

Konsepsi Putusan Bebas dalam Tindak Pidana Korupsi yang terdapat Kerugian Negara

Fiska Maulidian Nugroho, S.H., M.H.
Universitas Jember, Indonesia

ABSTRACT

Article 32 paragraph (2) of the Anti-Corruption Law regulates the right to claim losses on state finances. The claim can be made even though there is an acquittal against the defendant. Since the Constitutional Court Decision No. 114/PUU-X/2012, an acquittal may be taken as a legal remedy in the form of a cassation. With the Constitutional Court's decision, the regulation regarding the process of claiming losses on state finances has experienced many conflicts, especially in terms of interpreting the contents of Article 32 paragraph (2) of the Anti-Corruption Law until the legal process. This matter will have an influence on aspects of legal certainty for the defendant, the institution of an acquittal institution itself which is interpreted to have the same meaning between acquittal (*vrijpraak*) and the acquittal of all lawsuits contained in the Corruption Act, and the aspect of guilt as the basis of reason. A compensation claim is filed until the scope of this *ne bis in idem* becomes part of the research object. This study uses a doctrinal legal research method using a statutory approach and a conceptual approach. The conclusion in this study is the acquittal of the decision before the Constitutional Court Decision No. 114/PUU-X/2012 provides an opportunity for the Public Prosecutor to take legal action in the form of cassation, in addition to being allowed to be a party to a claim for compensation due to state financial losses, although on the other hand the principle of *ne bis in idem* can be considered applicable. In the future application of this law.

Keywords: Corruption, Free Decision, Compensation.



Copyright © 2021 by Author(s)

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License. All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

HOW TO CITE:

Nugroho, Fiska Maulidian "Konsepisi Putusan Bebas Tindak Pidana Korupsi yang Terdapat Kerugian Negara" (2021) 3:1 Jurnal Anti Korupsi 98-112.

I. PENDAHULUAN

Hukum acara pidana termasuk salah satu dari objek kajian di dalam sistem peradilan pidana. Apabila hukum acara pidana adalah rangkaian peraturan perundang-undangan yang memuat cara bagaimana suatu badan-badan di pemerintah, yakni kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan harus bertindak yang bertujuan untuk kepentingan negara dengan menggunakan hukum pidana (Effendi, 2014, 14). Ditarik dari segi hakikat, sistem peradilan pidana ialah suatu proses penegakan hukum pidana, oleh karena itu sistem tersebut terhubung erat sekali atas peraturan perundang-undangan pidana itu sendiri, yakni hukum pidana substantif dan hukum acara pidana (Waskito, 2018, 286).

Sistem peradilan pidana dibuat untuk menanggulangi problematika atas tindakan jahat atau kejahatan yang dapat mengganggu ketertiban dan ketentraman masyarakat, atau dapat disebut dengan sistem yang digunakan untuk menanggulangi kejahatan. Sistem peradilan pidana dalam pelaksanaannya syarat dengan makna dan ruang lingkup sistem yang dapat bersifat fisik dalam arti *structural synchronization*, atau dalam pengertian setiap administrasi peradilan pidana memiliki keselarasan mekanisme (Helmi, 2014, 334). Bahkan, pada dasarnya puncak dari sistem peradilan pidana ialah pada dijatuhkannya putusan hakim (Mulyadi, 2006). Selain itu, tujuan sistem peradilan pidana dirumuskan sebagaimana berikut: *Pertama*, mencegah masyarakat agar tidak menjadi korban kejahatan; *Kedua*, menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi, sehingga timbul kepuasan dari masyarakat bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah telah dipidana; dan *Ketiga*, adanya upaya dari penegak (Helmi, 2014, 324). Sistem peradilan pidana ialah proses penegakan hukum pidana yang memiliki hubungan erat dengan penjatuhan pidana, sebagaimana disebutkan diatas bahwa “putusan hakim” (Aryadi, 2002, 55).

Tiga tujuan sistem peradilan pidana diatas memiliki artian bahwa, masing-masing komponen sistem harus mempunyai kesamaan tingkat tanggung jawab dan pertimbangan dalam menangani suatu perkara kejahatan. Harus ada koordinasi dan perencanaan, disebabkan karenakan di dalam suatu hubungan antar subsistem lain sering terjadi suatu konflik, sehingga komunikasi saja tidaklah cukup. Pembagian kewenangan juga harus diakomodir secara jelas agar tidak adanya tumpang tindih kewenangan antar subsistem. Meskipun tidak dapat dinafikan bahwa, setiap subsistem tersebut telah memiliki fungsi dan kewenangan yang berbeda. Namun, dalam kerangka sistem peradilan pidana masing-masing subsistem tersebut memiliki tujuan yang sama (Effendi, 2012, hlm. 8). Oleh karena itu, kandungan gerakan sistemik dari subsistem, yakni Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Lembaga Per masyarakatan harus berhasil secara keseluruhan untuk mentransformasikan tujuan sistem peradilan pidana tersebut. Begitu pula dengan objek yang dikaji dalam hukum acara pidana dan sistem peradilan pidana, yakni mengkaji tentang aparatur penegak Negara dalam rangka menjalankan kewenangannya untuk menegakkan hukum. Hukum acara pidana dan sistem peradilan pidana disebut sebagai *Criminal Justice Process* dan *Criminal Justice System*. *Criminal Justice System* ialah interkoneksi antar keputusan dari setiap instansi yang terlibat dalam proses peradilan pidana, sedangkan *criminal justice process* ialah setiap tahap dari suatu putusan

yang menghadapkan seorang tersangka ke dalam proses yang membawanya pada penentuan pidana (Atmasasmita, 2010, 2). *Criminal justice process* merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari *criminal justice system*, dikarenakan *criminal justice system* selain berisikan tentang *criminal justice process* juga berisikan tentang keterikatan antar lembaga, antar peraturan dan masyarakat yang menunjang berlakunya hukum pidana. (Effendi, 2012, 13).

