



Perubahan Sifat Delik dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016

Riyan Auliyanda Safrizal¹, Fahmi Makraja^{2*}, Ikhsan Fajri³, Belia Pratiwi Rosadi⁴

¹Universitas Terbuka, Tangerang Selatan, Indonesia

²Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, Sleman, Indonesia

³Universitas Serambi Mekkah, Banda Aceh, Indonesia

⁴Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, Banda Aceh, Indonesia

*Penulis Korespondensi: fahmimakraja@gmail.com²

Abstract. *This study discusses the shift in the meaning of delinquency in Articles 2 and 3 of the Corruption Crime Law (Corruption Law) which has an impact on law enforcement for corrupt perpetrators. In practice, the element of state losses must be clearly proven so that the perpetrator can be held criminally responsible. However, there is a phenomenon of corrupt perpetrators who return state losses to obscure the elements of loss as stipulated in Article 2 of the Corruption Law, so that they have the potential to escape criminal snare. This research uses a qualitative method with a descriptive analysis approach, through literature studies and studies of the Constitutional Court Decision Number 25/PUU-XIV/2016. The results of the study show that the basis of the applicants' application in the decision is divided into four aspects, namely the authority of the Constitutional Court, the legal standing of the applicant, the object of the application, and the reason for the application. The Constitutional Court judge in the decision considered three main aspects, namely the authority of the Constitutional Court, the legal standing of the applicant, and the subject matter of the application. The judge's legal considerations emphasized that the phrase "may" in Article 2 paragraph (1) and Article 3 of the Corruption Law caused legal uncertainty, so that the nature of the offense in the two articles changed to a formal offense. This has an impact on uncertain and fair legal protection for applicants and has serious implications for law enforcement of corruption crimes in Indonesia.*

Keywords: *Constitutional Court; Corruption Law; Hole Formil; Law Enforcement; State Losses*

Abstrak. Penelitian ini membahas pergeseran makna delik dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor) yang berdampak terhadap penegakan hukum bagi pelaku korupsi. Dalam praktiknya, unsur kerugian negara harus dibuktikan secara jelas agar pelaku dapat dimintai pertanggungjawaban pidana. Namun, terdapat fenomena pelaku korupsi yang mengembalikan kerugian negara untuk mengaburkan unsur kerugian sebagaimana diatur dalam Pasal 2 UU Tipikor, sehingga berpotensi lolos dari jerat pidana. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif analisis, melalui studi kepustakaan dan kajian terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dasar permohonan para pemohon dalam putusan tersebut terbagi ke dalam empat aspek, yaitu kewenangan Mahkamah Konstitusi, kedudukan hukum (legal standing) pemohon, obyek permohonan, dan alasan permohonan. Hakim Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut mempertimbangkan tiga aspek utama, yakni kewenangan Mahkamah Konstitusi, legal standing pemohon, dan pokok permohonan. Pertimbangan hukum hakim menegaskan bahwa frasa "dapat" dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor menimbulkan ketidakpastian hukum, sehingga sifat delik dalam kedua pasal tersebut berubah menjadi delik formil. Hal ini berdampak pada perlindungan hukum yang tidak pasti dan adil bagi para pemohon serta menimbulkan implikasi serius terhadap penegakan hukum tindak pidana korupsi di Indonesia.

Kata Kunci: Delik Formil; Kerugian Negara; Mahkamah Konstitusi; Penegakan Hukum; UU Tipikor

1. PENDAHULUAN

Kata korupsi berasal dari bahasa latin *corruptio* atau *corruptus*. *Corruptio* memiliki arti beragam yakni tindakan merusak atau menghancurkan. Kata *corruptio* juga diartikan kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah. Dalam bahasa Inggris

dan Perancis “*Corruption*” bermakna menyalahgunakan wewenang, untuk menguntungkan dirinya sendiri. (Ranuhandoko, 1996) Korupsi juga semakin memperburuk citra pemerintah dimata masyarakat yang tercermin dalam bentuk ketidakpercayaan dan ketidakpatuhan masyarakat terhadap hukum, bila tidak ada perbaikan yang berarti, maka kondisi tersebut sangat membahayakan kelangsungan hidup bangsa. (Hamzah, 1996)

Tindak pidana korupsi dapat dikategorikan sebagai permasalahan nasional yang harus dihadapi secara optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan melalui berbagai langkah yang melibatkan semua potensi yang ada dalam masyarakat khususnya pada pemerintah dan aparat penegak hukum. Penindakan kasus korupsi salah satunya untuk memberikan efek jera bagi para pelaku kejahatan ataupun calon pelaku kejahatan. Pelaku korupsi melakukan berbagai cara agar terhindar dari jerat atau hukuman tindak pidana korupsi, salah satu cara yang dilakukan oleh pelaku korupsi yaitu dengan cara membayar tuntutan ganti rugi atas temuan tindak pidana korupsi. Dengan mengembalikan kerugian negara para pelaku korupsi menganggap telah terlepas dari pidana korupsi. Sementara itu Pasal 4 UU Tipikor mempertegas bahwa pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku kejahatan tindak pidana korupsi.

