

Kebijakan Hukum Pidana pada Korupsi Dana Desa

Muhammad Hasanuddin¹, Helmi², Mispansyah³

Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Jl. Brigjen Hasan Basri, Banjarmasin, Indonesia, 70123 Email :hasanfholm123@gmail.com

Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Jl. Brigjen Hasan Basri, Banjarmasin, Indonesia, 70123 Email :helmi.pmih99@gmail.com

Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Jl. Brigjen Hasan Basri, Banjarmasin, Indonesia, 70123 Email :mispansyah@ulm.ac.id

Submitted : 03-03-2023 Reviewed:10-04-2023 Accepted:20-04-2023

Abstract: *The purpose of this research is to find out whether the criminal act of corruption in village funds can be resolved through returning state financial losses and also to find out the formulation of criminal law policies through returning state financial losses against criminal acts of corruption in village funds in the future. This research is normative legal research, the research was conducted by examining several articles in Law 31 of 1999 concerning the Eradication of Corruption Crimes, Law Number 20 of 2001 concerning Amendments to Law Number 31 of 1999 concerning the Eradication of Corruption Crimes which were elaborated with the recovery of state financial losses in the criminal act of corruption in village funds and literature related to the return of state financial losses in village fund corruption in the perspective of criminal law policy. As for this research is prescriptive. The results of this research show that; First, normatively, the recovery of state financial losses or the state's economy in Article 4 of the PTKP Law does not remove the punishment of the perpetrators of corruption as referred to in Articles 2 and Article 3 of the PTKP Law. However, in the future it is possible to solve it by returning state financial losses. Second, the formulation of criminal law policies in recovering state financial losses in the future can eliminate prosecution from the public prosecutor, that losses below Rp. 50,000,000.00 (fifty million) are very logical to be carried out by taking into account errors, impacts, benefits, human values, benefit and justice.*

Keywords: *Recovery of State Financial Losses; Village Fund Corruption; Criminal law policy*

Abstrak: *Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dapat tidaknya tindak pidana korupsi dana Desa diselesaikan melalui pengembalian kerugian keuangan negara dan juga untuk mengetahui formulasi kebijakan hukum pidana melalui pengembalian kerugian keuangan negara terhadap tindak pidana korupsi dana desa dimasa mendatang. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, penelitian dilakukan dengan mengkaji beberapa pasal dalam Undang-Undang 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dielaborasi dengan pengembalian kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi dana Desa*

serta literatur terkait dengan pengembalian kerugian keuangan negara pada korupsi dana desa dalam perspektif kebijakan hukum pidana. Adapun penelitian ini bersifat preskriptif. Pada hasil penelitian ini menunjukkan bahwa; **Pertama**, Secara normatif, pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara didalam pasal 4 UU PTKP tidak menghapus dipidananya pelaku tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud pada pasal 2 dan pasal 3 UU PTKP. Namun, dimasa yang akan datang dimungkinkan diselesaikan dengan pengembalian kerugian keuangan negara. **Kedua**, Formulasi kebijakan hukum pidana dalam pengembalian kerugian keuangan negara kedepan dapat meniadakan penuntutan dari jaksa penuntut umum, bahwa kerugian dibawah Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta) sangat logis dilaksanakan dengan memperhatikan kesalahan, dampak, keuntungan, nilai-nilai kemanusiaan, kemanfaatan dan keadilan.

Kata Kunci: Pengembalian Kerugian Keuangan Negara, Korupsi Dana Desa, Kebijakan hukum pidana.

PENDAHULUAN

Korupsi merupakan salah satu jenis kejahatan yang semakin sulit dijangkau oleh aturan hukum pidana, karena perbuatan korupsi bermuka majemuk yang memerlukan kemampuan berpikir aparat pemeriksaan dan penegakkan hukum disertai pula perbuatan yang sedemikian rapi. Upaya pemberantasan korupsi telah lama dilakukan dengan beragam cara dan produk hukum yang dibuat sebagai dasar pelaksanaan penegakan hukum hingga dibentuk lembaga khusus yakni Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Penanganan perkara tindak pidana korupsi dalam praktiknya ternyata membutuhkan biaya yang sangat besar, masing-masing institusi penegak hukum memiliki standar yang berbeda baik di pihak kepolisian. KPK maupun Kejaksaan. Biaya pada tingkat penyidikan Polri bisa menghabiskan anggaran Rp. 208.000.000 per perkara, belum di tingkat penuntutan hingga proses persidangan.¹

Fakta pemberantasan korupsi di Indonesia adalah bahwa IPK Indonesia pada tahun 2022 berada pada urutan 96 dari 108 negara, naik 1 peringkat dari tahun 2021 dan peringkat 38 dari skala 0-100. Penghukuman pidana berhasil efektif dilakukan tetapi pengembalian kerugian negara tidak efektif dan tidak efisien. Sehingga, dampak penghukuman yang lebih diunggulkan dari pengembalian keuangan negara adalah overkapasitas lapas dengan ekses-ekses, suap/gratifikasi, tingkat kesehatan lapas turun drastis dan biaya meningkat signifikan. Fakta selanjutnya adalah terjadinya ketimpangan antara tujuan penghukuman dan *recovery assets*.²

Berdasarkan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi tujuan utamanya adalah penghukuman dan pengembalian aset korupsi, kemudian penghukuman tidak menghentikan pengembalian aset korupsi dan pada pasal 4 UU PTKP menyatakan bahwa pengembalian aset korupsi tidak menghentikan penghukuman.³ Dikutip dari Merdeka.com Peneliti Indonesia Corruption Watch (ICW) ditahun 2021 menemukan 154 kasus di sektor anggaran dana desa dengan jumlah tersangka 245 orang dan potensi kerugian negara sebesar Rp. 233 Miliar. Kemudian pada tahun 2021 telah ditemukan 129 kasus dengan 172 tersangka.⁴ Hal tersebut menunjukkan peningkatan terhadap tindak

¹ Alamsyah. 2020. *Laporan Pemantauan Tren Penindakan Kasus Korupsi I 2020*. ICW, Hlm 9.

² Seminar Nasional : *Pengembalian Keuangan Negara Menghentikan Proses Penanganan Korupsi*. Diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia pada tanggal 25 Februari 2022.

³ *Ibid*.

⁴ Raynaldo Ghiffari Lubabah. Merdeka.com : *ICW kasus korupsi 2021 terbanyak terjadi di sektor anggaran dana desa*. ICW: Kasus Korupsi 2021 Terbanyak Terjadi di Sektor Anggaran Dana Desa | merdeka.com diakses pada tanggal 15/10/2022.

pidana korupsi dana desa, sehingga menjadi salah satu urgensi terkait dengan penanganan hukum pidana kedepan.

Sebagai negara hukum, bangsa Indonesia mengalami kemunduran dalam menggapai cita-cita awal berdirinya negara ini baik secara koseptual maupun tataran praktis. Konsep negara hukum, pada saat kelahirannya bertujuan agar penyelenggaraan negara dilaksanakan berdasarkan konstitusi dan hukum tertulis yang merupakan rambu-rambu pembatas terhadap kekuasaan yang menjalankan pemerintahan. Negara yang dijalankan berdasarkan hukum tidak terlepas dari kekuasaan yang menjalankannya. Fakta secara universal ini tidak dapat dihindari karena hukum yang ditegakkan tanpa kekuasaan adalah angan-angan belaka. Sebaliknya, kekuasaan yang dijalankan tanpa hukum sama sekali merupakan anarki.⁵ Penegakkan hukum dalam konteks pemberantasan korupsi sejatinya bukan berfokus hanya pada penghukuman badan koruptor, namun yang utama adalah menciptakan kesejahteraan rakyat. Hukum pidana pun seharusnya mengedepankan prinsip *ultimum remedium* (alat terakhir), yakni hukum pidana dijadikan sarana terakhir untuk memulihkan situasi karena perbuatan pelanggaran hukum seperti korupsi yang menimbulkan kerugian negara. Sejauh ini, tindakan represif seperti penangkapan koruptor belum mampu secara efektif memberantas korupsi, khususnya dalam Pemerintah Desa.

Undang-Undang Desa memberikan kewenangan secara otonom kepada pemerintah desa Dalam mengelola dan mengembangkan desanya. Masyarakat desa lebih sejahtera dengan berbagai program pemberdayaan dan pengelolaan sumber daya desa. Pemerintah Desa dapat melakukan pola peningkatan ekonomi desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), mengatur Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) serta melakukan berbagai pembangunan infrastruktur yang dapat menunjang peningkatan ekonomi Desa. Dari Desa membangun negeri menjadi terwujud. Dikurirkannya dana desa sejumlah 1 Miliar – 1,4 Miliar memberikan angin segar bagi desa untuk lebih maksimal dalam mengelola potensi desa dan mengembangkannya menjadi desa yang mandiri, berdaya guna dan berdaya saing tinggi mengingat Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) sudah berlangsung. Ekonomi desa menjadi harapan pemerintah untuk menjadi hilir dari pembangunan ekonomi pusat.⁶ Namun, dalam praktiknya pada pemerintah Desa, banyak kasus-kasus korupsi yang terjadi dalam pemerintah desa yang diantaranya penyalahgunaan anggaran, laporan fiktif, penggelapan, penggelambungan anggaran, dan suap.