Sebagai suatu sistem, peradilan sebagaimana yang dimaksud untuk melahirkan puncak dari sistem peradilan pidana yakni putusan pengadilan melalui hakim. Maka, dalam sistem peradilan haruslah memiliki visi yang jelas guna melaksanakan aktivitas atau pelaksanaan peran peradilan berproses secara efektif dan efisien (Tiranda dkk., 2019, 127). Dalam Pasal 32 ayat 2 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor) berbunyi,

“Putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara.”

Pasal tersebut tidak menutup kemungkinan bahwa, terdapat subsistem dalam penegakan hukum terhadap kasus korupsi dapat mengakibatkan kerugian pada setiap orang yang di putus bebas. Konsepsi atas Pasal 32 ayat 2 UU Tipikor ini seyogyanya menjadi penting, terutama bagi ruang lingkup sistem peradilan pidana yang muaranya ialah “putusan hakim” itu sendiri.

II. METODE PENULISAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif atau disebut dengan penelitian doktrinal, yang menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Sumber bahan hukum yang dipergunakan berupa sumber bahan hukum primer yang terdiri atas norma-norma, kaidah-kaidah hukum dan peraturan-peraturan yang selaras terhadap konsepsi putusan bebas dalam tindak pidana korupsi. Sumber bahan hukum sekunder terdiri dari beberapa publikasi tentang hukum yang tertuang melalui dokumen-dokumen resmi yang meliputi buku-buku teks, jurnal hukum, dan pendapat para ahli hukum yang relevan dengan isu hukum yang dibahas.

III. KONSEPSI ASPEK KEPASTIAN HUKUM DALAM PASAL 32 AYAT (2) UU TIPIKOR TERHADAP PUTUSAN BEBAS

Dalam sejarah perkembangan hukum, hukum ialah suatu sistem, dinamakan sistem hukum atau tertib hukum, *law system or legal order*, *rechtssystem of rechtsorde*. Penyusunan hukum adalah suatu sistem adalah lapangan dari dogmatik hukum (Harris, 1978, 55). Mengulas negara hukum, maka konsepsi negara hukum merupakan pemikiran yang terjadi jauh sebelum Revolusi 1688 di Inggris, namun dalam perjalanan tersebut muncul kembali pada abad ke XVII dan populer kembali di abad ke XIX, serta yang dimaksud negara hukum ialah berupa reaksi atas tindakan sewenang-wenang yang diperbuat oleh penguasa pada waktu itu. Oleh karena itu, pembatasan kekuasaan atas penguasa itu

perlu dan patut diadakan melalui piranti hukum agar pemerintahan dapat terkendali dengan baik dan jauh dari tindakan sewenang-wenang. Plato menegaskan bahwa sesungguhnya pilihan yang terbaik dalam pengelolaan suatu negara ialah tunduk pada aturan-aturan yang berlaku, dan dikembangkan oleh Aristoteles bahwa suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah menggunakan konstitusi dan memiliki kedaulatan hukum. Mengapa demikian, karena sesungguhnya yang memerintah dalam negara bukanlah manusia, melainkan pikiran yang adil dan kesusilaan turut berperan guna menemukan baik buruknya suatu hukum. Manusia juga harus dididik dengan baik dan ber-asusila dalam bernegara bermasyarakat, sehingga kemudian hari pada akhirnya manusia akan menjadi warga negara yang mampu bersikap adil dalam kehidupan sehari-hari (Simamora, 2014, 4).

Tujuan hukum terdapat dua macam teori, yakni teori etis dan teori utilitis, disebut dengan teori etis karena menyatakan bahwa tujuan hukum itu semata-mata hanya untuk keadilan. Teori ini menitik beratkan pada isi hukum itu seyogyanya harus ditentukan oleh kesadaran etis kita mengenai apa yang adil dan apa yang tidak adil. Menurut Apeldorn, teori ini cukup berat sebelah dikarenakan jika hanya memperhatikan keadilan saja tidaklah cukup untuk memperhatikan keadaan yang sebenarnya, sehingga hukum hanya akan bertujuan memberikan tiap-tiap orang apa-apa yang patut diterima, sehingga hukum tidak membentuk peraturan-peraturan yang bersifat umum (Warijati, 2018, 34). Oleh karena itu, untuk mencapai tataran hukum yang ideal sudah seyogyanya dalam penegakan hukum harus memenuhi tiga nilai dasar atas hukum itu sendiri, yakni nilai keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan (Supriyanta, 2009).

Dengan demikian, perihal pemberantasan tindak pidana korupsi yang telah diatur menggunakan Undang-Undang, seyogyanya setiap norma yang termuat di dalam pasal-per pasal haruslah termuat diantara tiga nilai dasar tujuan hukum, maka nilai kepastian hukum mau tidak harus telah terakomodir secara utuh. Kebutuhan atas utuhnya nilai atau asas kepastian hukum dimaknai sebagai suatu keadaan dimana telah pastinya hukum karena kekuatan yang konkret bagi hukum yang bersangkutan. Keberadaannya asas kepastian hukum ialah bentuk dari perlindungan “pencari keadilan” terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang tersebut akan mendapatkan sesuatu yang diharapkan pada keadaan tertentu, mengingat ulasan Van Apeldoorn, bahwa kepastian hukum memiliki dua segi, yakni dapat ditentukannya hukum dalam hal yang konkret dan keamanan hukum (Julyano & Sulistiyawan, 2019, 13-14).

