan di negara-negara *Common Law* sebagaimana yang dikemukakan oleh **Collin Howard** tersebut, sejalan dengan pemikiran **Barda Nawawi Arief** yang membagi kebijakan hukum pidana ke dalam 3 (tiga) bagian. Ketiga bagian itu terdiri dari: (1) kebijakan legislatif/formulatif; (2) kebijakan aplikasi; dan (3) kebijakan eksekusi.

Bertolak dari uraian di atas, maka sistem pemidanaan mencakup keseluruhan proses dalam pemberian ataupun pengenaan pidana yang dijatuhkan oleh hakim. Mengingat luasnya cakupan sistem pemidanaan yang meliputi keseluruhan peraturan perundang-undangan pidana baik dalam hukum pidana materiil, hukum pidana formil dan hukum pelaksanaan pidana, maka dalam tesis ini akan dibahas beberapa persoalan dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berkaitan dengan

*strafmaat* (ukuran pemidanaan) dan *strafsoort* (jenis pidana), sebagai subsistem pemidanaan dilihat dari sudut hukum pidana materil.

**a. Jenis Pidana (Strafsoort)**

Pada dasarnya jenis pidana pokok yang dipakai dalam UU No. 31 Tahun 1999, hampir sama dengan jenis pidana yang dianut dalam KUHP.<sup>91</sup> Dalam hal jenis pidana pokok ini, sebagai bahan perbandingan dapat dikemukakan bahwa KUHP Yugoslavia telah mengatur dalam Pasal 24 sampai dengan Pasal 37, yang terdiri dari:

- (1) *The death of penalty*, yang hanya dikenakan untuk delik-delik yang sangat berbahaya yang ditetapkan oleh undang-undang sebagai pidana pokok/*principal punishment* (Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 25 ayat (1) KUHP Yugoslavia).
- (2) *The punishment of severe imprisonment*, yang hanya dapat dikenakan antara 1 sampai 15 tahun (Pasal 28 KUHP Yugoslavia).

---

<sup>91</sup>Pasal 10 KUHP menentukan adanya 2 (dua) jenis pidana, yaitu (1) jenis pidana pokok dan (2) pidana tambahan. Pidana pokok terdiri dari: pidana penjara, pidana kurungan, pidana denda dan pidana tutupan, sedangkan pidana tambahan terdiri dari: pencabutan hak-hak tertentu, penyitaan benda-benda tertentu dan pengumuman putusan hakim.

- (3) *The punishment of imprisonment*, yang hanya dapat dikenakan antara 3 hari sampai dengan 3 tahun (Pasal 30 ayat (1) KUHP Yugoslavia).
- (4) *The punishment of confiscation of property*, merupakan perampasan/penyitaan (*seizure*) harta benda terpidana tanpa kompensasi dalam batas-batas yang ditetapkan oleh undang-undang (Pasal 36 KUHP Yugoslavia).
- (5) *Fine* dengan minimal 1000 dinar, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang (Pasal 71 ayat (1 dan ayat (2) KUHP Yugoslavia).

Dilihat dari ancaman pidananya, maka *the punishment severe imprisonment* identik dengan pidana penjara, sedangkan *the punishment of imprisonment* identik dengan pidana kurungan. Hanya saja dalam KUHP Indonesia, pidana kurungan hanya dapat dikenakan antara 1 hari sampai dengan 1 tahun.

Berkaitan dengan pidana perampasan kemerdekaan, ternyata UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 tahun 2001 tidak mengatur mengenai masalah pidana kurungan. Menurut hemat penulis setidaknya ada 2 (dua) alasan tidak adanya pengaturan mengenai pidana kurungan dalam UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 tahun 2001.

**Pertama**, tidak diaturnya mengenai pidana pokok kurungan sebagai konsekuensi logis dari tidak dibedakannya kualifikasi delik tindak pidana korupsi dalam UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001 ke dalam tindak pidana pelanggaran. Dalam UU No. 31 Tahun 1999 hanya memandang tindak pidana korupsi sebagai bentuk tindak pidana kejahatan,<sup>105</sup> yang biasanya ancaman pidana yang ditujukan terhadap kebebasan individu pelaku berupa pidana pokok penjara.<sup>106</sup>

**Kedua**, bahwa UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001 menganggap tindak pidana korupsi sebagai salah satu bentuk tindak pidana yang berat. Konsekuensi dari anggapan seperti itu mengharuskan ancaman pidana pokok yang diterapkannya juga merupakan pidana pokok yang berat.<sup>107</sup>

---

<sup>105</sup>Dalam UU No. 31 Tahun 1999 tidak ada satu pasalpun yang secara tegas menyatakan tentang kualifikasi delik, apakah termasuk ke dalam tindak pidana kejahatan atau tindak pidana pelanggaran. Berbeda halnya dengan UU No. 3 Tahun 1971, dimana dalam Pasal 33 menyebutkan: "*Perbuatan-perbuatan yang diancam dengan hukuman tersebut dalam Pasal 28 sampai dengan Pasal 32 undang-undang ini adalah kejahatan*".

<sup>106</sup>Salah satu perbedaan antara tindak pidana kejahatan dengan tindak pidana pelanggaran, bahwa pidana penjara hanya dapat diancamkan pada tindak pidana kejahatan saja. Lihat dalam Moeljatno, *Azas-Azas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1981, hal. 74.

<sup>107</sup>Salah satu perbedaan yang menonjol antara pidana pokok penjara dengan pidana pokok kurungan terletak pada perbedaan kuantitatif, dimana biasanya pidana pokok penjara lebih berat daripada pidana pokok kurungan. Hal tersebut terlihat dari ketentuan Pasal 12 ayat (2) KUHP yang menyatakan: "Lamanya hukuman penjara sekurang-kurangnya 1 hari dan selama-lamanya 15 tahun secara berturut-turut". Sedangkan ketentuan Pasal 18 KUHP menyebutkan: "Lamanya kurungan antara 1 hari sampai dengan 1 tahun 4 bulan".

Apabila kita bandingkan dengan ketentuan yang terdapat dalam UU No. 3 Tahun 1971, maka akan semakin memperjelas kedua asumsi yang penulis ajukan di atas bahwa delik korupsi merupakan tindak pidana kejahatan yang kualifikasinya lebih berat dibandingkan dengan tindak pidana pelanggaran. Hal ini nampak dari ketentuan Pasal 33 UU No. 3 Tahun 1971, yang secara tegas menyatakan bahwa *"Perbuatan-perbuatan yang diancam dengan hukuman yang tersebut dalam Pasal 28 sampai dengan Pasal 32 undang-undang ini adalah kejahatan"*.

Persoalan lain dalam hal *strafsoort* ini menyangkut perumusan secara kumulatif serta perumusan secara kumulatif dan alternatif antara dua pidana pokok, yaitu antara pidana pokok penjara dengan pidana pokok denda terhadap suatu delik korupsi. Perumusan secara kumulasi dengan menggunakan kata-kata "dan" antara pidana pokok penjara dengan pidana denda itu, terlihat dari ketentuan Pasal 2, 6, 8, 9, 10, 11, dan Pasal 12 UU No. 31 Tahun 1999 serta Pasal 6, 8, 9, 10, 11, 12A ayat (2) dan Pasal 12B ayat (2) UU No. 20 tahun 2001. Sedangkan perumusan secara kumulatif dan alternatif dengan menggunakan kata-kata "dan/atau",

sebagaimana tercantum dalam Pasal 3, 5 dan Pasal 7 UU No. 31 Tahun 1999.

Mencermati sistem perumusan seperti itu, maka setidaknya ada 4 (empat) bentuk perumusan yang dianut oleh UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 tahun 2001, yaitu:

- Pidana penjara seumur hidup atau penjara (dengan minimum dan maksimum) dan pidana denda;
- Pidana penjara seumur hidup atau penjara (dengan minimum dan maksimum dan atau denda;
- Pidana penjara (dengan minimum dan maksimum) atau pidana denda;
- Pidana penjara (dengan minimum dan maksimum) dan pidana denda.

Di samping keempat perumusan tersebut, UU No. 20 tahun 2001 menganut pula rumusan pidana penjara (maksimum 3 tahun) dan atau denda (maksimum (Rp. 50 juta), seperti yang tercantum dalam Pasal 12A ayat (3) UU No. 20 tahun 2001.

Hal yang kurang lebih sama juga terlihat dalam UU No. 3 Tahun 1971, dimana antara pidana pokok penjara dirumuskan secara kumulatif dan alternatif dengan pidana pokok denda. Perumusan secara kumulatif dan alternatif itu terlihat dari penggunaan kata-kata "dan/atau" antara pidana

pokok penjara dan pidana pokok denda, seperti yang terlihat dalam ketentuan Pasal 28, 29, 30, 31 dan Pasal 32 UU No. 3 Tahun 1971. Dengan rumusan seperti itu, maka setidaknya ada 3 (tiga) kemungkinan pidana yang dapat diterapkan, yaitu:

- Pidana penjara saja; atau
- Pidana denda saja; atau
- Pidana penjara dan denda.

