

## Pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 Terhadap Pemaknaan Pasal 4 UU Tipikor

**Khoirul Ariwafa**

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta  
Jl. Kaliurang Km. 14,5, Krawitan, Umbulmartani, Kec. Ngemplak, Kabupaten Sleman,  
D.I. Yogyakarta 55584  
[ariwafa1@gmail.com](mailto:ariwafa1@gmail.com)

**Abstract :** *This research aims to examine the influence of Constitutional Court Decision 25/2016 concerning the Meaning of Article 4 of Corruption Law. The research method uses literature and secondary materials. The research results concluded; First, the influence of the Constitutional Court Decision 25/2016 on Article 4 of the Corruption Law is interpreted as a material aspect so that the recovery of state financial losses can affect the non-fulfillment of the element of state financial losses which negates criminal responsibility for perpetrators of corruption. Second, the concept of recovering state losses in the perspective of microeconomic theory and restorative justice presents alternatives for solving corruption crimes. The alternative use of these settlements is considered effective and efficient in efforts to prevent the eradication of criminal acts of corruption and is in line with the establishment of the aim of the Corruption Law, namely saving state finances*

**Keyword :** *Article 4 Criminal Act of Corruption, Constitutional Court Decision 25/2016, Corruption Criminal Act, Formal Aspect, Material Aspect, Recovery of state financial lose*

**Abstrak :** Penelitian ini bertujuan mengkaji pengaruh Putusan MK 25/2016 terhadap Pemaknaan Pasal 4 UU Tipikor. Metode penelitian ini menggunakan bahan pustaka dan sekunder. Hasil penelitian menyimpulkan; *Pertama*, pengaruh Putusan MK 25/2016 terhadap Pasal 4 UU Tipikor dimaknai sebagai delik materiil sehingga pengembalian kerugian keuangan negara dapat mempengaruhi ketidak terpenuhinya unsur kerugian keuangan Negara yang meniadakan pertanggungjawaban pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi. *Kedua*, konsepsi pengembalian kerugian keuangan negara dalam perspektif teori ekonomi mikro dan *restorative justice* mengetengahkan alternatif penyelesaian tindak pidana korupsi. Penggunaan alternatif penyelesaian tersebut dinilai efektif dan efisien dalam upaya pencegahan pemberantasan tindak pidana korupsi dan sejalan dengan tujuan dibentuknya UU Tipikor yakni menyelamatkan keuangan negara.

**Kata Kunci :** Delik Formil, Delik Materiil, Pengembalian Kerugian Keuangan Negara, Putusan MK 25/2016, Pasal 4 UU Tipikor, Tindak Pidana Korupsi.

## LATAR BELAKANG

Tindak pidana korupsi telah memiliki dampak pada timbulnya krisis diberbagai bidang.<sup>1</sup> Hal demikian menunjukkan pemberantasan korupsi tidak pernah mencapai titik maksimal dalam penanggulangannya.<sup>2</sup> Kondisi tersebut berpengaruh pada meningkatnya aspirasi masyarakat dalam pemberantasan korupsi dan bentuk penyimpangan lainnya terhadap keuangan negara. *Transparency International Indonesia* mengungkapkan Indeks Persepsi Korupsi Indonesia tahun 2020 berada di skor 37 dengan rangking 102 dan skor ini turun tiga poin dari tahun sebelumnya.<sup>3</sup>

Secara historis, upaya pemberantasan korupsi mengalami dinamika dalam pembentukan hukum. Disamping terjadi pembaharuan hukum dalam Undang-Undang Pemberantasan Korupsi, juga diikuti dengan perubahan makna dalam substansi Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hal demikian dapat dilihat melalui pengujian materiil terhadap Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor) Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 pada Mahkamah Konstitusi sebagaimana termuat dalam Putusan Nomor 003/PUU-IV/2006, dan Putusan Nomor 44/PUU-XI/2013 serta Putusan Nomor 25/PUU-XIV/2016 (Putusan MK 25/2016).

Menariknya adalah dalam pengujian terhadap undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut terjadi pergeseran penafsiran dalam memaknai delik yang tercantum dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor. Pada Putusan Nomor 003/PUU-II/2006 tertanggal 25 Juli 2006, Mahkamah Konstitusi menilai delik yang termuat dalam Pasal 2 dan 3 UU Tipikor merupakan delik formil, sehingga unsur merugikan keuangan negara bukanlah unsur esensial dalam membuktikan adanya pemenuhan tindak pidana korupsi. Namun kemudian, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 25/PUU-XIV/2016, memberikan penilaian yang berbeda mengenai pemaknaan konsepsi delik tersebut, dimana berkaitan dengan konsepsi kerugian negara diartikan sebagai delik materiil yang mengharuskan adanya kerugian negara benar-benar bersifat nyata atau aktual (*actual loss*).

Ajaran dalam hukum pidana, menyatakan bahwa pembedaan delik ke dalam bentuk delik formil dan delik materiil tidak terlepas dari makna yang terkandung dari istilah perbuatan itu sendiri. Istilah “perbuatan” mengandung dua hal yakni kelakuan atau tindakan dan akibat.