Pasal 32 ayat 2 UU Tipikor menentukan bahwa, “Putusan Bebas” dalam penjelasannya ialah putusan pengadilan yang dimaksud dalam Pasal 191 ayat 1 dan ayat 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP), dimana terhadap putusan pengadilan yang menyatakan “bebas” karena terdakwa tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah atas perbuatan yang didakwakan kepadanya, dan jika putusan itu ialah putusan pengadilan yang menyatakan lepas dari segala “tuntutan hukum” karena perbuatan yang didakwakan kepada terdakwa terbukti, tetapi perbuatan itu tidak merupakan suatu tindak pidana (Wiyono, 2012, 201). Maka, kedudukan terdakwa

yang diputus bebas pada saat UU Tipikor ini berlaku membuka kemungkinan apakah pembentuk perundang-undangan tipikor ini telah memikirkan bahwa seyogyanya masih terbuka peluang bagi Jaksa Penuntut Umum untuk melakukan upaya hukum atau tidak sama sekali. Patut dimengerti, upaya hukum apa yang disediakan oleh KUHAP pasca putusan bebas oleh hakim atas kedudukan terdakwa dilandaskan pada beberapa pasal terutama dalam Pasal 32 ayat 2 UU Tipikor yang mendalilkan bahwa, putusan bebas ialah putusan bebas dan putusan lepas dari segala tuntutan hukum, yang kedua-duanya memiliki makna yang berbeda dan tujuan yang berbeda.

Kaidah yang terkandung pada “Putusan bebas” menurut Pasal 32 ayat 2 UU Tipikor menunjukkan secara jelas, Terdakwa atau Penuntut Umum *inheren* dengan maksud Pasal 67 KUHAP *jo.* Pasal 244 KUHAP ialah tiadanya kesalahan dan tidak terbuktinya perbuatan tersebut ialah perbuatan pidana. Pasal 67 KUHAP menyebutkan bahwa:

“Terdakwa atau penuntut umum berhak untuk minta banding terhadap putusan pengadilan tingkat pertama kecuali terhadap putusan bebas, lepas dari segala tuntutan hukum yang menyangkut masalah kurang tepatnya penerapan hukum dan putusan pengadilan dalam acara cepat.”

Selanjutnya, di Pasal 244 KUHAP menyebutkan bahwa:

“Terhadap putusan perkara pidana yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan lain selain daripada Mahkamah Agung, terdakwa atau penuntut umum dapat mengajukan permintaan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung kecuali terhadap putusan bebas.”

Namun, sejarah Departemen Kehakiman pada masa itu yakni pada tanggal 10 Desember 1983, Menteri Kehakiman mengeluarkan Keputusan Menteri Kehakiman No. M.14-PW.07.03 Tahun 1983 tentang Tambahan Pedoman Pelaksanaan KUHAP, keputusan ini dibarengi dengan Lampiran Keputusan dengan tanggal dan nomor yang sama. Sebagaimana disampaikan Harahap dalam bukunya (2012:544), pada kenyataannya Keputusan Menteri Kehakiman bersifat *contra legem* atau bertentangan dengan bunyi undang-undang yang diatur di Pasal 67 dan Pasal 244 KUHAP. Pada angka 19 Lampiran dimaksud terdapat penegasan yang berupa pedoman: (a) terhadap putusan bebas tidak dapat dimintakan banding; (b) tetapi berdasarkan situasi dan kondisi, demi hukum, keadilan, dan kebenaran putusan bebas dapat dimintakan kasasi. Hal ini didasarkan pada yurisprudensi.

Terdapat dua irisan pemaknaan “putusan bebas” atas sumber hukum berupa yurisprudensi pada waktu itu, disampaikan pula oleh Yahya Harahap bahwa terlampau riskan memberi keleluasan yang tidak terbatas bagi pengadilan tingkat pertama sehubungan dengan putusan bebas, seolah-olah pengadilan tersebut berada dalam tingkat pertama dan terakhir. Putusan bebas yang diambilnya tidak dapat diuji oleh instansi manapun. Maka, gebrakan atas kondisi tersebut merujuk pada yurisprudensi lama dan yurisprudensi baru, yang mana apabila dimaksudkan yurisprudensi baru maka sifat putusan bebas terbagi menjadi “putusan bebas bersifat pembebasan murni”, dan

“putusan bebas bersifat pembebasan tidak murni”. Sedangkan apabila merujuk pada yurisprudensi lama, maka putusan bebas hanya berkisar pada masalah penilaian pembuktian dan lingkungan hukum atau peraturan perundang-undangan.

Titik tolak dari yurisprudensi lama melahirkan pengertian pembebasan tidak murni (*verkoapte wrijspraak*) dan pelepasan dari segala tuntutan hukum yang tidak murni (*verkapte onslag van rechts vervolging*), dimana pembebasan tidak murni tersebut ialah apabila amar putusan yang menyatakan terdakwa dilepas dari segala tuntutan hukum, padahal amar putusan yang semestinya ialah membebaskan terdakwa. Sedangkan, putusan diartikan sebagai pelepasan dari segala tuntutan hukum yang tidak murni apabila pengadilan dalam amar putusannya menjatuhkan putusan bebas, padahal semestinya harus berupa pelepasan dari segala tuntutan hukum. Titik tolak dari yurisprudensi baru ialah Putusan Tingkat Kasasi pada tanggal 15 Desember 1983 No. 275 K/Pid/1983. *Pertama*, putusan bebas tidak dapat dimintakan banding, sehingga langsung dimintakan kasasi. *Kedua*, tidak diperkenankan putusan bebas dimintakan kasasi, terkecuali putusan bebas itu bersifat tidak murni, muatan yang terdapat didalamnya antara lain: (a) jika dalam putusan tersebut ada kekeliruan penafsiran atas sebutan tindak pidana yang disebut dalam surat dakwaan dan bukan didasarkan atas tidak terbuktinya unsur-unsur yang didakwakan; atau (b) dalam menjatuhkan putusan pengadilan telah melampaui batas wewenangnya dalam artian bukan saja atas wewenang absolut/relatif, namun dalam hal unsur-unsur “nonyuridis” ternyata turut dipertimbangkan dalam putusan bebas tersebut (Harahap, 2012, 462–464).

