

## FORMULASI DELIK DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI

Oleh :

**Gatot Triyanto, S.H., M.H.**

### *Abstract*

*In the context of law enforcement, judges are often confronted with two options for article 2 and article 3 of Law No.31 of 1999 jo. Law no. 20 of 2001 on the Eradication of Corruption. in that provision which of course depends on the criminal acts that occur and the facts revealed in the hearing. Article 2 is broader than Article 3 in the effort to ensnare the perpetrators of corruption. It is this option space that potentially creates legal uncertainty. Moreover, in the elucidation of Article 2 it is said that although the criminal act of corruption is a formal offense and material but social norms are also used as a basis even though it is not regulated in legislation. Even the size to ensnare the offender is enough with the fulfillment of the elements of the deed done, not on the consequences. If legal uncertainty becomes a problem in the law enforcement process to combat corruption then of course such a reality would hurt human rights values.*

**Keywords :** *Formulation, Delik, Corruption Criminal Act*

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Sebagaimana diketahui bahwa kekuasaan sangat rentan bagi timbulnya kejahatan korupsi. Seperti ungkapan Lord Action :<sup>1</sup> *"Power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely"* (kekuasaan cenderung untuk korupsi dan kekuasaan yang absolute pasti korupsi absolut). Menurut Piers Bairne dan James Messerschmidt<sup>2</sup> ada empat tipe korupsi yang kesemuanya berkaitan erat dengan kekuasaan. Keempat tipe tersebut adalah *Political Bribery, political kickbacks, election fraud, dan Corrupt campaign Practices*. *Political Bribery* termasuk kekuasaan di bidang legeslatif sebagai pembentuk undang-undang. *Political kickbacks*, yaitu kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan system kontrak pekerjaan borongan antara pejabat pelaksana dengan pengusaha yang memberi peluang untuk mendatangkan uang bagi pihak-pihak yang bersangkutan. *Election fraud* adalah korupsi yang berkaitan langsung dengan kecurangan pemilihan umum. Sedangkan *Corrupt campaign Practices* adalah praktek kampanye dengan menggunakan fasilitas Negara maupun uang Negara yang oleh calon yang sedang memegang kekuasaan Negara.

Keempat tipe sebagaimana dikemukakan oleh Piers Bairne dan James Messerschmidt menunjukkan bahwa betapa bahayanya korupsi itu dan hal yang senada juga digambarkan secara tegas oleh Athol Noffitt seorang kriminolog dari Australia sebagaimana dikutip oleh Baharudin Lopa, Bahwa "sekali korupsi dilakukan oleh apalagi kalau dilakukan oleh pejabat-pejabat yang lebih tinggi, maka korupsi itu akan tumbuh subur". Tiada kelemahan yang lebih besar pada suatu bangsa dari pada korupsi yang merembes ke semua tingkat pelayanan umum. Korupsi melemahkan garis belakang baik dalam damai maupun dalam perang.<sup>3</sup>

Dalam Penjelasan Undang-Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah disebutkan bahwa Tindak Pidana Korupsi dikualifikasikan sebagai kejahatan yang luar biasa (*Extra Ordinary Crime*). Sebagaimana dipahami bahwa dalam tataran proses penegakan hukum, salah satu faktor yang juga menentukan efektifitasnya adalah menyangkut substansi hukum. Substansi hukum dalam hal ini adalah materi dari Undang-Undang No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

<sup>1</sup> Franz Magnis Suseno, 1987, *Kuasa dan Moral*, PT Gramedia, Jakarta, hal. 45

<sup>2</sup> Arief Budiman, 1990, *Kapitalisme Semu Asia Tenggara*, Citra Cendekian, Yogyakarta, hal.51

<sup>3</sup> Burhanudin Lopa, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, 2001, hal 35.

Dalam pasal 2 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 berbunyi : *“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”*.

Berdasarkan pasal 2 tersebut diatas maka perumusan tindak pidana korupsi mempunyai unsur-unsur, sebagai berikut : Setiap orang; Secara melawan hukum; Melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi; Yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Ancaman pidana Yakni : pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah) ;

Sedangkan dalam pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001, berbunyi : *“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 kedudukannya yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00,- (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00,- (satu milyar rupiah).”*

Menurut pasal 3 tersebut di atas maka perumusan tindak pidana korupsi mempunyai unsur-unsur, adalah sebagai berikut : Setiap orang; 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. Ancaman pidana Yakni : pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit 100.000.000,- (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus ribu rupiah) ;

Dalam praktek hukum, hakim acapkali dihadapkan pada dua pilihan atas pasal 2 dan pasal 3 dalam ketentuan tersebut yang tentunya tergantung pada tindak pidana yang terjadi dan fakta-fakta yang terungkap dipersidangan. Pasal 2 sifatnya lebih luas dibanding Pasal 3 dalam

upaya menjerat pelaku tindak pidana korupsi. Dalam penjelasan Pasal 2 dikatakan bahwa meskipun tindak pidana korupsi merupakan delik formal dan material namun norma-norma sosial juga digunakan sebagai dasar meskipun hal tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan. Adanya ruang pilihan inilah yang potensial menciptakan ketidakpastian hukum.

Sehubungan dengan hal-hal di atas maka dapatlah diartikan bahwa, garis-garis kebijakan terkait Tindak Pidana (Delik) yang diformulasikan oleh aparat pembuat undang-undang merupakan landasan legalitas bagi aparat Yudikatif. Hal ini berarti juga, apabila pada tahap pembuat undang-undang ini terdapat kelemahan pada formulasi sistem pemidanaannya (tujuan pemidanaan, pedoman pemidanaan, jenis pidana (*starfsoort*) dan lamanya pidana (*strafmaat*) serta faktor-faktor yang memeringan dan memperberat pidana), maka eksesnya akan berimbas pada aplikasinya oleh aparat Yudikatif. Dalam kaitan ini Bagir Manan, mengatakan : Kepastian hukum tidak hanya bersumber dari putusan pengadilan. Ketentuan perundang-undangan juga merupakan sumber kepastian hukum yang penting, bahkan mendahului putusan Pengadilan<sup>4</sup>. Dengan demikian kelemahan hukum pidana

“*in abstracto*” akan berdampak pada penegakan hukum “*in concreto*”.

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas berikut ini isu hukum yang dapat disajikan dalam bentuk rumusan masalah yang telah diformulasikan dalam pertanyaan berikut ini :

1. Apakah perbedaan sanksi pidana antara Pasal 2 dan Pasal 3 pada Undang-Undang No.31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak bertentangan dengan Asas kepastian hukum ?
2. Bagaimana formulasi delik yang ideal dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi yang akan datang ?