---

<sup>1</sup> Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

<sup>2</sup> Krisdianto, “*Implikasi Hukum Penyitaan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi Yang Hak Kepemilikannya Telah dialihkan Pada Pihak Ketiga*”, e Jurnal Katalogis, Volume 3, Nomor 1, Desember 2015, hlm 188-200.

<sup>3</sup> Lihat CNN Indonesia, Rangking Indeks Korupsi Indonesia Merosot, Urutan 102 dari 180, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210128134510-12-599524/ranking-indeks-korupsi-indonesia-merosot-urutan-102-dari-180> diakses tertanggal 15 Juli 2023.

Tegasnya delik formil adalah delik yang menitikberatkan pada tindakan, sedangkan delik materil adalah delik yang menitikberatkan pada akibat.<sup>4</sup> Konsekuensi dari delik materil harus ada pembuktian hubungan kausalitas antara perbuatan dan akibat yang ditimbulkan. Jika hubungan kausalitas ini tidak dapat dibuktikan atau tidak terbukti, maka pelaku atau Terdakwa harus dibebaskan.<sup>5</sup>

Secara implisit perubahan delik Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor sebagaimana dalam Putusan MK 25/2016 tersebut berkorelasi dengan ketentuan Pasal 4 UU Tipikor. Namun demikian, sejauh mana pengaruh tersebut dalam pemaknaan Pasal 4 UU Tipikor dan bagaimana pengaruh dari pemaknaan tersebut bagi pemberantasan tindak pidana korupsi kedepannya. Demikian pula apakah proses pengembalian kerugian keuangan Negara yang dilakukan oleh pelaku dapat mempengaruhi pertanggungjawaban hukumnya atau dengan kata lain, menghapuskan pidana atau berhentinya perkara tindak pidana korupsi. Ketentuan normatif Pasal 4 menyatakan bahwa “*pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3*”.

Hal demikian menjadi problematik ketika disatu sisi Negara menghendaki pengembalian kerugian keuangan dari hasil tindak pidana korupsi sebagai upaya pemulihan kerugian keuangan Negara, namun di sisi yang lain ketentuan normatif pada UU Tipikor menyatakan pelaku tindak pidana korupsi harus dimintakan pertanggungjawaban secara pidana. Keadaan tersebut menimbulkan sikap ragu bagi pelaku untuk mengembalikan keuangan negara dari hasil tindak pidana korupsi.

Sikap ragu dari pelaku tindak pidana korupsi yang tidak berniat mengembalikan kerugian negara atas sebab tetap akan dikenakan pemidanaan. Meskipun disikapi berbeda oleh Indriyatno Seno Adji, dikatakan bahwa bila nanti diduga kuat ada kerugian negara kemudian dikembalikan maka akan menjadi pertimbangan menentukan lanjut atau tidaknya kasus tersebut. Pengembalian kerugian keuangan negara akan bermanfaat jika dibandingkan dengan biaya besar yang harus dikeluarkan apabila kasus tersebut berlanjut di pengadilan. Pertimbangan ini didasarkan pada tujuan akhir dari penindakan tindak pidana korupsi yaitu maksimalisasi pengembalian kerugian keuangan negara.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Eddy O.S Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2014, hlm. 103.

<sup>5</sup> Mahrus Ali dan Deni Setya Bagus Yuherawan, *Delik-Delik Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika, Cetakan Pertama, 2020, hlm 20-21.

<sup>6</sup> Wacana Koruptor tidak Dipenjara, Ternyata Ini Tujuan Akhirnya <https://www.jpnn.com/news/wacana-koruptor-tidak-dipenjara-ternyata-ini-tujuan-akhirnya?page=2> diakses pada 15 Juli 2023.

Pada sisi perbuatan korupsi, Michael Trebicock berpandangan bahwa pelaku korupsi dipandang sebagai ‘*a rational actor-a moral person*,<sup>7</sup> sehingga perbuatan pelanggaran sekecil apapun dianggap telah merugikan keuangan negara meskipun tidak memperoleh atau menikmati keuntungan dari perbuatannya, dianggap telah melawan hukum dalam tindak pidana korupsi.<sup>8</sup> Dua pendapat saling bertentangan tersebut dapat menjadi cermin penegakan hukum di bidang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Akibatnya pembangunan nasional dapat terhambat pelaksanaannya.

Berdasarkan uraian tersebut, dengan adanya perkembangan normatif Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor dan peluang penyelesaian pengembalian kerugian keuangan Negara. Penulis tertarik untuk meneliti berkaitan dengan pengaruh Putusan MK 25/2016 terhadap pemaknaan delik Pasal 4 UU Tipikor dan konsepsi pengembalian kerugian keuangan negara dalam upaya pencegahan pemberantasan tindak pidana korupsi.