Pemerintah memiliki legitimasi dalam menjalankan penegakan hukum, termasuk pemberantasan korupsi. Untuk mencapai legitimasi tersebut, peranan dan fungsi hukum pidana sebagai *ultimum remedium* harus dipahami bahwa hukum pidana dapat diterapkan jika akan menciptakan keseimbangan antara kerugian yang timbul dan tindak pidana yang dilakukannya (asas proporsionalitas). Hukum pidana harus mempertimbangkan sanksi yang tepat terhadap tindak pidana tersebut (subsidiaritas).⁷

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif dimana dilakukan dengan suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁸ Adapun Penelitian ini bersifat preskriptif karena dimaksudkan untuk menjawab isu hukum yang diangkat dengan argumentasi, teori, atau konsep baru sebagai preskripsi dalam penyelesaian masalah yang dihadapi.⁹ Tipe penelitian yang digunakan adalah pendekatan undang-undang (*statutory approach*) dan Pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Sumber hukum yang digunakan dalam penelitian ini berupa bahan hukum

⁵ *Loc.it.*, hlm. 4.

⁶ Yusrianto Kadir & Roy Marthen Moonti. *Pencegahan Korupsi dalam Pengelolaan Dana Desa. Jurnal dalam*. 2018. "Kajian Hukum dan Keadilan" Volume 6 No. 3, Desember, hlm 432.

⁷ Herwan Budiah, Duduh D M & Joko T, Suroso. *Loc.it.*, hlm 4.

⁸ Peter Mahmud Marzuki. 2017. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana, hlm 35.

⁹ *Ibid.*, hlm 22.

dan bahan non hukum. Bahan hukum yang digunakan terbagi atas dua jenis, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menginventarisir bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang disebutkan diatas yang berkaitan dengan masalah dalam penelitian ini. Kemudian bahan hukum tersebut disaring berdasarkan pokok bahasan sehingga diambil kesimpulan akhir untuk menjawab masalah dalam penelitian ini. Analisis bahan hukum/data dengan cara mengelola dan menganalisa bahan yang telah terkumpul kemudian akan dilakukan pembahasan dengan cara menguraikan bahan secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, logis dan efektif sehingga memudahkan interpretasi bahan dan pemahaman hasil analisis guna menjawab permasalahan yang ada dalam perumusan masalah kemudian akan ditarik kesimpulan akhir.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Pada Korupsi Dana Desa

Di Indonesia, praktik korupsi mulai muncul sejak zaman kerajaan. Konkretnya, praktik penegakan hukum tindak pidana korupsi seringkali menimbulkan permasalahan hukum, bukan hanya dalam konteks intepretasi hukumnya, tetapi juga formulasi norma baik formil dan materilnya. Bila melihat pemikiran Satjipto Raharjo maka penegakan hukum diartikan sebagai suatu proses untuk mewujudkan keinginan keinginan hukum, yaitu pikiran-pikiran dari badan-badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dan ditetapkan dalam peraturan-peraturan hukum yang kemudian menjadi kenyataan. Satjipto Raharjo mengemukakan bahwa penegakan hukum lebih dari sekedar menerapkan undang-undang dan prosedur (*black letter law*), karena kualitas dan intensitas penegakan hukum dapat berbeda-beda, oleh karena itu diperlukan penegakan hukum yang mesu budi, yaitu pengerahan seluruh potensi kejiwaan dalam diri, sehingga menimbulkan penegakan hukum yang vigilante (pejuang) dalam arti menjalankan hukum dengan kecerdasan spiritual.¹⁰

Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003 (KAK 2003/United Nation Convention Against Corruption (UNCAC) 2003 yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang (UU) Nomor 7 Tahun 2006 mendeskripsikan masalah korupsi merupakan ancaman serius terhadap stabilitas keamanan masyarakat nasional dan internasional, telah melemahkan institusi, nilai-nilai demokrasi (*velue of democracy*) dan keadilan serta membahayakan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) maupun penegakan hukum (*rule of law*).

Perspektif teori sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence Meir Friedman menentukan untuk efektif atau berhasilnya penegakan hukum terdiri dari struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*). Selanjutnya dalam kajian dan pandangan Soerjono Soekanto disebutkan bahwa efektivitas atau tidaknya suatu hukum ditentukan lima faktor, yakni:

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kenyataan menunjukkan bahwa didalam masyarakat banyak terjadi tindakan melawan hukum dan merugikan keuangan negara dari tingkat nasional, daerah, hingga Desa. Di Pemerintahan Desa, dikutip dari berdesa.com Komisi Pemberantasan Korupsi menengarai bahwa modus korupsi dana desa sebenarnya memiliki pola yang sama seperti pengadaan barang dan jasa yang tidak sesuai alias fiktif, mark up anggaran, tidak melibatkan masyarakat dalam musyawarah desa dan penyelewengan dana Desa untuk kepentingan pribadi merupakan beberapa pola yang banyak dilakukan. Dalam

¹⁰ Satjipto Raharjo. 2010. *Penegakan Hukum Progresif*. Jakarta : Penerbit Buku Kompas, hlm 70-80.

penelitian Indonesian Corruption Watch (ICW), Peneliti Egi Primayoga menyimpulkan terdapat 12 modus korupsi yang terjadi diantaranya membuat rancangan anggaran biaya diatas harga pasar, mempertanggungjawabkan pembiayaan bangunan fisik dengan dana desa padahal proyek tersebut bersumber dari sumber lain, meminjam sementara dana desa untuk kepentingan pribadi namun tidak dikembalikan, pungutan atau pemotongan dana desa oleh oknum pejabat kecamatan atau kabupaten, membuat perjalanan dinas fiktif kepala desa dan jajarannya, pengelembungan (*mark up*) dan memungut pajak atau retribusi desa namun hasil pungutan tidak disetorkan ke kas desa atau kantor pajak.

Berdasarkan data tersebut, dapat ditarik konklusi jenis korupsi dana Desa kebanyakannya adalah prihal penyalahgunaan wewenang yang dilaksanakan oleh pejabat pemerintah Desa, terutama yang merugikan keuangan negara. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTKP) khususnya pasal 2 dan pasal 3 menjadikan unsur kerugian keuangan negara sebagai salah satu unsur korupsi.

Pasal 2 UU PTKP berbunyi sebagai berikut :

- (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, dipidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat (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).”
- (2) Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan.

Pasal 3 UU PTKP berbunyi sebagai berikut :

“Setiap orang 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 atau perekonomian negara, dipidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling sedikit 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 50.000.000.- (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000.- (satu miliar rupiah).

Ketentuan yang diatur dalam pasal 2 dan pasal 3 UU PTKP hampir serupa. Perumusan kedua unsur pasal tersebut hampir tak dapat dibedakan karena unsur-unsurnya nyaris serupa. Hal ini mengakibatkan penerapan pasal 2 dan pasal 3 menjadi tak optimal. Dalam konteks pendakwaan aparat penegak hukum seringkali mendakwaan pasal tersebut secara bersamaan, baik secara alternatif ataupun subsidiaritas. Namun, dalam hal korupsi yang dilakukan terhadap kerugian keuangan negaranya sedikit seperti korupsi dana Desa yang digunakan adalah Pasal 3 dikarenakan ancaman pidananya lebih ringan.

Masalah yang kemudian muncul dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi pada praktiknya ternyata membutuhkan biaya yang sangat besar, masing-masing institusi penegak hukum memiliki standar yang berbeda baik di pihak kepolisian. KPK maupun Kejaksaan. Biaya pada tingkat penyidikan Polri bisa menghabiskan anggaran Rp. 208.000.000 per perkara, belum ditingkat penuntutan pada kejaksaan yang menghabiskan biaya kurang lebih Rp. 160.000.000 dan KPK Rp. 250.000.000 per perkara.¹¹ Biaya tersebutlah yang kemudian memunculkan perbincangan di kalangan praktisi hukum, sehingga muncul wacana untuk tidak menindaklanjuti proses hukum dugaan tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian keuangan negara yang kecil.

Wacana yang telah muncul tentu saja memiliki problematika pada substansi hukum yakni dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTKP) yang menyebutkan bahwa “pengembalian

¹¹ Alamsyah. 2020. *Laporan Pemantauan Tren Penindakan Kasus Korupsi I 2020*. ICW, hlm 9.

kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana.” Ketentuan tersebutlah yang menjadikan wacana tidak memproses hukum pelaku tindak pidana korupsi dengan nominal kecil bertentangan dengan Pasal 4 UU PTKP.