## II. PEMBAHASAN

### A. Perbedaan Sanksi Pidana Pasal 2 dan Pasal 3 dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam arti tidak menimbulkan keragu-raguan (*multi-tafsir*) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak

<sup>4</sup> *Sistem Peradilan Berwibawa (suatu Pencarian)*, Mahkamah Agung R.I. 2007, hal 48-49.

berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian aturan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma.

Pemikiran *mainstream* beranggapan bahwa kepastian hukum merupakan keadaan dimana perilaku manusia, baik individu, kelompok, maupun organisasi, terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum. Secara etis, pandangan seperti ini lahir dari kekhawatiran yang dahulu kala pernah dilontarkan oleh Thomas Hobbes bahwa manusia adalah serigala bagi manusia lainnya (*homo hominilupus*).

Dewasa ini persoalan kepastian hukum masih menjadi hambatan dalam kegiatan penyelenggaraan negara dan pembangunan. Hal tersebut dikarena peraturan yang tumpang tindih, tidak konsisten, tidak jelas atau multitafsir. Di samping itu juga disebabkan oleh banyaknya peraturan perundang-undangan nasional, baik pada tataran undang – undang maupun peraturan pelaksana dibawahnya. Masalah kepastian hukum merupakan salah satu tugas Bappenas dan akan dituangkan dalam RPJMN 2010 – 2014. Sudah ada upaya untuk mengatasi permasalahan tersebut. Akan tetapi belum maksimal karena yang dilakukan sampai saat ini lebih menekankan pada upaya harmonisasi dalam rangka penyusunan dan

pembuatan peraturan perundang – undangan.<sup>5</sup>

Isu hukum yang mengedepan untuk menjawab rumusan masalah menyangkut Perbedaan Sanksi Pidana Pasal 2 dan Pasal 3 dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ditinjau dari Asas Kepastian Hukum, dapat disederhanakan dalam bentuk pertanyaan sebagai koridor sebagai berikut : apakah Perbedaan Sanksi Pidana Pasal 2 dan Pasal 3 dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sesuai dengan formulasi deliknya? Untuk menjawab pertanyaan dimaksud tentu harus terlebih dulu dikaji tentang esensi formulasi delik dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU-PTPK.

Sebagaimana telah diuraikan pada pembahasan pertama, bahwa formulasi delik terkait unsur “melawan hukum” dalam Pasal 2 UU-PTPK dan formulasi delik terkait unsur “Penyalahgunaan wewenang” dalam Pasal 3 UU PTPK. Perbuatan yang dapat diklasifikasikan sebagai perbuatan “melawan hukum” jika suatu perbuatan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan (*melawan hukum formil*) atau bertentangan dengan nilai kepatutan dan keadilan masyarakat (*melawan hukum materiel*). Namun dari hasil kajian yang telah dilakukan baik terhadap UU PTPK maupun doktrin dari hukum pidana serta praktik Peradilan

<sup>5</sup> Bappenas, *Pentingnya Kepastian Hukum, Forum Kedeputan Bidang Politik, Hukum dan Hankam*, Bappenas, 7 Juli 2009

terkait formulasi delik “Penyalahgunaan wewenang” dalam Pasal 3, ternyata terdapat banyak ragam pandangan tentang penyalahgunaan wewenang beserta parameter yang dapat dipergunakan untuk melakukan penilaian atas suatu perbuatan tersebut dapat diklasifikasikan sebagai penyalahgunaan wewenang atau tidak.

Sebagian ahli Romli Kartasasmita, Andi Hamzah dan Nur Basuki Winarno berkesimpulan dengan mengatakan, bahwa Penyalahgunaan wewenang hanya dapat dilakukan oleh mereka yang mempunyai wewenang atau jabatan publik sehingga setiap orang yang dimaksud dalam Pasal 3 UU-PTPK adalah mereka yang tergolong sebagai Pegawai Negeri. Dalam kaitan ini kesimpulan yang dipakai sebagai dasar bahwa subyek delik dalam Pasal 3 UU-PTPK adalah pegawai negeri.

Menurut Nur Basuki Winarno, terkait dengan konsep Hukum administrasi, dimana untuk menilai ada tidaknya penyalahgunaan wewenang harus dibedakan terlebih dahulu apakah wewenang tersebut masuk dalam klasifikasi wewenang terikat atau wewenang bebas. Pada kategori wewenang terikat untuk menilai ada tidaknya penyalahgunaan wewenang menggunakan parameter asas legalitas atau *wetmatigheid van bestuur*, sedangkan pada kategori wewenang bebas (*discretionary power*) parameter yang dipakai adalah *algemene beginsel van behoorlijk bestuur* (asas-asas umum

pemerintahan yang baik), dikarenakan asas “*wetmatigheid*” tidak memadai. Oleh karena itu Nur Basuki Winarno menyimpulkan, bahwa “Perbuatan melawan hukum formil” secara implisit in haeren (sama) dengan “penyalahgunaan wewenang” dalam kategori wewenang terikat, namun tidak secara mutatis mutandis kedua hal tersebut identik.

Unsur “penyalahgunaan wewenang” dalam Pasal 3 UU-PTPK hanya diperuntukkan bagi seorang Pegawai negeri oleh Nur Basuki Winarno didasarkan pada Parameter Peraturan perundang-undangan dalam hukum administrasi mempunyai makna yang berbeda dengan konsep hukum pidana. Dalam hukum pidana untuk menentukan perbuatan tersebut patut dipidana atau tidak harus didasarkan pada asas legalitas. Tidaklah tepat jika menyatakan perbuatan tersebut patut dipidana dengan mendasarkan pada perbuatan yang melanggar peraturan perundang-undangan, yang lebih tepat lagi adalah melanggar undang-undang atau Peraturan Daerah. (*vide : Pasal 14 UU No. 10 tahun 2004*)<sup>6</sup> sehingga oleh karena itu dalam tindak pidana korupsi, unsur melawan hukum merupakan *genus*-nya, sedangkan penyalahgunaan wewenang adalah *species*-nya.

