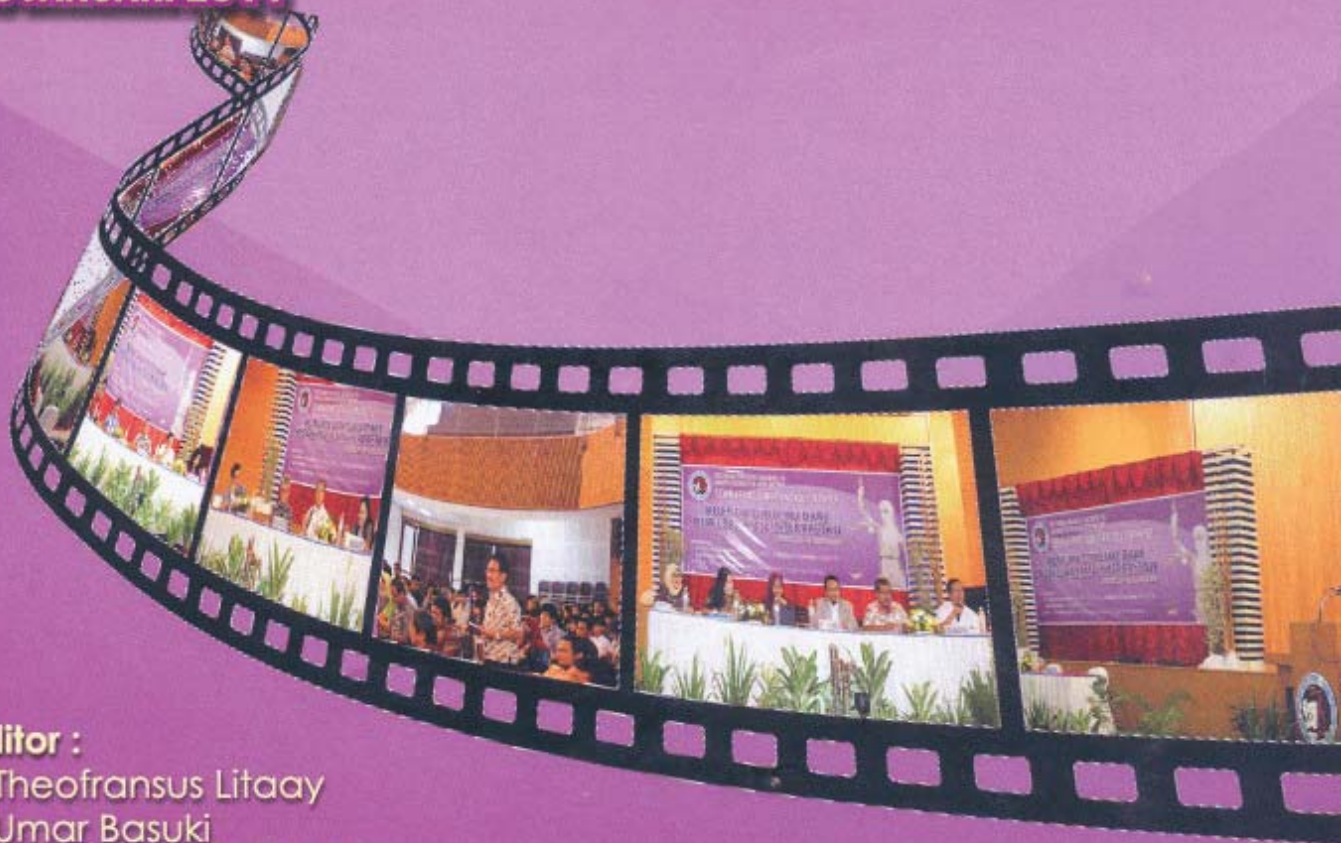




PROSIDING SEMINAR NASIONAL DAN CALL FOR PAPER KORUPSI DALAM KEPELBAGAIAN INTERPRETASI

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS KRISTEN SATYA WACANA
28-29 JANUARI 2014**



Editor :

- Theofransus Litaay
- Umar Basuki
- Christina Maya Indah
- Yakub Adi Krisanto

Prosiding seminar dan call for paper “Korupsi dalam kepelbagaian interpretasi”

Editor:

Theofransus Litaay
Umar Basuki
Christina Maya Indah
Yakub Adi Krisanto

Diterbitkan oleh:

Fakultas Hukum - Universitas Kristen Satya Wacana
Salatiga, Jawa Tengah
Juni 2014

Edisi Pertama, Juni 2014

ISBN: 978-979-729-015-6

© Copyright Fakultas Hukum Universitas Kristen Satya Wacana, Salatiga 2014.

Semua hak dijamin dengan undang-undang. Tidak ada bagian apapun dari publikasi ini yang boleh direproduksi atau disebarluaskan dalam bentuk atau cara apapun atau disimpan dalam database atau sistem pencarian apapun, tanpa persetujuan terlebih dahulu dari penerbit, termasuk tapi tidak terbatas pada jaringan apapun atau penyiaran secara elektronis apapun.

