

PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI DAN PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI¹

Andreas Eno Tirtakusuma

Abstrak

Korupsi disebut sebagai tindak pidana yang telah menimbulkan kerusakan dalam berbagai sendi kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara. Untuk itu, upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi perlu dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan. Sedemikian luar biasanya kejahatan korupsi, hingga PBB pun mengadakan konvensi khusus untuk melawan korupsi, yang dikenal dengan nama United Nations Convention Against Corruption, yang diselenggarakan di Merida, Meksiko, pada tahun 2003. Di Indonesia, berbagai macam instansi telah dibentuk, demikian juga berbagai aturan hukum telah dilahirkan, telah pula dirubah berkali-kali, seakan-akan upaya pemberantasan korupsi harus dilakukan dengan semangat yang supergigih. Dari kutipan rumusan tindak pidana berdasarkan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, secara gamblang telah menyebut adanya unsur “dapat” sebagai salah satu unsur perbuatan pidananya. Mengenai unsur “dapat” ini, dalam penafsiran otentik berdasarkan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) diterangkan bahwa kata dapat sebelum frasa merugikan keuangan negara atau perekonomian negara menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formal, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat. Terkait unsur “dapat” telah diuji dalam 2 Putusan Mahkamah Konstitusi, yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 26 Juli 2006 Nomor 003/PUU-III/2006, yang menegaskan unsur “dapat” dan Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 25 Januari 2017 Nomor 25/PUU-XIV/2016, yang menghilangkan unsur “dapat.” Adanya kontradiktif kedua putusan tersebut menyebabkan perubahan kriminalisasi perbuatan korupsi. Pemberantasan korupsi selalu menimbulkan polemik yang bisa terjadi karena korupsi selalu melibatkan dan dilindungi oleh suatu kekuasaan yang besar. Untuk menjerat perbuatan korupsi, maka diperlukan kriminalisasi yang tepat.

¹ Artikel ini merupakan pengembangan presentasi yang disajikan penulis dalam Dialog Interaktif: “Pro & Kontra Terkait Putusan MK Menghilangkan Kata ‘Dapat’ dalam Pasal 2 ayat 1 & Pasal 3 UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tipikor, ” diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Pancasila, Jakarta, 13 April 2016.

Kata Kunci: Pemberantasan Korupsi, Putusan Mahkamah Konstitusi, Kriminalisasi

Abstract

Corruption is a criminal offense that has inflicted damage in various facets of people's life, nation, and state. Therefore, efforts to prevent and eradicate corruption need to be done continuously. Such was the extent of corruption, that the United Nations convened a special convention to fight corruption, known as the United Nations Convention against Corruption, held in Merida, Mexico, in 2003. In Indonesia, there are established bodies, as well as various rules of law have been regulated, have also been changed many times, as if efforts to eradicate corruption must be done in a tenacious spirit. From the excerpt of the formulation of criminal acts of Article 2 and Article 3 of Act Number 31 Year 1999, it clearly mentioned the existence of the "can" element as one element of his criminal acts. Regarding this "can" element, in the authentic interpretation based on the Elucidation of Article 2 paragraph (1), the explanation of the word "can" before the phrase harm the state finance or state economy indicates corruption crime as a formal offense, namely the existence of corruption is enough to fulfill the elements that have been formulated, not with the onset of the consequences. Related to the "can" element, it has been tested in 2 Decisions of the Constitutional Court, namely the Constitutional Court Decision dated July 26, 2006 No. 003 / PUU-III / 2006, which affirms the "can" element, and Court Decision dated 25 January 2017 No. 25 / PUU-XIV / 2016, which eliminates the "can" element. The contradictions of those decisions may cause the changing of criminalization on corruption practice. The eradication of corruption always creates a polemic that can occur because corruption is always linked and protected by a great power. To ensnare corruption, it is necessary to proper criminalize.

Keywords: Corruption Eradication, Constitutional Court Decision, Criminalization.

1. Korupsi sebagai Kejahatan Luar Biasa

Umumnya, khalayak sudah sepaham perbuatan korupsi sebagai suatu kejahatan. Korupsi disebut sebagai tindak pidana yang telah menimbulkan kerusakan dalam berbagai sendi kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara.²

² Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Lembaran Negara Nomor 155 Tahun 2009, Tambahan Nomor 5074. Dalam penjelasan umum undang-undang ini dijelaskan mengapa perlu dibentuk pengadilan khusus untuk mengadili kasus-kasus korupsi.

Untuk itu, diperlukan upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi perlu dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan yang menuntut peningkatan kapasitas sumber daya, baik kelembagaan, sumber daya manusia, maupun sumber daya lain, serta mengembangkan kesadaran, sikap, dan perilaku masyarakat anti korupsi agar terlembaga dalam system hukum nasional.

Mahkamah Konstitusi, dalam putusannya pun pernah menyatakan adanya anggapan yang telah diakui oleh masyarakat internasional bahwa tindak pidana korupsi merupakan tindak “*kejahatan luar biasa*”.³

Sedemikian luar biasanya kejahatan korupsi, hingga PBB pun mengadakan konvensi khusus untuk melawan korupsi, yang dikenal dengan nama United Nations Convention Against Corruption, yang diselenggarakan di Merida, Meksiko, antara tanggal 9 Desember 2003 hingga 11 Desember 2003. Pada saat adopsi hasil konvensi tersebut dalam *General Assembly*, Sekjen PBB pada saat itu, Kofi Anan menyatakan:

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, distort markets, erodes the quality of life and allows organized crime, terrorism and other threats to human security to flourish. This 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.

I am therefore very happy that we now have a new instrument to address this scourge at the global level. The adoption of the United Nations Convention against Corruption will send a clear message that the international community is determined to prevent and control corruption. It will warn the corrupt that betrayal of the public trust will no longer be tolerated. And it will reaffirm the importance of core values such as honesty, respect for the rule of law, accountability and transparency in promoting development and making the world a better place for all.

³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006, 24 Juli 2006, p. 65.

Dalam pidatonya, Kofi Anan bermaksud menekankan dampak korupsi yang memiliki berbagai efek korosif pada masyarakat, merongrong demokrasi dan peraturan hukum, menyebabkan pelanggaran hak asasi manusia, mendistorsi pasar, mengikis kualitas hidup, memungkinkan kejahatan terorganisir, terorisme dan ancaman lainnya terhadap keamanan manusia. Fenomena jahat ini ditemukan di semua negara - besar dan kecil, kaya dan miskin - tapi di negara berkembang efeknya paling merusak. Korupsi merugikan orang miskin secara tidak proporsional dengan mengalihkan dana yang dimaksudkan untuk pembangunan, merongrong kemampuan pemerintah untuk menyediakan layanan dasar, memberi makan ketidaksetaraan dan ketidakadilan dan mengecilkan hati bantuan dan investasi luar negeri. Korupsi adalah elemen kunci dalam kinerja ekonomi dan merupakan hambatan utama dalam pengentasan kemiskinan dan pembangunan.