<sup>6</sup> Nur Basuki Winarno, *Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah yang Berimplikasi Tindak Pidana Korupsi*, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Airlangga, 2006, hal 227

Ditinjau dari segi maksud pembuat undang-undang, maka pada dasarnya tidak terdapat alasan yang mendasar sebagai indikator, bahwa Pembuat Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menginginkan pasal 3 UU-PTPK tersebut sebagai *lex specialis* dari Pasal 2 UU-PTPK, khususnya dalam kaitannya dengan subyek deliknya, sehingga pasal 2 UU-PTPK tidak berlaku bagi seorang pegawai negeri, malahan terdapat bukti yang sebaliknya, yaitu dalam sejarah pembentukan undang-undang No. 3 tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak pidana Korupsi, hal mana dalam Pasal 1 ayat (1) huruf a (pasal yang substansinya sama dengan Pasal 2 UU-PTPK yang sekarang (untuk pertama kalinya dipresentasikan dalam rancangan undang-undang itu. Dalam jawaban pemerintah atas pandangan umum Babak I para Anggota DPR mengenai Pasal 1 ayat (1) huruf a dari rancangan undang-undang tersebut, pada tanggal 11 September 1970, Menteri Kehakiman Oemar Seno Adji (mantan ketua Mahkamah Agung R.I.), menyatakan antara lain, sebagai berikut : “Perluasan pengertian tindak pidana korupsi dengan mencantumkan unsur melawan hukum dimaksudkan agar segala perbuatan-perbuatan yang tercela, baik yang dilakukan oleh pegawai negeri maupun bukan pegawai negeri dalam memperkaya diri sendiri yang merugikan keuangan negara

atau perekonomian negara”.<sup>7</sup> Jadi adanya pendapat yang menganggap pasal 3 UU-PTPK merupakan *lex specialis* dari pasal 2 UU-PTPK adalah sama sekali tidak mendasar.

Terkait dengan hal di atas, maka menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dalam Pasal 3 UU-PTPK merupakan satu *species* dari bagian inti secara melawan hukum dari Pasal 2 UU-PTPK. Bagian inti dari Pasal 3 UU-PTPK dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan sudah tercakup dalam bagian inti secara melawan hukum dari Pasal 2 UU PTPK, sehingga ketidakterbuktian unsur melawan hukum dengan sendirinya menyebabkan tidak terbuktinya bagian inti menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan.

Dengan kata lain dapat disimpulkan, bahwa unsur “melawan hukum” dalam pasal 2 UU-PTPK adalah merupakan bentuk umum (*genus*) dari perbuatan “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” dalam pasal 3 UU-PTPK, artinya setiap perbuatan

<sup>7</sup> lihat Pemberantasan tindak pidana korupsi, pembentukan Undang\_undang No. 3 tahun 1971 yang diterbitkan oleh Direktorat jenderal pembinaan hukum Departemen Kehakiman, hal :29.

dalam pasal 3 UU-PTPK pasti terqualifikasi sebagai perbuatan yang melawan hukum menurut pasal 2 UU-PTPK, sehingga tidak ada perbedaan yang signifikan diantara kedua pasal (Pasal 2 dan pasal 3) meskipun memiliki unsur-unsur tindak pidana yang berbeda. Dengan kata lain tidak dimungkinkan adanya perbedaan penguasaan aturan apabila pasal 2 UU-PTPK dan pasal 3 UU-PTPK berada dalam satu dakwaan, terlebih lagi jika dakwaanya berbentuk subsidiaritas.<sup>8</sup>

Kenyataan dalam praktek peradilan selama ini Pasal 2 UU-PTPK dan Pasal 3 UU-PTPK dihadapkan pada pilihan yang berbeda dan juga tidak ada bentuk baku mengenai penggunaan pasal 2 UU-PTPK dan pasal 3 UU-PTPK tersebut. Pasal 2 UU-PTPK dan pasal 3 UU-PTPK dalam praktek peradilan ada yang disajikan dalam bentuk subsidiaritas dan ada pula yang disajikan dalam dakwaan dengan bentuk alternatif. Dengan kata lain formulasi delik dalam Pasal 2 UU-PTPK dan Pasal 3 UU-PTPK yang merupakan bentuk pokok dari tindak pidana korupsi pada umumnya selalu digunakan oleh Penuntut Umum untuk didakwakan kepada terdakwa, dengan dakwaan yang dibuat dalam bentuk subsidiaritas, yakni dakwaan primair menggunakan Pasal 2 UU-PTPK dan dakwaan subsidiaritas menggunakan Pasal 3

UU-PTPK. Digunakannya *Pasal 2* UU-PTPK menjadi *primair* karena ancaman hukumannya *miniman 4 tahun*, sedangkan digunakan *Pasal 3* UU-PTPK menjadi *subsidiar* karena ancaman hukumannya *minimal 1 tahun*.

Selanjutnya ketika dakwaan Penuntut Umum dilimpahkan ke Pengadilan dan diproses di muka sidang Pengadilan, ternyata ada beberapa hakim (dengan pertimbangan hukum tertentu) mempunyai perbedaan pendapat (*resio decicendi*) dalam rangka pemberian putusan. Disatu pihak Hakim dalam memutus perkara mempunyai pertimbangan, bahwa Pasal 2 UU-PTPK tidak dapat diterapkan bagi pegawai negeri, dengan pertimbangan yaitu unsur "setiap orang" pada Pasal 2 UU-PTPK terlalu umum sehingga tidak berlaku bagi Pegawai negeri dan akhirnya terdakwa dibebaskan (*vrijspraak*) dari dakwaan primair melanggar Pasal 2 UU-PTPK dan kemudian melanjutkan pembahasan terhadap dakwaan subsidiaritas Pasal 3 UU-PTPK secara lengkap atas seluruh bagian inti delik (*bestanddeel delicht*). Dilain pihak Hakim dalam pertimbangan hukumannya menyatakan, bahwa unsur "setiap orang" dalam pasal 2 UU-PTPK berlaku dan dapat diterapkan bagi "pegawai negeri" sehingga terdakwa dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan dan karena itu dijatuhi hukuman. Hal ini dapat dilihat dari pertimbangan hukum putusan Mahkamah Agung tanggal 28 Juli 2008 Nomor :

<sup>8</sup> Guse Prayudi, *Rasionalitas Perbedaan pasal 2 dengan pasal 3 Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Varia Peradilan No. 299, Oktober 2010 : 70.