Daftar Isi

PENGANTAR EDITOR: MEMASUKI TAHUN KORUPSI POLITIK 2014.	3
Theofransus Litaay (Koordinator).....	3
KATA PENGANTAR REKTOR Universitas Kristen Satya Wacana	5
Prof. Pdt. John A. Titaley, Th.D.	5
KATA PENGANTAR DEKAN Fakultas Hukum Universitas Kristen Satya Wacana.....	7
Krishna Djaja Darumurti, S.H., M.H.	7
PENDAHULUAN	9
Latar Belakang	9
Maksud dan Tujuan	10
SAMBUTAN GUBERNUR JAWA TENGAH.....	11
PEMBERANTASAN KORUPSI OLEH KPK DAN TANTANGANNYA	15
Dr. M. Busyro Muqoddas.	15
PERAN MASYARAKAT SIPIL DALAM GERAKAN ANTI KORUPSI DI INDONESIA	19
Dadang Trisasongko	19
CALL FOR PAPER.....	25
RESTITUSI BAGI KORBAN TINDAK PIDANA KORUPSI DALAM PERSPEKTIF VIKTIMOLOGI.....	26
Dr. Angkasa	
EFEK JERA TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI MELALUI MEKANISME PENAMBAHAN HUKUMAN OLEH HAKIM.....	36
Heri Firmansyah	
OPTIMALISASI KEBIJAKAN NON PENAL DALAM PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI	48
Dr. Hibnu Nugroho	
MENGUAK KORUPSI POLITIK.....	55
Dr. C. Maya Indah S	
TUMBUH KEMBANG DALAM NILAI-NILAI KULTURAL KORUPTIF	66
Sri Harini Dwiyatmi	
PEREMPUAN DAN KORUPTOR	73
Dr. Sri Suwartiningsih	
THE PHILOSOPHY OF IBDA' BINAFAK: MENGGAGAS REVOLUSI MORAL ANTI KORUPSI DARI PERSONAL KE KOMUNAL	79
Surya Adi Sahfutra	

UPAYA DARI BAWAH DIHAMBAT DARI ATAS; "PRAKTEK INISIASI PENERAPAN KEBIJAKAN PUBLIK DI DAERAH YANG DIHAMBAT" PENGALAMAN DARI DESA TANAMODU DAN KABUPATEN SUMBA BARAT. 89 Stepanus Makambombu	
MEMBERANTAS KORUPSI DENGAN MENJADIKAN PIDANA PERPAJAKAN SEBAGAI PIDANA KORUPSI..... 98 Agus Suharsono	
SISTEM PERPAJAKAN DAN PEMBERANTASAN KORUPSI..... 107 Ida Zuraida	
KEPATUHAN PAJAK DAPAT MENGURANGI TINGKAT KORUPSI 113 Muhammad Rifky Santoso	
PELANGGARAN HUKUM PAJAK YANG BERIMPLIKASI TINDAK PIDANA KORUPSI DAN UPAYA PENEGAKAN HUKUMNYA..... 120 DR. Sarwirini	
KEKUATAN UNDANG-UNDANGAN KORUPSI DALAM UPAYA PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA..... 131 Basri	
INDIKASI TINDAK PIDANA KORUPSI PADA KONTRAK PEMERINTAH DI BIDANG JASA KONSTRUKSI 138 Ari Purwadi	
KONSEP MERUGIKAN (KEUANGAN) NEGARA DI INDONESIA 145 Yakub Adi Krisanto & Betha Yoni Fachrizal	
MENELISIK KEWENANGAN PENANGANAN TINDAK PIDANA KORUPSI (?) PADA BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN)..... 157 Dr. Tri Budiyo	
MEMAKNAI UNSUR MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA PADA TINDAK PIDANA KORUPSI SEBAGAI ALASAN PEMBERATAN DALAM RUU KUHP 170 Dr. Go Lisanawati	
REORIENTASI PEMIDANAAN DALAM PENANGANAN KASUS KORUPSI..... 181 Ahmad Basuki	

MEMAKNAI UNSUR MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA PADA TINDAK PIDANA KORUPSI SEBAGAI ALASAN PEMBERATAN DALAM RUU KUHP

Dr. Go Lisanawati, SH.MH.-

Dosen, Fakultas Hukum Universitas Surabaya, Surabaya, Indonesia

E-mail: go_lisanawati@ubaya.ac.id

ABSTRAK

Tindak pidana korupsi di Indonesia identik dengan adanya perbuatan yang menimbulkan kerugian pada keuangan negara ataupun perekonomian negara. Banyaknya kasus korupsi yang terungkap selalu dihitung berapa banyak kerugian negara yang hilang ataupun seberapa besar perekonomian negara terganggu atas kasus korupsi yang terjadi. Berbagai peraturan perundang-undangan yang pernah ada ataupun yang ada saat ini menunjukkan bahwasanya tindak pidana korupsi dimaknakan sebagai tindak pidana yang menimbulkan kerugian bagi keuangan negara ataupun perekonomian Indonesia. Namun pemahaman tersebut mengalami perubahan di dalam Rancangan Undang Undang tentang Kitab Undang Undang Hukum Pidana (RUU KUHP), yang meletakkan unsur kerugian negara sebagai unsur pemberat. Penulisan artikel ini hendak membahas urgensi dan implikasi unsur merugikan keuangan negara pada tindak pidana korupsi sebagai unsur pemberatan dalam RUU KUHP.

Keywords: *Unsur Pemberatan, Merugikan Keuangan Negara, Tindak Pidana Korupsi*

ABSTRACT

Corruption in Indonesia synonymous with the act of causing financial loss to the state or national economy. The number of cases of corruption are revealed always counted how many losses the contry is lost or how much the economy of the country disrupted over corruption is defined as the crime of causing financial loss to the state or the Indonesian economy. However there is a change of state losses in the Draft Law on the draft Criminal Code (Draft Criminal Code), which put the element as an element of a weight loss state. The writing of this article shall discuss the urgency and the financial implications of adverse elements in the state of corruption as a weighting element in the bill of the Criminal Code.

