

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Ensiklopedia Indonesia disebut korupsi (dari bahasa Latin : *corruptio* = penyuaian; *corruptore* = merusak) gejala di mana para pejabat, badan-badan negara menyalahgunakan wewenang dengan terjadinya penyuaian, pemalsuan serta ketidak beresan lainnya.²¹

Secara harfiah korupsi merupakan sesuatu yang busuk, jahat dan merusak. Hal ini disebabkan korupsi memang menyangkut segi moral, sifat dan keadaan yang busuk, jabatan dalam instansi atau aparatur pemerintah, penyelewengan kekuasaan dalam jabatan karena pemberian, faktor ekonomi dan politik, serta penempatan keluarga atau golongan ke dalam kedinasan di bawah kekuasaan jabatannya.

Kartono menjelaskan :

Korupsi adalah tingkah laku individu yang menggunakan wewenang dan jabatan guna mengeruk keuntungan pribadi, merugikan kepentingan umum dan negara. Jadi korupsi demi keuntungan pribadi, salah urus dari kekuasaan, demi keuntungan pribadi, salah urus terhadap sumber-sumber kekayaan negara dengan menggunakan wewenang dan kekuatan-kekuatan formal (misalnya dengan alasan hukum dan kekuatan senjata) untuk memperkaya diri sendiri.²²

Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi, yang berlaku terhitung mulai tanggal 16 Agustus 1999 yang kemudian diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-

²¹ Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hal. 8.

²² Kartini Kartono, *Patologi Sosial*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 80.

Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Tujuan dengan diundangkannya Undang-Undang Korupsi ini sebagaimana dijelaskan dalam konsiderans menimbang diharapkan dapat memenuhi dan mengantisipasi perkembangan dan kebutuhan hukum bagi masyarakat dalam rangka mencegah dan memberantas secara lebih efektif setiap tindak pidana korupsi yang sangat merugikan keuangan, perekonomian negara pada khususnya serta masyarakat pada umumnya.

Pasal 2, 3 dan 4 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi terdapat 3 istilah hukum yang perlu diperjelas, yaitu istilah tindak pidana korupsi, keuangan negara dan perekonomian negara. Yang dimaksud dengan Tindak Pidana Korupsi adalah:

1. Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
2. Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara (sesuai Pasal 2 dan 3 UU No. 31 Tahun 1999).²³

Sedangkan pengertian Keuangan Negara dalam undang-undang ini adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun baik yang dipisahkan maupun yang tidak dipisahkan, termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karenanya :

1. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik ditingkat pusat maupun ditingkat Daerah.
2. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, Yayasan, Badan Hukum, dan Perusahaan yang menyertakan Modal Negara, atau perusahaan yang menyertakan pihak ketiga berdasarkan perjanjian

²³ Eddy Suhartono, *Perihal Ketentuan-Ketentuan Tindak Pidana Korupsi*, Buletin Pengawasan No. 28 & 29 Th. 2001. <http://www/google.com/korupsi>, Diakses tanggal 23 Pebruari 2014.

dengan Negara.²⁴

Batasan mengenai Perekonomian Negara menurut UU tersebut sebagai berikut: kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan atau usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah, baik ditingkat pusat maupun di tingkat Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

Undang-undang bermaksud mengantisipasi atas penyimpangan keuangan atau perekonomian negara yang dirasa semakin canggih dan rumit. Oleh karenanya tindak pidana korupsi yang diatur dalam Undang-undang ini dirumuskan seluas-luasnya sehingga meliputi perbuatan-perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi secara melawan hukum.

Dengan rumusan tersebut, perbuatan melawan hukum dalam tindak pidana korupsi dalam pula mencakup perbuatan-perbuatan tercela yang menurut perasaan keadilan masyarakat harus dituntut dan dipidana.

Perbuatan melawan hukum disini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun materiil 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 sesuai Penjelasan Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999.

²⁴ *Ibid.*, hal. 2.

Selanjutnya Tindak pidana korupsi dalam undang-undang ini dirumuskan secara tegas sebagai tindak pidana formil, hal ini sangat penting untuk pembuktian. Dengan rumusan formil yang dianut dalam undang-undang ini berarti meskipun hasil korupsi telah dikembalikan kepada negara, pelaku tindak pidana korupsi tetap diajukan ke Pengadilan dan tetap di pidana sesuai dengan Penjelasan Pasal 4 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999.