868K/PID.SUS/2008, yang mengatakan, bahwa pengertian setiap orang telah disebutkan dalam pasal 1 ayat (3) bagian ketentuan umum Undang-Undang No. 31 tahun 1999, adalah orang perorangan atau termasuk korporasi. Bahwa yang menjadi pelaku yang didakwa melakukan perbuatan tersebut adalah terdakwa, walaupun selaku Bupati Kabupaten Kutai Kertanegara namun sudah termasuk subyek hukum yang dimaksud dalam dakwaan primer dalam pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 31 tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001, karena setiap orang menurut pasal tersebut meliputi pengertian baik orang yang mempunyai kewenangan, kesempatan yang ada padanya karena jabatan/kedudukan atau bukan, jadi setiap orang menurut pasal tersebut adalah siapa saja.

Berdasarkan putusan Mahkamah Agung tersebut diatas, maka unsur "setiap orang" dalam Pasal 2 UU-PTPK mempunyai pengertian yang sama dengan unsur "setiap orang" dalam Pasal 3 UU-PTPK yang dimaknai dengan sebagai orang yang bersatatus sebagai Pegawai Negeri. Hal ini sejalan dengan rumusan kesimpulan bidang tindak pidana khusus pada Rakernas MA-RI dengan jajaran Pengadilan empat lingkungan peradilan seluruh Indonesia tahun 2007, yang diselenggarakan di Makasar dari tanggal 2 sampai dengan tanggal 6 September 2007, pada angka 1 dapat dibaca kesimpulan sebagai berikut :

Jika seorang pejabat pegawai negeri didakwa dengan pasal 2 dan pasal 3 UU No. 31 tahun 1999jo UU No. 20 tahun 2001 secara subsidaritas maka jika terbukti, terdakwa dikenakan pasal 2 undang-undang tersebut karena setiap orang dalam pasal tersebut berarti siapapun baik pegawai negeri/pejabat ataupun swasta<sup>9</sup>

Seperti diketahui bahwa KUHP hanya mengenal manusia yang menjadi subyek hukum tindak pidana, oleh karena itu cara merumuskan tindak pidana di dalam KUHP selalu dimulai dengan kata-kata "hij die", yang diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia dengan kata-kata "setiap orang". Apabila obyek yang dituju adalah terbatas pada kualitas orang-orang tertentu maka rumusan tindak pidananya dimulai dengan kata-kata khusus "seorang Pengusaha" (pasal 396 KUHP), "seorang Ibu" (pasal 341 KUHP), "Nahkoda" (pasal 438 KUHP), "seorang Dokter" (pasal 349 KUHP), "Pegawai Bank" (pasal 49 UU Perbankan)<sup>10</sup>.

Meskipun dalam UU PTPK telah diperluas mengenai subyek tindak pidana termasuk Korporasi (pasal 1 angka 3 UUPTPK), namun tidak ada alasan untuk menganggap pasal 2 UUTPK yang karena perkataan "setiap Orang" adalah terlalu umum sehingga tidak berlaku bagi pegawai negeri, justru yang terlalu umum itulah

<sup>9</sup> Hasil Rakernas MA-RI tahun 2007.

<sup>10</sup> Leopold Luhut Hutagalung, *Kontroversi penerapan pasal 2 UUPTPK*, Varia Peradilan No.XXIV, 2009

yang membuat ia berlaku bagi siapa saja termasuk pegawai negeri. Hal ini sesuai dengan maksud yang terkandung dalam UU. No.31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001 yang juga merumuskan pasal-pasal khusus dengan menyebutkan secara tegas terhadap subyek Tipikor dengan kualitas orang-orang tertentu yakni "Pegawai Negeri" seperti tercantum dalam pasal 8, 9, 10, dan 11 UU-PTPK, juga dalam pasal 12 huruf a, b, e, f, g, h, i UU-PTPK menyebutkan "Pegawai Negeri dan Penyelenggara Negara", Pasal 12 huruf c menyebutkan "Hakim", pasal 12 huruf d menyebutkan "Advokat sebagai subyek Tindak pidana Korupsi.

Sehubungan dengan adanya perbedaan penerapan Pasal 2 UU-PTPK dan Pasal 3 UU-PTPK dalam praktek putusan Pengadilan (yurisprudensi) dengan menggunakan formulasi delik dalam Pasal 2 UU-PTPK yang diterapkan bagi "pegawai negeri" dan ada yang menggunakan Pasal 2 UU-PTPK yang diterapkan bagi "bukan pegawai negeri, dengan pertimbangan yaitu unsur "setiap orang" pada Pasal 2 UU-PTPK terlalu umum sehingga diterapkan dengan menggunakan Formulasi Delik dalam Pasal 3 UU-PTPK, sehingga dalam jangkauan yang lebih luas terlihat tidak adanya kepastian dan keadilan bagi pelaku (subyek) delik tindak pidana korupsi. Oleh karena itu pertanyaan yang penting untuk diajukan adalah apakah yang menjadi alasan bagi perbedaan sanksi pidana dalam

Pasal 2 UU-PTPK dan Pasal 3 UU-PTPK secara normatif sesuai dengan formulasi deliknya ?

Apabila dicermati dalam Pasal 3 UU-PTPK memang memuat bagian inti yang sama dengan pasal 2 UU-PTPK yaitu : "Setiap Orang" dan "Dapat Merugikan Keuangan atau Perekonomian Negara". Akan tetapi pasal 3 UU-PTPK tidak memuat bagian inti lainnya dari pasal 2 UU-PTPK, yaitu :

1. Secara melawan hukum.
2. Melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.
3. pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah) ;

Bahkan dalam pasal 3 UU-PTPK justru memuat bagian inti yang berbeda dari kedua bagian inti pasal 2 UU-PTPK, yaitu :

1. Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan.
2. dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi.
3. pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit 100.000.000,- (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus ribu rupiah) ;

Pasal 3 UU-PTPK yang memuat bagian inti yaitu : “Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” merupakan satu species dari dan oleh karena itu tidak sama artinya dengan bagian inti yaitu : “ secara melawan hukum” dari pasal 2 UU-PTPK.

Demikian pula Pasal 3 UU-PTPK yang memuat bagian inti yaitu : “dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi” adalah lebih luas cakupannya dari dan oleh karena itu berbeda artinya dengan bagian inti yaitu “memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi” dari Pasal 2 UU-PTPK.