## KAJIAN TEORITIS

Penelitian ini menekankan mengenai kedudukan delik tindak pidana korupsi pada Pasal 4 UU Tipikor setelah terjadinya Putusan MK 25/2016. Dalam ajaran hukum pidana, setidaknya terdapat dua bentuk jenis delik dalam rumusan ketentuan pidana yakni, delik formil dan delik materiil. Putusan MK 25/2016 secara tegas memberikan pemaknaan delik pada Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor sebagai delik materiil, sehingga perubahan tersebut apakah juga secara mutatis mutandis mempengaruhi terhadap pemaknaan delik Pasal 4 UU Tipikor. Selain itu, akan pula ditelaah mengenai konsepsi pengembalian kerugian keuangan negara berdasarkan Teori Ekonomi Mikro dan *Restorative Justice* dalam upaya pencegahan dan pemulihan tindak pidana korupsi di Indonesia.

---

<sup>7</sup> Pengertian ‘*a rational actor*’ dari sudut teori moral (Imanuel Kant), dapat diterjemahkan dalam pengertian sengaja (*Dolus*) dengan tiga kriteria: sengaja dengan kepastian, sengaja dengan kemungkinan, *dolus eventualis*. Pengertian ‘*a rational actor*’ dalam hukum pidana menutup kemungkinan perbuatan yang disebabkan karena kelalaian sama sekali atau tidak diakui unsur kesalahan (*culpa*)

<sup>8</sup> Romli Atmasasmita dan Kodrat Wibowo, *Analisis Ekonomi Mikro tentang Hukum Pidana Indonesia*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2016, hlm 207.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif yang melakukan pengkajian terhadap bahan pustaka atau data sekunder.<sup>9</sup> Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Pertimbangan menggunakan jenis penelitian ini bertitik tolak terhadap peraturan perundang-undangan dan analisis pelaksanaan peraturan perundang-undangan pada Putusan Pengadilan. Melalui metode penelitian ini diharapkan dapat memperoleh pemecahan terhadap permasalahan hukum yang dikaji.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 Terhadap Pemaknaan Delik Pasal 4 UU Tipikor.**

Tanggal 25 Januari 2017 menjadi momentum adanya perubahan mendasar pada norma delik tindak pidana korupsi yang berkaitan dengan kerugian keuangan negara. Momentum ini ditandai dengan lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 atas respon masyarakat yang bermula dari perubahan politik hukum Undang-Undang yang berkaitan dengan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Semula pendekatan penyelesaian kerugian keuangan negara pada sisi administratif dilakukan dengan pendekatan penegakan hukum, dengan lahirnya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan menjadi berubah pada pendekatan pemulihan kerugian keuangan negara dan pendekatan mekanisme administratif. Seiring dengan itu Putusan MK 25/2016 menangkap perubahan Politik Hukum tentang kerugian keuangan negara perlu diterapkan pada Penegakan Hukum di bidang Tindak Pidana Korupsi yang berhubungan dengan unsur Kerugian Keuangan Negara.

Berdasarkan penilaian Mahkamah Konstitusi tersebut, maka pemaknaan dari delik korupsi yang selama ini dikenal dengan konsepsi delik formil menjadi tidak berlaku. Pemaknaan tersebut dapat dikecualikan apabila diartikan sebagai delik materiil. Konsepsi delik formil menurut ahli hukum pidana adalah delik yang perumusannya lebih menekankan pada perbuatan yang dilarang, dengan kata lain kehendak pembentuk undang-undang melarang melakukan perbuatan tertentu tanpa mensyaratkan terjadinya akibat apapun dari perbuatan tersebut.<sup>10</sup> Delik formil telah dianggap selesai jika si pelaku telah

---

<sup>9</sup> S. Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* Jakarta :UI Press 2002.

<sup>10</sup> Andi Hamzah, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2001, hlm. 22.

menyelesaikan rangkaian perbuatan yang dirumuskan dalam delik.<sup>11</sup> Sedangkan delik materiil ialah delik yang perumusannya menekankan pada akibat yang dilarang, dengan kata lain kehendak pembentuk undang-undang melarang terjadinya akibat yang ditimbulkan. Konsepsi delik materiil mengharuskan akibat yang ditimbulkan harus ada.<sup>12</sup> Dalam pengertian lain, selesainya suatu delik materiil apabila akibat yang dilarang dalam rumusan delik sudah benar-benar terjadi.<sup>13</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi 25/2016, dalam menentukan kerugian negara harus benar-benar dimaknai sebagai kerugian yang bersifat nyata. Perubahan ini secara langsung memiliki pengaruh atas keberadaan Pasal 4 yang didalamnya memuat konstruksi Pasal 2 dan Pasal 3 dalam konteks pengembalian kerugian keuangan Negara. Dalam hal ini sifat hukum pidana yang dianut adalah *primum remedium*. Berdasarkan Pasal 4 UU Tipikor secara implisit menggunakan pendekatan *retributive justice* yang tidak menghendaki penyelesaian diluar penggunaan hukum pidana secara alternatif.<sup>14</sup> Pasal 4 UU Tipikor merupakan konsekuensi logis dari Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor yang dirumuskan secara formil. Namun dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Tahun 2017, Mahkamah menghapuskan kata ‘dapat’ sehingga menimbulkan konsekuensi yaitu diwajibkan terdapat *factual loss* atau kerugian keuangan negara yang nyata.<sup>15</sup>

