

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Korupsi ialah suatu tindakan kejahatan kerah putih yang selalu melibatkan penyelenggara negara serta sulit diberantas oleh sistem hukum positif Indonesia. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, mengatur ketentuan mengenai tindak korupsi itu sendiri. Undang-undang tersebut kemudian menjadikan Tindak Pidana Korupsi salah satu bentuk kejahatan yang sangat luar biasa¹ atau *Extra Ordinary Crime*² yang menghancurkan pilar-pilar politik, sosial budaya, keamanan nasional, keadilan dan moralitas.³

Pemberantasan korupsi di Indonesia saat ini dititikberatkan pada pemberantasan, pencegahan dan akibat tindak pidana korupsi sehingga adanya pengembalian kerugian keuangan.⁴ Hal tersebut memberikan penjelasan tentang perlawanan pada tindak pidana korupsi bukan hanya mengacu pada upaya pencegahan dan pemberantasan saja yang lebih menekankan hukuman badan semata bagi pelakunya, namun juga termasuk upaya untuk mengganti kerugian

¹ Suarachim dan Suhandi Cahaya, *Strategi dan Teknik Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, halaman 72.

² Nurjana, *Sistem Hukum Pidana dan Budaya Laten Korupsi*, UGM, Yogyakarta, 2010, halaman 72.

³ Ermansjah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, halaman 2.

⁴ Haswandi, *Pengembalian Aset Tindak Pidana Korupsi Menurut Sistem Hukum Indonesia Dalam Mewujudkan Negara Hukum Kesejahteraan*, Jurnal Litigasi Vol. 16 (2), 2015, halaman 3.

keuangan negara dari tindakan korupsi atau kegiatan kriminal. Terkait pengembalian kerugian keuangan negara itu juga merupakan hal-hal yang mendorong dan salah satu tujuan dari Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, kedua Undang-Undang ini memiliki salah satu tujuan utama dalam pelaksanaannya yaitu agar mampu meminimalisir yang disebabkan oleh tindak pidana korupsi, termasuk penggantian kerugian keuangan negara yang melakukan tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, pemulihan kerugian keuangan negara dari pelaku tindak pidana korupsi diprioritaskan dalam penegakan peraturan perundang-undangan hukum pidana Indonesia.⁵

Lima tahun terakhir yaitu periode 2017-2021 angka korupsi di Indonesia terus meningkat dengan angka sebagai berikut:

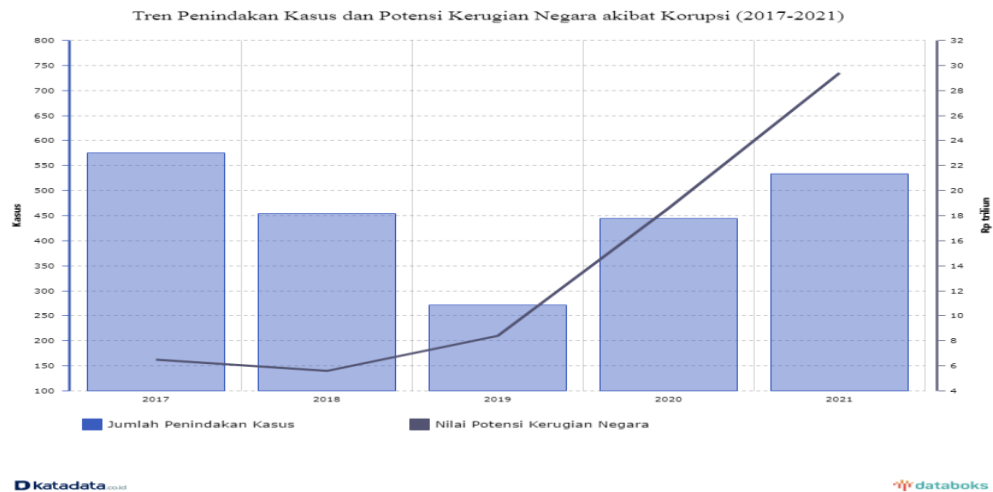
Tabel 1.1 Angka Korupsi Indonesia periode 2017-2021

Tahun	Jumlah Penindakan Kasus	Nilai Potensi Kerugian Negara
2017	576	6,5
2018	454	5,6
2019	271	8,4
2020	444	18,6
2021	533	29,4

Sumber : <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/04/19/tren-kerugian-negara-akibat-korupsi-meningkat-dalam-5-tahun-terakhir>

⁵Purwaning M.Yanuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi*, Alumni, Bandung, 2007, halaman 20.

Gambar 1.1 Kasus Korupsi yang menjadi potensi Kerugian Negara (2017-2021)

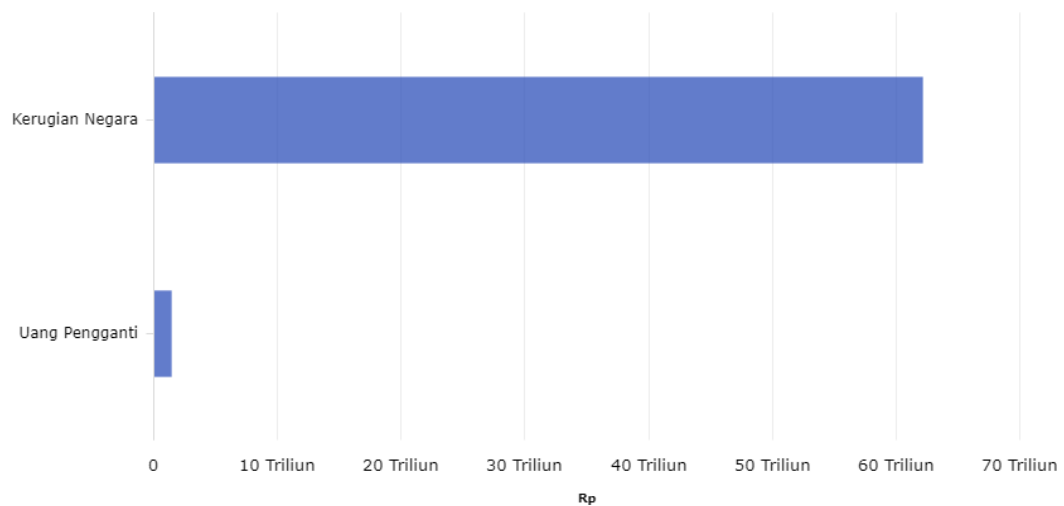


Sumber: <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/05/23/pidana-uang-pengganti-korupsi-hanya-2-dari-kerugian-negara>

Data diatas menunjukkan bahwa tahun 2017 dari 576 perkara yang ditindak ada total kerugian negara yaitu sebesar 6,5 triliun, di tahun 2018 potensi kerugian negara secara angka menurun baik dari segi jumlah maupun dari segi perkara, namun loncatan angka potensi kerugian negara tersebut terus meningkat di tahun 2021 dengan potensi kerugian keuangan negara 29,4 triliun. Dengan angka ini maka bisa kita lihat bahwa kerugian keuangan negara memiliki potensi yang besar untuk ada upaya hukum dari aparat penegak hukum untuk mengejar angka pengembaliannya, karena penegakan hukum tindak pidana korupsi jika hanya mengacu kepada hukum dalam bentuk sanksi penjara bagi pelaku saja tanpa melihat potensi keuntungan sangat tidak sejalan dengan tujuan hukum sendiri. Mengacu pada kerugian keuangan negara yang disebabkan oleh tindakan korupsi

dan dibandingkan dengan pengembalian kerugian keuangan negara pada tahun 2021 sebagai berikut:

Gambar 1. 2 Kerugian dan Pengembalian Uang Negara Dalam Tindakan Korupsi pada Tahun 2021



Sumber : <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/05/23/pidana-uang-pengganti-korupsi-hanya-2-dari-kerugian-negara>

Tahun 2021 kerugian akibat tindakan korupsi yang membuat kerugian keuangan negara sehingga diperkirakan sebesar 62,1 triliun, dan yang telah dikembalikan hanya sebesar 2,2 % dari total kerugian. Angka kerugian dan angka yang telah dikembalikan sungguh tidak efektif dari 535 kasus yang ditindak sepanjang 2021, dengan dana yang berhasil dikembalikan hanya 2,2%. Menguatkan apa yang terjadi pada penegakan hukum kasus tindak pidana korupsi belum efektif karena selisih yang jauh dengan pengembalian keuangan negara bertentangan dengan tujuan hukum sendiri yaitu keadilan dan kemanfaatan.

Sanksi penggantian kerugian yang dilakukan melalui pembayaran uang kompensasi kepada keuangan negara atau perekonomian negara dianggap sebagai

delik formil dalam tindak pidana korupsi. Temuan dalam sebuah penelitian menunjukkan bahwa penerapan perbuatan pidana korupsi sebagai delik formil berakibat pada bentuk ketidakpastian hukum, sehingga kerugian keuangan bagi negara pada akhirnya dapat menimbulkan hukuman yang tidak efektif atau tidak proporsional (hukuman yang berlebihan). Seseorang yang telah melakukan korupsi, maka wajib dipidana dan membayar ganti rugi.

Dua hambatan yang menghalang upaya penggantian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi, yaitu:

(1) Aspek hukum (perundang-undangan).

Kesenjangan hukum dalam Pasal 18 ayat (3) dalam pasal ini ada celah hukum yang bisa dimanfaatkan oleh pelaku tindak pidana korupsi dimana mereka lebih memilih hukuman penjara alternatif daripada pembayaran denda atau kompensasi finansial dari negara.

(2) Keadaan penegakan hukum yang terjadi pada tahap (a) Tahapan Penyidikan Jaksa sebagai eksekutor barang sitaan atau aset pelaku tindak pidana korupsi mengalami kesulitan dalam melacak keberadaan harta pelaku disebabkan para pelaku telah lebih dahulu melakukan investasi-investasi dalam berbagai sistem keuangan yang sulit untuk dilacak. (b) Dalam pengambilan keputusan, pandangan hakim masih bersifat normatif-positivistik karena lebih memilih berpedoman pada pedoman Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pembahasan mengenai tindak pidana korupsi yang menyebabkan kerugian keuangan negara tidak hanya terjadi di Indonesia saja tetapi sudah menyebar di

beberapa negara, karena tindakan ini untuk mencegah terjadinya kerugian keuangan negara yang berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu:

- a. bahwa tindak pidana korupsi sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional, sehingga harus dihilangkan dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945;
- b. bahwa akibat tindak pidana korupsi yang telah terjadi tidak hanya merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, tetapi juga menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional yang merugikannya;
- c. bahwa Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum yang terjadi dalam masyarakat, oleh karena itu di ganti dengan Undang-Undang yang baru agar lebih tepat dalam mencegah, memberantas serta kerugian keuangan negara lebih bisa teratasi atau terminimalisir.

Penekanan dalam poin menimbang ini adalah kerugian keuangan negara, karena tujuan dari Undang-Undang ini diundat-undatkan oleh pemerintah adalah dengan tujuan agar bisa menekan kerugian keuangan negara, karena perbuatan korupsi dapat memperhambat pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang tentu akan menyengsarakan kehidupan segenap Bangsa Indonesia. Amanat Undang-Undang Pemberantasan Korupsi lahir, menyerukan pemberantasan dan pencegahan adalah untuk dan agar tidak terjadi kerugian keuangan negara, karena semua aturan yang dibuat sebagai upaya pemberantasan tindak pidana korupsi tidaklah bermakna manfaat dan adil jika tidak mampu meminimalisir kerugian keuangan negara.

Menurut penelitian Laboratorium Ekonomi Universitas Gajah Mada (UGM), ada perbedaan antara kerugian negara dan denda. Kerugian negara akibat korupsi di Indonesia antara tahun 2001 hingga 2015 berjumlah Rp. 203,9 triliun,

tetapi hanya Rp. 21,26 triliun terkumpul dalam bentuk denda dan sita aset. 2.321 kasus yang melibatkan 3.109 terdakwa mengakibatkan kerugian negara total Rp. 203,9 triliun. Biaya sosial dari korupsi belum dimasukkan ke dalam kerugian negara ini. Dengan denda 21,26 triliun, masih ada celah yang harus disubsidi Rp. 182,64 triliun.⁶ Hasil kajian ini menunjukkan bahwa pemberantasan korupsi yang belum efektif dalam hal pengembalian keuangan negara, prosesnya juga membebani keuangan negara dalam sisi operasional lembaga penegak hukum. Berdasarkan data ini dapat digaris bawahi bahwa pemberantasan korupsi dengan tujuan meminimalisir adanya kerugian dan pengembalian keuangan negara yang belum berjalan efektif serta efisien.

Dibeberapa negara maju termasuk Amerika Serikat dalam perkara kasus pidana sudah melakukan terobosan hukum yang di kenal dengan sistem *plea bargaining*. Salah satu kasus korupsi yang terjadi yang diselesaikan dengan sistem *plea bargaining* yaitu kasus yang melibatkan Rufus Seth Williamsia mengaku bahwa telah menerima uang suap sebesar puluhan ribu dollar yang digunakan untuk kepentingan jabatan secara pribadi.⁷ Pengadilan akan menjatuhkan hukuman 5 (lima) tahun penjara kepada Rufus Seth William atau denda sebesar \$250.000, hal yang didapat oleh Rufus Seth Williams dalam menjalankan sistem *plea bargaining* dia mendapatkan keringanan hukum hal ini jelas berbeda dengan kasus wakil demokrat Chaka Fattah yang justru menolak *plea bargaining* yang akhirnya dijatuhkan hakim hukuman 10 tahun penjara karena terbukti atas 23

⁶Beritagar.id. *Kerugian negara akibat korupsi di Indonesia Rp203,9 triliun*: <https://beritagar.id/artikel/berita/kerugian-negara-akibat-korupsi-di-indonesia-rp2039-triliun>.