Keywords : *corruption, weighting element, state financial loss, Indonesian criminal code bill.*

PENDAHULUAN

Tindak pidana korupsi semakin hari tumbuh sebagai tindak pidana yang semakin sulit untuk diberantas, sangat *massive* dan dilakukan oleh kalangan manapun. Tindak pidana korupsi telah bermanifestasi sebagai tindak pidana yang sangat luar biasa (*extra ordinary crimes*) dengan segala perluasan bentuknya. Sifat *transorganized* dan *transnational* turut meletakkan tindak pidana korupsi sebagai tindak pidana yang berbahaya, harus dicegah dan diberantas. Orang mengenal Tindak Pidana Korupsi melalui sifatnya yang muncul sebagai penyakit yang bersifat endemik dan sistemik. Terkait tindak pidana korupsi ini, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI menjelaskan:

Korupsi sesungguhnya sudah lama ada terutama sejak manusia pertama kali mengenal tata kelola administrasi. Pada kebanyakan kasus korupsi yang dipublikasikan media, seringkali perbuatan korupsi tidak lepas dari kekuasaan, birokrasi, ataupun pemerintahan. Korupsi juga sering dikaitkan pemaknaannya dengan politik. Sekalipun sudah dikategorikan sebagai tindakan yang melanggar hukum, pengertian korupsi dipisahkan dari bentuk pelanggaran lainnya. Selain mengkaitkan korupsi dengan politik, korupsi dikaitkan dengan perekonomian, kebijakan publik, kebijakan internasional, kesejahteraan sosial, dan pembangunan nasional... Dasar atau landasan untuk memberantas dan menanggulangi korupsi adalah memahami pengertian korupsi itu sendiri¹

Berdasarkan penjelasan di atas, pengertian korupsi begitu luas dan akan selalu bermanifestasi dalam segala bentuk dan rupa. Pemahaman akan pengertian yang tepat akan memudahkan di dalam upaya pencegahan dan penanggulangan tindak pidana korupsi. Berbagai literatur dalam berbagai bahasa di berbagai negara memberikan pengertian yang berbeda-beda, di samping pengaturan yang bersifat internasional yang menjadi landasan di dalam kehidupan bermasyarakat secara internasional. Namun demikian setiap negara dapat merasakan dampak dari korupsi. Axel Dreher dan Thomas Herzfeld setidaknya menjelaskan bagaimana korupsi menimbulkan kerugian secara ekonomis, sebagai berikut:

The WORLD BANK (2001) has identified corruption as 'the single greatest obstacle to economic and social development'. More recently, the WORLD BANK (2004) has estimated that more than US\$ 1 trillion is paid in bribes each year and that countries that tackle corruption, improve governance and the rule of law could increase per capita incomes by 400 percent²

Benjamin A. Olken dan Rohini Pande, menambahkan sebagai berikut:

Anecdotal and survey evidence suggests that corruption is rampant in the developing world and more prevalent in developing countries than in rich ones...

Just knowing the magnitude of corruption does not tell us how serious the problem is. After all, it is at least theoretically possible that corruption represents a transfer from

¹ Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi. 2011. **Pendidikan Anti Korupsi Untuk Perguruan Tinggi**. Jakarta: Kemendikbud, h. 23

² Axel Dreher and Thomas Herzfeld. 2005. "The Economic Costs of Corruption: A Survey and New Evidence", *Paper*, h. 14. Diunduh dari <http://www.researchgate.net>, pada 10 Januari 2014

*one party (say, the government) to another party (say, bureaucrats), with little efficiency cost...*³

Berbagai strategi telah dikembangkan oleh masing-masing negara maupun aturan-aturan secara internasional. Disadari atau tidak, suatu pemerintahan negara telah dan akan mengalami kerugian-kerugian tidak saja ekonomi, tetapi juga sektor-sektor lainnya termasuk juga moral bangsa. Sebagai bagian dari masyarakat internasional, Indonesia harus pula menyesuaikan dengan berbagai aturan yang berlaku secara internasional.

METODE PENELITIAN

Penulisan artikel ilmiah ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum yang digunakan di dalam penulisan dengan metode penelitian hukum yuridis normatif ini menggunakan bahan-bahan hukum, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer yang digunakan adalah Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana diubah dengan Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC) 2003. Bahan hukum sekunder yang digunakan adalah berupa berbagai literatur yang terkait dengan masalah-masalah yang dibahas, yaitu korupsi, serta berbagai doktrin yang terkait di dalamnya.

Pendekatan masalah dalam penelitian ini didekati dengan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang dilakukan dengan membahas berbagai doktrin dari para sarjana hukum guna mengkaji pembahasan permasalahan yang ditulis. Pendekatan lainnya adalah *Statute Approach*, baik yang sifatnya *ius constitutum* (UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001) dan *ius constituendum*, dalam hal ini adalah Rancangan Undang Undang tentang Kitab Undang Undang Hukum Pidana (selanjutnya dimaksudkan sebagai RUU KUHP).