Pada prinsipnya, Konvensi Melawan Korupsi ini menyoroti:

- a. Pencegahan Korupsi, meliputi peranan seperti pembentukan badan antikorupsi dan peningkatan transparansi dalam pembiayaan kampanye pemilu dan partai politik menangani sektor publik dan swasta. Persyaratan juga ditetapkan untuk pencegahan korupsi di bidang peradilan dan pengadaan publik. Konvensi tersebut meminta negara-negara untuk secara aktif mempromosikan keterlibatan organisasi nonpemerintah dan organisasi berbasis masyarakat, serta elemen masyarakat sipil lainnya, untuk meningkatkan kesadaran publik tentang korupsi.
- b. Kriminalisasi, yaitu mengenai perlunya negara-negara peserta merumuskan tindak pidana dan pelanggaran lainnya untuk mencakup berbagai tindakan korupsi. Ini mencakup tidak hanya bentuk dasar korupsi, seperti penyuapan, penggelapan dana publik, tapi juga perdagangan pengaruh dan penyembunyian dan pencucian hasil korupsi.
- c. Kerjasama internasional, yang mendorong negara untuk setuju bekerja sama dalam memerangi korupsi, termasuk kegiatan pencegahan dan penyelidikan, dan penuntutan terhadap pelaku. Konvensi tersebut juga mengikat negara-negara untuk memberikan bentuk bantuan hukum timbal balik yang spesifik dalam mengumpulkan dan mentransfer bukti untuk digunakan di pengadilan dan untuk mengekstradisi pelanggar. Negara juga harus melakukan tindakan untuk mendukung penelusuran, pembekuan, penyitaan, dan penyitaan hasil korupsi. Pemulihan aset. Ini adalah isu

penting bagi banyak negara berkembang di mana korupsi tingkat tinggi telah menjarah kekayaan nasional, dan di mana sumber daya sangat dibutuhkan untuk rekonstruksi dan rehabilitasi masyarakat di bawah pemerintahan baru. Langkah-langkah tersebut meliputi pencegahan dan pendeteksian transfer aset yang diakuisisi secara tidak sah, pemulihan properti, dan pengembalian dan disposisi aset.

- d. Mekanisme pelaksanaan, dimana konvensi ini membutuhkan 30 ratifikasi untuk mulai berlaku. Konferensi Negara-negara Pihak dibentuk untuk meninjau pelaksanaan dan memfasilitasi kegiatan yang disyaratkan oleh Konvensi.

Konvensi Melawan Korupsi ini telah ditandatangani oleh Indonesia pada tanggal 18 Desember 2003 dan telah juga diratifikasi pada tanggal 19 September 2006 dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention against Corruption, 2003* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003).⁴

2. Sejarah Panjang Pemberantasan Korupsi di Indonesia

Di Indonesia, boleh dibilang niat pemerintah untuk memerangi kejahatan korupsi sudah dimulai jauh sebelum adanya Konvensi PBB Melawan Korupsi. Sepertinya istilah korupsi menjadi istilah hukum untuk pertama kalinya di Indonesia dapat ditemukan dalam Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM/06/1957 tentang Pemberantasan Korupsi. Dalam peraturan ini, korupsi diartikan bahwa suatu perbuatan-perbuatan yang merugikan keuangan dan perekonomian negara. Penguasa Militer pada masa itu memperkuat peraturan ini dengan mengeluarkan Peraturan Nomor Prt/PM/08/1957 tentang Penilikan Harta Benda, yang memberi wewenang kepada Penguasa Militer untuk mengadakan penilikan terhadap harta benda seseorang atau suatu badan yang kekayaannya diperoleh secara mendadak dan mencurigakan.⁵

⁴ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003), Lembaran Negara Nomor 32 Tahun 2006, Tambahan Nomor 4620.

⁵ Kedua peraturan tersebut dilengkapi dengan Peraturan Penguasa Militer Nomor Prt/PM/011/1957, yang memberikan kewenangan kepada Penguasa Militer untuk mensita dan merampas barang-barang dari seseorang yang diperoleh secara mendadak dan mencurigakan.

Pada saat berlakunya Undang-Undang Nomor 74 tahun 1957 Tentang Pencabutan ‘Regeling op De Staat Van Oorlog En Van Beleg’ dan Penetapan ‘Keadaan Bahaya’, maka berbagai peraturan tersebut ikut pula diganti, termasuk kedua peraturan tersebut yang digantikan dengan Peraturan Penguasa Perang Pusat Angkatan Darat Nomor PRT/PEPERPU/013/1958 tentang Pengusutan, Penuntutan Dan Pemeriksaan Perbuatan Tindak Pidana Korupsi Dan Penilaian Harta Benda. Lembaga pemberantas korupsi pada saat itu adalah Panitia Retooling Aparatur Negara (PARAN). Karena kuatnya reaksi dari pejabat korup, PARAN berakhir tragis.⁶ Kewenangan PARAN sempat dianggap bertentangan dengan kewenangan pemberantasan korupsi ada di tangan Presiden. PARAN dibubarkan setelah melalui kericuhan politik.⁷

Kemudian, pada tahun 1960-1971, tepatnya pada tanggal 9 Juni 1960, Pemerintah mengeluarkan PERPU Nomor 24 tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi.⁸ dibentuk lembaga khusus untuk memberantas korupsi dengan nama OPERASI BUDHI,⁹ khususnya untuk mengusut karyawan-karyawan ABRI yang korup. Waktu itu perusahaan-perusahaan Belanda diambil alih, dijadikan BUMN kemudian dipimpin oleh para perwira TNI. Awal kinerja OPERASI BUDHI dipandang menjanjikan karena tercatat berhasil menyelamatkan uang negara sebesar Rp 11 milyar, pada saat itu suatu jumlah yang sudah luar biasa. Tetapi OPERASI BUDHI akhirnya dibubarkan ketika akan menjerat Direktur Pertamina dan diganti dengan lembaga baru yakni Komando Tertinggi Retooling Aparat Revolusi (KONTRAR). KONTRAR tidak memiliki catatan signifikan dalam pemberantasan korupsi dan dibubarkan ketika Soekarno tidak lagi menjadi presiden.¹⁰

Pada masa Soeharto mulai menjabat sebagai Pejabat Presiden, pada saat pidato di depan anggota DPR/MPR pada tanggal 16 Agustus 1967, Soeharto menyalahkan rezim Orde Lama yang tidak mampu memberantas korupsi sehingga segala kebijakan ekonomi dan politik berpusat di Istana.