Tujuan penindakan perkara korupsi adalah agar uang negara yang hilang dapat dikembalikan, cara pengembalian keuangan negara yang hilang akibat tindak pidana korupsi dapat dilakukan dengan berbagai cara, salah satunya melalui tuntutan ganti rugi selain memberikan hukuman kepada pelaku korupsi, akibat dari perkara korupsi ini salah satunya terjadi kerugian keuangan negara.

Mengingat salah satu unsur tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor adalah adanya unsur kerugian keuangan negara, unsur tersebut memberikan konsekuensi bahwasanya pemberantasan tindak pidana korupsi tidak semata bertujuan untuk memberi efek jera para koruptor melalui penjatuhan pidana penjara yang berat, melainkan juga memulihkan kerugian keuangan negara akibat korupsi sebagaimana ditegaskan dalam konsideran dan penjelasan umum UU Tipikor.

Kerugian keuangan negara merupakan salah satu unsur dari kejahatan tindak pidana korupsi. Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor menformat bahwa kerugian keuangan negara merupakan salah satu akibat dari perbuatan kesalahan dalam pengelolaan keuangan negara yang menyebabkan penggunaannya tidak menjadi tepat sasaran dan juga harus dikaitkan dengan niat seseorang (culpa) dalam melakukan perbuatan melawan hukum maupun penyalahgunaan jabatan atau kekuasaannya. Kerugian keuangan negara yang relatif cukup besar perlu dilakukan pemulihan (recovery loss) dengan cara pengembalian atas kerugian

keuangan negara. Cara ini dapat dilakukan melalui instrumen hukum yang ada baik melalui hukum administrasi negara, perdata maupun instrumen hukum pidana.

Untuk membutikan adanya kerugian negara guna memenuhi unsur kerugian negara maka diperlukan pemeriksaan oleh lembaga yang berwenang untuk menyatakan kerugian negara. Berdasarkan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan. menerangkan BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara.

Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 sebagai pedoman pelaksanaan tugas bagi pengadilan menerangkan bahwa: “Instansi yang berwenang menyatakan adanya kerugian keuangan negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang memiliki kewenangan konstitusional, sedangkan instansi lainnya seperti Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan /Inspektorat/Satuan Kerja Perangkat Daerah tetap berwenang melakukan pemeriksaan dan audit pengelolaan keuangan negara, namun tidak berwenang menyatakan atau men-declare adanya kerugian negara”.

Pada tahun 2016 Firdaus, S.T, M.T, dkk mengajukan permohonan uji materil Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28I ayat (4) dan ayat (5) UUD 1945. Pada tanggal 25 Januari 2017 Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan Nomor 25/PUU-XIV/2016, putusan tersebut mencabut frasa “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor. Putusan MK ini menafsirkan bahwa frasa “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” pada Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor harus dibuktikan dengan kerugian keuangan negara yang nyata (*actual loss*) bukan potensi atau perkiraan kerugian keuangan negara (*potential loss*). Makna frasa “dapat” merugikan keuangan negara adalah negara belum menderita kerugian secara nyata (*potensial loss*).

Merujuk pada uraian di atas dapat dimaknai perumusan delik pada ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 UU No.20/2001 tentang perubahan atas UU No.31/1999 tentang Tipikor mengalami perubahan signifikan dimana perbuatan tindak pidana korupsi pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, korupsi harus dapat dihitung secara pasti dan nyata berapa nilai kerugian negara (*actual loss*), bukanlah berdasarkan kecurigaan, perkiraan dan potensi (*potential loss*).

Dalam pertimbangannya Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pemaknaan actual loss lebih memberikan kepastian hukum yang berdasarkan pada nilai-nilai keadilan serta juga bersesuaian dengan upaya sinkronisasi dan harmonisasi antar instrument hukum dan peraturan perundang-undangan. Jika pertimbangan putusan ini merupakan upaya untuk menegakkan hukum materiil karena mengedepankan kerugian yang bersifat nyata, maka menjadi suatu pertanyaan, apakah pertimbangan putusan ini merupakan wujud keadilan substantif yang selama ini diinginkan oleh MK dengan bersandar kepada hukum progresif untuk melakukan terobosan hukum dalam mencapai kemanfaatan dan keadilan hukum. (Setiawan, 2018)

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 juga akan mengubah sistem penegakan hukum tentang tindak pidana korupsi yang selama ini dilakukan oleh aparat penegak hukum. Hal ini memberikan tantangan baru bagi aparat penegak hukum dalam menangani kasus tindak pidana korupsi. Penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi ini akan sulit menjadi tersangka jika kerugian negara tak boleh lagi bersifat potensi atau taksiran keuangan negara yang belum riil atau nyata.