PEMBAHASAN

A. Tindak Pidana Korupsi dalam Perspektif UU No. 31 Tahun 1999 juncto UU No. 20 Tahun 2001

Hukum positif yang berlaku di Indonesia terkait dengan pemberantasan tindak pidana korupsi dan upaya-upaya pencegahannya adalah bervariasi. Hal tersebut menunjukkan bahwasannya tindak pidana korupsi sangat perlu dicegah dan diberantas. Namun demikian yang menjadi landasan hukum adalah UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto UU No. 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Secara materiil dapat dipahami bahwasannya UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 mengkriminalisasikan berbagai perbuatan pidana terkait dengan korupsi. Komisi Pemberantasan Korupsi dalam buku sakunya memperkenalkan 7 bentuk Korupsi, yaitu bentuk korupsi yang: 1. Merugikan Keuangan Negara; 2. Suap Menyuar; 3.

³ Benjamin A. Olken and Rohini Pande. 2012. "Corruption in Developing Countries", *Paper*, h. 4. Diunduh dari <http://www.nber.org/paper/w17398>, diunduh 10 Januari 2014

Penggelapan dalam Jabatan; 4. Pemerasan; 5. Perbuatan Curang; 6. Benturan Kepentingan dalam Pengadaan; dan 7. Gratifikasi.⁴

Terkait dengan bentuk yang pertama, yaitu korupsi yang merugikan keuangan negara menjadi topik kajian yang dianalisis dalam makalah ini. Ketentuan Pasal 2 ayat (1) UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 menentukan: "Setiap Orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan...". Pada penjelasan Pasal 2 ayat (1) menjelaskan bahwa 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. Ketentuan Pasal 3 lebih menekankan pada adanya perbuatan melawan hukumnya karena adanya kewenangan, kesempatan, sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya itu telah disalahgunakan. Berbeda secara pemahaman yang diatur di dalam Pasal 2, yang penekanan perbuatan melawan hukumnya dilakukan dengan cara apapun. Namun kedua pasal tersebut memiliki kesamaan, yaitu adanya unsur merugikan keuangan negara atau perekonomian negara sebagai elemen penting di dalam perumusannya. Unsur merugikan keuangan negara atau perekonomian negara tersebut harus dilakukan dengan cara yang melawan hukum.

Berdasarkan pendekatan sejarah, unsur merugikan keuangan negara atau perekonomian negara selalu menjadi inti pengaturan tindak pidana korupsi. Menurut Indriyanto Seno Adji, pengaturan-pengaturan tentang korupsi yang pernah ada tersebut adalah:

Aturan tentang Pemberantasan korupsi justru pertama kali muncul melalui Peraturan Penguasa Perang dari kepala Staf Angkatan Darat tanggal 16 April 1950 No. Prt/Peperpu/013/1958 dan dari Kepala Staf Angkatan Laut tanggal 17 April 1958 No. Prt/Z.1/1/7. Pada tanggal 9 Juni 1960, kedua peraturan dari Penguasa Perang tersebut dinyatakan sebagai Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang dengan No. 24 Tahun 1960 mengenai "Pengusutan, Penuntutan, Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi. Selanjutnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No, 1 Tahun 1960 (Lembaran Negara No. 3 Tahun 1961) telah menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 24 Tahun 1960 menjadi Undang-undang No. 24 Prp Tahun 1960 tentang Undang-undang tentang 'Anti Korupsi'⁵

Selanjutnya diberlakukanlah Undang Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Menilik berbagai peraturan perundang-undangan yang pernah berlaku di Indonesia tersebut merujuk pada penggunaan bahasa yang sama untuk menunjukkan pengertian korupsi, yaitu "secara langsung atau tidak langsung dapat merugikan keuangan negara". Secara khusus di dalam UU No. 3 Tahun 1971 dimuat pula istilah "atau diketahui atau patut disangka olehnya bahwa perbuatan tersebut merugikan keuangan negara atau perekonomian negara". Ermansjah Djaja menambahkan: "Rumusan sebagaimana tersebut di atas mensyaratkan bentuk kesalahan *pro parte dolus pro parte culpa*, artinya bentuk kesalahan di

⁴ Komisi Pemberantasan Korupsi. 2006. "Memahami Untuk Membasmi". Buku Saku. Jakarta, Komisi Pemberantasan Korupsi

⁵ Indriyanto Seno Adji. 2007. *Korupsi: Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*. Jakarta, Diadit Media, h. 6

sini tidak hanya disyaratkan adanya kesengajaan, tetapi cukup adanya kealpaan berupa patut disangka dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara, sudah dapat menjerat pelaku"⁶

Dengan demikian sepenuhnya dapat dipahami bahwa secara historis, tindak pidana korupsi di Indonesia identik dengan konsepsi pengertian perbuatan melawan hukum yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

B. Tindak Pidana Korupsi dalam *United Nation Convention Against Corruption*

United Nation Convention Against Corruption (UNCAC) Tahun 2003 dihasilkan dari sebuah perundingan yang diadakan di Merida, Mexico, sebagai salah satu respons atas pentingnya kesadaran bersama bangsa-bangsa di dunia untuk saling bergandeng tangan mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi, yang semakin lama semakin disadari muncul penyakit yang menular dan dapat menimbulkan dampak korosif di masyarakat. Korupsi memunculkan berbagai macam efek. Hal ini dijelaskan oleh Kofi Annan dalam sambutannya, yaitu sebagai berikut:

Corruption is an insidious plague that has a wide range of corrosive effects on societies. It undermines democracy and the rule of law. Leads to violations of human rights, distorts markets, erodes the quality of life and allows organized crime, terrorism and other threats to human security to flourish.