*Factual loss* menjadi syarat dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor, maka secara *mutatis mutandis* Pasal 4 tidak berlaku. Keadaan tersebut dapat diartikan bahwa keberadaan Pasal 4 menjadi tidak bermakna (mubazir) jika Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor dikonstruksikan secara materiil yang mensyaratkan adanya *factual loss*. Menjadi catatan penting jika pengembalian keuangan negara itu dianggap sudah selesai karena dikonstruksikan secara materiil.<sup>16</sup> Interpretasi Pasal 4 UU Tipikor mengenai Pengembalian kerugian keuangan negara hanya berdampak yuridis pada pengurangan hukuman bagi pelaku tindak pidana korupsi.

---

<sup>11</sup> RB Budi Prastowo, “Delik Formil/Materiil, Sifat Melawan Hukum Formil/Materiil dan Pertanggungjawaban Pidana dalam Tindak Pidana Korupsi (Kajian Teori Hukum Pidana terhadap Putusan MK Perkara No. 003/PUU-IV/2006)”, Jurnal Hukum Pro Justitia, Volume 24 No. 3, Juli 2006, hlm. 213-214.

<sup>12</sup> Andi Hamzah, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*...., hlm. 22.

<sup>13</sup> RB Budi Prastowo, “Delik Formil/Materiil....”, hlm. 213-214.

<sup>14</sup> Budi Suhariyanto, “Restoratif Justice Dalam Pidanaan Korporasi Pelaku Korupsi Demi Optimalisasi Pengembalian Kerugian Negara (Restorative Justice in Sentencing Corporate Business Optimization of Corruption by Country Returns Losses)”, Jurnal RechtsVinding, Vol 5, No 3, Desember 2016, hlm 431-432.

<sup>15</sup> Eddy O.S Hiarij, “Pengembalian Kerugian Negara Menghentikan Proses Penanganan Korupsi”, Prosiding Simposium Nasional Hukum Pidana- Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Menghentikan Proses Penanganan Korupsi, Yogyakarta: FH UII Press, September 2022, hlm 2.

<sup>16</sup> *Ibid*.

Pasal 4 UU Tipikor mengandung norma tentang pertanggungjawaban pidana. Pembentuk undang-undang menempatkan aspek pertanggungjawaban pada perbuatan yang mengandung delik formil dapat dilihat dari kalimat yang menyatakan “adanya pengembalian kerugian keuangan Negara tidak menghapuskannya dipidana pelaku”. Hal tersebut dapat diartikan sebagai akibat dari perbuatan pidana korupsi berupa merugikan keuangan Negara tidak dapat menghapuskan sifat melawan hukum pada perbuatan pidana korupsi.

Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor setelah diberlakukannya Putusan Mahkamah Konstitusi 25/2016 unsur kerugian keuangan Negara dikonsepsikan sebagai delik materiil. Sehingga pengembalian kerugian keuangan Negara dalam konsepsi Pasal 4 UU Tipikor harus dimaknai dalam konsepsi delik materiil. Dengan kata lain, adanya pengembalian kerugian keuangan Negara dapat menghapuskan unsur kerugian keuangan Negara yang termuat dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor. Pertimbangan tersebut didasarkan pada dua alasan yakni: *Pertama*, penekanan rumusan Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor yang menjadikan unsur kerugian keuangan Negara sebagai delik materiil, mengandung konsekuensi dilakukan pembuktian hubungan kausalitas antara perbuatan dengan akibat yang ditimbulkan. Jika pada perbuatan ini tidak mengandung sifat melawan hukum atau dengan kata lain perbuatan tersebut dalam aturan formil memberikan alternatif penyelesaian ketika terjadi kerugian keuangan Negara, maka perbuatan tersebut tidak dapat dianggap memenuhi kualifikasi perbuatan melawan hukum. Perbuatan melawan hukum disini harus dikaitkan dengan timbulnya akibat hukum berupa kerugian keuangan Negara.

*Kedua*, jika dihubungkan dengan tujuan dari dibentuknya undang-undang tindak pidana korupsi yang berorientasi pada pemulihan keuangan Negara, maka prinsip hukum dalam hal pertanggungjawaban pidana dalam kandungan Pasal 4 UU Tipikor harus diorientasikan pada prinsip pencegahan (*preventif*). Sesuai dengan sifat pencegahan yaitu mencegah terjadinya suatu tindak pidana korupsi, sehingga tidak lagi fokus pada pemberian efek jera berupa pemidanaan. Pencegahan dalam hal ini bermula dengan mengutamakan perangkat hukum yang menyediakan pada upaya pemulihan keuangan negara dalam bentuk penggantian kerugian oleh pihak-pihak yang menyebabkan timbulnya kerugian keuangan Negara. Pihak-pihak tersebut harus diberikan kesempatan untuk menjalankan alternatif penyelesaian yang disediakan dalam aturan hukum administrasi untuk melakukan penggantian atas tindakan yang telah dilakukan. Jika kemudian kesempatan ini tidak dilaksanakan, maka perampasan aset harta kekayaan dari

pelaku harus diletakkan penyitaan sebagai jaminan untuk melakukan penggantian kerugian keuangan Negara.