Merujuk pada penjelasan diatas, menjadi tepat apabila perumusan akan Pasal 32 ayat 2 UU Tipikor, dimaknai dengan kedudukan “hak” untuk menuntut menjadi prioritas untuk menuntut kerugian keuangan negara. Hal ini disebabkan, karena akan muncul kemungkinan-kemungkinan tidak dapat diterimanya sebuah permintaan kasasi atas putusan bebas terhadap terdakwa oleh Penuntut Umum. Namun, apakah hal ini dapat dinilai memiliki nilai kepastian hukum senyampang konsepsi “hak untuk menuntut atas kerugian terhadap keuangan negara” nyata-nyata dimintakan di Pengadilan yang mengadili perkara perdata, perihal demikian sejalan dengan strategi pengembalian keuangan negara tanpa melalui pemidanaan. Tautan hak untuk menuntut, maka memposisikan Kejaksaan selaku Pengacara Negara diberikan sekedar peranannya hanya “hak” dan bukanlah menjadi kewajiban, asumsi ini apakah linier dengan pembuktian adanya unsur kerugian negara bukan perkara mudah.

Mengutip pendapat Bambang Setyo Wahyudi bahwasannya, dalam hukum perdata tidak dikenal adanya pembuktian terbalik. Beban pembuktian terletak pada pihak yang mendalilkan, artinya Jaksa Pengacara Negara yang harus membuktikan. Sehingga, Jaksa harus mampu membuktikan dalil secara nyata telah ada kerugian negara, yakni, kerugian keuangan negara akibat atau berhubungan dengan perbuatan tersangka, terdakwa, atau terpidana. Selain itu, di dalam perkara perdata juga mengatur kesetaraan para pihak dan kewajiban hakim untuk mendamaikan melalui proses mediasi antara pihak (*dading*), dan umumnya penanganan kasus perdata, membutuhkan waktu yang sangat panjang sampai

ada putusan hukum yang berkekuatan hukum tetap. Tentu kondisi demikian ini juga akan mempersulit. Namun demikian, upaya ini meski kurang populer harus senantiasa didorong sebagai upaya terobosan dalam rangka pengembalian keuangan negara dari para pelaku tindak pidana (Wahyudi, 2016, 22–23).

IV. UPAYA HUKUM PUTUSAN BEBAS PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 114/PUU-X/2012 DIHADAPKAN PADA PASAL 32 AYAT (2) UU TIPIKOR

Menyadur pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 114/PUU-X/2012, yang pada intinya disampaikan atas pertimbangannya, bahwa Pasal 244 KUHAP menjadi inkonstitusional jika tidak dimaknai bahwa:

“terhadap putusan perkara pidana yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan lain selain daripada Mahkamah Agung, terdakwa atau penuntut umum dapat mengajukan permintaan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung”

Hal tersebut antara lain: (a) bahwa ketentuan Pasal 67 dan Pasal 244 KUHAP mereduksi dan menghilangkan fungsi Mahkamah Agung sebagai pengadilan kasasi atas pemeriksaan putusan bebas oleh pengadilan yang ada dibawahnya; (b) dalam praktiknya Mahkamah Agung menerima dan mengadili permohonan kasasi atas permintaan kasasi terhadap putusan bebas; (c) bisa saja maksud yang diluaskannya kepada Mahkamah Agung selama ini dalam praktik menerima dan mengadili permohonan kasasi atas putusan bebas yang dijatuhkan oleh pengadilan di bawah Mahkamah Agung senantiasa menyatakan terdakwa bersalah dan dijatuhi pidana, hal ini belum tentu, bahkan bisa saja Mahkamah Agung sependapat dengan pengadilan yang berada dibawahnya dimana membebaskan terdakwa dengan putusan kasasinya.

Dengan demikian, jika terdapat putusan bebas seyogyanya terdapat hak yang dapat dipergunakan, tidak dibatasi pemohon kasasi atas putusan bebas itu dari penuntut umum, namun terhadap terdakwa juga diberikan hak yang sama terhadap upaya hukum atas putusan bebas tersebut. Akan tetapi, kecil kemungkinan apabila permohonan kasasi atas putusan bebas dimohonkan oleh terdakwa, alasan ini nampaklah logis karena upaya hukum hakikatnya ialah “hak” dan bukan sebagai kewajiban (Harahap, 2012, 412).

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tentu mengubah kandungan norma yang terdapat di dalam Pasal 32 ayat 2 UU Tipikor, dan seyogyanya bersifat *mutatis mutandis* bagi penegakan tindak pidana korupsi di Indonesia. Secara gramatikal, penuangan terhadap norma “putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara” dalam Pasal 32 ayat (2) UU Tipikor, jika ditarik menggunakan norma pada Pasal 244 KUHAP atas Putusan Mahkamah Konstitusi No. 114/PUU-X/2012 dapat dimaknai sebagaimana berikut: (a) sebagai “hak” upaya hukum kasasi atas putusan bebas tetap dapat

dimintakan oleh Terdakwa dan/atau Penuntut Umum, dan sepanjang dilakukan upaya kasasi tersebut, hak menuntut kerugian terhadap keuangan negara tetap dapat dimintakan; atau (b) sebagai “hak” tidak diupayakan permintaan kasasi atas Putusan Bebas oleh Terdakwa dan/atau Penuntut Umum. Namun, hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara tetap dapat dimintakan.