Penjelasan dari pasal tersebut adalah dalam hal pelaku tindak pidana korupsi, melakukan perbuatan yang memenuhi unsur-unsur pasal dimaksud, dimana pengembalian kerugian negara atau perekonomian negara, yang telah dilakukan tidak menghapuskan pidana si pelaku tindak pidana tersebut. Pengembalian kerugian negara atau perekonomian negara, yang telah dilakukan tidak menghapuskan pidana si pelaku tindak pidana tersebut. Pengembalian kerugian negara atau perekonomian negara tersebut hanya merupakan salah satu faktor yang meringankan pidana bagi pelakunya.

Dalam undang-undang ini juga diatur perihal korporasi sebagai subyek tindak pidana korupsi yang dapat dikenakan sanksi pidana dimana hal ini tidak diatur sebelumnya yakni dalam undang-undang tindak pidana korupsi yaitu Undang-Undang No. 3 Tahun 1971.

Undang-undang ini bertujuan dalam memberantas tindak pidana korupsi memuat ketentuan-ketentuan pidana yang berbeda dengan undang-undang sebelumnya, yaitu menentukan ancaman pidana minimum khusus, pidana denda yang lebih tinggi, dan ancaman pidana mati yang merupakan pemberatan pidana. Selain itu undang-undang ini memuat juga pidana penjara bagi pelaku tindak

pidana korupsi yang tidak membayar pidana tambahan berupa uang pengganti kerugian negara sesuai dengan Pasal 18.

Pengertian Pegawai Negeri dalam undang-undang ini juga disebutkan yaitu orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat. Fasilitas yang dimaksud adalah perlakuan istimewa yang diberikan dalam berbagai bentuk, misalnya bunga pinjaman yang tidak wajar, harga yang tidak wajar, pemberian izin yang eksklusif, termasuk keringanan bea masuk atau pajak yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kemudian apabila terjadi tindak pidana korupsi yang sulit pembuktiannya, maka dibentuk tim gabungan yang dikoordinasikan oleh Jaksa Agung RI. Sedangkan proses penyidikannya dan penuntutannya dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini dimaksudkan dalam rangka meningkatkan efisiensi waktu penanganan tindak pidana korupsi dan sekaligus perlindungan hak asasi manusia dari tersangka atau terdakwa (sesuai dengan Pasal 26 dan Pasal 27).

Dalam rangka memperlancar proses penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan tindak pidana korupsi, undang-undang ini mengatur kewenangan penyidik penuntut umum atau hakim sesuai dengan tingkat penanganan perkara untuk dapat langsung meminta keterangan tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa kepada Bank dengan mengajukan hal tersebut kepada Gubernur Bank Indonesia dapat dibaca pada Pasal 29 tentang rahasia Bank.

B. Unsur-Unsur Tindak Pidana Korupsi

Berdasarkan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan tindak pidana korupsi, maka ditemukan beberapa unsur sebagai berikut:

1. Secara melawan hukum.
2. Memperkara diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.
3. Merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.²⁵

Penjelasan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 yang dimaksud dengan secara melawan hukum 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.

Memperhatikan perumusan ketentuan tentang tindak pidana korupsi seperti yang terdapat dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2001, dapat diketahui bahwa unsur melawan hukum dari ketentuan tindak pidana korupsi tersebut merupakan sarana untuk melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi. Sedangkan yang dimaksud dengan merugikan adalah sama artinya dengan menjadi rugi atau menjadi berkurang, sehingga dengan demikian yang dimaksudkan dengan unsur merugikan keuangan negara adalah sama artinya dengan menjadi ruginya keuangan negara atau berkurangnya keuangan negara.

²⁵ R. Wiyono, *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta, 2005, hal. 30.

Sebagai akibat dari perumusan ketentuan tersebut, meskipun suatu perbuatan telah merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, tetapi jika dilakukan tidak secara melawan hukum, perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi tersebut bukan merupakan tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2001.

