

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan di bidang hukum harus menjamin terwujudnya ketertiban dalam masyarakat dan negara, karena ketertiban adalah tujuan pokok dan pertama dari segala hukum. Menurut Mochtar Kusumaatmadja dan Arief Sidharta salah satu fungsi hukum yang terpenting adalah tercapainya keteraturan dalam kehidupan masyarakat. Keteraturan ini yang menyebabkan orang dapat hidup dengan berkepastian. Keteraturan intinya kepastian, apabila dihubungkan dengan kepentingan keamanan diri maupun harta milik dapat juga dinamakan ketertiban. Dalam dunia usaha kepastian demikian diperlukan karena tanpa kepastian tidak mungkin diadakan perhitungan-perhitungan yang diperlukan dalam dunia usaha.<sup>1</sup> Namun fungsi hukum untuk menjamin keteraturan (kepastian) dan ketertiban, bukanlah tujuan akhir dari hukum, sebab hukum tidak dapat dilepaskan dari tujuan akhir dari hidup bermasyarakat yang bermuara pada keadilan.

Dalam hubungan dengan fungsi hukum yang telah dikemukakannya, Mochtar Kusumaatmadja memberikan definisi hukum dalam pengertian yang lebih luas, tidak saja merupakan keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, melainkan meliputi pula lembaga-lembaga (*institution*) dan proses-

---

<sup>1</sup> Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2000, hlm. 49-50.

proses (*processes*) yang mewujudkan berlakunya kaidah-kaidah itu dalam kenyataan<sup>2</sup>. Dengan kata lain suatu pendekatan normatif semata-mata tentang hukum tidak cukup sebagai upaya melakukan pembinaan hukum secara menyeluruh.

Pada bagian lain, Mochtar Kusumaatmadja juga mengemukakan bahwa “hukum yang memadai tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi harus pula mencakup lembaga (*institution*) dan proses (*processes*) yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan”. Pengertian hukum di atas menunjukkan bahwa untuk memahami hukum secara holistik tidak hanya terdiri dari asas dan kaidah, tetapi juga meliputi lembaga dan proses. Keempat komponen hukum itu bekerja sama secara integral untuk mewujudkan kaidah dalam kenyataannya dalam arti pembinaan hukum yang pertama dilakukan melalui hukum tertulis berupa peraturan perundang-undangan. Sedangkan keempat komponen hukum yang diperlukan untuk mewujudkan hukum dalam kenyataan, berarti pembinaan hukum setelah melalui pembaharuan hukum tertulis dilanjutkan pada hukum yang tidak tertulis, utamanya melalui mekanisme yurisprudensi<sup>3</sup>.

Sebagaimana diketahui, keberadaan hukum pada dasarnya memiliki tujuan, menurut Gustav Radbruch tujuan tersebut adalah<sup>4</sup>:

1. Keadilan Hukum
2. Kepastian Hukum.

---

<sup>2</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung, 1986, hlm. 11. Ketika dihubungkan dengan keberadaan hukum pidana, maka masuk dalam skema *criminal justice system* yang muncul seiring dengan ketidakpuasan terhadap mekanisme kerja aparat penegak hukum dan institusi penegakan hukum yang didasarkan pada pendekatan hukum dan ketertiban yang sangat menggantungkan keberhasilan penanggulangan kejahatan pada efektivitas dan efisiensi kerja hanya pada organisasi kepolisian (*law enforcement*), hal tersebut dapat dilihat dalam Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System) Perspektif Eksistensialisme Dan Abolisionalisme*, Bina Cipta, Jakarta, 1996, hlm. 9

<sup>3</sup> Shidarta dkk, *Mochtar Kusumaatmadja Teori Hukum Pembangunan Eksistensi dan Implikasi*, Epistema Institute, Jakarta, 2012, hlm 9.

<sup>4</sup> Gustav Radbruch dalam Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 2012, hlm 123.

### 3. Kemanfaatan Hukum

Menurut Gustav Radbruch ketiga aspek ini sifatnya relatif, bisa berubah-ubah. Satu waktu bisa menonjolkan keadilan dan mendesak kegunaan dan kepastian hukum ke wilayah tepi. Di waktu lain bisa ditonjolkan kepastian atau kemanfaatan. Hubungan yang sifatnya relatif dan berubah-ubah ini tidak memuaskan. Meuwissen memilih kebebasan sebagai landasan dan cita hukum. Kebebasan yang dimaksud bukan kesewenangan, karena kebebasan tidak berkaitan dengan apa yang kita inginkan, tetapi berkenaan dengan hal menginginkan apa yang kita inginkan. Dengan kebebasan dapat menghubungkan kepastian, keadilan, persamaan dan sebagainya ketimbang mengikuti Radbruch<sup>5</sup>

Salah satu penerapan hukum dilakukan lewat pidana. Sudarto menyatakan tindak pidana adalah suatu pengertian yuridis, lain halnya dengan istilah “perbuatan jahat” atau “kejahatan” (*crime* atau *verbrechen* atau *misdad*) yang diartikan secara yuridis (hukum) atau secara kriminologis.<sup>6</sup> Pidana bisa diartikan sebagai tahap penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Kata “pidana” pada umumnya diartikan sebagai hukum, sedangkan “pidana” diartikan sebagai penghukuman. Istilah hukum pidana sering dijumpai dalam literatur karena menyangkut posisinya sebagai hukum publik<sup>7</sup>. Dengan demikian jelas bahwa sanksi pidana lebih menekankan unsur pembalasan (pengimbangan). Ia merupakan penderitaan yang sengaja dibebankan kepada seorang pelanggar. Sedangkan terkait dengan sanksi tindakan bersumber dari ide dasar perlindungan masyarakat dan pembinaan atau perawatan si pembuat.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Arief Sidharta, *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm 20

<sup>6</sup> Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1986, hlm 14

<sup>7</sup> E. Utrecht, *Hukum Pidana 1: Suatu Pembahasan Pelajaran Umum*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, 1986, hlm.57

<sup>8</sup> Sudarto, *Hukum Pidana Jilid 1 A*, Badan Penyediaan Kuliah Fakultas Hukum Undip, Semarang, 1973, hlm.7

Berkaitan dengan hakekat sanksi pidana maka teori pokok tentang tujuan pemidanaannya berpusat pada aliran klasik. Aliran klasik yang berpaham indeterminisme menjadi acuan dari teori absolut atau teori pembalasan (*retributive theory/vergeldings theorieen*). Sebab seperti yang dikatakan Sudarto bahwa aliran klasik melihat terutama kepada perbuatan yang dilakukan dan menghendaki pidana yang dijatuhkannya itu seimbang dengan perbuatan tersebut. Jadi, secara ekstrem dapat dikatakan bahwa aliran klasik dalam pemberian pidana melihat kebelakang. Aliran klasik menekankan pada perbuatan, selain itu menurut aliran klasik, pidana dimaksudkan sebagai pembalasan untuk menakut-nakuti. Jadi teori absolut mengedepankan sanksi dalam hukum pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan suatu kejahatan atau tindak pidana. Sanksi dalam teori absolut merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan. Sanksi terletak pada adanya atau terjadinya kejahatan itu sendiri, yakni untuk memuaskan tuntutan keadilan. Selain dari itu hakekat sanksi pidana dengan tujuan pemidanaannya berpusat pada aliran modern.

Aliran modern meninjau pada pembuatnya (pelaku kejahatannya) dan menghendaki individualisasi pidana, artinya dalam pemidanaan memperhatikan sifat-sifat dan keadaan si pembuat.<sup>9</sup> Makanya dapat dikatakan bahwa aliran modern berpaham determinisme itu menderivasi teori relative atau teori tujuan (*utilitarian theory/doeltheorieen*). Aliran modern menekankan pada si pelaku kejahatan dan pidana sebagai sarana untuk memperbaiki terpidana. Menurut teori relatif sanksi dalam hukum pidana mempunyai tujuan tertentu yang bermanfaat. Jadi, sanksi dalam teori absolut merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan. Sanksi terletak pada adanya atau terjadinya kejahatan itu sendiri, yakni untuk memuaskan tuntutan keadilan.

---

<sup>9</sup> Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni Bandung, 1977, hlm 53

Sedangkan dalam teori relative, sanksi ditekankan pada tujuannya. Sanksi dijatuhkan bukan karena orang telah melakukan kejahatan melainkan supaya orang jangan melakukan kejahatan. Karenanya teori ini disebut juga teori perlindungan masyarakat.<sup>10</sup>

Mengenai hakikat pidana ini Van Hamel menyatakan, *het strafrecht zich to publiek recht ontwikkeld, toot en recht waarvan de bdeeling in haren vollen omvang behoundes geringe uitzonderingen*. Jadi hukum pidana dan pidana disebut sebagai hukum publik karena pelaksanaan hukum pidana sepenuhnya terletak di tangan pemerintah. Dalam kosakata lain, menurut Simons hukum pidana menempatkan individu, masyarakat dan negara berada dalam radius yang sama. Inilah yang menjadi keistimewaan hukum pidana menurut E. Utrecht selain sanksi pidananya.<sup>11</sup> Bertalian dengan hal itu, Morris R. Cohen menarasikan hukum pidana sebagai *represents the pathology of civilization*.<sup>12</sup>

Herbert L. Packer menyatakan bahwa para penegak hukum dalam sistem peradilan pidana adalah *integrated criminal justice system* yang tidak dapat dipisah-pisahkan. Artinya, antara tugas penegak hukum yang satu dengan lainnya saling berkaitan. Packer selanjutnya memperkenalkan dua model dalam sistem peradilan pidana yaitu *crime control model* dan *due process model*. *Crime control model* memiliki karakteristik efisiensi, mengutamakan kecepatan dan *presumption of guilt* sehingga tingkah laku kriminal harus segera ditindak dan si tersangka dibiarkan sampai ia sendiri yang melakukan perlawanan. Sedangkan *due process model* memiliki karakteristik menolak efisiensi, mengutamakan kualitas dan *presumption of innocent* sehingga peranan penasihat hukum amat penting sekali dengan tujuan jangan sampai menghukum orang yang tidak bersalah. Model ini diibaratkan seperti

---

<sup>10</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hlm, 10, dan 16.

<sup>11</sup>E. Utrecht, *op.cit*, hlm.58

<sup>12</sup> Glanville Williams, *Criminal Law (The General Part-Second Edition)*, Stevens & Sons Limited, London, 1961, hlm.21.

orang yang sedang melakukan lari gawang. Kedua model tersebut ada nilai-nilai yang bersaing tetapi tidak berlawanan.<sup>13</sup>

Masih mengenai istilah hukum pidana, dalam doktrin common law juga mengenal bidang ilmu hukum ini. John M. Scheb mendefinisikannya sebagai, *that branch of law prohibiting certain forms of conduct and imposing penalties on those who engage in prohibited behavior*. Singkatnya, hukum pidana adalah cabang ilmu hukum yang melarang bentuk-bentuk perilaku tertentu dan menjatuhkan sanksi pidana kepada mereka yang melanggar larangan tersebut. Definisi ini bisa dikatakan lebih condong pada hukum pidana materil sehingga belum menjangkau ranah hukum pidana formil.<sup>14</sup>

Doktrin membedakan hukum pidana materil dan hukum pidana formil. J.M. Van Bemmelen menjelaskan hukum pidana materil terdiri atas tindak pidana yang disebut berturut-turut, peraturan umum yang dapat diterapkan terhadap perbuatan itu, dan pidana yang diancamkan terhadap perbuatan itu. Hukum pidana formil mengatur cara bagaimana acara pidana seharusnya dilakukan dan menentukan tata tertib yang harus diperhatikan pada kesempatan itu<sup>15</sup>. Mengenai relasi antara hukum pidana materil dan hukum pidana formil, Van Hamel menyatakan: "*het materieele strafrecht wijs de beginselen en regelen aan waarnaar aan het onrecht straf is verbonden. Het formele de vormen en termijnen, waaraan de verwezenilking van het materieele strafrecht gebonden is*"<sup>16</sup>. Terjemahan bebas dalam pernyataan Van Hamel itu adalah hukum pidana materil menunjukkan peraturan yang mengaitkan pelanggaran hukum dengan sanksi pidana. Adapun hukum pidana formil menunjukkan bentuk dan waktu pemberlakuan hukum pidana materil. Tanpa disadari

---

<sup>13</sup> Herbert L Packer, *The Limits of the Criminal Sanction*, Oxford University Press, 1968, hlm. 164 – 165.

<sup>14</sup> John M. Scheb, *Criminal Law (Sixth Edition)*, Wadsworth Cengage Learning, New York, 2012, hlm. 3.

<sup>15</sup> Leden Marpaung, *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 2.

<sup>16</sup> G.A van Hamel, 1927, *Inleiding tot de Studie van het Nederlandse Strafrecht*, Bohn-Harlem, hlm.3. Dalam P.A.F. Lamintang, 2013, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.10

pandangan ini menempatkan hukum pidana materil dan formil sebagai bidang hukum pidana yang saling mempengaruhi dan menguatkan satu sama lain.

Di sisi lain, pesatnya kemajuan dalam berbagai bidang kehidupan akibat globalisasi turut mewarnai corak pidana dan ppidanaan di suatu negara. Hal ini ditandai oleh adanya pengaruh interaksi antar negara dan antara suatu negara dengan organisasi-organisasi dunia sebagai bagian dari pergaulan dunia. Semua itu semakin menguatkan pendapat bahwa hukum pidana suatu bangsa merupakan cermin peradaban suatu bangsa tersebut atau indikasi dari peradaban bangsa itu (*a mirror of civilization of a nation*)<sup>17</sup>

Masalah pengancaman dan penjatuhan pidana tidak dapat dilihat hanya sekedar persoalan pembuatan dan penerapan aturan hukum, tetapi juga bagaimanakah efektivitas suatu aturan dikemudian hari, baik bagi si pelaku yang dikenai sanksi pidana (dan tindakan) maupun terhadap masyarakat luas, terlebih dalam era sekarang, dimana hak asasi manusia begitu sering dibicarakan.<sup>18</sup>

Tujuan diadakan ppidanaan diperlukan untuk mengetahui sifat dasar dari hukum pidana. Tujuan ppidanaan merupakan bagian yang sangat mendasar dalam kehidupan hukum pidana di Indonesia bahkan di seluruh negara. Hal ini disebabkan perkembangan peradaban suatu bangsa antara lain juga ditentukan oleh sejauh manakah perlakuan bangsa yang bersangkutan terhadap terpidananya, dengan kata lain tujuan ppidanaan merupakan pencerminan dari falsafah suatu bangsa<sup>19</sup>. Menurut Franz von List dalam Bambang Purnomo, yang mengajukan problematik sifat pidana yang menyatakan bahwa, *rechtsguterschutz durch rechtsguterverletzung* yang artinya melindungi kepentingan tetapi

---

<sup>17</sup> Andi Hamzah, *Perbandingan Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 1995, hlm.108.

<sup>18</sup> Mompang L. Panggabean, Jurnal Ilmiah: Masalah-Masalah Hukum Jilid 41, Nomor 2, *Kebijakan Legislatif Dalam Hukum Pelaksanaan Pidana di Indonesia*, UNDIP E-JOURNAL SYSTEM, 2012, hlm.2.

<sup>19</sup> Romli Atmasasmita, *Kapita Selekta Hukum Pidana Dan Kriminologi*, Mandar Maju, Bandung, 1995, hlm. 90.

dengan menyerang kepentingan<sup>20</sup>. Berbagai pemikiran muncul mengenai manfaat pidana, sehingga melahirkan beberapa teori dan konsep ppidanaan antara lain<sup>21</sup>:

1. Teori Retributif (*Retribution Theory*) atau Teori Pambalasan atau Teori Absolut.

Teori ini diperkenalkan oleh Kent dan Hegel. Menurut teori ini pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan kejahatan atau tindak pidana. Penganut teori absolut antara lain Immanuel Kant, Hegel, Leo Polak, Van Bemmelen, Pompe dan lain-lain.

Teori Absolut didasarkan pada pemikiran bahwa pidana tidak bertujuan untuk praktis, seperti memperbaiki penjahat tetapi pidana merupakan tuntutan mutlak, bukan hanya sesuatu yang perlu dijatuhkan tetapi menjadi keharusan, dengan kata lain hakikat pidana adalah pembalasan (*revenge*). Sebagaimana yang dinyatakan Muladi bahwa:<sup>22</sup> “Teori absolut memandang bahwa ppidanaan merupakan pembalasan atas kesalahan yang telah dilakukan sehingga berorientasi pada perbuatan dan terletak pada terjadinya kejahatan itu sendiri. Teori ini mengedepankan bahwa sanksi dalam hukum pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan sesuatu kejahatan yang merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan sehingga sanksi bertujuan untuk memuaskan tuntutan keadilan. Berdasarkan pendapat Soesilo menyebutkan pidana adalah suatu pembalasan berdasar atas keyakinan zaman kuno, bahwa siapa yang membunuh harus dibunuh. Dasar keyakinan ini adalah “Talio” atau “Qisos” dimana orang yang membunuh itu harus menebus dosanya dengan jiwanya sendiri. Ini berarti bahwa kejahatan itu sendirilah

---

<sup>20</sup> Purnomo, Bambang, *Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta, 1982, hlm 27

<sup>21</sup> Panjaitan, Petrus Irwan dan Samuel Kikilaitety, *Pidana Penjara Mau Kemana*, Indhill Co, Jakarta, 2007, hlm 6-27.