Pemaknaan terhadap Pasal 32 ayat 2 UU Tipikor pasca Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, penulis mencoba untuk melakukan pendekatan menggunakan fiksi hukum yang terdapat dalam konstruksi hukum yang pada intinya adalah kegiatan mengerti atau memahami, dimana hakikat memahami sesuatu adalah yang disebut dengan filsafat *hermeneutika* atau merode memahami atau metode interpretasi dilakukan terhadap teks secara holistik dalam bingkai keterkaitan antara teks, konteks dan kontekstualisasi (Khalid, 2014, 22). Memaknai pada poin pertama dan kedua, sepatutnya untuk terlebih dahulu memahami apa yang mendasari hak untuk menuntut kerugian keuangan negara dari sudut pandang upaya pengembalian kerugian keuangan negara, sehingga instrumen perdata memungkinkan untuk digunakan. Sebagaimana diketahui, bahwa korupsi adalah tindakan yang memperkaya diri sendiri maupun orang lain dengan (berpotensi) merugikan keuangan negara. sehingga salah satu unsur dalam tindak pidana korupsi ialah adanya kerugian keuangan negara. Terhadap kerugian keuangan negara tersebut, UU korupsi mewajibkan untuk dikembalikan atau diganti oleh pelaku korupsi. UU Tipikor memungkinkan pengembalian kerugian keuangan negara melalui dua instrumen hukum, yaitu instrumen pidana dan instrumen perdata. Instrumen pidana dilakukan oleh penyidik dengan menyita harta benda milik pelaku dan selanjutnya oleh Penuntut Umum dituntut agar dirampas oleh Hakim bahkan dapat dikembangkan lebih progresif melalui Tindak Pidana Pencucian Uang. Sedangkan, instrumen perdata dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara terhadap pelaku korupsi (tersangka, terdakwa, terpidana, bahkan hingga ahli warisnya jika pelaku meninggal dunia) (Wahyudi, 2016, 113). Maka, instrumen gugatan perdata yang ditempuh sebagaimana Pasal 32 ayat 2 UU Tipikor harus berpedoman pada dua macam atau jenis gugatan, yakni gugatan wanprestasi atau gugatan perbuatan melawan hukum.

Terhadap poin pertama diatas, apabila kedatangan terdakwa perkara korupsi di putus oleh hakim dengan putusan bebas, maka Penuntut Umum dapat menggunakan haknya untuk meminta upaya hukum kasasi. Dilakukannya upaya hukum kasasi ialah atas pertimbangan adanya kerugian negara, maka jika dilakukan upaya gugatan perdata terhadap terdakwa berbarengan dengan apa yang diajukan perkaranya yang sedang di kasasi dikhawatirkan akan mengakibatkan tertundanya pemeriksaan Kasasi atas putusan bebas terhadap terdakwa. Perihal ini dilandaskan atas eksistensi “*Prejudicielel Geschil*”, dimana dalam pemeriksaan perkara pidana yang seharusnya diputuskan hal atau suatu hal perdata atas suatu barang atau tentang adanya suatu hubungan hukum antara dua pihak tertentu, maka perkara pidana dapat dipertangguhkan untuk menunggu suatu putusan pengadilan dalam rangka pemeriksaan perkara perdata tentang adanya atau tidak adanya hak perdata itu. Sedangkan, penangguhan pemeriksaan perkara pidana

tersebut dapat sewaktu waktu dihentikan jika dianggap tidak perlu lagi, dan pengadilan dalam pemeriksaan perkara perdata tidak terikat oleh suatu putusan pengadilan dalam pemeriksaan perkara perdata tentang adanya atau tidak adanya suatu hak perdata tadi (Lawe, 2021).

Eksistensi *Prejudicieel Geschil* dapat diterjemahkan dengan, “suatu upaya penundaan/penangguhan/skorsing/*schoorsing* terhadap pemeriksaan suatu perkara”, akibat keberadaan “perselisihan/sengketa prajudisial”, sebagaimana diatur dalam Pasal 81 KUHP *jo.* Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 1956 *jo.* SERMA No. 4 Tahun 1980. *Prejudicieel geschil* terdapat dua jenis, yakni *question prejudicielle a l’action* dan *question prejudicielle au jugement*. Dalam perkara yang diputus bebas dan diupayakan kasasi serta gugatan ganti kerugian, setidaknya akan mengangkut permasalahan yang diatur dalam Pasal 81 KUHP, dimana pasal tersebut hanya memberikan kewenangan, bukan kewajiban terhadap Hakim Pidana untuk menanggukahkan pemeriksaan, menunggu putusan Hakim Perdata mengenai persengketaannya. Hakim pidana tidak terikat pada putusan Hakim Perdata yang bersangkutan seperti yang dinyatakan dalam Perma No. 1 Tahun 1956.

Terhadap di poin kedua sebelumnya, serta lebih luas atas perhatiannya antara lain yakni apabila upaya hukum kasasi atas putusan bebas tersebut tidak dilakukan, maka adanya kesempatan atas upaya hukum terhadap putusan tingkat akhir sehingga putusan bebas tersebut bersifat *in kracht*, oleh sebab itu Peninjauan Kembali dianggap masih relevan dengan segala alasan-alasan hukumnya. Dengan demikian, Jaksa Pengacara Negara berwenang untuk melanjutkan pilihannya melalui kaidah pengembalian kerugian terhadap keuangan negara melalui tuntutan ganti kerugian dapat dimintakan.

Dua perihal dari upaya pemaknaan atas Pasal 32 ayat 2 UU Tipikor diatas, masih terdapat pula pertanyaan mendasar apakah yang akan menjadi dasar hukum dalam mengajukan gugatan menuntut kerugian keuangan negara tersebut (Wiyono, 2012, 201), antara kaidah hukum pidana dan hukum perdata tentu akan saling berhadapan-hadapan, bahkan bisa saja menyebabkan ketidakpastian hukum kepada terdakwa yang dinyatakan bebas melalui putusan hakim, meskipun tidak dilakukan upaya hukum kasasi. Namun, jika Jaksa Pengacara Negara tetap melakukan upaya hukum kasasi, apakah dimungkinkan alasan gugatan menuntut kerugian keuangan negara dapat diterima. Bukankah yang menjadi dasar gugatan menuntut kerugian terhadap keuangan negara adalah perbuatan melawan hukum sebagaimana Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), karena meskipun ternyata perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa bukan merupakan tindak pidana korupsi –karena oleh pengadilan telah diputus bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum- perbuatan yang dilakukan oleh semua terdakwa tersebut –jika terdapat cukup bukti- dapat saja merupakan perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 KUH Perdata) (Wiyono, 2012, 201). Pasal 1365 KUH Perdata seringkali disebut sebagai “Pasal Keranjang Sampah”, hal ini dikarenakan ketentuan mengenai perbuatan melawan hukum terlalu lentur dan

multitafsir (Wahyudi, 2016, 120). Rosa Agustina dalam Wahyudi (2016:120), memberikan syarat atas perbuatan melawan hukum, yakni: (a) Bertentangan dengan kewajiban hukum si pembuat/pelaku; (b) Bertentangan dengan hak subjektif orang lain; (c) Bertentangan dengan kesucilaan; dan (d) Bertentangan dengan kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian.