Romli Atmasasmita memberi keterangan, bahwa ”mengapa ancaman pidana minimum di dalam pasal 2 lebih berat (minimum 4 tahun) dari ancaman pidana dalam Pasal 3 (minimum 1 tahun)? Hal ini dijelaskan sebagai berikut, bahwa dari sejarah perundang-undangan pembentukan UU Pemberantasan Korupsi tercatat keterangan Pemerintah RI diwakili Menteri Kehakiman ketika itu, Oemar Seno Adji yang menegaskan antara lain, UU Prp Nomor 24 tahun 1960, tidak dapat menjangkau aktifitas-aktifitas yang melakukan perbuatan-perbuatan yang tercela. UU tersebut hanya dapat menjangkau mereka yang disebut ”pegawai negeri”. Atas dasar keterangan dan alasan tersebut, Rancangan Undang-Undang

Nomor 3 tahun 1971 memperluas pengertian istilah ”pegawai negeri”. Namun, perluasan pengertian istilah tersebut tidak cukup untuk menjangkau perbuatan-perbuatan yang dilakukan oleh pihak lain diluar pegawai negeri. Di dalam kondisi social ekonomi pegawai negeri pada umumnya yang sangat terbatas, maka mereka (swasta) yang telah melakukan perbuatan tercela dan melibatkan pegawai negeri sehingga dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi, dipandang sebagai perbuatan yang sangat tercela. Sedangkan posisi pegawai negeri yang memiliki tersebut merupakan posisi yang ”terpojok” dengan iming-iming untuk menyalahgunakan kewenangan. Atas dasar pertimbangan tersebut, pembentuk undang-undang menganggap sangat layak terhadap aktivitas-aktivitas perbuatan yang dilakukan oleh bukan PNS merupakan perbuatan yang sangat tercela disbanding dengan perbuatan yang dilakukan oleh PNS sehingga anacam pidana minimum yang lebih rendah ada pada pasal 3 dibandingkan dengan Pasal 2.<sup>11</sup>

Dengan demikian dilihat dari sejarahnya, maka dapat disimpulkan bahwa Pasal 2 UU-PTPK dan Pasal 3 UU-PTPK ini dibuat untuk person yang berbeda, yakni Pasal 3 dibuat untuk “pegawai negeri” yang melakukan korupsi, sedangkan Pasal 2

<sup>11</sup> Hyperlink, <http://infohukum.co.cc/Perbedaan-pasal-2-dan-pasal-3-uu-nomor-31-tahun-1999-yang-telah-diubah-dengan-uu-nomor-20-tahun-2001>

dibuat untuk seorang yang “bukan pegawai negeri” yang melakukan tindak pidana korupsi. Adapun yang menjadi rasionya adalah korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri lebih rendah kadar/kualitas kesalahannya dibandingkan dengan korupsi yang dilakukan oleh orang umum (non pegawai negeri), karena posisi pegawai negeri yang memiliki keterbatasan tersebut memiliki posisi “terpojok” dengan iming-iming untuk menyalahgunakan kewenangan.

Berkaitan dengan hal di atas, apabila ditinjau dari subyek delik Pasal 2 UU-PTPK adalah orang-perorangan atau korporasi dan subyek delik Pasal 3 UU-PTPK adalah pegawai negeri, maka rasio sejarah pembentukan UU tersebut menyampingkan adanya kemanfaatan dan rasa keadilan karena terlihat tidak bermanfaat dan tidak adil jika korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri dianggap lebih ringan dibandingkan perbuatan korupsi yang dilakukan oleh seorang yang bukan pegawai negeri, sebab pada kenyataannya jenis korupsi yang banyak terjadi di negeri ini adalah korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri/orang yang memiliki jabatan/kedudukan dalam pengelolaan keuangan Negara dan hal sebaliknya seseorang yang bukan pegawai negeri sangat sulit mempunyai peluang untuk melakukan tindakan korupsi.

Selanjutnya jika ditinjau dari unsur “secara melawan hukum” dalam Pasal 2

dan unsur “penyalahgunaan wewenang” dalam Pasal 3 adalah diperuntukkan bagi subyek delik orang korporasi termasuk pula pejabat atau pegawai negeri, maka Pasal 2 UU-PTPK dan Pasal 3 UU-PTPK masih terdapat perbedaan unsur, yaitu : unsur “memperkaya” (Pasal 2 UU-PTPK) dan unsur “menguntungkan” (Pasal 3 UU-PTPK).

Dalam Kamus Indonesia yang dimaksud “memperkaya” adalah melakukan suatu perbuatan yang mengakibatkan seseorang yang semula tidak memiliki suatu harta tidak kaya atau miskin menjadi memiliki harta banyak atau kaya atau melakukan perbuatan yang mengakibatkan orang yang sudah kaya menjadi semakin kaya karena hartanya.

Dalam UU No. 31 tahun 1971 terdapat penjelasan dan pengertian dari “memperkaya” yakni perkataan ”memperkaya diri sendiri” atau ”orang lain” atau “suatu badan” dapat dihubungkan kewajiban terhadap terdakwa untuk memberikan keterangan tentang sumber kekayaan sedemikian rupa, sehingga kekayaan yang tidak seimbang dengan penghasilannya atau penambahan kekayaan tersebut, dapat digunakan untuk memperkuat keterangan saksi lain bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi.

Namun sebaliknya di dalam UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No.20 tahun 2001 tidak terdapat penjelasan secara resmi

tentang pengertian "memperkaya". Dalam UU No. 20 tahun 2001, maksud "memperkaya" tercantum dalam Pasal 37 A ayat (2) yang menyatakan : "dalam hal terdakwa tidak dapat membuktikan tentang kekayaannya, maka keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1)<sup>12</sup> digunakan untuk memperkuat alat bukti yang sudah ada bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi". Dengan demikian dapat dikonstruksikan indikator adanya unsur "memperkaya" adalah dengan melihat ketidakseimbangan antara penghasilan atau sumber penambahan kekayaan terdakwa dengan kenyataannya.

Berbeda dengan unsur "memperkaya" dalam Pasal 2 UU-PTPK, maka berkaitan dengan unsur "menguntungkan" dalam Pasal 3 UU-PTPK, Andi Hamzah berpendapat bahwa rumusan tersebut dimaksudkan mempermudah dari segi pembuktiannya, bila dibandingkan dengan unsur "memperkaya" sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 UU-PTPK 9EX Pasal 1 ayat (1) sub a UU Nomor 3 Tahun 1971)<sup>13</sup>

Selanjutnya menurut P.A.F. Lamintang dikatakan bahwa pengertian memperoleh keuntungan atau

menguntungkan adalah memperoleh atau menambah kekayaan dari yang sudah ada<sup>14</sup>Kualifikasi menguntungkan lebih luas cakupan pengertiannya dari pada "memperkaya". Menguntungkan tidak mensyaratkan terus menerus ada keuntungan secara materi (i.c. memperkaya), menguntungkan merupakan hal yang abstrak, bisa diartikan sangat luas, menguntungkan secara psikologis, status, kedudukan, fasilitas. Perolehan keuntungan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi secara materile harus terjadi. Dimaksud dengan kekayaan adalah tidak semata-mata berupa benda atau uang saja, tetapi segala sesuatu yang dapat dinilai dengan uang.<sup>15</sup>

Sehubungan dengan hal di atas, maka rasionalitas berat ringannya ancaman pidana dalam Pasal 2 UU-PTPK yakni pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah) dibandingkan dengan Pasal 3 UU-PTPK yakni pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit 100.000.000,- (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus ribu rupiah), karena memang pembuktian unsur

<sup>12</sup>UU. No. 20 tahun 2001 Pasal 37A ayat (1) menyatakan : "terdakwa 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 didakwakan.

