

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal ialah “perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat”.¹ perlindungan masyarakat tersebut termasuk pula perlindungan terhadap kejahatan korupsi.

Kita semua mengetahui bahwa korupsi telah mengakibatkan berbagai dampak dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dampak yang paling dibenci masyarakat terhadap tindak pidana korupsi yaitu terampasnya hak-hak kesejahteraan rakyat akibat hilangnya uang negara untuk kesejahteraan rakyat. Pada hakekatnya, korupsi adalah “benalu sosial” yang merusak struktur pemerintahan, dan menjadi penghambat utama terhadap jalannya pemerintahan dan pembangunan pada umumnya. Dalam prakteknya, korupsi sangat sukar bahkan hampir tidak mungkin dapat diberantas, oleh karena sangat sulit memberikan pembuktian-pembuktian yang eksak. Disamping itu sangat sulit mendeteksinya dengan dasar-dasar hukum yang

¹ Barda Nawawi Arief, 2011, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h. 4.

pasti. Namun akses perbuatan korupsi merupakan bahaya latent yang harus diwaspadai baik oleh pemerintah maupun oleh masyarakat itu sendiri.²

Korupsi adalah produk dari sikap hidup satu kelompok masyarakat yang memakai uang sebagai standard kebenaran dan sebagai kekuasaan mutlak. Sebagai akibatnya, kaum koruptor yang kaya raya dan para politisi korup yang berkelebihan uang bisa masuk ke dalam golongan elit yang berkuasa dan sangat dihormati. Mereka ini juga akan menduduki status sosial yang tinggi dimata masyarakat.

Korupsi sudah berlangsung lama, sejak zaman Mesir Kuno, Babilonia, Roma sampai abad pertengahan dan sampai sekarang. Korupsi terjadi diberbagai negara, tak terkecuali di negara-negara maju sekalipun. Di negara Amerika Serikat sendiri yang sudah begitu maju masih ada praktek-praktek korupsi. Sebaliknya, pada masyarakat yang primitif dimana ikatan-ikatan sosial masih sangat kuat dan kontrol sosial yang efektif, korupsi relatif jarang terjadi. Tetapi dengan semakin berkembangnya sektor ekonomi dan politik serta semakin majunya usaha-usaha pembangunan dengan pembukaan-pembukaan sumber alam yang baru, maka semakin kuat dorongan individu terutama di kalangan pegawai negeri untuk melakukan praktek korupsi dan usaha-usaha penggelapan.³

Korupsi dimulai dengan semakin mendesaknya usaha-usaha pembangunan yang diinginkan, sedangkan proses birokrasi relaif lambat, sehingga setiap orang atau badan menginginkan jalan pintas yang cepat

² Erika Revida, 2003, *Korupsi di Indonesia-Masalah dan Solusinya*, www.usurdigitalibrary.com, h. 1-2, diakses hari Kamis, 23 Oktober 2017

³ *Ibid*, h. 2.

dengan memberikan imbalan dengan cara memberikan uang pelicin (uang sogok). Praktek ini akan berlangsung terus menerus sepanjang tidak adanya kontrol dari pemerintah dan masyarakat, sehingga timbul golongan pegawai yang termasuk OKB-OKB (orang kaya baru) yang memperkaya diri sendiri (ambisi material).

Menyadari kompleksnya permasalahan korupsi di tengah-tengah krisis multidimensional dan ancaman nyata dari kejahatan ini, maka tindak pidana korupsi dapat dikategorikan sebagai permasalahan nasional yang harus dihadapi secara sungguh-sungguh melalui keseimbangan langkah-langkah yang tegas dengan melibatkan semua potensi dalam masyarakat khususnya aparat penegak hukum.

Korupsi di Indonesia terus menunjukkan peningkatan dari tahun ke tahun. Tindak pidana korupsi sudah meluas dalam masyarakat, baik dari jumlah kasus yang terjadi dan jumlah kerugian negara, maupun dari segi kualitas tindak pidana yang dilakukan semakin sistematis serta lingkupnya yang memasuki seluruh aspek kehidupan masyarakat. Termasuk korupsi di dalam lembaga peradilan yang tidak dapat dilepaskan dari istilah mafia peradilan yang sekarang sering dibicarakan masyarakat.

Melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi berarti melakukan peradilan dalam penegakan hukum pidana terhadap korupsi. Sistem peradilan pidana dalam penegakan hukum pidana berarti pula penerapan hukum dalam masyarakat sesuai dengan kaidah-kaidah yang ada di dalamnya, khususnya yang berkaitan dengan hukum acara pidana. Sistem

peradilan pidana dalam penegakan hukum pidana terhadap tindak pidana korupsi harus berjalan selaras dan seimbang dengan tujuan hukum itu sendiri yaitu kesejahteraan masyarakat. Artinya sistem peradilan pidana dalam penegakan hukum pidana terhadap tindak pidana korupsi harus berjalan dengan sehat.