Pasal 4 UU Tipikor Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi 25/2016, dalam pandangan ajaran hukum pidana haruslah dimaknai sebagai unsur delik materil yang berakibat pada pengembalian kerugian keuangan negara dapat mempengaruhi ketidak terpenuhinya unsur kerugian keuangan Negara yang meniadakan pertanggungjawaban pidana bagi pelaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor.

## 2. **Konsepsi Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Perspektif Teori Ekonomi Mikro dan Restorative Justice**

Kerugian keuangan negara yang ditimbulkan oleh suatu tindak pidana korupsi mengharuskan pelaku dimintai pertanggungjawaban berupa penggantian kerugian atau pengembalian kerugian keuangan negara. UU Tipikor menyediakan konsep pengembalian kerugian keuangan Negara dengan harapan kerugian negara dapat dikembalikan, disamping pelaku tindak pidana korupsi dikenai sanksi pemidanaan. Konsep pengembalian kerugian keuangan negara ini bertujuan agar Negara dalam melaksanakan pembangunan nasional dapat terlaksana secara efektif dan efisien. Sebagaimana konsideran UU Tipikor menyatakan: *Apabila upaya pengembalian kerugian keuangan negara tidak dilakukan, maka akan menghambat pembangunan nasional, juga pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional yang menuntut efisiensi tinggi.*

Konsep pengembalian kerugian keuangan negara ini sejalan dengan Konvensi Anti Korupsi tahun 2003 dan telah diratifikasi oleh Indonesia yang menekankan sisi pencegahan atau perlindungan pada kerugian keuangan atau perekonomian negara. Artinya, kepentingan yang dilindungi oleh UU Tipikor, yaitu “keuangan atau perekonomian negara”.<sup>17</sup>

Pengembalian kerugian keuangan negara menjadi penting untuk dipertimbangkan sebagai alasan untuk menghentikan atau menghapuskan pidana dari pelaku agar negara tidak bertambah beban ketika melanjutkan proses hukum tersebut. Pandangan ini selaras dengan penilaian Bagir Manan<sup>18</sup> yang menyatakan “*Kalau kerugian negara tidak ada lagi karena sudah dikembalikan, sulit untuk terus diproses*”. *Pasalnya, bila terus diproses, akan sulit membuktikan bahwa negara dirugikan karena uangnya sudah dikembalikan.*

---

<sup>17</sup> Hari Purwadi, Adriana Grahani Firdausy dan Sasmini, “*Pengembalian Kerugian Keuangan Daerah Akibat Tindak Pidana Korupsi*”, Jurnal Yustisia Edisi Nomor 2079 Januari-April 2010, hlm 27.

<sup>18</sup> B.D. Sri Marsita dan Sri Humana, *Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi Yang Nilai Kerugian Keuangan Negaranya Kecil*, Jurnal Bina Adhyaksa Vol. 6 No. 1 - Nopember 2015, hlm 8.

*Selain itu, biaya untuk memproses kasus tersebut mahal dan bisa menimbulkan komplikasi sosial bagi yang bersangkutan.”*

Tujuan dari pemberantasan tindak pidana korupsi tersebut, Pasal 4 UU Tipikor memperlihatkan jenis tindakan hukum dengan mengedepankan tindakan represif atau tindakan hukum yang bersifat pembedaan. Disisi lain, masih tersedia alternatif upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang bersifat mencegah (*preventif*) dan bersifat pemulihan (*resoratif*). Alternatif penyelesaian ini tidak terlepas dari terjadinya pergeseran paradigma hukum yang berkaitan dengan kerugian keuangan negara sebagaimana dalam Putusan MK 25/2016. Sehingga secara teoritis Pasal 4 UU Tipikor dapat dimaknai membuka alternatif penyelesaian dalam kerangka pencegahan dan pemulihan kerugian keuangan negara melalui konsep pengembalian kerugian keuangan negara.