Berdasarkan analisa tersebutlah maka pengembalian kerugian keuangan negara terhadap tindak pidana korupsi yang nominalnya besar ataupun kecil seperti korupsi dana Desa tidak dapat menghapuskan penuntutan dikarenakan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi secara tegas mengatur hal tersebut dalam Pasal 4. Dalam penjelasannya menyebutkan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara hanya merupakan salah satu faktor yang meringankan saja. Konteks tersebut menentukan bahwa hukum pidana dalam hal ini bersifat premum remedium sehingga tidak memungkinkan sanksi selain hukum pidana dapat digunakan untuk menggantikan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi. Esensi keberadaan pasal 4 UU PTKP tersebut sebagai dasar penegakan hukum tindak pidana korupsi merugikan keuangan negara untuk menegaskan bahwa ketika kerugian keuangan negara beralih kedalam ranah hukum pidana, maka pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapuskan pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi tersebut. Hal ini disebabkan karena pengembalian keuangan negara sama sekali tidak mengurangi sifat dari melawan hukum dalam unsur-unsur Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTKP, namun hanya sebagai faktor atau hal-hal yang meringankan terdakwa. Namun, seharusnya patut dipertimbangkan terhadap dua hal utama dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi dalam hal nilai kerugian keuangan negaranya kecil dan biaya penanganan perkaranya besar seperti korupsi dana Desa.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan kewenangan secara otonom kepada Pemerintah Desa dalam mengelola dan mengembangkan desanya. Dikucurkannya dana desa sejumlah 1 Miliar – 1,4 Miliar memberikan angin segar bagi desa untuk lebih maksimal dalam mengelola potensi desa dan mengembangkannya menjadi desa yang mandiri, berdaya guna dan berdaya saing tinggi mengingat Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) sudah berlangsung. Ekonomi desa menjadi harapan pemerintah untuk menjadi hilir dari pembangunan ekonomi pusat.¹² Dalam praktiknya ternyata pada pemerintah Desa, banyak kasus-kasus korupsi yang terjadi dalam pemerintah desa yang diantaranya penyalahgunaan anggaran, laporan fiktif, penggelapan, penggelambungan anggaran, dan suap.

Dalam pantauan ICW, ada tujuh bentuk korupsi yang teridentifikasi secara umum dilakukan oleh pemerintah Desa yaitu penggelapan, penyalahgunaan anggaran, penyalahgunaan wewenang, pungutan liar, *mark up*, laporan fiktif, pemotongan anggaran dan suap. Sedangkan modus korupsi dana yang berhasil terpantau antara lain :

1. Membuat Rancangan Anggaran Biaya di atas harga pasar.
2. Mempertanggungjawabkan pembiayaan bangunan fisik dengan dana desa padahal proyek tersebut bersumber dari sumber lain.
3. Meminjam sementara dana desa untuk kepentingan pribadi namun tidak dikembalikan.
4. Pungutan atau Pemotongan dana desa oleh oknum pejabat kecamatan atau kabupaten.
5. Membuat perjalanan dinas fiktif kepala desa atau jajarannya.
6. Pengelembungan (*Mark Up*) pembayaran honorarium perangkat desa.
7. Pengelembungan (*Mark Up*) pembayaran Alat tulis kantor.
8. Memungut pajak atau retribusi desa namun hasil pungutan tidak disetorkan ke kas desa atau kantor pajak.
9. Pembelian inventaris kantor dengan dana desa namun diperuntukkan secara pribadi.
10. Pemangkasan anggaran publik kemudian dialokasikan untuk kepentingan perangkat desa.
11. Melakukan permainan (*Kongkalingkong*) dalam proyek yang didanai dana desa.

¹² Yusrianto Kadir & Roy Marthen Moonti. *Pencegahan Korupsi dalam Pengelolaan Dana Desa*. *Jurnal dalam*. 2018. “Kajian Hukum dan Keadilan” Volume 6 No. 3, Desember, hlm 432.

12. Membuat kegiatan atau proyek fiktif yang dananya dibebankan dari dana desa.¹³

Beberapa bentuk korupsi tersebut yang menjadi modus operandi dari pelaku tindak pidana korupsi Dana Desa. Namun, yang patut menjadi perhatian adalah kasus tindak pidana korupsi yang sifatnya kealfaan atau ada alasan pembenar pelaku melakukan tindak pidana korupsi. Misalnya pemotongan alokasi Bantuan Langsung Tunai (BLT) karena asas pemerataan, keadilan untuk keluarga miskin yang tidak terdaftar atau misalnya sifatnya kesalahan administari kelebihan membayar kepada para tukang atau pembantu tukang dalam pelaksanaan pembangunan di desanya dan nilainya relatif kecil serta Kepala Desa tersebut sama sekali tidak menikmati uang-uang tersebut. Dalam hal ini patutlah dipertimbangkan dalam penindakan tindak pidana korupsi yang secara umum dilakukan karena ketidaktahuan atau tidak ada kesengajaan untuk mengambil uang negara dan nilai kerugian negaranya relatif kecil.

Salah satu pernyataan KPK yang menyebutkan bahwa korupsi dana Desa masuk 3 kasus terbanyak dalam korupsi pengelolaan keuangan. Hasil survei KPK membuktikan bahwa terdapat 601 kasus korupsi yang melibatkan 686 tersangka berasal dari aparat Desa. Hasil survei KPK tersebut yang menjadi persoalannya adalah minimnya sumber daya manusia yang belum mengetahui dan paham akan regulasi Desa.¹⁴ Oleh karena itu, menurut KPK penting sekali sosialisasi dan bimbingan teknis program Desa Antikorupsi ini kedepan. Terhadap persoalan seperti ini, perlu pertimbangan oleh penegak hukum untuk mempertimbangkan keadilan kepada pelaku yang memiliki pengetahuan dan pemahaman yang rendah terhadap regulasi Desa dan Korupsi. Pengaturan seperti ini masih belum ada di Indonesia, hingga saat ini semua kasus korupsi harus diselesaikan melalui pengadilan, kecuali dalam hal kekurangan bukti oleh kepolisian, maka kepolisian berhak mengeluarkan SP3.

Terhadap hal tersebut, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus mengeluarkan Surat Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 tanggal 18 Mei 2010 tentang Prioritas dan Pencapaian dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi, yang menyebutkan pertimbangan dalam penegakan hukum agar mengedepankan rasa keadilan masyarakat, khususnya bagi masyarakat dengan kesadarannya mengembalikan kerugian keuangan negara terutama tindak pidana yang kerugian keuangan negara relatif kecil perlu dipertimbangkan untuk ditindaklanjuti kecuali tindak pidana korupsi yang dilakukan terus menerus atau berkelanjutan.

Selanjutnya pada tahun 2018, juga telah diterbitkan Surat Keputusan Kejaksaan Agung Nomor: B-765/F/Fd.1/4/2018 tentang petunjuk teknis penanganan tindak pidana korupsi tahap penyidikan dengan tujuan sifat tersebut segera kepada seluruh Kejaksaan Tinggi pada diktum keempat surat tersebut berbunyi “apabila para pihak yang terlibat tindak pidana korupsi bersikap proaktif dan telah mengembalikan seluruh kerugian keuangan negara, maka dapat dipertimbangkan untuk kelanjutan proses hukumnya dengan memperhatikan kepentingan stabilitas roda pemeritahan daerah setempat dan kelancaran pembangunan nasional”.

Berdasarkan surat Kejaksaan Agung Nomor: B-765/F/Fd.1/4/2018 tentang petunjuk teknis penanganan tindak pidana korupsi tahap penyidikan tersebut ada hak diskresi yang diberikan kepada setiap lembaga kejaksaan di daerah untuk menyelesaikan perkara korupsi melalui pengembalian kerugian keuangan negara berdasarkan pada pertimbangan pembangunan dan kepentingan sosial politik.

Dalam *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)* tahun 2003 yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 telah menyantumkan secara implisit dalam *article 26 Liability of Legal Persons* yang membuka kemungkinan pertanggungjawaban tindak pidana korupsi tidak berupa sanksi pidana tetapi juga dapat diterapkan

¹³ Almas Sjafrina, Egi Primayoga dan Kurnia Ramadhana. 2017. “Cegah Korupsi Dana Desa”. (Cegah Korupsi Dana Desa | ICW (antikorupsi.org)). Diakses pada 3 Januari 2023.

¹⁴ Bayu Apriliano. September 2022. “KPK Sebut Korupsi Dana Desa Masuk 3 Kasus Terbanyak dalam Korupsi Pengelolaan Desa”. (Kompas.Com) diakses pada 04/01/2023.

sanksi di luar pidana yang efektif dan proporsional. Adapun bunyi *article 26 Liability of Legal Persons* tersebut adalah :

Article 26. Liability of legal persons

1. *Each State Party shall adopt such measures as may be necessary, consistent with its legal principles, to establish the liability of legal persons for participation in the offences established in accordance with this Convention.* (Setiap Negara Pihak harus mengadopsi langkah-langkah yang mungkin diperlukan, konsisten dengan prinsip-prinsip hukumnya, untuk menetapkan tanggung jawab badan hukum atas partisipasi dalam kejahatan yang ditetapkan sesuai dengan Konvensi ini).
2. *Subject to the legal principles of the State Party, the liability of legal persons may be criminal, civil or administrative.* (Tunduk pada prinsip-prinsip hukum Negara Pihak, tanggung jawab badan hukum dapat berupa pidana, perdata atau administratif).
3. *Such liability shall be without prejudice to the criminal liability of the natural persons who have committed the offences.* (Tanggung jawab tersebut tanpa mengurangi tanggung jawab pidana dari orang-orang perseorangan yang telah melakukan kejahatan).
4. *Each State Party shall, in particular, ensure that legal persons held liable in accordance with this article are subject to effective, proportionate and dissuasive criminal or non-criminal sanctions, including monetary sanctions.* (Setiap Negara Pihak wajib, khususnya, mengusahakan bahwa badan hukum yang dimintai pertanggungjawaban sesuai dengan pasal ini tunduk pada sanksi pidana atau non-pidana yang efektif, proporsional dan mencegah, termasuk sanksi moneter.)