Kebijakan formatif yang menggunakan sistem kumulasi antara dua jenis pidana pokok tersebut berbeda dengan yang terdapat dalam KUHP selama ini, dimana terhadap satu kejahatan atau pelanggaran hanya dijatuhkan satu hukuman pokok.<sup>108</sup> Walaupun kumulasi pidana tersebut diterapkan, umumnya antara pidana pokok dengan pidana tambahan. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam *Wetboek van Strafrecht* (WvS) 1886 yang tidak mengenal adanya hukuman pokok kumulasi (*cummulatie van hoofdstarifen*). Demikian pula halnya dengan di Indonesia, kumulasi hukuman

---

<sup>108</sup>Menurut R. Soesilo, undang-undang (KUHP-*pen*) membedakan 2 (dua) macam hukuman (pidana), yaitu: pidana pokok dan pidana tambahan. Terhadap satu kejahatan atau pelanggaran hanya boleh dijatuhkan satu pidana pokok, yang berarti kumulasi lebih dari satu pidana pokok tidak diperkenankan. Dalam beberapa hal, kumulasi diterapkan antara pidana pokok dengan pidana tambahan. Selanjutnya baca R. Soesilo, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal, Politeia, Bogor, Tanpa Tahun, hal. 30

pokok itu pada umumnya belum diterima dan diatur dalam KUHP Indonesia.<sup>109</sup>

Persoalan lain yang menarik untuk dicermati, dimana UU No. 20 tahun 2001 tetap mempertahankan sistem kumulatif dan sistem gabungan (alternatif-kumulatif), sebagaimana yang dianut dalam UU No. 31 Tahun 1999. Menurut hemat penulis, dipertahankannya kedua sistem tersebut dalam UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 tahun 2001 terasa janggal, setidaknya ditinjau dari 2 (dua) hal.

**Pertama**, pembuat undang-undang sekan-akan tidak mempunyai konsep maupun kriteria yang jelas tentang kualifikasi delik korupsi. Ketidajelasan kriteria tersebut terlihat dari adanya penerapan sistem ancaman pidana yang tidak sama terhadap delik yang berbeda. Di satu sisi sistem kumulatif diterapkan terhadap delik "memperkaya diri" (Pasal 2 UU No. 31 Tahun 1999), sementara pada sisi lain sistem gabungan diterapkan terhadap delik "menyalahgunakan kewenangan (Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999). Demikian pula halnya terhadap delik-delik lainnya. Persoalannya, apakah delik "memperkaya diri" lebih berat kualifikasinya daripada

---

<sup>109</sup>Satochid Kartanegara, Hukum Pidana Bagian II, Balai Lektur Mahasiswa, tanpa kota, tanpa tahun, hal. 328-329. Baca pula dalam Sianturi, Op. Cit., hal. 454.

delik "menyalahgunakan kewenangan", sehingga terhadap delik "memperkaya diri" harus dikenakan sistem kumulatif.

**Kedua**, sistem kumulasi merupakan sistem yang sangat kaku. Hakekat perumusan kumulatif ini tidak berbeda dengan perumusan tunggal, karena mengandung keharusan untuk menjatuhkan pidana pokok penjara dan atau pidana pokok denda. Salah satu kelemahan dari sistem perumusan itu terletak pada sifatnya yang kaku, yaitu tidak memberikan kesempatan atau kebebasan pada hakim untuk menentukan jenis pidana yang dianggapnya paling sesuai untuk terdakwa. Jadi kurang memberikan kesempatan kepada hakim untuk melakukan individualisasi pidana yang berorientansi pada orang, khususnya untuk menentukan jenis pidana.<sup>110</sup>

Kelemahan lain dari perumusan itu menyangkut sistem yang sangat mekanis, dalam arti apabila perbuatan terdakwa telah memenuhi rumusan delik maka seolah-olah secara otomatis telah tersedia jenis pidana yang pasti. Dengan hanya menggunakan sistem perumusan kumulatif, nampak UU No. 31 Tahun 1999 dan UU No. 20 tahun 2001 mengandung kontradiksi ide dengan konsepsi pemasyarakatan. Konsepsi

---

<sup>110</sup>Dilihat dari sudut penerapan jenis pidana, maka sistem perumusan imperatif ini merupakan pengaruh aliran klasik, yang ingin mengobyektifkan hukum pidana dari sifat-sifat pribadi si pelaku. Pada awal timbulnya aliran ini, sama sekali tidak memberikan kebebasan pada hakim untuk menetapkan jenis pidana dan ukuran pembedaan. Sudarto (Hukum dan...), *Op. Cit.*, hal. 47-55.

yang bertolak dari ide rehabilitasi dan resosialisasi, jelas menghendaki adanya individualisasi dan kelonggaran dalam menetapkan pidana yang sesuai untuk terdakwa.

Untuk memahami perbedaan rumusan jenis pidana dalam UU No. 31 Tahun 1999, UU No. 3 Tahun 1971, UU No. 20 tahun 2001 dan KUHP, akan disajikan pada Tabel III.2.

**TABEL III.2**  
**BENTUK PERUMUSAN JENIS PIDANA**

<b>KUHP</b>	<b>UU NO. 3 TAHUN 1971</b>	<b>UU NO. 31 TAHUN 1999/UU No. 20 tahun 2001</b>
<input type="checkbox"/> Pidana mati atau penjara seumur hidup atau penjara tertentu; <input type="checkbox"/> Pidana penjara seumur hidup atau penjara tertentu; <input type="checkbox"/> Pidana penjara (tertentu); <input type="checkbox"/> Pidana penjara atau kurungan; <input type="checkbox"/> Pidana penjara atau kurungan atau denda; <input type="checkbox"/> Pidana Penjara atau denda; <input type="checkbox"/> Pidana kurungan atau denda; <input type="checkbox"/> Pidana denda.	<input type="checkbox"/> Pidana penjara saja; <input type="checkbox"/> Pidana denda saja; <input type="checkbox"/> Pidana penjara <u>dan</u> denda.	<input type="checkbox"/> Pidana penjara seumur hidup atau penjara (dengan minimum dan maksimum) <u>dan</u> pidana denda; <input type="checkbox"/> Pidana penjara seumur hidup atau penjara (dengan minimum dan maksimum <u>dan atau</u> denda; <input type="checkbox"/> Pidana penjara (dengan minimum dan maksimum) <u>atau</u> pidana denda; <input type="checkbox"/> Pidana penjara (dengan minimum dan maksimum) <u>dan</u> pidana denda. <b>UU No. 20 tahun 2001:</b> Pidana penjara (maks 3 tahun) dan atau denda (maks. Rp. 50 juta)

Di samping menyangkut pidana pokok sebagaimana yang telah dikemukakan di atas, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah memuat beberapa pengaturan secara khusus terutama yang menyangkut pidana tambahan. Satu hal yang perlu dicatat bahwa UU No. 31 Tahun 1999 telah memperluas mengenai pidana tambahan

berupa adanya penutupan seluruh atau sebagian perusahaan, yang selama ini belum diakomodir oleh UU No. 3 Tahun 1971. Adapun perluasan mengenai pidana tambahan itu secara rinci, sebagaimana terlihat dalam tabel di bawah ini.

**TABEL III.3**  
**PERLUASAN BENTUK DAN PENGATURAN PIDANA TAMBAHAN**  
**DALAM UNDANG-UNDANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI**

<b>UU No. 3 Tahun 1971</b>	<b>UU No. 31 Tahun 1999</b>
<p><b><u>Bentuk:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Perampasan barang tetap maupun tak tetap yang berwujud dan yang tak berwujud atau barang yang tidak bergerak,</li> <li><input type="checkbox"/> Perusahaan milik siterhukum;</li> <li><input type="checkbox"/> Harga lawan barang-barang yang menggantikan barang-barang itu, baik milik siterhukum maupun bukan milik siterhukum;</li> <li><input type="checkbox"/> Pembayaran uang pengganti;</li> <li><input type="checkbox"/> -</li> <li><input type="checkbox"/> -</li> </ul>	<p><b><u>Bentuk:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang yang tidak bergerak,</li> <li><input type="checkbox"/> Perusahaan milik terpidana;</li> <li><input type="checkbox"/> Harga dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut;</li> <li><input type="checkbox"/> Pembayaran uang pengganti;</li> <li><input type="checkbox"/> Penutupan seluruh atau sebagian perusahaan;</li> <li><input type="checkbox"/> Pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagai keuntungan tertentu yang telah atau dapat diberikan oleh pemerintah.</li> </ul>
<p><b><u>Pengaturan:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> -</li> <li><input type="checkbox"/> -</li> <li><input type="checkbox"/> Perampasan barang-barang bukan kepunyaan siterhukum tidak dijatuhkan, apabila hak-hak pihak ketiga dengan itikad baik akan terganggu.</li> </ul>	<p><b><u>Pengaturan:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Penyitaan dan pelepasan harta benda, apabila terpidana tidak membayar uang pengganti.</li> <li><input type="checkbox"/> Dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya, apabila terpidana tidak mempunyai harta benda untuk membayar uang pengganti.</li> <li><input type="checkbox"/> Perampasan barang-barang bukan kepunyaan terdakwa tidak dijatuhkan, apabila hak-hak pihak ketiga yang beritikad baik akan dirugikan.</li> </ul>

## b. Ukuran atau Lamanya Pidana (*Strafmaat*)

Dalam menentukan ukuran pidanaan (*strafmaat*), UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 tahun 2001 menganut sistem yang hampir sama dipakai selama ini oleh KUHP, yaitu sistem *indefinite*. Dengan sistem *indefinite* itu terdapat pembatasan ancaman sanksi pidananya, baik maksimum pidana maupun minimum pidana sehingga secara teoritis mempunyai 3 (tiga) keuntungan yang mencolok, yaitu:<sup>111</sup>

- a. Dapat menunjukkan tingkat keseriusan masing-masing tindak pidana;
- b. Memberikan fleksibilitas dan diskresi kepada kekuasaan pidanaan; dan
- c. Melindungi kepentingan si pelanggar itu sendiri dengan menetapkan batas-batas kebebasan dari kekuasaan pidanaan.

Dalam hal menentukan *straf maat*, UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 tahun 2001 memformulasikan ancaman pidana maksimum khusus dan minimum khusus langsung pada setiap rumusan deliknya. Di samping itu, UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001 menganut sistem absolut dalam perumusannya dimana menetapkan bobot/kualitasnya sendiri-

---

<sup>111</sup>Dalam menentukan ukuran pidanaan, sistem *indefinite* ini merupakan praktek legislatif yang tradisional. Meskipun demikian, Collin Howard berpendapat bahwa sistem ini merupakan cara yang terbaik dalam mendistribusikan kewenangan pidanaan lainnya di tingkat bawah. Lihat dalam Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hal. 131-132.



