ISSN: 1979-4940
E-ISSN: 2477-0124

Al 'Adl Jurnal Hukum

Editorial Office: Faculty of Law, Islamic University Of Kalimantan,
Jalan Adhyaksa No. 2 Kayutangi Banjarmasin, Kalimantan Selatan, Indonesia (70123)
Email: al_adl@uniska-bjm.ac.id
Web: http://ojs.uniska-bjm.ac.id

Penghentian Perkara dengan Denda Damai Pada Tindak Pidana Ekonomi

Rizal Faharuddin
Kejaksaan Tinggi Sulawesi Tengah
Jalan SAM Ratulangi, Palu, Sulawesi Tengah[1]
rizal.f@kejaksaan.go.id

Jurnal Al Adl by Universitas Islam Kalimantan Muhammad Arsyad albanjari is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. (CC-BY)

Abstract

This study aims to determine the application of peace fines by the Attorney General's Office in the settlement of economic crimes, as well as to find the concept of case termination with peace fines in economic crimes, using progressive legal thinking and restorative justice. The research method used is normative with statutory and comparative approaches sourced from primary data. The results showed that peace fines by the Attorney General in the settlement of economic crimes can be carried out based on Article 35 Paragraph (1) letter K of the Law of the Prosecutor of the Republic of Indonesia, this is an implementation of the principle of Opportunity and the position of the Attorney General as Dominus Litis which has permanent legal force. This is in line with the application of case settlement with the principle of restorative justice which prioritises victim recovery. The concept of case termination with a peace fine for taxation, customs, and economic crimes, is carried out with the principle of restorative justice, which is carried out by taking into account the interests of state revenue, there are no elements of corruption, and with the approval of the Attorney General by considering the impact caused by the criminal act, the costs and benefits of handling the case, as well as the guilty statement of the perpetrator and his willingness to pay a peace fine. The conditions for case termination are that the perpetrator is the first time involved in a criminal offence and there has been a restoration to the original state carried out by the perpetrator of the criminal offence.

***Keywords**: Case settlement; peace fines; economic offences*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penerapan denda damai oleh Jaksa Agung dalam penyelesaian tindak pidana ekonomi, serta menemukan konsep penghentian perkara dengan denda damai dalam tindak pidana ekonomi, dengan menggunakan pemikiran hukum progresif dan restorative justice. Metode penelitian yang digunakan adalah normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan perbandingan yang bersumber dari data primer. Hasil penelitian menunjukkan bahwa denda damai oleh Jaksa Agung dalam penyelesaian tindak Pidana Ekonomi dapat dilakukan berdasarkan Pasal 35 Ayat (1) huruf k Undang-Undang Kejaksaan R.I., hal tersebut sebagai implementasi asas Oportunitas dan kedudukan Jaksa Agung sebagai Dominus Litis yang kekuatan hukumnya pasti. Hal tersebut sejalan dengan penerapan penyelesaian perkara dengan prinsip restorative justice

[1] Kejaksaan Tinggi Sulawesi Tengah

yang mendahulukan adanya pemulihan kembali. Konsep penghentian perkara dengan denda damai untuk tindak pidana perpajakan, kepabeanan serta tindak pidana ekonomi, diadakan dengan prinsip restorative justice, yaitu dilakukan dengan memerhatikan kepentingan penerimaan negara, tidak ada unsur korupsi, serta atas persetujuan Jaksa Agung dengan mempertimbangkan dampak yang ditimbulkan dari tindak pidana, pengeluaran biaya dan kemanfaatan dilakukannya penanganan perkara, serta pernyataan bersalah dari pelaku dan kesediaannya atas pembayaran denda damai. Persyaratan penghentian perkara, yaitu pelaku baru pertama kali terlibat dalam tindak pidana serta telah ada pemulihan kembali pada keadaan semula yang dilakukan oleh pelaku pidana.

Kata kunci: Penghentian perkara; denda damai; tindak pidana ekonomi

PENDAHULUAN

Hukum adalah rangkaian peraturan-peraturan mengenai tingkah laku orang-orang sebagai anggota masyarakat, sedangkan satu-satunya tujuan dari hukum ialah mengadakan keselamatan, kebahagiaan, dan tata tertib di dalam masyarakat. (Prodjodikoro, 1989, h. 11)

Salah satu komponen penting dalam penegakan hukum adalah lembaga Kejaksaan Republik Indonesia, Kejaksaan R.I. adalah lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara, khususnya di bidang penuntutan serta penyidikan pada tindak pidana tertentu. Hal tersebut dipertegas dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia nomor 11 tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa "Kejaksaan R.I. adalah lembaga pemerintahan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang."

Kejaksaan RI adalah pemegang kendali penanganan perkara atau disebut *Dominus Litis*, karena penentuan suatu kasus layak atau tidak diajukan di persidangan berdasarkan alat bukti yang sah menurut hukum acara pidana ditentukan oleh Kejaksaan RI. Penuntun Umum adalah satu-satunya yang mempunyai wewenang tersebut dan tiada badan lain yang berwenang melakukan penunutan suatu perkara. Prinsip *dominus litis* adalah wewenang yang berada di tangan Penuntut Umum atau Jaksa. Hakim sekalipun yang memutus suatu perkara, tidak dapat memerintahkan kepada siapapun atau meminta supaya perbuatan pidana diajukan kepadanya, hakim hanya pasif, menunggu pelimpahan perkara dari Jaksa atau Penuntut Umum.