⁷United States of Department of Justice. <https://www.justice.gov/usao-nj/pr/philadelphiadistrict-attorney-rufus-seth-williams-pleads-guiltyfederal-bribery-charge>.

tuduhan dalam kasus tindak pidana korupsi dalam hal peminjaman dana ilegal kampanye.⁸ Dia menolak tawaran pembelaan sampai dia akhirnya dinyatakan bahwa ia bersalah dari 23 tuduhan yang ada pada kasus korupsi pada peminjaman dana kampanye yang tidak sah serta dijatuhkan hukuman penjara selama 10 tahun dimulai pada bulan Desember.⁹

Dari sistem *plea bargaining* kita bukan melihat pada poin kesepakatan antara jaksa dan terdakwa dalam hal negosiasi hukuman, namun yang harus menjadi perhatian khusus, bahwa negosiasi itu dilakukan agar efektivitas pengembalian keuangan negara bisa diwujudkan, karena jika melalui proses persidangan semata mengejar hukuman badan ada banyak hal yang menjadi pertimbangan, operasional persidangan, kemudian setelah divonis dan dikatakan negara memenangkan perkara itu kita juga harus melihat kembali vonis hakim terkait pidana ganti ruginya, dan juga harus melihat juga terkait hak-hak terpidana yaitu berupa pengajuan banding, kasasi sampai peninjauan kembali bahkan tidak menutup kemungkinan upaya hukum lainnya, yang mana akan memakan waktu dan proses kerugian keuangan negara akan memakan waktu yang panjang, sedangkan kebutuhan kita akan pembangunan terus berjalan.

Bahwa dalam sistem pembaharuan hukum pidana di Indonesia perlu menjadi pertimbangan alternatif solusi dalam pemberantasan korupsi salah satu alternatif yang bisa muncul yaitu *plea bargaining*. Menurut Carolyn E. Demarest,

⁸Philadelphia Magazine. <http://www.phillymag.com/news/2014/08/07/chakafattah-jr-turned-plea-deal-likes-16-rock-shrimp-pod/>.

⁹The Daily Center. <http://dailycenter.com/2017/06/29/philadelphia-dasent-to-jail-after-admitting-to-accepting-bribes/>.

bagi penuntut umum serta terdakwa, tentu memiliki keuntungan yang ada pada mekanisme *plea bargaining* yaitu diantaranya:

Metode *plea bargaining* dianggap bermanfaat bagi masyarakat dan orang yang bersalah. Manfaat bagi terdakwa adalah ia dapat merundingkan hukuman yang adil dengan penuntut umum. Masyarakat memperoleh keuntungan dari metode ini karena menghindari biaya persidangan di pengadilan di mana terdakwa mengaku bersalah tetapi masih menghadapi hukuman. Meskipun hakim umumnya menjatuhkan hukuman yang lebih ringan daripada yang seharusnya mereka lakukan jika mereka mengikuti prosedur pengadilan biasa, namun di sisi lain mekanisme ini dapat memberikan efek terhadap proses peradilan pidana karena penuntut umum mempunyai waktu lebih banyak dan bisa menangani lebih banyak perkara.¹⁰

Di Amerika Serikat dalam sistem peradilan pidana mereka terhadap kejahatan yang melibatkan korporasi yang menyebabkan kerugian keuangan negara dikenal sistem *Deferred Prosecution Agreement* (untuk selanjutnya disingkat DPA) merupakan suatu kewenangan yang dimiliki oleh jaksa dengan tujuan penuntutan namun dalam hal ini terdapat sebuah kesepakatan untuk tidak adanya penuntutan berdasarkan kriteria dan syarat yang ada. Di negara-negara *common law* DPA merupakan suatu hal yang sangat wajar dilakukan dengan tujuan agar kerugian negara akibat kejahatan korporasi dapat dikembalikan sehingga tertutupnya segala kerugian keuangan negara. Teori DPA, sebuah ide baru yang berasal dari sistem hukum negara Amerika Serikat, sedang digunakan untuk mengatasi masalah yang melibatkan perilaku ilegal oleh perusahaan disana. Sistem ini memungkinkan terjadi tawar menawar antara jaksa sebagai penuntut umum dengan pihak korporasi yang melakukan perbuatan pidana yang mana

¹⁰Carolyn E. Damarest dikutip dalam Aby Maulana “Konsep Pengakuan Bersalah Terdakwa Pada “Jalur Khusus” Menurut RUU KUHAP dan Perbandingannya Dengan Praktek Plea Bargaining, Jurnal Cita Hukum, FSH UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Vol. 3 No. 1 (2015).

setelah proses itu dilakukan perjanjian antara jaksa dan pihak korporasi yang mana isi perjanjian itu menunda atau menangguhkan penuntutan dengan catatan pihak korporasi mengembalikan jumlah kerugian yang timbul akibat perbuatan pidananya dan hal ini mengakibatkan tidak bisa berlanjutnya perkara ini ke proses persidangan.¹¹

Bahwa sistem DPA yang sudah dikenal di Amerika Serikat Untuk memerangi kejahatan korporasi tanpa melibatkan sistem peradilan pidana, Amerika Serikat saat ini sudah menerapkan sistem DPA namun ini hanya berlaku untuk kejahatan korporasi. Dengan kata lain, dengan memperhatikan itikad baik korporasi, DPA berfungsi sebagai penyaring kasus-kasus yang dibawa ke pengadilan pidana. Dalam sistem ini dimana jaksa seperti yang di jelaskan diatas melakukan perjanjian dengan pihak korporasi, dan pihak korporasi dengan itikad baik menjalankan perjanjian dan memenuhi seluruh yang tertuang dalam perjanjian sehingga kasus pidana yang dilakukannya tidak dilanjutkan ke tahap judikasi.

DPA masih terus berkembang di Amerika Serikat (secara bertahap), oleh karena itu pada saat itu DPA hanya bisa diberlakukan atas kejahatan yang melibatkan korporasi, DPA yang kita kenal saat ini semula berawal dari kasus yang melibatkan Salomon Brothers 1992 mengarah pada bentuk DPA saat ini. Sebaliknya, DPA secara eksklusif merupakan alat untuk hakim pada tahun 1975, bukan untuk jaksa¹² di Amerika Serikat telah terbentuk mekanisme DPA setelah

¹¹ Polly. Sprenger. 2011. *Deferred Prosecution Agreement: The Law And Practice Of Negotiated Corporate Criminal Penalties*. London: Thomson Reuters. CPT Group, halaman 1.

¹² Sharon Oded, "Deferred Prosecution Agreements: Prosecutorial Balance In Times Of Economic Meltdown," *The Journal fo Social Justice*, Vol.2 (2011), halaman 69-70.

permasalahan Enron¹³ mereka melibatkan seorang yang bernama Arthur Anderson. Telah ada beberapa contoh penerapan DPA (*integrated with NPA*) di Amerika Serikat, antara lain sebanyak 11 perjanjian tahun 2008, 32 perjanjian tahun 2009, 31 perjanjian tahun 2010, dan 100 perjanjian tahun 2015.¹⁴ Para ahli hukum memang masih melakukan beberapa pertimbangan mengenai pandangan mereka dalam hal DPA ini karena angka yang terus naik maka secara efektifitas dalam hal pengungkapan kejahatan apakah ini sudah tepat atau efektif digunakan. Di Amerika Serikat bahwa DPA digunakan untuk pengembalian kerugian yang terjadi akibat kejahatan korporasi, karena baik orang, badan hukum ataupun negara sebagai korban kejahatan korporasi tidak mau menjadi korban kejahatan apalagi sampai mengalami kerugian keuangan akibat sebuah kejahatan, oleh karena itulah DPA menitikberatkan pengembalian kerugian keuangan yang dialami oleh korbannya baik itu orang perorang, badan hukum atau negara.

Di Amerika Serikat, DPA dapat dilakukan jika korporasi mengakui fakta tindak pidana, setuju untuk bekerja sama, menentukan jangka waktu khusus untuk kesepakatan tersebut, dan menyetujui sejumlah pembayaran atau tindakan lain

¹³ Kasus Enron yang meminta pertanggungjawaban sampai kepada low level employee serta denda yang sanksi yang cukup besar-besaran mengakibatkan lahirnya Thompson Memorandum Principles pada tahun 2003. Isinya merupakan bentuk edukasi bagi penegak hukum, terutama penuntut umum dalam memidana korporasi misalnya dengan mempertimbangkan critical mitigating factors seperti misalnya cooperation, collateral damage, and alternative remedies. Selain itu penegak hukum, terutama penuntut umum juga perlu mempertimbangkan korporasi yang perbuatannya dapat mengakibatkan "... immense harm, and whose prosecution can result in enormous benefits, not only in restitution to victims, but in being a catalyst for tremendous changes for the good in many industries". Lihat Christopher A. Wray dan Robert K. Hur, "Corporate Criminal Prosecution in a Post-Enron World: the Thompson Memo In Theory And Practice", *American Criminal Law Review*, Vol.43 (2006), halaman 1096.

¹⁴ Gibson Dunn, "2010 Year-End Update on Corporate Deferred Prosecution And on rosecution Agreements," 4 Januari 2011, <http://www.gibsondunn.com/publications/Documents-/2010YearEnd-Update-CorporateDeferredProsecutionAndNon-ProsecutionAgreements.pdf>. Diakses pada 20 Januari 2024.

sebagai syarat. Sanksi yang umum diterapkan meliputi pembayaran restitusi, denda, hukuman percobaan, penunjukan pengawas, dan penghentian tanggung jawab individu.¹⁵ Pengawasan yudisial atas DPA terbatas, dengan hakim hanya diminta menerima DPA yang diajukan ke pengadilan tanpa mengadakan *Judicial Hearing* per kasus. Penerapan DPA di Amerika Serikat didasarkan pada keputusan jaksa dan dilakukan sebelum kasus masuk ke pengadilan.¹⁶ dengan sifatnya yang sukarela.¹⁷ Jaksa mempertimbangkan dampak pada pihak ketiga yang tidak bersalah, memungkinkan restitusi bagi korban, serta memastikan adanya program kepatuhan.¹⁸ Selain itu, pengakuan korporasi dapat digunakan sebagai alat bukti dalam persidangan jika DPA gagal. Pengawasan yudisial terhadap DPA di Amerika Serikat bersifat terbatas, dengan hakim hanya diminta untuk menerima DPA tanpa mengadakan persidangan. Dengan persetujuan pengadilan, tidak ada kewajiban untuk mempublikasikan perjanjian DPA, sehingga citra korporasi tetap terjaga.¹⁹ Penerapan DPA juga memberikan peran hakim sebagai penjaga

¹⁵ Cindy R. Alexander dan Mark A. Cohen, *Non-Prosecution, Deffered Prosecution, and Plea Agreements in the Settlement of Alleged Corporate Criminal Wrongdoing*, Law and Economic Center of George Mason University School of Law, Fairfax, 2015, halaman 2.

¹⁶ Cindy Alexander & Mark Cohen. "The Evolution of Corpotate Criminal Settlement: An Empirical Perspective on Non-Prosecution, Deffered Prosecution, and Plea Agreements" *The American Criminal Law Review*, Vol 52 Issue 3 (2015), halaman 537-593

¹⁷ Asep Nana Mulyana, "Deferred Prosecution Agreement (DPA) Concept In The System Of Criminal Jurisdiction In Indonesia" *Webology* (2021).

¹⁸ Bu Qingxiu, "The Viability of Deferred Prosecution Agreements (DPAs) in the UK: The Impact on Global Anti-Bribery Compliance", *European Business Organization Law Review*, Vol 22 Issue 1 (2021) halaman 173-201.

¹⁹ Januarsyah, at all, "The Implementation of the Deferred Prosecution Agreement Concept to Corruption by Corporations with the Anti-Bribery Management System (SNI ISO 37001: 2016)." *Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 8, No. 2 (2021) halaman 232.

keseimbangan, sehingga korporasi tidak akan diberikan perlakuan khusus, sementara pada saat yang sama, jaksa juga tidak dapat bertindak semaunya²⁰.

Di Inggris, DPA adalah bentuk hukuman percobaan bagi korporasi yang terdiri dari tiga tahap.²¹ Tahap pertama adalah negosiasi, di mana korporasi mengakui fakta tindak pidana dan menyetujui kewajiban dalam DPA yang memiliki masa berlaku tertentu. Tahap kedua adalah persetujuan, di mana pengadilan atau *Crown Court* menilai apakah DPA memenuhi keadilan, rasionalitas, dan proporsionalitas. Tahap ketiga adalah pelaksanaan DPA, di mana jaksa dapat meminta penilaian ulang dari *Crown Court* untuk melakukan penuntutan jika korporasi tidak mematuhi syarat-syarat dalam DPA.²²

Penerapan konsep DPA sebenarnya telah ada di Indonesia saat terjadi transaksi jual beli bawang putih antara entitas korporasi di Timur Tengah dengan entitas korporasi di Cina. Dalam proses pembayarannya, uang yang seharusnya masuk ke Cina dialihkan ke salah satu bank plat merah di Indonesia. Proses hukum yang digunakan dalam kasus ini layaknya proses pidana pada umumnya. Namun yang berbeda hanya satu, karena tidak ada tersangka dalam kasus ini, sehingga Jaksa mengajukan permohonan penetapan ke Pengadilan Negeri terkait status uang yang berada di Indonesia tersebut. Hal ini berarti penerapan konsep DPA sebenarnya tidak harus menunggu diatur terlebih dahulu dalam Kitab Undang-

²⁰ Ellis Martin, "Deferred Prosecution Agreements: Too Big to Jail and the Potential of Judicial Oversight Combined with Congressional Legislation" *North Carolina Banking Institute*, Vol 18 Issue 2 (2014): halaman 478.

²¹ Grasso Costantino, "Peaks and Trhoughs of the U.K. Deffered Prosecution Agreement: The Lesson Learned from the First-Ever DPA between the SFO and ICBC SB PLC, *Journal of Bussines Law*, Paper No. 223 (2016) halaman 1.