Mencermati Tabel III.4 di atas, nampak adanya perbedaan menonjol mengenai ukuran pemidanaan antara UU No. 3 Tahun 1971 dengan UU No. 31 Tahun 1999 dan UU No. 20 Tahun 2001. Berbeda halnya dengan UU No. 3 Tahun 1971, dimana UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001 telah mengenal adanya perbandingan tertentu antara lamanya pidana penjara dengan besarnya/jumlah pidana denda yang dijatuhkan.

Dalam perbandingan pidana penjara dengan denda tersebut, UU No. 31 Tahun 1999 dan UU No. 20 Tahun 2001 memberikan suatu perbandingan dimana penjara 1 (satu) tahun ekuivalen dengan denda Rp. 50 juta. Terhadap adanya perbandingan itu, menimbulkan suatu persoalan yang menyangkut apakah terdakwa/terpidana yang tidak melaksanakan pidana penjara dapat diganti dengan pidana denda. Demikian pula sebaliknya, apabila terdakwa/terpidana tidak dapat membayar denda, apakah hukumannya dapat diganti dengan pidana penjara.

Persoalan tersebut menjadi relevan untuk dikemukakan, mengingat UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001 sendiri tidak memberikan batasan dalam ketentuan umumnya. Adanya pidana penjara sebagai pengganti hanya

terbatas pada terpidana yang mempunyai harta benda yang memadai untuk membayar uang pengganti, sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (3) UU No. 3 Tahun 1999.<sup>112</sup>

Dalam mencermati persoalan tersebut, setidaknya dapat mengacu kepada ketentuan Buku I KUHP, khususnya Pasal 30 ayat (2) dan ayat (3) KUHP. Dalam ketentuan Pasal 30 KUHP tersebut, antara lain menyebutkan bahwa apabila denda tidak dibayar, maka dapat diganti dengan kurungan pengganti yang lamanya paling sedikit satu hari dan paling lama 6 (enam) bulan.

Apabila ketentuan Pasal 30 KUHP tersebut yang dijadikan acuan, walaupun secara yuridis dapat dibenarkan<sup>113</sup> namun dalam tataran praktis terasa janggal. Kejanggalan itu terlihat, mengingat UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001 sendiri yang telah memberikan perbandingan penjara selama 1 (satu) tahun sama dengan denda Rp. 50 juta.

Tentunya akan terasa janggal jika terpidana yang dijatuhi denda Rp. 250 juta misalnya hanya diganti dengan kurungan pengganti selama 6 (enam) bulan, sebagaimana ketentuan Pasal 30 ayat (3) KUHP. Padahal kalau melihat

---

<sup>112</sup>Rumusan Pasal 18 ayat (3) UU No 31 Tahun 1999 menyebutkan: "*Dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai ketentuan Undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan*".

<sup>113</sup>Lihat ketentuan Pasal 103 KUHP.

perbandingan ancaman denda sebanyak Rp. 50 juta ekuivalen dengan penjara selama 1 (satu) tahun, berarti terpidana harus menjalani pidana penjara selama 5 (lima) tahun.

Dalam hal ukuran pemidanaan (*strafmaat*), KUHP yang sekarang ini berlaku menganut sistem *indefinite* atau sistem maksimum. Sementara pada sisi yang lain, UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001 mengatur adanya ketentuan minimum khusus sebagaimana yang tercantum dalam:

a) Undang-Undang No. 31 Tahun 1999

- Bab II tentang Tindak Pidana Korupsi (TPK), yaitu Pasal 2 ayat (1), Pasal 3, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12; serta
- Bab III tentang Tindak Pidana Lain yang Berkaitan dengan Tindak Pidana Korupsi, yaitu: Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23, Pasal 24.

b) Undang-Undang No. 20 Tahun 2001

- Pasal 5 sampai dengan Pasal 12, dengan ketentuan nilai yang dikorup di atas Rp. 5 juta;
- Pasal 12B, yaitu terhadap delik gratifikasi dengan ancaman pidana penjara seumur hidup atau minimal 4 tahun dan maksimal 20 tahun penjara dan denda minimal Rp. 200 juta dan maksimal Rp. 1 Milyar.

Mengingat ketentuan minimum khusus tersebut tidak diatur dalam ketentuan umum UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001, maka ketiadaan pedoman pemidanaan itu akan menimbulkan persoalan manakala terdapat hal-hal yang meringankan maupun faktor-faktor yang memperberat. Dengan kata lain, apakah pidana minimal ini dapat diperingan seandainya ada faktor yang meringankan?

Berkaitan dengan itu, ketentuan Pasal 15 UU No. 31 Tahun 1999 telah mengatur bahwa "*percobaan, pembantuan atau permukatan jahat untuk melakukan tindak pidana korupsi, dipidana sama dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 sampai dengan Pasal 14*". Dengan adanya ketentuan Pasal 15 tersebut, maka UU No. 31 Tahun 1999 memandang bahwa *percobaan, pembantuan atau permukatan jahat untuk melakukan tindak pidana korupsi* bukan merupakan faktor-faktor yang meringankan dan dipidana yang sama berat dengan pelaku, sehingga dianggap tidak perlu diatur dalam ketentuan umumnya.

Namun ternyata faktor-faktor yang meringankan dalam tindak pidana korupsi tidak terbatas pada ketiga hal tersebut (*percobaan, pembantuan dan pemufakatan jahat*), sebab UU No. 31 Tahun 1999 menyebutkan adanya faktor obyektif lain yang

menjadi faktor-faktor yang meringankan. Adapun faktor-faktor yang meringankan itu, diantaranya adalah pengembalian keuangan negara atau perekonomian negara (vide Penjelasan Pasal 4 UU No. 31 Tahun 1999) maupun terhadap tindak pidana korupsi yang nilainya kurang dari Rp. 5 Juta (Pasal 12 UU No. 20 Tahun 2001).

Mengingat tidak adanya aturan atau pedoman pemidanaan dalam ketentuan umum UU No. 31 Tahun 1999, tentunya adanya faktor yang meringankan itu menimbulkan persoalan bagi pidana minimal khusus tersebut. Demikian pula halnya dengan adanya faktor pemberat pidana berupa "keadaan tertentu", sebagaimana yang disebutkan dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (2) UU No. 31 Tahun 1999.<sup>114</sup>

Persoalan lain yang dapat dikemukakan, menyangkut adanya ketentuan Pasal 12A UU No. 20 Tahun 2001. Dalam ketentuan Pasal 12A tersebut dinyatakan:

- (1) *Ketentuan mengenai pidana penjara dan pidana denda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11 dan Pasal 12 tidak berlaku bagi tindak pidana korupsi yang nilainya kurang dari Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah)*

---

<sup>114</sup>Menurut penjelasan Pasal 2 ayat (2) UU No. 31/1999, yang dimaksud dengan "keadaan tertentu" dalam ketentuan ini dimaksudkan sebagai pemberatan bagi pelaku tindak pidana korupsi apabila tindak pidana tersebut dilakukan pada waktu negara dalam keadaan bahaya sesuai dengan undang-undang yang berlaku, pada waktu terjadi bencana alam nasional, sebagai pengurangan tindak pidana korupsi, atau pada waktu negara dalam keadaan krisis ekonomi dan moneter.

- (2) *Bagi pelaku tindak pidana korupsi yang nilainya kurang dari Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah) sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan pidana denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).*

Dari ketentuan Pasal 12A di atas, nampak bahwa terhadap tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 12 UU No. 20 Tahun 2001 yang nilainya kurang dari Rp. 5 juta, tidak berlaku ketentuan minimal khusus baik dalam hal minimal khusus pidana penjara maupun pidana denda.

Alasan untuk menghilangkan rasa kekurangadilan terhadap pelaku yang mengkorup dengan nilai yang kecil,<sup>115</sup> merupakan salah satu pertimbangan untuk menghapuskan ancaman pidana minimal khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 12 UU No. 20 Tahun 2001. Menurut hemat penulis, pertimbangan pembuat undang-undang itu tidak sepenuhnya dapat diterima, tetapi justru dapat menimbulkan persoalan baru.

Ketentuan tersebut menunjukkan ketidak-konsistenan pembuat undang-undang, terutama dalam menganut ancaman pidana minimal khusus. Tidak adanya konsistensi dari pembuat

---

<sup>115</sup>Di dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 antara lain menyebutkan: "Selanjutnya dalam undang-undang ini juga diatur ketentuan baru mengenai maksimum pidana penjara dan pidana denda bagi tindak pidana korupsi yang nilainya kurang dari Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah). Ketentuan ini dimaksudkan untuk menghilangkan rasa kekurangadilan bagi pelaku tindak pidana korupsi, dalam hal nilai yang dikorup relatif kecil".

undang-undang itu dikarenakan, mengapa hanya delik korupsi yang diatur dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 12 UU No. 20 Tahun 2001 saja dengan nilai di bawah Rp. 5 juta yang dihapus ancaman minimal khususnya?. Bagaimana halnya dengan delik-delik korupsi lainnya, seperti Pasal 2, Pasal 3 dan Pasal 13 UU No. 20 Tahun 2001, dengan nilai yang dikorup di bawah Rp. 5 juta? Bagaimana pula halnya dengan delik-delik yang berkaitan dengan korupsi, sebagaimana dimuat dalam Bab III UU No. 31 Tahun 1999.