Adapun apa yang dimaksud dengan keuangan negara di dalam Penjelasan Umum Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 disebutkan bahwa keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

1. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik tingkat Pusat maupun di Daerah.
2. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

C. Sebab-Sebab Tindak Pidana Korupsi

Sebelum suatu bangsa melakukan suatu tindakan untuk penanggulangan korupsi, ada baiknya apabila terlebih dahulu pemerintah dari bangsa yang bersangkutan mencari lebih dahulu faktor-faktor apa sebenarnya yang menyebabkan atau yang mendorong timbulnya korupsi di negara tersebut, sehingga nantinya tindakan yang diambil tersebut merupakan tindakan yang tepat.

Apabila kita merenungkan sejenak untuk memikirkan apakah sebenarnya yang menyebabkan timbulnya korupsi itu di negara kita ini. Untuk itu penulis memberanikan diri untuk memberi jawaban.

Tindak korupsi bukanlah peristiwa yang berdiri sendiri. Perilaku korupsi menyangkut berbagai hal yang sifatnya kompleks. Faktor-faktor penyebabnya bisa dari internal pelaku-pelaku korupsi, juga berasal dari situasi lingkungan yang kondusif bagi seseorang untuk melakukan korupsi.

Menurut Sarlito W. Sarwono dalam berita yang ditulis oleh Masyarakat Transparansi Indonesia, tidak ada jawaban yang persis, tetapi ada dua hal yang jelas, yakni :

1. Dorongan dari dalam diri sendiri (keinginan, hasrat, kehendak dan sebagainya),
2. Rangsangan dari luar (dorongan teman-teman, adanya kesempatan, kurang kontrol dan sebagainya.²⁶

Andi Hamzah dalam disertasinya menginventarisasikan beberapa penyebab korupsi, yakni :

- a. Kurangnya gaji pegawai negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang makin meningkat;
- b. Latar belakang kebudayaan atau kultur Indonesia yang merupakan sumber atau sebab meluasnya korupsi;
- c. Manajemen yang kurang baik dan kontrol yang kurang efektif dan efisien, yang memberikan peluang orang untuk korupsi;
- d. Modernisasi pengembangbiakan korupsi.²⁷

²⁶ Masyarakat Transparansi Indonesia, <http://www.transparansi.ot.id>, Diakses tanggal 15 Pebruari 2014.

²⁷ *Ibid*, hal. 1-2.

Analisa yang lebih detil lagi tentang penyebab korupsi diutarakan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam bukunya berjudul "Strategi Pemberantasan Korupsi," antara lain :

1. Aspek Individu Pelaku

a. Sifat tamak manusia

Kemungkinan orang melakukan korupsi bukan karena orangnya miskin atau penghasilan tak cukup. Kemungkinan orang tersebut sudah cukup kaya, tetapi masih punya hasrat besar untuk memperkaya diri. Unsur penyebab korupsi pada pelaku semacam itu datang dari dalam diri sendiri, yaitu sifat tamak dan rakus.

b. Moral yang kurang kuat

Seorang yang moralnya tidak kuat cenderung mudah tergoda untuk melakukan korupsi. Godaan itu bisa berasal dari atasan, teman setingkat, bawahannya, atau pihak yang lain yang memberi kesempatan untuk itu.

c. Penghasilan yang kurang mencukupi

Penghasilan seorang pegawai dari suatu pekerjaan selayaknya memenuhi kebutuhan hidup yang wajar. Bila hal itu tidak terjadi maka seseorang akan berusaha memenuhinya dengan berbagai cara. Tetapi bila segala upaya dilakukan ternyata sulit didapatkan, keadaan semacam ini yang akan memberi peluang besar untuk melakukan tindak korupsi, baik itu korupsi waktu, tenaga, pikiran dalam arti semua curahan peluang itu untuk keperluan di luar pekerjaan yang seharusnya.

d. Kebutuhan hidup yang mendesak

Dalam rentang kehidupan ada kemungkinan seseorang mengalami situasi terdesak dalam hal ekonomi. Keterdesakan itu membuka ruang bagi seseorang untuk mengambil jalan pintas diantaranya dengan melakukan korupsi.

e. Gaya hidup yang konsumtif

Kehidupan di kota-kota besar acapkali mendorong gaya hidup seseorang konsumtif. Perilaku konsumtif semacam ini bila tidak diimbangi dengan pendapatan yang memadai akan membuka peluang seseorang untuk melakukan berbagai tindakan untuk memenuhi hajatnya. Salah satu kemungkinan tindakan itu adalah dengan korupsi.