Berbeda pula dengan Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang no. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang menyebutkan bahwa:

“Putusan pidana tidak membebaskan dari tuntutan ganti rugi”

Jenis dari putusan pidana ini ialah merujuk pada Pasal 10 KUHP yang dapat dijatuhkan berdasarkan dakwaan maupun tuntutan yang diajukan oleh Penuntut Umum, sebagai contoh pidana penjara dan pidana denda, pidana kurungan pengganti denda, namun si terpidana tidaklah terbebas dari tuntutan ganti rugi. Perihal kerugian negara menurut undang-undang ini dapat terjadi karena pelanggaran hukum atau kelalaian dari pejabat negara atau pegawai negeri bukan bendahara dalam rangka pelaksanaan kewenangan administrasi atau oleh bendahara dalam rangka pelaksanaan kewenangan kebendaharaan (Juliani, 2010, 49).

Merujuk kembali pada parameter perbuatan melawan hukum maupun penyalahgunaan wewenang, yang mana menuntut adanya suatu parameter yang jelas. Sehingga, siapapun dapat mengetahui perbuatan mana dari perbuatan melawan hukum dan penyalahgunaan wewenang termasuk yurisdiksi administrasi (*maladministration*), hukum perdata (*onrecht matigedaad*), dan hukum pidana (tindak pidana korupsi). Setiap parameter yang digunakan untuk ukuran ialah, bagi hukum administrasi negara dapat berupa asas-asas umum pemerintahan yang baik/layak, sedangkan parameter hukum perdata ialah unsur Pasal 1365 KUHPerdata, dan parameter hukum pidana ialah bahwa perbuatan-perbuatan tersebut harus pula mengandung elemen-elemen yang bernuansa kecurangan, manipulasi penyesatan, menyembunyian kenyataan, pelanggaran kepercayaan, akal-akalan, atau pengelakan peraturan (Juliani, 2010, 49).

Dalam praktiknya, implementasi Pasal 64 ayat (2) sangatlah berbeda dengan yang dimaksud dengan Pasal 32 ayat (2) UU Tipikor. Hal tersebut dapat dinilai melalui konteks “melakukan tuntutan ganti rugi”, yang mana mengandung sifat kesegeraan dan dimaknai sebagai tanggung jawab atasan langsung dalam lingkungan kerja yang mengetahui, atau memperoleh informasi adanya kerugian keuangan negara atas tindakan sengaja/lalai dari bawahannya segera untuk memproses tuntutan ganti kerugian disertai dengan bukti-bukti yang cukup kuat dan relevan.

Sehingga, dapat digaris bawahi tuntutan ganti kerugian keuangan negara dengan proses tuntutan pidananya masing-masing berdiri sendiri, dipertegas dengan Pasal 64 UU Perbendaharaan Negara yang menentukan bahwa bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, dan pejabat lain yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian

negara/daerah dapat dikenai sanksi administratif dan/atau sanksi pidana. (Wahyudi, 2016, hlm. 122–123)

V. ASAS KESALAHAN DI DALAM HAK MENUNTUT KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DAN KEMUNGKINAN *NEBIS IN IDEM*

Perbuatan melawan hukum dalam tradisi *common law system* biasa disebut dengan *tort*, yang mana kata tersebut berasal dari istilah Latin yakni *tortus* yang artinya, *twisted*. *Tort* secara literal diartikan “salah”. Sedangkan dalam bahasa Inggris, istilah *Tort* memiliki artikum yang lebih teknis, yakni salah secara hukum dimana hukum menyediakan ganti rugi. Terdapat dua landasan yang mendasari *tort*, yakni kesalahan (*wrong*) dan ganti rugi (*compensation*). *Tort* membuat beberapa perbuatan menjadi keliru atau salah karena mengakibatkan kerugian bagi orang lain. Sejalan dengan Hoffman, Mariam Darus Badruzaman dalam Taklima (2018:29–31) mengatakan bahwa, syarat-syarat yang diharuskan guna menentukan suatu perbuatan tersebut perbuatan melawan hukum ialah: (a) harus ada suatu perbuatan, dimana perbuatan ini bersifat positif maupun negatif, artinya ialah setiap tingkah laku tersebut dengan perbuatan aktif, atau tidak berbuat sama sekali; (b) tindakan itu harus melawan hukum; (c) ada suatu kerugian; (d) terdapat hubungan sebab-akibat antara tindakan yang melawan hukum tadi itu dengan kerugian; dan (e) ada kesalahan.

Ketentuan “gugatan ganti kerugian” mensyaratkan adanya suatu kerugian yang ditimbulkan akibat dari suatu kesalahan dan seyogyanya kesalahan tersebut ialah dasar dari pertanggungjawaban dari seluruh rangkaian perbuatan yang mengakibatkan rugi. Kerugian keuangan negara yang disebabkan karena rangkaian tindakan tindak pidana korupsi, merupakan variasi bagaimana hukum berusaha menentukan bentuk pertanggungjawaban hukum atas pengembalian aset dari hasil tindak pidana korupsi sebagai wujud pertanggungjawaban pelaku korupsi atas tindakannya yang telah mengambil dan/atau mengurangi keuangan negara. Akankah dengan diputuskannya putusan bebas terhadap terdakwa, dimana secara sah dan meyakinkan tidak terbuktinya “kesalahan” terdakwa atas perbuatan yang didakwakan terhadapnya tetap akan digugat sebagai materi untuk menentukan dimulainya kerugian akibat terpenuhinya kesalahan yakni “kesengajaan” dan/atau “kelalaian”.