Rasanya kurang adil seandainya terhadap orang yang mencegah, merintangi ataupun menggagalkan penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 21 UU No. 31 Tahun 1999 dikenai ancaman pidana minimal khusus, sementara perkara korupsinya sendiri yang disidik, dituntut maupun disidangkan di Pengadilan yang nilainya kurang dari Rp. 5 juta tidak dikenai ancaman pidana minimal khusus. Demikian pula pelanggaran terhadap Pasal 220, Pasal 231, Pasal 421, Pasal 422, Pasal 429 ataupun Pasal 430 KUHP, sebagaimana diatur dalam Pasal 23 UU No. 31 Tahun 1999, yang nilainya kurang dari Rp. 5 juta.

Berbagai fenomena legislatif yang ada dalam UU No. 31 Tahun 1999 tersebut, bukan saja menunjukkan adanya perbedaan dalam cara memformulasikan kebijakan hukum pidana tetapi juga menunjukkan adanya pergeseran dari beberapa ketentuan yang ada dalam KUHP. Sesungguhnya, perbedaan dan pergeseran dari ketentuan yang ada di dalam KUHP tersebut dimungkinkan, mengingat Pasal 103 KUHP sendiri telah memberikan kelonggaran, yaitu:

*Ketentuan-ketentuan dalam Bab I sampai dengan Bab VIII buku ini juga berlaku bagi perbuatan-perbuatan yang oleh ketentuan perundang-undangan lainnya diancam dengan pidana, kecuali jika oleh undang-undang ditentukan lain.*

Kelonggaran yang diberikan oleh KUHP tersebut, sesuai dengan adagium *lex specialis derogat lex generalis*.

Akan tetapi pergeseran yang ada dalam UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 tahun 2001 tersebut, tidak cukup hanya dirumuskan dalam ketentuan pasalnya saja. Seharusnya pergeseran dari ketentuan umum KUHP itu, diformulasikan di dalam ketentuan UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 tahun 2001. Ini dimaksudkan agar tidak terjadi kejanggalan dalam penerapan hukumnya, yang di satu sisi menggunakan ketentuan pidana dalam UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001, sementara di sisi lain tetap terikat pada ketentuan yang ada dalam KUHP.

Oleh karena itu, kebijakan legislatif yang seharusnya ditempuh dengan cara membuat aturan/pedoman khusus dalam UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001. Dengan kata lain, apabila UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001 berorientasi pada sistem minimal khusus, yang merupakan penyimpangan dari sistem induk (KUHP), maka seharusnya UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001 juga membuat aturan penerapan pidana (*strafvoetingsregel*) yang bersifat khusus pula.<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup>Menurut **Barda Nawawi Arief**, suatu sanksi pidana (minimal/maksimal) tidak dapat dioperasionalkan hanya dengan mencantulkannya dalam rumusan delik. Untuk dapat dioperasionalkannya suatu sanksi pidana, maka harus ada pedoman penerapan pidananya. Jadi persoalannya terletak pada ada atau tidak adanya aturan dan pedoman pemidanaan, bukan terletak pada penyimpangan dari sistem induk KUHP. **Barda Nawawi Arief**, "Kebijakan Penanggulangan Korupsi di Indonesia (Beberapa Catatan terhadap RUU tentang Perubahan UU No. 31 Tahun 1999)", Makalah, Fakultas Hukum Uuniversitas Sebelas Maret (UNS), Hotel Quality, Surakarta, 10 Juli 2001, hal. 11.

## **B. Reorientasi dan Reformulasi Kebijakan Legislatif dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**

Berbagai persoalan sebagaimana yang telah dikemukakan pada Sub A di atas, menunjukkan perlunya melakukan reorientasi dan reformulasi terhadap kebijakan legislatif dalam perundang-undangan tindak pidana korupsi. Upaya untuk melakukan reorientasi dan reformulasi tersebut menjadi bagian penting dalam kebijakan formulasi, sebagai salah satu jawaban untuk mengantisipasi kesulitan dalam implementasi Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Adanya kesulitan dalam implementasi Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, setidaknya disebabkan oleh 3 (tiga) faktor.

**Pertama, kendala substansial.** Diberlakukannya UU No. 31 Tahun 1999, ternyata dalam realitasnya telah menimbulkan persoalan tersendiri dalam penanggulangan tindak pidana korupsi. Di satu sisi, kehadiran UU No. 31 Tahun 1999 tidak segera diikuti oleh berbagai peraturan pelaksanaannya. Sebagai salah satu contoh aktual, misalnya terhadap Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK) yang tidak disandarkan pada peraturan perundang-undangan maupun dasar hukum yang kuat. Akibatnya TGPTPK yang

hanya disandarkan pada Peraturan Pemerintah, dengan mudahnya dibubarkan sebelum menunjukkan hasil kerja yang optimal.<sup>117</sup>

**Kedua, kendala struktural.** Seringkali tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pelakunya, menyulitkan aparat penegak hukum dalam hal penanganannya. Hal tersebut antara lain dikarenakan tindak pidana korupsi yang dilakukan pelaku, dengan menggunakan modus operandi yang canggih, melibatkan banyak pihak, bahkan melalui suatu jaringan yang rapi dan terencana.

Kendala tersebut diakui oleh Jaksa Agung **M.A. Rachman**, terutama dalam penanganan tindak pidana korupsi berupa penyelewengan penggunaan dana BLBI. Adapun hambatan yang dialami oleh pihak Kejagung, diantaranya menyangkut: (1) *back-up* file komputer yang hilang atau sengaja dihilangkan; (2) banyaknya data yang harus diteliti, sehingga membutuhkan waktu yang cukup lama; dan (3) sulitnya tim jaksa untuk mendapatkan bukti berupa dokumen surat.<sup>118</sup>

Berbagai kendala tersebut mengakibatkan banyaknya tunggakan kasus tindak pidana korupsi, yang ditangani oleh Kejaksaan Agung sebagaimana terlihat dalam tabel di bawah ini.

---

<sup>117</sup>TGPTPK yang diharapkan dapat dijadikan embrio Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan sebagai salah instrumen yang efektif dan efisien dalam pemberantasan korupsi, keberadaannya didasarkan pada PP No. 19 Tahun 2000 tentang Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK).

<sup>118</sup>M.A. Rachman, Evaluasi Akhir Tahun Kejaksaan Agung RI, Kejaksaan Agung RI, Jakarta, 7 Januari 2002, hal. 12-13.

TABEL III.5

## PENANGANAN PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI

Jenis Kasus/Perkara	Penyelesaian oleh Kejaksaan					Keterangan
	LID	DIK	TUT	SP-3	Belum Ditangani	
<b>Kasus BLBI</b> Temuan/hasil audit BPK/BPKP (48 Kasus) dan temuan Kejaksaan (3 kasus)	21	16	8	1	5	Yang belum ditangani adalah BTO  9 kasus masih diteliti untuk menentukan cukup/tidaknya bukti untuk diajukan ke PN
<b>Kasus Non BLBI</b> (48 kasus)	-	32	16	-	-	
<b>Kasus TPK yang ditangani oleh Kejati di Indonesia</b> (427 kasus)	-	47	380	-	-	

Sumber: Evaluasi Akhir Tahun Kejaksaan Agung RI, Jakarta 7 Januari 2002

**Ketiga, kendala politis.** Berbagai kebijakan makro pemerintah, pada sisi yang lain membawa dampak pada proses penegakan hukum. Dalam hal kebijakan Penyelesaian Kewajiban Pemegang Saham (PKPS) misalnya<sup>119</sup>, secara tidak langsung telah melegalkan tindakan para komisaris maupun pemegang saham yang selama ini tidak memenuhi kewajibannya. Demikian pula halnya dengan berbagai kebijakan pemerintah dalam menyelesaikan

<sup>119</sup>Kebijakan Penyelesaian Kewajiban Pemegang Saham (PKPS) yang dirumuskan oleh Komite Kebijakan Sektor Keuangan (KKSK) pada dasarnya dimaksudkan untuk mengembalikan keuangan negara dengan jalan memberi kesempatan kepada para komisaris maupun pemegang saham untuk memenuhi kewajibannya. Akan tetapi pada sisi yang lain, kebijakan tersebut secara tidak langsung telah melegalkan praktek-praktek yang dilakukan oleh para komisaris maupun pemegang saham, yang selama ini telah menyalahgunakan keuangan negara.

penyalahgunaan Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) yang dilakukan oleh Bank Beku Kegiatan Usaha (BBKU), Bank Dalam Likuidasi (BDL) maupun terhadap Bank Take Over (BTO) yang lebih mengedepankan pendekatan ekonomi (*economical approach*), secara tidak langsung telah mempengaruhi upaya hukum dalam kasus BLBI yang sedang ditangani oleh Kejaksaan Agung.

Ketiga kendala sebagaimana yang telah disebutkan di atas, setidaknya telah menunjukkan bahwa penanggulangan tindak pidana korupsi membutuhkan adanya pendekatan integral antara berbagai bidang. Oleh karenanya pemikiran **Sudarto** yang dikemukakan 30 tahun lalu, menjadi relevan untuk dicermati. Dalam ceramahnya di Universitas Diponegoro Semarang, **Sudarto**, mengatakan:<sup>120</sup>

Suatu "*clean government*", dimana tidak terdapat atau setidaknya tidak banyak terjadi perbuatan-perbuatan korupsi, tidak bisa diwujudkan hanya dengan peraturan-peraturan hukum, meskipun itu hukum pidana dengan sanksinya yang sangat tajam. Jangkauan hukum pidana adalah terbatas. Usaha pemberantasan secara tidak langsung dapat dilakukan dengan tindakan-tindakan di lapangan politik, ekonomi, pendidikan dan sebagainya.

Bertolak dari pemikiran itu, maka pembaharuan hukum (*law reform*) hanyalah merupakan salah satu upaya dalam penanggulangan tindak pidana korupsi. Meskipun demikian tidak berarti bahwa pembaharuan hukum itu dikesampingkan, tetapi

---

<sup>120</sup>Sudarto, *Op. Cit.*, hal. 124.

seharusnya tetap dilakukan *review* dengan jalan melakukan reorientasi dan reformulasi, baik terhadap perumusan tindak pidana korupsi maupun dalam hal kebijakan sistem pidana dan pembedanaannya. Kedua hal itu merupakan masalah sentral dalam kebijakan kriminal, yang tidak dapat dipisahkan antara satu dengan lainnya.