²² Michael Bisgrove and Mark Weekes, "Deffered Prosecution Agreements: a Practical Consideration", *Criminal Law Review*, Issue 6 (2014) halaman 4.

Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Proses ini cukup pada ada tidaknya kesepakatan Jaksa, sehingga pada tahap berikutnya dimintakan persetujuan Hakim.

Bahwa setelah melihat *plea bargaining* dan juga DPA adalah suatu terobosan hukum di negara-negara *common law*, di Indonesia sendiri terhadap tindak pidana umum sebenarnya sudah ada terobosan baru yang saat ini dikenal dengan *Restoratif Justice* (RJ). Keadilan restoratif berasal dari kata "*justice*," yang memiliki arti keadilan selanjutnya yaitu "*restorative*" yang memiliki arti perbaikan, pemulihan, atau rehabilitasi. (*Restorative*) adalah kata sifat yang menggambarkan obat yang memperkuat, memperkuat, atau menyegarkan (kata benda). Akibatnya, *healing justice* atau keadilan restorasi adalah bagaimana keadilan restoratif dipahami secara linguistik.

Keadilan restorative (*Restorative Justice*), adalah prosedur untuk mencapai penyelesaian suatu tindak pidana dan konsekuensinya yang menekankan rehabilitasi dan kembali ke kondisi semula. Melibatkan korban, pelaku, keluarga korban dan pihak yang terlibat hal ini bukanlah suatu bentuk pembalasan.²³ *Restorative Justice* tidak berfokus pada penyelesaian saja tetapi juga berfokus pada pendampingan dengan tujuan pengembalian kondisi semula tanpa adanya dendam pada seluruh pihak yang juga melibatkan masyarakat pada proses pelaksanaannya.

²³Nursariani Simatupang dan Faisal. 2018. *Hukum Perlindungan Anak*. Medan: Pustaka Prima, halaman 166.

Mahkamah Agung pun telah menjelaskan bahwa konsep keadilan dalam RJ adalah suatu instrumen pemulihan dalam penyelesaian sebuah perkara.²⁴ Jadi yang ditegaskan dalam RJ adalah pemulihan keadaan seperti semula atau mengembalikan seluruh hak-hak korban sehingga tidak ada kerugian. Di Indonesia ini dilakukan untuk suatu tindakan yang telah melibatkan anak pada tindakan kejahatan dan juga tindak pidana umum, namun untuk kejahatan korupsi ini belum bisa dilakukan karena di Indonesia dengan sistem peradilan yang ada saat ini bahwa baik DPA, *plea bargaining* dan juga RJ jika diterapkan dalam kejahatan korupsi akan mendapatkan persepsi jelek karena dianggap ada persekongkolan dalam kejahatan korupsi. Memang jika ini diterapkan dibutuhkan pengaturan khusus dan sistem kontrol dalam pelaksanaannya agar tidak menjadi celah baru atau kejahatan baru.

Setelah melihat bagaimana di negara hukum yang menganut *common law* yang menerapkan *plea bargaining*, DPA dan juga penerapan RJ di Indonesia kalau disandingkan dalam sistem pemberantasan korupsi di Indonesia tentu bisa menjadi suatu formula terobosan baru dalam pemberantasan korupsi. Hal ini agar segala kerugian keuangan negara bisa diminimalisir dan keadilan bisa di rasakan oleh segenap bangsa Indonesia. Pemberantasan korupsi di Indonesia dari sejak di gadang-gadangkan setelah runtuhnya kekuasaan orde baru tentu memiliki tujuan. Tujuan pemberantasan korupsi bukan hanya untuk memenjarakan badan semata tetapi juga memiliki tujuan yang jauh lebih penting yaitu meminimalisir kerugian

²⁴Surat Keputusan Sekretaris Jenderal Badan Peradilan Umum No 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020.

negara dan mampu mengembalikan seluruh kerugian negara. Tantangan memang terjadi dalam sistem penegakan hukum di Indonesia adalah pengembalian keuangan negara yang disebabkan oleh tindakan korupsi, hal ini dapat terlihat saat jatuhnya suatu hukuman berupa pidana denda dan juga ganti rugi terkadang jumlah bisa lebih kecil dari total nilai kerugian. Tantangan lainnya adalah setelah putusan hakim tidak sedikit terpidana lebih memilih menjalankan hukuman daripada harus membayar ganti rugi. Di sisi lain jika aset-aset yang menjadi sitaan karena putusan pengadilan memiliki tantangan tersendiri juga, dimana lelang penjualan aset negara juga memiliki celah kejahatan baru, dan terkadang harga lelang juga lebih rendah dari harga harta, sehingga dana negara sebagian besar berbanding lurus dengan kerugian yang diakibatkan oleh tindak pidana tersebut.

Melihat fenomena-fenomena di lapangan mengenai sistem peradilan pidana dalam pemberantasan tindak pidana korupsi harus memiliki terobosan karena sehebat apa pun sistem hukum Indonesia dalam memberikan hukuman badan kepada pelaku kejahatan korupsi tanpa menitikberatkan pada kerugian keuangan negara yang harus dikembalikan, maka keadilan dan kebermanfaatan sebagai tujuan hukum tidak dapat dirasakan oleh segenap bangsa Indonesia. Terobosan hukum atau pembaharuan hukum adalah suatu yang lumrah dalam suatu sistem hukum Indonesia dan bahkan dunia. Diketahui bahwa terobosan hukum banyak dilakukan oleh ahli hukum yang menganut pandangan hukum progresif.

Penerapan pendekatan hukum yang progresif adalah bagian dari solusi atau juga alternatif untuk menghadirkan hukum yang dapat dirasakan oleh masyarakat dan memungkinkan mewujudkan nilai kesejahteraan dan juga keadilan dalam

masyarakat. Suatu hukum memposisikan dirinya dalam bentuk kekuatan yang “membebaskan”, membebaskan dirinya dari jenis, prinsip, dan kerangka teoritis legalistic.²⁵ Dari sini bisa dilihat bahwa hukum yang progresif lebih melihat manfaat dan tujuan bukan hanya prosedur, sehingga ketika prosedur yang telah ditetapkan justru tidak memiliki manfaat dan tujuan yang tidak efektif maka diperlukan terobosan yang mana terobosan itu harus memiliki nilai keadilan dan kebermanfaatan serta memiliki kedekatan yang lebih dekat dengan tujuan hukum secara khusus dan umum.

Bahwa sistem hukum Indonesia tidak kaku atas pembaharuan karena hukum memang harus bersifat dinamis dan siap dengan perubahan-perubahan untuk mengikuti perkembangan kehidupan masyarakat dan perkembangan kehidupan berbangsa bernegara. Tindak pidana korupsi unsur yang selalu dititikberatkan pada perbuatan yang menyebabkan kerugian keuangan negara maka pada hal pembuktian tindakan korupsi yang paling utama dibuktikan terlebih dahulu adalah kerugian keuangan negara, jika kerugian keuangan negara dapat di buktikan maka pembuktian selanjutnya adalah pada unsur lainnya. Pasal 2 Ayat (1) Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang mana isinya sebagai berikut:

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 seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun, serta denda paling sedikit Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00. (satu miliar rupiah).

²⁵Faisal, 2008, Menggagas Pembaharuan Hukum Melalui Studi Hukum Kritis, *Jurnal Ultimatum*.

Bahwa berdasarkan apa yang telah di jelaskan dalam pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 ini, maka titik berat dalam tindak pidana korupsi adalah kerugian keuangan negara karena kata “yang dapat merugikan keuangan negara” artinya kejahatan tindak pidana korupsi ini adalah kejahatan yang dilakukan yang mengakibatkan kerugian keuangan negara bisa juga kita sebut dengan kejahatan pada keuangan negara. Sementara pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang mana isinya sebagai berikut:

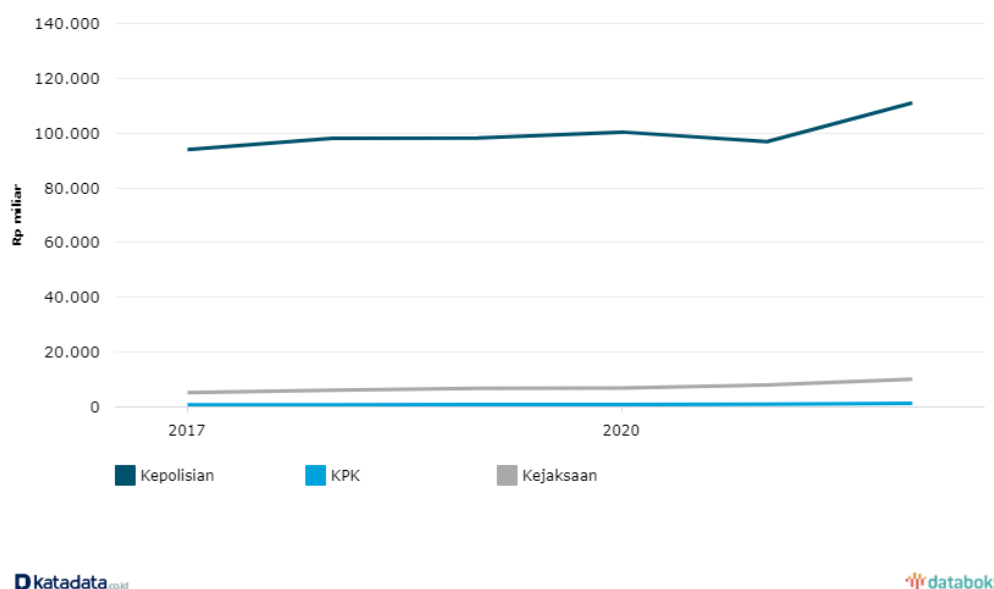
Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup 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).

Sama seperti pasal 2 diatas titik berat dari perbuatan tindak pidana korupsi adalah kata “yang dapat merugikan keuangan negara”. Melihat isi dari pasal ini tentu kejahatan korupsi memiliki sebuah unsur secara hukum yang harus terpenuhi yaitu unsur yang dapat menyebabkan kerugian keuangan negara. Setiap aturan-aturan dibuat adalah untuk mencegah kejahatan itu terjadi dan juga untuk pemulihan keadaan, maka penegakan hukum dan juga penindakan atas kejahatan tindak pidana korupsi seharusnya bukan saja pada tujuan hukum badan semata tetapi harus memuat hal-hal lain yang memungkinkan untuk pemulihan keadaan yang mana dalam kasus ini adalah kembalinya kerugian keuangan negara atau terminimalisirnya kerugian keuangan negara.

Tawaran *plea bargaining*, DPA dan juga RJ yang telah di jabarkan diatas sebagai alternatif solusi pengembalian keuangan negara bukan berarti meniadakan

peranan hakim, karena setiap proses itu juga pasti akan melibatkan Mahkamah Agung sebagai lembaga mahkamah negara. Dalam kasus korupsi sendiri ada beberapa tantangan yang memang menjadi perjuangan panjang aparat penegak hukum. Dalam satu putusan tindak pidana korupsi misalnya di putus seseorang bersalah dan ada pidana ganti rugi berupa uang pengganti namun jika terpidana lebih memilih subsidi kurungan maka pengembalian keuangan negara juga tidak dapat di penuhi, setelah itu jika ada aset yang disita mulai saat penyidikan dan di kuatkan penyitaannya dalam amar putusan hakim setelah itu akan ada biaya perawatan aset-aset tersebut dan nilai jualnya lebih banyak tidak bisa menutupi kerugian keuangan negara. Bukan sedikit biaya yang harus di keluarkan negara untuk pemberantasan tindak pidana korupsi, adapun anggaran yang di keluarkan negara untuk lembaga penyidik tindak pidana korupsi sebagai berikut:

Gambar 1.3 Anggaran Kejaksaan Kepolisian dan KPK (2017-2022)



Sumber : <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/01/25/berapa-anggaran-lembaga-penyidiktindak-pidana-korupsi-di-indonesia>

Melihat anggaran KPK saja yang di tahun 2020 yaitu 873 Milyar, ironi jika kita lihat dengan pengembalian keuangan negara yang hanya 2% dari total yang seharusnya di kembalikan. KPK sebagai lembaga bukan hanya bertujuan melakukan penindakan saja tetapi juga pencegahan, cita-cita berdirinya KPK bukan semata untuk mengejar hukuman badan pada pelaku tindak pidana korupsi namun juga mampu meminimalisir kerugian keuangan negara. Melihat fenomena-fenomena yang terjadi di lapangan sudah saatnya negara kita melalui Pemerintah dan DPR membuat suatu rumusan baru dalam sebuah regulasi dalam upaya pengembalian keuangan negara.