⁶ <http://www.bphn.go.id/data/documents/kpd-2011-7.pdf>

⁷ <http://cegahkorupsi.wg.ugm.ac.id/index.php/2015-08-20-05-19-20/korupsi>

⁸ Diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 72. Satu tahun kemudian, PERPU Nomor 24 tahun 1960 tersebut ditingkatkan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 (disebut menjadi Undang-Undang Nomor 24/PRP/1960).

⁹ Dibentuk dengan menggunakan KEPPRES Nomor 275 Tahun 1963. Lihat <http://www.bphn.go.id/data/documents/kpd-2011-7.pdf>

¹⁰ <http://cegahkorupsi.wg.ugm.ac.id/index.php/2015-08-20-05-19-20/korupsi>

Soeharto mengisyaratkan tekadnya membasmi korupsi sampai ke akar-akarnya dengan membentuk Tim Pemberantasan Korupsi (TPK) yang diketuai Jaksa Agung.¹¹Tetapi TPK dianggap kurang serius melakukan pemberantasan korupsi dan dipandang gagal memiliki kemampuan dan kemauan dalam memberantas korupsi.Ketika kasus korupsi di Pertamina diajukan oleh TPK pun tidak ditanggapi oleh berbagai institusi penegak hukum lainnya. Melemahnya TPK mendorong pembentukan Operasi Tertib (OPSTIB) pemberantasan korupsi.¹²OPSTIB merupakan gabungan unsur polisi, kejaksaan, militer, dan dari menteri pedayagunaan aparatur negara dan setiap tiga bulan melaporkan kepada Presiden tentang penertiban di departemen dan jawatan pemerintah.¹³OPSTIB pun tercatat tidak berfungsi karena terjadi perselisihan internal.¹⁴ Kinerja Tim OPSTIB akhirnya juga menjadi vakum.¹⁵

Perusahaan-perusahaan negara seperti: Bulog, Pertamina dan Departemen Kehutanan, pada masa itubanyak dianggap sebagai sarang korupsi. Maraknya gelombang protes dan unjuk rasa, ditanggapi Soeharto dengan membentuk Komite Empat, ¹⁶yang beranggotakan tokoh-tokoh tua yang dianggap bersih dan berwibawa, yaitu: Prof. Johannes, I.J. Kasimo, Mr. Wilopo dan A. Tjokroaminoto. Namun komite ini juga dianggap “macan ompong” karena hasil temuannya tentang dugaan korupsi di Pertamina juga tak direspon oleh pemerintah.¹⁷

Selain Komisi Empat, dimasa pemerintahan Soeharto (masa orde baru) juga pernah berdiri Komisi Anti Korupsi (KAK), yaitu pada tahun 1970. Anggota KAK terdiri dari aktivis mahasiswa eksponen 66 seperti: Akbar Tanjung, Thoby Mutis dan Asmara Nababan. Komisi ini dibubarkan pada 15 Agustus 1970 atau hanya dua bulan sejak terbentuk, sebelum ada hasil yang telah dicapai.¹⁸

¹¹ <http://www.untukku.com/artikel-untukku/sejarah-korupsi-di-indonesia-untukku.html>

¹² OPSTIB dilancarkan berdasarkan INPRES Nomor 9 Tahun 1977. Pada masa ini, PERPU Nomor 24 Tahun 1960 yang telah menjadi hukum materiil yang diguakan untuk menjerat kejahatan telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971.

¹³ <http://www.bphn.go.id/data/documents/kpd-2011-7.pdf>

¹⁴ Op. Cit.

¹⁵ Op. Cit.

¹⁶ Dibentuk dengan KEPPRES Nomor 12 Tahun 1970.

¹⁷ <http://www.antikorupsi.org/id/content/korupsi-dari-dulu-hingga-kini>

¹⁸ <https://polmas.wordpress.com/2011/03/15/sejarah-penegakkan-hukum-tindak-pidana-korupsi-di-indonesia/>

Ketika Abdurrahman Wahid menjadi presiden, dibentuk Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK). Tim ini berada di bawah Jaksa Agung Marzuki Darusman. TGPTPK dibentuk sebagai lembaga sementara sampai terbentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi yang merupakan amanat Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Sayangnya, TGPTPK yang beranggotakan jaksa, polisi dan wakil dari masyarakat juga kurang mendapat dukungan. Permintaan TGPTPK untuk mengusut kasus BLBI yang banyak macet prosesnya ditolak oleh Jaksa Agung. Akhirnya, TGPTPK dibubarkan tahun 2001 ketika gugatan *judicial review* tiga orang Hakim Agung yang pernah diperiksa oleh TGPTPK dikabulkan oleh Mahkamah Agung.¹⁹

Pada tahun 1999 juga pernah terbentuk Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggaraan Negara (KPKPN) berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Komisi ini bertugas menerima dan memeriksa laporan kekayaan para penyelenggara negara. Sejumlah pejabat pernah dilaporkan oleh KPKPN ke Kepolisian, namun banyak yang tidak ditindaklanjuti.

Pemberantasan tindak pidana korupsi pada masa-masa itu tetap dirasa belum dapat dilaksanakan optimal dan lembaga pemerintah yang dibentuk pun belum bisaberkfungsi secara efektif dan efisien. Hingga pada era Megawati sebagai Presiden, dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, dibentuklah Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi atau Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). KPKPN akhirnya dilebur menjadi bagian KPK. KPK sedikit banyak memberikan harapan bagi upaya penuntasan beberapa kasus korupsi di Indonesia.²⁰

Setelah Megawati digantikan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), dibentuk Tim Pemburu Koruptor yang dipimpin oleh Wakil Jaksa Agung.²¹ Tim ini terdiri dari Kejaksaan dan Kepolisian yang bertugas memburu terpidana dan tersangka kasus korupsi, yang melarikan diri keluar negeri, terutama yang kasusnya ditangani Kejaksaan Agung, serta menyelamatkan

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

²¹ Dibentuk berdasarkan Keputusan Menko Polhukam Nomor Kep-54/Menko/Polhukam/12/2004 tanggal 17 Desember 2004 yang telah diperbarui dengan Keputusan Menko Polhukam nomor Kep-05/Menko/Polhukam/01/2009 tanggal 19 Januari 2009 dan beranggotakan sejumlah instansi terkait seperti Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kejaksaan Agung, Kementerian Luar Negeri, serta Pusat Pelaporan Analisis dan Transaksi Keuangan (PPATK).

aset negara yang diduga dilarikan mereka.