<sup>13</sup> Andi Hamzah , *Korupsi di Indonesia, masalah dan Pemecahannya*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 1991

<sup>14</sup> P.A.F. Lamintang, *Delik-Delik khusus Kejahatan Jabatan dan Kejahatan-Kejahatan Tertentu.....*

<sup>15</sup> Nur Basuki Winarno, Op. cit, hal 44

”memperkaya” dalam Pasal 2 UU-PTPK ini haruslah cermat. Pasti dan sulit untuk membuktikan kategori seseorang disebut sebagai orang yang kaya, sedangkan unsur ”menguntungkan” dalam Pasal 3 UU-PTPK yang menjadi ukuran seseorang menjadi untung adalah bertambahnya kekayaan yang ada tanpa adanya batasan nilai tertentu, dalam hal ini yang menjadi indikator adalah seseorang tersebut mendapat untung meskipun tidak menjadikan seseorang tersebut menjadi kaya.

Berdasarkan kajian dan analisa di atas jika diterapkan terhadap persoalan sanksi yang diatur dalam Pasal 2 dan 3 UU PTPK dapat diperoleh pemahaman sebagai justifikasi perbedaan sanksi pidana. Dalam arti bahwa rumusan penetapan sanksi pidana pada Pasal 2 dan 3 secara normatif adalah tidak tepat. Argumentasi hukumnya adalah, *pertama* : Rumusan perbedaan sanksi antara Pasal 2 dan 3 UU PTPK menafikan kemanfaatan dan rasa keadilan karena jika korupsi yang dilakukan pegawai negeri (pemangku kewenangan) dianggap lebih ringan dibandingkan korupsi yang dilakukan oleh non pegawai negeri. Karena fakta yang tidak terbantahkan, jenis yang banyak terjadi di negeri ini adalah korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri/orang yang memiliki jabatan/kedudukan, Sementara kecenderungan untuk korupsi dewasa ini banyak dilakukan oleh para pejabat/para pegawai negeri. Apalagi hal tersebut dikaitkan dengan asas KUHP

tentang hal-hal yang memberatkan penjatuhan pidana, dalam KUHP jelas menggariskan kejahatan dalam jabatan, kejahatan dengan menyalahgunakan jabatan adalah hal yang memberatkan pengenaan pidana bukan malah hal yang meringankan. Pasal 52 KUHP menyatakan “Pemberatan pidana dilakukan 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 dapat ditambah sepertiga.

*Kedua*, Pasal 2 tetap berlaku bagi setiap orang (baca: seluruh orang), termasuk juga pada pegawai negeri maka bisa terjeratnya pegawai negeri oleh Pasal 2 jika ada bukti secara pasti pegawai negeri tersebut mempunyai maksud untuk memperkaya diri sendiri/ orang lain/ korporasi. Pegawai negeri tersebut bisa terlepas dari jeratan Pasal 2 jika tidak ada secara pasti penambahan kekayaan dan jika tidak secara pasti adanya ketidakseimbangan dari penambahan kekayaan. Jikalau tidak ada fakta yang menunjukkan hal tersebut, maka terdakwa yang seorang pegawai negeri harus dibebaskan dan “untunglah” ada pasal lain yang akan menjerat terdakwa tersebut yakni Pasal 3 dengan senjatanya yang lebih luas dalam bentuk “menguntungkan”.

## B. Formulasi Delik yang Ideal Dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi Yang Akan Datang

Dewasa ini perhatian hukum pidana diarahkan pada Tindak pidana (Delik) dan Pidanaan itu sendiri, yang bertalian dengan persoalan pertanggungjawaban pidana atas perbuatan pidana yang dilakukan oleh pelaku. Tindak Pidana (Delik) merupakan suatu yang sangat mendasar dalam setiap kajian hukum pidana, sedangkan persoalan saksi pidana tidak semata-mata ditujukan bagi si pelaku, namun diharapkan juga dapat mempengaruhi warga lainnya yang tidak berbuat jahat<sup>16</sup>

Sebagaimana telah dikemukakan pada bab pendahuluan, bahwa Masalah pokok dalam hukum pidana adalah pidana, disamping tindak pidana dan pertanggung jawaban pidana. Pidanaan dapat dilihat sebagai rangkaian proses dan *penal policy* atau kebijakan hukum pidana yang konkritnya sengaja direncanakan melalui tahapan-tahapan, yaitu tahap Legislatif (kebijakan Formulatif), tahap Yudikatif (kebijakan aplikatif) dan tahap Eksekutif (kebijakan administratif)<sup>17</sup>

Barda Nawawi Arief mengatakan, bahwa masalah kebijakan hukum pidana, bukanlah semata-mata pekerjaan teknik perundang-undangan yang dapat dilakukan

secara yuridis normative dan sistematis dokmatik, namun kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin ilmu social lainnya.<sup>18</sup> Sedangkan Marc Ancel mengartikan Kebijakan hukum pidana sebagai suatu ilmu sekaligus seni, yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberikan pedoman, tidak hanya kepada pembuat undang-undang, akan tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada pelaksana putusan pengadilan.<sup>19</sup>

Sehubungan dengan hal-hal di atas maka dapatlah diartikan bahwa, garis-garis kebijakan terkait Tindak Pidana (Delik) yang diformulasikan oleh pembuat undang-undang merupakan landasan legalitas bagi aparat Yudikatif. Hal ini berarti juga, apabila pada tahap pembuat undang-undang ini terdapat kelemahan pada formulasi Tindak Pidana (Delik) dan sistem pidanaannya (tujuan pidana, pedoman pidana, jenis pidana (starfsoort) dan lamanya pidana (strafmaat) serta faktor-faktor yang memeringan dan memperberat pidana), maka eksekusinya akan berimbas pada aplikasinya oleh aparat

<sup>16</sup> Ruslan Saleh, 1994, *Masih Saja Tentang Kesalahan*, dalam Sudarto, 1992, *Hukum Pidana I*, Undip, Semarang, hal.6.