Pendekatan yang dapat menjadi tolak ukur dari konsep pengembalian kerugian keuangan negara adalah pendekatan teori ekonomi mikro dan pendekatan restoratif. Sistem pidana Indonesia saat ini mayoritas menerapkan pertanggungjawaban tindak pidana pelaku dengan sistem *single track* yang mengutamakan sanksi pidana penjara. Pendekatan restoratif dengan konsep *Restorative Justice*, dapat mengurangi jarak perbedaan antara hukum publik dan hukum privat. Hal tersebut dikarenakan mengutamakan upaya pengembalian (*e*) kerugian korban.<sup>19</sup> Selain itu, pendekatan ekonomi mikro yang berpegang pada prinsip efisiensi dinilai mampu mencapai efektivitas dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

Teori ekonomi mikro dilandaskan pada tiga prinsip, yaitu Optimalisasi, Keseimbangan dan Efisiensi. Menurut Romli Atmasasmita, ketiga prinsip ekonomi mikro tersebut sebagai parameter analisis terhadap bekerjanya hukum dalam kaca mata ilmiah disebut sebagai “penghalusan hukum (*recht verjaring*)” sekaligus koreksi terhadap kesalahan pada aplikasi hukum selama ini. Prinsip ekonomi mikro ini merupakan cara yang tepat untuk menempatkan aliran hukum “*pragmatic utilitarianism*” pada tempat yang sesuai dengan sistem demokrasi modern yang telah berjalan dua ratus tahun lebih di negara tersebut.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> T. J. Gunawan, *Konsep Pidana Berbasis Nilai Kerugian Ekonomi*, Yogyakarta: Genta Press, 2015, hlm 101.

<sup>20</sup> Romli Atmasasmita dan Kodrat Wibowo, *Teori Ekonomi Mikro...*, hlm 81.

Prinsip optimalisasi didasarkan pada teori pilihan rasional (*rational choice theory*), dalam hal kejahatan dengan level “*white collar crime*” menjelaskan bahwa kejahatan yang dilakukan oleh korporasi atau kelas menengah telah memperhitungkan antara probabilitas atau kemungkinan perolehan “keuntungan dan kerugian” dari kejahatannya. Kemudian pada prinsip keseimbangan mengkaji mengenai kerugian korban kejahatan dapat diganti oleh pelaku kejahatan dan adanya pemberian kompensasi atau dengan penghukuman yang setimpal dengan akibat dari kejahatannya merupakan sebuah solusi. Sedangkan prinsip efisiensi, ditujukan baik bagi perbaikan pribadi pelaku kejahatan maupun korbannya. Prinsip ini memuat pertanyaan apakah penjatuhan pidana penjara atau pidana denda atau pidana kerja sosial, lebih efisien atau justru pemberian kompensasi kepada korban kejahatan, atau pengembalian kerugian keuangan negara dipastikan lebih adil dibandingkan dengan menjalani hukuman penjara selama waktu tertentu.<sup>21</sup> Efisiensi dimaksudkan pada perbaikan bagi pribadi pelaku kejahatan maupun bagi korbannya baik perorangan, kelompok atau negara.<sup>22</sup>

Analisis yang didasarkan pada ekonomi mikro, menunjukkan bahwa pada ketentuan Pasal 4 UU Tipikor dinilai tidak *efisien* karena tidak mendukung/ memperkuat upaya negara untuk mengembalikan keuangan negara secara komprehensif. Sebagai ilustrasi setiap orang yang diduga telah melakukan tindak pidana korupsi dan merugikan keuangan negara Rp 10 miliar, tentu bagi yang bersangkutan lebih baik mengembalikan uang tersebut daripada menjalani hukuman. Konsekuensi logis dari ketentuan Pasal 4 tersebut adalah bagi tersangka adalah lebih baik melarikan diri menjadi buron daripada menyerahkan diri atau jika pun menjadi tersangka, ia akan menyembunyikan uang tersebut sebagai “modal” untuk membiayai hidup keluarganya atau setelah menjalani hukumannya. Dari sudut ekonomi, cara yang sangat efisien adalah jika terdakwa didenda membayar 5 kali lipat dari kerugian negara tanpa harus menjalani hukuman, yaitu dengan hukuman bersyarat selama 2 tahun, dan uang negara dikembalikan.<sup>23</sup>

Pencegahan tindak pidana korupsi memberikan pandangan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara dalam dalam Pasal 4 UU Tipikor dapat dimaknai sebagai pemberi manfaat dalam hal pemulihan *kerugian* keuangan negara. Konsep mengenai pidana berupa penjara tidak lagi selaras dengan tujuan pembentukan hukum tindak pidana korupsi, sehingga secara teoritis Pasal 4 UU Tipikor dari aspek pencegahan dengan

---

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> *Ibid.*, hlm 82.

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm 91.

pendekatan teori ekonomi mikro selaras dengan tujuan pembentuk undang-undang yakni menyelamatkan keuangan negara. Kemudian mengenai pengembalian kerugian keuangan negara jika dilihat dengan pendekatan restoratif maka hal yang menjadi esensial adalah pemulihan.