Dalam beberapa tahun terakhir, berbagai kasus korupsi yang melibatkan penyalahgunaan kewenangan dan berdampak besar terhadap kerugian keuangan negara terus menjadi sorotan publik dan bahan perdebatan di ranah hukum. Seperti halnya kasus korupsi impor gula atas nama terdakwa Thomas Trikasih Lembong alias Tom Lembong. Tom Lembong didakwa oleh Jaksa Penuntut Umum menggunakan Pasal 2 ayat (1) UU TIPIKOR, sikap Tom Lembong saat menjabat sebagai Menteri Perdagangan Indonesia dianggap menyalahgunakan kewenangannya dan kekuasaannya untuk memperkaya orang lain dan atau korporasi, sehingga dirinya dijerat kasus korupsi. Dalam fakta persidangan terungkap bahwa tidak ada unsur kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh Tom Lembong, permasalahan tersebut jika dikorelasikan dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 tidak sesuai, dikarenakan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 mensyaratkan adanya kerugian keuangan negara yang nyata (*actuell loss*) bukan potensi kerugian (*potensial loss*), sehingga tidak menyebabkan adanya kesewenang-wenangan aparat penegak hukum dalam penegakan tindak pidana korupsi di Indonesia.

Pergeseran makna delik dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor secara tidak langsung berdampak terhadap penegakan hukum pelaku tindak pidana korupsi, karena pada praktiknya agar pelaku kejahatan korupsi dapat dimintai pertanggungjawaban pidana maka unsur kerugian negara harus dapat dibuktikan dengan jelas dan terang, permasalahan tersebut terus bergulir hingga ada praktik pelaku tindak pidana korupsi yang mengembalikan kerugian negara untuk

mengaburkan unsur pada Pasal 2 UU Tipikor sehingga pelaku tindak pidana korupsi tersebut tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan suatu prosedur data penjelasan dan memberikan gambaran berupa kata-kata, tulisan atau lisan dari orang-orang yang berperilaku yang dapat dimengerti.(Raco, 2010) Penelitian ini berfokus pada pembangunan naratif atau deskripsi tekstual atas fenomena yang dikaji. Adapun pendekatan penelitian ini, menggunakan pendekatan hukum historis, dan pendekatan hukum komparatif. Adapun sumber data dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer yaitu UUD 1945, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Tinjauan Umum Mahkamah Konstitusi

Dasar yang paling tepat dan kokoh bagi sebuah negara demokrasi adalah sebuah negara konstitusional yang bersandar pada sebuah konstitusi yang kokoh pula. Konstitusi yang kokoh hanyalah yang jelas faham konstitusinya, yaitu yang mengatur secara rinci batas-batas kewenangan dan kekuasaan lembaga legislatif, eksekutif, dan yudisial secara seimbang atau saling mengawasi (*check and balance*), serta memberikan jaminan yang cukup luas dalam arti penghormatan (*to respect*), perlindungan (*to protect*), dan pemenuhan (*to fulfill*), hak warga negara dan hak asasi manusia (HAM).(Abdul Mukhtie, 2006)

Konstitusi yang kokoh bagi constitutional state juga harus merupakan constitutional yang legitimate, dalam arti proses pembuatannya harus secara demokratis, diterima dan didukung sepenuhnya oleh komponen masyarakat dari berbagai aliran dan faham, aspirasi dan kepentingan.

Haysom mengemukakan adanya empat cara proses pembuatan konstitusi yang demokratis, yaitu:

- a. *By democratically constituted assembly;*
- b. *By democratically constituted parliament;*
- c. *By popular referendum; dan*
- d. *By popularly supported constitutional commission.*

Proses pembentukan hukum secara konstitusional dilakukan oleh tindakan bersama antara lembaga legislatif dan eksekutif, sedangkan pengawasan terhadap penerapan peraturan perundangan yang bersifat memaksa dilakukan oleh Mahkamah Agung. Artinya, lembaga yang menempati puncak hierarki peradilan umum itu mengawasi peradilan yang ada dibawahnya (*jutex jurist*). Sedangkan peradilan konstitusi memiliki tugas untuk menilai apakah proses pembentukan hukum dan substansi hukum sesuai atau tidak dengan konstitusi. (Syahrizal, 2006)