Kata wajib mengusahakan menjadi sebuah dorongan politik hukum pidana kedepan untuk melakukan perubahan agar pelaku korupsi dapat dikenakan sanksi pidana atau non-pidana secara alternatif. Kata sambung atau menunjukkan pembaharuan sifat hukum pidana dalam tindak pidana korupsi yang tadinya *primum remedium* mengarah menjadi *ultimum remedium*. Jika sanksi non-pidana secara efektif dan proporsional dianggap lebih bermanfaat maka penggunaan hukum pidana dapat dipertimbangkan untuk dikesampingkan. Hal ini berkesesuaian dengan pandangan teori efektivitas hukum. Sorjono Soekanto menyebutkan bahwa efektivitas hukum adalah kesesuaian antara apa yang diatur dalam hukum pelaksanaannya.¹⁵ Sedangkan proporsional dalam hukum pidana merupakan asas yang berarti hukuman yang diganjar kepada pelaku perlu disesuaikan dengan kejahatannya dan tidak berlebihan.

penulis berpendapat bahwa ada beberapa hal yang harus menjadi pertimbangan oleh pembentuk undang-undang dalam menyongsong penegakan hukum tindak pidana korupsi kedepan dalam hal ini perihal pengembalian kerugian keuangan negara dengan dasar argumentasi :

- a. Penegakkan hukum tindak pidana korupsi mengeluarkan anggaran biaya yang besar. Oleh karena itu, pembentuk undang-undang kedepan harus memperhatikan efektivitas hukum dan proporsionalitasnya.
- b. Efisiensi untung rugi (*cost and benefit analysis*) dalam penegakan hukum sesuai dengan teori *Economic Analysis of Law* yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham.
- c. Berkesesuaian dengan UNCAC pada *article 26 Liability of Legal Persons* yang membuka kemungkinan pertanggungjawaban tindak pidana korupsi tidak berupa sanksi pidana tetapi juga dapat diterapkan sanksi di luar pidana yang efektif dan proporsional.
- d. Berkesesuaian dengan Surat Kejaksaan Agung Nomor: B-765/F/Fd.1/4/2018 tentang petunjuk teknis penanganan tindak pidana korupsi tahap penyidikan.
- e. Berkesesuaian dengan Surat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 tanggal 18 Mei 2010 tentang Prioritas dan Pencapaian dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi.
- f. Melihat nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat dalam

¹⁵ Soejono Soekanto. 1985. *Beberapa Aspek Sosial Yuridis Masyarakat*. Bandung : Alumni, hlm 45.

hal pelaku misalnya melakukan tindak pidana korupsi karena kealpaan dan motif yang jelas untuk kemaslahatan masyarakat.

- g. Mewujudkan kepastian hukum, keadilan dan kebenaran dengan memperhatikan asas peradilan cepat, sederhana biaya ringan.

Berdasarkan hal tersebut, penulis membuat rekomendasi untuk kebijakan hukum pidana dalam tindak pidana korupsi kedepan terhadap kerugian keuangan negara yang nominalnya kecil seperti korupsi dana Desa, jika pelaku mengembalikan kerugian negara tersebut menghentikan adanya penuntutan dari jaksa penuntut umum. Namun, payung hukum yang mengatur secara tegas haruslah dimuat dalam Undang-Undang, bukan berupa Surat Edaran Jaksa Agung, Surat Edaran Kepolisian, Surat Edaran Mahkamah Agung dll. Oleh karena itu, Rancangan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi kedepan memuat pengaturan tersebut.

Adapun draft rekomendasi rumusan baru nya yang dimuat setelah pasal 2 dan pasal 3 adalah sebagai berikut :

“Jaksa Penuntut Umum dapat tidak melakukan penuntutan dalam hal kerugian keuangan negara atau perekonomian negara di bawah Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah.”

Usulan rumusan tindak pidana korupsi yang menimbulkan kerugian keuangan negara dibawah lima puluh juta rupiah dimaksudkan untuk menegaskan bahwa jika kerugian keuangan negara nilainya relatif kecil maka jaksa penuntut umum dapat meniadakan penuntutan. Dengan demikian jelas payung hukum penegak hukum untuk menghentikan penuntutan pada pelaku tindak pidana korupsi yang nominalnya kecil dibawah 50 juta rupiah. Kaidah aturan tersebut bermaksud untuk mengurangi sifat kaku hukum pidana korupsi saat ini untuk mempertimbangkan untung rugi dari penegakan hukum itu sendiri. Formulasi tersebut akan dijelaskan lebih rinci pada sub bab pembahasan selanjutnya oleh penulis.

Formulasi Kebijakan Hukum Pidana Melalui Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Terhadap Korupsi Dana Desa Dimasa Mendatang

Bagian ini menjabarkan hasil penelitian dan pembahasan berdasarkan metode analisis yang digunakan. Penulisan hasil dan pembahasan dapat ditambahkan dengan grafik, tabel, atau gambar yang mendukung. Sistematika hasil dan pembahasan harus merujuk pada rumusan masalah penelitian. Penulisan dapat dibuat dengan format subjudul berdasarkan permasalahan yang dibahas. Pengutipan/sitasi dilakukan dalam bentuk catatan kaki/footnote dengan format Times New Roman.

Pada hakikatnya, politik hukum adalah kebijakan penyelenggaraan negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukum sesuatu. Dalam hal ini, kebijakan tersebut dapat dikaitkan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum, dan penegakannya sendiri. Politik hukum pidana lazim disebut *strafrechtspolitik*, kebijakan penal (*Penal Policy*) dan kebijakan hukum pidana (*criminal law policy*). Barda Nawawi Arif menyebutkan sebagai usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana.¹⁶ Dikaji dalam perspektif politik hukum, pada dasarnya politik hukum berusaha membuat dan merumuskan perundang-undangan pidana yang baik. Berdasarkan perspektif politik hukum pidana setidaknya ada 9 (sembilan) generasi lintasan sejarah global kebijakan legislasi penanggulangan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Indonesia secara substansial meliputi beberapa undang-undang, yaitu :

1. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) untuk Menanggulangi Korupsi berupa Tindak Pidana Jabatan (*ambtsdelicten*).
2. Keputusan Penguasa Militer berupa Peraturan Penguasa Militer No. PRT/PM/06/1957 tanggal 9 April 1957 tentang Pemberantasan Korupsi, Peraturan Penguasa Militer No. PRT/PM/08/1957 tanggal 27 Mei 1957 tentang Penilikan Harta Benda, Peraturan Penguasa Militer No. PRT/PM/011/1957 tanggal 1 Juli 1957 dan Peraturan Penguasa Militer No. PRT/Peperpu/013/1958 jo. Peraturan Penguasa Perang Kepala Staf Angkatan Laut No.

¹⁶ Barda Nawawi Arief. 1996. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung : PT Citra Aditya Bakti, hlm 28.

Prt/Z.II/7/ tanggal 16 April 1958 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Perbuatan Korupsi Pidana dan Penilikan Harta Benda.

3. Undang-Undang Nomor 2 Prp Tahun 1960 (LNRI 1960 Nomor 60; TLNRI 2011) tanggal 9 Juni 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi;
4. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 (LNRI 1971 Nomor 19; TLNRI 2958) tanggal 29 Maret 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
5. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 (LNRI 1999 Nomor 40; TLNRI 3874) tanggal 16 Agustus 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 (LNRI 2001 Nomor 134; TLNRI 6409) tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
6. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 (LNRI 2002 Nomor 137; TLNRI 4250) tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 (LNRI 2019 Nomor 197; TLNRI 6409) tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
7. Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003 (KAK2003/UNCAC 2003) yang diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 (LNRI 2006 Nomor 32; TLNRI 4620); dan
8. Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 (LNRI 2009 Nomor 155; TLNRI 5074) tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.
9. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Berdasarkan 9 (sembilan) generasi lintasan sejarah politik hukum pidana legislasi penanggulangan pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia tersebut, dapat diambil konklusi oleh Lilik Mulyadi bahwa UU PTKP lebih mengutamakan pendekatan retributif dan menempatkan kepentingan negara lebih besar dibandingkan dengan kepentingan pihak ketiga yang dirugikan oleh tindak pidana korupsi.

Berkaitan dengan formulasi kebijakan hukum pidana melalui pengembalian kerugian keuangan negara terhadap korupsi dana desa dimasa mendatang menjadi problematika tersendiri. Sesuai apa yang disebutkan dipembahasan sebelumnya bahwa penanganan perkara tindak pidana korupsi pada praktiknya ternyata membutuhkan biaya yang sangat besar, masing-masing institusi penegak hukum memiliki standar yang berbeda baik di pihak kepolisian. KPK maupun Kejaksaan. Biaya pada tingkat penyidikan Polri bisa menghabiskan anggaran Rp. 208.000.000 per perkara, belum ditingkat penuntutan pada kejaksaan yang menghabiskan biaya kurang lebih Rp. 160.000.000 dan KPK Rp. 250.000.000 per perkara, hingga proses persidangan sampai eksekusi. Biaya tersebutlah yang kemudian memunculkan perbincangan di kalangan praktisi hukum, sehingga muncul wacana untuk tidak menindaklanjuti proses hukum dugaan tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian keuangan negara yang kecil. Datanya sebagai berikut :

Tabel 1.1
Rincian Biaya Perkara Korupsi Tahun Anggaran 2020

Keterangan	Kepolisian		Kejaksaan		KPK	
	Rp	Target	Rp	Target	Rp	Target
Pusat	Rp297,8 juta/kasus	25 kasus	Rp158 ,7 juta/ka sus	50 kasus	Rp244, 5 juta/ka sus	120 kasus
Provinsi	Rp182 juta-Rp1,3 miliar/kas us	2-47 kasus	Rp129 ,8 juta/ka sus	1 kasus	NA	
Kabupaten/K ota	Rp6,4- Rp543,2 juta/kasus	1-75 kasus	Rp129 ,8 juta/ka sus	1 kasus	NA	