### **1. Reorientasi dan Reformulasi Tindak Pidana Korupsi**

Dilihat dari sudut kebijakan, reorientasi dan reformulasi tindak pidana korupsi seharusnya ditempatkan dalam kerangka strategi kebijakan dalam penanggulangan korupsi secara menyeluruh. Dengan kata lain, bahwa upaya untuk melakukan pembaharuan maupun mengamandemen peraturan perundang-undangan korupsi merupakan salah satu sarana untuk melakukan evaluasi terhadap keseluruhan strategi dan ruang lingkup tindak pidana korupsi yang akan ditanggulangi.

Berkaitan dengan itu, menurut hemat penulis setidaknya terdapat 2 (dua) hal yang seharusnya direorientasikan dan diformulasikan kembali. **Pertama**, reorientasi dan reformulasi mengenai kualifikasi delik. Dengan tidak dibedakannya delik korupsi dalam kualifikasi tindak pidana kejahatan maupun tindak pidana pelanggaran, telah menimbulkan akibat-akibat yuridis khususnya dalam hal implementasinya.

Ditegaskannya delik korupsi dalam kualifikasi tindak pidana kejahatan sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 33 UU No. 3 Tahun 1971, telah menimbulkan persoalan tersendiri. Demikian pula halnya dengan UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001, yang tidak secara tegas menyatakan mengenai kualifikasi delik. Dalam hal ini pembuat undang-undang, sudah tidak membedakan lagi akibat hukum atau pemidanaan terhadap "percobaan" maupun "pembantuan, dimana terhadap keduanya diancam sama dengan pelaku tindak pidana. Akan tetapi harus diingat, bahwa perbedaan kualifikasi delik "kejahatan" maupun "pelanggaran" tidak hanya mempunyai akibat hukum terhadap "percobaan" dan "pembantuan" saja, melainkan juga terhadap masalah-masalah lain seperti: concursus, daluwarsa penuntutan dan pelaksanaan pidana, berlakunya asas nasional aktif dan sebagainya.

Dengan demikian, penetapan kualifikasi delik merupakan klausul yuridis<sup>121</sup> yang dapat menjembatani berlaku tidaknya ketentuan umum KUHP dalam peraturan perundang-

---

<sup>121</sup>Menurut Barda Nawawi Arief, penetapan kualifikasi delik merupakan "penetapan kualifikasi yuridis" yang mempunyai akibat/konsekuensi yuridis, baik dalam arti konsekuensi yuridis materiel (yaitu terikat pada ketentuan umum dalam KUHP) maupun konsekuensi yuridis formal (dalam KUHP), sepanjang tidak ditentukan lain oleh undang-undang. Penetapan kualifikasi yuridis ini untuk "menjembatani" berlakunya aturan umum KUHP terhadap hal-hal yang tidak diatur dalam UU di luar KUHP. Barda Nawawi Arief, "Strategi Kebijakan Penanggulangan Korupsi dan Evaluasi Terhadap Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi", Makalah, Bahan Masukan Untuk Tim Pakar Departemen Hukum dan Perundang-Undangan, Jakarta, 1999, hal. 13-14.

undangan korupsi. Oleh karena itu, seharusnya penyimpangan-penyimpangan itu diikuti pula dengan membuat pedoman maupun aturan tersendiri dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut.

Berkaitan dengan kualifikasi delik, nampaknya UU No. 31 Tahun 1999 memandang delik korupsi sebagai tindak pidana kejahatan. Asumsi itu terlihat dari adanya ketentuan Pasal 15 UU No. 31 1999 yang memandang percobaan, pembantuan ataupun permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana korupsi sebagai delik selesai, sehingga dipidana sama dengan pelaku tindak pidana korupsi. Namun yang perlu dipahami, bahwa perbedaan kualifikasi delik antara tindak pidana kejahatan dengan tindak pidana pelanggaran tidak hanya terbatas pada ketiga masalah tersebut, melainkan juga mempunyai konsekuensi yuridis terhadap masalah-masalah lainnya, seperti dalam hal *concursum*, daluwarsa penuntutan pidana maupun berlakunya asas nasional aktif.

Berbagai persoalan tersebut menunjukkan bahwa penetapan kualifikasi delik dalam tindak pidana kejahatan maupun tindak pidana pelanggaran mempunyai konsekuensi yuridis, baik dalam kaitannya dengan hukum pidana materil yang terikat pada ketentuan umum KUHP maupun dalam sudut

pandang hukum pidana formil yang terikat pada ketentuan KUHP. Apabila aturan umum KUHP pada akhirnya yang akan diterapkan dalam UU Tindak Pidana Korupsi, maka Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi yang dibentuk kemudian seharusnya menyebutkan secara jelas tindak pidana yang diaturinya baik berupa tindak pidana kejahatan maupun tindak pidana pelanggaran. Dengan adanya klausul yuridis seperti itu, maka tidak akan menimbulkan persoalan yuridis dalam implementasinya.

Demikian pula halnya dalam hal adanya penyimpangan dari ketentuan umum KUHP, maka seharusnya diatur pula penyimpangan tersebut secara rinci dalam aturan umum UU Tindak Pidana Korupsi. Perumusan tindak pidana korupsi yang diorientasikan dan diformulasikan seperti itu, merupakan salah satu upaya untuk menghindari kesulitan dalam implementasinya.

**Kedua,** reorientasi dan reformulasi delik *gratification*. Sebagaimana yang telah disebutkan pada sub bagian A di atas, bahwa UU No. 20 Tahun 2001 telah merumuskan adanya delik korupsi yang baru yaitu *gratification*. Salah satu alasan dirumuskannya delik ini, dikarenakan adanya anggapan bahwa "delik-delik suap" maupun pemberian hadiah atau janji yang

selama ini dirumuskan dalam UU No. 3 Tahun 1971 dan UU No. 31 Tahun 1999 tidak akan efektif dalam penanggulangan tindak pidana korupsi.

Anggapan seperti itu muncul, dengan asumsi tidak akan adanya laporan dan sulitnya untuk membuktikan mengenai telah terjadinya tindak pidana suap maupun pemberian hadiah atau janji itu. Para pihak yang terkait dengan delik ini, baik si pemberi maupun si penerima hadiah atau janji tidak berani melaporkan, karena dapat terjerat telah melakukan delik korupsi. Di samping itu, dengan diformulasikannya delik suap maupun pemberian hadiah atau janji sebagai tindak pidana korupsi, maka kemungkinan banyak pejabat yang terjerat melakukan delik korupsi.

Menurut hemat penulis, dalam memformulasikan delik *gratification*, yang seharusnya dikedepankan adalah bagaimana melindungi orang yang beritikad baik dalam penanggulangan korupsi. Dengan kata lain UU No. 20 Tahun 2001 tidak cukup hanya memformulasikan *gratification* sebagai delik korupsi, tetapi yang jauh lebih penting adalah mengupayakan langkah-langkah penanggulangannya.

Dengan mengedepankan prinsip perlindungan tersebut, sehingga siapa saja akan tergerak hatinya untuk

melaporkan adanya dugaan delik *gratification*, tanpa takut akan dijadikan tersangka karena terlibat tindak pidana korupsi maupun dianggap telah mencemarkan nama baik pihak lain. Reorientasi dan reformulasi delik *gratification* ini menjadi bagian penting, sebagai refleksi maupun antisipasi terhadap praktek peradilan selama ini yang kerap kali menjadikan pelapor sebagai tersangka maupun terdakwa.

## **2. Reorientasi dan Reformulasi Kebijakan Sistem Pidana dan Pemidanaan**

Persoalan lain berkaitan dengan kebijakan legislatif dalam peraturan perundang-undangan tindak pidana korupsi, yaitu menyangkut pentingnya melakukan reorientasi dan reformulasi dalam kebijakan sistem pidana dan pemidanaan. Dikatakan sebagai bagian penting, karena stelsel atau susunan pemidanaan sebagai sub sistem pidana dan pemidanaan kerap kali merupakan refleksi dari nilai-nilai sosial budaya yang tidak lepas dari format politik bangsa yang bersangkutan.

Dalam hukum pidana modern, penjatuhan pidana disesuaikan serta berorientasi pada pelaku dan perbuatan (*daad-daderstrafrecht*), dimana sanksi pidana tidak hanya menyangkut pidana (*straf, punishment*) saja yang bersifat penderitaan. Hukum

pidana modern yang berorientasikan pada pelaku dan perbuatan (*daad-daderstrafrecht*), sesungguhnya merupakan implementasi dari aliran neo-klasik.<sup>122</sup>

Oleh karenanya pembuat undang-undang seharusnya memperhitungkan jenis-jenis pidana yang sesuai dengan sifat-sifat dan karakteristik terdakwa/terpidana. Dengan demikian jenis pidana tidak hanya terbatas pada perampasan kemerdekaan sebagai salah satu bentuk penderitaan, tetapi didalamnya juga meliputi tindakan tata tertib (*maatregel, treatment*) yang secara relatif lebih bermuatan pembinaan dan pendidikan.

Penjatuhan pidana yang disesuaikan dengan pelaku (*geindividualiserre*), mengharuskan hakim untuk memperhitungkan jenis hukuman yang sesuai dengan sifat-sifat atau ciri-ciri terdakwa. Menurut **Satochid Kartanegara**, ada dua tujuan mengapa hukuman itu harus disesuaikan dengan sifat atau keadaan si pelaku.