Kualitas sistem peradilan dalam penegakan hukum pidana yang dituntut masyarakat saat ini bukan sekedar kualitas formal, tetapi terutama kualitas sistem peradilan dalam penegakan hukum pidana secara materiil/substansial seperti terungkap dalam beberapa isu sentral yang dituntut masyarakat, antara lain : 1) Adanya perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM); 2) tegaknya nilai kebenaran, kejujuran, keadilan, dan kepercayaan antar sesama; 3) tidak adanya penyalahgunaan kekuasaan/kewenangan; 4) bersih dari praktik “favoritisme” (pilih kasih), KKN, dan mafia peradilan; 5) terwujudnya kekuasaan kehakiman/penegakan hukum yang merdeka, dan tegaknya kode etik/kode profesi; 6) adanya penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan berwibawa.⁴

Namun sistem peradilan dalam penegakan hukum pidana korupsi mengalami penyimpangan oleh aparat penegak hukum sendiri. Para penegak hukum yang seharusnya melakukan sistem peradilan dalam penegakan hukum pidana terhadap tindak pidana korupsi justru ikut melakukan korupsi

⁴ Barda Nawawi Arief, 2010, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h. 19

dalam menangani kasus-kasus pidana, terlebih lagi kasus tindak pidana korupsi.

Fenomena praktek korupsi di lingkungan peradilan memang sulit dibuktikan. Para penjual dan pembeli keadilan sudah pasti menggunakan cara yang aman dalam bertransaksi sehingga jejaknya tidak dapat tercium. Karena tidak mungkin “penjual” keadilan memberikan bukti atas pembayaran yang telah diterimanya. Sehingga pihak “pembeli” pun sulit membuktikan transaksi jual beli manakala pihak “penjual” keadilan ingkar janji.⁵

Salah satu tantangan sistem peradilan dalam penegakan hukum pidana terhadap tindak pidana korupsi adalah pemberantasan mafia peradilan atau praktik korupsi di lembaga peradilan. Berbagai kasus yang terungkap pasca-kriminalisasi terhadap pemimpin Komisi Pemberantasan Korupsi menunjukkan bagaimana mafia peradilan masih menjadi persoalan yang parah di institusi kejaksaan dan kepolisian. Mulai dari kasus besar seperti rekening gendut polisi dan kasus Gayus Tambunan hingga kasus-kasus kecil kontroversial: kasus Nenek Minah yang didakwa mencuri kakao, kasus Prita yang diadili karena keluhan pelayanan rumah sakit dan berbagai kasus lainnya, sesungguhnya adalah puncak dari gunung es mafia peradilan.

Korupsi telah menyandera institusi penegak hukum sehingga dari kasus-kasus tersebut tampak pelakunya tersebar, mulai dari pejabat tinggi hingga jaksa dan polisi rendahan. Kasus-kasus itu menunjukkan bagaimana

⁵ Doni Adi Supriyo, *Upaya Pemberantasan Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KKN) Dalam Lembaga Peradilan*, dalam *Cakrawala Hukum* Volume 6 Nomor 14, September 2004, Universitas Wijaya Kusuma, Purwokerto h. 45.

korupsi telah merasuk semakin dalam ke struktur kepolisian dan kejaksaan sehingga setiap upaya memberantasnya tidak mudah untuk dilakukan. Hal ini disebabkan sistem peradilan dalam penegakan hukum pidana terhadap tindak pidana korupsi sudah berjalan tidak sehat.

Presiden telah membentuk Satuan Tugas Pemberantasan Mafia Hukum. Namun, satgas ini tak memiliki wewenang yang cukup sehingga pada akhirnya dalam pelaksanaannya kembali kepada kejaksaan dan kepolisian. Dalam beberapa kasus satgas tak menemui hambatan, tetapi dalam kasus-kasus besar yang disorot publik, seperti kasus Gayus dan rekening gendut polisi, serta dalam kasus yang terkait dengan petinggi di dua institusi tersebut, tampak satgas tidak berdaya.