Simons (1992, h. 25) menjelaskan bahwa terdapat asas yang umum dikenal dalam penuntutan, yaitu *legaliteits en het opportuniteits beginsel* atau dikenal juga sebagai asas legalitas dan oportunitas. Berdasarkan pemahaman asas legalitas, Penuntut Umum wajib menuntut suatu tindak pidana, artinya, Jaksa harus melanjutkan penuntutan perkara yang cukup bukti. Hamzah (2006, h. 8) menjelaskan bahwa menurut asas oportunitas, Jaksa

mempunyai wewenang untuk menuntut atau tidak menuntut suatu perkara ke pengadilan, baik dengan syarat maupun tanpa syarat. Jadi dalam hal ini, jika menurut pertimbangannya akan merugikan kepentingan umum, Penuntut Umum tidak wajib menuntut seseorang melakukan tindak pidana. Jadi bisa saja seseorang yang melakukan tindak pidana, tidak dituntut demi kepentingan umum.

Salah satu tugas dan wewenang Jaksa Agung yang bersifat menyampingkan penyelesaian perkara dengan proses persidangan berdasarkan Pasal 35 Ayat (1) huruf k Undang-Undang Kejaksaan Republik Indonesia adalah penerapan denda damai, yaitu menangani tindak pidana yang menyebabkan kerugian perekonomian negara dan dapat menggunakan denda damai dalam tindak pidana ekonomi berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Penulis membatasi pembahasan dalam tulisan ini, yaitu penanganan tindak pidana ekonomi dengan menggunakan denda damai sebagai implementasi dari asas oportunitas yang dimiliki oleh Jaksa Agung sebagaimana diatur dalam Pasal 35 Ayat (1) huruf k. Hal ini menarik untuk dibahas karena dalam prakteknya, kewenangan tersebut belum dilaksanakan secara optimal serta belum adanya petunjuk teknis mengenai pelaksanaan dendan damai tersebut.

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan penelusuran Penulis, sampai saat ini belum ada satupun aturan atau petunjuk teknis mengenai pelaksanaan denda damai yang diterapkan untuk penanganan tindak pidana ekonomi, sehingga pelaksanaannya bisa saja menimbulkan disparitas dan rawan untuk disalahgunakan oleh oknum-oknum Jaksa yang tidak bertanggungjawab. Oleh karena itu, dalam tulisan ini, Penulis merumuskan masalah, sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan denda damai oleh Jaksa Agung dalam penyelesaian tindak pidana ekonomi?
2. Bagaimana konsep penghentian perkara dengan denda damai dalam tindak pidana ekonomi?

METODE PENELITIAN

Menurut Marzuki (2007, h. 35), penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Metode penelitian yang Penulis gunakan adalah normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan perbandingan yang bersumber dari data primer.

Penulis menggunakan metode tersebut karena adanya kekosongan aturan mengenai pelaksanaan denda damai secara teknis bagi penegak hukum dalam implementasinya. Pengambilan data untuk melengkapi penelitian ini dilakukan dengan pencarian pada peraturan perundangan-undangan, jurnal dan buku. Lokasi penelitian tidak dibatasi pada lokasi tertentu, sedangkan dalam menganalisis data, Penulis menggunakan teknik analisis data kualitatif, yaitu dengan cara mendeskripsikan data dengan memberi penjelasan, penyebab, serta hal-hal yang mendasari topik untuk menghasilkan analisa terhadap permasalahan yang harus dijawab.

PEMBAHASAN

Pelaksanaan Asas Pengayoman Dalam Sistem Jaminan Produk Halal Di Kabupaten Aceh Barat

Asas oportunitas tercantum di dalam Pasal 35 Ayat (1) huruf c Undang-Undang Kejaksaan R.I. Secara langsung asas oportunitis tidak dijelaskan pada pasal tersebut, namun menegaskan bahwa Jaksa Agung dapat menyampingkan perkara demi kepentingan umum sebagai salah satu tugas dan wewenangnya. Pengertian "kepentingan umum" dapat ditemukan pada penjelasan Pasal 35 butir c sbb: "Yang dimaksud dengan "kepentingan umum" adalah kepentingan bangsa dan negara dan atau kepentingan masyarakat luas. Mengesampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan asas oportunitas, yang hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung, setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut."

Hamzah (2006, h. 9) menjelaskan bahwa di berbagai negara seperti di Spanyol, Italia, Austria dan jerman, yang menganut ajaran asas legalitas, Jaksa Penuntut Umum mempunyai kewajiban untuk melimpahkan semua perkara ke pengadilan, tetapi pada implementasinya (khususnya di Jerman) Jaksa bisa meminta izin kepada Hakim apabila Jaksa akan melakukan proses penghentian dan tidak melanjutkannya ke pengadilan. Hal tersebut dapat dilakukan dengan suatu persyaratan tertentu berdasarkan penilaian Jaksa penuntut Umum. Lain halnya dengan praktek penanganan perkara di Italia, yaitu untuk tidak dilakukan pelimpahan perkara ke pengadilan atau tidak dilakukan penuntutan, Jaksa biasanya mengulur-ulur proses penanganan perkara sehingga akhirnya daluarsa (*verjaard*).

Menurut Abidin (1983, h. 89), asas oportunitas dirumuskan sebagai berikut:

"Asas hukum yang memberikan wewenang kepada Penuntut Umum untuk menuntut atau tidak menuntut dengan atau tanpa syarat seseorang atau korporasi yang telah mewujudkan delik demi kepentingan umum."