<sup>22</sup> Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana 1*, Jakarta: Sinar Grafika, 2007, hal. 11.

yang memuat unsur-unsur menuntut dan membenarkan dijatuhkannya pidana”.<sup>23</sup>

Tuntutan keadilan yang sifatnya absolut ini terlihat dengan jelas dalam pendapat

Immanuel Kant dalam bukunya “*Philosophy of Law*” sebagai berikut:<sup>24</sup>

“Pidana tidak pernah dilaksanakan semata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/kebaikan lain, baik bagi si pelaku itu sendiri maupun bagi masyarakat, tetapi dalam semua hal harus dikenakan hanya karena orang yang bersangkutan telah melakukan suatu kejahatan. Bahkan walaupun seluruh anggota masyarakat sepakat untuk menghancurkan dirinya sendiri (membubarkan masyarakatnya) pembunuh terakhir yang masih berada didalam penjara harus dipidana mati sebelum resolusi/keputusan pembubaran masyarakat itu dilaksanakan. Hal ini harus dilakukan karena setiap orang seharusnya menerima ganjaran dari perbuatannya, dan perasaan balas dendam tidak boleh tetap ada pada anggota masyarakat, karena apabila tidak demikian mereka semua dapat dipandang sebagai orang yang ikut ambil bagian dalam pembunuhan itu yang merupakan pelanggaran terhadap keadilan umum”.

Sementara itu, Vos membagi Teori pembalasan absolut ini menjadi pembalasan subjektif dan pembalasan objektif. Pembalasan subyektif adalah pembalasan terhadap kesalahan pelaku, sementara pembalasan objektif adalah pembalasan terhadap apa yang telah diciptakan oleh pelaku di dunia luar.<sup>25</sup> Jadi, teori ini menyatakan bahwa pembedaan memiliki beberapa tujuan. Tujuan dari pembedaan tersebut, yaitu:<sup>26</sup>

2. Tujuan pidana adalah semata-mata untuk pembalasan;
3. Pembalasan adalah tujuan utama dan di dalamnya tidak mengandung sarana-sarana untuk tujuan lain misalnya untuk kesejahteraan masyarakat;
4. Kesalahan merupakan satu-satunya syarat untuk adanya pidana;
5. Pidana harus disesuaikan dengan kesalahan si pelanggar;
6. Pidana melihat ke belakang, merupakan pencelaan yang murni dan tujuannya tidak untuk memperbaiki, mendidik, atau memasyarakatkan kembali si pelanggar.

---

<sup>23</sup> Tolib Setiady, *Pokok-Pokok Hukum Penitensier Indonesia*, Bandung: Alfabeta, 2010, hal. 53-54

<sup>24</sup> Muladi, dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung: Alumni, 2010, hal. 11.

<sup>25</sup> Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, 1991, hal 27.

<sup>26</sup> Muladi, dan Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hal. 19

Penganut teori retributif ini dapat pula dibagi dalam beberapa golongan yaitu:<sup>27</sup>

1. Penganut teori retributif yang murni (*The pure retributivist*) yang berpendapat bahwa pidana harus cocok atau sepadan dengan kesalahan si pembuat.
2. Penganut teori retributif tidak murni (dengan modifikasi) yang dapat pula dibagi dalam:
  - a. Penganut teori retributif yang terbatas (*the limiting retributivist*) yang berpendapat: Pidana tidak harus cocok atau sepadan dengan kesalahan; hanya saja tidak boleh melebihi batas yang cocok atau sepadan dengan kesalahan terdakwa.
  - b. Penganut teori retributif yang distributif (*Retribution in distribution*), yang disingkat dengan sebutan teori “*distributive*” yang berpendapat: Pidana janganlah dikenakan pada orang yang tidak bersalah, tetapi pidana juga tidak harus cocok/sepadan dan dibatasi oleh kesalahan. Prinsip “tidak pidana tanpa kesalahan” dihormati tetapi dimungkinkan adanya pengecualian misalnya dalam hal “*strict liability*”.

Dalam buku John Kaplan, teori retribution ini dibedakan lagi menjadi dua teori yaitu:<sup>28</sup>

- a. Teori pembalasan (*the revenge teori*), dan
- b. Teori penebusan dosa (*the expiation teori*)

Kedua teori ini sebenarnya tidak berbeda, tergantung kepada cara orang berpikir pada waktu menjatuhkan pidana yakni apakah pidana itu dijatuhkan karena kita “menghutangkan sesuatu kepadanya” atau karena “ia berhutang sesuatu kepada kita”. Pembalasan mengandung arti bahwa hutang sipenjahat “telah dibayarkan kembali” (*the criminal is paid back*) sedangkan penebusan mengandung arti bahwa si penjahat “membayar kembali hutangnya” (*the criminal pays back*)

---

<sup>27</sup> Ibid, hlm.12

<sup>28</sup> Ibid, hlm.13

Teori Retributif (*Retribution Theory*) atau Teori Pembalasan Pidana penjara yang dikenal di Indonesia sekarang ini terdapat dalam Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang merupakan wujud dari berbagai teori yang meyakini akan manfaat dari suatu hukuman sebagai suatu derita yang sengaja diberikan kepada pelaku tindak pidana ternyata mempunyai manfaat yang berbeda-beda.

## 2. Teori Tujuan atau Teori Relatif

Adapun dasar teori relatif atau teori tujuan ini adalah bahwa pidana adalah alat untuk menegakkan tata tertib (hukum) dalam masyarakat. Pendapat Muladi tentang teori ini adalah: Pidanaan bukan sebagai pembalasan atas kesalahan pelaku tetapi sarana mencapai tujuan yang bermanfaat untuk melindungi masyarakat menuju kesejahteraan masyarakat. Sanksi ditekankan pada tujuannya, yakni untuk mencegah agar orang tidak melakukan kejahatan, maka bukan bertujuan untuk pemuasan absolut atas keadilan. Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa, “Pidana dijatuhkan bukan *quia peccatum est* (karena orang membuat kejahatan) melainkan *ne peccatum* (supaya orang jangan melakukan kejahatan)”<sup>29</sup>

Mengenai tujuan pidana itu ada beberapa pendapat, yaitu:

- a. Tujuan pidana adalah untuk menentramkan masyarakat yang gelisah karena akibat dari telah terjadinya kejahatan.
- b. Tujuan pidana adalah untuk mencegah kejahatan yang dapat dibedakan atas Pencegahan Umum (*General Preventie*) dan Pencegahan Khusus (*Speciale Preventie*)

Dari berbagai pandangan tentang tujuan pidana tersebut diatas Barda Nawawi Arief membagi dua aspek tujuan, yaitu:<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> *Ibid*, hal. 16.

<sup>30</sup> *Ibid*, hal. 94

1. Aspek perlindungan masyarakat, yang pada intinya meliputi tujuan mencegah, mengurangi atau mengendalikan tindak pidana dan memulihkan keseimbangan masyarakat;
2. Aspek perlindungan terhadap individu, yang pada intinya meliputi tujuan untuk melakukan rehabilitasi dan memasyarakatkan kembali pelaku tindak pidana dan mempengaruhi tingkah laku tindak pidana agar taat dan patuh pada hukum. Aspek perlindungan individu ini sering disebut aspek individualisasi pidana.

Berbeda dengan teori retribution atau teori pembalasan, teori relatif menyatakan bahwa pemidanaan memiliki tujuan sebagai berikut:<sup>31</sup>

1. Pencegahan (*prevention*);
2. Pencegahan bukan tujuan akhir tetapi hanya sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu kesejahteraan manusia;
3. Hanya pelanggaran-pelanggaran hukum yang dapat dipersalahkan kepada pelaku saja (misalnya karena sengaja atau culpa) yang memenuhi syarat untuk adanya pidana;
4. Pidana harus ditetapkan berdasar tujuannya sebagai alat untuk pencegahan kejahatan;
5. Pidana melihat ke muka (bersifat prospektif) pidana dapat mengandung unsur pencelaan tetapi baik unsur pencelaan maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima apabila tidak membantu pencegahan kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.

Kedua teori di atas, baik teori retribution maupun teori relatif pada dasarnya adalah sama-sama memberikan sanksi pidana/hukuman terhadap penjahat atau pelanggar

---

<sup>31</sup> *Ibid*, hal. 21.

hukum, hanya saja sifat yang dimiliki antara kedua teori itu yang membedakannya. Tujuan pemidanaan atau penghukuman di sini dimaksudkan bukan hanya sekedar pemberian penderitaan dan efek jera kepada pelaku tindak pidana, agar menjadi takut atau merasa menderita akibat suatu pembalasan dendam terhadap konsekuensi perbuatannya, melainkan penderitaan yang diberikan itu harus dilihat secara luas, artinya penderitaan itu merupakan obat penyembuh bagi pelaku kejahatan agar dapat merenungkan segala kesalahannya dan segera bertobat dengan sepenuh keyakinan untuk tidak mengulangi perbuatannya lagi di masa yang akan datang

3. Teori Gabungan/modern (*Verenigings Theorien*)

Selain teori absolut dan teori relatif di atas, muncul teori ketiga yang di satu sisi mengakui adanya unsur pembalasan dalam hukum pidana. Akan tetapi di sisi lain, mengakui pula unsur pencegahan dan unsur memperbaiki penjahat yang melekat pada tiap pidana. Teori ketiga ini muncul karena terdapat kelemahan dalam teori absolut dan teori relatif, kelemahan kedua teori tersebut adalah:<sup>32</sup>

Kelemahan teori absolut:

1. Dapat menimbulkan ketidakadilan. Misalnya pada pembunuhan tidak semua pelaku pembunuhan dijatuhi pidana mati, melainkan harus dipertimbangkan berdasarkan alat-alat bukti yang ada.
2. Apabila yang menjadi dasar teori ini adalah untuk pembalasan, maka mengapa hanya Negara saja yang memberikan pidana?

Kelemahan teori tujuan :

1. Dapat menimbulkan ketidakadilan pula.

---

<sup>32</sup> Hermin Hadiati, *Asas-asas Hukum Pidana, Ujung Pandang: Lembaga Percetakan dan Penerbitan, Universitas Muslim Indonesia, 1995, hal. 11-12*

Misalnya untuk mencegah kejahatan itu dengan jalan menakut-nakuti, maka mungkin pelaku kejahatan yang ringan dijatuhi pidana yang berat sekadar untuk menakut-nakuti saja, sehingga menjadi tidak seimbang. Hal mana bertentangan dengan keadilan.

2. Kepuasan masyarakat diabaikan.

Misalnya jika tujuan itu semata-mata untuk memperbaiki si penjahat, masyarakat yang membutuhkan kepuasan dengan demikian diabaikan.

3. Sulit untuk dilaksanakan dalam praktik.

Bahwa tujuan mencegah kejahatan dengan jalan menakut-nakuti itu dalam praktik sulit dilaksanakan. Misalnya terhadap residivis. Teori gabungan atau teori modern memandang bahwa tujuan pemidanaan bersifat plural, karena menggabungkan antara prinsip-prinsip relatif (tujuan) dan absolut (pembalasan) sebagai satu kesatuan. Teori ini bercorak ganda, dimana pemidanaan mengandung karakter pembalasan sejauh pemidanaan dilihat sebagai suatu kritik moral dalam menjawab tindakan yang salah. Sedangkan karakter tujuannya terletak pada ide bahwa tujuan kritik moral tersebut ialah suatu reformasi atau perubahan perilaku terpidana di kemudian hari.

Teori ini diperkenalkan oleh Prins, Van Hammel, Van List dengan pandangan sebagai berikut:<sup>33</sup>

1. Tujuan terpenting pidana adalah memberantas kejahatan sebagai suatu gejala masyarakat.
2. Ilmu hukum pidana dan perundang-undangan pidana harus memperhatikan hasil studi antropologi dan sosiologis.

---

<sup>33</sup> Djoko Prakoso, *Surat Dakwaan, Tuntutan Pidana dan Eksaminasi Perkara di Dalam Proses Pidana*, Yogyakarta: Liberty, hal. 47

3. Pidana ialah suatu dari yang paling efektif yang dapat digunakan pemerintah untuk memberantas kejahatan. Pidana bukanlah satu-satunya sarana, oleh karena itu pidana tidak boleh digunakan tersendiri akan tetapi harus digunakan dalam bentuk kombinasi dengan upaya sosialnya. Jadi, menurut teori ini pembedaan mensyaratkan agar bukan hanya memberikan penderitaan jasmani tapi juga psikologi dan terpenting adalah memberikan pembedaan dan pendidikan. Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa tujuan dari pembedaan, yaitu dikehendaknya suatu perbaikan-perbaikan dalam diri manusia atau yang melakukan kejahatan-kejahatan terutama dalam delik ringan.
4. Teori Pencegahan kejahatan (*Deterrence Theory*).
- Dalam usaha penanggulangan kejahatan dengan aspek kriminologisnya (*Crime Prevention*) maka hasil-hasil penelitian merupakan bahan-bahan bermanfaat sekali bagi penyusunan program pencegahan kejahatan oleh para penegak hukum. Walter C. Reckless, mengemukakan beberapa syarat yang perlu diperhatikan oleh pemerintah agar menanggulangi kejahatan dapat lebih berhasil, syarat-syarat tersebut adalah:<sup>34</sup>
- a. Sistem dan organisasi kepolisian yang baik.
  - b. Pelaksanaan peradilan yang efektif.
  - c. Hukum yang berwibawa.
  - d. Pengawasan dan pencegahan kejahatan yang terkordinir.
  - e. Partisipasi masyarakat dalam usaha penggolongan kejahatan.

Dari apa yang telah diuraikan tentang usaha menanggulangi kejahatan telah jelas bahwa usaha *Crime Prevention*, ini meliputi dua segi penggarapan yakni mencari faktor-faktor yang dapat menimbulkan kejahatan, yang dimulai dengan penelitian kejahatan atau kenakalan dalam

---

<sup>34</sup> Soedjono Dirdjosisworo, *Sosio-Kriminologi (Amalan Ilmu-Ilmu Sosial Dalam Studi Kejahatan)*, Sinar Baru, Bandung, 1984, hlm.138

lingkungan remaja, dan tentunya dalam berbagai pola-pola kriminalitas khusus, sehingga dengan penemuan faktor-faktor tertentu yang dihubungkan dengan berbagai faktor dapat menimbulkan kejahatan dapat memberi bahan untuk menyusun program penanggulangan kejahatan yang di antaranya diarahkan kepada penggarapan faktor-faktor yang bersangkutan. Dalam pencegahan kejahatan yang ditujukan kepada faktor-faktor yang memungkinkan timbulnya kejahatan, atau dengan kata lain yang ditujukan kepada obyek yang menjadi sasaran penanggulangan terdapat dua cara yakni:

1. Cara yang khusus yang sasaran penggarapannya terarah pada satu faktor tertentu yang telah diteliti, bahwa faktor tersebut sebagai faktor kriminogen. Cara ini dinamakan sistem abolisionistik yaitu penanggulangan kejahatan dengan menghilangkan faktor-faktor yang menjadi sebab-musabab kejahatan. Cara ini sangat berhubungan dengan perkembangan studi tentang sebab-sebab kejahatan (etimologi kriminal), yang memerlukan pengembangan teori dan penelitian-penelitian lapangan.
2. Cara yang umum, yang ditujukan kepada anggota masyarakat secara keseluruhan dengan tujuan menebalkan iman dan kesadaran untuk tidak berbuat kejahatan. Cara ini dinamakan sistem moralistik, yaitu penanggulangan kejahatan melalui penerangan-penerangan keagamaan. Meningkatkan kemantapan pembinaan hukum dan aparatur penegak hukum dalam rangka *Law Enforcement*, yakni suatu upaya memelihara dan membina hukum yang berlaku dalam masyarakat serta meningkatkan kemampuan dan kemantapan aparatur penegak hukum, yang akan menegakkan hukum yang berlaku dalam masyarakat. Dengan kata lain ditinjau dari subyek yaitu penegak hukum. Menurut Prof Dr. A.S. Alam, Penanggulangan kejahatan empirik terdiri dari tiga bagian pokok yaitu:<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> A.S Alam, *Pengantar Kriminologi*, Pustaka Refleksi, Makassar, 2010, hlm. 79-80

a. Pre-Emtif

Yang dimaksud dengan upaya pre-emptif disini adalah upaya-upaya awal yang dilakukan oleh pihak kepolisian untuk mencegah terjadinya tindak pidana. Usaha-usaha yang dilakukan dalam penanggulangan kejahatan secara pre-emptif menanamkan nilai-nilai/norma-norma yang baik sehingga norma-norma tersebut terinternalisasi dalam diri seseorang.

b. Preventif

Upaya-upaya preventif ini adalah merupakan tindak lanjut dari upaya pre-emptif yang masih dalam tataran pencegahan sebelum terjadinya kejahatan. Dalam upaya preventif ditekankan adalah menghilangkan kesempatan untuk dilakukannya kejahatan menurut Baharuddin Lopa bahwa “upaya dalam menanggulangi kejahatan dapat diambil beberapa langkah-langkah terpadu, meliputi langkah penindakan (represif) disamping langkah pencegahan (preventif).<sup>36</sup>

Langkah-langkah preventif menurut Baharuddin Lopa, meliputi :

- a. Peningkatan kesejahteraan rakyat untuk mengurangi pengangguran, yang dengan sendirinya akan mengurangi kejahatan.
- b. Memperbaiki sistem administrasi dan pengawasan untuk mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan.
- c. Peningkatan penyuluhan hukum untuk memeratakan kesadaran hukum rakyat.
- d. Menambah personil kepolisian dan personil penegak hukum lainnya untuk lebih meningkatkan tindakan represif maupun preventif.
- e. Meningkatkan ketangguhan moral serta profesionalisme bagi para pelaksana penegak hukum.