The evil phenomenon is found in all countries – big and small, rich and poor – but it is in the developing world that its effects are most destructive. Corruption hurts the poor disproportionately by diverting funds intended for development, undermining a Government's ability to provide basic services, feeding inequality and injustice and discouraging foreign aid and investment. Corruption is a key element in economic underperformance and a major obstacle to poverty alleviation and development.

Diyakini bahwa melalui pemahaman yang sama atas dampak yang dimunculkan oleh tindak pidana korupsi, yang ternyata akan dapat menjangkiti siapapun dan di belahan bumi manapun, baik negara kaya, miskin, berkembang, sedang berkembang, negara besar ataupun kecil, maka pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi akan menjadi prioritas bersama untuk dilaksanakan.

UNCAC ini berusaha menekankan perlunya kerjasama yang baik di antara negara-negara dalam sebuah ikatan kerjasama secara mutual, mengingat bahwa korupsi bukanlah menjadi domain satu negara saja dan urusan lokal suatu negara, tetapi berdimensi multi nasional. Untuk itu tidak dapat ditepis bahwa mutlak diperlukan adanya kerjasama antar negara yang dibangun atas dasar kesadaran *multicomplex effect* yang dihasilkan oleh korupsi bagi siapapun.

UNCAC ini bersifat mengikat negara-negara peserta konvensi ini. Hal tersebut ditegaskan di dalam Pasal 4. Namun demikian UNCAC akan menghormati prinsip kesamaan kedaulatan dan keutuhan wilayah negara-negara tidak akan melakukan intervensi bagi urusan-urusan dalam negeri negara peserta. Secara lengkap *Article 4 UNCAC* menentukan: "*States Parties shall carry out their obligations under this Convention in a manner consistent with the principles of sovereign equality and territorial integrity of States and that of non-intervention in the domestic*

⁶ Ermansjah Djaja. 2008. *Memberantas Korupsi Bersama KPK: Kajian Yuridis Normatif UU No. 31 Tahun 1999 juncto UU Nomor 20 Tahun 2001 versi UU Nomor 30 Tahun 2002*. Jakarta, Sinar Grafika, h. 14 - 15

affairs of other States". Merujuk pada pemahaman di atas sesungguhnya terkandung makna adanya penghormatan bagi kedaulatan negara peserta UNCAC ini. Dengan demikian terkandung pula penghormatan karakteristik suatu negara di dalam pengaturan mengenai suatu undang-undang tertentu, yang dalam hal ini adalah terkait korupsi yang diatur dalam hukum domestik negara tersebut.

Memperhatikan dan mempelajari struktur sistematika UNCAC, dipahami bahwa UNCAC tidak secara eksplisit atas potensi kerugian keuangan negara atau perekonomian negara. Pada bab III tentang kriminalisasi dan penegakan hukum, mulai Pasal 15 sampai dengan Pasal 22, memuat kriminalisasi tindak pidana korupsi adalah tentang *Bribery of national public officials (Article 15)*; *Bribery of foreign public officials and officials of public international organizations (Article 16)*; *Embezzlement, misappropriation or other diversion of property by a public official (Article 17)*; *Trading in influence (Article 18)*; *Abuse of functions (Article 19)*; *Illicit Enrichment (Article 20)*; *Bribery in the private sector (Article 21)*; dan *Embezzlement of property in the private sector (Article 22)*.

Pemerintah Indonesia kemudian meratifikasi UNCAC dan mengesahkan di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nation Convention Against Corruption, 2003* (yang selanjutnya disebut sebagai UU No. 7 Tahun 2006) sebagai suatu respon bahwa Bangsa Indonesia menyadari pentingnya peningkatan kerjasama dengan masyarakat Internasional untuk mengadakan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi (vide Konsiderans menimbang huruf d UU No. 7 Tahun 2006). Melalui penjelasan huruf B atas UU No. 7 Tahun 2006, dapat dipahami arti penting UNCAC bagi Indonesia, yaitu:

- Untuk meningkatkan kerjasama internasional khususnya dalam melacak, membekukan, menyita, dan mengembalikan aset-aset hasil tindak pidana korupsi yang ditempatkan di luar negeri;
- Meningkatkan kerjasama internasional dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik;
- Meningkatkan kerjasama internasional dalam pelaksanaan perjanjian ekstradisi, bantuan hukum timbal balik, penyerahan narapidana, pengalihan proses pidana, dan kerjasama penegakan hukum;
- Mendorong terjalinnnya kerjasama teknik dan pertukaran informasi dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi di bawah payung kerjasama pembangunan ekonomi dan bantuan teknis pada lingkup bilateral, regional, dan multilateral;
- Harmonisasi peraturan perundang-undangan nasional dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi sesuai dengan Konvensi ini.

Berdasarkan hal tersebut dapat dipahami UNCAC menjadi landasan masyarakat Internasional dari bangsa-bangsa yang menyadari pentingnya untuk membangun dan meningkatkan kerjasama di antara bangsa-bangsa di dunia mengingat tindak pidana korupsi tidak hanya akan mengganggu stabilitas suatu negara, tetapi dampak yang akan ditimbulkan juga dapat mengancam semua negara.