<sup>17</sup> M. Arief Amrullah, *Money Laundering: Tindak Pidana Pencucian Uang*, 2004, hal.81

<sup>18</sup> Barda Nawawi Arief, 1998, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Hukum dan Pengembangan hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal.61

<sup>19</sup> Marc Ancel dalam Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hal.21

Yudikatif. Dalam kaitan ini Bagir Manan, mengatakan : Kepastian hukum tidak hanya bersumber dari putusan pengadilan. Ketentuan perundang-undangan juga merupakan sumber kepastian hukum yang penting, bahkan mendahului putusan Pengadilan<sup>20</sup>. Dengan demikian kelemahan hukum pidana “in abstracto” akan berdampak pada penegakan hukum “in concreto”.

Dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi pasal 2 dan pasal 3 terdapat perbedaan rumusan delik dan juga perbedaan pencantuman pidana minimum khusus, sehingga dalam tataran aplikasi, ternyata terdapat perbedaan dalam putusan pengadilan melalui Hakim pemeriksa perkara yang menjatuhkan putusan dengan menggunakan formulasi delik dalam Pasal 2 dan ada yang menggunakan Formulasi Delik dalam Pasal 3 atas tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku dan menjatuhkan pidana penjara dibawah batas limit ancaman pidana minimum khusus, dengan legal reasoning masing-masing. Dengan demikian perlu kiranya dipikirkan Formulasi tindak pidana korupsi terkait Pasal 2 dan Pasal 3 ke depan agar tercipta kebijakan pidana yang akan datang yang dapat menciptakan keadilan dan kepastian hukum.

Dalam tataran aplikatif formulasi delik dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU-PTPK

yang merupakan bentuk pokok dari tindak pidana korupsi pada umumnya selalu digunakan oleh Penuntut Umum untuk didakwakan kepada terdakwa, dengan dakwaan yang dibuat dalam bentuk subsidair, yakni dakwaan primair menggunakan Pasal 2 UU-PTPK dan dakwaan subsidair menggunakan Pasal 3 UU-PTPK. Digunakannya Pasal 2 UU-PTPK menjadi primair karena ancaman pidananya minimum 4 tahun, sedangkan digunakan pasal 3 UU-PTPK menjadi subsidair karena ancaman hukumannya minimal 1 tahun.

Selanjutnya ketika dakwaan Penuntut Umum dilimpahkan ke Pengadilan dan diproses di muka sidang Pengadilan, ternyata ternyata ada beberapa hakim (dengan pertimbangan hukum tertentu) mempunyai perbedaan pendapat (*resio decicendi*) dalam rangka pemberian putusan, disatu pihak Hakim dalam memutus perkara mempunyai pertimbangan, bahwa Pasal 2 UU-PTPK tidak dapat diterapkan bagi pegawai negeri, dengan pertimbangan yaitu unsur ”setiap orang” pada Pasal 2 UU-PTPK terlalu umum sehingga tidak berlaku bagi Pegawai negeri dan akhirnya terdakwa dibebaskan (*vrijspraak*) dari dakwaan primair melanggar Pasal 2 UU-PTPK dan kemudian melanjutkan pembahasan terhadap dakwaan subsidair Pasal 3 UU-PTPK secara lengkap atas seluruh bagian inti delik (*bestanddeel delicht*).

<sup>20</sup> Mahkamah Agung R.I, *Sistem Peradilan Berwibawa (suatu Pencarian)*, 2007, Hal 48-49.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, pada tingkat aplikasi suatu putusan pidana dijatuhkan oleh hakim dapat membawa dampak yang luas, tidak hanya bagi pelaku tindak pidana korupsi yang bersangkutan, akan tetapi juga bagi korban dan masyarakat. Hal ini dikarenakan telah terjadi disparitas (perbedaan) penerapan formulasi delik dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU-PTPK yang membawa akibat terhadap kepentingan kepastian hukum dan kepentingan keadilan hukum serta kepentingan perlindungan masyarakat di satu pihak, dengan kepentingan individu pelaku tindak pidana korupsi dilain pihak. Dengan demikian dapat disimpulkan, bahwa faktor penyebab disparitas (perbedaan) penerapan formulasi delik dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU-PTPK, selaian berasal dari pandangan para ahli hukum dan Hakim (yang menjatuhkan putusan), juga utamanya berasal dari kelemahan hukum positif (peraturan perundang-undangan). Oleh karena itu ke depan perlu dipikirkan tentang formulasi delik yang ideal khususnya terkait dengan Pasal 2 dan Pasal 3 UU-PTPK.

Kebijakan formulasi Hukum Pidana dalam tindak pidana korupsi yang akan datang sebenarnya telah diupayakan melalui penyusunan RUU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (naskah bulan Agustus 2008).<sup>21</sup> Konsep RUU Pemberantasan

Tindak Pidana Korupsi tersebut, merujuk pada konvensi UNCAC 2003. Formulasi tindak pidana korupsi dalam RUU tersebut, ternyata tidak terdapat rumusan tindak pidana korupsi yang menunjukkan adanya unsur "merugikan keuangan atau perekonomian negara", sehingga hal tersebut sangat berbeda dengan rumusan tindak pidana korupsi yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berlaku sekarang.

Dengan tidak adanya unsur "secara melawan hukum" dan unsur "penyalahgunaan wewenang" dalam rumusan tindak pidana korupsi sebagaimana tercantum dalam RUU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut, menunjukkan bahwa unsur "secara melawan hukum" dan unsur "penyalahgunaan wewenang" berdasarkan Konvensi UNCAC bukan merupakan suatu rumusan yang bersifat mutlak. Meskipun demikian penekanan terhadap rumusan unsur "secara melawan hukum" dan unsur "penyalahgunaan wewenang" yang dilakukan oleh pelaku untuk memperkaya dan menguntungkan diri sendiri atau orang lain sehingga menimbulkan akibat terkait dengan unsur "merugikan keuangan dan perekonomian negara" dalam tindak pidana korupsi sangat penting, karena jika terjadi kerugian terhadap "keuangan dan perekonomian negara", maka akan

<sup>21</sup><http://reformasihukum.org/file/peraturan/RUTipiko>  
r.