Pernah pula ada Tim Koordinasi Pemberantasan Korupsi (TIMTASPIKOR), yang merupakan lembaga pemerintah dalam menindaklanjuti kasus korupsi yang dibentuk dan bertanggung jawab secara langsung kepada presiden.²² Adapun TIMTASPIKOR ini beranggotakan Kejaksaan Republik Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. Namun karena keberadaan TIMTASPIKOR dinilai kurang efektif dan tegas serta kewenagannya tumpang tindih dengan lembaga pemerintah lainnya seperti kepolisian, kejaksaan dan KPK²³ sehingga dibubarkan.²⁴

Uraian sekilas tentang sekelumit kisah pemberantasan korupsi di atas menunjukkan betapa rumitnya usaha yang telah dilakukan untuk memerangi korupsi di Indonesia. Berbagai macam instansi telah dibentuk, demikian juga berbagai aturan hukum telah dilahirkan, telah pula dirubah berkali-kali, seakan-akan upaya pemberantasan korupsi harus dilakukan dengan semangat yang supergigih. Kisah tersebut menunjukkan pula bahwanegara ini sudah dari jauh hari telah bertekad membenci dan membasmi korupsi, bahkan sebelum PBB melahirkan Konvensi Melawan Korupsi.

3. Kriminalisasi Perbuatan Korupsi

Di atas telah disinggung, dalam Konvensi PBB Melawan Korupsi, salah satu hal yang disorot adalah mengenai kriminalisasi, yaitu perlunya negara-negara peserta merumuskan tindak pidana dan pelanggaran lainnya untuk mencakup berbagai tindakan korupsi. Ini mencakup tidak hanya bentuk dasar korupsi, seperti penyuapan, penggelapan dana publik, tapi juga perdagangan pengaruh dan penyembunyian dan pencucian hasil korupsi.

Yang dimaksud dengan kriminalisasi adalah proses penetapan suatu perbuatan orang sebagai perbuatan yang dapat dipidana. Proses ini diakhiri dengan terbentuknya undang-undang dimana perbuatan itu diancam dengan suatu sanksi berupa pidana. Menurut Muladi, kriminalisasi mencakup lingkup

²² Dibentuk berdasarkan KEPPRES Nomor 11 Tahun 2005.

²³ Berbeda dengan KPK yang telah menentukan adanya kriteria kasus korupsi yang dapat langsung ditangani oleh komisi, dalam KEPPRES Nomor 11 Tahun 2005, tidak menyebutkan kriteria kasus apa saja yang menjadi kewenangan TIMTASPIKOR. Lihat <https://polmas.wordpress.com/2011/03/15/sejarah-penegakkan-hukum-tindak-pidana-korupsi-di-indonesia/>.

²⁴ TIMTASPIKOR dibubarkan dengan KEPPRES Nomor 10 Tahun 2007.

perbuatan melawan hukum (*actus reus*), pertanggungjawaban pidana (*mens rea*) maupun sanksi yang dapat dijatuhkan baik berupa pidana (*punishment*) maupun tindakan i(treatment). Kriminalisasi harus dilakukan secara hati-hati, jangan sampai menimbulkan kesan represif yang melanggar prinsip *ultimum remedium* (*ultima racion principle*) dan menjadi *boomerang* dalam kehidupan sosial berupa kriminalisasi yang berlebihan (*oever criminalization*), yang justru mengurangi wibawa hukum. Kriminalisasi dalam hukum pidana materiil akan diikuti pula oleh langkah-langklah pragmatis dalam hukum pidana formil untuk kepentingan penyidikan dan penuntutan.²⁵

Penggunaan hukum pidana dalam mengatur masyarakat (lewat peraturan perundang-undangan) pada hakekatnya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan (*policy*).Operasionalisasi kebijakan hukum pidana dengan sarana penal(pidana) dapat dilakukan melalui proses yang terdiri atas tiga tahap, yakni formulasi (kebijakan legislatif);aplikasi (kebijakan yudikatif/ yudisial) dantahap eksekusi (kebijakan eksekutif/administratif). Dari ketiga tahap tersebut, tahap formulasi merupakan tahap yang paling strategis dari upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan melalui kebijakan hukum pidana. Kesalahan/kelemahan kebijakan legislatif merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan pada tahap aplikasi dan eksekusi. Kebijakan formulasi merupakan tahapan yang paling stategis dari *penal policy* karena pada tahapan tersebut legislatif berwenang dalam hal menetapkan atau merumuskan perbuatan apa yang dapat dipidana yang berorientasi pada permasalahan pokok hukum pidana meliputi perbuatan yang bersifat melawan hukum, kesalahan, pertanggung jawaban pidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan. Oleh karena itu, upaya penanggulangan kejahatan bukan hanya tugas aparat penegak hukum tetapi juga tugas aparat pembuat undang-undang (aparap legislatif).²⁶

Di Indonesia, kriminalisasi perbuatan korupsi, dimulai adanya rumusantindakpidanakorupsi diartikan bahwa suatu perbuatan-perbuatan yang merugikan keuangan dan perekonomian negara dalam Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM/06/1957. Kemudian dilanjutkan dengan

²⁵ Muladi, *Kebijakan Kriminal terhadap Cybercrime*, Majalah Media Hukum Vol. 1 No. 3 tanggal 22 Agustus 2003, p. 1-2.

²⁶ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2008), p. 75.

rumusan tindak pidana korupsi dalam PERPU Nomor 24 Tahun 1960. Tetapi aturan dalam PERPU Nomor 24 Tahun 1960 dianggap tidak sesuai harapan untuk pemberantasan korupsi. Masih ada perbuatan yang merugikan keuangan negara tetapi tidak dapat dipidana. Pelaku korupsi yang bisa dijerat hanyalah pegawai negeri serta sistem pembuktian yang digunakan memakan waktu lama dan sulit. Pada masa orde baru (tahun 1971-1999), diundangkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Perumusan tindak pidana korupsi mengacu pada pasal-pasal yang ada di KUHP dan perumusannya menggunakan delik formal. Karena dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum, maka Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tersebut digantikan dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Undang-undang ini kemudian dirubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Undang-undang ini adalah penyempurnaan kembali perumusan tindak pidana korupsi dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 (yang didalamnya telah ada aturan tentang korupsi aktif dan korupsi pasif), dengan penegasan perumusan tindak pidana korupsi dengan delik formil dan memperluas pengertian pegawai negeri.

Dari berbagai variasi tindak pidana korupsi yang telah dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, terdapat rumusan Pasal 2 dan Pasal 3, yang tertulis:²⁷

Pasal 2:

- (1) Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).
- (2) Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan.