---

<sup>122</sup>Kelebihan aliran klasik adalah konsistensinya pada kepastian hukum yang berkaitan dengan asas legalitas, baik yang menyangkut definisi yuridis tentang tindak pidana maupun kepastian tentang pidananya (*definite sentence*). Sedangkan kelemahan yang menonjol, yaitu pidana yang berorientasi pada perbuatan (*daad-strafrecht*). Hal ini antara lain ditandai dengan dianutnya "equal justice", falsafah pembalasan atas dasar pidana harus cocok dengan perbuatan (*punishment fits the crime*), larangan melakukan kebijakan peradilan dan penerapan pidana mati tanpa dasar kuat. Sedangkan kelebihan dari aliran modern adalah penerapan asas individualisasi pidana yang bertumpu pada orang (*dader-strafrecht*), dimana pidana harus bersifat mendidik, dan aparat koreksi diberi wewenang luas untuk menilai pelaksanaan pidana (*indeterminate sentence*). Sedangkan kelemahannya antara lain terlihat dari adanya kesan memanjakan pelaku tindak pidana dan kurang memperhatikan korban kejahatan.

**Pertama**, agar hukuman yang dijatuhkan itu tidak saja merupakan "*beooga leed*" (dengan maksud supaya menyesal), akan tetapi juga merupakan "*verdiand leed*" sedih sebagai akibat yang diperbuat. **Kedua**, setelah selesai menjalankan hukuman, terpidana dapat kembali ke dalam masyarakat sebagai orang baik.<sup>123</sup>

Dalam tataran teori hukum pidana, aliran neo-kalsik ini berupaya untuk memanfaatkan kelebihan dari aliran klasik dan aliran modern, serta mengeliminir atau setidaknya menghindari berbagai kelemahan dan kekurangan dari aliran klasik dan aliran modern. Dalam aliran neo-klasik ini, antara lain berupaya untuk memperbaiki asas *retributif* (pembalasan) dengan teori kesalahan yang berorientasi pada usia, *patologi* dan pengaruh lingkungan. Di samping itu, dikembangkannya alasan-alasan yang memperingan dan memper-berat pembedaan, kesaksian ahli (*expert testimony*), serta pengembangan sistem dua jalur (*double track-system*) dalam pembedaan, dimana pidana dan tindakan diatur sekaligus.

Berkaitan dengan kebijakan pidana dan pembedaan, setidaknya ada 2 (dua) hal yang seharusnya dipikirkan untuk

---

<sup>123</sup>Satochid Kartanegara (Bagian II), *Op. Cit.*, hal. 323.

diorentasikan dan direformulasikan kembali. Adapun kedua hal itu adalah:

a. Perumusan sanksi alternatif (*alternative sanction*).

Salah satu kebijakan legislatif dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang terutama perlu dipertimbangkan dan disusun kembali, adalah mengenai perumusan pidana secara kumulatif. Sebagaimana telah disinggung pada point A di atas, kebijakan perumusan pidana secara kumulatif maupun kumulatif dan alternatif seperti halnya perumusan tunggal, setidaknya mempunyai 2 (dua) kelemahan yang menonjol.

**Pertama**, terletak pada sifatnya yang sangat kaku. Sistem perumusan kumulatif ini, seolah-olah tidak memberikan kesempatan atau kelonggaran kepada hakim untuk menentukan jenis pidana yang paling sesuai untuk terdakwa. Dengan kata lain, hakim tidak diberikan kesempatan untuk melakukan individualisasi pemidanaan yang berorientasi pada orang, khususnya dalam menentukan jenis pidana.

Salah satu ciri yang menonjol dari aliran klasik, terletak pada kecenderungan untuk mengobyektifkan hukum pidana. Dilihat dari sudut penetapan jenis pidana, perumusan

pidana secara kumulatif merupakan *definitite sentence*. Hal ini mengakibatkan hakim dihadapkan pada suatu sistem yang sangat mekanis, dan seolah-olah dihadapkan pada suatu jenis yang mau tidak mau secara otomatis harus menjatuhkan pidana penjara dan denda sekaligus.

**Kedua**, terletak pada batasan atau ukuran yang digunakan. Di dalam sistem perumusan yang bersifat kumulatif itu, sulit untuk menentukan ukuran yang rasional mengapa suatu tindak pidana harus diancam dengan pidana dan denda sekaligus, sementara yang lainnya tidak.

Dari berbagai kelemahan sebagaimana dirumuskan di atas, maka sebaiknya tidak melakukan perumusan pidana secara kumulatif. Hal ini dikarenakan perumusan pidana secara kumulatif, tidak mendukung kebijakan yang selektif dan fleksibel dalam penggunaan pidana.

Salah satu cara yang dapat ditempuh untuk mengeliminir berbagai akibat negatif atau setidaknya memperkecil kelemahan dari perumusan pidana secara kumulatif tersebut, yaitu dengan mereformulasi perumusan pidana secara kumulatif dengan perumusan yang bersifat alternatif. Dengan perumusan alternatif itu, antara lain dapat

memberikan kesempatan kepada hakim untuk memilih jenis pidana yang dicantumkan dalam pasal yang bersangkutan.

Menurut hemat penulis, dalam mengembangkan sistem perumusan alternatif hendaknya didasarkan pada 2 (dua) hal. **Pertama**, bahwa perumusan alternatif jangan diartikan semata-mata hakim harus memilih salah satu dari dua sanksi pidana yang ada. Dengan kata lain, hakim tetap diberikan kesempatan untuk menggunakan kedua-duanya (penjara/kurungan dan denda) dalam menjatuhkan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi.

Kesempatan yang diberikan pada Hakim itu, sejalan dengan adanya kualitas atau bobot tertentu terhadap jenis pidana penjara dan pidana denda. Dalam hal ini UU No. 31 Tahun 1999 telah memberikan suatu perbandingan, dimana pidana penjara selama 1 (satu) tahun ekuivalen dengan pidana denda sebanyak Rp. 50 juta.

Dengan adanya kualitas atau bobot antara dua jenis pidana tersebut, maka hakim dapat memutuskan untuk memberikan kedua jenis pidana sekaligus terhadap pelaku tindak pidana korupsi. Tentu saja penggunaan kedua jenis pidana itu, harus disertai pula dengan memberikan batasan terhadap besarnya masing-masing jenis tersebut.

Ditetapkannya bobot dan batasan masing-masing jenis pidana itu, dimaksudkan agar pengenaan pidana sesuai dengan kondisi atau keadaan pelaku tindak pidana. Apabila hakim memandang bahwa terhadap pelaku tindak pidana perlu dijatuhkan kedua-duanya, maka hakim dapat sekaligus menjatuhkan pidana penjara dan pidana denda. Misalnya saja terhadap tindak pidana korupsi yang diancam dengan pidana penjara minimal 3 tahun atau pidana denda Rp. 150 juta, maka hakim dapat menjatuhkan pidana penjara selama 1,5 tahun dan pidana denda sebesar Rp. 75 juta.

**Kedua**, bahwa penggunaan sanksi pidana itu hendaknya tetap memperhatikan prinsip *subsidiaritas*. Dalam menjatuhkan sanksi pidana, maka hakim harus mempertimbangkan bahwa pidana pokok yang lebih ringan saja yang sebaiknya dikenakan terhadap pelaku tindak pidana. Dengan kata lain, apabila dengan pidana denda saja telah sesuai dan dapat menunjang tujuan pemidanaan, maka hakim harus menjatuhkan pidana denda saja yang besarnya disesuaikan dengan kondisi atau keadaan si pelaku.

Pemikiran untuk tetap memperhatikan prinsip *subsidiaritas* tersebut, didasari oleh pendapat para pakar hukum pidana modern yang memandang perlunya

"*penggunaan pidana minimal secara optimal*". Menurut **Roeslan Saleh**, salah satu penyebab yang mendorong para pemikir hukum pidana kembali menggunakan asas *subsidiaritas* dikarenakan mereka berkeyakinan, bahwa penghukuman yang keras tidak mutlak merupakan suatu upaya terbaik untuk mengendalikan kejahatan.<sup>124</sup>

b. Memilih pidana yang tepat dengan karakteristik korporasi.

Bahwa subyek hukum tindak pidana korupsi sebagaimana yang dianut dalam UU No. 31 1999, terdiri dari perseorangan dan korporasi. Dengan demikian tuntutan maupun penjatuhan pidana, dapat dilakukan terhadap keduanya (Pasal 20 ayat (1) UU No. 31 Tahun 1999).

Dalam hal sanksi pidana yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi hanyalah berupa pidana denda, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 20 ayat (7) UU No. 31 Tahun 1999. Namun persoalannya sebagaimana yang telah diuraikan dalam sub bab A di atas, bagaimana halnya dengan korporasi yang tidak dapat membayar denda yang dijatuhkan kepadanya?

---

<sup>124</sup>Roeslan Saleh, Beberapa Asas-Asas Hukum Pidana dalam Perspektif, Aksara Baru, Jakarta, 1981, Cetakan Pertama, hal. 50.

Dalam menjawab persoalan tersebut, setidaknya terdapat 2 (dua) hal yang dapat dicermati. **Pertama**, apabila subyek hukum korporasi dapat diartikan sebagai pengurus maupun orang-orang yang bekerja pada suatu badan hukum. Terhadap pengertian korporasi yang demikian itu, maka pidana penjara pengganti dapat dijadikan alternatif terhadap pidana denda yang tidak mampu dibayar oleh korporasi.

Akan tetapi pelaksanaan penjatuan pidana penjara pengganti tersebut, seharusnya tidak mengacu kepada ketentuan Pasal 30 dan Pasal 31 KUHP tetapi seharusnya diatur sendiri dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sendiri. Pemikiran itu penulis kemukakan, mengingat bahwa UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001 telah menentukan bobot ataupun perbandingan tertentu antara besarnya pidana denda dengan lamanya pidana penjara.