f. Malas atau tidak mau kerja

Sebagian orang ingin mendapatkan hasil dari sebuah pekerjaan tanpa keluar keringat alias malas bekerja. Sifat semacam ini akan potensial melakukan tindakan apapun dengan cara-cara mudah dan cepat, diantaranya melakukan korupsi.

g. Ajaran agama yang kurang diterapkan

Indonesia dikenal sebagai bangsa religius yang tentu akan melarang

tindak korupsi dalam bentuk apapun. Kenyataan di lapangan menunjukkan bila korupsi masih berjalan subur di tengah masyarakat. Situasi paradok ini menandakan bahwa ajaran agama kurang diterapkan dalam kehidupan.

2. Aspek Organisasi

a. Kurang adanya sikap keteladanan pimpinan

Posisi pemimpin dalam suatu lembaga formal maupun informal mempunyai pengaruh penting bagi bawahannya. Bila pemimpin tidak bisa memberi keteladanan yang baik di hadapan bawahannya, misalnya berbuat korupsi, maka kemungkinan besar bawahannya akan mengambil kesempatan yang sama dengan atasannya.

b. Tidak adanya kultur organisasi yang benar

Kultur organisasi biasanya punya pengaruh kuat terhadap anggotanya. Apabila kultur organisasi tidak dikelola dengan baik, akan menimbulkan berbagai situasi tidak kondusif mewarnai kehidupan organisasi. Pada posisi demikian perbuatan negatif, seperti korupsi memiliki peluang untuk terjadi.

c. Sistem akuntabilitas yang benar di instansi pemerintah yang kurang memadai

Pada institusi pemerintahan umumnya belum merumuskan dengan jelas visi dan misi yang diembannya dan juga belum merumuskan dengan tujuan dan sasaran yang harus dicapai dalam periode tertentu guna mencapai misi tersebut. Akibatnya, terhadap instansi pemerintah sulit dilakukan penilaian apakah instansi tersebut berhasil mencapai sasarnya atau tidak. Akibat lebih lanjut adalah kurangnya perhatian pada efisiensi penggunaan sumber daya yang dimiliki. Keadaan ini memunculkan situasi organisasi yang kondusif untuk praktik korupsi.

d. Kelemahan sistem pengendalian manajemen

Pengendalian manajemen merupakan salah satu syarat bagi tindak pelanggaran korupsi dalam sebuah organisasi. Semakin longgar/lemah pengendalian manajemen sebuah organisasi akan semakin terbuka perbuatan tindak korupsi anggota atau pegawai di dalamnya.

e. Manajemen cenderung menutupi korupsi di dalam organisasi

Pada umumnya jajaran manajemen selalu menutupi tindak korupsi yang dilakukan oleh segelintir oknum dalam organisasi. Akibat sifat tertutup ini pelanggaran korupsi justru terus berjalan dengan berbagai bentuk.

3. Aspek Tempat Individu dan Organisasi Berada

a. Nilai-nilai di masyarakat kondusif untuk terjadinya korupsi. Korupsi bisa ditimbulkan oleh budaya masyarakat. Misalnya, masyarakat menghargai seseorang karena kekayaan yang dimilikinya. Sikap ini seringkali membuat masyarakat tidak kritis pada kondisi, misalnya dari mana kekayaan itu didapatkan.

b. Masyarakat kurang menyadari sebagai korban utama korupsi Masyarakat masih kurang menyadari bila yang paling dirugikan

dalam korupsi itu masyarakat. Anggapan masyarakat umum yang rugi oleh korupsi itu adalah negara. Padahal bila negara rugi, yang rugi adalah masyarakat juga karena proses anggaran pembangunan bisa berkurang karena dikorupsi.