Abidin (1983, h. 89) berpendapat bahwa dalam implementasi asas oportunitas sebagai penemuan hukum (*rectsvinding*), Jaksa Penuntut Umum harus memberikan pertimbangan yang teliti dan cermat apabila akan melakukan penghentian penuntutan atau tidak melanjutkan perkara ke persidangan, pertimbangan tersebut harus mengedepankan persamaan hukum dan adanya keadilan. Yang tidak disebutkan Abidin ialah *ius suum cuique tribuere*, adagium Romawi yang bermakna bahwa hukum yang bertujuan untuk menjamin terwujudnya kemanfaatan dan kedamaian.

Merujuk asas oportunitas sebagai wewenang jaksa penuntut umum dalam lingkup kejaksaan untuk menuntut atau tidak menuntut demi kepentingan umum dengan syarat atau tanpa syarat, kejaksaan juga memiliki asas *dominus litis* yang berarti kejaksaan sebagai pengendali proses perkara atau *dominus litis* mempunyai kedudukan sentral dalam penegakan hukum, karena hanya institusi kejaksaan yang dapat menentukan apakah suatu kasus dapat diajukan ke pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang sah sebagaimana menurut hukum acara pidana. Asas ini dinilai sebagai asas yang bernilai absolut dan monopoli. Prinsip *dominus litis* diwujudkan dalam pengaturan tentang kewenangan kejaksaan untuk melakukan penghentian penuntutan. (Riyanto, 2021)

Kewenangan berasaskan *dominus litis* yang diberikan oleh Kejaksaan yang juga merupakan implementasi dari asas oportunitas, selain secara jelas diatur dalam Pasal 35 Ayat (1) huruf c Undang-Undang Kejaksaan R.I., juga terdapat dalam Pasal 35 Ayat (1) huruf k yaitu adanya kewenangan Jaksa Agung untuk menggunakan denda damai dalam tindak pidana ekonomi berdasarkan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya apa yang disebut dengan denda damai?

Sebelum membahas tentang denda damai itu sendiri, perlu untuk mengetahui asal-usul adanya hukuman denda dalam hukum positif yang berlaku di Indonesia. *Rechten Ordonnantie* (RO) yang diterjemahkan menjadi ordonansi bea (OB) (*staatsblad* 1882 No. 240) sebagaimana kemudian diubah dan ditambah dinyatakan sebagai tindak pidana ekonomi, diatur dalam Undang-Undang Darurat No. 8 Tahun 1958 tentang penambahan Undang-Undang (UU) Darurat No. 7 Tahun 1955 Tentang Pengusutan, Penuntutan, Peradilan Tindak Pidana Ekonomi (Penjelasan dalam tambahan lembaran negara Nomor 1684), disinilah kemudian pertama kali dikenal hukuman denda tersebut. Adapun dalam pasal 29 OB mengatur tentang denda damai atau *schikking*.

Schikking dalam prakteknya diimplementasikan dengan denda koreksi, denda damai, denda ganti, namun jika tidak pidana tersebut dianggap sebagai suatu kejahatan, maka *schikking* tersebut tidak berlaku. (Marpaung, 1991, h. 21)

Rechten Ordonnantie (RO) yang diterjemahkan menjadi ordonansi bea (OB) (*staatsblad* 1882 No. 240) sebagaimana kemudian diubah dan ditambah dinyatakan sebagai tindak pidana ekonomi, berdasarkan Undang-Undang Darurat No. 8 Tahun 1958 tentang penambahan Undang-Undang (UU) Darurat No. 7 Tahun 1955 Tentang Pengusutan, Penuntutan, Peradilan Tindak Pidana Ekonomi (Penjelasan dalam tambahan lembaran negara Nomor 1684). UU Darurat No. 8 Tahun 1958 yang memutuskan bahwa ancaman hukuman denda yang semula Rp500.000 (lima ratus ribu rupiah) sebagaimana diatur dalam pasal 6 ayat (1) UU No. 7/ Drt/ 1955 diperberat menjadi Rp1.000.000 (satu juta rupiah), mengenalkan ancaman hukuman denda untuk pertama kalinya. Dengan dimasukkannya OB sebagai tindak pidana ekonomi maka sanksinya mengikuti UU No. 7/ Drt/ 1955. (Mamengko, 2012, h. 94)

Lebih lanjut Mamengko (2012, h. 94) menjelaskan bahwa penyelesaian perkara dapat dilakukan di luar acara atau di luar persidangan, namun hanya berlaku pada perkara yang bukan termasuk tindak pidana, hal tersebut diatur dalam Pasal 29 *rechten ordonnantie*. Lebih lanjut diatur tentang kejahatan yang dimaksud, dibatasi sebagaimana yang diatur pada Pasal 25 ayat I dan ayat II *rechten ordonnantie*, dan tidak termasuk kejahatan sebagaimana diatur pada Pasal 26 Jo Pasal 3 ayat 2 *rechten ordonnantie*, namun hal tersebut tidak berlaku pada seluruh delik ekonomi yang tercantum dalam Undang-Undang Tindak Pidana Ekonomi.

Hamzah (1988, h. 134) membahas tentang penyelesaian di luar sidang pengadilan yaitu suatu perbuatan pidana dengan istilah *dading*: perdamaian, *schikking*: musyawarah, *trausactie*: penyelesaian secara damai, *vergelijk*: penyesuaian, persetujuan mengakhiri suatu perkara yang sedang berlangsung atau mencegah timbulnya suatu perkara. Kedua belah pihak yang melakukan perdamaian, harus menuangkan perdamaian mereka secara tertulis dan mempunyai kekuatan keputusan yang sudah pasti (*kracht van gewijsde*). Tidak dibenarkan mengadakan perdamaian pada beberapa persengketaan misalnya pasal 1857-1864 yaitu sengketa hak yang tidak terletak dalam penguasaan para pihak. Delik ekonomi di Indonesia (terutama delik penyelundupan) dianggap sebagai suatu kebiasaan, hal ini terdapat dalam BW.

Mamengko (2012, h. 97) menjelaskan bahwa penyelesaian perkara di luar persidangan dikenal dengan istilah penebusan denda dengan ridla atau *afdoening buiten process*. Dalam penanganan perkara terkadang sulit menemukan alat-alat bukti sesuai aturan formal namun telah nyata ditemukan adanya kebenaran terjadi delik ekonomi, sehingga dalam keadaan

tersebut dilakukan penyelesaian dengan jalan *schikking* biasa. Dengan jalan *schikking* tersebut, kerugian negara dapat segera pulih karena pemberlakukan denda damai. Pelaksanaan *afdoening buiten proces* harus dilakukan di hadapan hakim dengan cara pembayaran denda sejumlah yang telah diatur dalam undang-undang dan dilakukan dengan sukarela tanpa paksaan. Maksud dari asas ini adalah bahwa dengan dibayarnya jumlah uang denda yang ditetapkan berdasarkan undang-undang, maka terdakwa tidak perlu dihukum dengan pidana lain oleh hakim yang memutuskan perkaranya. Jaksa Agung telah menentukan tentang pendelegasian wewenang *schikking* kepada menteri keuangan atas pelanggaran administrasi yang tidak lebih dari Rp500.000, hal tersebut dituangkan dalam Surat Keputusan Jaksa Agung, Nomor: Kep. 089/ D.A/ 10/ 1967, tanggal 13 Oktober 1967, kemudian mengenai pembatasan *schikking* oleh menteri keuangan yang ditetapkan senilai Rp5.000.000 harus terlebih dahulu dibicarakan dengan satuan kerja kejaksaan setempat, hal tersebut diatur dalam Surat Keputusan Jaksa Agung, Nomor: D.034/ JA/ TP4/ 1/ 1977, tanggal 31 Januari 1977. Kewenangan Menteri Keuangan dalam pembatasan *schikking* telah dilimpahkan kepada Direktorat Bea dan Cukai, hal tersebut tertuang dalam Surat Menteri Keuangan, Nomor: No. Kep. 249/ Men Keu/ 1967, tanggal 16 Oktober 1967, namun harus ditekankan bahwa pelimpahan wewenang tersebut hanya terbatas pada perkara sebagaimana yang dimaksud dan diatur pada Pasal 29 *rechten ordonnantie* saja, tidak mengenai kejahatan lain di luar yang diatur pada Pasal 29 *rechten ordonnantie*. Fungsi pengawasan melekat pada Kejaksaan RI terhadap penyelesaian perkara dengan jalan *schikking* yang dilakukan oleh bea cukai, hal tersebut sebagai alat kontrol. Direktorat Bea dan Cukai wajib melaporkan setiap perkara yang diselesaikan di luar hukum acara, hal tersebut bertujuan agar wewenang *schikking* tersebut tidak disalahgunakan oleh oknum aparat bea cukai yang tidak bertanggungjawab yang dapat menafsirkan secara luas Pasal 25 *rechten ordonnantie* sampai meliputi juga pelanggaran yang merupakan kejahatan yang diatur pada Pasal 26b juncto Pasal 3 *rechten ordonnantie*.

Berdasarkan sejarah dan riwayat pemberlakuan denda tersebut di atas, Penulis berpandangan bahwa meskipun kewenangan penggunaan "denda damai" adalah kewenangan Jaksa Agung, namun pelaksanaannya tetap dapat melibatkan Kementrian atau pejabat terkait misalkan Kementrian Keuangan yang membawahi Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Pelibatan tersebut terbatas pada menerima permintaan diterapkannya denda damai terhadap kasus yang ditemukan oleh kementrian tersebut, adapun keputusan akhirnya tetap kewenangan Jaksa Agung.

Pada prinsipnya denda damai adalah metode alternatif penyelesaian perkara di luar pengadilan, artinya Jaksa sebagai *dominus litis* dengan syarat-syarat yang telah dipenuhi oleh pelaku pidana, dapat menghentikan penyidikan atau penuntutan apabila pelaku memenuhi pembayaran denda yang telah ditetapkan. Penerapan penghentian penyidikan atau penuntutan oleh Jaksa Agung tersebut hanya dapat dilakukan terhadap tindak pidana ekonomi secara umum dan lebih khusus lagi terhadap tindak pidana kepabeanan dan tindak pidana perpajakan.

Muncul pertanyaan tentang penerapan denda damai tersebut, yaitu bagaimana kekuatan hukum dari penyelesaian perkara dengan denda damai? Hamzah (2008, h. 39) menjelaskan bahwa terdapat dua pandangan menjawab pertanyaan tersebut:

1. Pandangan pertama yaitu alasan penghentian perkara yang telah diselesaikan di luar hukum acara (*Schikking*) dan tidak perlu lagi dilimpahkan lagi ke pengadilan:
   a. Penghentian perkara yang telah diselesaikan di luar hukum acara (*Schikking*) tersebut disertai dengan telah adanya keputusan Jaksa Agung berdasarkan asas oportunitas yang melekat pada Jaksa Agung.
   b. Sanksi denda damai yang dijatuhkan oleh Tersangka, telah dilaksanakan.
   c. Berlaku asas *nebis in idem*, yaitu berdasarkan asas kepastian hukum dan "*The Rule of Law*" maka Jaksa Penuntut Umum tidak dapat lagi melimpahkan suatu perkara ke pengadilan apabila telah diselesaikan di luar hukum acara (*schikking*).
2. Pandangan kedua yaitu selama suatu perkara belum ada putusan hakim yang mengikatnya, maka Jaksa Penuntut Umum masih dapat melimpahkan perkara tersebut ke pengadilan untuk disidangkan oleh hakim. Hal tersebut sesuai dengan arti logat (*letterlijk*) dari asas *nebis in idem* yaitu belum ada putusan hakim.