Sumber : Laporan Pemantauan Tren Penindakan Kasus Korupsi Semester I 2020, Indonesia Corruption Watch (ICW) 2020.¹⁷

Dari data tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa jika biaya yang dikeluarkan untuk penindakan kasus okorupsi sangatlah besar. Jika dijumlahkan anggaran untuk penanganan kasus korupsi mulai awal hingga tingkat akjir di semester awal tahun 2020 dapat mencapai angka RP 20,16 Miliar. Hal ini tentu saja belum dihitung biaya yang tidak terduga seperti tersangka atau terdakwa kabur, terpidana mengajukan peninjauan kembali dan lain-lain. Besarnya biaya eksplisit korupsi ini pada akhirnya tentu saja rakyatlah sebagai pembayar pajak yang harus menanggung beban tersebut. Adapun dalam pemerintahan Desa tercatat oleh Peneliti Indonesia Corruption Watch (ICW) ditahun 2021 menemukan 154 kasus di sektor anggaran dana desa dengan jumlah tersangka 245 orang dan potensi kerugian negara sebesar Rp. 233 Miliar. Kemudian pada tahun 2021 telah ditemukan 129 kasus dengan 172 tersangka.¹⁸ Hal tersebut menunjukkan peningkatan terhadap tindak pidana korupsi dana desa, sehingga menjadi salah satu urgensi terkait dengan penegakan hukum pidana kedepan. Penegakan hukum pidana dalam konteks pemberantasan tindak pidana korupsi kedepan sejatinya bukan hanya berfokus pada penghukuman badan koruptor, tetapi yang utamanya adalah menciptakan kesejahteraan masyarakat.

Hal tersebut tentu saja menjadi masalah yang cukup serius mengingat biaya penangana korupsi tersebut diambil dari anggaran belanja dan pendapatan negara (APBN) yang diambil dari pajak masyarakat seluruh Indonesia. Padahal biaya tersebut seharusnya bisa dialokasiakan ke hal yang lebih positif seperti pendidikan, kesehatan, dan hal lainnya yang lebih bermanfaat jika dibandingkan untuk memenjarakan koruptor tersebut yang sudah merugikan masyarakat Indonesia dan jarang sekali hasil dari korupsi itu kembali 100 persen ke kas negara. Faktanya, Kejaksaan RI pada rentang tahun 2016-2018 hanya berhasil mengumpulkan pengembalian kerugian negara kasus korupsi kisaran Rp. 1,605 Triliun dari total kerugian sekitar Rp 6,027 Triliun, serta KPK pada tahun 2016-2019 hanya dapat mengumpulkan pengembalian kerugian keuangan negara kisaran 2,365 Triliun dari kerugian negara akibat perkara korupsi sekitar Rp. 21,635 Triliun. Kemudian ICW mengumumkan terkait data kerugian negara pada tahun 2020 berdasarkan vonis pengadilan sepanjang tahun 2020 mencapai jumlah angka Rp 56,7 triliun, sedangkan pengembalian kerugian negara tersebut hanya berjumlah Rp. 8,9 Triliun. Dari jumlah kerugian tersebut, berarti hanya kisaran 11-12 persen sajalah kerugian negara yang dikembalikan dari kasus tindak pidana korupsi.¹⁹

Seiring semakin berkembangnya dunia hukum kearah yang lebih baik, maka sistem peradilan pidana pun turut berubah dari yang orientasinya terhadap hukuman menjadi berorientasi terhadap manfaat. Hasilnya, muncul teori yang mengedepankan efisiensi dari segi pembiayaan dalam sistem peradilan pidana. Teori ini berpendapat bahwa hukum itu harus memikirkan analisis ekonomi sehingga dapat menciptakan efisiensi dalam peradilan pidana. Teori ini dikenal dengan Teori *The Economic Analysis Of Law* yang dimaksudkan untuk membuat sistem hukum pendekatan ekonomi. Pendekatan ini muncul pertama kali dalam pemikiran utilitarianisme oleh Jeremy bentham (1789) yang menguji secara sistematis bagaimanakah seseorang bertindak berhadapan dengan insentif hukum serta mengevaluasinya dengan beberapa indikator dari *social welfare*.²⁰ Hal tersebut merupakan sebuah teori hukum yang menggunakan metode ekonomi untuk menjelaskan efek dari pelaksanaan hukum serta menilai aturan hukum mana saja yang efisien dari segi ekonomi. Namun hal ini juga tidak serta merta jika pembuatan Undang-Undang hanya menyandarkan pada aspek

¹⁷ Alamsyah. 2020. *Laporan Pemantauan Tren Penindakan Kasus Korupsi I 2020*. ICW, hlm 9.

¹⁸ Raynaldo Ghiffari Lubabah. Merdeka.com : *ICW kasus korupsi 2021 terbanyak terjadi di sektor anggaran dana desa*. ICW: Kasus Korupsi 2021 Terbanyak Terjadi di Sektor Anggaran Dana Desa | merdeka.com diakses pada tanggal 15/10/2022.

¹⁹ Ramadhana. 2021. *Data ICW 2020: Kerugian Negara Rp 56,7 Triliun, Uang Penganti Koruptor Rp 8,9 Triliun*. Kompas.com.

²⁰ Abdullah.2014. "Prinsip Efisiensi Dalam Peradilan Tindak Pidana Perikanan". *Fiat Justicia Jurnal, Volume 8*. (Ilmu Hukum), hlm 493.

ekonomi saja, namun haruslah juga berdasarkan pada rasio yang maksimal sehingga tidak terjadi ketimpangan di bidang lainnya.

Efisiensi dalam sistem peradilan pidana inilah yang kemudian diadopsi oleh peradilan di Indonesia yang membuat asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan. Asas sederhana, cepat dan biaya ringan ini telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman pada pasal 4 yang berbunyi “Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan. Analisis ekonomi dalam perumusan kebijakan hukum pidana perlu sering digunakan untuk menghasilkan kebijakan hukum pidana yang lebih efisien yang mana analisis ini menekankan pada pentingnya analisis untung rugi (*cost and benefit analysis*) karena menyadari adanya kelangkaan atau keterbatasan dalam penindakan ketentuan pidana. Penelitian ini berupaya memberikan alternatif pemikiran terkait analisis ekonomi dalam kebijakan hukum pidana yang menekankan tidak hanya efisiensi biaya, tetapi juga efektivitas atau keberhasilannya dalam mengurangi kejahatan dan melindungi masyarakat.

Penerapan pengembalian kerugian keuangan negara perlu diakomodasi untuk mengevaluasi kelemahan dari pendekatan *retributive justice* yang selama ini diberlakukan. Pasal 4 UU PTKP secara implisit terevaluasi mengingat pendekatan yang digunakan tidak menghendaki penyelesaian diluar penggunaan sanksi hukum pidana secara alternatif. Sejatinya, Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus mengeluarkan Surat Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 tanggal 18 Mei 2010 tentang Prioritas dan Pencapaian dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi, yang menyebutkan pertimbangan dalam penegakan hukum agar mengedepankan rasa keadilan masyarakat, khususnya bagi masyarakat dengan kesadarannya mengembalikan kerugian keuangan negara terutama tindak pidana yang kerugian keuangan negara relatif kecil perlu dipertimbangkan untuk ditindaklanjuti kecuali tindak pidana korupsi yang dilakukan terus menerus atau berkelanjutan. Akan tetapi, surat edaran ini menimbulkan polemik berkepanjangan karena dianggap kontradiktif dengan ketentuan Pasal 4 UU PTKP yang menyebutkan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan pidananya pelaku tindak pidana korupsi. Dalam praktek peradilan Amerika Serikat dan China sudah mempertimbangkan penerapan cara-cara efektif dan efisien dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi. Pemikiran Budi Raharjo menyebutkan bahwa sudah sepatutnya pemerintah Indonesia mulai melakukan evaluasi khusus terhadap ketentuan Pasal 4 UU PTKP dengan cara mengharmonisasi prinsip-prinsip yang ada pada KAK2003/UNCAC 2003 sehingga pengembalian kerugian keuangan negara untuk menghentikan penuntutan dalam hal kerugiannya kecil dapat diterapkan.²¹ Salah satu tujuan utama pemberantasan tindak pidana korupsi adalah pengembalian kerugian keuangan negara dan menyelamatkan aset negara sehingga aset tersebut dapat digunakan modal pemerintah untuk meningkatkan pembangunan nasional berkelanjutan demi kesejahteraan masyarakat.

Selama ini, penegakan hukum tindak pidana korupsi terkait dengan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara secara khusus hanya diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pemidanaan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberataan Tindak Pidana Korupsi. Khususnya dalam Bab III Penerapan Pedoman Pemidanaan Pasal 5 ayat (1) berbunyi :

- (1) Dalam menentukan berat ringannya pidana, Hakim harus mempertimbangkan secara berurutan tahapan sebagai berikut :
 - a. Kategori kerugian keuangan negara atau perekonomian negara;
 - b. Tingkat kesalahan, dampak dan keuntungan
 - c. Rentang penjatuhan pidana;
 - d. Keadaan-keadaan yang memberatkan dan meringankan;

²¹ Budi Suharyano sebagaimana dikutip oleh Lilik Mulyadi. 2020. *Model Ideal Pengembalian Aset (Asset Recovery) Pelaku Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta : Kencana, hlm 60.