Sulitnya memberantas mafia peradilan juga bisa dilihat dari kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Puluhan anggota dan mantan anggota DPR telah dipenjarakan dalam kasus korupsi, demikian juga kepala daerah. Pejabat tinggi negara pun tidak bisa lepas dari penindakan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), bahkan kasus korupsi yang melibatkan sejumlah mantan menteri berhasil dituntaskan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Akan tetapi, dalam daftar terpidana Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) hanya ada satu jaksa, yakni Urip Tri Gunawan yang dipenjara karena suap Arthalyta Suryani, dan satu polisi AKP Suparman yang diadili karena melakukan pemerasan dalam kasus PT Industri Sandang saat bertugas di Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan masih banyak kasus-kasus lainnya. Untuk itu dalam rangka

pemberantasan dan penanggulangan tindak pidana korupsi maka sistem peradilan pidana yang sehat harus diterapkan. Perlu ada komitmen dan keseriusan penegak hukum untuk melakukan sistem peradilan pidana yang sehat

Selain KPK, Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan ujung tombak salah satu aparat penegak hukum yang berwenang dalam penanganan tindak pidana korupsi, maka dibutuhkan peran Lembaga Kejaksaan dalam penanganan tindak pidana korupsi agar tindak pidana korupsi dapat diberantas dari kasus korupsi yang terkecil sampai kasus yang besar. Sehingga kesejahteraan masyarakat terpenuhi demi peningkatan pertumbuhan ekonomi negara.

Pada kenyataannya pelaksanaan tugas penyidik Polres Batang dalam penanganan tindak pidana korupsi masih menghadapi berbagai hambatan. Salah satu hambatan yang dihadapi antara lain adanya kewenangan tumpang tindih antara penyidik Polri dan Jaksa dalam penanganan tindak pidana korupsi. Misalnya pada ketentuan Pasal 110 ayat (2) dan (3) KUHP, disebutkan bahwa dalam hal penuntut umum berpendapat bahwa hasil penyidikan tersebut ternyata masih kurang lengkap, penuntut umum segera mengembalikan berkas perkara itu kepada penyidik disertai petunjuk untuk dilengkapi, selanjutnya dalam hal penuntut umum mengembalikan hasil penyidikan untuk dilengkapi, penyidik wajib segera melakukan penyidikan tambahan sesuai dengan petunjuk dari penuntut umum.

Praktiknya jaksa penuntut umum dalam penelitian membutuhkan waktu yang lama sebelum pengembalian berkas perkara kepada penyidik yang disertai dengan petunjuk. Demikian pula setelah berkas dilengkapi oleh penyidik sesuai petunjuk penuntut umum untuk sampai pada tahap P21 juga membutuhkan waktu yang lama. Hal ini bertentangan dengan Pasal 110 ayat (4) KUHAP yang menyatakan, bahwa penyidikan dianggap telah selesai apabila dalam waktu empat belas hari penuntut umum tidak mengembalikan hasil penyidikan atau apabila sebelum batas waktu tersebut berakhir telah ada pemberitahuan tentang hal itu dari penuntut umum kepada penyidik. Kenyataannya dalam praktik setelah 14 (empat belas) hari berkas perkara dikembalikan oleh jaksa penuntut umum untuk dilengkapi. Padahal setelah 14 (empat belas) hari tersebut berkas perkara seharusnya sudah dinyatakan selesai.

Selain itu penentuan kerugian Negara dalam tindak pidana korupsi menjadi permasalahan tersendiri bagi penyidik. Pada tahap ini, penyidik, penyidik, merumuskan perbuatan melawan hukumnya berdasarkan fakta hukum, di antaranya tindak pidana korupsinya, menentukan ada atau tidaknya kerugian keuangan Negara, dan bentuk serta jumlah kerugian keuangan negara.

Selain menganalisis fakta-fakta hukum, penyidik Polri juga melihat berapa besar peluang untuk memenangkan perkara di pengadilan terkait dengan kekuatan bukti dan barang bukti yang disajikan di pengadilan, yang kemudian menjadi alat bukti bagi pertimbangan majelis hakim. Hal ini,

penyidik Polri menentukan apakah pasal yang lebih mudah menjerat tersangka, misalnya apakah tersangka akan dijerat dengan pasal "memperkaya diri" atau pasal "menyalahgunakan kewenangan" di Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Hasil akhir dari tahap pertama adalah menentukan apakah ada kerugian keuangan negara. Hal ini terkait erat dengan produk akhir tahap kedua, yaitu menghitung besarnya sebagian keuangan negara.

Pada tahap "Menghitung kerugian keuangan Negara" pihak yang bertanggung jawab menghitung kerugian keuangan negara adalah akuntan/auditor/akuntan forensik. Di undang-undang, pihak yang menghitung kerugian keuangan negara disebut sebagai Ahli, seperti yang diatur dalam: KUHAP Pasal 1 angka 28, ahli adalah seseorang yang memiliki keahlian khusus tentang hal yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna kepentingan pemeriksaan, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan Pasal 11 huruf c, ahli adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) (bukan pribadi, anggota, karyawan, auditor), Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Pasal 32 ayat (1), ahli adalah instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk yang menghitung jumlah kerugian negara "secara nyata telah ada kerugian keuangan negara" adalah kerugian negara yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.