Pasal 32 ayat 2 UU Tipikor menyebutkan adanya “kerugian keuangan negara yang dituntut”, maka tidak lain yang dimaksudkan tentulah berkuat pada delik inti yakni korupsi yang mengakibatkan kerugian keuangan negara terdapat dalam Pasal 2 ayat 1 dan Pasal 3 UU Tipikor. pasca Putusan Bebas oleh hakim, Pasal 32 ayat 2 UU Tipikor dengan Pasal 2 ayat 1 dan Pasal 3 UU Tipikor memiliki kerkaitan yang erat. Dalam Pasal 2 ayat 1, melawan hukum merupakan delik inti (*bestanddeel delict*), sehingga konsekuensinya jika unsur ini tidak terbukti, maka unsur-unsur yang lain tidak perlu dibuktikan dan terdakwa harus dibebaskan. Sama halnya dengan yang sebagaimana terdapat dalam Pasal 3, yakni jika unsur penyalahgunaan wewenang (*bestanddeel delict*) ini

tidak terbukti, maka terdakwa yang diduga melakukan tindak pidana korupsi tidak dapat lagi dikategorikan sebagai menyalahgunakan wewenang.

Melawan hukum dalam Pasal 2 ayat (1) dengan “penyalahgunaan wewenang” dalam Pasal 3 tidak memiliki perbedaan arti atau sama (*in haeren*), namun keduanya memiliki perbedaan yang khas. Unsur melawan hukum merupakan *genus*-nya, sedangkan penyalahgunaan wewenang merupakan *species*-nya. Sifat *in haeren* penyalahgunaan wewenang dan melawan hukum tidaklah berarti unsur melawan hukum terbukti tidak secara *mutatis mutandis* penyalahgunaan wewenang terbukti. Tetapi untuk sebaliknya, unsur penyalahgunaan wewenang terbukti maka unsur melawan hukum tidak perlu dibuktikan karena dengan sendirinya unsur melawan hukum tidak perlu dibuktikan. Dalam hal unsur penyalahgunaan wewenang tidak terbukti, maka belum tentu unsur melawan hukum tidak terbukti (Ali, 2013, 102–103; Minarno, 2009, 58). Bentuk kesalahannya untuk melawan hukum ialah *dolus* atau *culpa*, sedangkan bentuk kesalahan dari penyalahgunaan wewenang ialah *dolus*, yang mana konsekuensinya dari tidak terbuktinya dua delik tersebut, maka putusan bebas dan/atau lepas dari segala tuntutan hukum.

Namun dengan adanya kerugian keuangan negara, maka upaya menempuh gugatan ganti rugi akankah dapat dinyatakan sebagai *ne bis in idem*, bukankah melainkan unsur kesalahan ialah dasar dari adanya suatu gugatan perdata yakni gugatan ganti kerugian dengan objeknya, yakni kerugian akibat dari perbuatan melawan hukum. Pengertian *ne bis in idem* pada dasarnya ialah melarang seseorang dituntut untuk kedua kalinya atas suatu perbuatan (peristiwa) yang baginya telah diputus oleh hakim atau dilarangnya persoalan yang sama diperkarakan. *Ne bis in idem* dalam hukum pidana materiil diatur di Pasal 76 ayat 1 dan ayat 2 KUHP, sedangkan di ranah hukum perdata, *ne bis in idem* terkandung dalam Pasal 1917 KUHPerdata, dimana kedua-duanya menentukan, kecuali dalam hal putusan hakim masih mungkin diulangi, dilarangnya seseorang dituntut dua kali karena perbuatannya, dan putusan atas perbuatannya telah diputus dan berkekuatan hukum tetap.

Perihal demikian, semenjak diputusnya terdakwa dengan Putusan Bebas yang pada akhirnya diajukan upaya kasasi atau dibiarkan *in kracht* masih dimungkinkan diajukan upaya tuntutan kerugian keuangan negara dalam ranah kompetensi pengadilan yang mengadili perkara perdata. Karakteristik *nebis in idem* dalam hukum perdata menurut Pasal 1917 ayat 2 KUHPerdata, setidaknya tuntutan yang sama harus memenuhi tiga hal secara kumulatif atau seluruhnya harus terpenuhi (Butarbutar, 2018, 31), yakni: (a) tuntutan harus didasarkan pada alasan yang sama; (b) diajukan oleh dan terhadap pihak-pihak yang sama; dan (c) dalam hubungan yang sama.

Putusan bebas yang dimaksud dalam Pasal 32 ayat 1 UU Tipikor ialah putusan yang dihasilkan berdasarkan alasan dakwaan dan tuntutan serta pertimbangan hakim yang berdasarkan fakta hukum di persidangan, maka alasan-alasan yang sama terutama objek gugatan haruslah dihindari sebagaimana berkenaan dengan alasan dan dalil yang

coraknya mirip dengan isi dari dakwaan maupun tuntutan. Hal ini tidak terlepas dari landasan yakni:

“unsur kesalahan yang mengakibatkan kerugian keuangan negara, bertujuan memidana seseorang berlandaskan kesalahan.”

Pihak yang mengajukan merupakan benar-benar pihak yang tidak sama, Jaksa dalam hal ini berperan sebagai Penuntut Umum berubah menjadi Jaksa Pengacara Negara. Kemudian dalam hubungan yang sama, lazimnya hubungan yang sama tersebut dihindari atas dasar antara penggugat dan tergugat sama-sama merasa berhak atas objek perkara, dalam hal ini tentunya berbeda dengan tuntutan kerugian keuangan negara yang memposisikan bahwa penggugat melalui kuasanya berhak untuk menerima uang tersebut. Sehingga, dapat dikatakan hak menuntut kerugian keuangan negara tidaklah *ne bis in idem* dalam hal Putusan Bebas yang *in kracht* maupun belum *in kracht*.