Keberadaan Mahkamah Konstitusi dibanyak Negara ditempatkan sebagai unsur terpenting dalam sistem negara hukum modern, terutama di negara-negara yang sedang mengalami perubahan dari sistem pemerintahan negara otoritarium menjadi negara yang sistem pemerintahannya demokratis. Negara tersebut antara lain, Afrika Selatan, Albania, Aljazair, Andora, Angola, Armenia, Austria, Belgia, Bolivia, Bosnia Herzegovina, Bulgaria, Kamboja, Chile, Colombia, Georgia, Guatemala, Germany, Hungary, Lebanon, Lithuania. Dengan demikian dapat disimpulkan, bahwa pengujian konstitusionalitas adalah upaya hukum yang dapat dilakukan oleh siapa saja atau lembaga mana saja, tergantung kepada siapa atau lembaga mana kewenangan itu diberikan secara resmi oleh konstitusi suatu negara, termasuk Indonesia.

Amandemen UUD 1945 (1999-2002) telah membawa perubahan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, baik dalam peembagaan kekuasaan legislatif, eksekutif, maupun yudisial. Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman menjadi lembaga pengawas (dalam arti yudisial) terhadap kekuasaan lembaga-lembaga negara dan berfungsi sebagai pengawal konstitusi dalam hubungan dengan negara hukum yang demokratis.

Martosoeuwignjo, dalam menelaah dan mengkaji unsur-unsur terpenting dari negara hukum yang demokratis, mengemukakan temuan yang meliputi:

- a. Adanya pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum dan perUndang-undangan;
- b. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara);
- c. Adanya pembagian kekuasaan;
- d. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*Rechterlijke Control*). (Syahrizal, 2006)

Upaya untuk menegakan konstitusi dalam rangka mewujudkan negara hukum yang demokratis, tidak akan mungkin bisa tercapai apabila kekuasaan untuk menginterpretasikan konstitusi yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi terlampau diarahkan kepada penegakan supremasi hukum atau *rule of law* dalam arti formil dan bukan dalam arti materil.

Tentang bagaimana pelaksanaan fungsi tersebut, terlebih dahulu harus dipahami esensi penegakan konstitusi sebagai bagian dari konstitusionalisme yang dijelaskan diatas:

- a. Fungsi sebagai lembaga pengawal konstitusi;
- b. Fungsi sebagai penafsir konstitusi;
- c. Fungsi sebagai penegak demokrasi;
- d. Fungsi sebagai penjaga hak asasi manusia.

Didalam Negara hukum terdapat suatu pola, yaitu:

- a. Menghormati dan melindungi hak-hak asasi manusia;
- b. Mekanisme kelembagaan negara yang demokratis;
- c. Tertib hukum;
- d. Kekuasaan kehakiman yang bebas dan terlepas dari pengaruh kekuasaan lain.(Latif, 2009)

Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Dalam pasal 24 ayat (2) amandemen ketiga UUD 1945 menetapkan, bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Ketentuan ini menunjukkan, bahwa Mahkamah Konstitusi adalah bagian dari kekuasaan kehakiman yang merdeka guna menegakan hukum dan keadilan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945.

Marzuqi mengemukakan, bahwa Mahkamah Konstitusi bukan bagian dari Mahkamah Agung dalam makna perkaitan struktur *unity jurisdiction*, seperti halnya dalam sistem anglo saxon, tetapi berdiri sendiri terpisah dari Mahkamah Agung secara *duality of jurisdiction*. Mahkamah Konstitusi berkedudukan sama dengan Mahkamah Agung, keduanya adalah penyelenggara tertinggi dari kekuasaan kehakiman.(Latif, 2009)

Kehadiran Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga baru tidaklah cukup dipahami secara persial saja, tetapi harus pula dipahami sebagai suatu penguatan terhadap dasar-dasar konstitusionalisme pada UUD 1945 setelah perubahan. Inti dari konstitusionalisme, bahwa setiap kekuasaan negara harus mempunyai batas kewenangan. Dalam hal perlunya ada pembatasan kewenangan tersebut, maka menjadi sangat relevan hadirnya sebuah konstitusi yang di dalamnya diatur kelembagaan negara serta batas-batas kewenangannya. Adapun wewenang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945 adalah sebagai berikut:

Menguji Undang-Undang Terhadap UUD 1945

Sifat pengujian oleh Mahkamah Konstitusi, bersifat formil dan materil, original intent sebagaimana diterangkan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, yang semula hanya materil saja, akhirnya mencakup juga pengujian formilnya. Selain itu, juga harus bersifat pasif dan tidak boleh aktif seperti dalam legislative review oleh MPR berdasarkan tap MPR Nomor III/MPR/2000 dan UU Nomor 10 Tahun 2004.