Diharapkan dengan melihat *plea bargaining*, DPA, dan RJ sebagai sebuah terobosan hukum. Dari ketiga terobosan hukum yang telah peneliti jelaskan salah satu diantaranya yaitu RJ sudah berjalan di Indonesia sesuai dengan Surat Edaran Jaksa Agung serta di kuatkan Surat Edaran Mahkamah Agung. RJ sendiri dalam praktiknya di Indonesia tidak diperuntukkan untuk kasus-kasus korupsi. Dua konsep lainnya yaitu DPA dan *plea bargaining* memiliki konsep yang sama dimana menitikberatkan kepada pengembalian keuangan negara. *plea bargaining* didalamnya sudah di jelaskan ada negosiasi antara jaksa sebagai penuntut umum dengan pengacara terdakwa tindak pidana korupsi sehingga dari hasil negosiasi ini akan ada kesepakatan berapa hukuman yang pantas dan berapa jumlah pengembalian kerugian keuangan negara yang harus di kembalikan akibat perbuatan pidana yang dilakukan oleh terdakwa, karena jika tidak diselesaikan dengan titik berat pengembalian uang, maka pihak jaksa jika sudah masuk perkara tersebut ke pengadilan akan melakukan tuntutan yang maksimal dan inilah yang

jadi bahan pertimbangan terdakwa untuk mengembalikan uangnya dan bernegosiasi hukuman yang tidak maksimal kepada jaksa. Apabila ini di berlakukan di Indonesia tentu akan menjadi polemik sendiri, karena banyak orang dan masyarakat dan juga akademisi yang meragukan penyidik yang ada dalam sistem hukum Indonesia saat ini, baik itu Penyidik di kepolisian, kejaksaan ataupun di KPK. *Plea Bargaining* memang harus memiliki syarat-syarat dan alat kontrol karena bisa terjadi praktik suap menyuap didalamnya. Sehingga melihat sistem hukum Indonesia yang ada sekarang banyak hal yang harus di persiapkan untuk memulai sistem *plea bargaining* ini. *Plea Bargaining* dengan tawar menawar tuntutan sebagai alternatif pengembalian kerugian keuangan negara, sedangkan di sisi lain DPA sendiri memberikan ruang kepada penuntut umum untuk dapat menekan terdakwa dengan segala bukti dan memberikan tawaran penundaan penuntutan dengan sebuah perjanjian yang di tandatangani bersama yang mana penundaan penuntutan itu bisa di lakukan apabila terdakwa mampu mengembalikan uang negara yang di klaim sebagai kerugian dalam peristiwa hukum tersebut sesuai dengan apa yang di perjanjian. DPA memang banyak di gunakan dalam kejahatan bisnis yang dilakukan Korporasi. Dalam kaitan dengan transaksi bisnis maupun aktivitas korporasi, sejatinya fungsi hukum bukan hanya mewujudkan kepastian hukum saja, tetapi juga mampu mengintegrasikan antara kepentingan ekonomi dan aspek sosial lainnya, secara bersamaan maka fungsi hukum juga harus mampu mewujudkan keadilan bagi masyarakat dan juga

mampu menerapkan kepastian hukum sekaligus mampu memberikan kepastian kepada masyarakat.²⁶

Berdasarkan penjelasan ini tujuan penegakan hukum harus dapat berjalan dengan baik dalam kehidupan masyarakat baik itu dari sisi kepastian, keadilan dan kebermanfaatan. Menurut Harry Charles Bredemair, hukum sebagai sistem yang berjalan adalah suatu mekanisme yang memiliki fungsi untuk mewujudkan integrasi dari sub sistem politik demi untuk mencapai tujuan hukum itu sendiri (*goal persuance*), sub sistem ekonomi dalam upaya mengadaptasi kebutuhan yang ada di masyarakat, sub sistem budaya dalam upaya memelihara dan mempertahankan pola kehidupan yang ajeg (*pattern*).²⁷ Apa yang di jelaskan oleh Harry Charle Bredemair lebih menjelaskan tujuan hukum itu sendiri secara umum, jadi tidak terpaku pada kejahatan bisnis saja. Sehingga apabila DPA yang memiliki tujuan yaitu kepastian, keadilan, dan kemanfaatan dalam sistem pelaksanaan maka seyogyanya bukan hanya bisa diberlakukan dikejahatan bisnis korporasi saja, namun bisa juga diterapkan di beberapa kejahatan lainnya sebagai upaya dalam menegakkan hukum yang memiliki kepastian, memiliki rasa keadilan dimasyarakat dan jelas dapat dirasakan manfaatnya.

Melihat beberapa alternatif hukum yang ada dalam solusi untuk tindak pidana korupsi sebagai solusi penegakan hukum yang telah dijelaskan mulai dari *plea barganing*, RJ dan DPA dengan segala mekanismenya, maka DPA adalah suatu solusi yang dirasa tepat karena DPA sendiri kalau dilihat adalah sebuah

²⁶Asep N. Mulyana, *Deferred Prosecution Agreement dalam kejahatan Bisnis*, Kompas Gramedia, Jakarta, 2019, halaman 234.

²⁷Harry C. Credemier, *The analysis Of Social System*, New York ; Holt, Rainhart And Winston 1962, halaman 157.

perjanjian yang di tandatangi antara jaksa selaku penuntut umum dan pihak terdakwa yang didalamnya terdapat kesepakatan penundaan penuntutan dengan catatan bahwa terdakwa akan mengembalikan dana kerugian yang disebabkan oleh kejahatan. DPA sendiri dalam praktik yang berjalan di Amerika berlaku untuk kejahatan yang melibatkan korporasi, namun yang menjadi menarik bagaimana jika DPA diterapkan dalam kejahatan yang melibatkan orang perorangan dalam kejahatan korupsi. Dengan pengembalian dana hasil kejahatan tersebut yang telah di perjanjian dalam DPA dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Thomas Aquinas mengharapkan agar tujuan hukum tersebut harus menghadirkan kesejahteraan bagi masyarakat secara umum, bahkan negara dapat dianggap mengkhianati mandat yang di embannya apabila tidak dapat menjamin rakyat menikmati kesejahteraan umum.²⁸ Di sisi lain Jeremy Betham menempatkan hukum tidak hanya sebuah norma berisi perintah dan larangan untuk melakukan suatu perbuatan tetapi juga dijadikan instrumen untuk memotivasi perubahan perilaku manusia untuk kebahagiaan hidup dan kesejahteraan sosial.²⁹

DPA yang berjalan di Amerika Serikat yang di berlakukan untuk kejahatan korporasi bukan kejahatan seseorang, badan hukum dalam bentuk korporasi dan juga orang perorangan memiliki hak dan kewajiban sebagai subyek hukum. Menurut Sutikno subyek hukum adalah segala sesuatu yang dapat kewajiban dan juga hak dari hukum³⁰. DPA sendiri yang berlaku dalam kejahatan korporasi tentu menjadi menarik jika di terapkan ke orang perorangan. Ketika DPA bisa di

²⁸E. Surmayono, *Etika dan Hukum; Relevansi hukum Kodrat Thomas Aquinas*, Yogyakarta, Kanisius, 2002, halaman 5.

²⁹Asep N Mulyana, *Op.Cit.*, halaman 190

³⁰Sudikno, 1988, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, halaman 53.

terapkan ke korporasi maka bisa saja di terapkan ke orang perorangan asal tujuan awal DPA sebagai alternatif solusi bisa mengedepankan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan. DPA memberikan ruang kepada jaksa untuk melakukan penuntutan namun menunda penuntutan tersebut dengan catatan bahwa korporasi pelaku kejahatan memenuhi kesepakatan-kesepakatan yang diatur oleh jaksa penuntut, dan kesepakatan tersebut di tuangkan dalam perjanjian yang disepakati antara korporasi dan jaksa penuntut umum.

Dalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang memberikan kewenangan jaksa dibidang perdata dan tata usaha negara dengan kuasa khusus dapat bertindak baik didalam maupun diluar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah. Dengan berlandaskan Undang-Undang ini maka ada ruang dalam sistem hukum Indonesia yang memberikan kewenangan kepada Kejaksaan dalam pelaksanaan DPA yang merupakan perjanjian penundaan penuntutan karena jaksa dalam hal perdata dapat mewakili negara, sehingga apabila DPA di terapkan dalam kasus tindak pidana korupsi kedudukan jaksa telah memiliki kekuatan hukum sebagai wakil negara dalam perjanjian tersebut. Di Kejaksaan Republik Indonesia ada satu bidang yang memang mempunyai fungsi dalam bidang perdata dan tata usaha negara di bawah Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha negara (JAMDATUN) dan fungsi ini lengkap sampai ke Kejaksaan Negeri, apabila nantinya DPA bisa diberlakukan dikejahatan tindak

pidana korupsi maka ketika kesepakatan perjanjian penundaan penuntutan itu berlaku bisa dibebankan ke bidang perdata dan tata usaha negara dan dimasing-masing tingkat wilayah kejaksaan baik dari pusat sampai tingkat kota dan kabupaten. Kelengkapan fungsi dari kejaksaan ini membuat pelaksanaan DPA jika nanti di berlakukan sebagai suatu diskresi akan lebih mudah dan efektif.

Pada pelaksanaan DPA yang terjadi di berbagai negara termasuk Amerika Serikat diberlakukan pada kejahatan korporasi bukan pada kejahatan orang perorangan. DPA sebagai alternatif penyelesaian permasalahan korupsi dan kerugian negara yang dilakukan orang perorangan tentu akan berbeda dari segi subyek hukumnya, namun jika DPA bisa diterapkan pada kejahatan bisnis korporasi, tentu DPA bisa juga di terapkan ke kejahatan lainnya seperti tindak pidana penggelapan, penipuan dan juga tindak pidana korupsi yang mana tentu dengan segala persyaratan yang memuat rasa keadilan bagi seluruh pihak. Karena kedudukan orang perorangan dan korporasi sama-sama bisa sebagai subyek hukum. Karena status mereka sebagai subjek hukum, orang mendukung hak dan tanggung jawab. Bahkan ketika masih dalam kandungan, manusia dinyatakan sebagai subjek hukum karena dianggap begitu unik dibandingkan dengan makhluk hidup lainnya.³¹ Kejahatan pada korporasi sendiri jika di teruskan sampai misalnya persidangan maka yang akan mendapatkan hukuman badan tentu bukan korporasi tetapi orang perorang yang bertanggungjawab secara hukum terhadap korporasi tersebut. Dalam satu kasus pidana misalnya yang menjatuhkan

³¹Dyah Hapsari Prananingrum, ''Telaah Terhadap Esensi Subyek Hukum: Manusia Dan Badan Hukum'' *Jurnal Refleksi Hukum*, 2014, halaman 73.

hukuman badan kepada kejahatan korporasi maka yang akan dihukum badan tentu saja direktur sebagai pengambil keputusan dan atau siapa saja orang yang mendukung kejahatan tersebut. Sehingga pandangan peneliti dengan diterapkan dalam kejahatan korporasi maupun kejahatan orang perorang efektifitas DPA akan berjalan sama karena baik negara sebagai korban keuangan yang dirugikan dan masyarakat sebagai korban tidak berdampak langsung akan mendapatkan kembali hak-hak mereka yang di rampas secara ilegal dalam kejahatan korupsi.

Oleh karena itu kedudukan manusia sebagai subyek hukum membuat posisi yang sama dengan korporasi, jika kejahatan yang dilakukan korporasi dirasa dapat mengedepankan kepastian, keadilan dan kemanfaatan dengan pengembalian sejumlah kerugian yang dilakukannya maka kejahatan yang dilakukan manusia atau orang perorangan juga harus dapat dirasa memiliki nilai kepastian, keadilan dan kemanfaatan jika orang perorangan yang melakukan tindak pidana serupa mengembalikan kerugian tersebut. Bahkan sebelumnya telah dapat dilihat total kerugian keuangan negara dan berapa dana yang bisa dikembalikan dalam beberapa tahun ini sangat jauh dari nilai keadilan dan kemanfaatan bagi segenap masyarakat. Kesepakatan antar jaksa sebagai penuntut dan pihak berperkara dalam penundaan penuntutan bisa juga meliputi kesepakatan antara jaksa dan badan hukum tentu tidak menutup kemungkinan penerapannya juga bisa kesepakatan antara jaksa dan orang perorangan yang melakukan tindak pidana khususnya tindak pidana korupsi.

DPA dalam upaya alternatif penyelesaian permasalahan tindak pidana korupsi yang merupakan perbuatan dalam hukum pidana, namun diselesaikan

secara hukum perdata yang mana seseorang bisa saja tidak dituntut dalam suatu perkara apabila dapat mengembalikan kerugian negara dan juga memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan jaksa. Bahkan jaksa dalam menjalankan DPA dapat masuk ke ranah ekonomi pelaku tindak pidana korupsi untuk melihat kemampuan yang bersangkutan dalam memenuhi total kerugian negara agar DPA sendiri tidak menjadi cela bagi pelaku kejahatan. *Deferred Prosecution Agreement* (DPA) adalah kesepakatan antara jaksa dan terdakwa, biasanya korporasi, di mana jaksa setuju untuk menunda penuntutan pidana dengan syarat terdakwa memenuhi kondisi tertentu. Dalam konteks tindak pidana korupsi, DPA menggambarkan hubungan perdata vertikal di mana terdakwa, yang memiliki kedudukan lebih rendah, harus mematuhi syarat yang ditetapkan oleh jaksa, seperti pembayaran denda dan implementasi program kepatuhan. Hubungan perdata horizontal terlihat ketika DPA mengharuskan terdakwa memberikan kompensasi kepada korban, menyerupai penyelesaian antara pihak-pihak yang setara. Hubungan pidana vertikal mencerminkan otoritas jaksa dalam menyelidiki dan menuntut, sementara hubungan pidana horizontal memungkinkan kerja sama antar terdakwa dalam memenuhi syarat DPA, menghindari penuntutan pidana langsung melalui negosiasi dan kolaborasi.

Di atas sudah dijelaskan bagaimana DPA dalam perjanjian dapat diterapkan pada kejahatan korporasi. Oleh karena itu, seharusnya DPA juga bisa diterapkan dalam kejahatan yang dilakukan oleh orang perorangan. Baik korporasi maupun orang perorangan sama-sama memiliki hak dan kewajiban sebagai subyek hukum. Dengan demikian, memberikan peluang bagi individu untuk menggunakan DPA

dapat meningkatkan efisiensi penegakan hukum dan memberikan kesempatan bagi individu untuk memperbaiki kesalahan mereka tanpa harus melalui proses peradilan yang panjang dan mahal.

DPA memberikan ruang gerak secara hukum kepada penuntut umum yaitu Jaksa dalam menerapkan suatu alternatif hukum yang bukan saja mengedepankan nilai-nilai kepastian hukum, tetapi juga harus juga mampu menciptakan keadilan dan kemanfaatan hukum sebagai tujuan dari kesejahteraan masyarakat hukum. Melihat titik berat pemberantasan korupsi di Indonesia saat ini dari angka-angka yang telah dijabarkan di beberapa uraian diatas yang menjadi kekhawatiran dengan mengedepankan hukuman badan tanpa adanya tekanan pada point kerugian negara yang harus di kembalikan, karena sistem penindakan dalam tindak pidana korupsi Indonesia yang bisa membuat ruang yang pada akhirnya terdakwa ataupun terpidana lebih memilih jalan untuk menjalankan hukuman badan dari pada ganti kerugian yang disebabkan. Hal ini juga tidak terlepas dari subsidi kurungan yang menjadi pilihan oleh pelaku korupsi, terlebih diketahui lembaga pemasyarakatan juga rentan untuk mereka pelaku tindak pidana korupsi bisa hidup layaknya kehidupan yang di luar seperti masyarakat lainnya, karena masih buruknya sistem pemasyarakatan yang ada. Melihat dari sisi psikologis ketika terpidana sudah menjalani hukuman bertahun-tahun didalam lembaga pemasyarakatan membuat mereka sudah berada dalam zona yang biasa sehingga ketika ada pilihan pengembalian kerugian keuangan negara atau menggantinya dengan subsidi kurungan maka mereka secara psikologis akan berhitung total pengembalian kerugian dan subsidi kurungan serta biaya kehidupan didalam

lembaga pemasyarakatan yang secara psikologis akan membuat mereka akan memilih hukuman kurungan sebagai subsidier.

Menjadi menarik penerapan DPA jika diberlakukan untuk kejahatan tindak pidana korupsi tentu perjanjian yang lahir tersebut akan berkaitan dengan perjanjian kebijakan atau yang disebut dengan diskresi. Diskresi sendiri bisa dilaksanakan demi kepentingan yang lebih besar akibat belum adanya peraturan, namun dalam penerapannya diskresi juga harus mengacu pada sistem perundang-undangan lainnya sebagai pendukung secara administrasi dan juga memiliki pengawasan sehingga tidak menjadi celah kejahatan dalam sistem hukum yang ada. Begitu juga dalam pelaksanaan DPA yang memang belum diatur dalam sistem perundang-undangan kita terutama dalam penerapannya pada tindak pidana korupsi.

Dari uraian permasalahan-permasalahan yang ada, dimana kerugian negara yang tidak dapat dikembalikan dan penjelasan beberapa solusi alternatif hukum, maka peneliti dalam hal ini menarik untuk membuat penelitian mengenai penangguhan penuntutan dan kaitannya dengan korupsi yang ada di Indonesia dalam upaya mengedepankan tujuan hukum yang memiliki kepastian, keadilan, dan kemanfaatan. Oleh karena itu dalam disertasi yang akan peneliti angkat dan pertanggungjawabkan di hadapan dewan penguji ini peneliti akan meneliti dengan judul **“Perjanjian Penangguhan Penuntutan Perkara Tindak Pidana Korupsi Yang Merugikan Keuangan Negara Untuk Mewujudkan Keadilan”**.

B. Perumusan Masalah

Mengingat luasnya masalah yang dihadapi dalam penulisan disertasi ini dan untuk menjaga agar tidak ada perbedaan dalam pembahasan, maka penulis membatasi masalah dengan menggunakan rumusan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan penanganan dan penyelesaian tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dalam ketentuan peraturan perundang-undangan?
2. Apakah perjanjian penangguhan penuntutan perkara tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dapat diterapkan dalam penyelesaian perkara tindak pidana korupsi?
3. Bagaimana kebijakan perjanjian penangguhan penuntutan perkara tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dikaitkan dengan tujuan hukum?

C. Tujuan Penelitian

Dalam melakukan penelitian sesuai dengan rumusan masalah, memiliki tujuan penelitian yaitu:

1. Untuk mengevaluasi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia mengenai pengendalian tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara.
2. Untuk mengeksplorasi, menganalisis perjanjian penangguhan penuntutan perkara tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dalam penyelesaian perkara tindak pidana korupsi.

3. Untuk menemukan kebijakan perjanjian penangguhan penuntutan perkara tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dikaitkan dengan tujuan hukum untuk masa yang akan datang.

D. Manfaat Penelitian

Setelah memiliki tujuan dalam penelitian, penulis memperoleh manfaat penelitian sebagai berikut:

1. Secara akademik:

1. Hasil penelitian ini dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan, khususnya dalam penyelesaian perkara di bidang hukum tindak pidana korupsi.
2. Perjanjian penangguhan penuntutan perkara tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara ini diharapkan dapat lebih dipahami oleh penulis dan pembaca penelitian ini.

2. Secara praktis:

- a. Kajian ini diharapkan dapat memberikan inspirasi untuk mencapai kesepakatan tentang perjanjian penangguhan penuntutan perkara tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara sebagai bentuk reformasi legislasi.
- b. Untuk memberikan konsep pembaharuan hukum (*legal reform*) terhadap perjanjian penangguhan penuntutan perkara tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dihubungkan dalam peraturan perundang-undangan sebagai perwujudan tujuan hukum.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual atau kerangka konsepsi atau kerangka konsep dan pengertian yang digunakan pada judul penelitian ini adalah:

1. Perjanjian

Suatu perjanjian merupakan bentuk hubungan hukum yang dimiliki kedua pihak, salah satu pihak telah menjanjikan sesuatu dan pihak lain meminta pemenuhan janji tersebut. Perjanjian sudah menjadi kebiasaan dalam masyarakat sehingga memiliki keterkaitan hukum yang disebut sebagai persekutuan.³² Menurut Pasal 1313 KUHPerdata mengenai perjanjian yaitu “Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.”

Hukum perjanjian di Indonesia menganut asas kebebasan dalam membuat perjanjian (*beginsel der contracts vrijheid*). Perjanjian Hukum mengikuti prinsip kebebasan dalam sebuah perjanjian. Kebebasan perjanjian adalah bentuk kebebasan yang dimiliki pada pihak yang saling berjanji untuk menyepakati syarat-syarat perjanjian dengan tidak adanya campur tangan dengan pihak yang lain.³³ Kebebasan perjanjian ini memiliki asas yang terkandung dalam Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdata yang menyatakan bahwa “semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”. Ada pula yang mendasarkan tentang syarat sahnya

³²Wirjono Projodjodikoro, *Azas-Azas Hukum Perjanjian*, P.T. Bale Bandung, Bandung, 1981, halaman 9.

³³Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, PT Macanan Jaya Cemerlang, Jakarta, 1993, halaman 11.

perjanjian pada Pasal 1320 KUHPdata menyatakan, bahwa untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan empat syarat:

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
3. Suatu hal tertentu;
4. Suatu sebab yang halal.³⁴

Dua syarat yang disebutkan pertama merupakan syarat subjektif hal ini karena memiliki keterkaitan dengan orang atau subjek yang membuat suatu perjanjian, sedangkan dua syarat yang disebutkan terakhir yaitu sebagai syarat obyektif karena menyangkut kontrak itu sendiri menurut subyek perbuatan hukum yang akan dilakukan. Perbedaan harus dibuat antara kondisi subyektif dan obyektif. Sejauh menyangkut persyaratan obyektif, kontrak tidak sah jika persyaratan ini tidak dipenuhi. Hal ini berarti, sejak awal memang tidak ada dilakukannya perjanjian. Hal ini bertujuan untuk memutuskan perjanjian yang sah sehingga tidak memiliki alasan untuk menggugat dihadapan hakim sehingga perjanjian tersebut dianggap batal.

Pasal 1338 KUHPer ini menegaskan bahwa setiap perjanjian mengikat kedua belah pihak. Dari sini dapat disimpulkan bahwa seseorang bebas membuat perjanjian apapun, selama tidak melanggar ketertiban umum atau kesusilaan. Orang tidak hanya bebas membuat perjanjian apapun, tetapi juga umumnya diizinkan untuk mengesampingkan peraturan-peraturan yang ada dalam KUH Perdata. Sistem ini dikenal dengan sebutan sistem terbuka (*openbaar system*). Asas ini memberikan peluang pada setiap subjek hukum

³⁴Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, halaman 4.

untuk membuat perjanjian baru yang belum diatur dalam KUHPPerdata, asas ini hadir untuk memberikan penyesuaian terhadap kebutuhan masyarakat akibat dari perkembangan zaman. Sistem terbuka (*openbaar system*) dalam hukum perjanjian di Indonesia memberikan ruang bagi pembentukan perjanjian-perjanjian baru seperti DPA, yang dapat berfungsi sebagai alat untuk mengatasi kejahatan korporasi secara lebih efektif dan adaptif.

Dalam hal syarat subyektif, kegagalan untuk memenuhi syarat tidak membatalkan perjanjian. Pembatalan perjanjian dilakukan oleh pihak yang telah menyepakati bahwa perjanjian tersebut harus dibatalkan dengan adanya kesepakatan bersama. Namun jika perjanjian tersebut dibatalkan oleh hakim dengan berlandaskan pada keinginan pihak yang ingin membatalkan perjanjian. Sehingga perjanjian ini dinyatakan tidak sah dan menggantung.

Menurut R. Subekti, perjanjian merupakan satu atau dua orang yang saling mengikat janji pada sesuatu hal. Menurut Mariam Darus Badruzaman, Buku Ke III KUHPPerdata tidak mencerminkan kata-kata apa pun dari kontrak, tetapi menurut yurisprudensi, rumusnya bahwa perjanjian merupakan suatu hubungan oleh beberapa orang yang masing-masing memiliki hak untuk membuat sebuah perjanjian dengan pihak yang lain.

Perjanjian (*verbintenis*) memiliki arti hubungan kepemilikan yang sah yang memberi kuasa kepada satu pihak untuk suatu jasa dan mengharuskan pihak lainnya untuk melakukan atau memenuhi perjanjian itu, pengertian mengenai perjanjian ini juga didefinisikan sebagai suatu perjanjian tertulis dan

juga perjanjian lisan, perjanjian tersebut dibuat beberapa pihak dan diantara mereka berjanji untuk mentaati hal-hal yang tercantum pada sebuah perjanjian.

2. Penuntutan

Penuntutan sebagaimana menurut Pasal 1 angka 7 KUHAP: “Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim disidang pengadilan”.

Wirjono Prodjodikoro memberikan pengertian penuntutan pidana, namun bedanya KUHAP tidak secara tegas menyebutkan “tertuduh”, sedangkan Wirjono Prodjodikoro dalam buku “Hukum Acara Pidana” karya Andi Sofyan dan Abdul Azis secara tegas menjelaskan terdakwa dihadapan hakim merupakan kasus terdakwa tersebut diserahkan kepada hakim untuk menyelidiki dan memutuskan kasus pidana tersebut kepada terdakwa. Hal ini mengacu pada Pasal 137 KUHAP bahwa “Penuntut umum berwenang melakukan penuntutan terhadap siapa pun yang didakwa melakukan suatu tindak pidana dalam daerah hukumnya dengan melimpahkan perkara ke pengadilan yang berwenang mengadili.”

3. Perjanjian Penangguhan Penuntutan

Perjanjian Penangguhan Penuntutan dikenal dengan *Deferred Prosecution Agreement* (DPA) merupakan sebuah kewenangan yang diberikan kepada jaksa untuk melakukan penuntutan, namun jaksa sepakat untuk tidak melakukan penuntutan dengan berbagai syarat dan kriteria tertentu. Konsep

perjanjian penangguhan penuntutan dalam perkara pidana ini telah lazim digunakan pada sejumlah negara penganut sistem hukum *common law*.

4. Tindak Pidana Korupsi

Kata Latin *corruptio* dan *corruptus*, serta istilah *corrumpere*, adalah akar etimologis dari kata korupsi. Banyak bahasa Eropa, termasuk Inggris, *corruption*, *corrupt*, Prancis, dan *corruptie*, muncul dari bahasa Latin tersebut (*korruptie*). Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa istilah Indonesia untuk “korupsi” adalah kata pinjaman dari bahasa Belanda.³⁵

Secara harfiah, korupsi berarti yang buruk, merugikan, dan busuk. Hal ini karena korupsi menyangkut masalah moral, orang-orang yang bermoral dan berlatar belakang buruk, jabatan dalam organisasi atau aparat pemerintah, penyalahgunaan kekuasaan dalam jabatan karena hadiah, faktor ekonomi dan politik, serta pengelompokan individu ke dalam keluarga atau kelompok. Pelayanan yang dilakukan dalam lingkup jabatannya. Oleh karena itu, maka istilah “korupsi” sebenarnya memiliki definisi yang sangat luas:

- a. Korupsi, pencurian atau penyalahgunaan dana (dari perusahaan, pemerintah, dan lainnya) untuk keuntungan orang lain atau sendiri.
- b. Korupsi: rusak; busuk; senang menggunakan dana atau barang yang dipercaya kepada yang bersangkutan; disuap (melalui kekuasaannya untuk keuntungan pribadi).

³⁵Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, halaman 4.

Kata “korupsi” sering diikuti oleh singkatan KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme). Sebagai bagian dari strategi untuk merebut kembali kepercayaan masyarakat dan dunia internasional untuk mendorong pertumbuhan ekonomi negara yang bersangkutan, KKN kini harus dihilangkan dan dimasukkan ke dalam agenda pemerintah untuk segera dipertimbangkan secara serius. Menurut Transparency International, korupsi adalah penyalahgunaan wewenang dan kepercayaan yang memiliki keuntungan sendiri dengan kepercayaan terbuka (Publik).³⁶

Sehingga, diperoleh definisi lain dari korupsi, yaitu:³⁷

- a. Penyalahgunaan wewenang;
- b. Terdapat kekuasaan yang menjadi kepercayaan (yaitu, di sektor publik dan komersial) memiliki tujuan ke dunia bisnis dan manfaat nyata;
- c. Terdapat keuntungan dalam bentuk finansial (terhadap anggota keluarga dan temannya).

Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, yang juga menyebutkan Kolusi (dalam Pasal 1 angka 4) dan Nepotisme (dalam Pasal 1 angka 5), pengertian sebagaimana dimaksud adalah sebagai berikut:

- a. Pasal 1 angka 3

³⁶IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi*, Total Media, Yogyakarta, 2009, halaman 14.

³⁷*Ibid.*

Korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi.

b. Pasal 1 angka 4

Kolusi adalah permufakatan atau kerja sama secara melawan hukum antar penyelenggara negara atau antara penyelenggaran negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, masyarakat, dan atau negara.

c. Pasal 1 angka 5

Nepotisme adalah setiap perbuatan penyelenggara negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya dan atau kroninya diatas kepentingan masyarakat, bangsa dan negara.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi mendefinisikan tindak pidana korupsi, diatur di dalam Pasal 2 dan Pasal 3 yaitu sebagai berikut:

a. Pasal 2

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 miliar rupiah).

b. Pasal 3

Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatannya 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 miliar rupiah).

Berdasarkan uraian tentang perbuatan melawan hukum dari korupsi dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa perbuatan tersebut bertentangan dengan kesusilaan dan hukum serta merugikan atau menguntungkan pelaku dengan kekuasaan yang disalahgunakan sehingga merugikan negara dan juga masyarakat.

5. Kerugian Keuangan Negara

M. Tuanakotta berpendapat bahwa gagasan kesejahteraan atau kesejahteraan menjelaskan kerugian dalam istilah ekonomi. Ide ini membandingkan kekayaan atau properti pada suatu saat dengan kekayaan atau properti pada suatu titik sebelum atau sesudahnya, termasuk milik seseorang, bangsa, perusahaan, dan lain-lain. Selanjutnya, jika kekayaan seseorang, negara, atau perusahaan pada tanggal 31 Desember 2010, lebih rendah dari kekayaannya pada tanggal 31 Desember 1999, itu dalam situasi yang lebih buruk daripada sebelumnya, atau, dalam istilah bahasa Inggris, kehilangan uang. Pentingnya kehilangan dapat dipahami dari berbagai sudut.³⁸

Menurut Subekti, kerugian yang dapat dimintakan ganti ruginya menurut hukum perdata tidak hanya meliputi biaya yang sebenarnya dikeluarkan (*kosten*) dan kerugian yang sebenarnya atas harta debitur (*schaden*), tetapi juga

³⁸Theodorus M. Tuanakotta, *Menghitung Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Salemba Empat, Jakarta, 2009, halaman 92.

kerugian aktual berupa kehilangan keuntungan (*interessen*), yaitu keuntungan yang akan diperoleh jika debitur tidak lalai (*winstderving*).³⁹ Kerugian negara sebagaimana dimaksud oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) merupakan kekayaan negara berkurang yang disebabkan oleh pelanggaran hukum, kecerobohan, atau dengan keadaan lain yang berada diluar kendali manusia atau disebut sebagai *force majeure*. Kerugian negara yang diakibatkan oleh peristiwa *force majeure* dipengaruhi oleh teori ekonomi. Perbuatannya tidak dapat dimintakan pertanggungjawabannya kepada pencipta dalam hal terjadinya atau akibat yang ditimbulkan oleh unsur *force majeure*.

Kekurangan uang, kekayaan, atau barang yang diakibatkan oleh perbuatan yang melawan hukum, dilakukan dengan sengaja maupun karena kelalaiannya, ditetapkan sebagai kerugian negara atau daerah menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 angka 22. Jika dilihat dari penyebab, yaitu perbuatan yang melawan hukum sehingga membuat kerugian negara maka pengertian kerugian negara pada suatu waktu dapat dibandingkan dengan pengertian dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi Pasal 2 dan 3.

Menurut M. Ichwan, keuangan negara adalah rencana kegiatan kuantitatif yang akan dilakukan di masa yang akan datang, seringkali selama setahun, dan yang jumlahnya dinyatakan dalam berbagai mata uang.⁴⁰

³⁹*Ibid*, halaman 79.

⁴⁰ W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, PT. Grasindo, Jakarta, 2006, halaman 2.

Menurut Geodhart, keuangan negara merupakan semua undang-undang dan peraturan pemerintah yang telah diberikan wewenang untuk melakukan pembelian untuk jangka waktu tertentu dan menentukan sumber pendanaan yang diperlukan untuk membayar pembelian tersebut.⁴¹

Unsur-unsur keuangan negara menurut Geodhart meliputi:

- a. Reguler;
- b. Peran pemerintah dalam pelaksanaan anggaran;
- c. Ada dua kekuatan yang terlibat dalam pelaksanaannya: kekuatan untuk membelanjakan dan kemampuan untuk melihat pilihan pengeluaran yang berupa biaya oleh yang bersangkutan.
- d. Anggaran negara dalam bentuk undang-undang.

Selanjutnya Arifin P. Soeria Atmadja mendefinisikan keuangan negara dalam pengertian pertanggungjawaban oleh pemerintah, menyatakan bahwa bentuk keuangan negara menjadi subjek akuntansi pemerintah hanyalah yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Oleh karena itu, ketika kita berbicara tentang "keuangan negara", yang kita maksud adalah uang yang berasal dari anggaran negara.

Dualitas konsep keuangan negara, merupakan suatu pengetahuan keuangan negara dalam artian luas serta pemahaman keuangan negara dalam artian yang sempit, dijelaskan oleh Arifin P. Soeria Atmadja.⁴² Dalam arti luas, "keuangan negara" adalah dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan

⁴¹Alfin Sulaiman, *Keuangan Negara pada BUMN dalam Perspektif Ilmu Hukum*, PT. Alumni, Bandung, 2011, halaman 20.

⁴²Arifin P. Soeria Atmadja, *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara*, PT. Gramedia, Jakarta, 1986, halaman 49.

Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), pembiayaan unit usaha negara atau badan usaha milik negara, dan hampir seluruh kekayaan negara. Sedangkan definisi keuangan negara yang lebih restriktif hanya mencakup pendanaan dari APBN.

Menurut Hasan Akmal, istilah "keuangan negara" merupakan konsep keuangan yang luas yang mengacu pada kewajiban BPK untuk memeriksa keuangan negara.⁴³ Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK) memuat konsep pembiayaan negara untuk pertama kalinya dan memperjelas dalam penjelasan umum tidak dalam Badan Hukum PTPK. UU PTPK mendefinisikan keuangan negara sebagai semua kekayaan negara, dalam bentuk apapun, baik yang dibagi maupun tidak, yang terdiri dari seluruh bagian kekayaan negara serta segala hak dan kewajiban yang timbul dari:

1. Berada di bawah kepemimpinan, pengawasan, dan tanggung jawab perwakilan lembaga negara dipusat dan daerah.
2. Keikutsertaan dalam pengelolaan, pengarahan dan tanggung jawab badan ekonomi, yayasan, organisasi dan masyarakat ekonomi daerah atau negara dengan pembiayaan dari luar berdasarkan perjanjian dengan negara.

Konsep keuangan negara dengan demikian diatur dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang

⁴³*Ibid*, halaman 50

mendefinisikannya sebagai semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta setiap kekayaan yang dapat dijadikan milik negara dalam pelaksanaannya hak dan kewajiban tersebut.

Uraian tentang keuangan negara dalam Pasal 1 Angka 1 memuat isi yang dapat ditelaah baik secara luas maupun khusus. Dalam artian, keuangan negara merujuk pada kewajiban dan hak negara yang memiliki nilai moneter, serta kekayaan yang dimiliki negara tidak diperhitungkan dalam anggaran negara. Dalam hal ini, kewajiban dan hak negara bisa dinilai dalam bentuk uang, termasuk juga barang yang masih milik negara ditetapkan dalam APBN pada tahun tersebut, merupakan satu-satunya hal yang dalam arti sempit merupakan keuangan negara untuk menjamin konsistensi pemahaman.

Dalam Undang-Undang Keuangan Negara telah menjelaskan pengertian lain mengenai keuangan negara, yaitu:

1. Dari sisi obyek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.
2. Dari sisi subyek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.
3. Dari sisi proses, keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.
4. Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau

penguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.⁴⁴

Keuangan negara yang sempit pada hakikatnya merupakan bagian dari keuangan negara yang luas. Dalam arti terbatas, keuangan negara mengacu pada anggaran negara, yang merupakan rencana negara untuk mengalokasikan pendapatan dan belanjanya. Berbicara tentang undang-undang, tidak mungkin untuk membandingkan arti sempit dan luas dari "substansi" ketika membahas anggaran negara. Oleh karena itu, dalam arti terbatas, keuangan negara hanya menyangkut anggaran negara, yaitu anggaran tahunan yang mengatur tentang pendapatan dan pengeluaran negara.

Dalam hubungan ini, Jimly Asshiddiqie mengemukakan ada konsensus awal bahwa pendapatan dan pengeluaran adalah aspek menjalankan pemerintahan, sebuah pandangan yang tercermin dalam Konstitusi Republik Indonesia, yang disusun pada tahun yang sama⁴⁵. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa sebelum perubahan, istilah "uang" atau "keuangan negara" dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hanya mengacu pada anggaran pendapatan dan belanja negara. Di dalam definisi terbatas ini, diharapkan semua pendapatan dan pengeluaran negara hanya diperhitungkan dalam anggaran negara. Tidak ada dana di luar anggaran pendapatan dan belanja resmi negara yang dapat dianggap sebagai "uang negara". Jimly Asshiddiqie lebih lanjut mengatakan bahwa APBN Pendapatan dan Belanja Negara terdiri dari dua bagian, yaitu APBN Pendapatan dan APBN

⁴⁴Penjelasan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

⁴⁵Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Rreformasi*, PT. Bhuana Ilmu Komputer, Jakarta, 2008, halaman 833-834.

Belanja Negara.⁴⁶ Sebuah undang-undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara menetapkan aturan dan prosedur untuk membuat proyeksi pengeluaran dan pendapatan tahunan negara.

F. Landasan Teoretis

Dalam rangka penelitian ini diberikan prediksi, hipotesis, dan penjelasan mengenai realitas faktual atau fenomena hukum dengan menggunakan landasan teori.⁴⁷ Sementara solusi empiris berasal dari data penelitian, landasan teoretis juga berperan sebagai respon konseptual terhadap topik yang sedang atau akan diteliti.⁴⁸

Pasca reformasi dan menuju revolusi industri, perkembangan hukum harus mengikuti perkembangan zaman, dan literatur hukum tampaknya sudah mulai membahas “teori hukum” secara panjang lebar. Menurut E. Fernando Manullang, antara lain: filsafat hukum, penelitian hukum (hukum doktrinal) dan teori-teori hukum para pemikir hukum masih kontroversial, karena terkadang berbagai topik yang termasuk dalam pembahasan filosofis juga ditemukan dalam teori-teori hukum atau yurisprudensi, atau filsafat hukum juga dibahas dalam penelitian hukum, akan tetapi dalam hal metode penelitian.

Literatur hukum tampaknya mulai mendalami “teori hukum”, yang mengisyaratkan bahwa inovasi hukum harus bergerak mengikuti perkembangan zaman. E. Fernando Manullang menulis: “Teori hukum terkadang menemukan subyek yang berbeda untuk pembahasan filsafat hukum atau yurisprudensi, atau

⁴⁶*Ibid*, halaman 834-835.

⁴⁷Sudarwan Danim, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Pustaka Setia, Bandung, 2002, halaman 64

⁴⁸Ana Nadia Abrar, *Terampil Menulis Proposal Penelitian Komunikasi*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, halaman 40.

filsafat hukum juga dibahas dalam kajian ilmu hukum.” Filsafat hukum, yurisprudensi (hukum dogmatis) dan teori hukum para pemikir hukum terus menimbulkan kontroversi. Tapi dalam hal teknik penelitian.⁴⁹ Menurutnya bahwa pendekatan "normatif-positivis" terhadap hukum dogmatis dan teknik "teori hukum" bersifat multidisiplin dan mengeksplorasi topik hukum dalam bahasa non-hukum atau dalam kaitannya dengan ilmu-ilmu lain.⁵⁰

Oleh karena itu, kerangka teori di sini diperlukan sebagai pedoman bagi penulis dalam penelitian ini adalah untuk memahami gejala hubungan antara orang-orang (masyarakat) dalam masalah hukum dan makna hubungan tersebut. Makna ini melibatkan semua keinginan, pemikiran, keyakinan, nilai, niat dan motivasi partisipan atau partisipan yang terungkap melalui data mining. Semua penelitian selalu disertai dengan pemikiran teoretis yang dirancang untuk membantu memahami dan menjawab pertanyaan yang diajukan.

Dengan demikian, teori-teori akan digunakan untuk meneliti, mendiskusikan, dan menjawab pertanyaan-pertanyaan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Teori Keadilan

Berbicara mengenai keadilan, tidak lepas dari teori yang dikemukakan oleh John Rawls, seorang filsuf Amerika Serikat yang dianggap salah satu filsuf politik terkemuka abad ke-20. Dalam bukunya “*A Theory of Justice*”, ia

⁴⁹I Dewa Gede Atmadja, I Nyoman Putu Budiarta, *Teori-Teori Hukum*, Setara Press, Malang, 2018, halaman 2.

⁵⁰*Ibid*, halaman 3.

menyatakan bahwa keadilan adalah kelebihan (*virtue*) pertama dari institusi sosial, sebagaimana halnya kebenaran pada sistem pemikiran"⁵¹

Menurut John Rawls, suatu masyarakat dianggap baik jika didasarkan pada dua prinsip: keadilan, yang memastikan semua anggota diperlakukan sama terlepas dari keyakinan dan nilai-nilai mereka, kebebasan seluas mungkin, dan ketidaktahuan selubung, yang hanya membenarkan ketidaksetaraan sosial dan ekonomi jika diyakini bahwa ketidaksetaraan akan menguntungkan mereka dalam jangka panjang. orang yang kurang beruntung.⁵²

Keadilan menurut Rawls pada dasarnya merupakan sebuah *fairness*, atau yang ia sebut sebagai *pure procedural justice*. Dari gagasan itu, teori keadilan Rawls mengaksentuasikan pentingnya suatu prosedural yang adil dan tidak berpihak yang memungkinkan keputusan-keputusan politik yang lahir dari prosedur itu mampu menjamin kepentingan semua orang. Lebih jauh, *fairness* menurut Rawls berbicara mengenai dua hal pokok, *pertama*, bagaimana masing-masing dari kita dapat dikenai kewajiban, yakni dengan melakukan segala hal secara sukarela persis karena kewajiban itu dilihat sebagai perpanjangan tangan dari kewajiban natural (konsep natural law) untuk bertindak adil, *kedua*, mengenai kondisi untuk apakah institusi (dalam hal ini negara) yang ada harus bersifat adil. Itu berarti kewajiban yang dituntut pada

⁵¹John Rawls, *A Theory of Justice*, cet. Ke-23, Massachusetts: Harvard University Press, 1999, halaman 3.

⁵²Bagir Manan, *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*, AAI, Jakarta, 2009, halaman 20.

institusi hanya muncul apabila kondisi yang mendasarinya (konstitusi, hukum, peraturan-peraturan di bawahnya) terpenuhi.

John Rawls, memberi gambaran tentang keadilan sebagai *fairness*⁵³ Konsep *fairness* dipahami sebagai kemampuan untuk bersikap dan bertindak yang dapat diterima dan didukung secara timbal balik. Dalam pandangan Rawls, adanya penerimaan dan dukungan secara timbal balik dari para subjek yang bebas dan setara, tanpa intimidasi dan tekanan adalah tanda bahwa kesepakatan tersebut *fair*. Oleh karena itu teori ini dapat ditafsirkan sebagai kesepakatan untuk memperoleh tujuan hukumnya.

Pemikiran-pemikiran Rawls dalam *A Theory of Justice* tak dapat disangkal memiliki basis kuat pada etika sentral Immanuel Kant mengenai otonomi manusia. Oleh Rawls hak-hak dasar dan politik masyarakat ditempatkan pada jantung sistem pemikiran etika politiknya yang tak boleh diganggu-gugat. Mengafirmasi Kant, Rawls percaya bahwa ciri yang paling membedakan manusia dengan makhluk lain adalah kemampuannya untuk secara bebas memilih apa yang menjadi pilihan dan kehendaknya. Gagasan Kant tentang otonomi (rasionalitas) manusia memang oleh Rawls dijadikan sebagai salah satu basis kebenaran tesisnya⁵⁴

⁵³John Rawls, *A Theory Of Justice*, Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts, 1995, *Teori Keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, terjemah Uzair Fauzan-Heru Prasetyo, Penerbit Pustaka Pelajar, Cetakan I, Yogyakarta, Mei 2006, halaman 1-8.

⁵⁴Ciri Kantian Rawls secara tegas oleh Rawls dibahasnya sendiri dalam bukunya, *Ibid.*, halaman 251-257.

2. Sistem Peradilan Pidana

Sistem hukum diartikan sebagai sistem yang mengatur hukum atas nama negara atau sebagai mekanisme penyelesaian suatu kasus/sengketa. Pemahaman ini, menurut Barda Nawawi Arief, merupakan pemahaman yang sempit, karena hanya melihat dari sudut pandang struktural dan hanya titik kekuatan untuk menyelesaikan/mendamaikan kasus.⁵⁵

Pada saat yang sama, sistem peradilan pidana memiliki arti yang sangat luas dan bergantung pada interpretasi dari sudut pandang yang berbeda dari masing-masing penggugat. Menurut Larry J. Siegel dan Joseph J. Senna, begitulah cara anda memandang sistem peradilan pidana:

Criminal justice may be viewed or defined as the system of law enforcement, adjudication, and correction that is directly involved in the apprehension, prosecution, and control of those charged with criminal offenses yang artinya sistem peradilan pidana dapat dilihat atau dimaknai sebagai suatu sistem penegakan hukum, sistem proses peradilan, dan sistem masyarakatan yang terlibat secara langsung dalam penangkapan, penuntutan dan pengawasan terhadap mereka yang dituduh melakukan tindak pidana⁵⁶.

Sistem peradilan pidana identik dengan sistem kepolisian. Padahal sistem kepolisian pada hakekatnya adalah suatu sistem kekuasaan atau kewenangan kepolisian. Menurut Mardjono Reksodiputro, sistem peradilan pidana adalah suatu sistem dalam masyarakat yang menangani masalah-masalah kejahatan.

⁵⁵Barda Nawawi Arief, *Reformasi Sistem Peradilan (Sistem Penegakan Hukum) di Indonesia*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 2011, halaman 2.

⁵⁶Larry J. Siegel dan Joseph J. Senna, *Essentials of Criminal Justice*, Thomson Learning, Inc, USA, 2007, halaman 4.

Menangani disini berarti berusaha mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas toleransi masyarakat.⁵⁷

Menurut Soedjono Dirdjosisworo, hukum pidana administrasi dapat dipahami sebagai mekanisme kerja lembaga penegak hukum pidana, mulai dari penyidikan, penuntutan, pemeriksaan persidangan, dan penegakan putusan pengadilan.⁵⁸

Dalam sistem peradilan pidana tradisional, selalu terdapat subsistem yang melingkupi setiap proses peradilan pidana sebagai berikut:

- a. Kepolisian, dengan tugas utama: menerima laporan dan pengaduan publik manakala terjadi tindak pidana; melakukan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana; melakukan penyaringan terhadap kasus-kasus yang memenuhi syarat untuk diajukan ke Kejaksaan; melaporkan hasil penyidikan kepada Kejaksaan dan memastikan dilindunginya para pihak yang terlibat dalam proses peradilan pidana;
- b. Kejaksaan dengan tugas pokok; menyaring kasus-kasus yang layak diajukan ke pengadilan; mempersiapkan berkas penuntutan; melakukan penuntutan dan melaksanakan putusan pengadilan;
- c. Pengadilan yang berkewajiban untuk; menegakan hukum dan keadilan; melindungi hak-hak terdakwa, saksi dan korban dalam proses peradilan pidana; melakukan pemeriksaan kasus-kasus secara efisien dan efektif; memberikan putusan yang adil dan berdasar hukum; dan menyiapkan arena publik untuk persidangan sehingga publik dapat berpartisipasi dan melakukan penilaian terhadap proses peradilan ditingkat ini;
- d. Lembaga Pemasyarakatan, yang berfungsi untuk; menjalankan putusan pengadilan yang merupakan pemenjaraan; memastikan terlindunginya hak-hak narapidana; menjaga agar kondisi lembaga pemasyarakatan memadai untuk perjalanan pidana setiap narapidana; melakukan upaya-upaya untuk memperbaiki narapidana; mempersiapkan narapidana untuk kembali kemasyarakat;
- e. Pengacara, dengan fungsi melakukan pembelaan bagi klien dan menjaga agar hak-hak klien dipenuhi dalam proses peradilan pidana.⁵⁹

⁵⁷Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum UI, Jakarta, 2007, halaman 84.

⁵⁸Soedjono Dirdjosisworo, *Filsafat Peradilan Pidana dan Perbandingan Hukum*, Armico, Bandung, 1984, halaman 15.

⁵⁹MaPPI FH-UI, *Media Hukum dan Keadilan*, Vo 1 No 8, Oktober 2002, halaman 20-22.

3. Teori Perjanjian

Hukum perjanjian merupakan suatu bentuk hukum yang memiliki peran penting pada kehidupan masyarakat. Istilah perjanjian dalam hukum perjanjian merupakan kesepadanan dari istilah “*overeenkomst*” dalam bahasa Belanda, atau “*agreement*” dalam bahasa Inggris.⁶⁰ Perjanjian dirumuskan dalam Pasal 1313 KUHPerdata yang menentukan bahwa: “Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.”

Istilah perjanjian sering juga disebut dengan perjanjian, yang berasal dari bahasa Belanda yaitu *enverjemming*. Menurut Subekti, perjanjian disebut juga dengan akad karena para pihak sepakat untuk melakukan sesuatu. Sehingga dapat dikatakan bahwa kedua kata (perjanjian dan kontrak) memiliki arti yang sama.⁶¹

Syarat sahnya perjanjian diatur di dalam Pasal 1320 KUHPerdata, antara lain:

a) Kesepakatan

Merupakan dasar lahirnya suatu perjanjian. Suatu perjanjian dianggap lahir atau terjadi, pada saat dicapainya kata sepakat antara para pihak yang mengadakan perjanjian. Pernyataan kehendak tersebut selain dapat dinyatakan secara tegas dengan kata-kata juga dapat dilakukan dengan

⁶⁰Muskibah, *Hukum Perjanjian di Indonesia*, Deepublish, Yogyakarta, 2022, halaman 19.

⁶¹Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermassa, Jakarta, 1987, halaman 11.

perbuatan atau sikap yang mencerminkan adanya kehendak untuk mengadakan perjanjian.⁶²

b) Kecakapan

Menurut Pasal 1329 KUH Perdata setiap orang adalah cakap untuk membuat perikatan-perikatan, jika ia oleh undang-undang tidak dinyatakan tak cakap.

c) Suatu hal tertentu

Syarat ketiga untuk sahnya perjanjian yaitu bahwa perjanjian harus mengenai suatu hal tertentu yang merupakan pokok perjanjian, yaitu mengenai objek perjanjian. Obyek perjanjian bisa berupa barang, tetapi bisa pula bukan barang, seperti pada perjanjian kerja.

d) Sebab (*causa*) yang halal

Syarat sahnya suatu perjanjian yang keempat adalah sebab yang halal. Syarat adanya sebab yang halal maksudnya bukanlah sebab dalam arti yang menyebabkan orang membuat perjanjian, melainkan isi atau tujuan perjanjian tersebut. Hal ini dikarenakan undang-undang tidak memperdulikan apa yang menjadi sebab orang mengadakan perjanjian, yang diperhatikan adalah isi perjanjian itu.

Unsur-unsur suatu perjanjian diperlukan untuk mengetahui apakah itu suatu perjanjian atau bukan, apakah mempunyai akibat hukum atau tidak.

⁶² Maryati Bachtiar, Buku Ajar Hukum Perikatan, (Pekanbaru: Witra Irzani, 2007), halaman 60.

Abdulkadir Muhammad menjelaskan unsur-unsur yang termasuk dalam perjanjian sebagai berikut:

1. Ada pihak-pihak.
Pihak yang mengadakan perjanjian adalah pihak yang terdiri dari sekurang-kurangnya dua orang perseorangan atau badan hukum yang diberi wewenang untuk bertindak menurut hukum.
2. Ada persetujuan.
Kesepakatan antara para pihak bersifat permanen dan tidak dapat dinegosiasikan.
3. Ada tujuan yang hendak dicapai.
Artinya, tujuan wasiat itu tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan undang-undang.
4. Ada prestasi yang akan dilaksanakan.
Intinya prestasi adalah kewajiban yang harus dipenuhi oleh para pihak sesuai dengan isi akad.
5. Ada bentuk tertentu, lisan atau tulisan.
Ini berarti bahwa kontrak dapat dibuat secara lisan atau tertulis. Hal ini sesuai dengan ketentuan hukum yang menyatakan bahwa kontrak hanya mengikat dan mengikat dalam bentuk tertentu.
6. Ada syarat-syarat tertentu
Syarat menurut undang-undang, agar suatu perjanjian atau kontrak menjadi sah.⁶³

Menurut Herlien Budiono, perjanjian yang dirumuskan dalam Pasal 1313 KUHPerdata adalah perjanjian yang mengikat, yaitu perjanjian yang membuat, melaksanakan, mengubah atau membatalkan perjanjian yang membentuk hubungan hukum antara para pihak yang dengannya suatu kontrak kepemilikan dibuat, yang atas dasar itu salah satu pihak berkewajiban untuk melakukan suatu kegiatan yang menjadi hak pihak lain untuk mencapai. layanan atau saling mendukung dan dengan mengorbankan keduanya.⁶⁴

⁶³Abdulkadir Muhamad, Hukum Perikatan, Citra Aditya Bandung, 1992, halaman 78.

⁶⁴Herlien Budiono, 2009, Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan, Citra Aditya Bakti, Bandung, (selanjutnya disebut Herlien Budiono II), halaman 3.

Dasar dalam lahirnya keterikatan perjanjian itu adanya pernyataan kehendak yang terdiri dari dua unsur yaitu kehendak dan pernyataan. Sehingga muncul teori untuk menganalisis munculnya kesepakatan tersebut berlandaskan kepada kehendak atau pernyataan, yaitu :

a. Teori Kehendak (*Willstheorie*)

Menurut teori ini, adanya keterikatan antara para pihak baru ada jika dan sejauh pernyataan berdasarkan pada putusan kehendak yang sungguh-sungguh sesuai dengan itu.⁶⁵ Kehendak dari para pihak berperan penting dalam teori ini. Prinsipnya menurut teori ini, suatu persetujuan yang tak didasarkan atas suatu kehendak yang benar adalah tidak sah.

b. Teori Pernyataan (*Verklaringstheorie*)

Menurut teori ini, yang menjadi patokan adalah apa yang dapat dinyatakan seseorang. Jika pernyataan dua orang sudah saling bertemu, maka perjanjian sudah terjadi dan karenanya mengikat para pihak.⁶⁶

c. Teori Kepercayaan (*Vertouwenstheorie*)

Teori ini muncul untuk mengatasi kekuarangan dari 2 (dua) teori sebelumnya. Menurut teori ini, pernyataan dari seseorang menimbulkan kepercayaan bahwa hal itu sesuai dengan kehendak, dengan demikian suatu sepakat terjadi jika pernyataan kedua belah pihak saling membangkitkan kepercayaan, bahwa antara mereka telah terjadi sepakat yang sesuai dengan

⁶⁵Agus Yudha Hermoko, *Hukum Perjanjian (Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersil)*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2010, halaman 165.

⁶⁶J. Satrio, *Hukum Perjanjian (Perjanjian Pada Umumnya)*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992, halaman 146.

kehendak para pihak, dan yang menjadi patokan adalah kepercayaan yang dibangkitkan karena pernyataan pihak lainnya.⁶⁷

G. Keaslian Penelitian (Orisinalitas Penelitian)

Menurut penulis perlu diungkap orisinalitas penelitian untuk menunjukkan tingkat orisinalitas atau keaslian penelitian yang dilakukan, dan untuk menunjukkan adanya fakta-fakta atau peristiwa-peristiwa yang terjadi dalam perkembangan hukum, namun di sisi lain regulasi yang ada belum secara komprehensif dalam mengatur peristiwa-peristiwa yang terjadi yaitu. *judgment; the power of free decision-making* (penilaian individu; kekuasaan bebas membuat suatu keputusan)⁶⁸

Beberapa disertasi yang mengambil tema yang hampir sama dengan penelitian disertasi ini dengan tema: “Perjanjian Penangguhan Penuntutan Perkara Tindak Pidana Korupsi Yang Merugikan Keuangan Negara Untuk Mewujudkan Keadilan” adalah:

No.	Judul	Perbedaan	Persamaan
1.	“Perampasan Harta Benda Milik Terpidana Yang Bukan Diperoleh Dari Hasil Tindak Pidana Korupsi Untuk Mengembalikan Kerugian Keuangan Negara” Oleh: Zaenudin	Pengembalian kerugian keuangan negara harus dilakukan dengan cara apa pun tetapi dapat dibenarkan menurut hukum dan undang-undang. Prinsipnya, hak negara harus kembali ke negara tetapi hak	Menitikberatkan pada unsur pengembalian kerugian keuangan negara

⁶⁷ Ibid, halaman 152.

⁶⁸ Krishna Djaya Darumurti, *Diskresi Kajian Teori Hukum* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2016), halaman 23.

	Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang 2018	individu yang benar harus dilindungi juga oleh Negara. Sedangkan peneliti berpendapat bahwa pengembalian uang negara dilakukan melalui itikad baik “koruptor”, maka apabila ada itikad baiknya, maka perlu diberikan kesempatan untuk mengembalikan dengan melakukan perjanjian penangguhan penuntutan.	
2.	“Rekonstruksi Regulasi Pengembalian Kerugian Negara Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Berbasis Nilai Keadilan” Oleh: Hendri Edison Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang 2023	Pembayaran uang pengganti sebagai bagian dari pulihnya keuangan negara tidak sebanding dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Hal tersebut dapat dilihat dalam beberapa putusan hakim dirasa kurang efektif karena banyak terpidana yang telah dihukum pidana berupa membayar uang pengganti tidak mau melaksanakan yang kemudian menghilangkan atau mengalihkan hartanya, sehingga mengakibatkan tunggakan pembayaran pidana uang pengganti. Sedangkan peneliti berpendapat dari hasil penelitiannya bahwa pengembalian uang negara dilakukan melalui itikad baik “koruptor”, maka	Menitikberatkan pada unsur pengembalian kerugian keuangan negara sebagai pidana uang pengganti

		apabila ada itikad baiknya, maka perlu diberikan kesempatan untuk mengembalikan dengan melakukan perjanjian penangguhan penuntutan.	
3.	Fungsi Jaksa Dalam Politik Hukum Pencegahan dan Penyelesaian Tindak Pidana Korupsi Melalui Pendekatan <i>Restorative Justice</i> Oleh: Abdur Kadir Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jambi 2021	Hasil disertasi ini mengedepankan penyelesaian perkara Tindak Pidana Korupsi melalui pendekatan <i>Restorative Justice</i> , bagi kerugian negara yang nilainya di bawah Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah), agar negara tidak tambah biaya untuk penyelesaian perkara melalui peradilan yang ditaksir memakan biaya lebih besar. Sedangkan peneliti berpendapat dari hasil penelitiannya, bahwa: penyelesaian perkara tetap melalui proses peradilan, dan pengembalian uang negara dilakukan melalui itikad baik “koruptor”, maka apabila ada itikad baiknya, maka perlu diberikan kesempatan untuk mengembalikan dengan melakukan perjanjian penangguhan penuntutan.	Abdur Kadir meneliti dengan berpegang teguh pada penyelesaian dengan pendekatan <i>Restorative Justice</i> . Sedangkan peneliti tetap pada proses peradilan. Kedua penelitian ini menitikberatkan pada pengembalian kerugian keuangan negara.

Berdasarkan uraian tersebut, menurut pengamatan peneliti dapat dikatakan memiliki orisinalitas, dikarenakan belum pernah ada yang dilakukan orang lain

khususnya penelitian tentang bagaimana perjanjian penangguhan penuntutan perkara tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dikaitkan dengan tujuan hukum.

H. Metode Penelitian

Penelitian ini fokus mengkaji mengenai: (1) Bagaimana pengaturan penanganan dan penyelesaian tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, (2) Apakah perjanjian penangguhan penuntutan perkara tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dapat diterapkan dalam penyelesaian perkara tindak pidana korupsi dan (3) Bagaimana kebijakan perjanjian penangguhan penuntutan perkara tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dikaitkan dengan tujuan hukum. Dari fokus ketiga kajian tersebut, maka metode penelitian yang digunakan untuk membahas lebih komprehensif atas masalah yang dikemukakan adalah:

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan bentuk penelitian yuridis normatif yakni penelitian yang berfokus agar dapat mengkaji kaidah secara tataran norma dalam kajian dan konstruksi pengaturan positif, objek penelitian ini adalah hukum positif yang berkolerasi antara tindak pidana korupsi dengan menggunakan konsep hukum pidana dengan konsep hukum perdata yang mengatur tentang konsep perjanjian.

Penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang memperhatikan dengan sungguh-sungguh bangunan hukum positif yang ada memelihara dan

mengembangkannya dengan bangunan logika,⁶⁹ dengan melakukan kajian terhadap tiga lapisan ilmu hukum, yaitu dogmatik hukum, teori hukum dan filsafat hukum. Dalam hal ini penulis akan melakukan penelitian terkait azas-azas hukum perjanjian penangguhan penuntutan perkara tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dengan melakukan sinkronisasi hukum terkait peraturan perundang-undangan yang mengatur keuangan negara.

2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mempergunakan beberapa pendekatan, yaitu

1. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*).

Pendekatan konsep (*conceptual approach*) pendekatan ini digunakan untuk menelaah konsep hukum baik yang dikemukakan oleh para ahli maupun berupa doktrin hukum yang diakui secara umum oleh para sarjana, pendekatan konsep ini dilakukan dengan cara menganalisis, mengkaji dan menilai pendapat-pendapat, teori dan rumusan-rumusan atau dalil-dalil tentang hakekat kerugian negara dalam tindak pidana korupsi dan bagaimana pendapat dan teori-teori tersebut bermanfaat dalam pengembangan hukum khususnya yang menyangkut dengan nilai-nilai yang akan dikembangkan dalam pengembalian keuangan negara.

2. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*).

⁶⁹Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Cetakan kedua, Mandar Maju, Bandung, 2016, halaman 75.

Diterapkannya *statute approach* dalam penelitian ini secara logika hukum, penelitian normatif didasarkan pada analisis sumber hukum yang sudah diterbitkan. Metode legislatif harus digunakan dalam penelitian normatif, karena yang akan diteliti adalah perjanjian penanggungan penuntutan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara yang berkaitan dengan penelitian ini.

3. Pendekatan perbandingan hukum (*comparatiif Approach*) dengan menelaah hukum secara komprehensif melalui metode perbandingan dengan menguji lebih dari satu negara.
4. Pendekatan kasus hukum (*Case Law Approach*).

Penggunaan pendekatan kasus dilakukan dengan melakukan telaah pada kasus-kasus yang berkaitan dengan penelitian yang dihadapi. Kasus-kasus yang ditelaah telah memperoleh putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Hal yang dikaji pada setiap putusan tersebut adalah hal-hal yang menjadi pertimbangan hakim dalam mengambil sebuah keputusan sehingga dapat digunakan sebagai argumentasi dalam memecahkan permasalahan hukum yang dihadapi.

3. Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan menggunakan sistem kartu (*card system*) dan sistem elektronik (*electronic system*), adapun bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer, bahan hukum skunder dan bahan hukum tersier yang bersumber dari:

- a. Bahan hukum primer; yaitu bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, bahan perundang-undangan dimaksud berupa bahan hukum seperti Undang-Undang Dasar, Undang-undang, Peraturan Pemerintah dan peraturan lainnya yang berhubungan dengan masalah yang dibahas, di antaranya:
- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - 2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
 - 3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
 - 4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
 - 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.
- b. Bahan hukum sekunder; yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan secara utuh mengenai bahan-bahan hukum primer yang dapat diperoleh dari buku teks ilmu hukum, jurnal-jurnal yang merupakan hasil penelitian pakar di bidang hukum pidana, hukum perdata, dan hukum administrasi negara, serta pendapat para sarjana yang relevan dengan penelitian, serta hasil simposium yang dilakukan oleh pihak terkait yang

berhubungan dengan masalah yang diteliti, khususnya tentang tindak pidana korupsi dan penyelesaiannya.

- c. Bahan hukum tersier, yakni bahan hukum dan kamus hukum merupakan contoh sumber hukum yang dapat dijadikan pedoman atau justifikasi sumber hukum primer dan sekunder.

4. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang dikumpulkan, dianalisis dengan langkah-langkah meliputi inventarisasi, sistematisasi dan eksplanasi. Inventarisasi meliputi isi maupun struktur hukum positif, sedangkan langkah sistematisasi dilakukan untuk memaparkan isi dan struktur atau hubungan hirarkhis antara aturan-aturan hukum. Dalam kegiatan sistematisasi ini, dilakukan analisis korelasi antara aturan-aturan hukum yang berhubungan agar dapat dipahami dengan baik. Pada tahap ini juga dilakukan rasionalisasi dan penyederhanaan sistem hukum dengan "mengkonstruksi aturan-aturan umum dan pengertian-pengertian umum agar bahan hukum menjadi tertata lebih baik, lebih masuk akal dan logikanya menjadi lebih jelas dan lebih dapat dipahami".

Pada tahap eksplanasi dilakukan penjelasan dan analisis terhadap makna yang terkandung dalam aturan hukum sehubungan dengan isu hukum dalam penelitian ini sehingga keseluruhannya membentuk satu kesatuan yang saling berhubungan secara logis. Eksplanasi juga dilakukan melalui metode hermeneutika hukum, yaitu teori penemuan hukum baru dengan penafsiran/interpretasi teks. "Bahwa esensi dari hermeneutika hukum adalah ajaran filsafat mengenai hal mengerti/memahami sesuatu, atau sebuah metode

interpretasi (penafsiran) terhadap suatu /teks”.⁷⁰

Analisis hukum bersifat *open system*, yang berarti bahwa aturan hukum dan keputusan harus dipikirkan dalam suatu hubungan dan juga norma hukum bertumpu pada asas hukum dan dibalik asas hukum dapat disistematiskan gejala-gejala hukum lainnya. Dengan pola analisis bahan hukum yang demikian ini, akan mudah diamati atau dianalisis tentang tindak pidana korupsi yang penyelesaian kasusnya dapat dilakukan dengan cara-cara pemulihan, bukan lagi bentuk hukuman.

Dengan demikian kegiatan analisis dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut: Langkah pertama dilakukan kegiatan inventarisasi, yaitu suatu langkah berupa kegiatan untuk menginventarisir bahan-bahan hukum yang akan dikaji sesuai dengan hirarki dan derajat kekuatan normanya; Langkah kedua melakukan sistematisasi, yaitu mensistematisasi dengan memaparkan norma- norma yang berhubungan dengan masalah yang diteliti dan hubungannya satu sama lain sehingga norma-norma tersebut tertata dengan baik dan mudah dipahami; Langkah ketiga melakukan interpretasi dengan cara menterjemahkan atau menafsirkan norma-norma tersebut dengan cara menggunakan metode interpretasi yang lazim dikenal dalam dunia ilmu hukum untuk mencari makna yang terkandung dalam aturan norma tersebut. Langkah keempat dilakukan analisis secara sistematis dengan cara menghubungkan ketentuan yang satu dengan ketentuan lainnya baik dalam aturan yang sama maupun dalam aturan lainnya.

⁷⁰Jazim Hamidi, *Hermeneutika Hukum*, UII Press, Yogyakarta, 2005, halaman 8.

I. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pemahaman terhadap disertasi ini, penulis menyusun sistematika penulisan sebagai berikut:

- BAB I** Pada bagian pendahuluan diuraikan latar belakang masalah, mengapa penelitian dan pengkajian ini harus dilakukan dan bagaimana rumusan masalah tersebut. Kemudian juga dipaparkan tujuan dan manfaat yang diharapkan, metode penelitian, originalitas penelitian, kerangka konseptual, kerangka teoretis dan sistematika penulisan.
- BAB II** Landasan teori dan konsep, dalam bab ini terdiri dari tinjauan umum tentang tindak pidana korupsi dan kerugian keuangan negara.
- BAB III** Berdasarkan teori-teori bab kedua, bab ini mengkaji secara khusus pertanyaan yang diajukan pada bab pertama subbab pertama masalah, yaitu bagaimana korupsi merugikan perekonomian negara yang diatur oleh peraturan perundang-undangan.
- BAB IV** Bab ini membahas secara khusus permasalahan yang diangkat pada bab pertama dari sub rumusan masalah kedua yaitu bagaimana penerapan perjanjian penangguhan penuntutan perkara tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dalam penegakan hukum di Indonesia.
- BAB V** Bab ini membahas secara khusus permasalahan yang diangkat pada bab pertama dari sub rumusan masalah ketiga yaitu bagaimana rumusan

ideal perjanjian penangguhan penuntutan perkara tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dikaitkan dengan tujuan hukum.

BAB VI Bab ini memuat suatu kesimpulan sebagai inti penelitian dan penelitian ini dilakukan secara serentak sebagai jawaban atas pertanyaan pokok yang diajukan sehubungan dengan penyusunan disertasi ini. Selain itu, saran dibuat tentang apa yang harus dilakukan dengan kebijakan legislatif seperti itu yang dapat mencapai tujuan hukum.