VI. KESIMPULAN

Sistem peradilan pidana yang terpadu dan Hukum Acara Pidana pada puncaknya ialah bermuara pada “putusan hakim”, sehingga dengan adanya Putusan Bebas sebagaimana Pasal 32 ayat 2 UU Tipikor dapat dilakukan tuntutan ganti kerugian terhadap keuangan negara. Semenjak adanya putusan MK yang mengubah nomenklatur putusan bebas dapat diajukan Upaya Hukum Kasasi, maka upaya terdakwa maupun Penuntut Umum selain dilakukan permintaan kasasi juga dapat melakukan gugatan untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara. Akan tetapi, upaya menuntut ganti kerugian terhadap keuangan negara secara keperdataan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi terdakwa, namun memiliki nilai kepentingan atas negara yang kehilangan uang negara. Hal demikian ditengarai oleh karena unsur kesalahan pelaku yang mengakibatkan kerugian atas keuangan negara ialah syarat mutlak dari alasan mengapa dilakukan gugatan ganti rugi terhadap keuangan negara. Selain itu, upaya gugatan ganti rugi tersebut akan berhadapan pula dengan prinsip *ne bis in idem* dengan segala alasan-alasan yang mendasari gugatan ganti rugi tersebut. Seyogyanya, pembunyian norma dalam Pasal 32 ayat 2 UU Tipikor segera ditindaklanjuti dengan mengubah unsur norma dan dilengkapi dengan batasan alasan-alasan yang dapat dipergunakan sebagai dasar diajukan tuntutan ganti kerugian atas keuangan negara, guna mengeliminasi dan mereduksi kegagalan dalam mengejar pengembalian keuangan negara.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustina, R. (2003). *Perbuatan Melawan Hukum*. Pasca Sarjana FH UI.
- Ali, M. (2013). *Azas, Teori dan Praktek Hukum Pidana Korupsi*. UII Press.
- Aryadi, G. (2002). Alternatif Penjatuhan Pidana sebagai Upaya Pencegahan Faktor Kriminogen. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 9(21), 54–66.
<https://doi.org/10.20885/iustum.vol9.iss21.art5>

- Atmasasmita, R. (2010). *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*. Kencana Prenada Media Group.
- Butarbutar, E. N. (2018). Asas Ne Bis In Idem Dalam Gugatan Perbuatan Melawan Hukum. *Jurnal Yudisial*, 11(1), 23. <https://doi.org/10.29123/jy.v11i1.167>
- Effendi, T. (2012). *Sistem Peradilan Pidana: Perbandingan Komponen dan Proses Sistem Peradilan Pidana di Beberapa Negara*. Pustaka Yustisia.
- Effendi, T. (2014). *Dasar-Dasar Hukum Acara Pidana: Perkembangan dan Pembaharuannya di Indonesia*. Setara Press.
- Harahap, M. Y. (2012). *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali (Kedua)*. Sinar Grafika.
- Harris. (1978). *Pembaharuan Hukum Acara Pidana yang terdapat dalam H.I.R.* Penerbit Binacipta.
- Helmi, M. I. (2014). Pengadilan Khusus KDRT; Implementasi Gagasan Sistem Peradilan Pidana Terpadu Penanganan Kasus-Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan (SPPT-PKKTP). *Jurnal Cita Hukum*, 11(2), 317–336.
- Juliani, H. (2010). Penyelesaian Ketugian Keuangan Negara. *MMH*, 39(1), 44–51.
- Julyano, M., & Sulistyawan, A. Y. (2019). Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum. *Jurnal Crepido*, 01(01), 13–22.
- Khalid, A. (2014). Penafsiran Hukum Oleh Hakim Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia. *Ai Adl*, VI(11), 28.
- Lawe, Dedi M. (2021) *Mengenal Doktrin "Prejudicieel Geschil."*. Retrieved May 24, 2021, from <http://massudilawe.id/2020/06/28/mengenal-doktrin-prejudicieel-geschil/>
- Minarno, N. B. (2009). *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*. Laksbang Mediatama.
- Mulyadi, L. (2006). Pergeseran Perspektif dan Praktik dari Mahkamah Agung Republik Indonesia Mengenai Putusan Pidana. *Badilum Mahkamah Agung RI*. https://badilum.mahkamahagung.go.id/upload_file/img/article/doc/pergeseran_perspektif_dan_praktik_dari_mahkamah_agung_mengenai_putusan_pidanaan.pdf
- R. Sugiharto. (2012). *Sistem Peradilan Pidana Indonesia dan Sekilas Sistem Peradilan Pidana di Berbagai Negara*. UNISSULA PRESS.

- Simamora, J. (2014). The Legal Certainty of Prosecutor's Cassation against Acquittal. *Jurnal Yudisial*, 7(1), 1–17.
- Supriyanta. (2009). *Kuhap Dan Sistem Peradilan Pidana Terpadu. Wacana Hukum*, VII(1).
- Taklima, M. (2018). Aspek Perbuatan Melawan Hukum Dan Iktikad Tidak Baik Dalamimplikasi Pencantuman Harga Produk Dengan Pecahan Rupiah Yang Tidak Beredar. *Et-Tijarie: Jurnal Hukum Dan Bisnis Syariah*, 5(1), Article 1. <https://journal.trunojoyo.ac.id/ettijarie/article/view/4596>
- Tiranda, I., Puluholawa, F., & Jasin, J. (2019). Konsep Ideal Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi Pungutan Liar Berdasarkan Asas Peradilan. *Jambura Law Review*, 1(2), 120–143. <https://doi.org/10.33756/jalrev.v1i2.2119>
- Wahyudi, B. (2008). Penyelesaian Kerugian Negara. *Jurnal Administrasi Publik*, 5(1), 111–129.
- Wahyudi, B. S. (2016). *Pengembalian Kerugian Negara Melalui Tuntutan Pidana Pencucian Uang dan Gugatan Perdata (Pertama)*. Penerbut Pustaka Hanif.
- Warijati, S. (2018). *Memahami Dasar Ilmu Hukum: Konsep Dasar Ilmu Hukum (Pertama)*. Prenadamedia Group.
- Waskito, A. B. (2018). Implementasi Sistem Peradilan Pidana Dalam Perspektif Integrasi. *Jurnal Daulat Hukum*, 1(1), 287–304.
- Wiyono, R. (2012). *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Kedua)*. Sinar Grafika.