---

<sup>36</sup> Baharudin Lopa, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, Kompas, Jakarta, 2002, hlm. 16-17

Teori Pencegahan menjatuhkan hukuman sebagai upaya membuat jera guna mencegah terulangnya kembali tindak kejahatan merupakan ide dasar dari *deterrence* (pencegahan kejahatan), maksudnya tujuan hukuman tersebut sebagai sarana pencegahan.

#### 5. Teori Rehabilitasi (*Rehabilitation Theory*).

Teori rehabilitasi dijatuhkannya hukuman kepada pelaku kejahatan, bukan saja dilihat sebagai suatu balasan atas perbuatan yang merugikan atau penjeraan semata, tetapi ada suatu kegunaan tertentu yaitu dalam pelaksanaannya bukan pidana badan, tetapi pidana hilang kemerdekaan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa penempatan seseorang disuatu tempat tertentu dengan maksud membatasi kemerdekaan seseorang, tujuannya adalah memperbaiki pelaku kejahatan agar dapat berperilaku sewajarnya dan pantas dengan menanamkan norma-norma yang berlaku di masyarakat, atau dapat juga dikatakan dijatuhinya hukuman untuk seseorang pelaku tindak kejahatan bertujuan untuk merehabilitasi perilakunya.

#### 6. Teori *Abolitionis*.

Adanya gerakan *abolitionis*, yaitu ketidakpuasan terhadap hasil yang dicapai dari adanya sanksi berupa pidana penjara, ternyata mendorong suatu gerakan yang membentuk masyarakat yang bebas, dengan cara menghapuskan pidana penjara sebagai refleksi pemikiran punitive. Sedangkan menurut Gregorius Aryadi, kelompok aboloisionis tersebut ingin menghapus hukum pidana, karena tidak layak lagi dipertahankan dalam masyarakat beradab, di samping karena dipandang kurang efektif untuk pencegahan kejahatan dalam masyarakat

Suatu pidanaan pada dasarnya diperlukan mengingat bentuk-bentuk kejahatan telah berkembang dengan adanya bentuk-bentuk kejahatan yang terorganisir atau *organized crime*. Bentuk kejahatan ini selain melibatkan sekumpulan orang yang mempunyai keahlian di dalam melaksanakan tindak pidana juga didukung oleh beragam

instrumen tindak pidana sehingga mereka bisa menghimpun hasil tindak pidana dalam jumlah yang sangat besar. Upaya untuk melumpuhkan bentuk kejahatan seperti ini hanya akan efektif jika pelaku tindak pidana ditemukan dan dihukum serta hasil dan instrumen tindak pidananya disita dan dirampas oleh negara.

Perampasan aset hasil korupsi<sup>37</sup> (*asset recovery*) oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada tahun 2021 yang selanjutnya disumbangkan sebagai penerimaan negara meningkat Rp80 miliar atau 27% dibandingkan 2020, yaitu dari Rp294 miliar menjadi Rp374 miliar. Sebagaimana diketahui pula, penyitaan aset yang berhasil dilakukan KPK pada tahun 2020 sebanyak Rp294 miliar, tahun 2019 sebanyak Rp468 miliar, tahun 2018 sebanyak Rp600 miliar, tahun 2017 sebanyak Rp342 miliar, tahun 2016 sebanyak Rp335 miliar, tahun 2015 sebanyak Rp107 miliar, dan tahun 2014 sebanyak Rp193 miliar<sup>38</sup>.

Di lain sisi, di semester pertama tahun 2021 Kejaksaan Agung berhasil mengembalikan kerugian negara dari penanganan kasus korupsi sekitar Rp15 triliun, hal tersebut tentunya lebih besar dari penanganan yang dilakukan KPK<sup>39</sup>. Berdasarkan hal tersebut tidak salah apabila ada pandangan yang menyatakan bahwa korupsi di Indonesia sudah merupakan virus flu yang menyebar ke seluruh tubuh pemerintahan, sejak tahun 1960an langkah-langkah pemberantasannya pun masih tersendat-sendat sampai sekarang<sup>40</sup>. Hal tersebut pula diakibatkan oleh praktek korupsi yang tidak hanya melibatkan sektor

---

<sup>37</sup> Istilah korupsi berasal dari bahasa latin yakni *corruptio*. Dalam bahasa Inggris adalah *corruption* atau *corrupt*, dalam bahasa Perancis disebut *corruption* dan dalam bahasa Belanda disebut dengan *coruptie*, hal tersebut dapat dilihat dalam Muntaha, Hanny Amelia, Novi E Baskoro, “Tinjauan Hukum Terhadap Penanggungan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia”, *Jurnal Pemuliaan Hukum*, Vol. 4, No. 1, April 2021, hlm 56

<sup>38</sup> Tri Meilani Amaliya, “KPK: Perampasan aset hasil korupsi 2021 meningkat Rp80 miliar”, edisi 3 Januari 2022, <https://www.antaraneews.com/berita/2620677/kpk-perampasan-aset-hasil-korupsi-2021-meningkat-rp80-miliar>, [diakses tanggal 4 Agustus 2022, pukul 14:20]

<sup>39</sup> Kementerian Komunikasi dan Informatika, “Apresiasi Capaian Pemulihan Aset, Presiden Dorong Pembentukan UU Perampasan Aset Tindak Pidana” <https://kominfo.go.id/content/detail/38615/apresiasi-capaian-pemulihan-aset-presiden-dorong-pembentukan-uu-perampasan-aset-tindak-pidana/0/berita> [diakses tanggal 4 Agustus 2022, pukul 13:20]

<sup>40</sup> Romli Atmasasmita, *Sekitar Masalah Korupsi, Aspek Nasional dan Aspek Internasional*, Mandar Maju, Bandung, 2004, hlm 1

publik namun juga yang terjadi antar sektor privat. Praktik ini tidak hanya dilakukan oleh individu saja tetapi juga melibatkan korporasi.<sup>41</sup>

Korupsi tak henti menghiasi jagat pemberitaan di Indonesia. Menurut catatan Komisi Pemberantasan Korupsi, sejak tahun 2017 hingga Oktober 2021, terdapat 627 tindak pidana korupsi yang terdata dari berbagai instansi, seperti pemerintah daerah, pemerintah pusat, lembaga legislatif, dan BUMN.<sup>42</sup> Sepanjang Januari hingga 1 Oktober 2021 terdapat 71 tindak pidana korupsi yang terdata oleh KPK. Dari jumlah itu, sebanyak 65 persen diantaranya adalah tindak pidana korupsi yang berasal dari pemerintah kabupaten/kota pada sejumlah daerah di Indonesia. Sementara korupsi di kementerian atau lembaga negara menyumbang 18 persen dari total kasus. Beberapa kasus korupsi di daerah memang cukup banyak menghiasi ruang publik sepanjang 2021. Pada triwulan pertama 2021, publik sempat dikejutkan dengan kasus korupsi terkait dengan pengadaan barang tanggap darurat bencana pandemi *Covid-19* di Dinas Sosial Kabupaten Bandung Barat, Jawa Barat, tahun 2020. Ini bukanlah kisah pertama kasus korupsi terkait dengan anggaran pandemi.<sup>43</sup>

Pada 17 September 2021, publik juga dikejutkan dengan pemeriksaan 17 tersangka oleh KPK terkait dengan kasus jual beli jabatan aparatur sipil negara di lingkungan Pemerintah Kabupaten Probolinggo, Jawa Timur. Terdapat deretan kasus korupsi yang menyebabkan kerugian negara terbesar diantaranya:<sup>44</sup>

#### 1. Korupsi Asabri

---

<sup>41</sup> Vidya Prahassacitta, “*Tinjauan Atas Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Penyuaapan Di Sektor Privat Dalam Hukum Nasional Indonesia: Suatu Perbandingan Dengan Singapura, Malaysia Dan Korea Selatan*”, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-47 No. 4 Oktober-Desember 2017, hlm 400.

<sup>42</sup> “*Akankah Kasus Korupsi Melandai di Tahun 2022*”, <https://www.kompas.id/baca/riset/2021/12/27/akankah-kasus-korupsi-melandai-di-tahun-2022>, [diakses tanggal 4 Agustus 2022, pukul 14:20]

<sup>43</sup> *Ibid*

<sup>44</sup> “*Deretan Kasus Korupsi Yang Sebabkan Kerugian Negara Terbesar*”, <https://voi.id/bernas/56857/deretan-kasus-korupsi-yang-sebabkan-kerugian-negara-terbesar>, [diakses tanggal 4 Agustus 2022, pukul 15:20]

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menyimpulkan adanya penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh pihak-pihak terkait dalam pengelolaan investasi saham dan reksa dana di PT Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ASABRI) Persero. Nilai kerugian negara yang timbul sebagai akibat adanya penyimpangan atau perbuatan melawan hukum dalam pengelolaan keuangan dan dana investasi PT ASABRI (Persero) selama tahun 2012 sampai dengan 2019 adalah sebesar Rp22,78 Triliun," ungkap Ketua BPK, Agung Firman Sampurna, dalam konferensi pers bersama Jaksa Agung RI, ST Burhanuddin, di Gedung Kejaksaan Agung. Penyimpangan tersebut mengakibatkan terjadinya kerugian keuangan negara pada PT ASABRI yang merupakan nilai dana investasi PT ASABRI (Persero) yang ditempatkan pada saham dan reksa dana secara tidak sesuai ketentuan, dan belum kembali sampai dengan 31 Maret 2021.<sup>45</sup>

## 2. Korupsi Jiwasraya

Korupsi Jiwasraya merupakan kasus dengan kerugian negara cukup tinggi, dengan nominal kerugian negara mencapai Rp16,7 triliun. Setelah melewati masa penyelidikan, Desember 2021 Kejaksaan Agung menjatuhkan hukuman kepada lima tersangka dalam kasus ini. Mereka adalah Direktur utama PT Hanson International Tbk, Benny Tjokrosaputro, Mantan Direktur Keuangan PT Asuransi Jiwasraya, Harry Prasetyo, Presiden Komisaris PT Trada Alam Mineral Tbk, Heru Hidayat, mantan Direktur Utama PT Asuransi Jiwasraya Hendrisman Rahim, dan pensiunan PT Asuransi Jiwasraya Syahmirwan.

## 3. Korupsi Bank Century

---

<sup>45</sup>“*Kerugian Negara Kasus PT ASABRI*”, <https://www.bpk.go.id/news/kerugian-negara-kasus-pt-asabri-rp2278-triliun>, [diakses tanggal 4 Agustus 2022, pukul 13:20]

Korupsi Bank Century menyebabkan kerugian negara hingga Rp7 triliun. Kasus ini menjerat beberapa nama besar, termasuk Budi Mulya yang dikenakan hukuman 15 tahun penjara.

#### 4. Korupsi Pelindo II

Badan Pengawas Keuangan (BPK) mengumumkan laporan kerugian negara akibat korupsi Pelindo II. Dalam laporan dijelaskan bahwa kerugian mencapai Rp6 triliun dari empat proyek PT Pelindo II. Mantan Dirut PT Pelindo RJ Lino jadi tersangka dalam kasus ini.

#### 5. Korupsi E-KTP

Kasus korupsi eKTP menyebabkan kerugian negara hingga Rp2,3 triliun, merujuk laporan BPK. Nama-nama besar terlibat dalam kasus ini, mulai dari mantan Ketua DPR RI Setya Novanto, Irman Gusman dan Andri Narogong.

#### 6. Korupsi Proyek Hambalang

Dalam temuan BPK, korupsi proyek Wisma Atlet Hambalang ini menyebabkan negara rugi sampai Rp806 miliar. Beberapa nama orang yang terlibat adalah mantan Ketua umum Partai Demokrat Anas Urbaningrum, mantan Bendahara Partai Demokrat Muhammad Nazarudin, mantan Menpora Andi Mallarangeng hingga Angelina Sondakh.

Transparency International Indonesia kembali merilis *Corruption Perception Index* (CPI)<sup>46</sup> yang ke-25 untuk tahun pengukuran 2020. CPI 2020 bersumber pada 13 survei

---

<sup>46</sup> *Transparency International* adalah organisasi non-pemerintah berskala internasional yang bertekad untuk memerangi ketidakadilan yang disebabkan oleh korupsi. Salah satu publikasi tahunan yang dikeluarkan oleh organisasi ini adalah hasil survey yang dikenal sebagai **Indeks Persepsi Korupsi (IPK)**. Survey tersebut mengurutkan 180 negara di dunia berdasarkan tingkat persepsi atau anggapan masyarakat mengenai korupsi yang terjadi pada jabatan publik dan politik. Indeks Persepsi Korupsi menggunakan skala 0 (korupsi yang tinggi) hingga 100 (korupsi yang rendah). Oleh karena itu, semakin tinggi nilai persepsi korupsi sebuah negara artinya semakin rendah pula korupsi yang terjadi di negara tersebut. Diakses dari: <https://aclc.kpk.go.id/materi-pembelajaran/politik/infografis/indeks-persepsi-korupsi#>, tanggal 4 Agustus 2022, Pukul 12.00 WIB

global dan penilaian ahli serta para pelaku usaha terkemuka untuk mengukur korupsi di sektor publik di 180 negara dan teritori. Penilaian CPI didasarkan pada skor. Skor dari 0 berarti sangat korup dan 100 sangat bersih.<sup>47</sup>

Lebih dari 2/3 negara yang disurvei berada di bawah skor 50 dengan skor rata-rata global 43. Di mana secara global rerata ini stagnan dalam jangka waktu sepanjang 5 (lima) tahun terakhir. Sedangkan di Asia Pasifik rerata skor CPI berada di angka 45, turun satu poin dari rerata Asia Pasifik pada tahun lalu sebesar 46 poin. Stagnasi rerata skor CPI ini dengan jelas mengungkapkan bahwa terjadi dekadensi/kemerosotan dalam upaya pemberantasan korupsi oleh sebagian besar negara, bahkan dalam situasi pandemi sekalipun.<sup>48</sup>

Indonesia sejak pertama kali CPI diluncurkan tahun 1995 selalu menjadi negara yang senantiasa diteliti. CPI Indonesia tahun 2020 berada di skor 37/100 dan berada di peringkat 102 dari 180 negara yang disurvei. Skor ini turun 3 poin dari tahun 2019 lalu yang berada pada skor 40/100. Di mana pada tahun 2019 adalah pencapaian tertinggi dalam perolehan skor CPI Indonesia sepanjang 25 tahun terakhir.

Dari sejumlah indikator penyusun CPI 2020 terdapat lima sumber data yang merosot dibanding temuan tahun lalu. Yakni *Global Insight* yang merosot hingga 12 poin, *PRS* yang merosot 8 poin, *IMD World Competitiveness Yearbook* yang turun 5 poin, *PERC Asia* turun sebesar 3 poin dan *Varieties of Democracy* yang juga turun 2 poin dari tahun lalu. Sementara itu, 3 (tiga) dari sembilan indeks mengalami stagnasi, yakni *World Economic Forum EOS*; *Bertelsmann Transformation Index* dan *Economist Intelligence Unit*. Sedangkan satu indikator mengalami kenaikan sebanyak dua poin yakni *World Justice Project – Rule of*

---

<sup>47</sup> “Persepsi Korupsi 2020, Korupsi Respon Covid 19 dan Kemunduran Demokrasi” <https://ti.or.id/indeks-persepsi-korupsi-2020-korupsi-respons-covid-19-dan-kemunduran-demokrasi/>, diakses tanggal 4 Agustus 2022, pukul 13:20 WIB

<sup>48</sup> *Ibid*

*Law Index*. Meski indikator ini mengalami kenaikan namun secara agerat tidak mampu mempengaruhi kontribusi penurunan CPI 2020 ini. Sebab dalam lima tahun terakhir *WJP-ROL Index* selalu di bawah rerata skor CPI tahunan.