C. Tindak Pidana Korupsi dalam Perspektif RUU KUHP

Pemikiran mengenai kebutuhan dan arti pentingnya kehadiran Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang genuine berasal dari Indonesia, yang disesuaikan dengan nilai-nilai filosofis, sosiologis, serta yuridis Indonesia sehingga mampu memberikan bentuk perlindungan yang paling baik bagi bangsa Indonesia itu sendiri. Paling tidak, ada sisi humanis kebangsaan

yang akan disentuh, dengan mengaturnya sesuai dengan cita rasa Indonesia, bukan peninggalan Bangsa Belanda. Hal tersebut dicoba diadopsi di dalam Rancangan Undang Undang tentang Kitab Undang-undang Hukum Pidana (RUU KUHP) Tahun 2012. Konsiderans Menimbang butir a dan b dapat menjadi pertimbangan pemikiran kebutuhan munculnya Kitab Undang-undang Hukum Pidana Indonesia dengan *taste* Indonesia, disesuaikan dengan kondisi saat ini di Indonesia, yaitu: a. bahwa untuk mewujudkan upaya pembaharuan hukum nasional Negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta untuk menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia antara lain perlu disusun hukum pidana nasional untuk menggantikan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (*Wetboek van Strafrecht*) sebagai produk hukum pemerintahan zaman kolonial Hindia Belanda; b. bahwa materi hukum pidana nasional tersebut harus disesuaikan dengan politik hukum, keadaan, dan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara bangsa Indonesia. RUU KUHP ini mengkodifikasikan berbagai perbuatan pidana yang telah diatur di dalam berabagai peraturan perundang-undangan, tetapi dengan membuat kembali kriminalisasinya. Hal tersebut nampak pada adanya pengaturan yang berbeda atas tindak pidana yang sesungguhnya masih berlaku di Indonesia, dalam hal ini termasuk pula adalah pengaturan tentang Tindak Pidana Korupsi.

RUU KUHP mengkriminalisasikan tindak pidana korupsi di dalam 3 bab, yaitu Bab XXVIII tentang Tindak Pidana Perbuatan Curang (Pasal 631 dan Pasal 632); Bab XXXI tentang Tindak Pidana Jabatan (Pasal 666, 667, 668), dan Bab XXXII tentang Tindak Pidana Korupsi (Pasal 688, Pasal 689, Pasal 690, Pasal 691, Pasal 693, Pasal 694, Pasal 695, Pasal 696, Pasal 697, Pasal 698, Pasal 699, Pasal 700, dan Pasal 701), dan Pemberatan Pidana yang diatur di dalam Pasal 702. Sebagian besar yang diatur di dalam RUU KUHP, korupsi adalah identik dengan suap dan gratifikasi. Suap dan gratifikasi itu dapat ditujukan terhadap Pejabat Publik, Hakim, Pejabat Asing atau Organisasi Internasional Publik, Pihak Swasta, dan Tindak Pidana Suap dalam Olahraga. RUU KUHP mengkriminalisasikan perbuatan suap aktif dan pasif.

Namun demikian hal menarik yang dapat dipahami dari RUU KUHP ini yaitu pengaturan dalam Pasal 702 RUU KUHP yang menentukan:

Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 666, Pasal 667, Pasal 668, Pasal 670, Pasal 671, Pasal 688, Pasal 689, Pasal 690, Pasal 691, Pasal 693, Pasal 694, Pasal 695, Pasal 696, Pasal 687, Pasal 698, Pasal 699, Pasal 700, dan Pasal 701 sepanjang perbuatan tersebut merugikan keuangan atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana sesuai dengan ketentuan pasal-pasal tersebut ditambah 1/3 (satu pertiga).

Dengan demikian unsur korupsi yang sebelumnya menjadi elemen penting dalam pemaknaan tindak pidana korupsi dihapuskan, dan diubah menjadi unsur pemberat saja atas perbuatan-perbuatan yang masuk dalam perbuatan suap ataupun gratifikasi tersebut. Hal tersebut memerlukan pengkajian, apakah urgen untuk meletakkan unsur ini sebagai elemen utama tindak pidana korupsi, ataukah cukup hanya dengan meletakkan sebagai pemberatan pidana saja. Hanya ada 1 pasal, yaitu Pasal 699 yang mencoba mengkriminalisasikan perbuatan sebagai berikut:

- (1). Setiap orang atau pejabat publik secara melawan hukum menggunakan dana anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah bukan pada tujuannya dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Kategori II

- (2). Jika perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam keadaan bencana alam, krisis keuangan, dan ekonomi dan/atau negara dalam keadaan bahaya diancam dengan pidana mati.

Ketentuan Pasal 699 mencoba merumuskan keuangan negara dan/atau perekonomian negara dengan sebuah terminologi khusus yaitu APBN dan/atau APBD. Hal tersebut memerlukan pengkajian, apakah selalu keuangan negara dan/atau perekonomian negara hanya terbatas pada penggunaan secara tidak sesuai tujuan atas APBN dan/atau APBD.