Pasal 3:

Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan,

²⁷ Rumusan tindak pidana menurut Pasal 2 dan Pasal 3 dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tidak dirubah dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan 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 Rp50.000.000, 00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000, 00 (satu milyar rupiah).

4. Unsur “Dapat” dalam Rumusan Pasal 2 dan Pasal 3

Dari kutipan rumusan tindak pidana berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, secara gamblang telah menyebut adanya unsur “dapat” sebagai salah satu unsur perbuatan pidananya. Selengkapnyanya, unsur “dapat” tertulis: “... yang dapat merugikan keuangan negara.” Mengenai unsur “dapat” ini, dalam penafsiran otentik berdasarkan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) diterangkan bahwa kata dapat sebelum frasa merugikan keuangan negara atau perekonomian negara menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formal, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat.

Sebagai perbandingan, tidaklah rugi apabila unsur “dapat” dalam rumusan tindak pidana korupsi diperbandingkan dengan unsur “dapat” dalam rumusan tindak pidana umum menurut KUHP. Dalam KUHP, unsur “dapat” bisa ditemukan dalam rumusan-rumusan tindak pidana menurut Pasal 263, Pasal 264, Pasal 266, Pasal 452 dan Pasal 494 huruf 3 KUHP.

Ambil contoh Pasal 263 KUHP ayat (1) yang mengatur:

Barangsiapa membuat surat palsu atau memalsukan surat, yang dapat menerbitkan sesuatu hak, sesuatu perjanjian (kewajiban) atau sesuatu pembebasan utang, atau yang boleh dipergunakan sebagai keterangan bagi sesuatu perbuatan, dengan maksud akan menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan surat-surat itu seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan, maka kalau mempergunakannya **dapat mendatangkan sesuatu kerugian** dihukum karena pemalsuan surat, dengan hukuman penjara selamalamanya enam tahun.

Menurut M. Karjadi dan R. Soesilo, unsur ‘dapat’ dalam Pasal 263 KUHP berarti penggunaannya itu harus dapat mendatangkan kerugian. “Dapat” maksudnya tidak perlu kerugian itu betul-betul sudah ada, baru kemungkinan

saja akan adanya kerugian itu sudah cukup, yang diartikan dengan “kerugian” di sini tidak saja hanya meliputi kerugian materiil, akan tetapi juga kerugian di lapangan kemasyarakatan, kesusilaan, kehormatan, dan sebagainya.²⁸

5. Kontradiktif Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai Rumusan Tindak Pidana Korupsi

Di Indonesia, undang-undang yang telah sah berlaku mengikat, tidak berarti akan selalu mutlak keberlakuannya. Undang-undang tersebut dapat diuji. Untuk peraturan setingkat undang-undang, Mahkamah Konstitusi-lah yang menjadi lembaga dengan kewenangan untuk mengujinya, yaitu menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²⁹ Demikian juga dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 pun tidak luput dimohonkan untuk diuji materiil di Mahkamah Konstitusi. Bahkan, undang-undang ini telah mengalami dua kali pengujian.

Terkait unsur “dapat” dalam rumusan tindak pidana korupsi menurut Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, terdapat 2 Putusan Mahkamah Konstitusi, yaitu:

- a. Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 26 Juli 2006 Nomor 003/PUU-III/2006.

Putusan ini berawal dari permohonan uji materiil yang diajukan oleh Ir. Dawud Djatmiko, yang pada saat itu berstatus tersangka dugaan tindak pidana korupsi dalam proses pengadaan tanah untuk proyek pembangunan jalan tol Jakarta *Outer Ring Road (JORR)* Ruas Taman Mini Indonesia Indah-Cikunir, Seksi E-1, yang diduga melanggar Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 tersebut.

Dalam putusan ini, Mahkamah Konstitusi menolak untuk menghilangkan unsur “dapat” dalam rumusan tindak pidana korupsi menurut ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

- b. Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 25 Januari 2017 Nomor 25/PUU-XIV/2016.

²⁸ M. Karjadi dan R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Dengan Penjelasan Resmi dan Komentar)*, (Bogor: Politea, 1997).

²⁹ Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final. Lihat Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Bandingkan kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji peraturan di bawah undang-undang. Lihat Pasal 24A ayat (1) UUD 1945.

Putusan ini berawal dari permohonan uji materiil yang diajukan oleh: Firdaus, S.T., M.T., yang pada saat itu berstatus terdakwa Pasal 3 UU Tipikor, yang kemudian dipidana penjara 1 tahun dan denda Rp 50.000.000, - dengan pidana pengganti 1 bulan kurungan; Drs. H. Yulius Nawawi dan Ir. H. Imam Mardi Nugroho, terdakwa melanggar Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 3 tersebut; Ir. H. A. Hasdullah, M.Si, H. Sudarno Eddi, S.H., M.H., Jamaludin Masuku, S.H. dan Jempin Marbun, S.H. yang berpotensi dikenakan ketentuan Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 3 tersebut.

Dalam Putusan ini, Mahkamah Konstitusi mengabulkan penghilangan unsur “dapat” dalam rumusan tindak pidana korupsi menurut ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, dengan amar:³⁰

Menyatakan kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Dua putusan Mahkamah Konstitusi tersebut telah memberikan putusan yang kontradiksi. Yang pertama (Putusan Nomor 003/PUU-III/2006) justru menegaskan pentingnya kata “dapat” dalam rumusan tindak pidana korupsi yang dimaksud Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, sebaliknya, yang terakhir (Putusan Nomor 25/PUU-XIV/2016) justru menghilangkan unsur “dapat”.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 berawal dari adanya permohonan yang mempersoalkan kata “dapat” dan frasa “*atau orang lain atau suatu korporasi*” di dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Keduanya pasal itu dinilai multitafsir, ambigu, penerapannya tidak pasti, dan potensial disalahgunakan aparat penegak hukum. Dengan alasan pemaknaan kata “dapat” Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian dan ketidakadilan bagi paara pemohon yang kebetulan berstatus sebagai terdakwa dan terpidana korupsi.

³⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 25 Januari 2017 Nomor 25/PUU-XIV/2016, Diktum angka 2, p. 116.

Praktiknya, adanya kata “*dapat*” menimbulkan rasa takut dan kuatir bagi orang yang sedang menduduki jabatan pemerintahan. Sebab, setiap mengeluarkan keputusan atau tindakan dalam jabatannya dalam ancaman diusut sebagai pelaku korupsi. Adanya kata ‘dapat’ dalam rumusan Pasal 2 dan 3 tersebut dianggap telah menimbulkan rasa khawatir dan takut dikriminalisasi meskipun yang terjadi adalah kesalahan administrative sehingga Penyelenggara negara, khususnya Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), takut mengambil keputusan atau menjalankan kebijakan.