berakibat terhambatnya negara dalam memenuhi pelayanan terhadap kepentingan publik dan juga tidak dapat menjalankan kewajibannya dalam rangka mensejahterakan masyarakat sebagai konsekwensi dari kewajiban konstitusionalnya.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka seharusnya pembuat undang-undang dalam rangka kebijakan hukum pidana pada masa yang akan datang adalah melakukan perbaikan formulasi delik tindak pidana korupsi terkait dengan perumusan Pasal 2 UU-PTPK dan Pasal 3 UU-PTPK sebagai upaya untuk mewujudkan formulasi tindak pidana korupsi dalam peraturan perundang-undangan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu, dengan formulasi delik dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU-PTPK, sebagai berikut :

Pasal 2 UU-PTPK, seharusnya dirumuskan, sebagai berikut : *Setiap orang yang bukan pegawai negeri atau setiap orang kecuali pegawai negeri; Secara melawan hukum; Melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi; Yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.*

Pasal 3 UU-PTPK seharusnya dirumuskan, sebagai berikut : *Seorang pegawai negeri; Yang memiliki jabatan; 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.*

### III. PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan analisis tersebut diatas, maka dapat disimpulkan sebagai jawaban dari isu hukum dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Perumusan perbedaan sanksi antara Pasal 2 dan 3 UU PTPK menaafkan kemanfaatan dan rasa keadilan karena jika korupsi yang dilakukan pegawai negeri (pemangku kewenangan) dianggap lebih ringan dibandingkan korupsi yang dilakukan oleh non pegawai negeri. Karena fakta yang tidak terbantahkan, jenis yang banyak terjadi di negeri ini adalah korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri/orang yang memiliki jabatan/kedudukan. Sementara kecenderungan untuk korupsi dewasa ini banyak dilakukan oleh para pejabat/para pegawai negeri. Apalagi hal tersebut dikaitkan dengan asas KUHP tentang hal-hal yang memberatkan penjatuhan pidana, dalam KUHP jelas menggariskan kejahatan dalam jabatan, kejahatan dengan menyalahgunakan jabatan adalah hal yang memberatkan pengenaan pidana bukan malah hal yang meringankan.

2. Seharusnya pembuat undang-undang dalam rangka kebijakan hukum pidana pada masa yang akan datang adalah melakukan perbaikan formulasi delik tindak pidana korupsi terkait dengan perumusan Pasal 2 UU-PTPK dan Pasal 3 UU-PTPK sebagai upaya untuk mewujudkan formulasi tindak pidana korupsi dalam peraturan perundang-undangan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu, dengan formulasi delik dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU-PTPK, sebagai berikut :

Pasal 2 UU-PTPK, seharusnya dirumuskan, sebagai berikut : Setiap orang yang bukan pegawai negeri atau setiap orang kecuali pegawai negeri; Secara melawan hukum; Melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi; Yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Pasal 3 UU-PTPK seharusnya dirumuskan, sebagai berikut : Seorang pegawai negeri; Yang memiliki jabatan; 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.

## B. Saran

1. Seharusnya rumusan sanksi pidana Pasal 3 harus lebih berat daripada Pasal 2. Pendapat demikian dilatarbelakangi oleh beberapa pertimbangan, antara lain tingkat kecenderungan koruptor dewasa ini adalah dilakukan oleh pegawai negeri atau pemangku kewenangan, disamping asas pemberatan sanksi dalam hukum pidana sebagaimana ditentukan dalam Pasal 52 KUHP.
2. Unsur "perbuatan melawan hukum" dalam Pasal 2 UU-PTPK maupun unsur "penyalahgunaan wewenang" dalam Pasal 3 UU-PTPK harus ada parameternya yang jelas, sehingga tidak terjadi perbebedaan dalam penerapan hukumnya. Selain dari pada itu adanya perbedaan antara kedua pasal dimaksud akan berakibat pada ketidak jelasan parameter, apakah termasuk yurisdiksi hukum pidana atau hukum administrasi (*malaadminitrastion*) ataupun hukum perdata (*onrechtmatigedaad*).

## DAFTAR PUSTAKA

- Andi Hamzah , *Korupsi di Indonesia, masalah dan Pemecahannya*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 1991
- Arief Amrullah, *Money Laundering: Tindak Pidana Pencucian Uang*, 2004,

- Arief Budiman, 1990, *Kapitalisme Semu Asia Tenggara*, Citra Cendekian, Yogyakarta,
- Bappenas, *Pentingnya Kepastian Hukum, Forum Kedeputan Bidang Politik, Hukum dan Hankam*, Bappenas, 7 Juli 2009
- Barda Nawawi Arief, 1998, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Hukum dan Pengembangan hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung,
- Burhanudin Lopa, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, 2001,.
- Franz Magnis Suseno, 1987, *Kuasa dan Moral*, PT Gramedia, Jakarta,
- Guse Prayudi, *Rasionalitas Perbedaan pasal 2 dengan pasal 3 Pemberantasan Tindak Pidana, Korupsi*, Varia Peradilan No. 299, Oktober 2010 : 70.
- Lamintang P.A.F., *Delik-Delik khusus Kejahatan Jabatan dan Kejahatan-Kejahatan Tertentu*.
- Leopold Luhut Hutagalung, *Kontroversi penerapan pasal 2 UUPPK*, Varia Peradilan No.XXIV, 2009
- Marc Arcel dalam Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002,
- Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah yang Berimplikasi Tindak Pidana Korupsi*, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Airlangga, 2006,
- Ruslan Saleh, 1994, *Masih Saja Tentang Kesalahan*,
- Sudarto, 1992, *Hukum Pidana I*, Undip, Semarang,

## Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Undang-Undang No. 31 tahun 1999 jo. UU. No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang No. 7 Tahun 2006 tentang pengesahan United Nations Convention Against Corruption, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003) Lembaran Negara Tahun 2006 Nomor 32

## Internet :

Mahkamah Agung R.I, Sistem Peradilan Berwibawa (suatu Pencarian), 2007, Hal 48-49. <http://reformasihukum.org/file/peraturan/RUTipikor>.

Hyperlink, <http://infohukum.co.cc/Perbedaan-pasal-2-dan-pasal-3-uu-nomor-31-tahun-1999-yang-telah-diubah-dengan-uu-nomor-20-tahun-2001>

## BIODATA SINGKAT PENULIS

**Gatot Triyanto, S.H., M.H.** adalah Dosen tetap pada Fakultas Hukum Universitas Moch. Sroedji Jember. Menyelesaikan pendidikan sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Jember dan Magister Hukum pada Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember.