

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Tindak Pidana Korupsi di Indonesia perkembangannya begitu pesat sejak dikeluarkannya peraturan penguasa perang pusat tahun 1957, istilah hukum sejak dirumuskan dalam Peraturan Penguasa Militer No.Prt/PM/06/1957 tentang pemberantasan korupsi, Rasio dan pembuatan peraturan tersebut. Pada saat itu nampaknya hendak menciptakan suatu pemerintahan (Negara) yang bersih (*clean government*), mengingat korupsi diartikan sebagai sesuatu yang busuk / kotor, dan memuncak sejak Pemerintahan Orde Baru yang sampai saat ini tidak pernah dapat dihentikan.

Penanggulangan korupsi yang menyangkut orang-orang yang memegang kekuasaan pemerintah kenegaraan sudah diatur sejak dalam tata hukum Hindia Belanda, yaitu diaturnya mengenai kejahatan jabatan dalam KUHP. Pengaturan dalam KUHP yang dimaksud ialah yang terdapat dalam Buku II Bab XXVIII, khususnya yang mengatur delik yang dilakukan oleh pejabat yaitu:

1. Pasal 415 KUHP tentang Penggelapan oleh pejabat;
2. Pasal 416 KUHP tentang pemalsuan buku-buku oleh Pejabat;
3. Pasal 418 KUHP tentang Menerima suap
4. Pasal 423, 425, dan 435 KUHP tentang menguntungkan diri sendiri secara tidak sah.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> BPHN, *KUHAP dan KUHP*, WIPRESS, Jakarta, hal 135-141

Karena beberapa Pasal yang termuat dalam KUHP tidak memadai lagi dan kurang lengkap serta kurang efektif maka dengan perbaikan peraturan anti korupsi diharapkan korupsi akan berkurang. Peraturan pemberantasan korupsi yang pertama ialah Peraturan Penguasa Militer tanggal 9 April 1957 No.Prt/PM/06/1957, tanggal 27 Mei 1957 No.Prt/PM/08/1957, dan tanggal 1 Juli 1957 No.Prt/PM/011/1957.

Dalam perkembangan praktek peraturan No.Prt/PM/06/1957 dianggap kurang efektif, sehingga perlu dilengkapi dengan peraturan lain yaitu peraturan lain yaitu peraturan tentang penilikan harta benda. Peraturan ini dituangkan dalam Peraturan Penguasa Militer No.Prt/PM/8/1957, dengan tujuan untuk memperoleh hasil yang sebesar-besarnya bagi kepentingan negara dalam usahanya memberantas korupsi. Berdasarkan peraturan tersebut Penguasa Militer berwenang untuk mengadakan penilikan terhadap harta benda setiap orang atau badan didalam daerahnya, yang kekayaannya diperoleh secara mendadak dan mencurigakan.

Ketentuan Peraturan Penguasa Militer No.Prt/PM/08/1957 ditentukan bahwa dari penilikan harta benda ini dimungkinkan diadakan penyitaan terhadap:

1. Harta benda atau badan yang dengan sengaja atau karena kelalaian telah diterangkan oleh pemiliknya atau pengurusnya.
2. Harta benda yang tidak terang siapa pemiliknya.
3. Harta benda orang yang kekayaannya oleh penilik pembantu harta benda dianggap diperoleh secara mendadak.

Di dalam Pasal 2 Peraturan Penguasa Militer No.Prt/ PM 011/1957 dikatakan bahwa perbuatan melawan hukum ialah tiap perbuatan atau kelalaian yang:

1. Mengganggu hak orang lain.
2. Bertentangan dengan kewajiban hukum si pembuat.
3. Bertentangan dengan kesusilaan.
4. Bertentangan dengan ketelitian, keseksamaan atau kecermatan yang harus diperhatikan dalam pergaulan masyarakat terhadap tubuh atau benda orang lain.

Ketentuan Peraturan Penguasa Perang Pusat (Angkatan Darat dan Laut) sangat menarik sekali yaitu tentang pengertian korupsi yang tertera pada bagian I Pasal 1 yang dijabarkan dalam Pasal 2 dan 3. Adapun pengertian perbuatan korupsi pidana sebagai berikut:

1. Perbuatan seseorang yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan atau perekonomian negara atau daerah atau merugikan suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan negara atau badan hukum lain yang mempergunakan modal dan kelonggaran-kelonggaran masyarakat.
2. Perbuatan seseorang yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau suatu badan dan yang dilakukan dengan menyalah gunakan jabatan atau kedudukan.
3. Kejahatan-kejahatan yang tercantum dalam Pasal 41 sampai 50 Peraturan Penguasa Perang Pusat ini dan dalam Pasal 209, 210, 418, 419 dan 420 KUHP (Pasal 2).

Ketiga pengertian perbuatan korupsi pidana ini dipakai oleh undang-undang berikutnya dengan perbaikan redaksi serta penambahan delik-delik dari KUHP.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 menampakkan adanya banyak penyempurnaan jika dibandingkan dengan peraturan-peraturan sebelumnya, yaitu terutama dalam perumusan tindak pidana korupsi. Dalam rumusan Pasal 1 Ayat 1a Undang-Undang Nomor 3 tahun 1971, syarat dilakukannya lebih dulu suatu kejahatan atau pelanggaran yang terdapat dalam undang-undang No.24/Prp/1960 dihapuskan dan diganti dengan istilah melawan hukum. Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 3 tahun 1971 dinyatakan bahwa “melawan hukum” ini merupakan sarana dan mengandung pengertian baik formal maupun materil.

Undang-undang yang sekarang berlaku untuk menjerat para koruptor pada hakikatnya adalah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi serta perubahannya yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 terdiri dari 7 Bab, 45 Pasal, disahkan dan diundangkan serta mulai berlaku sejak tanggal 16 Agustus 1999, Adapun latar belakang pertimbangan dari Pembentuk Undang-undang tentang lahirnya UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, karena Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat. Oleh karena itu undang-undang tersebut perlu diganti dengan undang-undang pemberantasan korupsi yang baru, sehingga diharapkan lebih efektif dalam mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi.

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu bagian dari hukum pidana khusus. Kekhususan tersebut terlihat pada hukum acaranya serta untuk itu pemberantasannyapun harus secara khusus. Adanya institusi KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) yang merupakan amanat dari ketentuan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menunjukkan keseriusan pemerintah secara khusus dalam upaya pengembalian kerugian keuangan negara.

Digantinya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 dengan Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, terdapat perbedaan mendasar antara Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 seperti diperkenalkannya adanya asas beban pembuktian terbalik (*omkering van het bewijslast atau onus of proof / reserual burden of proof*) yang bersifat terbatas atau berimbang yakni terdakwa mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi dan wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda istri atau suami, anak, dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diduga mempunyai hubungan dengan perkara yang bersangkutan dan juga penuntut umum tetap berkewajiban membuktikan dakwaannya.<sup>2</sup>

Hal pembuktian terbalik tersebut diatur dalam Pasal 37 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Perbedaan selanjutnya adalah perluasan adanya perbuatan secara melawan hukum dalam arti formil maupun materil.

---

<sup>2</sup> Lilik Mulyadi, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, PT Alumni, Bandung. hal. 26-27

Meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam Peraturan Perundang-undangan, tetapi apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, Perbuatan tersebut dapat dipidana.

Dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 maka kata "*dapat*" sebelum frasa "merugikan keuangan negara atau perekonomian negara" menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat.

Dalam upaya menafsirkan pemberantasan tindak pidana korupsi pasal-pasal yang tidak mencerminkan keadilan diubah dan yang belum diatur ditambah, maka Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 diperbaharui, diubah, dan ditambah dengan beberapa pasal yaitu dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 memberikan penjelasan tentang berbagai penafsiran yang berkembang didalam masyarakat khususnya mengenai penerapan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 terhadap tindak pidana korupsi yang terjadi sebelum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 diundangkan. Hal ini disebabkan Pasal 44 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 menyatakan bahwa Undang-Undang No 3 Tahun 1971 dinyatakan tidak berlaku sejak Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 diundangkan, sehingga timbul anggapan adanya kekosongan hukum untuk memproses tindak pidana korupsi yang terjadi sebelum berlakunya Undang-Undang No 31 Tahun 1999.

Hal ini terdapat dalam bab baru yakni Bab VI A dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 mengenai ketentuan peralihan yang berisi satu pasal yaitu Pasal 43 A yang menentukan bahwa Tindak Pidana Korupsi yang terjadi sebelum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 diundangkan, diperiksa dan diputus berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971.

Penulis dalam skripsi ini akan membahas Pasal 2 ayat (1) beserta penjelasan Pasal 2 ayat (1) 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.

Bunyi selengkapnya Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi beserta penjelasannya adalah 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 dengan pidana penjara seumur hidup atau paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000. 000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”*.

Penjelasan Pasal 2 ayat (1) menyebutkan sebagai berikut:

*“yang dimaksud dengan “secara melawan hukum” dalam pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela, karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana. Dalam ketentuan ini kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan atau perekonomian negara” menunjukkan*



*bahwa tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang dirumuskan, bukan dengan timbulnya akibat”.*

Fokus yang akan dibahas berdasarkan Pasal 2 ayat (1) beserta penjelasannya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 yaitu Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah pada kata “**dapat**” dan sepanjang frasa yang berbunyi “*yang dimaksud dengan “secara melawan hukum” dalam pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana*”.

Kata “**dapat**” dalam Pasal 2 ayat (1) beserta penjelasannya tersebut penulis kaitkan dengan Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyebutkan “*setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*”. Terlihat seolah-olah tidak mencerminkan keadilan dan kepastian hukum bagi siapa saja yang dikenakan dengan ancaman hukuman yang demikian, karena percobaan tindak pidana korupsi dapat dihukum berat dan dimungkinkan dijatuhi hukuman pidana penjara lebih berat dari tindak pidana korupsi tersebut. Padahal dalam percobaan tindak pidana korupsi, perbuatannya sendiri belumlah selesai, apalagi akibatnya belum ada sama sekali.

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 beserta



penjelasannya tersebut akan dibahas mengenai “*kepastian hukum yang adil*” sebagaimana terdapat dalam Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk itu penulis menyesuaikan judul menjadi “Analisis Kepastian Hukum yang Adil Dalam Pasal 2 Ayat (1) Beserta Penjelasannya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasar latar belakang masalah yang sudah dipaparkan sebelumnya, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah, sebagai berikut:

1. Apakah kata “*dapat*” dalam Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 31 Tahun 1999 jo UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mempunyai pengertian ganda sehingga tidak memberikan keadilan dan kepastian hukum ?
2. Apakah penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 31 Tahun 1999 jo UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan “*melawan hukum*” yaitu yang bukan saja bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan tetapi juga bertentangan dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat adalah melanggar asas legalitas ?

## C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

### 1. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah diatas, maka Penelitian ini mempunyai dua tujuan yang utama, sebagai berikut:

- a. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengertian kata “*dapat*” dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jounto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- b. Penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui apakah penjelasan Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jounto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bertentangan dengan asas legalitas dalam hukum pidana.

### 2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini mempunyai 2 (dua) manfaat, yaitu:

#### a. Segi Teoritis

Penelitian ini mempunyai manfaat untuk perkembangan hukum pidana khususnya tindak pidana khusus seperti dalam hal pemberantasan tindak pidana korupsi, serta untuk penulis sendiri dalam memahami perkembangan tindak pidana korupsi di Indonesia.

#### b. Segi Praktis

Segi praktis dalam penelitian ini mempunyai manfaat sebagai masukan bagi rekan-rekan mahasiswa lain, yang ingin membahas masalah tindak pidana korupsi, serta untuk penulis sendiri dalam memahami perkembangan tindak pidana korupsi di Indonesia. Selain itu, penulis

ini mempunyai manfaat praktis untuk penulis yaitu guna memperoleh gelar “Sarjana Hukum”.