Menurut Sekretaris Jenderal Transparency International Indonesia, J Danang Widoyoko, turunnya skor CPI Indonesia tahun 2020 ini membuktikan bahwa sejumlah kebijakan yang bertumpu pada kacamata ekonomi dan investasi tanpa mengindahkan faktor integritas hanya akan memicu terjadinya korupsi. Termasuk dalam hal penanganan pandemi Covid-19 saat ini. “Penurunan terbesar yang dikontribusikan oleh *Global Insight* dan *PRS* dipicu oleh relasi korupsi yang masih lazim dilakukan oleh pebisnis kepada pemberi layanan publik untuk mempermudah proses berusaha. Sementara itu pada sisi demokrasi, penurunan dua poin dikontribusikan pada *Varieties of Democracy* yang menandakan bahwa korupsi politik masih terjadi secara mendalam dalam sistem politik di Indonesia. Sedangkan kenaikan dua poin pada *World Justice Project – Rule of Law Index* perlu dilihat sebagai upaya perbaikan pada penegakan supremasi hukum.” tambah Danang.

Selama ini korupsi lebih banyak dimaklumi oleh berbagai pihak daripada memberantasnya, padahal tindak pidana korupsi adalah salah satu jenis kejahatan yang dapat menyentuh berbagai kepentingan yang menyangkut hak asasi, ideologi negara, perekonomian, keuangan negara, moral bangsa, dan sebagainya, yang merupakan perilaku jahat yang cenderung sulit untuk ditanggulangi<sup>49</sup>.

Di Indonesia, beberapa ketentuan pidana sudah mengatur mengenai kemungkinan untuk menyita dan merampas hasil dan instrumen tindak pidana. Seperti, dalam Pasal 10 KUHP, perampasan aset masuk dalam pidana tambahan. Selain itu, Pasal

---

<sup>49</sup> Sumarni Alam, “*Tinjauan Yuridis Atas Tindak Pidana Korupsi Dalam Praktek Di Indonesia*”, *Jurnal Hukum Replik*, Volume 5 No. 2, September 2017, hlm 158

39 ayat (1) KUHP dan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Selain itu, pengaturan perampasan aset tanpa pemidanaan, seperti Pasal 67 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang jo. Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No.1 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penyelesaian Permohonan Penanganan Harta Kekayaan Dalam Tindak Pidana Pencucian Uang Atau Tindak Pidana Lain. Kemudian Pasal 32, 33, dan 34 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi melalui gugatan perdata oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN).

Namun demikian, bagi aparat penegak hukum pengaturan dalam proses tersebut masih dirasa belum cukup fleksibel karena adanya pengaturan secara limitatif tentang barang-barang yang dapat disita sesuai ketentuan Pasal 39 ayat (1) KUHP yaitu benda atau tagihan tersangka atau terdakwa yang seluruh atau sebagian diduga diperoleh dari tindak pidana atau sebagai hasil dari tindak pidana, barang/benda yang telah dipergunakan secara langsung melakukan tindak pidana atau untuk mempersiapkan tindak pidana, barang/benda yang dipergunakan menghalang-halangi penyidikan tindak pidana, barang/benda yang khusus dibuat atau diperuntukkan melakukan tindak pidana, barang/benda lain yang mempunyai hubungan langsung dengan tindak pidana. Kondisi ini menurut Penulis mempersulit kinerja aparat penegak hukum dalam melakukan penyitaan dan perampasan aset pelaku tindak pidana korupsi karena sulitnya menentukan barang-barang yang akan dikenakan penyitaan sehingga tidak menutup kemungkinan dilakukan pengalihan aset/harta benda pelaku tindak pidana korupsi kepada pihak ketiga ketika berjalannya proses penyidikan dan persidangan. Kondisi ini mengakibatkan upaya pemulihan kerugian negara

menjadi terkendala karena ketika putusan hakim sudah berkekuatan hukum tetap, tidak ada lagi harta benda yang dapat dirampas oleh aparat penegak hukum karena seluruhnya telah dialihkan oleh pelaku kepada pihak ketiga. Alangkah baiknya apabila undang-undang perampasan aset dapat disahkan sehingga seluruh harta benda tersangka tindak pidana korupsi dapat disita terlebih dahulu untuk menjamin terpulihkannya kerugian negara.

Selain itu, berdasarkan ketentuan-ketentuan yang eksis pada saat ini, perampasan hanya dapat dilaksanakan setelah pelaku tindak pidana terbukti di pengadilan secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana<sup>50</sup>. Padahal, terdapat berbagai kemungkinan yang dapat menghalangi penyelesaian mekanisme penindakan seperti itu misalnya tidak ditemukannya atau meninggalnya atau adanya halangan lain yang mengakibatkan pelaku tindak pidana tidak bisa menjalani pemeriksaan di pengadilan atau tidak ditemukannya bukti yang cukup untuk mengajukan tuntutan ke pengadilan dan sebab yang lainnya.

Menyita dan merampas hasil dan intrumen tindak pidana dari pelaku tindak pidana tidak saja memindahkan sejumlah harta kekayaan dari pelaku kejahatan kepada masyarakat tetapi juga akan memperbesar kemungkinan masyarakat untuk mewujudkan tujuan bersama yaitu terbentuknya keadilan dan kesejahteraan bagi semua anggota masyarakat. Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyatakan bahwa: “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Sementara itu, Pasal 28H ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

---

<sup>50</sup> Secara teoritis Pompe mendefinisikan perbuatan pidana sebagai suatu kelakuan yang bertentangan dengan hukum (*onrechtmatig of wederrechtelijk*), yang diadakan karena pelanggar bersalah (*aan schuld van de overtreder te wijten*) dan yang dapat dihukum (*strafbaar*) hal tersebut dapat dilihat dalam U. Utrecht, *Hukum Pidana I*, Penerbitan Universitas, Bandung, 1960, hlm 23. Bandingkan dengan Moeljatno yang mendefinisikan perbuatan pidana sebagai perbuatan yang dilarang oleh Undang-Undang dan adanya ancaman pidana bagi siapa yang melanggarnya. Hal tersebut dapat dilihat dalam Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta, 2000, hlm 54.

menyatakan bahwa: “setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun”<sup>51</sup>.

Secara teoritik, telah terjadi kekeliruan pemahaman pembentuk undang-undang dan beberapa ahli hukum pidana dan ahli hukum keuangan dalam menyelesaikan masalah aset tindak pidana, yaitu sikap apriori bahwa hukum pidana yang berorientasi pada filsafat keadilan retributif dipandang sebagai satu-satunya sarana hukum yang dianggap tepat untuk tujuan pemulihan kerugian negara.

Pengembalian aset negara hanya sebagai angan-angan belaka karena masih banyak aset negara yang belum terdeteksi oleh aparat penegak hukum. Perbuatan tindak pidana korupsi seperti adanya menyembunyikan kekayaan hasil korupsi di beberapa daerah atau cara lain yang dilakukan pelaku untuk dapat mengaburkan asal usul aset dan masih banyak belum diketahui keberadaannya. Proses penegakan hukum atas tindak pidana korupsi belum sejalan dengan asas pembentukan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, mengingat sebagian praktik peradilan yang belum mampu mengembalikan kerugian keuangan negara melalui putusannya.

Tindak pidana korupsi mempunyai spesifikasi tertentu yang berbeda dengan hukum pidana umum, seperti penyimpangan hukum acara dan materi yang dimaksudkan menekan seminimal mungkin terjadinya penyimpangan terhadap keuangan dan perekonomian negara. Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) Anti Korupsi 2003, (*United Nations Covention Against Corruption (UNCAC) 2003*)<sup>52</sup> mendeskripsikan masalah korupsi sudah merupakan ancaman serius terhadap stabilitas, keamanan masyarakat, nasional dan

---

<sup>51</sup> Ketika dihubungkan dengan keberadaan hukum pidana maka hak nya akan terbatas oleh keberadaan hukum pidana yang ada prinsipnya setiap orang yang melakukan kejahatan dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya. Hal tersebut dapat dilihat dalam Romli Atmasasmita, “*Perbandingan Hukum Pidana Kontemporer*”, Fikahati Aneska, Jakarta, 2009, hlm 93

<sup>52</sup> Romli Atmasasmita, “*Strategi dan Kebijakan Pemberantasan Korupsi Pasca Konvensi PBB Menentang Korupsi Tahun 2003: Melawan Kejahatan Korporasi*”, Paper, Jakarta, 2006, hlm.1

internasional, telah melemahkan institusi, nilai-nilai demokrasi dan keadilan serta membahayakan pembangunan berkelanjutan maupun penegakan hukum.

Franz Magnis Suseno mengatakan bahwa korupsi merupakan bentuk penghianatan paling kejam dan tercela terhadap bangsa, sebab korupsi merupakan penghianatan terhadap kejujuran dasar yang diperlukan semua orang saat hidup bersama. Demikian juga Jean Baudrillard mengatakan bahwa korupsi merupakan kejahatan sempurna. Penjahatnya adalah setiap orang yang bersembunyi dibalik realitas.<sup>53</sup>

Maraknya praktik-praktik korupsi yang terjadi di Indonesia mengharuskan aparat penegak hukum untuk melakukan pencegahan dan pemberantasan secara lebih efektif pada setiap bentuk tindak pidana korupsi yang dampaknya sangat merugikan, baik bagi keuangan negara atau perekonomian negara pada khususnya serta bagi kehidupan masyarakat pada umumnya.

KPK sebagai penegak hukum dalam mengungkap kasus tindak pidana korupsi memiliki Unit Forensik Akuntansi Direktorat Deteksi dan Analisis Korupsi yang bertugas menghitung kerugian negara dalam kasus tindak pidana korupsi. Kewenangan KPK untuk penghitungan kerugian negara, ditegaskan dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 31/PUU-X/2012 tanggal 23 Oktober 2012 yang menyatakan bahwa dalam rangka pembuktian suatu tindak pidana korupsi, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) tidak hanya dapat berkoordinasi dengan BPKP dan BPK, melainkan dapat juga berkoordinasi dengan instansi lain.

Putusan MK tersebut juga menyatakan bahwa KPK bisa membuktikan sendiri di luar temuan BPKP dan BPK, misalnya dengan mengundang ahli atau dengan meminta bahan dari inspektorat jenderal atau badan yang mempunyai fungsi yang sama dengan itu. Bahkan

---

<sup>53</sup> Suhendar, *Konsep Kerugian Keuangan Negara*, Malang, Setara Press, 2015, hlm 4

dari pihak-pihak lain (termasuk dari perusahaan), yang dapat menunjukkan kebenaran materiil dalam penghitungan kerugian keuangan negara dan/atau dapat membuktikan perkara yang sedang ditanganinya. Putusan MK ini terkesan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 karena kewenangan konstitusional sesuai ketentuan Pasal 23E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri, norma tersebut bersesuaian dan selaras dengan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2016 tentang Badan Pemeriksa Keuangan yang pada pokoknya menyatakan Badan Pemeriksa Keuangan, yang selanjutnya disingkat BPK, adalah lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 jo. Pasal 10 ayat (1) yang menyatakan: BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola BUMN/BUMD, dan lembaga/badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara. Namun demikian penulis tidak hendak mempermasalahkan adanya inkonsistensi lembaga mana yang sesungguhnya berwenang dalam menetapkan kerugian negara karena dalam praktik persidangan sangat lazim bagi Hakim untuk menerima hasil perhitungan kerugian negara yang dilakukan oleh instansi lain di luar BPK.

Delik menyalahgunakan kewenangan dalam tindak pidana korupsi diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Unsur menyalahgunakan kewenangan dalam tindak pidana korupsi merupakan *species delict* dari unsur melawan hukum sebagai *genus delict* akan selalu berkaitan dengan jabatan pejabat publik, bukan dalam kaitan dan pemahaman jabatan dalam ranah struktur keperdataan, sekalipun korupsi dapat terjadi pada

ranah keperdataan melalui suap, gratifikasi dan lain-lain, bertujuan melancarkan suatu kegiatan, akan tetapi ujung tombak dari tindak pidana korupsi tersebut adalah adanya penyalahgunaan wewenang/kewenangan. Dalam proses penegakan hukum banyak ditemukan unsur “melawan hukum” dan “menyalahgunakan wewenang” yang dibarengi dengan menyebutkan jumlah “kerugian negara” sebagai dasar untuk mendakwa seorang pejabat telah melakukan tindak pidana korupsi semata-mata berdasarkan perspektif hukum pidana tanpa mempertimbangkan bahwa ketika seorang pejabat melakukan aktivitasnya, ia tunduk dan diatur oleh norma hukum administrasi. Acapkali ditemukan pula unsur “merugikan keuangan negara” dijadikan dugaan awal untuk mendakwa seorang pejabat tanpa disebutkan terlebih dahulu bentuk pelanggaran. Suatu pemikiran yang terbalik.

Unsur “merugikan keuangan negara” merupakan akibat adanya pelanggaran hukum berupa penyalahgunaan wewenang yang dilakukan seorang pejabat yang menggunakan keuangan negara, tidak dapat dikategorikan sebagai tindakan yang “merugikan keuangan negara” jika pejabat yang bersangkutan bertindak sesuai dengan hukum yang berlaku. Penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) merupakan konsep hukum administrasi negara yang banyak menimbulkan salah paham dalam memaknainya. Dalam praktik *detournement de pouvoir* dicampur adukkan dengan perbuatan sewenang-wenang (*willekeur/abus de droit*), penyalahgunaan sarana dan kesempatan, melawan hukum (*wederrechtelijkheid, onrechtmatigee daad*) atau bahkan memperluasnya dengan setiap tindakan yang melanggar aturan atau kebijakan apa pun dan dibidang apa pun. Dengan menggunakan konsep luas dan bebas ini akan mudah menjadi senjata penyalahgunaan wewenang yang lain dan justru kebebasan bertindak pemerintah dalam menghadapi situasi konkret (*freies ermessen*). Konsep *detournement de pouvoieur* sendiri dalam hukum administrasi tidak dimaknai sama oleh para ahli dan praktik penerapannya oleh peradilan administrasi dan pengadilan pidana (korupsi). Di dalam praktik peradilan sering

dipertukarkan/dicampuradukkan antara penyalahgunaan wewenang dan cacat prosedur yang seolah-olah cacat prosedur itu *in heren* dengan penyalahgunaan wewenang. Sekalipun Hakim dianggap tahu hukum *Ius Curia Novit* dan juga corong undang-undang, akan tetapi

dalam menentukan penyalahgunaan wewenang tersebut bukanlah domain dari Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor), melainkan adalah domain dari Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana ketentuan Pasal 21 Undang-Undang No. 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan. Perkembangan hukum administrasi dalam praktik tindak pidana

korupsi, khususnya unsur menyalahgunakan kewenangan baik dalam jabatan publik ataupun jabatan swasta dalam domain hukum keperdataan selama dapat dibuktikan perbuatan menyalahgunakan kewenangan bukan karena perbuatan yang dilakukan dalam kedudukannya sebagai pejabat publik atau pejabat swasta, tetapi karena perbuatannya sebagai perbuatan menyalahgunakan kewenangan yang juga disebut sebagai perbuatan melawan hukum baik dalam perspektif hukum publik maupun dalam hukum keperdataan.<sup>54</sup>

Tindak pidana korupsi kerugian keuangan negara erat kaitannya dengan penyalahgunaan wewenang dari penyelenggara negara itu sendiri, sehingga perlu diuraikan dalam penelitian ini apa saja bentuk penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi negara yang umumnya terjadi dalam perkara tindak pidana korupsi yaitu:<sup>55</sup>

1. Penyalahgunaan wewenang untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan.

---

<sup>54</sup> Hernold Ferry Makawimbang, *Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi, Suatu Pendekatan Hukum Progresif*, Thafa Medai, Yogyakarta, 2014, hlm 12.

<sup>55</sup> Indriyanto Seno Adji, *Korupsi Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, Diadit Media, Jakarta, 2006, hlm. 427-428.

2. Penyalahgunaan wewenang dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lain.
3. Penyalahgunaan wewenang dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.