Menurut pandangan Penulis, pandangan pertama tersebut di atas lebih dapat diterima selain atas alasan tersebut di atas, juga karena:

1. Pembayaran denda yang disetujui oleh Jaksa Agung sebagai alasan untuk menghentikan suatu perkara di luar penyelesaian pengadilan dengan penggunaan denda damai, secara tegas telah disebutkan dalam penjelasan Undang-Undang Kejaksaan R.I. (pasal 35 ayat (1) huruf k Undang-Undang Kejaksaan R.I.) sebagai implementasi Asas Oportunitas.
2. Lebih lanjut pada pasal 35 ayat (1) huruf a Undang-Undang Kejaksaan R.I., mengatur tentang kewenangan Jaksa Agung dalam mengendalikan serta menetapkan kebijakan penegakan hukum dan keadilan selama hal tesebut masih dalam ruang lingkup tugas dan wewenang kejaksaan.

3. Penghentian penuntutan dengan berdasarkan keadilan *restorative* atau pemulihan kembali oleh Kejaksaan R.I. telah diterima oleh masyarakat

Hanya saja menurut Penulis, penghentian perkara yang dilakukan oleh Jaksa Agung dengan menggunakan denda damai tetap perlu dimintakan penetapan hakim sebagai pengesahan tindakan hukum tersebut.

Penggunaan denda damai dalam sebagai penyelesaian perkara di luar persidangan hanya dapat dilakukan terhadap tindak pidana ekonomi (TPE). Definisi TPE itu sendiri berdasarkan undang-undang dapat diartikan secara luas, namun dapat pula diartikan secara sempit atau terbatas. Secara luas, TPE didefinisikan sebagai tindak pidana yang selain dalam arti sempit, mencakup pula tindak pidana dalam peraturan-peraturan ekonomi di luar yang memuat dalam UU Darurat nomor 7 tahun 1955, atau dalam pengertian luas secara akademis yaitu subjek hukum dianggap memenuhi unsur melakukan tindak pidana ekonomi ketika perbuatannya tersebut melanggar ketentuan atau aturan pemerintah pada sektor perekonomian. Adapun dalam arti sempit, TPE terbatas pada perbuatan-perbuatan yang dilarang dan diancam pidana oleh peraturan-peraturan yang berlaku seperti yang disebut secara limitatif dalam Pasal 1 UU Darurat nomor 7 tahun 1955 atau dengan kata lain secara sederhana dan dari sudut pandang sempit adalah semata-mata dengan mengaitkan pada undang-undang tindak pidana ekonomi khususnya apa yang disebut dalam Pasal 1. (Setiadi, 2000)

Adapun bentuk-bentuk TPE, Sudiro (1996) mengemukakan pendapatnya, yaitu: (1) melakukan pelanggaran dalam hal perbuatan menghindari pajak, (2) *Credit fraud* yaitu melakukan manipulasi, kecurangan atau penipuan di bidang perkreditan , (3) *embezzlement of publick funds* atau penggelapan dana, dan *misapropiation of publick funds* atau penyelewengan/ penyalahgunaan dana yang dihimpun dari masyarakat, (4) *violation of currency regulations* atau pelanggaran terhadap peraturan keuangan, (5) *speculation and swinding in land transactions* atau penipuan dan spekulasi dalam transaksi tanah, *smugling* atau penyelundupan, (6) *environmental offences* atau tindak pidana lingkungan hidup, (7) *over pricing* atau *mark up atau* menaikan harga, serta *export and import of standart and even dangerously unsafe products* atau perbuatan melakukan ekspor dan impor barang-barang di bawah standar dan bahkan hasil-hasil produksi yang dapat membahayakan, (8) *labour exploitation* atau ekploitasi tenaga kerja, dan (9) *consumer fraud* atau manipulasi data produk untuk penipuan terhadap konsumen.

Hartiwiningsih dan Lushiana Primasari (2021) menyatakan bahwa untuk membedakan antara tindak pidana ekonomi berupa kejahatan dan tindak pidana ekonomi berupa pelanggaran, undang-undang tindak pidana ekonomi telah mengaturnya secara tegas. Hal tersebut dapat dilihat pada Pasal 2 UU Darurat No. 7 Tahun 1955, yaitu:

1. Sepanjang menurut ketentuan dalam perundang-undangan, perbuatan tersebut adalah kejahatan atau pelanggaran, maka tindak-pidana ekonomi tersebut dalam pasal 1 sub 1 c adalah kejahatan atau pelanggaran. Selanjutnya apabila perbuatan tersebut dilakukan dengan sengaja maka tindak pidana ekonomi yang lainnya, sebagaimana tersebut dalam pasal 1 sub 1 e, merupakan kejahatan, sedangkan apabila perbuatan tersebut dilakukan secara sengaja, maka perbuatan tersebut adalah pelanggaran.
2. Tindak pidana ekonomi sebagaimana diatur dalam pasal 1 sub 2e merupakan kejahatan. Tindak pidana ekonomi sebagaimana diatur dalam pasal 1 sub 3e merupakan kejahatan, sepanjang perbuatan tersebut mengandung unsur kesengajaan; namun jika perbuatan tersebut itu tidak mengandung unsur kesengajaan, maka perbuatan tersebut merupakan pelanggaran; satu dengan lainnya, jika tidak ditentukan lain dalam undang-undang tersebut.