D. Implikasi Penempatan Unsur Menimbulkan Kerugian Negara Sebagai Unsur Pembeda Bagi Upaya Pemberantasan Korupsi

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, tindak pidana korupsi dalam makna yuridisnya di dalam perundang-undangan yang pernah dan sedang berlaku di Indonesia identik dengan adanya suatu perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian negara. Dilihat dari fakta yang ada, korupsi di Indonesia selalu terjadi dalam sebuah konteks adanya kerugian keuangan dan/atau perekonomian negara di samping kasus-kasus korupsi yang berasal dari suap. Sifat *extra ordinary crime* tindak pidana korupsi tidak dapat hanya disikapi oleh satu negara saja, tetapi semua negara harus menyadari bahaya laten yang ditimbulkan oleh korupsi di manapun. Namun demikian UNCAC tidak menjadi salah satu dasar alasan untuk menghilangkan pengaturan khusus sesuai dengan karakteristik kebutuhan Indonesia, tetapi diselenggarakan dan ditambahkan dalam pengaturan yang baru di dalam suatu peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Pembentukan hukum harus memperhatikan pendekatan kebijakan dan pendekatan nilai. Pendekatan nilai harus diperhatikan pada nilai-nilai sosio politik, filosofis, kultural dan humanistik. Pendekatan kebijakan tersebut meliputi pendekatan sosiologis, kriminal, serta penegakan hukum. Terkait dengan upaya pembentukan hukum melalui RUU KUHP yang hendak membentuk hukum dengan karakter Indonesia sendiri, maka demikian pula dengan kriminalisasi tindak pidana korupsi. Karakteristik ke-Indonesiaannya tidak mungkin dapat disamakan dengan karakter global maupun negara lainnya. Hal ini seharusnya nampak di dalam pengaturan korupsi di dalam RUU KUHP. Peniadaan ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 perlu dikaji lebih mendalam.

Adami Chazawi mengemukakan pendapatnya terkait dengan kriminalisasi korupsi dalam RUU KUHP terkait dengan penghilangan ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 pada RUU KUHP sebagai berikut:

- a. menghilangkan dengan cara tidak memuat tindak pidana Pasal 2 dan 3 UU No. 31/1999 diubah UU No. 20/2001 dalam RUU KUHP (khususnya dalam Bab XXXII) merupakan kebijakan yang tidak tepat, dan sanhat disesalkan. Alasannya adalah:
 - Rumusan tindak pidana Pasal 2 dan 3 sederhana, mudah merinci unsur-unsurnya. Dapat dibedakan dan diterangkan secara jelas unsur perbuatannya, sifat melawan hukumnya perbuatan, maupun objek tindak pidananya dan akibat perbuatan. Pengertiannya sudah terkonsepsi oleh praktik hukum dan pendapat ahli
 - ... Berhubung wujud-wujud konkret perbuatan memperkaya diri dan menyalahgunakan kewenangan jabatan tetap terbatas/dibatasi oleh unsur sifat

- melawan hukumnya perbuatan (Pasal 2) dan akibat (dapat) merugikan keuangan Negara (Pasal 2 dan 3)...
- Perbuatan memperkaya diri secara melawan hukum yang (dapat) menimbulkan kerugian keuangan Negara (Pasal 2) atau perbuatan menyalahgunakan kewenangan jabatan yang menimbulkan kerugian Negara (Pasal 3) adalah merupakan perwujudan dari konsepsi utama tindak pidana korupsi sebagai perbuatan menyerang kepentingan hukum Negara di bidang kekayaan Negara atau menggerogoti kekayaan Negara.
- b. Berdasarkan alasan sebagaimana yang diterangkan pada angka 3 huruf a tersebut di atas, maka seharusnya rumusan tindak pidana korupsi memperkaya diri dalam Pasal 2 dan tindak pidana menyalahgunakan kewenangan jabatan dalam Pasal 3 tetap dipertahankan dan dimuat (kembali) dalam Bab XXXII RUU KUHP sebagai bagian dari tindak pidana korupsi.⁷

Penjelasan pada pokok bahasan sebelumnya dilihat pada pengaturan di dalam peraturan perundang-undangan tentang korupsi di Indonesia, maka pengertian korupsi sebagai unsur yang merugikan keuangan negara dan/atau perkeonomian negara menjadi konsep dasar di dalam karakteristik korupsi di Indonesia. Merujuk pendapat Adami Chazawi maka kasus-kasus korupsi yang terjadi di Indonesia paling banyak ditimbulkan karena perbuatan yang menggerogoti keuangan negara, dan muncul sebagai ancaman perbuatan yang menyerang kepentingan hukum kekayaan Indonesia.

Terkait dengan peletakan unsur ini sebagai unsur pemberatan sebagaimana dimuat dalam Pasal 702 RUU KUHP memberikan makna yang berbeda dengan perumusan sebagai delik mandiri sebagaimana selalu dikonsepsikan dalam peraturan perundang-undangan tentang korupsi di Indonesia. Pengaturan korupsi sebagai delik suap dan gratifikasi dengan korupsi sebagai perbuatan melawan hukum memperkaya diri sendiri sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 tentu berbeda dimensi. Delik suap dan gratifikasi lebih mengarah pada perbuatan-perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau sebuah korporasi adalah berdimensi privat, dalam artian tidak selalu harus bersentuhan dengan keuangan negara, dalam arti merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Pelekatian Pasal 702 sebagai unsur pemberatan atas pasal-pasal yang dimaksud dalam RUU KUHP tidak dapat memberikan makna efektivitas pada penegakannya. Selain itu, argumentasi yang dikemukakan adalah Formulasi rumusan pasal pada Pasal 2 yang dirumuskan sebagai delik formil tidak dapat dipersamakan sebagai suatu unsur pemberat. Dengan dimasukkannya unsur merugikan keuangan negara sebagai unsur pemberat, maka makna deliknya akan menjadi delik materiil. Unsur kerugian negara harus timbul terlebih dahulu, sehingga atas perbuatan yang dirumuskan dalam Pasal 666, Pasal 667, Pasal 668, Pasal 670, Pasal 671, Pasal 688, Pasal 689, Pasal 690, Pasal 691, Pasal 693, Pasal 694, Pasal 695, Pasal 696, Pasal 687, Pasal 698, Pasal 699, Pasal 700, dan Pasal 701 yang merugikan keuangan negara akan dijatuhkan pemberatan pidana sebesar 1/3.