Menurut Penulis, bentuk ketiga dari menyalahgunakan kewenangan tidak secara otomatis berakhir sebagai tindak pidana korupsi. Menyalahgunakan prosedur hanya merupakan tindak pidana korupsi jika hal itu merupakan motivasi pelaku atau terdakwa untuk memperoleh keuntungan. Artinya agar pelaku memperoleh keuntungan maka dia dengan sengaja menyalahgunakan prosedur sehingga mengakibatkan kerugian keuangan negara.<sup>56</sup> Menyalahgunakan kewenangan harus dilakukan secara sengaja, berbeda dengan melawan hukum yang dapat dilakukan baik sengaja atau karena kealpaan. Parameter penyalahgunaan wewenang adalah melanggar asas legalitas, asas spesialisitas dan asas-asas umum pemerintahan yang baik terutama asas rasionalitas dan asas proporsionalitas.<sup>57</sup>

Perbuatan penyalahgunaan wewenang harus dilakukan secara aktif karena bila mengacu kepada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merupakan delik omisi (*omission act*), yaitu delik yang terjadi hanya jika terdapat seseorang yang melakukan suatu perbuatan yang dilarang berupa menyalahgunakan wewenang, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan/kedudukan. Delik ini ditandai dengan adanya gerakan tubuh (*bodily movement*). Delik omisi berbeda dengan delik

---

<sup>56</sup> Mahrus Ali, Deni Setya, Bagus Yuherawan, *Delil-Delik Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2021, hlm. 31.

<sup>57</sup> Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan wewenang dan Tindak Pidana Korupsi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Cet. Kedua, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2009, hlm.177-192

komisi. Delik yang terakhir ini diartikan sebagai pelanggaran terhadap perintah, yaitu tidak berbuat sesuatu yang diperintahkan. Seseorang pada dasarnya diwajibkan untuk melakukan suatu perbuatan. Oleh karena itu, seseorang hanya memiliki kewajiban untuk berbuat sesuatu bila dibebani kewajiban hukum untuk berbuat (*one is only under a duty to act when one is under a legal obligation*)<sup>58</sup>

Hal yang Penulis kritisi dari adanya tindak pidana korupsi adalah penekanan keberadaan tindak pidana korupsi dilekatkan pada kerugian keuangan negara. Menurut Penulis hal tersebut kurang tepat mengingat dampak dari adanya tindak pidana korupsi pun harus menjadi fokus penerapan hukum atas adanya tindak pidana korupsi.

Salah satu contoh kasus korupsi menurut Penulis dimana dampak tindak pidana korupsinya harus menjadi perhatian adalah kasus dugaan tindak pidana korupsi penyerobotan lahan kawasan hutan oleh PT Duta Palma Group. Kerugian keuangan dan perekonomian negara mencapai total Rp78 triliun. Jumlah kerugian keuangan negara mencapai Rp10 triliun dan sisanya masuk dalam kerugian perekonomian negara. Adapun kerugian perekonomian negara seperti nilai jual kelapa sawit, nilai jual tandan ataupun kerugian lingkungan akibat perambahan hutan, yang dulu hutan diubah sedemikian rupa jadi hutan kelapa sawit. Peristiwa tersebut menyebabkan Surya Darmadi yang berada di Singapura selaku pemilik PT Duta Palma Group masuk Daftar Pencarian Orang (DPO)<sup>59</sup>.

Berkaca pada contoh-contoh kasus di atas dan mengingat besarnya nilai uang yang merupakan kerugian negara, maka menurut Penulis memasukkan nilai nominal dalam tuntutan kerugian keuangan negara merupakan hal yang wajar dalam rangka memulihkan

---

<sup>58</sup> C.M.V. Clarkson, *Understanding Criminal Law*, Second Edition, Sweet & Maxwell Ltd, London, 1998, hlm.46

<sup>59</sup> Nanda Perdana Putra “Rincian Kerugian Korupsi Duta Palma Rp78 T, Dari Reboisasi hingga Harga Sawit”, edisi 3 Agustus 2022, <https://www.merdeka.com/peristiwa/rincian-kerugian-korupsi-duta-palma-rp78-t-dari-reboisasi-hingga-harga-sawit.html>, [diakses tanggal 7 Agustus 2022, pukul 14:20]

kerugian keuangan negara. Namun perbaikan atau reboisasi hasil perambahan hutan bukanlah hal yang sederhana, mengingat luas wilayah hutan yang tidak sedikit ataupun jangka waktu yang diperlukan untuk menjadikan hutan menjadi asri kembali, sehingga menurut Penulis penerapan hukum pidana harus pula menjangkau keadaan-keadaan tersebut dan menjadikannya beban kerugian yang wajib di bayar oleh terpidana perkara tindak pidana korupsi.

Selain kasus di atas, kasus lain yang menjerat Mantan Menteri Kelautan dan Perikanan Edhy Prabowo yang dituntut 5 tahun penjara dan denda Rp 400 juta subsider 6 bulan kurungan atas penyuaipan dengan total mencapai Rp 25,7 miliar dari pengusaha eksportir Benih Bening Lobster (BBL) atau benur.<sup>60</sup> Pada dasarnya, korupsi suap perizinan ekspor benih lobster bukan hanya berdampak pada kerugian negara dan rusaknya moral pengelolaan negara, namun lebih jauh lagi berdampak pada kehancuran sumber daya perikanan lobster dalam jangka panjang.<sup>61</sup>

Kasus tindak pidana korupsi tersebut menunjukkan bahwa terhentinya keberlangsungan pengelolaan lobster akan terjadi ketika ekspor benih lobster dilaksanakan tanpa memperhatikan pengelolaan lobster Indonesia. Keadaan ketika hal tersebut terjadi maka petani akan merugi bahkan akan menjadikan hilangnya mata pencaharian pengelolaan lobster karena benih lobster yang tidak ada.

Kasus lain selain kedua kasus di atas adalah kasus dugaan korupsi proyek darurat tebing sungai Batang Bangko 2016 sebagai tindak lanjut temuan BPK, dengan

---

<sup>60</sup>Muhammad, Iqbal, “Korupsi Benih Lobster: Edhy Prabowo Dituntut 5 Tahun Penjara“, edisi 29 Juni 2021, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210629185320-4-256888/korupsi-benih-lobster-edhy-prabowo-dituntut-5-tahun-penjara>, [diakses tanggal 7 Agustus 2022, pukul 12:30]

<sup>61</sup> Andhika Rakhmanda, “Korupsi Perikanan dan Dampaknya“, edisi 3 Desember 2020, <https://www.kompas.id/baca/opini/2020/12/03/korupsi-perikanan-dan-dampaknya>, [diakses tanggal 8 Agustus 2022, pukul 11:15]

ditemukannya kerugian negara diatas Rp1,5 miliar dari anggaran darurat Rp 4 miliar<sup>62</sup>. Pada dasarnya pembangunan darurat tebing sungai Batang Bangko dilatarbelakangi banjir tahunan yang terus melanda masyarakat di sekitaran Batang Bangko, Kabupaten Solok Selatan. Tercatat banjir tahunan terparah terjadi pada tahun 2016 lalu merendam sekitar 2000 rumah warga pada lima kecamatan di sepanjang aliran Batang Bangko. Menurut Penulis suatu hal yang ironi mengingat pembangunan darurat tebing sungai Batang Bangko merupakan upaya untuk menghindari banjir, namun dengan adanya tindak pidana korupsi tersebut seolah menunjukkan adanya pembiaran terjadinya bencana banjir yang menimbulkan kerugian masyarakat.

Ketiga kasus di atas menunjukkan perlu adanya mekanisme penanganan tindak pidana korupsi yang bukan hanya menekankan pada keberadaan kerugian negara semata, namun dampak dari keberadaan tindak pidana korupsi pun harus menjadi pertimbangan penjatuhan pidana. Di sinilah letak keberadaan analisa ekonomi yang sepatutnya dilakukan oleh aparat penegak hukum. Analisa ekonomi terhadap hukum ini ingin memberikan cara pandang dan pisau analisa yang baru terhadap ilmu hukum yang cenderung terlalu bersifat filsafalistik dan metafisik, yang pada akhirnya pada suatu titik terkesan kurang pragmatis dan justru menambah persoalan baru<sup>63</sup>. Analisis ekonomi terhadap hukum hadir untuk mempertentangkan pandangannya dengan analisa hukum pidana yang berdasarkan moral, yang kerap menentukan untuk menghukum atau tidak menghukum orang tersebut berdasarkan *blameworthy conduct*. Hal yang harus diketahui

---

<sup>62</sup> Novitri Selvia, “Korupsi Proyek Tebing Sungai Batang Bangko, Dua Tersangka Belum Ditahan“, edisi 23 Desember 2021, <https://padek.jawapos.com/sumbar/solok-selatan/23/12/2021/korupsi-proyek-tebing-sungai-batang-bangko-dua-tersangka-belum-ditahan/>, [diakses tanggal 8 Agustus 2022, pukul 11:15]

<sup>63</sup> Posner, Richard, “An Economic Theory of The Criminal Law”. Columbia Law Review. Vol. 85. No. 6, hlm 91-182

adalah masih juga ditemukan kenyataan bahwa pihak-pihak yang sepatutnya tidak memenuhi unsur *blameworthy* juga dipersalahkan<sup>64</sup>

Hal tersebut mendorong adanya reformasi penegakan hukum. Reformasi penegakan hukum idealnya harus dilakukan melalui pendekatan sistem hukum (*legal system*). Sudikno Mertokusomo mengartikan sistem hukum adalah suatu kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan bekerja sama untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut<sup>65</sup>. Dilain sisi, menurut Lawrence M. Friedman, dalam setiap sistem hukum terdiri dari 3 (tiga) sub sistem, yaitu sub sistem substansi hukum (*legal substance*), sub sistem struktur hukum (*legal structure*), dan subsistem budaya hukum (*legal culture*)<sup>66</sup>. Substansi hukum meliputi materi hukum yang diantaranya dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Struktur hukum menyangkut kelembagaan (institusi) pelaksana hukum, kewenangan lembaga dan personil (aparatus penegak hukum). Sedangkan kultur hukum menyangkut perilaku (hukum) masyarakat.

Ketiga unsur itulah yang mempengaruhi keberhasilan penegakan hukum di suatu masyarakat (negara), yang antara satu dengan lainnya saling bersinergi untuk mencapai tujuan penegakan hukum itu sendiri yakni keadilan. Salah satu subsistem yang perlu mendapat sorotan saat ini adalah struktur hukum (*legal structure*). Hal ini dikarenakan struktur hukum memiliki pengaruh yang kuat terhadap warna budaya hukum. Budaya hukum adalah sikap mental yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau bahkan disalahgunakan. Struktur hukum yang tidak mampu menggerakkan sistem hukum akan menciptakan ketidakpatuhan (*disobedience*) terhadap hukum. Dengan demikian struktur hukum yang menyalahgunakan hukum akan melahirkan budaya menelikung dan

---

<sup>64</sup> *Ibid*, 1230-1231

<sup>65</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1991, hlm. 102

<sup>66</sup> Lawrence M. Friedman, *Hukum Amerika: Sebuah Pengantar, Terjemahan dari American Law An Introduction*, 2nd Edition, Alih Bahasa: Wisnu Basuki, Tatanusa, Jakarta, 2001, hlm. 6-8

menyalahgunakan hukum. Berjalannya struktur hukum sangat bergantung pada pelaksananya yaitu aparat penegak hukum.

Merujuk pada uraian latar belakang tersebut di atas maka Penulis tertarik untuk melakukan penelitian secara mendalam mengenai kebijakan legislatif penilaian dan penanggulangan korupsi oleh KPK. Atas permasalahan tersebut, Penulis melakukan penelitian lebih lanjut dalam bentuk penelitian disertasi yang berjudul “Kebijakan Legislatif Tentang Penilaian Dan Penetapan Kerugian Negara Oleh Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Dalam Penanggulangan Korupsi”.

Alasan Penulis memilih judul tersebut sebagai judul penelitian karena memandang perlu dimaksimalkannya kewenangan KPK dalam melakukan penanggulangan tindak pidana korupsi yang berkaitan dengan kerugian negara khususnya terkait kewenangan untuk menghitung dan menetapkan kerugian negara sehingga tercipta peradilan yang sederhana, cepat dan biaya murah, perlunya diciptakan mekanisme pencegahan dan penindakan tindak pidana korupsi terkait kerugian negara yang dapat digunakan sebagai pedoman bersama aparat penegak hukum dan penerapan sanksi pidana yang lebih luas dengan mengakomodasi biaya kejahatan sosial dan biaya sosial korupsi dalam sanksi pemidanaan sehingga menimbulkan efek jera terhadap pelaku, memberikan pendidikan hukum bagi masyarakat dan memulihkan kerugian negara. Hal-hal tersebut menurut Penulis perlu dilakukan sebagai harapan dari hukum yang dicita-citakan mengingat perkembangan jaman yang menuntut penerapan sanksi hukum yang lebih progresif. Pemilihan judul penelitian ini murni pemikiran Penulis dan sepanjang pengetahuan Penulis belum ada Penulis lain yang melakukan penelitian secara khusus sesuai dengan judul yang diangkat oleh Penulis.

## **B. Rumusan Masalah**

Bertitik tolak dari apa yang telah Penulis uraikan di atas, maka Penulis menarik benang merah tentang pokok permasalahan yang akan diteliti lebih lanjut dalam penelitian ini yaitu:

- 1 Bagaimana konsep kerugian negara yang dinilai dan ditetapkan oleh KPK?
- 2 Bagaimana kebijakan legislatif tentang struktur hukum terhadap KPK dalam penanggulangan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara?
- 3 Bagaimana konsep penanggulangan tindak pidana korupsi yang dapat dilakukan oleh KPK?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada permasalahan di atas maka tujuan penelitian ini adalah:

- 1 Untuk menemukan konsep kerugian negara yang dinilai dan ditetapkan oleh KPK.
- 2 Untuk memahami dan menemukan konsep kebijakan legislatif tentang struktur hukum terhadap KPK dalam penanggulangan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara.
- 3 Untuk menganalisis dan menemukan konsep penanggulangan tindak pidana korupsi yang dapat dilakukan oleh KPK.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun praktis.

#### **1. Kegunaan Teoritis :**

- a. Memberikan informasi yang konkrit tentang aspek-aspek yang berkaitan dengan permasalahan tindak pidana korupsi kerugian negara yang di dalamnya memuat kewenangan, prosedur dan tujuan keadilan yang dicita-citakan;

- b. Untuk menjadi bahan acuan bagi lembaga atau pihak yang berminat melakukan penelitian lanjutan tentang permasalahan yang berkaitan dengan kewenangan, prosedur dan kepastian hukum penilaian dan penetapan kerugian negara dalam perkara tindak pidana korupsi;
- c. Memperluas cakrawala berfikir dan mengembangkan pengetahuan Penulis sendiri dalam menyongsong era keterbukaan dimasa depan sebagai praktisi hukum.

## **2. Kegunaan Praktis :**

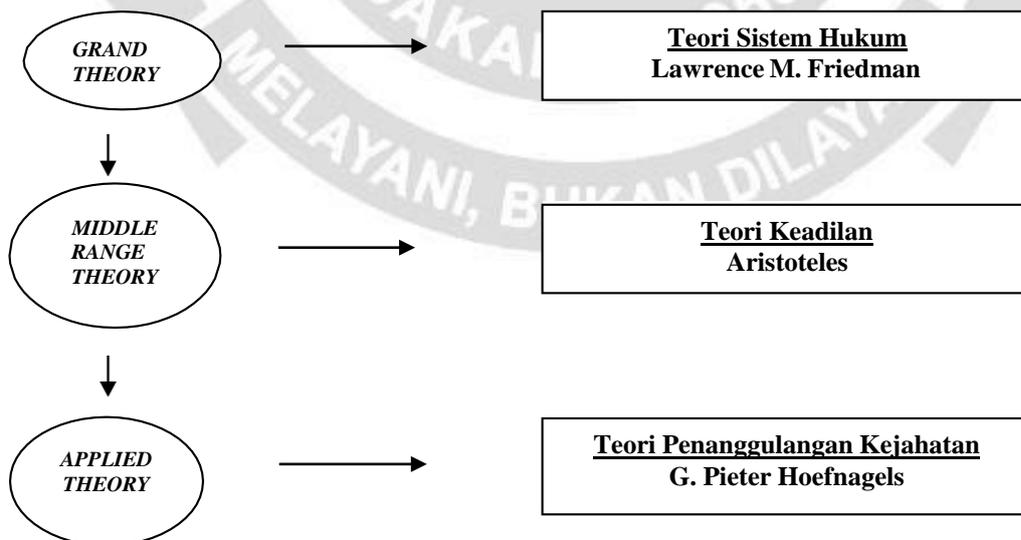
Memberikan sumbangan Pemikiran kepada kalangan Akademisi, Praktisi Hukum, Lembaga/Institusi Pemerintah, Institusi Peradilan termasuk Aparatur Penegak Hukum sehingga diperoleh pemahaman dalam tataran praktis mengenai kebijakan legislatif tentang penilaian dan penetapan kerugian negara oleh Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam penanggulangan korupsi.