Pihak yang berhak mengajukan permohonan adalah pihak yang menganggap hak atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atau terganggu oleh berlakunya Undang-Undang, sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, ditegaskan bahwa pihak yang berhak mengajukan permohonan adalah:

- a. Perorangan warga negara Indonesia;
- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-undang;
- c. Badan hukum Publik atau Privat atau;
- d. Lembaga Negara. (Latif, 2009)

Memutus Sengketa Kewenangan Negara

Satu-satunya perkara sengketa kewenangan antar Lembaga Negara yang memperoleh kewenangannya dari UUD 1945 yang diperiksa dan diputus Mahkamah Konstitusi adalah sengketa yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus sengketa antar Lembaga Negara sangat tepat. Oleh karena Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, tidak menjelaskan secara rinci mana saja yang menjadi batasan Lembaga Negara dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi. Jika disebutkan secara rinci, ada peluang Mahkamah Konstitusi tidak mampu menjalankan fungsinya dengan maksimal. Ada kemungkinan pembentukan Undang-Undang dengan alasan tertentu karena kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus sengketa kewenangan Lembaga Negara.

Perlu diingat meskipun Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memutus sengketa kewenangan antar Lembaga Negara yang lain, bukan berarti kedudukan Mahkamah Konstitusi lebih tinggi kedudukannya, tetapi lebih kepada upaya check and balance dalam rangka tegaknya konstitusi. Sebaliknya tidak ada Lembaga Negara yang mampu membatalkan putusan Mahkamah Konstitusi, hal ini guna menjamin independensinya dari pengaruh kekuasaan Lembaga Negara yang lain, sehingga Mahkamah Konstitusi mampu bertindak sebagai pengawal konstitusi dan UUD 1945.

Memutus Perselisihan Hasil Pemilihan Umum

Dalam pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyebutkan permohonan adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang. Menurut UUD 1945 dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, DPD, dan DPRD menerangkan bahwa:

“Termohon dalam perkara hasil perhitungan suara anggota DPR, DPD dan DPRD tersebut adalah KPU dan meskipun asal perselisihan adalah di daerah pemilihan tertentu yang hasil perhitungannya awal dilakukan oleh Panitia Pemungutan Suara (PPS) yang kemudian direkapitulasi ke Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) dan dilanjutkan ke KPU tingkat kabupaten, KPU provinsi dan penetapan hasil pemilihan umum secara nasional dilakukan oleh KPU di Jakarta. Dengan demikian yang dijadikan obyek perselisihan adalah penetapan hasil pemilihan umum yang dikeluarkan KPU pusat meskipun perselisihan menyangkut hasil pemilihan umum anggota DPRD di kabupaten/kota atau provinsi tertentu yang mempengaruhi terpilihnya anggota DPRD atau anggota DPD yang bersangkutan”.

Jika status pemohon sebagai anggota partai politik, maka permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang harus diajukan oleh partai politik dan permohonan calon pemilih sebagai perorangan diajukan tersendiri, dalam arti tidak dapat diajukan secara bersama-sama dengan permohonan badan hukum publik atau privat. Oleh karena itu, berlakunya Undang-undang Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak jelas dan/atau kewenangan konstitusional pemohon dirugikan, karena Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum tersebut belum dilaksanakan. Kedudukan Hukum (*legal standing*) pemohon tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi atau dinyatakan cacat hukum, sehingga permohonan pengujian UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum yang diajukan oleh pemohon agar ditolak atau tidak diterima oleh Mahkamah Konstitusi. (Latif, 2009)

Memutus Pembubaran Partai Politik

Di Negara yang bersistem demokrasi, keberadaan partai politik merupakan “*Conditio Sine Qua Non*” (harus ada/ syarat mutlak). Partai politik mutlak diperlukan dalam pemerintahan demokratis. Partai politik dapat mempunyai fungsi menyelenggarakan Pendidikan politik (*Civics Education*). Pendidikan politik merupakan persyaratan yang harus diselenggarakan dalam pemerintahan yang bersistem politik demokratis. Demokrasi

membutuhkan pemilihan umum yang mengikutsertakan partai politik sebagai peserta pemilihan Umum.

Keberadaan partai politik mempunyai landasan hukum yang sangat kuat, sehingga secara yuridis tidak dapat dibubarkan tanpa alasan yang dan melalui proses peradilan. Pembubaran partai politik memang tidak dapat dielakan kecuali dalam batas yang telah diisyaratkan dalam peraturan perundang-undangan dan melalui proses peradilan. (Latif, 2009)

Pembubaran partai politik tidak akan jauh berbeda dengan alasan yang dicantumkan dalam pasal 16 UU Nomor 2 Tahun 1999 tentang partai politik, ialah:

- a. Menganut, mengembangkan, menyebarkan ajaran atau paham komunisme/marxisme/lenimisme, dan ajaran lain yang bertentangan dengan Pancasila;
- b. Menerima sumbangan dan/atau bantuan dalam bentuk apapun dari pihak asing, baik langsung maupun tidak langsung;
- c. Memberi sumbangan dan/atau bantuan dalam bentuk apapun kepada pihak asing, baik langsung maupun tidak langsung, yang dapat merugikan bangsa dan negara;
- d. Melakukan kegiatan yang bertentangan dengan kebijakan pemerintah Republik Indonesia dalam memelihara persahabatan dengan negara lain.