- e. Penjatuhan pidana; dan
- f. Ketentuan lain yang berkaitan dengan penjatuhan pidana.

Adapun kategori kerugian keuangan negara atau perekonomian negara yang diatur dalam PERMA Pasal 6 ayat (1) mengadili pasal 2 UU PTKP dan Pasal 6 ayat (2) mengadili pasal 7 UU PTKP sebagai berikut :

Tabel 1.2
Rincian Kategori Kerugian Keuangan Negara atau Perekonomian

Lampiran pasal 6 ayat (1)

		(✓)
Kategori Paling Berat	Nilai Kerugian Keuangan Negara atau Perekonomian Negara dari tindak pidana korupsi lebih dari Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah)	
Kategori Berat	Nilai Kerugian Keuangan Negara atau Perekonomian Negara dari tindak pidana korupsi lebih dari Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) sampai dengan Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah)	
Kategori Sedang	Nilai Kerugian Keuangan Negara atau Perekonomian Negara dari tindak pidana korupsi lebih dari Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) sampai dengan Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah)	
Kategori Ringan	Nilai Kerugian Keuangan Negara atau Perekonomian Negara dari tindak pidana korupsi lebih dari Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) sampai dengan Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)	

Sumber : PERMA No. 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pemidanaan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberataan Tindak Pidana Korupsi.

Tabel 1.3
Rincian Kategori Kerugian Keuangan Negara atau Perekonomian Negara

Lampiran Pasal 6 ayat (2)

		(✓)
Kategori Paling Berat	Nilai Kerugian Keuangan Negara atau Perekonomian Negara dari tindak pidana korupsi lebih dari Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah)	
Kategori Berat	Nilai Kerugian Keuangan Negara atau Perekonomian Negara dari tindak pidana korupsi lebih dari Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) sampai dengan Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah)	
Kategori Sedang	Nilai Kerugian Keuangan Negara atau Perekonomian Negara dari tindak pidana korupsi lebih dari Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) sampai dengan Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah)	
Kategori Ringan	Nilai Kerugian Keuangan Negara atau Perekonomian Negara dari tindak pidana korupsi lebih dari Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) sampai dengan Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)	
Kategori Paling Ringan	Nilai Kerugian Keuangan Negara atau Perekonomian Negara dari tindak pidana korupsi sampai dengan Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah)	

Sumber : PERMA No. 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pemidanaan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberataan Tindak Pidana Korupsi.

Terhadap kategori kerugian keuangan negara atau perekonomian negara yang telah diatur dalam PERMA pasal 6 ayat (1) dan (2) tersebut, kemudian diaturlah rentang penjatuhan pidana pada lampiran tiga sebagai berikut :

Tabel 1.4
Rincian Matriks Rentang Penjatuhan Pidana

Lampiran Pasal 12

(1) KERUGIAN NEGARA	(2) KESALAHAN, DAMPAK, DAN KEUNTUNGAN		
	a - Tinggi	b - Sedang	c - Rendah
(✓)			
Kategori Paling Berat lebih dari Rp100.000.000,00 (seratus miliar rupiah)	(IX) Penjara 16-20 Tahun/Seumur Hidup & Denda Rp800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) sampai dengan Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)	(VIII) Penjara 13-16 Tahun & Denda Rp650.000.000,00 (enam ratus lima puluh juta rupiah) sampai dengan Rp800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah)	(VII) Penjara 10-13 Tahun & Denda Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan Rp650.000.000,00 (enam ratus lima puluh juta rupiah)
Kategori Berat lebih dari Rp25.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) sampai dengan Rp100.000.000,00 (seratus miliar rupiah)	(VIII) Penjara 13-16 Tahun & Denda Rp650.000.000,00 (enam ratus lima puluh juta rupiah) sampai dengan Rp800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah)	(VII) Penjara 10-13 Tahun & Denda Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan Rp650.000.000,00 (enam ratus lima puluh juta rupiah)	(VI) Penjara 8-10 Tahun & Denda Rp400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah) sampai dengan Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)
Kategori Sedang lebih dari Rp1.000.000,00 (satu miliar rupiah) sampai dengan Rp25.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah)	(VII) Penjara 10-13 Tahun & Denda Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan Rp650.000.000,00 (enam ratus lima puluh juta rupiah)	(VI) Penjara 8-10 Tahun & Denda Rp400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah) sampai dengan Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)	(V) Penjara 6-8 Tahun & Denda Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) sampai dengan Rp400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah)
Kategori Ringan lebih dari Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) sampai dengan Rp1.000.000,00 (satu miliar rupiah)	(VI) Penjara 8-10 Tahun & Denda Rp400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah) sampai dengan Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)	(V) Penjara 6-8 Tahun & Denda Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) sampai dengan Rp400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah)	(IV) Penjara 4-6 Tahun & Denda Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) sampai dengan Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah)
Kategori Paling Ringan sampai dengan Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) ⁵	(III) Penjara 3-4 Tahun & Denda Rp150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) sampai dengan Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah)	(II) Penjara 2-3 Tahun & Denda Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) sampai dengan Rp150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah)	(I) Penjara 1-2 Tahun & Denda Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah)

Sumber : PERMA No. 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pemidanaan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Konklusinya adalah walaupun kategori paling ringan sampai dengan 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) pun masih diberlakukan pemidanaan. Selanjutnya pasal 16 PERMA menyebutkan bahwa “Hakim dapat tidak menjatuhkan pidana denda dalam hal kerugian keuangan negara atau perekonomian negara di bawah Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).” Payung hukum Perma ini hanya mengatur bahwa hakim dapat tidak menjatuhkan pidana denda dalam hal kerugian negara dibawah Rp 50.000.000,00. Tetapi tidak mengatur terkait peniadaan tuntutan dari jaksa penuntut umum.

Dalam Rancangan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi yang digagas oleh Biro Hukum Komisi Pemberantasan Korupsi mereformulasi peleburan ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTKP. Adapun draft rekomendasi rumusan pasal 2 dan pasal 3 UU PTKP versi KPK sebagai berikut :

Pasal 2

- (1) Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan dengan tujuan atau setidaknya tidaknya diketahuinya dapat memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang

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 membayar uang pengganti yang nilainya sebanyak-banyaknya sama dengan kerugian yang ditimbulkan

- (2) Apabila tindak pidana sebagaimana dalam ayat (1) dilakukan Pejabat Publik dalam jabatannya, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan membayar uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan kerugian yang ditimbulkan.
- (3) Apabila keuangan negara akibat tindak pidana korupsi kurang dari Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) maka hakim dapat menjatuhkan pidana penjara di bawah ancaman pidana minimum.²²

Kemudian Rancangan Undang-Undang PTKP juga dibuat oleh Indonesia Corruption Watch (ICW), Draft pasal 2 dan 3 berubah bunyinya sebagai berikut :

Pasal 2

- (1) Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara/daerah atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).
- (2) Pengembalian kerugian keuangan negara/daerah atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidannya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana penjara lebih dari 20 (dua puluh) tahun dapat dijatuhkan.
- (4) Apabila kerugian keuangan negara/daerah atau potensi kerugian negara/daerah dari perbuatan sebagaimana dimaksud ayat (1) tidak lebih dari Rp 25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah) pidana penjara yang dapat dijatuhkan selama-lamanya 5 (lima) tahun dan pidana denda paling sedikit sejumlah keuntungan yang diperolehnya dan sebanyak-banyaknya 2 (dua kali) keuntungan yang diperolehnya.

Pasal 3

- (1) Pejabat Publik yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).
- (2) Apabila perbuatan yang diatur pada ayat (1) dilakukan dengan menggunakan ancaman, kekerasan atau ancaman kekerasan, ancaman hukuman ditambah 1/3 (sepertiga).

Apabila perbuatan yang dilakukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan kerugian pihak ketiga yang dapat dinilai dengan uang yang jumlahnya tidak lebih dari Rp 25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah) pidana penjara yang dapat dijatuhkan selama-lamanya 6 (enam) tahun atau pidana denda paling sedikit sejumlah keuntungan yang diperolehnya dan sebanyak-banyaknya 2 (dua) kali keuntungan yang diperolehnya.²³

Terhadap dua rumusan draft naskah akademik yang telah dipaparkan, perihal pengaturan pengembalian kerugian negara masih tidak berubah esensinya. Bahwa kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidana pelaku tindak pidana korupsi, meskipun kerugian keuangan negaranya kecil. Pelaku tindak pidana korupsi semua dianggap memiliki

²² Rasamaya Aritonang, Juliandi Tigor Simanjuntak dkk. 2019. *Menggagas Perubahan UU Tipikor : Kajian Akademik dan Draf Usulan Perubahan*. Jakarta : Biro Humas KPK, hlm 32.