## **E. Kerangka Pemikiran**

Konsep kerugian negara yang dinilai dan ditetapkan oleh KPK adalah dengan mengkuualifikasikan keberadaan keuangan negara sehingga diperoleh kesimpulan telah terjadi kerugian negara. Kerugian negara terjadi jika adanya pelaku/penanggung jawab yang telah melakukan perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang mengakibatkan terjadinya kekurangan uang, surat berharga dan barang yang jumlahnya nyata dan pasti sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja atau lalai, sehingga oleh karena itu perlu diberikan kewenangan yang lebih luas pada KPK dalam fungsi penilaian dan penetapan kerugian negara guna terciptanya peradilan yang cepat, sederhana dan biaya ringan. Selain itu konsep penanggulangan tindak pidana korupsi yang dapat dilakukan oleh KPK di masa yang

akan datang adalah dengan menerapkan biaya kejahatan sosial dan biaya sosial korupsi, sehingga ranah pemulihan atau penggantian dari tindak pidana korupsi tidak semata pada kerugian yang terjadi pada saat ini namun juga pada dampak yang ditimbulkan atas perbuatan tindak pidana korupsi tersebut sehingga negara tidak dirugikan karena pemulihan kerugian negara telah mencakup dampak korupsi dan menyentuh tata kehidupan masyarakat.

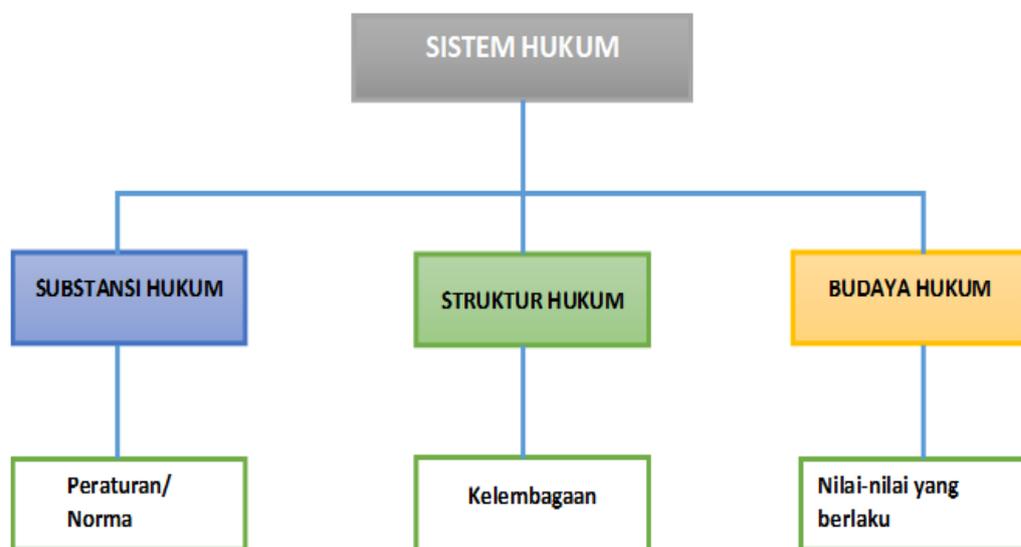
Guna menemukan dan melakukan kajian mengenai kebijakan penilaian dan penetapan kerugian negara oleh KPK dalam penanggulangan korupsi, maka penelitian ini menggunakan teori sistem hukum sebagai *grand theory*, teori keadilan sebagai *middle range theory*, serta teori penanggulangan kejahatan sebagai *applied theory*.



## 1. Teori Sistem Hukum

Teori sistem hukum digunakan untuk membahas permasalahan mengenai hambatan-hambatan dalam upaya penegakan hukum pemberantasan tindak pidana korupsi. Teori legal sistem atau teori sistem hukum dari Friedman menyatakan bahwa hukum harus dilihat sebagai suatu sistem. Lawrence M. Friedman dalam bukunya yang berjudul *The Legal System : A Social Science Perspective*, menyatakan bahwa setiap sistem hukum selalu mengandung (3) tiga komponen, yaitu komponen struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*). *A legal sistem in actual operation is complex organism in which structure, substance, and culture interact.*<sup>67</sup> Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakkan hukum tergantung (3) tiga unsur sistem hukum yaitu :

- 1) Struktur Hukum (*structur of law*)
- 2) Substansi Hukum (*substance of the law*)
- 3) Budaya Hukum (*legal culture*)



<sup>67</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System : A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation, New York, 1969, hlm.16

Cara lain untuk membayangkan ketiga subsistem hukum ini adalah dengan membayangkan struktur hukum semacam jenis mesin, substansi adalah produsen mesin dan budaya hukum adalah apapun atau siapapun yang memutuskan untuk menghidupkan atau mematikan dan menentukan bagaimana mesin itu digunakan.

## 1. Struktur Hukum

Komponen struktural (*legal structure*) dari suatu sistem hukum mencakup berbagai institusi yang diciptakan oleh sistem hukum tersebut dengan berbagai macam fungsinya dalam mendukung bekerjanya sistem tersebut. Salah satu di antaranya lembaga tersebut adalah pengadilan. Mengenai hal ini Friedman menulis “*First many features of a working legal system can be called structural – the moving part, so to speak of the machine. Courts are simple and obvious example...*”<sup>68</sup>. Artinya, salah satu bentuk bekerjanya sistem hukum dapat disebut sebagai struktur yang merupakan bagian mekanisme pengadilan. Pengadilan adalah contoh yang nyata dan sederhana.

Tentang struktur hukum, Friedman menjelaskan:

*“to begin with, the legal sytem has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction ...Structure also means how the legislature is organized ...what procedures the police department follow, and so on. Struktire, in way, is a kind of cross section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action .”*

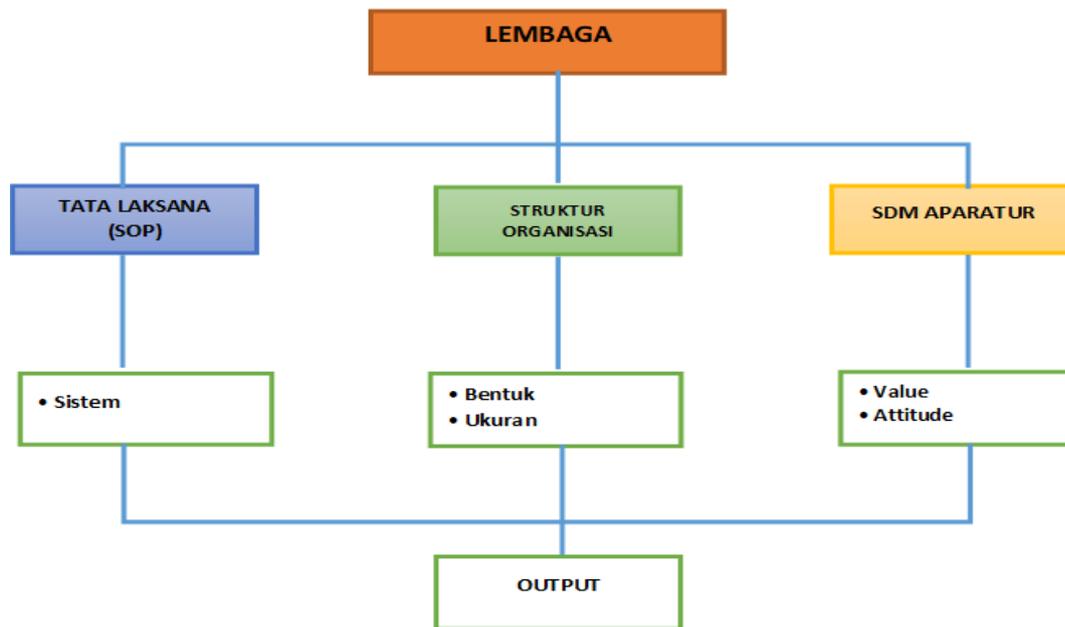
Struktur hukum tidak hanya lembaga (institusi) tetapi juga menyangkut kelembagaan yang didalamnya terdiri dari: organisasi, ketatalaksanaan (prosedur) dan sumber daya manusia aparatur. Lembaga merupakan suatu badan (institusi) yang menjalankan suatu sub sistem dari sistem (yang berwenang menerapkan hukum). Organisasi adalah kesatuan (susunan dan sebagainya) yang terdiri atas bagian-bagian (orang dan sebagainya) dalam perkumpulan dan

---

<sup>68</sup> Lawrence M. Friedman, “*On Legal Development*” Dalam : Rutgers Law Rivies, Vol. 24. 1969, hlm.27.

sebagainya untuk tujuan tertentu, ketatalaksanaan adalah cara mengurus (menjalankan).

Sumber daya manusia aparatur adalah orang yang terlibat dalam menjalankan sistem.<sup>69</sup>



1. Struktur organisasi dipengaruhi oleh bentuk dan ukuran dari suatu organisasi. Bentuk dan ukuran organisasi akan berdampak pada proses administrasi ataupun pengambilan keputusan karena setiap proses administrasi atau pengambilan keputusan akan melalui bagian-bagian yang ada dalam struktur organisasi.
2. Tata laksana adalah merupakan sistem kerja yang diterapkan dalam lembaga dalam menjalankan sistem. Tata laksana dapat dikatakan sebagai standar operasional prosedur (SOP) yang menjadi acuan dalam menjalankan proses administrasi atau pengambilan keputusan.
3. Sumber daya manusia aparatur adalah orang yang terlibat dalam menjalankan sistem baik yang terdapat dalam struktur maupun yang diluar struktur. Sumber daya manusia

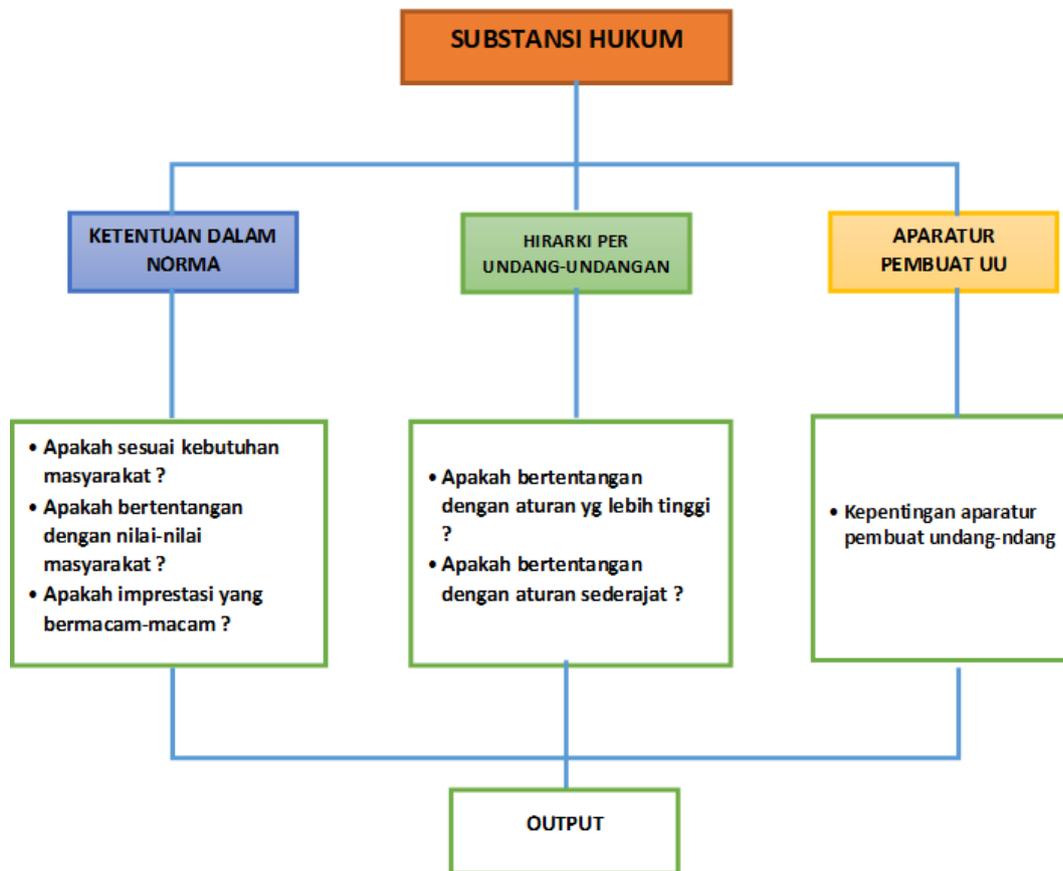
<sup>69</sup> <https://berandahukum.com/a/teori-hukum-teori-legal-system-lawrence-m-friedman>, diakses tanggal 5 Juni 2023, Pukul 12.32 WIB

aparatur dipengaruhi oleh nilai (*value*) hukum bagi aparatur dan sikap (*attitude*) aparatur terhadap hukum mempengaruhi kinerja dalam memproses administrasi ataupun pengambilan keputusan.

Berdasarkan uraian diatas, struktur hukum menyangkut lembaga termasuk juga dalam aspek organisasi, aspek ketatalaksanaan, aspek sumber daya manusia aparatur yang ada dalam sistem itu.

## 2. Substansi Hukum

Substansi hukum menyangkut aturan dan norma yang berlaku yang memiliki kekuatan mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum. Substansi sebagai suatu acuan pelaksanaan agar terukur dan terarah dalam mencapai tujuan. Substansi memberikan suatu kepastian hukum dalam bertindak. Aturan atau norma sebagai *das sollen* yaitu fakta hukum yang diungkapkan para ahli hukum dalam tataran teoritik (*law in the books*), yakni hukum dalam bentuk cita-cita bagaimana seharusnya. Subtansi hukum menyangkut respon masyarakat terhadap aturan dan norma tersebut, bagaimana aturan/norma tersebut terhadap struktur hukum (hirarki perundang-undangan) dan kepentingan aparatur pembuat undang-undang terhadap aturan/norma tersebut.



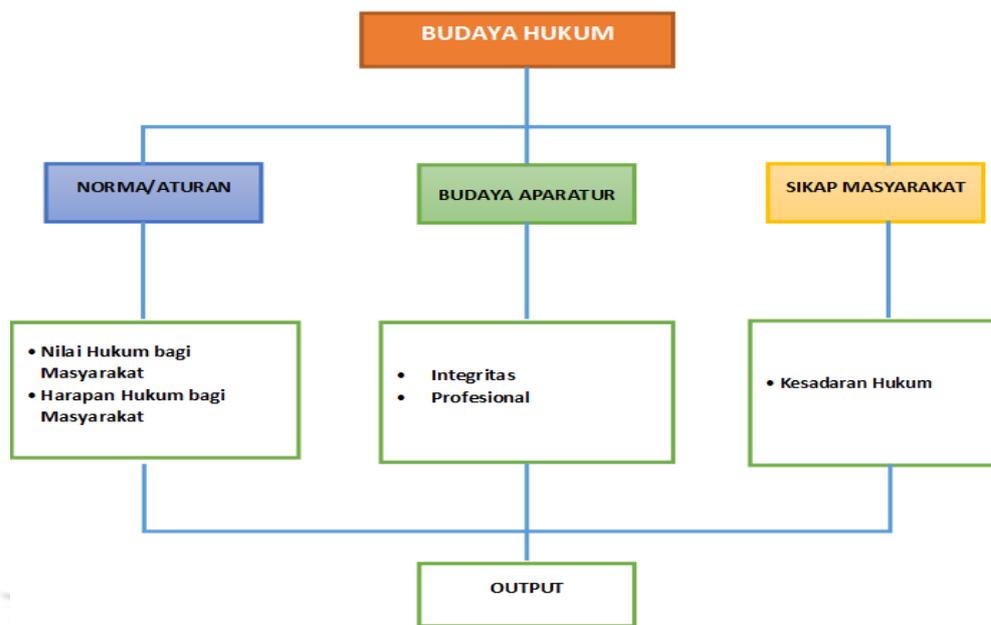
### 3. Budaya Hukum

Budaya hukum menyangkut sikap masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum. Sikap masyarakat terhadap hukum mencakup kepercayaan, nilai-nilai, gagasan dan harapan. Untuk lebih memahami budaya hukum, berikut adalah pernyataan tentang budaya hukum, bahwa umat Katolik cenderung menghindari perceraian (karena agama), bahwa orang-orang yang tinggal di daerah kumuh tidak percaya pada polisi, bahwa orang-orang kelas menengah lebih sering mengajukan keluhan kepada pemerintah daripada orang-orang yang sejahtera, atau bahwa mahkamah agung menikmati martabat tinggi.

Budaya hukum dengan kata lain, adalah iklim pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Tanpa budaya

hukum, sistem hukumnya lembam seperti ikan mati tergeletak di keranjang, bukan ikan hidup yang berenang di laut .

Setiap masyarakat, setiap negara, setiap komunitas memiliki budaya hukum. Selalu ada sikap dan opini mengenai hukum. Ini bukan berarti bahwa setiap orang membagikan ide yang sama. Salah satu cabang kebudayaan yang sangat penting adalah budaya hukum orang dalam .