Pendekatan restoratif dalam hal keadilan restoratif merupakan alternatif penyelesaian perkara tindak pidana berfokus pada pemidanaan yang diubah menjadi proses dialog dan mediasi yang melibatkan pelaku, korban, *keluarga* pelaku/korban, dan pihak lain terkait untuk bersama-sama menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang adil dan seimbang bagi pihak korban maupun pelaku dengan mengedepankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan mengembalikan pola hubungan baik dalam masyarakat.<sup>24</sup> Pada prakteknya penyelesaian kejahatan dilakukan dalam pertemuan atau musyawarah mufakat yang dihadiri oleh tokoh masyarakat, pelaku, korban untuk mencapai suatu kesepakatan untuk memperbaiki kesalahan. Hal demikian sebenarnya merupakan nilai dan ciri dari falsafah bangsa Indonesia yang tercantum dalam sila keempat Pancasila, yakni musyawarah mufakat.<sup>25</sup>

Pasal 4 UU Tipikor secara yuridis menegaskan pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapuskan sanksi terhadap pelaku tindak pidana korupsi. Makna yuridis itu dipahami secara berlainan dalam tatananan *penegakan* hukum pemberantasan tindak pidana korupsi. Seperti halnya Tengku Nasrullah, mengungkapkan bahwa pengembalian kerugian negara sebelum penyidikan bisa menghapus tindak pidana. Salah satu unsur korupsi, kemudian unsur kerugian negara. Bila sudah dikembalikan berarti unsur tersebut sudah hilang. Tapi dengan syarat sebelum adanya penyidikan.<sup>26</sup> Pendapat yang sama seperti yang dikemukakan oleh Marwan Effendy<sup>27</sup>, apabila pengembalian keuangan negara sebagai hasil tindak pidana korupsi yang dilakukan pada tahap penyelidikan terdapat korelasi antara pengembalian kerugian keuangan hasil tindak pidana korupsi dapat menjadi landasan bagi hakim untuk mempertimbangkan hal-hal yang meringankan hukuman pidana bagi pelaku. Hal tersebut tidak serta merta menghapuskan kesalahan

---

<sup>24</sup> Letjen TNI (Purn) Agus Widjojo Gubernur Lemhanas RI, mendefinisikan keadilan restoratif, <https://www.lemhannas.go.id/index.php/berita/berita-utama/1230-agus-widjojo-keadilan-restoratif-dan-pendekatan-humanis-tidak-untuk-menggantikan-keadilan-retributif>, diakses pada 28 Juli 2023.

<sup>25</sup> Septa Candra, *Restorative Justice: suatu Tinjauan terhadap Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Rechtsvinding, Volume 2 Nomor 2, Agustus 2013, hlm 271.

<sup>26</sup> <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol18189/pengurangan-hukuman-syaukani-sesuai-doktrin>, diakses pada 28 Juli 2023.

<sup>27</sup> Marwan Effendy, "*Sistem Peradilan Pidana, Tinjauan Terhadap Beberapa Perkembangan Hukum Pidana*", Cetakan Pertama, Jakarta: Referensi, 2012, hlm 113.

pidananya mengacu pada peraturan perundang-undangan dan praktek kebiasaan yang berlaku, di sisi lain dapat juga dijadikan alasan menghapus pidananya karena tidak terdapat unsur mengenai kerugian negara.

Pandangan yang menekankan pada pengembalian kerugian keuangan negara dapat dijadikan alasan menghapus pidana, hal tersebut didasarkan pada pendekatan restoratif dan prinsip maksimasi serta efisiensi dalam kaca mata ekonomi mikro. Pendekatan ini mengutamakan nilai-nilai pemulihan *dalam* mengatasi timbulnya kejahatan atau perbuatan pidana, dapat juga dimaknai terhadap perbuatan yang menimbulkan kerugian negara. Bagir Manan menyatakan “*bahwa hambatan dalam melaksanakan perdamaian antara korban dan pelaku seringkali bersumber pada sikap penegak hukum yang sangat formalistik dengan mengatakan proses hukum akan tetap berjalan walaupun telah terjadi perdamaian, sifat melawan hukum tidak akan hapus karena perdamaian.*” Dipertegas kembali pernyataan itu dengan, “*apakah masih ada tujuan pemidanaan yang belum tercapai apabila para pihak telah berdamai satu sama lain? tujuan penegakan hukum bukanlah untuk menerapkan hukum, melainkan untuk mencapai ketertiban, kedamaian, ketentraman, dalam tatanan masyarakat yang harmonis dan adil.*”<sup>28</sup>

Kondisi mengenai hal tersebut memperlihatkan bahwa peluang dalam penyelesaian alternatif melalui pemulihan kerugian keuangan negara dari dua pendekatan teoritis dan berbagai pandangan ahli hukum pidana menyiratkan terdapat keselarasan dari maksud pembentuk undang-undang dalam pemberantasan tindak pidana korupsi yakni pencegahan dan pemulihan kerugian keuangan negara. Sehingga pengembalian kerugian keuangan negara dapat dipandang sebagai bentuk penyelesaian tindak pidana korupsi dengan syarat negara telah dipulihkan kerugiannya, meskipun diperlukan parameter lanjutan untuk menentukan tambahan biaya yang harus dipenuhi oleh pelaku yang merugikan keuangan negara tersebut.

## KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan uraian diatas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut: Pertama, terdapat pengaruh pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 terhadap pemaknaan delik Pasal 4 UU Tipikor. Pemaknaan dimaksud adalah berubahnya status delik yang terkandung dalam Pasal 4 UU Tipikor yang semula sesuai dengan unsur delik dalam Pasal 2

---

<sup>28</sup> Jecky Tangens, *Pendekatan Restorative Justice dalam Sistem Pidana Indonesia*, dalam Irlida Yuni Martina, “*Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Pada Tahap Penyelidikan Perkara Tindak Pidana Korupsi*”, hlm 97.

dan Pasal 3 UU Tipikor yakni delik formil, kemudian berubah status menjadi delik materil pada unsur kerugian keuangan negara. Sehingga pengembalian kerugian keuangan negara dapat mempengaruhi ketidak terpenuhinya unsur kerugian keuangan Negara yang meniadakan pertanggungjawaban pidana bagi pelaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor. Kedua, konsep pengembalian kerugian keuangan negara dalam perspektif teori ekonomi mikro dan *restorative justice* merupakan bentuk alternatif penyelesaian tindak pidana korupsi atas sebab dikembalikannya kerugian keuangan negara. Penggunaan alternatif penyelesaian tersebut lebih efektif dan efisien dalam pemberantasan tindak pidana korupsi dan sejalan dengan tujuan dari dibentuknya UU Tipikor yakni menyelamatkan keuangan negara. Adapun saran yang diperlukan dalam penelitian tersebut adalah dengan melakukan pengujian pada Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 4 UU Tipikor.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Hamzah, Andi Hamzah, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2001.
- O.S Hiariej, Eddy, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2014.
- Mahrus Ali dan Deni Setya Bagus Yuherawan, *Delik-Delik Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika, Cetakan Pertama, 2020.
- Marwan Effendy, “*Sistem Peradilan Pidana, Tinjauan Terhadap Beberapa Perkembangan Hukum Pidana*”, Cetakan Pertama, Jakarta: Referensi, 2012
- Romli Atmasasmita dan Kodrat Wibowo, *Analisis Ekonomi Mikro tentang Hukum Pidana Indonesia*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2016.
- Soekanto. S, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press 2002.
- T. J. Gunawan, *Konsep Pidanaan Berbasis Nilai Kerugian Ekonomi*, Yogyakarta: Genta Press, 2015.

### Jurnal dan Laporan Penelitian

- Budi Suhariyanto, “*Restoratif Justice Dalam Pidanaan Korporasi Pelaku Korupsi Demi Optimalisasi Pengembalian Kerugian Negara (Restorative Justice in Sentencing Corporate Business Optimization of Corruption by Country Returns Losses)*”, Jurnal RechtsVinding, Vol 5, No 3, Desember 2016, hlm 431-432.
- B.D. Sri Marsita dan Sri Humana, *Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi Yang Nilai Kerugian Keuangan Negaranya Kecil*, Jurnal Bina Adhyaksa Vol. 6 No. 1 - Nopember 2015.
- Hari Purwadi, Adriana Grahani Firdausy dan Sasmini, “*Pengembalian Kerugian Keuangan Daerah Akibat Tindak Pidana Korupsi*”, Jurnal Yustisia Edisi Nomor 2079 Januari-April 2010

Irlida Yuni Martina, “*Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Pada Tahap Penyelidikan Perkara Tindak Pidana Korupsi Dalam Perspektif Kebijakan Hukum Pidana*”, Tesis, Magister Ilmu Hukum Universitas Lambung Mangkurat, 2018

Prosiding Simposium Nasional Hukum Pidana - *Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Menghentikan Proses Penanganan Korupsi*, Yogyakarta: FH UII Press, September 2022.

Krisdianto, “*Implikasi Hukum Penyitaan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi Yang Hak Kepemilikannya Telah dialihkan Pada Pihak Ketiga*”, e Jurnal Katalogis, Volume 3, Nomor 1, Desember 2015.

RB Budi Prastowo, “*Delik Formil/Materiil, Sifat Melawan Hukum Formil/Materiil dan Pertanggungjawaban Pidana dalam Tindak Pidana Korupsi (Kajian Teori Hukum Pidana terhadap Putusan MK Perkara No. 003/PUU-IV/2006)*”, Jurnal Hukum Pro Justitia, Volume 24 No. 3, Juli 2006, 213-214.

Septa Candra, *Restorative Justice: suatu Tinjauan terhadap Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Rechtsvinding, Volume 2 Nomor 2, Agustus 2013.

#### **Internet**

<https://www.lemhannas.go.id/index.php/berita/berita-utama/1230-agus-widjojo-keadilan-restoratif-dan-pendekatan-humanis-tidak-untuk-menggantikan-keadilan-retributif>

<https://www.jpnn.com/news/wacana-koruptor-tidak-dipenjara-ternyata-ini-tujuan-akhirnya?page=2>

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol18189/pengurangan-hukuman-syaukani-sesuai-doktrin>

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210128134510-12-599524/ranking-indeks-korupsi-indonesia-merosot-urutan-102-dari-180>