²³ Aradila Caesar Fahmi, Lalola Easter Kaban dkk. 2015. *Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Usulan Inisiatif Masyarakat (edisi Revisi 2015)*. Jakarta Selatan : ICW, hlm 167-168.

kesalahan tanpa pengecualian. Padahal, dalam penerapannya di masyarakat sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya, tidak semua tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pelaku memiliki unsur kesalahan khususnya kesengajaan, Misalnya KPK yang menemukan kasus korupsi dana Desa hasil riset kebanyakannya dilakukan oleh pelaku karena memiliki pengetahuan yang rendah dan minim pengalaman dan pemahaman khususnya terkait pendidikan antikorupsi. Oleh karena itu, penulis berpendapat sebagaimana dalam sub bab pembahasan a bahwa ada beberapa hal yang harus menjadi pertimbangan oleh pembentuk undang-undang dalam menyongsong penegakan hukum tindak pidana korupsi kedepan dalam hal ini perihal pengembalian kerugian keuangan negara dengan dasar argumentasi :

- a. Penegakkan hukum tindak pidana korupsi mengeluarkan anggaran biaya yang besar. Oleh karena itu, pembentuk undang-undang kedepan harus memperhatikan efektivitas hukum dan proporsionalitasnya.
- b. Efisiensi untung rugi (*cost and benefit analysis*) dalam penegakan hukum sesuai dengan teori Economic Analysis of Law yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham.
- c. Berkesesuaian dengan UNCAC pada *article 26 Liability of Legal Persons* yang membuka kemungkinan pertanggungjawaban tindak pidana korupsi tidak berupa sanksi pidana tetapi juga dapat diterapkan sanksi di luar pidana yang efektif dan proporsional.
- d. Berkesesuaian dengan Surat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 tanggal 18 Mei 2010 tentang Prioritas dan Pencapaian dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi.
- e. Berkesesuaian dengan Surat Kejaksaan Agung Nomor: B-765/F/Fd.1/4/2018 tentang petunjuk teknis penanganan tindak pidana korupsi tahap penyidikan.
- f. Adanya nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat dalam hal pelaku misalnya melakukan tindak pidana korupsi karena kealpaan dan motif yang jelas untuk kemaslahatan masyarakat.
- g. Mewujudkan kepastian hukum, keadilan dan kebenaran dengan memperhatikan asas peradilan cepat, sederhana biaya ringan.

Sebagaimana usulan penulis perlunya payung hukum kedepan untuk pengembalian kerugian keuangan negara maksimal sehingga menguntungkan bagi negara bukan malah merugikan negara. Adapun draft rekomendasi rumusan baru nya yang dimuat setelah pasal 2 dan pasal 3 adalah sebagai berikut :

“Jaksa Penuntut Umum dapat tidak melakukan penuntutan dalam hal kerugian keuangan negara atau perekonomian negara di bawah Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah.”

Terhadap pasal 4 dihapuskan dan diganti dengan pasal tersebut.

Selanjutnya yang menjadi urgensi pertanyaan kedepan, apakah pasal 4 yang diganti dengan pasal tersebut akan memiliki konsekuensi terhadap tindak pidana korupsi dalam bentuk penyuapan, perbuatan curang, pemalsuan dalam jabatan, penggelapan uang atau surat berharga dalam jabatan dan gratifikasi. Secara yuridis dan sosiologis seharusnya juga berpengaruh, seperti dalam hal pegawai negeri melakukan suap, yang dilakukannya dibawah 50 juta rupiah, maka jika memenuhi rumusan delik sebagaimana yang dipersyaratkan, maka akan juga bisa digunakan pasal tersebut terhadap mengembalikan kerugian keuangan negara dan berhentinya tuntutan dari penuntut umum. Namun, tentu patut digaris bawahi bahwa pelaku bukan *recidivis* dalam artian bahwa pelaku tidak pengulangan tindak pidana. Sehingga, jika pelaku melakukan pengulangan tindak pidana, maka draft rumusan pasal 4 tidak berlaku.

Selain itu, dalam kebijakan hukum pidana kedepan penegak hukum terhadap tindak pidana korupsi harus juga berpedoman pada aturan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yaitu terkait dengan pedoman pemidanaan yang diatur didalam pasal 54 yang berbunyi :

Pasal 54 :

- (1) Dalam pemidanaan wajib dipertimbangkan:

- a. bentuk kesalahan pelaku Tindak Pidana;
- b. motif dan tujuan melakukan Tindak Pidana;
- c. sikap batin pelaku Tindak Pidana;
- d. Tindak Pidana dilakukan dengan direncanakan atau tidak direncanakan;
- e. cara melakukan Tindak Pidana;
- f. sikap dan tindakan pelaku sesudah melakukan Tindak Pidana;
- g. riwayat hidup, keadaan sosial, dan keadaan ekonomi pelaku Tindak Pidana;
- h. pengaruh pidana terhadap masa depan pelaku Tindak Pidana;
- i. pengaruh Tindak Pidana terhadap Korban atau keluarga Korban;
- j. pemaafan dari Korban dan/atau keluarga Korban; dan/atau
- k. nilai hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Ringannya perbuatan, keadaan pribadi pelaku, atau keadaan pada waktu dilakukan Tindak Pidana serta yang terjadi kemudian dapat dijadikan dasar pertimbangan untuk tidak menjatuhkan pidana atau tidak mengenakan tindakan dengan mempertimbangkan segi keadilan dan kemanusiaan.

Berdasarkan pasal tersebut, jika kemudian jaksa penuntut umum menemukan tindak pidana korupsi dana Desa yang jumlah kerugian keuangan negaranya kecil, maka terhadap peniadaan penuntutan tersebut maka jaksa wajib mempertimbangkan bagaimana bentuk kesalahan pelaku tindak pidana, terhadap batin pelaku (*mens rea*) apakah berupa kesengajaan atau kealpaan. Jika memang pelaku tindak pidana korupsi melakukannya karena kesengajaan maka patutlah dilanjutkan juga terhadap penuntutan tersebut oleh jaksa penuntut umum. Namun jika bentuk kesalahannya dilakukan karena kealpaan seperti kesalahan dalam administratif, maka tentu dapat ditiadakan dan lebih mengarah kepada keadilan kepada pelaku.

Selanjutnya jaksa penuntut umum harus memperhatikan juga bagaimana motif dan tujuan melakukan tindak pidana, sikap batin pelaku, apakah tindak pidana direncanakan atau tidak, bagaimana pelaku melakukan tindak pidana, sikap dan tindakan pelaku sesudah melakukan tindak pidana, apakah kemudian pelaku menyesali atau tidak terhadap perbuatannya, bagaimana riwayat hidup, keadaan sosial, dan keadaan ekonomi pelaku Tindak Pidana, pengaruh pidana terhadap masa depan pelaku Tindak Pidana, bagaimana pengaruh tindak pidana didalam masyarakat dan nilai nilai yang hidup di masyarakat. Terhadap hal tersebut maka jaksa penuntut umum harus jeli memperhatikan pertimbangan-pertimbangan tersebut. Dikarenakan pasal selanjutnya mengatur bahwa ringannya perbuatan, keadaan pribadi pelaku, atau keadaan pada waktu dilakukan Tindak Pidana serta yang terjadi kemudian dapat dijadikan dasar pertimbangan untuk tidak menjatuhkan pidana atau tidak mengenakan tindakan dengan mempertimbangkan segi keadilan dan kemanusiaan.

Konklusi dari pasal tersebut bahwa jaksa penuntut umum bisa saja tidak melakukan penuntutan dengan pertimbangan-pertimbangan yang telah disebutkan sebelumnya hal ini berkaitan dengan segi keadilan dan kemanusiaan pelaku, jika pelaku melakukannya karena ketidaksengajaan terutama terkait niat batin daripada pelaku dalam melakukan tindak pidana korupsi tersebut.

Berdasarkan argumentasi tersebut, maka formulasi kebijakan hukum pidana terhadap tindak pidana korupsi dana desa sebagai berikut :

“Jaksa Penuntut Umum dapat tidak melakukan penuntutan dalam hal kerugian keuangan negara atau perekonomian negara di bawah Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).”

Adapun kemudian penulis berpendapat dengan jumlah kerugian dibawah Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) adalah :

- a. Kategori kerugian keuangan negara atau perekonomian negara masuk kategori paling ringan.
- b. Tingkat kesalahan, dampak yang ditimbulkan dan keuntungan pelaku rendah.
- c. Jika dilaksanakan proses penegakan hukum akan mengeluarkan biaya yang tidak sesuai dengan pengembalian kerugian negara, sehingga penulis menganggap proporsional.