- c. Masyarakat kurang menyadari bila dirinya terlibat korupsi. Setiap korupsi pasti melibatkan anggota masyarakat. Hal ini kurang disadari oleh masyarakat sendiri. Bahkan seringkali masyarakat sudah terbiasa terlibat pada kegiatan korupsi sehari-hari dengan cara-cara terbuka namun tidak disadari.
- d. Masyarakat kurang menyadari bahwa korupsi akan bisa dicegah dan diberantas bila masyarakat ikut aktif. Pada umumnya masyarakat berpandangan masalah korupsi itu tanggung jawab pemerintah. Masyarakat kurang menyadari bahwa korupsi itu bisa diberantas hanya bila masyarakat ikut melakukannya.
- e. Aspek peraturan perundang-undangan Korupsi mudah timbul karena adanya kelemahan di dalam peraturan perundang-undangan yang dapat mencakup adanya peraturan yang monopolistik yang hanya menguntungkan kroni penguasa, kualitas peraturan yang kurang memadai, peraturan yang kurang disosialisasikan, sanksi yang terlalu ringan, penerapan sanksi yang tidak konsisten dan pandang bulu, serta lemahnya bidang evaluasi dan revisi peraturan perundang-undangan.²⁸

Evi Hartanti menyebutkan faktor lainnya yang menyebabkan terjadinya korupsi adalah :

1. Lemahnya pendidikan agama dan etika.
2. Kolonialisme, suatu pemerintahan asing tidak menggugah kesetiaan dan kepatuhan yang diperlukan untuk membendung korupsi.
3. Kurangnya pendidikan, namun kenyataannya sekarang kasus-kasus korupsi di Indonesia yang dilakukan oleh koruptor yang memiliki kemampuan intelektual yang tinggi, terpelajar dan terpandang sehingga alasan ini dapat dikatakan kurang tepat.
4. Kemiskinan, pada kasus korupsi yang merebak di Indonesia, para pelakunya bukan didasari oleh kemiskinan melainkan keserakahan, sebab mereka bukanlah dari kalangan yang tidak mampu melainkan para konglomerat.
5. Tidak adanya sanksi yang keras.
6. Kelangkaan lingkungan yang subur untuk pelaku anti korupsi.
7. Struktur pemerintahan.²⁹

²⁸ *Ibid.*, hal. 2-3.

²⁹ Evi Hartanti, *Op.Cit*, hal. 11.

D. Subjek Tindak Pidana Korupsi

Selanjutnya, menurut Undang-Undang No. 31 Tahun 1999, subjek tindak pidana korupsi dapat dibagi dalam 3 (tiga) bagian yaitu:

1. Tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri;
2. Tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh bukan pegawai negeri;
3. Tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri maupun oleh bukan pegawai negeri.³⁰

1. Tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri

Menurut Undang-Undang No. 20 Tahun 2001, pengertian pegawai negeri dapat dijabarkan sebagai berikut :

- a. Pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang tentang kepegawaian.
- b. Pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
- c. Orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan dari negara atau daerah;
- d. Orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah, atau
- e. Orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal dan fasilitas dari negara atau masyarakat.

Secara lebih rinci, Pasal 92 KUHP menegaskan pengertian pegawai negeri sebagai berikut :

³⁰ Martiman Prodjohamidjojo, *Penerapan Pembuktian Terbalik Dalam Kasus Korupsi*, Mandar Maju, Bandung, 2001, hal. 21.

1. Orang-orang yang dipilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum.
2. Orang-orang yang bukan karena pilihan menjadi anggota badan pembuat undang-undang, badan pemerintahan atau badan perwakilan rakyat yang dibentuk oleh pemerintah atau atas nama pemerintah.
3. Semua anggota dewan-dewan daerah.
4. Semua kepala rakyat Bumiputera dan kepala Golongan Timur Asing yang menjalankan kekuasaan yang saja.

Ketentuan pegawai negeri dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 1961, sekarang yang berlaku adalah Undang-Undang No. 8 Tahun 1974, yang kemudian diubah dengan Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian khususnya dalam Pasal 1 huruf (a) dari undang-undang ini dinyatakan bahwa pegawai negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku

Mereka yang termasuk pegawai negeri menurut Undang-Undang No. 43 Tahun 1999, adalah terdapat dalam Pasal 2 dari undang-undang tersebut, yaitu :

1. Pegawai negeri terdiri dari :
 - a. Pegawai Negeri Sipil
 - b. Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan
 - c. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.
2. Pegawai Negeri Sipil terdiri dari :
 - a. Pegawai Negeri Sipil Pusat
 - b. Pegawai Negeri Sipil Daerah
 - c. Di samping pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pejabat yang berwenang dapat mengangkat pegawai tidak tetap.