Pertimbangan Hukum Hakim

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pertimbangan adalah pendapat mengenai baik dan buruk. Sedangkan Hukum adalah undang-undang atau peraturan untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat. Jadi pertimbangan hukum dapat diartikan sebagai suatu pendapat hakim yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan mengenai dampak baik dan buruk suatu putusan hakim. Pertimbangan hukum erat kaitannya dengan penalaran hukum. Untuk menghasilkan pertimbangan hukum yang baik, seorang hakim harus melakukan proses penalaran hukum.

Penalaran hukum adalah kegiatan berfikir problematis dari subjek hukum (manusia) sebagai makhluk individu dan sosial dalam lingkaran kebudayaannya. Penalaran hukum tidak mencari penyelesaian ke ruang-ruang terbuka tanpa batas. Ada tuntutan bagi penalaran hukum untuk menjamin stabilitas dan prediktabilitas dari putusannya dengan mengacu pada sistem hukum positif. Demi kepastian hukum, argumentasi yang dilakukan harus mengikuti asas penataan ini, sehingga putusan-putusan (antara hakim yang satu dengan hakim lainnya dalam mengadili kasus yang serupa) relatif terjaga konsistensinya (*similia similibus*). (Sidharta, 2006)

Penalaran hukum merupakan suatu kegiatan berfikir dalam usaha menemukan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum, terutama hakim. Penalaran hukum perlu dilakukan

oleh hakim agar putusan yang dihasilkan tidak hanya corong terhadap undang-undang tetapi juga harus berkeadilan dan bermanfaat bagi masyarakat luas.

Menurut Arief Sidharta, kegiatan berfikir seorang hakim dalam upaya menemukan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu berfikir aksiomatis dan berfikir problematis. Berfikir aksiomatis dimulai dari kebenaran yang tidak diragukan lagi sehingga cukup mudah untuk sampai pada kesimpulan yang mengikat. Berfikir aksiomatis diperlukan untuk menemukan landasan dan pembenaran atas suatu pendapat dengan memperhatikan kesalingterkaitan antara persoalan hukum dengan ketentuan hukum dan antara ketentuan hukum yang satu dengan ketentuan hukum lainnya. Sedangkan berfikir secara problematis, persoalan utamanya bukanlah menemukan dasar hukum, melainkan alasan hukum yang paling dapat diterima. (Arief Sidharta, 2009)

Penalaran hukum sebagai kegiatan berfikir problematis, memerhatikan stabilitas dan prediktabilitas putusan yang mengacu pada sistem hukum positif. Oleh karena itu, meskipun argumentasi hukum identik dengan kegiatan berfikir problematis, namun demikian tidak semua kegiatan berfikir problematis dapat dikualifikasikan sebagai penalaran hukum. (Sidharta, 2006)

Berkaitan dengan hal di atas, Sidharta menjelaskan bahwa Penalaran hukum dituntut memperhatikan sistem hukum positif. Selain itu, hakim juga harus memperhatikan hukum penalaran. Secara sederhana hukum penalaran merupakan hukum silogisme yang dikenal sebagai cara menemukan kebenaran logis dengan memperhatikan kebenaran antara premis dan konklusi. Silogisme saja tidak cukup dalam kegiatan penalaran hukum karena premis-premis hukum bukanlah suatu pemberian (*not given*), melainkan harus diciptakan. Aturan hukum sebagai premis mayor selalu memerlukan kualifikasi dalam konteks kenyataan faktual yang konkrit. Terlebih lagi bila dihadapkan pada kenyataan dinamika kehidupan yang selalu memunculkan situasi hukum baru seiring dengan perkembangan zaman. (Arief Sidharta, 2009)

Pertimbangan Hukum Hakim Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pertimbangan adalah pendapat mengenai baik dan buruk. Sedangkan Hukum adalah undang-undang atau peraturan untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat. Jadi pertimbangan hukum dapat diartikan sebagai suatu pendapat hakim yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan mengenai dampak baik dan buruk suatu putusan hakim. Pertimbangan hukum erat kaitannya dengan penalaran hukum. Untuk menghasilkan pertimbangan hukum yang baik, seorang hakim harus melakukan proses penalaran hukum. (Sidharta, 2006)

Dalam Putusan MK No.25/PUU-XIV/2016 Hakim Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan 3 (tiga) aspek diantaranya: kewenangan Mahkamah Konstitusi, Legal Standing Pemohon, dan Pokok Permohonan Pemohon. Secara rinci pertimbangan hukum Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Putusan MK No.25/PUU-XIV/2016 diuraikan sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

Dalam pertimbangannya Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili permohonan para pemohon dikarenakan permohonan para pemohon merupakan pengujian konstiusionalitas norma undang-undang secara khusus berkaitan dengan frasa “dapat” dan frasa “atau orang lain atau suatu korporasi” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU TIPIKOR. Adapun landasan hukum pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi adalah Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang menerangkan mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945.