Iswari dan Azriadi (2022) menyatakan bahwa perbuatan tindak pidana yang dapat digolongkan sebagai tindak pidana ekonomi (*economic crimes*) sangatlah luas, diantaranyan meliputi: tindak pidana korupsi, tindak pidana di bidang perniagaan (*commercial crimes*), tindak pidana di bidang perbankan (*banking crimes*), tindak pidana di bidang hak atas kekayaan intelektual, tindak pidana di bidang ketenagakerjaan, penyelundupan (*smuggling*), *cybercrimes,* tindak pidana lingkungan hidup (*environment crime*), dan lain-lain.

Berdasarkan uraian di atas, dikaitkan dengan Pasal 35 ayat (1) huruf k Undang-Undang Kejaksaan R.I. maka tindak pidana yang dimaksud dalam kategorinya adalah tindak pidana yang mengakibatkan kerugian perekonomian negara atau sekaligus merugikan keuangan negara akan tetapi bukan merupakan tindak pidana korupsi (*administrative penal law*). Disampaikan oleh Hendro Dewanto, Direktur Penuntutan Jaksa Agung Bidang Tindak Pidana Khusus, saat memberikan materi dalam FGD Sosialisasi Petunjuk Teknis Bidang Pidsus di Hotel Claro, Makassar, tanggal 31 Mei 2023, bahwa untuk membedakan tindak pidana yang mengakibatkan kerugian perekonomian negara yang bukan merupakan tindak pidana korupsi serta tindak pidana yang mengakibatkan kerugian perekonomian negara yang merupakan tindak pidana korupsi, menurutnya adalah jika perbuatan tersebut dilakukan dengan adanya kesengajaan kerjasama atau bersekongkol dengan pihak Pegawai Negeri maka

perbuatan tersebut lebih tepat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi; dan jika perbuatan tersebut dilakukan tanpa adanya kesengajaan kerjasama atau bersekongkol dengan pihak Pegawai Negeri maka perbuatan tersebut bukanlah merupakan tindak pidana korupsi, melainkan lebih tepat dikualifikasikan sebagai *administrative penal law*, misalnya namun tidak terbatas pada tindak pidana kepabeanan, tindak pidana pajak, dan sebagainya.

Konsep Penghentian Perkara dengan Denda Damai pada Tindak Pidana Ekonomi

Sebagai penerapan asas *dominus litis*, Jaksa Agung mempunyai kewenangan menentukan kebijakan dalam penyelesaian perkara, namun demikian untuk penerapan denda damai, Penulis belum menemukan adanya aturan tentang penerapan dan pelaksanaannya diatur secara khusus dalam suatu surat edaran atau peraturan Jaksa Agung.

Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana telah mengatur kewenangan penghentian perkara dalam tahap penuntutan yang dapat dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum yang merupakan implementasi dari prinsip *dominus litis*. Hal tersebut diatur dalam Pasal 140 Ayat (2), dasar penghentian penuntutan yaitu:

a) tidak terdapat cukup bukti;
b) peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana karena dilakukan oleh pelaku sakit jiwa (Pasal 44 KUHP), terpaksa (Pasal 48KUHP), pembelaan diri (Pasal 49 KUHP), pelaksanaan Undang-Undang (Pasal 50 KUHP) dan karena Perintah Jabatan yang sah (Pasal 51 KUHP), Tersangka/ Terdakwa meninggal dunia, Kadaluarsa kasus (Pasal 78 KUHP), terdapat alasan pembenar maupun pemaaf;
c) Perkara Ditutup Demi Hukum, karena berlakunya asas *ne bis in idem* (Pasal 76 KUHP), adanya pembayaran denda tertinggi (*Atdoening buitenprocess*) (Pasal 82 KUHP), pengadu sudah mencabut aduan (Pasal 75 dan Pasal 284 ayat (4) KUHP) berdasarkan P-26.

Riyanto (2021) menjelaskan bahwa penghentian penuntutan yang dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum masih dapat diuji dengan mengajukan pra peradilan (Pasal 80 KUHAP) dan masih dapat dituntut kembali jika ditemukan *novum* atau bukti baru. Selain itu, penghentian tersebut berimplikasi pada hilangnya tindak pidana atau dianggap tidak pernah melakukan tindak pidana.

Menurut pandangan Penulis, dikaitkan dengan Penjelasan Pasal 35 Ayat (1) huruf k Undang-Undang Kejaksaan R.I., maka kewenangan Jaksa Agung untuk menghentikan perkara yang dimaksud adalah tidak terbatas pada penuntutan namun juga pada tahap

penyidikan, karena Jaksa Agung mempunyai kewenangan melakukan penyidikan terhadap tindak pidana perpajakan, kepabeanan dan tindak pidana ekonomi lainnya yang menyebabkan kerugian perekonomian negara.

Untuk menentukan konsep penghentian perkara, Penulis mengemukakan paradigma berpikir hukum progresif serta prinsip keadilan restoratif. Kedua pemikiran tersebut menurut Penulis sangat tepat untuk mencari solusi yang efektif dalam penanganan perkara yang mengembalikan hakikat dari penghukuman yaitu pemulihan keadaaan semula.

Rahardjo (2009, h. 5) menjelaskan bahwa aliran hukum progresif berpandangan bahwa hukum bukanlan merupakan institusi yang absolut dan final. Hukum itu tidak kaku, harus cair, mengalir, mengikuti masyarakat yang ada dan yang diaturnya.