Dalam pemeriksaan permohonan uji materiil tersebut, Maruarar Siahaan, Mantan Hakim Konstitusi yang kebetulan dihadirkan untuk memberikan keterangan sebagai ahli, menyarankan Mahkamah Konstitusi memberikan tafsir ulang atau baru yang memberi pemaknaan kembali yang lebih jelas terkait rumusan tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 dan Pasal 3 tersebut, terkait unsur kepastian hukum yang adil dan hak bebas dari rasa takut dalam konteks yang berubah menjadi indicator konstitusionalitas dua pasal tersebut harus ditafsirkan kembali untuk menegaskan makna kondisi yang berubah, yaitu atas alasan adanya perubahan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan dan administrasi negara sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Undang-Undang ini menyebutkan penyelesaian kerugian negara yang timbul menggunakan pendekatan administratif. Norma ini seakan menegaskan doktrin bahwa jalur pidana adalah upaya terakhir (*ultimum remedium*).³¹

Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi menilai terkait penerapan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 tersebut, unsur merugikan keuangan negara telah bergeser dengan menitikberatkan adanya akibat (delik materiil). Tegasnya, unsur merugikan keuangan negara tidak perlu lagi dipahami sebagai perkiraan (*potential loss*), tetapi harus dipahami benar-benar sudah terjadi atau nyata (*actual loss*) dalam tipikor. Mahkamah Konstitusi menerima argumentasi pemohon yang menyatakan pencantuman kata ‘dapat’ membuat delik kedua

³¹ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt57569071d1699/mk-diminta-tafsirkan-ulang-delik-tipikor>. Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 ini menjadi diuji materiil untuk kedua kalinya di Mahkamah Konstitusi. Dalam tanggapannya, pemerintah menyatakan pengujian untuk kedua kali tersebut sebagai *nebis in idem*. Maruarar Siahaan, menilai uji materi pasal tersebut dapat dikatakan memiliki alasan konstitusionalitas yang berbeda dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 sebelumnya karena ada perubahan konteks sosial, politik, ekonomi, dan kultural yang menyebabkan tafsir sebelumnya menjadi kurang memadai yang menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan dalam tujuan bernegara sehingga tidak dapat dianggap sebagai *nebis in idem*.

pasal tersebut menjadi delik formil.³² Padahal, praktiknya sering disalahgunakan untuk menjangkau banyak perbuatan yang diduga merugikan keuangan negara termasuk kebijakan atau keputusan diskresi atau pelaksanaan asas *freies ermessen* yang bersifat mendesak dan belum ditemukan landasan hukumnya. Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan hal ini bisa berakibat terjadi kriminalisasi dengan dugaan terjadinya penyalahgunaan wewenang, bisa berdampak stagnasi proses penyelenggaraan negara, rendahnya penyerapan anggaran, dan terganggunya pertumbuhan investasi. Mahkamah Konstitusi memandang ada perbedaan pemaknaan kata ‘dapat’ dalam unsur merugikan keuangan negara oleh aparat penegak hukum, sehingga seringkali menimbulkan persoalan mulai perhitungan jumlah kerugian negara sesungguhnya hingga lembaga manakah yang berwenang menghitung kerugian negara sehingga pencantuman kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 tersebut dipandang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan secara nyata bertentangan dengan jaminan bahwa setiap orang berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan dalam Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Selain itu, adanya kata “dapat” dipandang bertentangan dengan prinsip perumusan tindak pidana yang harus memenuhi prinsip hukum harus tertulis (*lex scripta*), harus ditafsirkan seperti yang dibaca (*lex stricta*), dan tidak multitafsir (*lex certa*), bertentangan dengan prinsip negara hukum seperti ditentukan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

Mahkamah Konstitusi juga mendasarkan putusannya pada pertimbangan bahwa unsur merugikan keuangan dengan konsepsi *actual loss* lebih memberi kepastian hukum yang adil dan sesuai upaya sinkronisasi dan harmonisasi instrumen hukum nasional dan internasional, seperti dalam Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan, tentang Perbendaharaan Negara, tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Konvensi PBB Melawan Korupsi Tahun 2003. Karena itu, konsepsi kerugian negara yang dianut dalam arti delik materiil, yakni suatu perbuatan dapat dikatakan merugikan keuangan negara

³² Delik korupsi selama ini dirumuskan sebagai delik formil. Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 harus berubah menjadi delik materiil yang mensyaratkan ada akibat yakni unsur kerugian keuangan negara harus dihitung secara nyata/pasti. Bandingkan dengan penafsiran otentik berdasarkan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) yang menerangkan kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formal, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat. Lihat <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5888f5b5bbo39/begini-alasan-mk-ubah-delik-tipikor>.

dengan syarat harus adanya kerugian negara yang benar-benar nyata atau aktual. Salah satu acuannya dengan mengkaitkan Penjelasan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 yang menyebut secara nyata telah ada kerugian negara yang dapat dihitung oleh instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk dengan ketentuan Pasal 1 angka 22 Undang-Undang tentang Perbendaharaan Negara dan Pasal 1 angka 15 Undang-Undang tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) telah mendefinisikan kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Perkembangan dan perubahan pengaturan dan penerapan unsur merugikan keuangan negara yang demikian memberikan alasan yang menjadi dasar untuk merubah penilaian konstusionalitas putusan sebelumnya (Putusan Nomor 003/PUU-IV/2006), yang dipandang berulang-ulang justru menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan dalam upaya pemberantasan korupsi.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 ini tidak diambil dengan suara bulat. Ada empat Hakim Konstitusi yang mengajukan *dissenting opinion*, yang intinya menolak pengujian Pasal 2 dan 3 tersebut. Mereka beralasan kedua pasal yang diajukan tersebut tidaklah bertentangan dengan UUD 1945 dan tetap sebagai delik formil. Dengan menghilangkan kata “dapat” justru mengubah secara mendasar kualifikasi delik formil tindak pidana korupsi menjadi delik materil. Konsekuensinya, jika akibat yang dilarang yakni “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” belum atau tidak terjadi meski unsur “secara melawan hukum” dan unsur “memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi” telah terpenuhi, maka berarti belum terjadi tindak pidana korupsi. Bagi para Hakim Konstitusi yang berpendapat berbeda, kekuatiran adanya kata “dapat” berpotensi menjadikan seseorang pejabat pemerintah dapat dijatuhi pidana tanpa adanya kesalahan berupa kerugian negara tidaklah beralasan karena Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan telah memberi perlindungan terhadap pejabat pemerintah yang diduga menyalahgunakan wewenang yang merugikan keuangan negara dengan mekanisme pengujian melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Sedangkan ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang yang diduga menimbulkan kerugian negara akan diputuskan berdasarkan hasil pengawasan aparat intern pemerintah.