Dengan demikian untuk dapat beroperasinya hukum dengan baik, hukum itu merupakan satu kesatuan (sistem) yang dapat dipertegas sebagai berikut :

- a. Struktural mencakup wadah ataupun bentuk dari sistem tersebut yang, mencakup tatanan lembaga–lembaga hukum formal, hubungan antara lembaga– lembaga tersebut, hak–hak dan kewajiban–kewajiban.
- b. Substansi mencakup isi norma–norma hukum serta perumusannya maupun cara penegakannya yang berlaku bagi pelaksanaan hukum maupun pencari keadilan.
- c. Kultur pada dasarnya mencakup nilai– nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai– nilai yang merupakan konsepsi–konsepsi abstrak mengenai apa yang di anggap baik dan apa yang dianggap buruk. Nilai – nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai – nilai

yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus di serasikan. Terkait dengan sistem hukum tersebut, Otje Salman mengatakan perlu ada suatu mekanisme pengintegrasian hukum, bahwa pembangunan hukum harus mencakup (3) tiga aspek di atas, yang secara keilmuan berjalan melalui langkah-langkah strategis, mulai dari perencanaan pembuatan aturan (*Legislation Planing*).<sup>70</sup>

Agar sistem hukum dapat berfungsi dengan baik, Parson mempunyai gagasan, yang nampaknya dapat menjadi semacam alternatif, beliau menyebut ada 4 (empat) hal yang harus diselesaikan terlebih dahulu, yaitu:

1. Masalah legitimasi (yang menjadi landasan bagi penataan kepada aturan-aturan).
2. Masalah interpretasi (yang menyangkut soal penetapan hak dan kewajiban subyek, melalui proses penerapan aturan tertentu)
3. Masalah sanksi (menegaskan sanksi apa, bagaimana penerapannya dan siapa yang menerapkannya)
4. Masalah yuridis yang menetapkan garis kewenangan bagi yang berkuasa menegakkan norma hukum, dan golongan apa yang berhak diatur oleh perangkat norma itu.<sup>71</sup>

## 2. Teori Keadilan

Hukum semata-mata bertujuan untuk keadilan, karena itu isi hukum ditentukan oleh keyakinan kita yang etis tentang yang adil dan tidak adil. Hukum menurut teori ini bertujuan merealisasikan atau mewujudkan keadilan. Keadilan meliputi 2 (dua) hal, yaitu menyangkut isi atau norma untuk berbuat secara konkrit dalam keadaan tertentu. Hukum adalah bentuk objektif dari

---

<sup>70</sup> Otje Salman dan Anton F. Susanto, *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, PT Refika Aditama, Bandung, 2004, hal 153 – 154

<sup>71</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 15

keadilan yang semula bersifat subjektif.<sup>72</sup> Hakekat keadilan adalah penilaian terhadap suatu perlakuan atau tindakan dengan mengkajinya dengan suatu norma, yang menurut pandangan subyektif melebihi norma-norma lain. Pada umumnya keadilan hanya dapat dilihat dari pihak yang menerima perlakuan saja. Jadi, penilaian tentang keadilan ini pada umumnya hanya ditinjau dari satu pihak saja. Keadilan kiranya jangan dilihat dari satu pihak tetapi dari dua pihak.

Keadilan merupakan nilai dasar dalam kehidupan manusia dan merupakan suatu permasalahan yang selalu ada dalam kehidupan antara sesama manusia. Keadilan merupakan penilaian terhadap suatu perlakuan atau tindakan dengan mengkajinya lewat suatu norma yang menurut pandangan subyektif melebihi norma-norma yang lain. Hukum harus memiliki keadilan, namun hukum sendiri tidak identik dengan keadilan karena adanya norma-norma hukum yang tidak mengandung nilai keadilan.<sup>73</sup> Keadilan menurut Thomas Aquinas (filsuf hukum alam) membedakan keadilan dalam dua kelompok. Keadilan umum (*justitia generalis*); Keadilan umum adalah keadilan menurut kehendak undang-undang, yang harus ditunaikan demi kepentingan umum. Keadilan khusus adalah keadilan atas dasar kesamaan atau proporsionalitas. Keadilan ini dibedakan menjadi tiga kelompok yaitu; Keadilan distributif (*justitia distributiva*) adalah keadilan yang secara proporsional yang diterapkan dalam lapangan hukum publik secara umum. Keadilan komulatif (*justitia cummulativa*) adalah keadilan dengan mempersamakan antara prestasi dengan kontraprestasi. Keadilan vindikatif (*justitia vindicativa*) adalah keadilan dalam hal menjatuhkan hukuman atau ganti kerugian

---

<sup>72</sup> Dhaniswara K. Harjono, *Monograf Kedudukan Hukum Perusahaan Induk (Holding Company)*, Jakarta: UKI Press, 2021, hlm 19

<sup>73</sup> Fence M. Wantu, "Antinonim Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim", *Jurnal Berkala Mimbar Hukum*, Vol.19 Nomor 3, Yogyakarta : Fakultas Hukum Gadjah Mada, Oktober 2007, hlm. 485.

dalam tindak pidana. Seseorang dianggap adil apabila ia dipidana badan atau denda sesuai dengan besarnya hukuman yang telah ditentukan atas tindak pidana yang dilakukannya.<sup>74</sup>

Keadilan merupakan suatu hal yang abstrak, bagaimana mewujudkan suatu keadilan jika tidak mengetahui apa arti keadilan. Untuk itu perlu dirumuskan definisi yang paling tidak mendekati dan dapat memberi gambaran apa arti keadilan. Definisi keadilan sangat beragam, dapat ditunjukkan dari berbagai pendapat yang dikemukakan oleh para pakar di bidang hukum yang memberikan definisi berbeda-beda mengenai keadilan. Keadilan menurut Aristoteles (filsuf yang termasyur) dalam tulisannya *retrorica* membedakan keadilan dalam dua macam. Keadilan distributif atau *justitia distributiva*; Keadilan distributif adalah suatu keadilan yang memberikan kepada setiap orang didasarkan atas jasa-jasanya atau pembagian menurut haknya masing-masing. Keadilan distributif berperan dalam hubungan masyarakat dengan perorangan. Keadilan kumulatif atau *justitia cummulativa*; Keadilan kumulatif adalah suatu keadilan yang diterima oleh masing-masing anggota tanpa mempedulikan jasa masing-masing. Keadilan ini didasarkan pada transaksi (*sunallagamata*) baik yang sukarela atau tidak. Keadilan ini terjadi pada lapangan hukum perdata, misalnya dalam perjanjian tukar menukar.<sup>75</sup>

Hubungan antara hukum dan keadilan sudah sejak lama menjadi pembahasan mulai dari kajian yang bersifat filosofis hingga praktis.<sup>76</sup> Perlindungan hukum yang berbasis nilai keadilan bagi pemegang jabatan dapat terwujud dengan cara menyeimbangkan antara pemenuhan hak dasar individu sebagai pemegang jabatan dengan hak asasi manusia dan hak dasar individu sebagai warga negara melalui pembentukan peraturan hukum dan atau

---

<sup>74</sup> Sahat HMT Sinaga, *Notaris & Badan Hukum Indonesia*, Jakarta, Oktober 2019, hlm. 10-11.

<sup>75</sup> *Ibid*, hlm. 11.

<sup>76</sup> Dhaniswara K. Harjono, *Bahan Ajar Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*, Jakarta: UKI Press, 2021, hlm 43

penegakkan hukum yang berbasis nilai keadilan berdasarkan Pancasila dengan tujuan penghormatan terhadap harkat dan martabat jabatan sesuai hakikatnya.<sup>77</sup>

### 3. Teori Penanggulangan Kejahatan (*applied theory*)

Penggunaan teori ini merupakan teori terapan dalam penelitian ini. Karena pada dasarnya penelitian ini ingin mengetahui penanggulangan kejahatan yang dalam hal dilakukan oleh KPK. Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan (*social welfare*). Kebijakan penanggulangan kejahatan atau bisa disebut juga politik kriminal memiliki tujuan akhir atau tujuan utama yaitu “perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat”. Kebijakan penanggulangan kejahatan (*criminal policy*) itu sendiri merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*). Kebijakan penegakan hukum merupakan bagian dari kebijakan sosial (*social policy*) dan termasuk juga dalam kebijakan legislatif (*legislative policy*). Politik kriminal pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari kebijakan sosial yaitu kebijakan atau upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial<sup>78</sup>.

Muladi menyatakan kebijakan kriminal atau kebijakan penanggulangan kejahatan bila dilihat lingkupnya, sangat luas dan tinggi kompleksitasnya. Hal ini wajar karena pada hakikatnya kejahatan merupakan masalah kemanusiaan dan sekaligus masalah sosial yang memerlukan pemahaman tersendiri. Kejahatan sebagai masalah sosial ialah merupakan gejala yang dinamis selalu tumbuh dan terkait dengan gejala dan struktur kemasyarakatan lainnya yang sangat kompleks, ia merupakan *socio-political problems*<sup>79</sup>.

---

<sup>77</sup> H. Bachrudin, *Op. Cit*, hlm. 48.

<sup>78</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm 2.

<sup>79</sup> Paulus Hadisuprpto, *Juvenile Delinquency*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hlm 72

Salah satu bentuk dari perencanaan perlindungan sosial adalah usaha-usaha yang rasional dari masyarakat untuk menanggulangi kejahatan yang biasa disebut dengan politik kriminal (*criminal politic*). Tujuan akhir dari politik kriminal adalah suatu perlindungan masyarakat. Dengan demikian politik kriminal adalah merupakan bagian dari perencanaan perlindungan masyarakat, yang merupakan bagian dari keseluruhan kebijakan sosial. Di dalam upaya penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dengan pendekatan kebijakan, dalam arti<sup>80</sup>:

- a. Ada keterpaduan antara politik kriminal dan politik sosial
- b. Ada keterpaduan antara upaya penggulangan kejahatan dengan penal maupun non penal

Upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur “penal” lebih menitikberatkan pada sifat “*repressive*” (penindasan/pemberantasan/ penumpasan) sesudah kejahatan terjadi, sedangkan jalur “non-penal” lebih menitikberatkan pada sifat “*preventive*” (pencegahan/penangkalan) sebelum kejahatan terjadi. Dikatakan sebagai perbedaan secara kasar, karena tindakan represif pada hakikatnya dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas<sup>81</sup>.

Menurut G.P. Hoefnagels yang dikutip oleh Barda Nawawi Arief, bahwa upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan<sup>82</sup>:

- a. Penerapan hukum pidana (*criminal law application*)
- b. Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*)

---

<sup>80</sup> *Ibid*, hlm 75.

<sup>81</sup> Soedarto, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hlm 188

<sup>82</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Fajar Interpratama, Semarang, 2011, hlm 45.

- c. Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat media massa (*influencing views of society on crime and punishment/mass media*).

Berdasarkan pendapat di atas maka upaya penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi menjadi dua, yakni:

a. Penanggulangan Kejahatan Dengan Hukum Pidana (Upaya Penal)

Upaya penanggulangan lewat jalur penal ini bisa juga disebut sebagai upaya yang dilakukan melalui jalur hukum pidana<sup>83</sup>. Upaya ini merupakan upaya penanggulangan yang lebih menitikberatkan pada sifat represif, yakni tindakan yang dilakukan sesudah kejahatan terjadi dengan penegakan hukum dan penjatuhan hukuman terhadap kejahatan yang telah dilakukan. Selain itu, melalui upaya penal ini, tindakan yang dilakukan dalam rangka menanggulangi kejahatan sampai pada tindakan pembinaan maupun rehabilitasi. Pada hakikatnya, kebijakan hukum pidana (*penal policy, criminal policy, atau strafrecht politiek*) merupakan proses penegakkan hukum pidana secara menyeluruh atau total. Kebijakan hukum pidana merupakan tindakan yang berhubungan dalam hal-hal<sup>84</sup>:

- 1) Bagaimana upaya pemerintah untuk menanggulangi kejahatan dengan hukum pidana.
- 2) Bagaimana merumuskan hukum pidana agar dapat sesuai dengan kondisi masyarakat.
- 3) Bagaimana kebijakan pemerintah untuk mengatur masyarakat dengan hukum pidana.

---

<sup>83</sup> *Ibid*, hlm 46.

<sup>84</sup> Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana: Perspektif, Teoritis, dan Praktik*, Alumni, Bandung, 2008, hlm 390.

4) Bagaimana menggunakan hukum pidana untuk mengatur masyarakat dalam rangka mencapai tujuan yang lebih besar.

Kebijakan penal yang bersifat represif, namun sebenarnya juga mengandung unsur preventif, karena dengan adanya ancaman dan penjatuhan pidana terhadap delik diharapkan ada efek pencegahan/penangkalnya (*deterrent effect*). Disamping itu, kebijakan penal tetap diperlukan dalam penanggulangan kejahatan, karena hukum pidana merupakan salah satu sarana kebijakan sosial untuk menyalurkan “ketidaksukaan masyarakat (*social dislike*) atau pencelaan/kebencian sosial (*social disapproval/social abhorrence*) yang sekaligus juga diharapkan menjadi sarana “perlindungan sosial” (*social defence*). Oleh karena itu sering dikatakan bahwa “penal policy” merupakan bagian integral dari “*social defence policy*”<sup>85</sup>.

Hal senada juga dikemukakan oleh Roeslan Saleh, yang mengemukakan tiga alasan yang cukup panjang mengenai masih diperlukannya pidana dan hukum pidana, adapun intinya sebagai berikut<sup>86</sup>:

- 1) Perlu tidaknya hukum pidana tidak terletak pada persoalan tujuan-tujuan yang hendak dicapai, tetapi terletak pada persoalan seberapa jauh untuk mencapai tujuan itu boleh menggunakan paksaan, persoalannya bukan terletak pada hasil yang akan dicapai, tetapi dalam pertimbangan antara nilai dari hasil itu dan nilai dari batas-batas kebebasan pribadi masing-masing.
- 2) Ada usaha-usaha perbaikan atau perawatan yang tidak mempunyai arti sama sekali bagi si terhukum, dan di samping itu harus tetap ada suatu reaksi atas

---

<sup>85</sup> Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2007, hlm 182.

<sup>86</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 2010, hlm 153.

pelanggaran-pelanggaran norma yang telah dilakukannya itu dan tidaklah dapat dibiarkan begitu saja.

- 3) Pengaruh pidana atau hukum pidana bukan semata-mata ditujukan pada si penjahat, tetapi juga untuk mempengaruhi orang yang tidak jahat yaitu warga masyarakat yang menaati norma-norma masyarakat.

Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief dan Roeslan Saleh, dapat ditarik kesimpulan bahwa penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan masih sangat diperlukan pada saat ini, mengingat bahwa hukum pidana selain memiliki sisi represif juga memiliki sisi preventif untuk mencegah agar masyarakat yang taat pada hukum tidak ikut melakukan atau akan berfikir dua kali jika ingin melakukan kejahatan

b. Penanggulangan Kejahatan Tanpa Hukum Pidana (Upaya Non Penal)

Upaya penanggulangan lewat jalur non penal ini bisa juga disebut sebagai upaya yang dilakukan melalui jalur di luar hukum pidana<sup>87</sup>. Upaya ini merupakan upaya penanggulangan yang lebih menitikberatkan pada sifat preventif, yakni tindakan yang berupa pencegahan sebelum terjadinya kejahatan. Melalui upaya nonpenal ini sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan, yakni meliputi masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhkan kejahatan. Kebijakan non-penal (*non-penal policy*) merupakan kebijakan penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana di luar hukum pidana. Kebijakan melalui sarana non-penal dapat dilakukan dalam bentuk kegiatan seperti: penyantunan dan pendidikan sosial dalam rangka

---

<sup>87</sup> Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm 46.

mengembangkan tanggung jawab sosial warga masyarakat; penggarapan kesehatan jiwa masyarakat melalui pendidikan moral, agama, dan sebagainya; peningkatan usaha-usaha kesejahteraan anak dan remaja; serta kegiatan patroli dan pengawasan lainnya secara berkelanjutan oleh polisi dan aparat keamanan lainnya. Kebijakan non-penal ini dapat meliputi bidang yang sangat luas sekali di seluruh sektor kebijakan sosial, dimana tujuan utamanya memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu, namun secara tidak langsung mempunyai pengaruh preventif terhadap kejahatan. Dengan demikian, maka kegiatan preventif melalui sarana non-penal sebenarnya mempunyai kedudukan yang sangat strategis, memegang posisi kunci yang harus diintensifkan dan diefektifkan untuk mewujudkan tujuan akhir dari politik kriminal<sup>88</sup>. Mengingat upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur “non penal” lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain, berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhsururkan kejahatan. Dengan demikian, dilihat dari sudut politik kriminal secara makro dan global, maka upaya-upaya nonpenal menduduki posisi kunci dan strategis dari keseluruhan upaya politik kriminal. Di berbagai Kongres PBB mengenai “*The Prevention of Crime and Treatment of Offenders*” ditegaskan upaya-upaya strategis mengenai penanggulangan sebab-sebab timbulnya kejahatan<sup>89</sup>. Upaya non penal dapat pula digali dari berbagai sumber lainnya yang juga mempunyai potensi efek-preventif, misalnya media pers/media

---

<sup>88</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*, hlm 159.