Dalam tulisan ini yang dimaksudkan dengan pegawai negeri adalah seperti yang termasuk dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 20 Tahun 2001. Oleh karena Pasal-pasal 209, 210, 387, 415, 416, 517, 418, 419, 420, 423, 425 dan 435 KUH

Pidana ditarik masuk menjadi delik korupsi maka kalau ditilik perluasan pengertian pegawai negeri menurut Pasal 2 UU No. 20 Tahun 2001 di atas nyata ruang lingkupnya sangat luas. Dikatakan luas, karena ada kata-kata ...”meliputi juga orang-orang”... yang demikian Pasal 92 KUHP tentang pengertian pegawai negeri tetap berlaku, hanya diperluas pengertiannya.

Menurut penjelasan, Pasal 2 UU No. 20 Tahun 2001 ini merupakan perluasan pengertian pegawai negeri menurut Pasal 92 KUHP dan Undang-Undang Pokok Kepegawaian No. 18 Tahun 1961. Oleh karena undang-undang kepegawaian yang disebut itu sudah dicabut dan diganti dengan UU No. 8 Tahun 1974, maka penjelasan itu sudah dicabut dan diganti dengan UU No. 8 Tahun 1974, maka penjelasan ini harus dibaca sesuai dengan yang terakhir itu, yaitu UU No. 8 Tahun 1974.

Dengan demikian pengertian Pegawai Negeri menurut UUPTK (Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi) mengandung tiga pengertian, karena diatur dalam tiga undang-undang, yaitu sebagai berikut :

1. Pegawai Negeri menurut UU No. 8 Tahun 1974 yang diubah dengan UU No. 43 Tahun 1999.
2. Pegawai Negeri menurut Pasal 92 KUHP
3. Pegawai Negeri menurut Pasal 2 UUPTK.

Jadi kalau perluasan pengertian pegawai negeri seperti ditentukan dalam Pasal 1 UUPTK tidak berlaku lagi, maka ini berarti tidak memperluas delik korupsi yang ada dan hanya berlaku satu pasal atau perumusan saja, yaitu Pasal 1 ayat (2) sub d, dan disitupun tidak sebagai subjek melainkan sebagai salah satu

unsur dari perumusan itu. Untuk jelasnya, perumusan Pasal 1 ayat (2) sub d adalah demikian : “Barang siapa memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri seperti dimaksud dalam Pasal 2 dengan mengingat sesuatu wewenang yang melekat pada jabatan dan kedudukannya atau oleh si pemberi hadiah dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan itu”.³¹

Pendapat yang mengatakan perluasan pengertian pegawai negeri menurut Pasal 2 UUPTPK tidak berlaku bagi perumusan Pasal KUHP yang ditarik menjadi delik korupsi, dikemukakan oleh Sudarto, antara lain sebagai berikut :

Sesuatu yang bisa dinyatakan ialah apakah ketentuan itu juga berlaku terhadap pengertian “pegawai negeri” yang disebut dalam pasal-pasal KUHP yang dicantumkan dalam Pasal 1 ayat (2) sub d. Penulis cenderung yang dimaksud dalam undang-undang ini harus diartikan perkataan-perkataan “pegawai negeri” yang secara tegas-tegas disebutkan dalam undang-undang ini.³²

Sekarang sampailah uraian tentang Tindak Pidana Korupsi yang dilakukan oleh Pegawai Negeri seperti dimaksudkan dalam pembahasan ini (point 1 di atas). Pada umumnya kalau berbicara mengenai korupsi, maka asosiasi tersebut tertuju kepada pegawai negeri, karena menurut pendapat umum hanya pegawai negerilah yang dapat melakukan Tindak Pidana Korupsi. Tetapi setelah diteliti perumusan Tindak Pidana Korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri maupun bukan pegawai negeri dapat diketahui dari kata-kata : Barangsiapa dengan melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain, atau suatu badan, yang secara langsung, atau tidak langsung merugikan keuangan negara atau diketahui atau patut disangka olehnya bahwa perbuatan tersebut merugikan

³¹ *Ibid.*, hal. 62.

³² *Ibid.*

keuangan negara atau perekonomian negara (Pasal 1 ayat 1 sub a UU No. 20 Tahun 2001).³³

Dengan kata lain “barang siapa” berarti baik pegawai negeri maupun non pegawai negeri dapat melakukan tindak pidana korupsi tersebut. Kalau ayat (1) sub b, c dan e jelas bahwa pelaku yang dimaksud adalah pegawai negeri. Kalau ayat (1) sub d sebagai pelakunya adalah saemata-mata pemberi suap kepada pegawai negeri yang dapat terdiri seorang swasta (bukan pegawai negeri).