6. Kesimpulan dan Saran

Masalah pemberantasan korupsi di Indonesia telah melalui jalan yang panjang, rumit dan penuh tantangan. Di awal telah diceritakan sejarah dimulainya upaya pemberantasan korupsi. Dimulai dari pembentukan PARAN hingga lahirnya KPK, demikian juga mulai diatur dalam Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM/06/1957, yang mengartikan korupsi diartikan bahwa suatu perbuatan-perbuatan yang merugikan keuangan dan perekonomian negara, hingga lahirnya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, yang kemudian dirubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Niat dan upaya pemberantasan korupsi di Indonesia telah ada jauh sebelum adanya Konvensi PBB Melawan Korupsi Tahun 2003.

Pemberantasan korupsi selalu menimbulkan polemik. Bisa jadi hal demikian terjadi karena korupsi selalu melibatkan suatu kekuasaan yang besar. Itu sebabnya pemberantasan korupsi dianggap sebagai usaha pemberantasan kejahatan yang luar biasa. Dikatakan luar biasa, karena kejahatan korupsi dapat menimbulkan dampak yang luar biasa. Itu sebabnya Kofi Anan menyatakan korupsi memiliki dampak pada berbagai efek korosif pada masyarakat, merongrong demokrasi dan peraturan hukum, menyebabkan pelanggaran hak asasi manusia, mendistorsi pasar, mengikis kualitas hidup, memungkinkan kejahatan terorganisir, terorisme dan ancaman lainnya terhadap keamanan manusia.

Untuk menjerat perbuatan korupsi, maka diperlukan kriminalisasi, yaitu membuat perbuatannya menjadi suatu kejahatan berdasarkan ketentuan hukum. Kriminalisasi dari salah satu variasi perbuatan korupsi telah dirumuskan dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Pada akhirnya, kata “dapat” dalam rumusan kedua pasal tersebut telah diajukan uji materiil ke Mahkamah Konstitusi. Telah ada dua uji materiil yang diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi, yaitu Putusan tanggal 26 Juli 2006 Nomor 003/PUU-III/2006 dan Putusan tanggal 25 Januari 2017 Nomor 25/PUU-XIV/2016. Kedua putusan tersebut adalah kontradiktif. Yang satu menolak penghilangan kata “dapat” dalam rumusan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, sebaliknya Putusan tanggal 25 Januari 2017 Nomor 25/PUU-XIV/2016, Mahkamah Konstitusi menyatakan kata “dapat” dalam kedua pasal tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 sehingga dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat lagi. Akibatnya, putusan yang terakhir merubah delik korupsi yang selama ini adalah delik formil menjadi delik materiil. Lebih lanjut, hal ini akan membuat pembuktian dakwaan berdasarkan kedua pasal tersebut menjadi lebih sulit, memerlukan pembuktian seluruh unsur, termasuk mengenai adanya kerugian negara sebagai *actual loss*, tidak lagi sekedar sebagai *potential loss*.

Bisa jadi adanya Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 tersebut menambah sejarah rintangan pemberantasan korupsi di Indonesia. Telah diketahui berbagai cara telah ditempuh oleh para koruptor untuk memuluskan niatan mereka agar dapat tetap meraup dan menikmati keuntungan haram yang besardan setelahnya dengan cerdas (atau tepatnya disebut dengan cara yang licik) dapat meloloskan diri dari jeratan hukum. Hal inilah yang menjadi salah satu sebab tumbuh dan tumbang nya aparat penegak hukum yang telah diberi tugas untuk memberantas korupsi. Telah diketahui beberapa kali gesekan antara aparat penegak hukum terjadi, seperti kasus-kasus yang dikenal dengan kasus cicak melawan buaya, demikian juga penyerangan aparat penegak hukum yang sedang mengusut peristiwa korupsi sampai adanya tuntutan hak angket DPR. Jangan sampai, kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji undang-undang dapat dimanfaatkan oleh para koruptor sebagai salah satu cara cerdasnya untuk meloloskan diri.

Mengenai hal ini, Amir Syamsudin berpendapat pertimbangan dan perubahan yang menghilangkan kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 tersebut sebagai kemajuan dengan alasan perubahan itu memperjelas dan memperkuat aspek perlindungan hukum dalam penegakan korupsi. Amir Syamsudin mengemukakan dalam praktik di tingkat penyidikan dan peradilan tipikor sering seseorang ditahan dan dihukum karena melakukan perbuatan melawan hukum korupsi berdasarkan kedua pasal tersebut, sekalipun kerugian negara riil tak terbukti.³³

Putusan Mahkamah Konstitusi yang demikian tentunya berakibat pada perubahan kebijakan kriminalisasi. Terkait hal ini, pendapat Sudarto tentang hal-hal yang perlu diperhatikan dalam kriminalisasi perlu menjadi pertimbangan. Sudarto menyatakan:³⁴

- a. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan

³³ Amir Syamsudin, “Putusan MK dalam Penegakan Hukum Korupsi, ” Harian Kompas tanggal 2 Februari 2017.

³⁴ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1983), p. 23.

nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil makmur yang merata materiil dan spritual berdasarkan dengan Pancasila, sehubungan dengan ini (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan pengurangan terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat;

- b. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materiil dan sprituil) atas warga masyarakat;
- c. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*); dan
- d. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum yaitu jaringan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*).

Memang kriminalisasi perbuatan korupsi tidak boleh menghambat kegiatan pembangunan. Adanya kriminalisasi menyebabkan penggiat pembangunan menjadi takut dan akibatnya: tujuan pembangunan nasional tidak dapat dicapai dengan baik. Hal-hal seperti ini telah menjadi pertimbangan dalam membuat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016.

Kegiatan pembangunan dan perbuatan korupsi adalah dua hal yang jelas bertentangan. Korupsi jelas menghambat kegiatan pembangunan dan pencapaian tujuan pembangunan nasional. Itu sebabnya apabila kriminalisasi dan pemberantasan korupsi ternyata berakibat terhambatnya kegiatan pembangunan, maka pasti ada yang salah dalam kriminalisasi perbuatan korupsi dan kegiatan penegakannya.