<sup>89</sup> M. Hamdan, *Politik Hukum Pidana*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm 20

massa, pemanfaatan kemajuan teknologi (dikenal dengan istilah *techno-prevention*) dan pemanfaatan potensi efek-preventif dari aparat penegak hukum. Mengenai yang terakhir ini, Sudarto pernah mengemukakan, bahwa kegiatan patroli dari polisi yang dilakukan secara kontinu termasuk upaya non penal yang mempunyai pengaruh preventif bagi penjahat (pelanggar hukum) potensial. Sehubungan dengan hal ini, kegiatan razia/operasi yang dilakukan pihak kepolisian di beberapa tempat tertentu dan kegiatan yang berorientasi pada pelayanan masyarakat atau kegiatan komunikatif edukatif dengan masyarakat, dapat pula dilihat sebagai upaya non penal yang perlu diefektifkan<sup>90</sup>.

Penjelasan di atas pada dasarnya ingin menekankan bahwa upaya non penal yang paling strategis adalah segala upaya untuk menjadikan masyarakat sebagai lingkungan sosial dan lingkungan hidup yang sehat (secara materil dan immateril) dari faktor-faktor kriminogen (sebab-sebab terjadinya kejahatan). Ini berarti, masyarakat dengan seluruh potensinya harus dijadikan sebagai faktor penangkal kejahatan atau faktor anti kriminogen yang merupakan bagian integral dari keseluruhan politik kriminal.

#### F. Orisinalitas Penelitian

Penelitian yang pernah dilakukan tentang topik yang relatif sama dengan yang ingin Penulis teliti, tetapi pada dasarnya Penulisan disertasi yang Penulis lakukan terdapat perbedaan dengan penelitian sebelumnya yang antara lain :

No	Nama Peneliti & Judul Penelitian	Permasalahan	Metode Penelitian	Simpulan dan Rekomendasi
1	Immanuel Simanjuntak Judul Penelitian:	1. Bagaimana bentuk kerugian keuangan negara.	Penelitian ini bersifat	1. Diperlukan adanya upaya yang komprehensif untuk menentukan lembaga mana yang berwenang

<sup>90</sup> Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm 48

	<p>Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Pada Saat Proses Penyidikan Dan Kaitan Pelaksanaan Putusan Hakim (Studi Putusan Nomor 35/Pid.Sus/Tpk/2015/Pn.Mdn)</p>	<p>2. Bagaimana kewenangan penyidik dalam penentuan unsur kerugian keuangan negara terhadap tindak pidana korupsi; 3. Bagaimana proses perhitungan dan pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi terhadap putusan nomor 35/Pid.Sus/TPK/2015/PN.Mdn.</p>	<p>deskriptif analitis</p> <p>Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris, yaitu pendekatan dengan melihat dari segi yuridis (peraturan-peraturan atau norma- norma yang berlaku) yang didukung oleh pendekatan yuridis empiris (praktek penegakan hukum yang terjadi di lapangan).</p>	<p>untuk menghitung dan menetapkan kerugian negara.</p> <p>2. Dibutuhkan juga peran serta masyarakat selain peran dari aparat penegak hukum, ini menunjukkan dalam upaya penegakkan hukum dibutuhkan peran serta semua pihak agar penegakkan hukum berjalan dengan efektif.</p>
2	<p>Iryana Anwar</p> <p>Judul Penelitian: Wewenang Auditor Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan Mengungkap Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Diwilayah Hukum Kepolisian Daerah Sulawesi Selatan Dan Barat</p>	<p>1. Bagaimana hubungan kewenangan kerja antara Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Sulawesi Selatan dengan Institusi Kepolisian Daerah (Polda) Sulawesi Selatan dalam mengungkap kerugian keuangan negara terhadap tindak pidana korupsi. 2. Bagaimana kedudukan hukum hasil audit auditor Badan</p>	<p>Metode penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang bersumber dari data sekunder</p>	<p>1. Hasil penelitian menunjukkan bahwa BPKP merupakan salah satu lembaga pemerintah yang bekerja berdasarkan Keppres No. 103 Tahun 2001, yang mengatur bahwa BPKP mempunyai wewenang melaksanakan tugas pemerintah di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan 2. Kejaksanaan sebagai pemegang wewenang untuk melakukan penyelidikan, penyidikan terhadap kasus tindak pidana korupsi yang</p>

		<p>Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) terhadap indikasi kerugian negara dihubungkan dengan sistem pembuktian dalam hukum acara pidana.</p> <p>3. Apa saja faktor yang mempengaruhi pelaksanaan fungsi dan peranan audit investigasi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) perwakilan provinsi Sulawesi Selatan dalam mengungkap kerugian negara terhadap Tindak Pidana Korupsi di wilayah hukum Kepolisian Daerah (Polda) Sulawesi Selatan.</p>		<p>membangun kerjasama dengan BPKP. Wewenang kerja antara Auditor BPKP perwakilan Provinsi Sul-sel dan Institusi Kepolisian Daerah Sul-sel hanya berdasarkan permintaan bantuan untuk melakukan penghitungan kerugian keuangan dan perekonomian Negara.</p> <p>3. Hubungan kerja antara APH dilandasi dalam kesepakatan kerjasama atau Memorandum of Understanding (MOU) diantara Institusi Polri dan BPKP, sehingga disimpulkan BPKP perwakilan Sulawesi Selatan memang memiliki peranan dalam mengungkap adanya indikasi tindak pidana korupsi namun kewenangan yang dimiliki BPKP hanya berdasar pada hubungan permintaan penghitungan kerugian keuangan Negara dan atau perekonomian negara di wilayah hukum Polda Sul-sel,</p>
3	<p>Ismet Karnawan</p> <p>Judul Penelitian: Penentuan Pihak-Pihak Yang Terlibat Tindak Pidana Korupsi Dalam Laporan Hasil Audit Investigasi (LHAI) Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP).</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana Prosedur dan Mekanisme penentuan pihak-pihak yang terlibat tindak pidana korupsi dalam LHAI BPKP.</li> <li>2. Bagaimana dasar hukum penentuan pihak-pihak yang terlibat tindak pidana korupsi dalam LHAI BPKP</li> </ol>	<p>Penelitian menggunakan pendekatan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (<i>statute-approach</i>), pendekatan konsep (<i>conceptual approach</i>) dan</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diperlukan sinkronisasi peraturan terutama tentang jenis-jenis bukti audit, pembicaraan dengan obrik (obyek yang diperiksa) pasca audit serta unsur-unsur perbuatan yang perlu diungkap dalam suatu audit investigasi.</li> <li>2. Dalam LHAI, secara hukum seyogyanya BPKP tidak melakukan penentuan pelaku yang diduga terlibat tindak pidana korupsi, karena</li> </ol>

		<p>3. Apakah LHAI BPKP dapat dijadikan sebagai alat bukti yang sah dalam suatu sistem peradilan pidana?</p>	<p>pendekatan perbandingan (<i>comparative approach</i>) yang hasilnya lalu dideskripsikan .</p>	<p>penentuan pelaku adalah domain hukum pidana, dalam hal ini penyidik. BPKP lebih tepat kalau hanya hanya melakukan penghitungan kerugian keuangan negara dengan penggambaran secara deskriptif modus operandi tindak pidana korupsi sesuai dengan kompetensi BPKP selaku auditor intern pemerintah,</p> <p>3. MOU atau nota kesepahaman antara lembaga Kepolisian dan Kejaksaan dengan BPKP tidak perlu dipertahankan. Kerjasama penanganan perkara sebaiknya dilakukan dengan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang berdasar undang-undang, agar lebih kuat dan independen dari sisi pembuktian bilamana dipertanyakan oleh pihak-pihak di persidangan.</p>
--	--	---	--	--

Perbedaan penelitian-penelitian di atas dengan penelitian yang dilakukan oleh Penulis:

1. Penelitian atas nama Immanuel Simanjuntak mengkaji bentuk kerugian negara, kewenangan penyidik dan proses perhitungan kerugian negara sedangkan penelitian Penulis membahas tentang konsep kerugian negara yang dinilai dan ditetapkan oleh KPK, kebijakan legislatif tentang struktur hukum terhadap KPK dalam penanggulangan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dan konsep penanggulangan tindak pidana korupsi yang dapat dilakukan oleh KPK di masa yang akan datang;
2. Penelitian atas nama Iryana Anwar mengkaji seputar kewenangan auditor BPKP dalam mengungkap kerugian negara di wilayah hukum Polda Sulawesi Selatan dan Barat,

sedangkan penelitian Penulis mengkaji tentang konsep kerugian negara yang dinilai dan ditetapkan oleh KPK, kebijakan legislatif tentang struktur hukum terhadap KPK dalam penanggulangan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dan konsep penanggulangan tindak pidana korupsi yang dapat dilakukan oleh KPK di masa yang akan datang;

3. Penelitian atas nama Ismet Karnawan mengkaji seputar prosedur dan mekanisme penentuan pihak-pihak yang terlibat dalam tindak pidana korupsi sedangkan penelitian Penulis mengkaji tentang konsep kerugian negara yang dinilai dan ditetapkan oleh KPK, kebijakan legislatif tentang struktur hukum terhadap KPK dalam penanggulangan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara dan konsep penanggulangan tindak pidana korupsi yang dapat dilakukan oleh KPK di masa yang akan datang;

## **G. Metode Penelitian**

Suatu karya ilmiah haruslah disusun dengan tegas, jelas, dan sistematis berdasarkan data-data yang dapat dipertanggungjawabkan, dipercaya kebenarannya, sehingga sebelum memulai suatu Penulisan diperlukan adanya penelitian yaitu sebagai berikut :

### **1. Pendekatan Penelitian**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang mengutamakan cara meneliti data sekunder, berupa hukum positif dan bagaimana implementasinya dalam praktik.<sup>91</sup>

Penelitian hukum yuridis normatif ini menggunakan beberapa pendekatan, antara lain pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Selain itu, pendekatan yuridis normatif juga berusaha untuk menelaah kaidah-kaidah hukum yang berlaku dalam

---

<sup>91</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hlm. 17.

masyarakat serta kaitannya dengan penerapannya di dalam praktik. Hal tersebut bertujuan untuk mengkaji kebijakan legislatif tentang penilaian dan penetapan kerugian negara oleh KPK dalam penanggulangan tindak pidana korupsi di Indonesia (*das Sollen*) dan menguji efektivitas dari fungsi penilaian dan penetapan kerugian negara guna terciptanya peradilan yang cepat, sederhana dan biaya ringan (*das Sein*). Selain itu konsep penanggulangan tindak pidana korupsi yang dapat dilakukan oleh KPK di masa yang akan datang adalah dengan menerapkan biaya sosial kejahatan dan biaya sosial korupsi, sehingga ranah pemulihan atau penggantian dari tindak pidana korupsi tidak semata pada keuangan negara, tapi pada ranah yang lebih luas yaitu menyentuh tata kehidupan masyarakat itu. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan karena Penulis menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai dasar awal melakukan analisis. Pendekatan konsep (*conseptual approach*) dalam ilmu hukum karena akan banyak muncul konsep bagi suatu fakta hukum yang berkaitan dengan kebijakan penilaian dan penetapan kerugian negara oleh KPK. Peneliti juga menggunakan bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan hukum penunjang yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer yang didapat dari berbagai sumber literatur, buku-buku atau artikel dalam jurnal ilmiah yang ditulis para ahli.<sup>92</sup> Sumber hukum lainnya seperti dokumen-dokumen elektronik yang diperoleh dari internet akan menjadi pelengkap untuk memperkaya data. Sifat penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah deskriptif analitis, yaitu menggambarkan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam teori hukum dan peraturan-peraturannya berdasarkan perundang-undangan, yaitu

---

<sup>92</sup> Johny Ibrahim, 2008, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Surabaya, hlm. 295

menggambarkan mengenai kebijakan legislatif tentang penilaian dan penetapan kerugian negara oleh KPK.<sup>93</sup>

## 2. Spesifikasi Penelitian

Sesuai dengan judul dan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini dan supaya dapat memberikan hasil yang bermanfaat maka penelitian ini dilakukan dengan penelitian yuridis normatif (metode penelitian hukum normatif).

Metode penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan atau data sekunder belaka.<sup>94</sup> Penelitian ini dilakukan guna untuk mendapatkan bahan-bahan berupa teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan hukum yang berhubungan dengan pokok bahasan. Ruang lingkup penelitian hukum normatif menurut Soerjono Soekanto meliputi:

- a. Penelitian terhadap asas-asas hukum.
- b. Penelitian terhadap sistematika hukum.
- c. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum secara vertikal dan horisontal.
- d. Perbandingan hukum.
- e. Sejarah hukum.

Dalam penelitian ini, ruang lingkup penelitian ini akan dilakukan penelitian dengan cara menarik asas hukum, dimana dilakukan terhadap hukum positif tertulis maupun tidak tertulis.<sup>95</sup> Penelitian ini dapat digunakan untuk menarik asas-asas hukum dalam menafsirkan peraturan perundang-undangan. Selain itu, penelitian ini juga, dapat

---

<sup>93</sup> *Ibid.*

<sup>94</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 13.

<sup>95</sup> *Ibid.*, hlm. 14.

digunakan untuk mencari asas hukum yang dirumuskan baik secara tersirat maupun tersurat.<sup>96</sup>

### 3. Jenis Dan Sumber Data

Penelitian ini dilakukan dengan penelitian data primer dan data sekunder, namun dengan penekanan pada data sekunder. Adapun data primer bersifat penunjang dan pelengkap agar hasil penelitian menjadi relatif lebih komprehensif. Data sekunder diperoleh dari :

- a. Bahan Hukum Primer (*primary resource* atau *authoritative records*), adalah bahan utama untuk mendukung penelitian yaitu berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, TAP MPR, peraturan perundang-undangan dan peraturan pelaksanaannya.
- b. Bahan Hukum Sekunder (*secondary resource* atau *not authoritative records*), adalah bahan-bahan yang berhubungan erat dengan bahan hukum primer yang diharapkan dapat membantu dalam menganalisa dan memahami bahan hukum primer yang terdiri dari literatur kepustakaan, hasil penelitian, makalah seminar dan artikel-artikel.
- c. Bahan Hukum Tersier (*tertiary resource*), adalah bahan-bahan yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti antara lain kamus (kamus hukum, kamus bahasa Indonesia/Inggris), ensiklopedia, leksikon dan panduan terjemahan atau pengetahuan lainnya yang berkaitan dengan bahan-bahan hukum di atas.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Analisis data dapat dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu, dimana analisis memiliki kaitan erat dengan pendekatan masalah yuridis normatif. Sesuai dengan metode pendekatan yang

---

<sup>96</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 27-28.

diterapkan, maka data yang diperoleh dari penelitian ini selanjutnya akan dianalisis dengan menggunakan analisis data kualitatif, dalam arti bahwa dalam melakukan analisis terhadap data dilakukan secara menyeluruh, komprehensif, terintegrasi, dan statistik. Analisis data yang digunakan adalah sebagai berikut:<sup>97</sup>

- a. Peraturan perundang-undangan yang satu tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain sesuai dengan asas hukum yang berlaku.
- b. Harus mengacu pada hierarki peraturan perundang-undangan, yaitu peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang di atasnya atau lebih tinggi tingkatannya.
- c. Mengandung kepastian hukum yang berarti bahwa peraturan tersebut harus berlaku di masyarakat.
- d. Syarat peraturan perundang-undangan yang baik yaitu yang memenuhi unsur filosofi, sosiologis, dan yuridis.

## **5. Teknik Analisis Data**

Setelah seluruh data yang menunjang dalam Penulisan ini terkumpul, maka dilakukan analisis secara yuridis kualitatif. Yuridis didasarkan pada asas-asas hukum serta norma-norma hukum yang bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai hukum positif. Kualitatif diartikan penelitian yang dilakukan memberikan uraian sistematis yang berhubungan dengan objek penelitian dalam bentuk uraian. Analisis yuridis kualitatif dilakukan untuk mengungkapkan kenyataan yang ada berdasarkan hasil penelitian yang berupa penjelasan-penjelasan secara kualitatif.<sup>98</sup> Aplikasi dari analisis data yang

---

<sup>97</sup> Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20*, Bandung Alumni, Surakarta, 1994, hlm 152.

<sup>98</sup> Lili Rasjidi, *Menggunakan Teori/Konsep Dalam Analisis di Bidang Ilmu Hukum*, Diktat, Bandung, 2007, hlm. 7

digunakan adalah dapat menggambarkan kebijakan legislatif tentang penilaian dan penetapan kerugian negara oleh KPK dalam korupsi.

## **6. Lokasi Penelitian**

Penelitian Disertasi ini berlokasi di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