Beberapa karakteristik dasar teori hukum progresif bahwa asumsi dasar yang dimiliki oleh pandangan hukum progresif adalah bahwa pertama, bukan manusia diciptakan untuk hukum artinya bukan manusia yang semata-mata harus tunduk pada hukum yang ada, tetapi sebaliknya bahwa hukum diciptakan untuk manusia artinya hukumlah yang harus dibuat sesuai dengan kondisi manusia. Yang kedua, bahwa hukum selalu berada dalam proses untuk terus menerus menjadi (*law process, law in the making*) sehingga hukum bukan institusi yang mutlak dan final. (Rahardjo, dikutip dari Kristiana 2007)

Hukum progresif selalu melakukan terobosan, melakukan pembalikan yang mendasar dalam teori dan praktis hukum, serta mengubah secara cepat. Pembebasan tersebut didasarkan pada prinsip bahwa hukum diciptakan untuk manusia dan bukan sebaliknya serta hukum itu diadakan untuk sesuatu yang lebih luas yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan dan kemuliaan manusia, bukan ada untuk dirinya sendiri. (Faharuddin & Hakim, 2023) Relevansinya terhadap penerapan denda damai, yaitu hukum harus tanggap memenuhi kebahagiaan bagi masyarakat yang diwakili oleh negara yang seharusnya memeroleh pendapatan dari sektor pajak atau kepabeanan dan dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan masyarakat.

Saat ini Lembaga Legislatif telah mulai melakukan terobosan-terobosan melahirkan undang-undang "kekinian" yang berpihak pada pemenuhan "kebahagiaan" secara efisien, namun tataran pelaku penerobos dalam hukum acara yang berlaku di Indonesia masih terbatas pada Lembaga Legislatif. Rizal F (2021, h. 175) menjelaskan bahwa Penyidik atau Penuntut Umum bergantung norma hukum yang telah tersedia, substansi terobosan yang dapat dilakukan tidak mampu menjangkau melakukan tindakan yang tidak terdapat dalam undang-

undang. Terobosan hanya mampu dilakukan pada tataran pembuatan undang-undang oleh legislatif.

Pelaksanaan *restorative justice* untuk menghentikan penuntutan, telah dilakukan terhadap perkara-perkara yang ditangani Kejaksaaan, hal tersebut diatur dalam Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Berdasarkan analisa tersebut di atas, Penulis mengemukakan ide prinsip *restorative justice* yang dapat diterapkan melalui mekanisme denda damai, dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Penghentian perkara dilakukan dengan memerhatikan:
    a. Kepentingan korban (negara dan masyarakat), yaitu penerimaan negara untuk kepentingan masyarakat;
    b. Diberlakukan terhadap tindak pidana perpajakan, kepabeanan dan tindak pidana ekonomi lainnya (*administrative penal law*) atau tidak ada unsur tindak pidana korupsi;
    c. Atas permintaan Menteri atau pejabat yang ditunjuk, melalui persetujuan Jaksa Agung.
2. Penghentian perkara dilakukan dengan mempertimbangkan:
    a. Dampak yang ditimbulkan dari perbuatan tindak pidana, baik berupa kerugian maupun akibat yang terjadi,
    b. Pengeluaran biaya dan kemanfaatan dilakukannya penanganan perkara,
    c. Pernyataan bersalah dari pelaku dan kesediaanya atas pembayaran denda damai. (hal tersebut sebagai wujud perdamaian antara negara dengan pelaku pidana)
3. Perkara tindak pidana dapat ditutup demi hukum dan dihentikan dalam hal terpenuhi syarat:
    a. Pelaku baru pertama kali terlibat dalam tindak pidana;
    b. Pelaku pidana telah melakukan pemulihan terhadap dampak kerugian atau akibat dari tindak pidana yang dilakukan, dengan cara:
        1) Barang kena pajak atau cukai diserahkan oleh pelaku dan ditetapkan menajdi barang milik negara, termasuk barang lain yang terkait dengan tindak pidana juga dapat ditetapkan menjadi barang milik negara
        2) Membayar denda damai yang telah ditetapkan oleh Menteri atau Pejabat terkait yang disetujui oleh Jaksa Agung.

c. Masyarakat merespon baik.

4. Besaran bayaran denda damai.

Mengenai besaran denda damai, Penulis sependapat dengan Bapak Hendro Dewanto, S.H., M.H. (Mantan Direktur Penuntutan pada Jampidsus Kejaksaan R.I.), bahwa mengingat suatu kejahatan atau tindak pidana dapat menimbulkan kerugian keuangan negara, dan/ atau kerugian perekonomian negara, dan keuntungan ilegal (*ilegal gain*), sehingga besarnya denda damai yang dapat diterapkan oleh Jaksa Agung dan harus dibayar oleh pelaku tindak pidana agar perkaranya dihentikan di luar pengadilan, terdiri dari 3 komponen perhitungan yaitu :

a. Jumlah kerugian keuangan negara (misalnya: nilai pabean/cukai, nilai pajak, dll); dan atau
b. Jumlah kerugian perekonomian negara, dan
c. Jumlah keuntungan ilegal atau *ilegal gain.*

Mengenai kewenangan dalam penerapan denda damai, Jaksa Agung dapat mendelegasikan kepada kepada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus serta kemudian dapat disubdelegasikan kepada pejabat yang ditunjuk seperti Direktorat atau Kepala Kejaksaan Tinggi maupun Kepala Kejaksaan Negeri. Sesuai dengan kewenangan yang melekat padanya, perkara perpajakan, kepabeanan serta tindak pidana ekonomi yang mengakibatkan kerugian perekonomian negara berada pada ranah Bidang Tindak Pidana Khusus Kejaksaan R.I.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Penerapan hukuman denda dalam hukum positif di Indonesia telah dikenal dalam Undang-Undang Darurat No. 8 Tahun 1958 tentang penambahan Undang-Undang (UU) Darurat No. 7 Tahun 1955 Tentang Pengusutan, Penuntutan, Peradilan Tindak Pidana Ekonomi. Denda damai oleh Jaksa Agung dalam penyelesaian tindak Pidana Ekonomi dapat dilakukan berdasarkan Pasal 35 Ayat (1) huruf k Undang-Undang Kejaksaan R.I., hal tersebut sebagai implementasi asas Oportunitas dan kedudukan Jaksa Agung sebagai *Dominus Litis* yang kekuatan hukumnya pasti. Hal tersebut sejalan dengan penerapan penyelesaian perkara dengan prinsip *restorative justice* yang mendahulukan adanya pemulihan kembali.