Wirjono dalam bukunya “Tindak Pidana Korupsi di Indonesia” mengatakan : “Dari penjelasan tersebut dapat ditarik kesimpulan kalau tindak pidana seperti yang ditentukan dalam Pasal 209, 415, 416, 417, 418, 419, 423, 425 dan 436 KUHP telah dikwalifikasikan sebagai tindak pidana korupsi yang ditentukan dalam UU No. 20 Tahun 2001”.³⁴

Oleh karena yang dimaksud dengan “Undang-undang” dalam Pasal 2 yang menentukan : “Pegawai negeri yang dimaksud oleh undang-undang ini meliputi juga ... dan seterusnya” adalah UU No. 20 Tahun 2001, maka kiranya sudah tepat jika pengertian “pegawai negeri” dalam Pasal 209, 415, 416, 417, 418, 423, 425, dan 435 KUHP.

Demikian juga pengertian “pegawai negeri” yang seperti dimaksud oleh Pasal 2 UU Kepegawaian tersebut adalah berlaku bagi ketentuan yang terdapat di dalam Pasal 1 ayat (2) UUPTPK meskipun di dalam Pasal 1 ayat (2) UUPTPK sendiri terdapat kalimat “pegawai negeri”.

³³ *Ibid.*, hal. 64.

³⁴ *Ibid.*, hal. 95.

Mengingat yang dapat menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana karena jabatan atau kedudukan itu hanyalah pegawai negeri saja, maka menurut hemat saya, pengertian yang dimaksud oleh Pasal 2 tersebut juga berlaku bagi ketentuan yang terdapat dalam Pasal 2 ayat (1). Apa yang dibaca dalam deretan pasal-pasal tindak pidana pada KUHP itu adalah rangkaian kalimat yang mengandung unsur-unsur dari perbuatan itu. Di antara unsur-unsur yang bersifat khas untuk suatu macam tindak pidana, sehingga dengan adanya unsur tersebut membedakan tindak pidana itu dengan tindak pidana lainnya.

Kalau diperhatikan rumusan-rumusan Tindak Pidana Korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri, maka merupakan unsur yang khas adalah “memperkaya atau menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu badan, menyalahgunakan jabatan atau kedudukan dan merugikan keuangan negara”.

Mengingat di dalam Pasal 1 ayat (1) a UU No. 20 Tahun 2001, hanya mempergunakan kalimat “suatu badan” maka sudah pada tempatnya kalau pembuat undang-undang maksudkan kalimat tersebut ditujukan terhadap suatu badan sehingga karena akibat dari perbuatan seseorang dapat memperkaya sebuah perusahaan, perbuatan orang tersebut sudah memenuhi unsur-unsur daripada Pasal 1 ayat 1a.³⁵

Dari unsur-unsur menyalahgunakan kewenangan kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dapat ditarik kesimpulan bahwa seseorang itu baru dapat dikatakan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan

³⁵ Djoko Prakoso, *Tindak Pidana Pegawai Negeri Sipil di Indonesia*, sinar Grafika, Jakarta, 1996, hal. 98.

atau sarana jika seseorang tersebut mempunyai jabatan atau kedudukan sehingga perlu diketahui apakah yang diartikan dengan jabatan atau kedudukan dalam rumusan Tindak Pidana Korupsi itu.

Apabila melihat konsideran UU No. 20 Tahun 2001 yang menjadi salah satu dasar hukumnya adalah UU No. 18 Tahun 1961 dan Undang-undang ini telah digantikan dengan UU No. 8 Tahun 1974 sehingga untuk menjawab pertanyaan tersebut terutama akan didasarkan pada UU No. 8 Tahun 1974.