Kedudukan Hukum (Legal Standing)

Pemohon Hakim Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bahwa para pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi dikarenakan para pemohon telah menjelaskan kualifikasinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia. Terlepas dari benar atau tidaknya dalil para pemohon mengenai inkonstitusionalitasnya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian. Setidaknya hal tersebut telah terang bagi Mahkamah Konstitusi bahwa para pemohon telah menjelaskan secara spesifik dan aktual atau setidaknya potensial mengenai kerugian hak konstiusionalnya, yang secara kausalitas disebabkan oleh berlakunya Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU TIPIKOR. Kerugian konstiusional tersebut memiliki kemungkinan tidak akan terjadi jika Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan para pemohon yaitu menyatakan frasa “dapat” dan frasa “atau orang lain atau suatu korporasi” dalam kedua Pasal tersebut bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Adapun dasar hukum Hakim Mahkamah Konstitusi dalam mempertimbangan kedudukan hukum (*legal standing*) para pemohon adalah sebagai berikut:

- a. Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005; dan
- c. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007.

Pokok Permohonan

Bahwa Hakim Mahkamah Konstitusi sebelum mempertimbangkan pokok perkara, mempertimbangkan terlebih dahulu apakah permohonan yang dimohonkan oleh para pemohon nebis in idem atau tidak dikarenakan sebelum adanya Putusan MK No.25/PUU-XIV/2016 terdapat Putusan MK No.003/PUU-IV/2006. Hal tersebut berdasarkan amanat Pasal 60 UU MK yang menerangkan bahwa “terhadap materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali kecuali jika materi dalam UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda. Berdasarkan hasil penelusuran Putusan MK No.25/PUU-XIV/2016 dan Putusan MK No.003/PUU-IV/2006 ditemukan materi UUD 1945 yang secara substansial terdapat perbedaan materi UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujian ke Mahkamah Konstitusi sehingga Putusan MK No.25/PUU-XIV/2016 tidak ne bis in idem sebagaimana diterangkan dalam Pasal 60 UU MK. Selanjutnya Hakim Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan pokok permohonan yaitu mengenai frasa “dapat” dan frasa “atau orang lain atau korporasi” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU TIPIKOR.

Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pencantuman frasa “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor menjadikan sifat delik dalam kedua pasal tersebut menjadi delik formil. Hal tersebut menurut MK dalam praktik seringkali disalahgunakan untuk menjangkau banyak perbuatan yang diduga merugikan keuangan negara, termasuk terhadap kebijakan atau keputusan diskresi atau pelaksanaan asas *Freies Ermessen* yang diambil bersifat mendesak dan belum ditemukan landasan hukumnya, sehingga seringkali terjadi kriminalisasi dengan dugaan terjadinya penyalahgunaan wewenang. Demikian juga terhadap kebijakan yang terkait dengan bisnis namun dipandang dapat merugikan keuangan negara maka dengan pemahaman kedua pasal tersebut sebagai delik formil seringkali dikenakan tindak pidana korupsi. Kondisi tersebut tentu menyebabkan pejabat publik takut mengambil suatu kebijakan atau khawatir kebijakan yang diambil akan dikenakan tindak pidana korupsi, sehingga di antaranya akan berdampak pada stagnasi proses penyelenggaraan negara, rendahnya penyerapan anggaran, dan terganggunya pertumbuhan investasi.

Kriminalisasi kebijakan terjadi karena terdapat perbedaan frasa “dapat” dalam unsur merugikan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi oleh aparat penegak hukum, sehingga seringkali menimbulkan persoalan mulai dari perhitungan jumlah kerugian negara yang sesungguhnya sampai kepada lembaga Mahkamah Konstitusi yang berwenang menghitung kerugian negara. Oleh karena dipraktikkan secara berbeda-beda menurut Mahkamah Konstitusi pencantuman frasa “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU TIPIKOR menimbulkan

ketidakpastian hukum dan telah secara nyata bertentangan dengan jaminan bahwa setiap orang berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.