2. Konsep penghentian perkara dengan denda damai untuk tindak pidana perpajakan, kepabeanan serta tindak pidana ekonomi, diadakan dengan prinsip *restorative justice*, yaitu dilakukan dengan memerhatikan kepentingan penerimaan negara, tidak ada unsur korupsi, serta atas persetujuan Jaksa Agung. Dilakukan dengan mempertimbangkan dampak yang ditimbulkan dari perbuatan tindak pidana, baik berupa kerugian maupun akibat yang terjadi, pengeluaran biaya dan kemanfaatan dilakukannya penanganan perkara, serta pernyataan bersalah dari pelaku dan kesediaanya atas pembayaran denda damai. Persyaratan penghentian perkara, yaitu pelaku baru pertama kali terlibat dalam tindak pidana serta telah ada pemulihan kembali pada keadaan semula yang dilakukan oleh pelaku pidana. Adapun besaran denda damai diperhitungkan dari jumlah kerugian keuangan negara, jumlah kerugian perekonomian negara serta jumlah keuntungan illegal.

Saran

1. Agar hukuman denda diterapkan oleh Jaksa Penuntut Umum dalam surat tuntutannya khususnya terhadap tindak pidana ekonomi, sehingga kerugian akibat tindak pidana dapat dipulihkan secara efektif.

Agar penghentian perkara dengan menggunakan denda damai untuk tindak pidana ekonomi diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah, kemudian mengenai lebih detail tata caranya dapat diatur dalam Peraturan Jaksa Agung atau Peraturan Menteri sesuai dengan kewenangannya masing-masing

DAFTAR PUSTAKA

Abidin, A.Z. (1983). *Bunga Rampai Hukum Pidana.* Jakarta: PT. Pradnya Paramita.

Faharuddin, R. (2021). *Sanksi Reparatif pada Pemidanaan Korporasi Dalam Tindak Pidana Korupsi.* Yogyakarta: Litera.

Faharuddin, R. & Hakim, J. (2023). Restorative Justice for Corruption Casesthe Settlement of Corruption Cases: is it Possible?, *Yuridika, 38* (1), 73-94.

DOI: 10.20473/ydk.v38i1.42511

Hamzah, A. (1988). *Kamus Hukum.* Jakarta: Ghalia Indonesia.

_____. (2006). *Laporan Tim Analisa dan Evaluasi Hukum Tentang Pelaksanaan Asas Oportunitas Dalam Hukum Acara Pidana.* Diakses pada 20 Januari 2024, dari https://bphn.go.id/data/documents/pelaksanaan_asas_oportunitas_dalam_hukum_acara_pidana.

Hartiwiningsih. & Primasari, L. (2021). *Hukum Pidana Ekonomi*. Banten: Universitas Terbuka.

Iswari, F. & Azriadi. (2022). Tindak Pidana Ekonomi Serta Pengaturannya Dalam Sistem Hukum Indonesia. *Sumbang 12 Law Journal*, *1* (1), 1-22. Diakses pada 11 Januari 2024 dari https://jurnal.umsb.ac.id/index.php/smb12lj/article/view/3527

Kristiana, Y. (2007). *Rekonstruksi Birokrasi Kejaksaan dengan Pendekatan Hukum Progresif, Studi Penyelidikan, Penyidikan, dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi*. Semarang: Disertasi di Universitas Diponegoro.

Lamintang, P.A.F. & Simons, D. (1992). *Kitab Pelajaran Hukum Pidana.* 1. Bandung: Pioner Jaya.

Mamengko, J.F.R. (2012). Denda Damai dalam Perkara Tindak Pidana Ekonomi." *Lex Crimen, 1* (1), 89-104. Diakses pada 11 Januari 2024 dari https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/lexcrimen/article/view/350/275

Marpaung, L. (1991). *Tindak Pidana Penyelundupan Masalah dan Pemecahannya.* Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

Marzuki, P.M. (2007). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Group.

Prodjodikoro, W. (1989). *Asas - asas Hukum Pidana di Indonesia.* Bandung: PT. Eresco.

Rahardjo, S. (2009). *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Jakarta: Gentha Publishing.

Riyanto, T.A. (2021). Fungsionalisasi Prinsip Dominus Litis Dalam Penegakan Hukum Pidana di Indonesia. *Lex Renaissan, 6* (3), 481-492.

DOI: 10.20885/JLR.vol6.iss3.art4.

Setiadi, E. (2000). Reformasi Hukum Pidana, Untuk mengantisipasi Perkembangan Kejahatan di Bidang Ekonomi (Economic Crimes). *Jurnal Sosial Pembangunan, 16* (3), 205-214.

DOI; 10.29313/mimbar.v16i3.16.

Sudiro, A. (1996). Ruang Lingkup Tindak Pidana Ekonomi di Bidang Perbankan. *Era Hukum, 3* (3), 57-58.

DOI: 10.24912/era%20hukum.v3i3.5220