Hal lainnya yang patut dipahami adalah manifestasi Tindak Pidana Korupsi yang terjadi di Indonesia semakin berubah tidak semakin sederhana, tetapi semakin kompleks. Terkait dengan salah satu pasal yang ada, yaitu Pasal 699 RUU KUHP yang merujuk pada penggunaan secara tidak sesuai dengan tujuan atas suatu APBN atau APBD, tidak akan dapat mengakomodasi

⁷ Adami Chazawi. 2013. "Potensi Masalah Perumusan Tindak Pidana Korupsi dalam RUU KUHP". *Makalah*, disampaikan pada Diskusi Terbatas RUU KUHP diselenggarakan oleh KPK, Surabaya, 22 Oktober 2013, h. 5-6

perkembangan tindak pidana korupsi ini. Busyro Muqqadas menegaskan ada 4 klasifikasi korupsi yang berkembang di Indonesia, yaitu 1. Korupsi karena kebutuhan (*Corruption by need*); 2. Korupsi karena karakter serakah (*Corruption by greed*), 3. Korupsi melalui perencanaan (*Corruption by design*), dan 4. Korupsi peradilan (*Corruption of Judiciary*).⁸ Paling sulit yang saat ini diberantas adalah korupsi melalui perencanaan (*Corruption by design*). Penggunaan Pasal 699 RUU KUHP akan mempersulit pencegahan terjadinya *corruption by design*, di mana pada maknanya penggunaan keuangan negara tidak hanya pada penggunaan APBN dan atau APBD saja. Busyro Muqqadas menambahkan modus korupsi yang berkembang adalah mafia SDA dengan melalui Bisnis Kebijakan⁹. Kebijakan ini terkait dengan SDA yang dimiliki oleh negara. Dengan demikian keuangan negara tidak selalu menyangkut penyalahgunaan APBN dan/atau APBD, tetapi pada sektor-sektor yang memang memberikan nilai pada kerugian keuangan negara atau perekonomian negara.

Selain itu perdebatan mengenai aset Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang berkembang sampai dengan sekarang harus dipertimbangkan sebagai salah satu hal yang dapat menunjukkan indikasi mengenai keuangan negara. Definisi tentang Keuangan negara yang saling tumpang tindih di berbagai pengaturan perundang-undangan, baik yang diatur di dalam UU tentang korupsi, UU tentang BUMN, maupun UU tentang Keuangan Negara, menjadikan penegakan hukum atas korupsi di BUMN bias.

KESIMPULAN

Perumusan korupsi yang di dalam konsepsi perundang-undangan Indonesia tentang korupsi yang pernah ataupun yang sedang berlaku di Indonesia merujuk pada penekanan unsur merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Unsur ini menjadi unsur atau elemen

khusus karakteristik Indonesia, dengan segala perkembangannya seharusnya diberikan tempat tersendiri di dalam perumusan mengenai korupsi di dalam RUU KUHP. Meletakkan dan memaknakan korupsi secara tepat akan membawa implikasi yang baik bagi penegakan hukum korupsi itu sendiri.

Saran

Unsur kerugian negara sebaiknya tidak diletakkan hanya semata-mata pada unsur pemberatan pidana bagi tindak pidana korupsi. Pemuatan perumusan korupsi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 pada RUU KUHP dapat dipikirkan kembali untuk dijadikan sebagai unsur utama tentang korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

Adami Chazawi. 2013. "Potensi Masalah Perumusan Tindak Pidana Korupsi dalam RUU KUHP". **Makalah**, disampaikan pada Diskusi Terbatas RUU KUHP diselenggarakan oleh KPK, Surabaya, 22 Oktober 2013

⁸ M. Busyro Muqqadas. 2013. "Bangkit! Lawan Korupsi! Sekarang juga!", **Makalah**, disampaikan pada Training of Trainers Pendidikan Anti Korupsi untuk Para Dosen Perguruan Tinggi Tahun 2013, Surabaya, 23 September 2013, h. 7

⁹ *Ibid*, h. 10

- Dreher, Axel, and Thomas Herzfeld. 2005. "*The Economic Costs of Corruption: A Survey and New Evidence*", *Paper*, Diunduh dari <http://www.researchgate.net>
- Ermansjah Djaja. 2008. *Memberantas Korupsi Bersama KPK: Kajian Yuridis Normatif UU No. 31 Tahun 1999 juncto UU Nomor 20 Tahun 2001 versi UU Nomor 30 Tahun 2002*. Jakarta, Sinar Grafika
- Indriyanto Seno Adji. 2007. *Korupsi: Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*. Jakarta, Diadit Media
- Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan RI Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi. 2011. **Pendidikan Anti Korupsi Untuk Perguruan Tinggi**. Jakarta: Kemendikbud
- Komisi Pemberantasan Korupsi. 2006. "Memahami Untuk Membasmi". **Buku Saku**. Jakarta, Komisi Pemberantasan Korupsi
- M. Busyro Muqqadas. 2013. "Bangkit! Lawan Korupsi! Sekarang juga!", **Makalah**, disampaikan pada Training of Trainers Pendidikan Anti Korupsi untuk Para Dosen Perguruan Tinggi Tahun 2013, Surabaya, 23 September 2013
- Olken, Benjamin A., and Rohini Pande. 2012. "*Corruption in Developing Countries*", *Paper*. Diunduh dari <http://www.nber.org/paper/w17398>