Kemudian didalam penjelasan Undang-Undang dimuat pertimbangan jaksa penuntut umum dapat tidak melakukan penuntutan dalam hal pelaku baru pertama kali melakukan tindak pidana korupsi, kerugian keuangan negara tidak lebih dari Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan

pelaku bukanlah *recidivis* tindak pidana. Selain itu, Jaksa penuntut umum mempertimbangkan pula bentuk kesalahan pelaku Tindak Pidana, motif dan tujuan melakukan Tindak Pidana, sikap batin pelaku Tindak Pidana, Tindak Pidana dilakukan dengan direncanakan atau tidak direncanakan, cara melakukan Tindak Pidana, sikap dan tindakan pelaku sesudah melakukan Tindak Pidana, riwayat hidup, keadaan sosial, dan keadaan ekonomi pelaku Tindak Pidana, pengaruh pidana terhadap masa depan pelaku Tindak Pidana dan nilai hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Rumusan tersebut dapat dimasukkan dalam Pembaharuan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi baik pembaharuan yang bersifat parsial maupun bersifat total. Penulis berargumen perlunya pengaturan tersebut sebagai dasar asas legalitas bagi penegak hukum untuk melakukan upaya tersebut sehingga formulasi tersebut penting agar mencapai tujuan hukum yakni kepastian hukum. Hasil penelitian penulis juga menunjukkan bahwa ruang pelaksanaan pengembalian kerugian keuangan negara terhadap tindak pidana korupsi dana Desa sebagai upaya pelaksanaan asas peradilan yang cepat, sederhana dan biaya ringan. Pelaksanaan asas ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Kepala Kejaksaan Agung RI Burhanuddin pada rapat kerja dengan komisi III DPR RI, Jumat 28 Januari 2020 yang menyatakan bahwa korupsi dibawah 50 juta cukup mengembalikan kerugian keuangan negara.²⁴

Berdasarkan uraian tersebut, maka ruang hukum penyelesaian perkara tindak pidana korupsi dana Desa dapat ditempuh melalui pengembalian kerugian keuangan negara, meskipun dalam hal penuntutan besaran kerugian negara dapat diselesaikan dalam praktiknya belum ada kesamaan pendapat. Oleh sebab itu, penulis mempertimbangkan bahwa kerugian dibawah 50 juta sangat logis dilaksanakan dalam rangka pemulihan ekonomi dan percepatan pembangunan, mengingat kondisi situasi geopolitik Eropa Barat dan Timur dimungkinkan merusak tatanan perekonomian Indonesia.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Secara normatif, pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara didalam pasal 4 UU PTKP tidak menghapus dipidananya pelaku tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud pada pasal 2 dan pasal 3 UU PTKP. Namun, dimasa yang akan datang dimungkinkan diselesaikan dengan pengembalian kerugian keuangan negara dengan dasar :
 - a). Penegakkan hukum tindak pidana korupsi mengeluarkan anggaran biaya yang besar.
 - b) Efisiensi untung rugi (*cost and benefit analysis*) dalam penegakan hukum sesuai dengan teori Economic Analysis of Law yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham.
 - c). Berkesesuaian dengan UNCAC pada *article 26 Liability of Legal Persons* yang membuka kemungkinan pertanggungjawaban tindak pidana korupsi tidak berupa sanksi pidana tetapi juga dapat diterapkan sanksi di luar pidana yang efektif dan proporsional.
 - d). Berkesesuaian dengan Surat Kejaksaan Agung Nomor: B-765/F/Fd.1/4/2018 tentang petunjuk teknis penanganan tindak pidana korupsi tahap penyidikan.
 - e). Berkesesuaian dengan Surat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 tanggal 18 Mei 2010 tentang Prioritas

²⁴ Firda Cynthia Anggrainy. Januari 2022. Detik.com : *Jaksa Agung sebut koruptor di Bawah Rp 50 Juta Cukup Balikin Kerugian Negara*. (Jaksa Agung Sebut Koruptor di Bawah Rp 50 Juta Cukup Balikin Kerugian Negara (detik.com)) diakses pada Senin, 02/01/2023.

dan Pencapaian dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi. f). Melihat nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat dalam hal pelaku misalnya melakukan tindak pidana korupsi karena kealpaan dan motif yang jelas untuk kemaslahatan masyarakat. g). Mewujudkan kepastian hukum, keadilan dan kebenaran dengan memperhatikan asas peradilan cepat, sederhana biaya ringan.

2. Formulasi kebijakan hukum pidana melalui pengembalian kerugian keuangan negara terhadap korupsi dana Desa dimasa mendatang yang digagas oleh penulis adalah perubahan pasal 4 menjadi “Jaksa Penuntut Umum dapat tidak melakukan penuntutan dalam hal kerugian keuangan negara atau perekonomian negara di bawah Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).” didalam penjelasan Undang-Undang dimuat pertimbangan jaksa penuntut umum dapat tidak melakukan penuntutan dalam hal pelaku baru pertama kali melakukan tindak pidana korupsi, kerugian keuangan negara tidak lebih dari Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan pelaku bukanlah *recidivis* tindak pidana. Selain itu, Jaksa penuntut umum mempertimbangkan pula bentuk kesalahan pelaku Tindak Pidana, motif dan tujuan melakukan Tindak Pidana, sikap batin pelaku Tindak Pidana, Tindak Pidana dilakukan dengan direncanakan atau tidak direncanakan, cara melakukan Tindak Pidana, sikap dan tindakan pelaku sesudah melakukan Tindak Pidana, riwayat hidup, keadaan sosial, dan keadaan ekonomi pelaku Tindak Pidana, pengaruh pidana terhadap masa depan pelaku Tindak Pidana dan nilai hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.

SARAN

- a. Melakukan perubahan atas UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan memasukkan prosedur pengembalian kerugian keuangan negara terhadap tindak pidana korupsi dana Desa sehingga memiliki payung hukum yang jelas. Pengaturannya bukan berupa Surat Edaran Jaksa Agung, Surat Edaran Kepolisian, Surat Edaran Mahkamah Agung dll. Oleh karena itu, Rancangan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi kedepan memuat pengaturan tersebut.
- b. Dalam menerapkan prosedur pengembalian kerugian keuangan negara terhadap tindak pidana korupsi dana Desa kedepan oleh jaksa penuntut umum haruslah memperhatikan unsur-unsur pertimbangan pemidanaan, sehingga penilaiannya objektif.

BIBLIOGRAFI

Abdullah. “Prinsip Efisiensi Dalam Peradilan Tindak Pidana Perikanan”. *Fiat Justicia Jurnal*, Volume 8. (Ilmu Hukum). 2014.

- Anggraini, Firda Cyntia. “Jaksa Agung sebut koruptor di Bawah Rp 50 Juta Cukup Balikin Kerugian Negara” (Jaksa Agung Sebut Koruptor di Bawah Rp 50 Juta Cukup Balikin Kerugian Negara (detik.com) diakses pada Senin, 02/01/2023. 2022.
- Alamsyah. *Laporan Pemantauan Tren Penindakan Kasus Korupsi I 2020*. ICW. 2020.
- Apriliano, Bayu. September 2022. “KPK Sebut Korupsi Dana Desa Masuk 3 Kasus Terbanyak dalam Korupsi Pengelolaan Desa”. (Kompas.Com) diakses pada 04/01/2023.
- Arief, Barda Nawawi. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung : PT Citra Aditya Bakti. 1996. .
- Budiah, Herwan, Duduh D M & Joko T, Suroso. *Restorative Justice dalam Tindak Pidana Korupsi dikaitkan dengan Pengembalian Keuangan Negara*, Jurnal Iustitia Omnibus Vol. 1. No 1, Desember. 2019.
- Ghiffari Lubabah, Raynaldo, “ICW kasus korupsi 2021 terbanyak terjadi di sektor anggaran dana desa”. (ICW: Kasus Korupsi 2021 Terbanyak Terjadi di Sektor Anggaran Dana Desa | merdeka.com) diakses pada tanggal 15/10/2022.
- Ishaq. 2017. *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis serta Disertasi*. Bandung : Alfabeta.
- Kadir, Yusrianto dan Roy Marthen M.. *Pencegahan Korupsi dalam Pengelolaan Dana Desa. Junal dalam “Kajian Hukum dan Keadilan”* Volume 6 No. 3, Desember. 2018
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum, Edisi Revisi, Cetakan Ke-12*. Jakarta : Prenada Media Group. 2016.
- Mispansyah, dan Amir Ilyas. 2016. *Tindak Pidana Korupsi : Dalam Doktrin dan Yurisprudensi*. Jakarta : Rajawali Pers. Moeljatno. 1984. *Azas-azas Hukum Pidana*. Jakarta : PT. Bina Aksara.
- Mulyadi, Lilik. *Model Ideal Pengembalian Aset (Asset Recovery) Pelaku Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta : Kencana. 2020.
- Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Indonesia Corruption Watch : Jakarta Selatan.
- Raharjo, Satjipto. 2010. *Penegakan Hukum Progresif*. Jakarta : Penerbit Buku Kompas. Ramadhan. 2021.
- Ramadhana. Data ICW 2020: *Kerugian Negara Rp 56,7 Triliun, Uang Penganti Koruptor Rp 8,9 Triliun*. Kompas.com. 2021.
- Seminar Nasional : Pengembalian Keuangan Negara Menghentikan Proses Penanganan Korupsi. Diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia pada tanggal 25 Februari 2022.
- Simanjuntak, Agustinus. *Refleksi Tentang Delik Korupsi: Sebuah Kajian Historis dan Filosofis atas Rumusan Delik Korupsi Produk Legislasi dan Kodifikasi*, Jakarta: Rajawali Press. 2019.
- Sjafrina, Almas, Egi Pramayogha dan Kurnia Ramadhan. “ICW : Cegah Meluasnya Korupsi Dana Desa!”. (Cegah Korupsi Dana Desa | ICW (antikorupsi.org). diakses pada tanggal 26/05/2022.
- Soekanto, Soerjono. *Beberapa Aspek Sosial Yuridis Masyarakat*. Bandung : Alumni. 1985.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta : PT Grafindo. 2008.
- Wahyono, Padmo. *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. Jakarta : Ghalia Indonesia. 1989.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan UU No. 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan United Natlons Convention Against Corruption, 2003 (konvensi perserikatan bangsa-bangsa Antikorupsi, 2003).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B1113/F/Fd.1/05/2010 tanggal 18 Mei 2010 tentang Prioritas dan Pencapaian dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi.

Surat Edaran Kejaksaan Agung Nomor: B-765/F/Fd.1/4/2018 tentang petunjuk teknis penanganan tindak pidana korupsi tahap penyidikan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pemidanaan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberataan Tindak Pidana Korupsi