Selain itu Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat frasa “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor juga bertentangan dengan prinsip perumusan tindak pidana yang harus memenuhi prinsip hukum tertulis (*lex scripta*), harus ditafsirkan seperti yang dibaca (*lex stricta*), dan tidak multitafsir (*lex certa*) oleh karenanya bertentangan dengan prinsip negara hukum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

Terhadap frasa “atau orang lain atau korporasi” hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat dalil para pemohon tidak beralasan menurut hukum dikarenakan merupakan rumusan alternatif dalam rangka untuk menjangkau juga modus tindak pidana dalam hal hasil korupsi misalnya disembunyikan kepada orang lain atau suatu korporasi. Oleh karena itu, kendati pelaku tidak memperkaya diri sendiri atau menguntungkan diri sendiri namun apabila melakukan perbuatan melawan hukum atau menyalahgunakan kewenangan yang merugikan keuangan negara dan dalam hal ini orang lain atau suatu korporasi diuntungkan atau bertambah kekayaannya, dikenai tindak pidana korupsi.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian hasil penelitian di atas dapat disimpulkan bahwa dasar permohonan para pemohon dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 adalah frasa “dapat” Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU TIPIKOR tersebut mengandung ketidakpastian sehingga para pemohon tidak mendapatkan perlindungan hukum yang pasti dan adil karena setiap keputusan para pemohon berkaitan dengan penentuan pelaksana proyek sangat potensial dan pasti dapat merugikan keuangan negara walaupun proses keluarnya keputusan tersebut telah dilakukan dengan hati-hati dan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang sesuai dengan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Akibat adanya frasa “dapat” dalam ketentuan tersebut dipastikan menjadi kriminalisasi terhadap aparatur sipil negara karena unsur kerugian yang dimaksud bukanlah unsur esensial dalam tindak pidana korupsi, sehingga keputusan yang tidak merugikan keuangan negara bahkan menguntungkan bagi rakyat banyak pun tetap dapat dipidana. Menurut para pemohon frasa “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU TIPIKOR tersebut bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (4) dan Pasal 28I ayat (5) UUD 1945.

Hakim Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bahwa pencantuman frasa “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor menjadikan sifat delik dalam kedua pasal tersebut menjadi delik formil. Hal tersebut menurut MK dalam praktik seringkali disalahgunakan untuk menjangkau banyak perbuatan yang diduga merugikan keuangan negara, termasuk terhadap kebijakan atau keputusan diskresi atau pelaksanaan asas *Freies Ermessen* yang diambil bersifat mendesak dan belum ditemukan landasan hukumnya, sehingga seringkali terjadi kriminalisasi dengan dugaan terjadinya penyalahgunaan wewenang.

DAFTAR REFERENSI

- Abdul Mukthie, F. (2006). *Hukum konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. Konstitusi Press.
- Agustinus Pohan et al. (2012). *Hukum pidana dalam perspektif*. Pustaka Larasan.
- Amiruddin, & Asikin, Z. (2013). *Pengantar metode penelitian hukum* (Cet. 7). Rajawali Press.
- Arief Sidharta, B. (2009). *Refleksi tentang struktur ilmu hukum: Sebuah penelitian tentang fundasi kefilsafatan dan sifat keilmuan ilmu hukum dalam konteks keindonesiaan*. Mandar Maju.
- Danil, E. (2011). *Korupsi: Konsep, tindak pidana, dan pemberantasannya*. PT RajaGrafindo Persada.
- Gaffar, J. M. (2009). *Kedudukan, fungsi, dan peran Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia*. Surakarta.
- Hamzah, A. (1996). *Korupsi di Indonesia: Masalah dan pemecahannya*. Gramedia Pustaka.
- Hartanti, E. (2012). *Tindak pidana korupsi*. Sinar Grafika.
- Latif, A. (2009). *Fungsi Mahkamah Konstitusi*. Kreasi Total Media.
- Muslin Abdurrahman. (2009). *Sosiologi dan metode penelitian hukum*. UMM Press.
- Priyatno, D. (2012). *Kriminalisasi kebijakan: Wajah hukum pidana, asas dan perkembangannya*. Gramata.
- Raco, J. R. (2010). *Metode penelitian kualitatif: Jenis, karakter, dan keunggulannya*. PT Grasindo.
- Ranuhandoko. (1996). *Terminologi hukum*. Sinar Grafika.
- Setiawan, A. (2018). Penerapan unsur dapat merugikan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi. *Jurnal*, 13(Juni), 517–526.
- Sidharta. (2006). *Karakteristik penalaran hukum dalam konteks keindonesiaan*. Utomo.
- Soekanto, S. (2007). *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum* (Ed. 1). Rajagrafindo Persada.
- Soekanto, S. (2014). *Pengantar penelitian hukum*. Universitas Indonesia.
- Syahrizal, A. (2006). *Peradilan konstitusi*. PT Mata Printindo.