Terkait dengan adanya perubahan delik korupsi dari delik formil menjadi delik materiil, maka seyogyanya diperlukan konsensus nasional. Perlu ada kesepakatan bersama mengenai apa yang sebenar-benarnya dimaksudkan sebagai perbuatan korupsi, khususnya yang terkandung di dalam rumusan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.³⁵

Bagaimanapun, Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut harus disikapi dengan bijak supaya tidak menumpulkan pedang pemberantasan tindak pidana

³⁵ Lihat Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana: Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), p. 51. Disimpulkan syarat kriminalisasi salah satunya adalah adanya kesepakatan sosial (*public support*).

korupsi. Di awal, artikel ini dimulai dengan kalimat: “Umumnya, khalayak sudah sepaham perbuatan korupsi sebagai suatu kejahatan.” Sebagai penutup, adalah bijak bila kita merenungkan kalimat Edmund Burke: “*The only thing necessary for the triumph of evil is for good men to do nothing.*”³⁶ Edmund Burke menyatakan bahwa setiap orang terhubung bersama sehingga dengan mudah dan cepat mengkomunikasikan alarm dari setiap bentuk perbuatan jahat. Orang dapat memahaminya dan menentangnya dengan kekuatan yang sama. Saat orang jahat bergabung, kebaikan harus diasosiasikan. Jika tidak, orang baik akan jatuh, satu demi satu akan menjadi korban, dan perjuangannya akan menjadi sisa-sisa. Dengan kata lain, sebagai perbuatanjahat, korupsi bisa dilawan apabila kita (sebagai orang baik) bersama-sama tidak tinggal diam. Kita harus melakukan sesuatu. Berani jujur? Hebat!

DAFTAR PUSTAKA

Literatur:

- Arief, Barda Nawawi. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*. Jakarta: Prenada Media Group. 2008.
- Burke, Edmund. *Thoughts on the Cause of the Present Discontents 82-83 (1770) in: Select Works of Edmund Burke*. vol. 1. (Liberty Fund ed. 1999).
- Muladi. *Kebijakan Kriminal terhadap Cybercrime*. Majalah Media Hukum Vol. 1 No. 3 tanggal 22 Agustus 2003.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief. *Terori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Cet-11. Bandung: Alumni. 1998.

³⁶ Kalimat tersebut terdapat dalam surat Edmund Burke kepada Thomas Mercer, yang versi panjangnya tertulis: “Whilst men are linked together, they easily and speedily communicate the alarm of any evil design. They are enabled to fathom it with common counsel, and to oppose it with united strength. Whereas, when they lie dispersed, without concert, order, or discipline, communication is uncertain, counsel difficult, and resistance impracticable. Where men are not acquainted with each other’s principles, nor experienced in each other’s talents, nor at all practised in their mutual habitudes and dispositions by joint efforts in business; no personal confidence, no friendship, no common interest, subsisting among them; it is evidently impossible that they can act a public part with uniformity, perseverance, or efficacy. In a connection, the most inconsiderable man, by adding to the weight of the whole, has his value, and his use; out of it, the greatest talents are wholly unserviceable to the public. No man, who is not inflamed by vain-glory into enthusiasm, can flatter himself that his single, unsupported, desultory, unsystematic endeavours, are of power to defeat the subtle designs and united cabals of ambitious citizens. When bad men combine, the good must associate; else they will fall, one by one, an unpitied sacrifice in a contemptible struggle.” Lihat Edmund Burke, *Thoughts on the Cause of the Present Discontents 82-83 (1770) in: Select Works of Edmund Burke*, vol. 1, p. 146 (Liberty Fund ed. 1999).

Karjadi, M. dan R. Soesilo. *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Dengan Penjelasan Resmi dan Komentar)*. Bogor: Politea. 1997.

Syamsudin, Amir. "Putusan MK dalam Penegakan Hukum Korupsi". *Harian Kompas* tanggal 2 Februari 2017.

Prasetyo, Teguh dan Abdul Halim Barkatullah. *Politik Hukum Pidana: Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2005.

Peraturan Perundang-Undangan:

Indonesia. *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana [Wetboek van Strafrecht]*. Diterjemahkan oleh Moeljatno. Jakarta: Pradnya Paramita, 1976.

_____. *Undang-Undang Darurat Tentang Pengusutan, Penuntutan dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi*. UU Drt Nomor 7 Tahun 1955. LN Nomor 27 Tahun 1955. TLN 801.

_____. *Undang-Undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. UU Nomor 3 Tahun 1971. LN Nomor 19 Tahun 1971.

_____. *Undang-Undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. UU Nomor 31 Tahun 1999. LN Nomor 140 Tahun 1999. TLN 3874.

_____. *Undang-Undang Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi*. UU Nomor 46 Tahun 2009. LN Nomor 155 Tahun 2009. TLN 5074.

_____. *Undang-Undang Tentang Pengesahan United Nations Convention against Corruption, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003)*. UU Nomor 7 Tahun 2006. LN Nomor 32 Tahun 2006, TLN 4620.

_____. *Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. UU Nomor 20 Tahun 2001. LN Nomor 134 Tahun 2001. TLN 4150.

_____. *Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi*. Perppu Nomor 24 Tahun 1960. LN Nomor 72 Tahun 1960. TLN Nomor 2011.

Internet:

Tim Pengkajian Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI: Badan Pembinaan Hukum Nasional. *Laporan Akhir Tim Kompendium Hukum tentang Lembaga Pemberantasan Korupsi*. <http://www.bphn.go.id/data/documents/kpd-2011-7.pdf>. Diunduh tanggal 5 Juni 2017.

- Cegah Korupsi. *Korupsi*. <http://cegahkorupsi.wg.ugm.ac.id/index.php/2015-08-20-05-19-20/korupsi>. Diunduh tanggal 5 Juni 2017.
- Amanahonline. *Sejarah Korupsi di Indonesia*. <http://www.untukku.com/artikel-untukku/sejarah-korupsi-di-indonesia-untukku.html>. Diunduh tanggal 5 Juni 2017.
- Indonesia Corruption Watch. *Korupsi Dari Dulu Hingga Kini*. <http://www.antikorupsi.org/id/content/korupsi-dari-dulu-hingga-kini>. Diunduh tanggal 5 Juni 2017.
- Police & Security Studies. *Sejarah Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia*. <https://polmas.wordpress.com/2011/03/15/sejarah-penegakkan-hukum-tindak-pidana-korupsi-di-indonesia/>. Diunduh tanggal 5 Juni 2017.
- ASH. *MK Diminta Tafsirkan Ulang Delik Tipikor*. <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt57569071d1699/mk-diminta-tafsirkan-ulang-delik-tipikor>. Diunduh tanggal 5 Juni 2017.
- Agus Sahbani. *Begini Alasan MK Ubah Delik Tipikor*. <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5888f5b5bb039/begini-alasan-mk-ubah-delik-tipikor>. Diunduh tanggal 5 Juni 2017.