Dengan adanya perbandingan tersebut, dimana 1 tahun penjara sebanding dengan denda sebanyak Rp. 50 juta, maka akan terasa janggal apabila korporasi yang melakukan tindak pidana denda hanya menjalani pidana penjara selama 8 bulan (vide Pasal 30 ayat (6) KUHP. Seandainya suatu korporasi yang melakukan tindak pidana korupsi dikenakan

denda sebanyak Rp. 150 juta saja misalnya, seharusnya menjalani penjara selama 3 tahun.

Kejanggalan apabila diberlakukannya Pasal 30 dan Pasal 31 terhadap delik korupsi, karena ketentuan maksimum pidana kurungan pengganti yang diatur KUHP masih lebih rendah dari minimum pidana penjara yang dianut UU No. 31 Tahun 1999. Dengan kata lain apabila ketentuan Pasal 30 dan Pasal 31 KUHP diterapkan terhadap delik korupsi, maka akan menyalahi ketentuan minimum khusus penjara yang dianut UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001.

Oleh karenanya, UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi seharusnya mengatur secara jelas dan tegas dalam ketentuan pasalnya mengenai adanya perbandingan antara pidana penjara dengan pidana denda, dimana 1 (satu) tahun pidana penjara sama nilainya dengan denda Rp. 50 juta. Demikian pula halnya ketentuan mengenai dapat digantinya pidana denda dengan pidana penjara maupun sebaliknya, seharusnya diatur secara rinci dalam ketentuan pasal-pasal UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

**Kedua**, apabila pengertian korporasi diartikan juga sebagai suatu badan hukum. Terhadap pengertian seperti itu, maka seharusnya UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

menyediakan ataupun memperluas jenis-jenis pidana yang cocok dengan karakteristik korporasi sebagai badan hukum.

Menurut hemat penulis adanya perluasan maupun penyediaan jenis-jenis pidana yang sesuai untuk diterapkan terhadap korporasi, seharusnya bertolak dengan parameter dari jenis-jenis pidana yang diterapkan terhadap perorangan. Apabila pidana penjara diidentikan sebagai pidana perampasan kemerdekaan terhadap orang, maka seharusnya juga UU pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengembangkan jenis pidana perampasan kemerdekaan terhadap korporasi. Adapun jenis perampasan pidana pokok perampasan kemerdekaan terhadap korporasi dapat berupa pencabutan ijin usaha, pembekuan kegiatan usaha maupun pembatasan kegiatan usaha suatu perusahaan.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan terhadap 2 (dua) permasalahan pokok yang diajukan dalam tesis ini, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Bahwa kebijakan formulasi tentang ketentuan pidana dalam perundang-undangan Tindak Pidana Korupsi yang berlaku selama ini di Indonesia adalah:

- a. Dalam tahap formulasi yang dilakukan oleh pembuat undang-undang selama ini, belum nampak adanya suatu pembahasan yang mendalam mengenai 2 (dua) masalah sentral dalam kebijakan kriminal, terutama dalam hal: (1) menentukan perbuatan apa yang seharusnya dilarang dan dijadikan sebagai tindak pidana korupsi; serta (2) belum adanya suatu pola umum atau pedoman (patron) yang permanen mengenai sanksi apa yang seharusnya/sebaiknya digunakan atau dikenakan terhadap pelaku delik.

Dalam hal ini, pembuat undang-undang seakan-akan tidak mempunyai konsep maupun kriteria yang jelas tentang kualifikasi

delik korupsi, dimana adanya penerapan sistem ancaman pidana yang tidak sama terhadap delik yang berbeda.

Dalam hal kualifikasi delik, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berlaku selama ini, tidak lagi membedakan ke dalam 2 (dua) kualifikasi delik sebagaimana yang terdapat dalam KUHP, yaitu: (1) tindak pidana kejahatan dan (2) tindak pidana pelanggaran. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 hanya menyebutkan bahwa kualifikasi delik korupsi adalah kejahatan, sedangkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 maupun Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tidak menyebutkan mengenai kualifikasi delik korupsi. Penyimpangan dari ketentuan umum KUHP tersebut mempunyai konsekuensi yuridis yang sangat luas, dimana adanya perbedaan kualifikasi delik (tindak pidana kejahatan dan tindak pidana pelanggaran) merupakan klausul yuridis yang dapat menjembatani berlaku-tidaknya ketentuan umum KUHP dalam perundang-undangan Tindak Pidana Korupsi.

- b. Bahwa dengan diakomodirnya badan hukum/korporasi sebagai subyek hukum Tindak Pidana Korupsi dalam UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001 merupakan perkembangan yang relatif baru dalam wacana hukum pidana di Indonesia, yang berbeda dengan KUHP sebagai induk hukum pidana materiil.

Meskipun Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU No. 31 Tahun 1999 dan UU No. 20 Tahun 2001) telah mengatur mengenai pertanggungjawaban korporasi, namun Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak mengatur mengenai hal-hal yang dapat menghapus pertanggungjawaban pidana korporasi, baik alasan pemaaf maupun pembenar. Padahal ketentuan mengenai alasan penghapusan pidana terhadap korporasi menjadi bagian penting, sebagai konsekuensi dari ditetapkannya korporasi sebagai subyek hukum Tindak Pidana Korupsi.

- c. Kebijakan sistem pidana dan pemidanaan dalam perundang-undangan Tindak Pidana Korupsi yang selama ini berlaku di Indonesia, baik dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 maupun dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, menggunakan 2 (dua) variasi rumusan, yaitu: (1) rumusan secara kumulatif antara pidana pokok penjara dengan pidana pokok denda dan (2) rumusan secara kumulatif dan alternatif (gabungan) antara pidana pokok penjara dengan pidana pokok denda.

Terutama dalam hal sistem kumulasi yang tidak berbeda dengan perumusan tunggal nampak sifatnya yang sangat kaku, dalam arti

tidak memberikan kesempatan kepada Hakim sebagai aplikator untuk menentukan jenis pidana yang paling sesuai terhadap terdakwa. Perumusan secara kumulatif tersebut telah menciptakan sistem yang sangat mekanis, sehingga mengandung kontradiksi ide dengan konsepsi pemasyarakatan yang bertolak dari ide rehabilitasi dan resosialisasi.

Demikian pula halnya dengan tidak diakomodirnya jenis "pidana perampasan kemerdekaan" terhadap korporasi yang identik dengan "pidana penjara" bagi subyek hukum orang, seperti penutupan usaha untuk sementara maupun pencabutan ijin usaha. Tidak diakomodirnya jenis "pidana perampasan kemerdekaan" terhadap korporasi itu dapat menimbulkan permasalahan, khususnya terhadap korporasi sebagai subyek hukum Tindak Pidana Korupsi yang tidak dapat/mampu membayar pidana denda. Hal ini dikarenakan, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi hanya menentukan pidana pokok denda yang dapat dikenakan terhadap korporasi, namun tidak menentukan adanya "pidana perampasan kemerdekaan" seperti halnya pencabutan ijin usaha sebagai pidana pokok yang lainnya terhadap korporasi.

2. Mengingat adanya berbagai kelemahan dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berlaku selama ini, menunjukkan bahwa kebijakan legislatif dalam bidang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi belum diorientasikan kepada tercapainya suatu tujuan, yaitu agar ketentuan pidana tersebut dapat dioperasionalkan dalam praktek.

Belum adanya orientasi pemikiran dari pembuat undang-undang yang demikian itu, menjadikan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diberlakukan menimbulkan berbagai kesulitan dan kegagalan dalam praktek penegakan hukum terhadap Tindak Pidana Korupsi dengan menggunakan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai dasar pijakannya. Oleh karena itu, yang seharusnya direorientasikan dan direformulasikan dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah:

- Bahwa Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tetap memformulasikan kualifikasi delik ke dalam tindak pidana kejahatan dan tindak pidana pelanggaran, sebagaimana yang dianut oleh KUHP sebagai induk hukum pidana materil. Apabila Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi hendak menyimpang dari KUHP, maka seharusnya penyimpangan tersebut diformulasikan dengan jalan membuat pedoman maupun aturan

tersendiri dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

- Bahwa kebijakan sistem pidana dan pemidanaan diorientasikan kepada prinsip-prinsip individualisasi pidana, sehingga dapat menciptakan suatu ruang (sphere) yang memberikan kebebasan bagi hakim untuk dapat menjatuhkan pidana yang paling sesuai bagi para pelaku delik (terdakwa) korupsi.
- Bahwa perumusan sanksi alternatif tidak hanya memberikan kesempatan bagi hakim untuk memilih salah satu dari dua jenis sanksi pidana yang ada, tetapi juga tetap memberikan kesempatan untuk menggunakan kedua-duanya sesuai dengan karakter dan kondisi pelaku delik (terdakwa) korupsi.
- Bahwa dengan diakomodirnya subyek hukum korporasi dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi membawa konsekwensi kepada adanya perluasan maupun penyediaan jenis-jenis pidana yang sesuai dengan karakter subyek hukum korporasi. Perluasan maupun penyediaan jenis-jenis pidana tersebut seharusnya bertolak dengan parameter dari jenis-jenis pidana yang diterapkan terhadap subyek hukum orang-perorangan, seperti: pencabutan ijin usaha, pembekuan kegiatan usaha maupun pembatasan kegiatan usaha suatu perusahaan, yang identik

dengan pidana penjara bagi orang sebagai jenis "pidana perampasan kemerdekaan".