Ternyata di dalam UU No. 8 Tahun 1974 tidak dibedakan antara yang diartikan dengan “jabatan” atau “kedudukan”. Hanya saja di dalam penjelasan Pasal 17 ayat (1) UU No. 8 Tahun 1974 terdapat keterangan bahwa yang diartikan dengan “jabatan” adalah kedudukan yang menunjukkan tingkat tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang pegawai negeri dalam rangka penyusunan suatu satuan organisasi, sedang arti “jabatan” yang sedemikian ini dapat ditinjau dari dua sudut sebagai berikut :

- a. Jabatan struktural, yaitu jabatan yang secara tegas ada dalam struktur organisasi seperti Sekretaris Jenderal, Direktur, Kepala Seksi, dan lain-lain.
- b. Jabatan fungsional, yaitu jabatan yang ditinjau dari sudut fungsinya dalam suatu organisasi, seperti Peneliti, Dokter, Ahli Penyakit Jantung, Juru Ukur dan lain-lain.³⁶

Dari arti jabatan seperti tersebut di atas, menurut hemat penulis masih dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya jika arti “jabatan” dalam Pasal 1 ayat 1 b adalah sama dengan arti jabatan struktural menurut arti penjelasan Pasal 17 ayat (1) UU No. 8 Tahun 1974 dan arti “kedudukan” dalam arti Pasal 1 ayat

³⁶ R. Wiyono, *Op.Cit.*, hal. 98.

(1) b adalah sama dengan arti jabatan fungsional menurut arti penjelasan Pasal 17 ayat (1) UU No. 8 Tahun 1972.

2. Tindak Pidana Korupsi Yang Dilakukan Oleh Bukan Pegawai Negeri

Tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh bukan pegawai negeri, dapat dilihat dari perumusan tindak pidana korupsi itu sendiri sebagaimana bunyi Pasal 2 UUPTPK “Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain yang suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000 (satu miliar rupiah)”.

Arti setiap orang di sini adalah, baik pegawai negeri maupun non pegawai negeri. Oleh sebab itu, seseorang yang tidak mempunyai jabatan dalam hubungannya dengan negara juga dapat melakukan korupsi.

Menurut pendapat penulis rumusan tersebut terlalu luas sehingga sebagian besar tindak pidana dalam KUHP yang akibatnya langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dikwalifikasikan menjadi tindak pidana korupsi.

3. Tindak Pidana Korupsi Yang Dilakukan Oleh Pegawai Negeri Maupun Oleh Bukan Pegawai Negeri

R. Soesilo mengatakan bahwa :

Turut melakukan dalam arti kata “bersama-sama melakukan” sedikit-dikitnya harus ada dua orang ialah orang yang melakukan (*pledger*) dan

orang yang turut melakukan (*medpledger*) peristiwa pidana itu. Di sini diminta bahwa kedua orang itu semuanya melakukan perbuatan pelaksanaan, jadi, semuanya melakukan perbuatan pelaksanaan, jadi melakukan anasir dari peristiwa pidana itu. Tidak boleh misalnya hanya melakukan perbuatan persiapan saja atau perbuatan yang sifatnya hanya menolong sebab jika demikian orang yang menolong itu tidak masuk turut melakukan akan tetapi dihukum sebagai membantu melakukan.³⁷

Pada bagian ini penulis menguraikan tindak pidana korupsi yang dilakukan bersama-sama oleh pegawai negeri atau dengan bukan pegawai negeri atau sesama pegawai negeri. Tindak pidana korupsi dikatakan dilakukan bersama-sama oleh pegawai negeri dan bukan pegawai negeri apabila masing-masing telah melakukan elemen daripada tindak pidana korupsi itu. Tindak pidana demikian dapat menimbulkan diadakannya peradilan koneksitas bilamana pegawai negeri yang terlibat adalah anggota ABRI. Peradilan koneksitas ini dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 diatur dalam Pasal 25 ayat 1 yang berbunyi :

Tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh seorang yang harus diadili oleh Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Militer bersama-sama dengan seorang yang harus diadili oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum dengan kekecualian yang ditetapkan dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Adapun bunyi dari Pasal 22 tersebut adalah sebagai berikut :

Tindak pidana yang dilakukan bersama oleh mereka yang termasuk lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Militer diperiksa dan diadili oleh Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, kecuali jika menurut Menteri Kehakiman perkara itu harus diperiksa dan diadili oleh Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Militer.

Penulis berpendapat bahwa tindak pidana yang dimaksud dalam Pasal 22 UU No. 20 Tahun 2001 ini termasuk juga tindak pidana korupsi.

³⁷ R. Soesilo, *KUHP Dengan Penjelasannya*, Politeia, Bogor, 1991, hal. 97.