## **B. Saran/Rekomendasi**

Mencermati hasil-hasil penelitian dan pembahasan sebagaimana yang telah disebutkan pada bab-bab sebelumnya, maka beberapa saran maupun rekomendasi yang seharusnya mulai dipikirkan untuk ditindaklanjuti adalah:

1. Bahwa Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai bagian dari kebijakan legislatif dalam penanggulangan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, sudah selayaknya diorientasikan kepada suatu tujuan yaitu: agar Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dapat diimplementasikan dalam praktek.
2. Untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut, maka dalam rangka membuat peraturan perundang-undangan maupun melakukan revisi terhadap Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, seharusnya dilakukan hal-hal:
  - a. Penyiapan *draft academic* yang matang, sehingga tidak hanya menampung aspirasi kepakaran (*scientist*) melainkan juga dapat

mengakomodasi aspirasi dari berbagai kalangan. Sebaiknya penyiapan *draft akademik* tersebut dilakukan oleh pihak Perguruan Tinggi, yang mempunyai pakar dari berbagai disiplin ilmu serta memiliki kemampuan untuk menyerap aspirasi dari berbagai kalangan melalui serangkaian penelitian dan penelaahan ilmiah.

- b. Menentukan semacam pedoman atau pola (*patron*) khususnya mengenai perumusan ketentuan pidana, baik dalam tahap penyusunan *draft academic* maupun dalam tahap pembahasan Rancangan Undang-Undang di DPR.

Dengan adanya pedoman atau pola (*patron*) mengenai rumusan 2 (dua) masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal, maka akan diperoleh suatu perumusan yang tepat mengenai: (1) perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana; dan (2) terdapat suatu pedoman atau pola yang permanen mengenai sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar, baik mengenai jenis pidana (*strafsoort*) maupun ukuran pembedaan (*strafmaat*).

- c. Membuat ketentuan umum yang lebih komprehensif, sebagai konsekuensi yuridis dari kemungkinan adanya berbagai penyimpangan dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak

Pidana Korupsi dari Ketentuan Umum KUHP, sehingga tidak menimbulkan problem maupun kejanggalan dalam praktek penegakan hukum.

## DAFTAR PUSTAKA

- Alatas, Syed Hussein**, Sosiologi Korupsi; Sebuah Penjelajahan dengan Data Kontemporer, LP3ES, Jakarta, 1981, Cetakan Pertama.
- Ali, Chaidir**, Badan Hukum, Alumni, Bandung, 1999.
- Ancel, Marc**, Social Defence; A Modern Approach to Criminal Problems, Routledge & Keagan Paul, London, 1965.
- Anonim**, Himpunan Surat Edaran Jaksa Agung Republik Indonesia dan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Tahun 1985-2001, Kejaksaan Agung R.I., Jakarta, 2001.
- Arbi, Sutan Zanti dan Ardhana, Wayan**, Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial, Pustekkom Dikbud dan CV. Rajawali, Jakarta, 1984.
- Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan**, Strategi Pemberantasan Korupsi Nasional, Edisi Maret 1999.
- Bank Indonesia**, Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI), BI, Jakarta, 4 Oktober 1998.
- Black, Henry Campbell**, Black's Law Dictionary, The Publishers Editorial Staff, St. Paul Minn, West Publishers Co., 1979, Fifth Edition.
- Budiman, Arief**, Teori Negara: Negara, Kekuasaan dan Ideologi, Gramedia, Jakarta, 1997, Cetakan Kedua.
- Chalmers, David M.**, Encyclopadia Americana, International Edition, New York, Ameriracana Corporation, 1977.
- Cross, Rupert and Jones, P. Asterley**, An Introduction To Criminal Law, Butterworth and Company (Publishers) Ltd., London, 1953, Third Edition.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan**, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta.

**Koentjaraningrat**, Bunga Rampai Kebudayaan, Mentalitet dan Pembangunan, Gramedia, Jakarta, 1974, hal. 75.

**Lopa, Baharuddin**, Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum, Kompas, Jakarta, 2001, Cetakan Pertama.

**Lubis, Mochtar dan Scoot, James C.** (Penyunting), Bunga Rampai Korupsi, LP3ES, Jakarta, 1995, Cetakan Ketiga.

**M. Farera, Frans dan Koekerits, T. Jakob**, Masyarakat Versus Negara; Paradigma Baru Membatasi Dominasi Negara, Kompas dan Gramedia Literary Agents, Jakarta, 1999, Cetakan Pertama.

**Magnis-Suseno, Franz**, Mencari Sosok Demokrasi, Sebuah Telaah Filosofis, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, Cetakan Kedua.

**Mintohardjo, Sukowaluyo**, BLBI Simalakama; Pertaruhan Kekuasaan Presiden Soeharto, RESI, Jakarta, 2001, Cetakan Pertama.

**Moeljatno**, Azas-Azas Hukum Pidana, Bina Aksara, Jakarta, 1981

**Muladi dan Nawawi Arief, Barda**, Teori-Teori dan Kebijakan Pidana, Alumni, Bandung, 1998.

**Mulyadi, Lilik**, Tindak Pidana Korupsi; Tinjauan Khusus Terhadap Proses Penyidikan, Penuntutan, Peradilan serta Upaya Hukumnya Menurut Undang-Undang No. 31 Tahun 1999, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2000.

**Myrdal, Gunnar**, Asian Drama an Inquiry into The Proverty of Nations, Penguin Books, Australia, 1977.

**Nawawi Arief, Barda**, "Kebijakan Penanggulangan Korupsi di Indonesia (Beberapa Catatan terhadap RUU tentang Perubahan UU No. 31 Tahun 1999)", Makalah, Fakultas Hukum Uuniversitas Sebelas Maret (UNS), Hotel Quality, Surakarta, 10 Juli 2001.

-----, Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, Cetakan Pertama.

-----, "Pokok-Pokok Pikiran Kebijakan Pembaharuan Undang-Undang Pemberantasan Korupsi", Makalah, Seminar Nasional Menyongsong

- Pembaharuan dan Pembentukan Undang-Undang Pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, FH UNSOED-BAPPENAS, Purwokerto, 30 Januari 1999.
- , (Penyunting), Pertanggungjawaban Pidana Korporasi (Bahan Bacaan Kapita Selektta Hukum Pidana), Program S2 (Magister Ilmu Hukum Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, Semarang 1999.
- , "Strategi Kebijakan Penanggulangan Korupsi dan Evaluasi Terhadap Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi", Makalah, Bahan Masukan Untuk Tim Pakar Departemen Hukum dan Perundang-Undangan, Jakarta, 1999.
- , "Beberapa Catatan Terhadap UU No. 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Makalah.
- , Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1996, Cetakan Kedua, Edisi Kedua.
- , Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, Cetakan Pertama.
- Poerwadarminta**, Kamus Umum Bahasa Indonesia, PN. Balai Pustaka, Jakarta, 1976.
- Prodjohamidjojo, Martiman**, Memahami Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia Jilid II, Pradnya Paramita, Jakarta, 1997.
- Rachman, M.A.** Evaluasi Akhir Tahun Kejaksaan Agung RI, Kejaksaan Agung RI, Jakarta, 7 Januari 2002.
- Roestandi, Achmad dan Bachtiar, Ibrahim**, Pengantar Teori Hukum, Multi Karya Ilmu, Bandung, 1983, Cetakan Pertama.
- Sadli, Saparinah**, Persepsi Mengenai Perilaku yang Menyimpang, Bulan Bintang, Jakarta, 1976.
- Saleh, Roeslan**, Segi Lain Hukum Pidana, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984.
- , Beberapa Asas-Asas Hukum Pidana dalam Perspektif, Aksara Baru, Jakarta, 1981, Cetakan Pertama.

**Salim, Peter**, Edvanced English-Indonesia Dictionary, Cetakan Keempat, Modern English Press, Jakarta, 1993.

**Schoorl, J.W.**, Modernisasi, terjemahan R.G. Soekadijo, Gramedia, Jakarta, 1980.

**Sianturi, S.R.**, Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya, Alumni AHAEM-PETEHAEM, Jakarta, 1996, Cetakan Keempat.

**Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri**, Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat, Rajawali, Jakarta, 1986, Cetakan Kedua.

-----, **Liklikuwata, Henkie dan W. Kusuma, Mulyana**, Kriminologi Suatu Pengantar, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981.

**Soemitro, Ronny Hanitijo**, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, Cetakan Kelima.

**Soesilo, R.** Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Serta Komentarkomentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal, Politeia, Bogor, Tanpa Tahun.

**Sudarto**, Hukum Pidana I, Yayasan Sudarto Fakultas Hukum Undip, Semarang, 1990, Cetakan Kedua.

-----, Hukum dan Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1977.

**Susanto, I.S.**, "Pemahaman Kritis terhadap Realitas Sosial", Masalah-Masalah Hukum, Fakultas Hukum Undip, Semarang, Nomor 9 Tahun 1992.

**van Apeldoorn, L.J.**, Inleiding tot de Studie van het Nederlandse Recht, terjemahan Oetarid Sadino, Pradnya Paramita, Jakarta, 1990.

**Vredenberg, J.**, Metode dan Teknik Penelitian Masyarakat, Gramedia, Jakarta, 1980.

**Walker, David M.**, The Oxford Companion to Law, Clarendon Press, Oxford, 1980.

**Wojowasito, S.**, Kamus Umum Belanda Indonesia, PT. Ichtiar Baru-van Hoeve, Jakarta, 1995.

**Media Massa:**

**Basuki, Widodo**, "Korupsi dan Pembuktian Terbalik", Suara Merdeka, 12 April 2001

"Pertumbuhan Ekonomi Pesat: Ekonom Khawatir Kesenjangan Melebar", Kompas, 20 April 1996.

Kedaulatan Rakyat, 9 November 2000.

Kompas, 23 Nopember 1998.

**Lopa, Baharuddin**, "Korupsi di Masa Kini", Kompas, 4 Maret 1980.

**Masduki, Teten**, "Korupsi Politik", Kompas, 11 Juni 1999.

Media Indonesia, 11 Maret 2002.

Suara Merdeka, 17 Oktober 1998.

Suara Pembaruan, 1 November 1999.

**Winarno, Bondan**, "Badan Anti Korupsi", Kompas, 6 Juni 1999.