Tahap pertama (menentukan kerugian keuangan negara) dan tahap kedua (menghitung kerugian keuangan negara) sangat berhubungan erat, prosesnya interaktif dan *reiterative*, oleh karena itu kedua tahap ini praktis berakhir bersamaan. Kedua tahap ini berlangsung terus sampai penyidik Polri dan akuntan forensik siap dengan penuntutan di pengadilan. Berdasarkan bukti dan barang bukti yang dapat dihimpun sampai saat itu, mereka dapat memutuskan: mengumpulkan bukti dan barang bukti tambahan, mengupayakan pemulihan kerugian keuangan negara melalui jalur hukum perdata atau hukum administratif, atau menghentikan penyelidikan/penyidikan.

Bila pada akhir tahap pertama dan kedua, penyidik menyimpulkan tidak terdapat cukup bukti untuk membuktikan unsur tindak pidana korupsi, atau tetapi secara nyata telah ada kerugian negara, maka penyidik menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan (Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001). Penjelasan Pasal 32 ayat (1) menegaskan bahwa yang dimaksud dengan “secara nyata telah ada kerugian keuangan negara” adalah kerugian negara yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk. Didukung dengan Pasal 32 ayat (2) bahwa putusan bebas dalam perkara

tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara.

Proses penentuan kerugian Negara tersebut menjadi hambatan bagi Polri dalam penanganan kasus korupsi karena Polri harus bekerja sama dengan instansi lain seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) maupun Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam menentukan kerugian Negara. Hal ini akan memakan waktu yang lama dalam penanganan korupsi oleh penyidik Polri karena harus menunggu hasil penentuan kerugian Negara oleh instansi terkait sebagai dasar penyidik Polri menentukan ada tidaknya kerugian Negara dan berapa besar jumlahnya.

Penanganan kasus korupsi yang terjadi di wilayah hukum Polres Batang maka untuk menentukan kerugian Negara kasus korupsi Penyidik Polri harus bekerja sama dengan Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Jawa Tengah yang berkedudukan di Semarang. Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Jawa Tengah sendiri menerima permintaan penentuan kerugian Negara kasus korupsi dari Kepolisian se Jawa Tengah sehingga penentuan kerugian Negara Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Jawa Tengah memakan waktu lama. Akhirnya penyelesaian perkara korupsi yang ditangani oleh Polres Batang juga terpengaruh oleh hal tersebut

Di satu sisi penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi harus diselesaikan secara cepat dan cermat namun disisi lain banyak hambatan yang dihadapi penyidik dalam mekanisme penanganan perkara tindak

pidana korupsi. Hal ini memerlukan pemecahan masalah agar penanganan tindak pidana korupsi oleh penyidik Polri dapat berjalan maksimal. Akhirnya upaya penegakan hukum terhadap perkara tindak pidana korupsi belum sesuai dengan yang diharapkan

Salah satu contoh kasus korupsi yang ditangani oleh Polres Batang yaitu korupsi bantuan sosial berupa sapi pada tahun 2012. Tindak pidana korupsi tersebut berupa penyalahgunaan dana bantuan sosial program penyelamatan sapi betina produktif tahun 2012 pada kelompok tani ternak sapi bina Karya di Desa Tegalombo, Kecamatan Tersono, Kabupaten Batang. Penanganan kasus tersebut cukup menyita waktu bagi penyidik Polres Batang. Perkara korupsi tersebut cukup menarik karena banyak hambatan yang dihadapi penyidik dalam pengungkapan kasusnya.

Berdasarkan hal tersebut penelitian ini hendak membahas lebih lanjut tentang penanganan perkara tindak pidana korupsi di Polres Batang kaitannya dengan korupsi bantuan sosial sapi tersebut. adapun judul penelitian yang dimaksud yaitu **Pelaksanaan Penyidikan Tindak Pidana Korupsi Bantuan Sosial Sapi Tahun 2012 di Polres Batang.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan apa yang telah tertulis di atas maka penulis mengangkat beberapa permasalahan :

1. Bagaimanakah pelaksanaan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi bantuan sosial sapi tahun 2012 di Polres Batang?

2. Bagaimanakah cara menentukan unsur kerugian negara dalam tindak pidana korupsi bantuan sosial sapi tahun 2012 di Polres Batang?
3. Apa hambatan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi bantuan sosial sapi tahun 2012 di Polres Batang dan bagaimana cara mengatasinya?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang ingin dicapai penulis adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan penyidikan terhadap tindak pidana bantuan sosial sapi tahun 2012 di Polres Batang;
2. Untuk mengetahui dan menganalisis cara menentukan unsur kerugian negara dalam tindak pidana korupsi bantuan sosial sapi tahun 2012 di Polres Batang;
3. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi bantuan sosial sapi tahun 2012 di Polres Batang dan cara mengatasinya.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang penulis lakukan mempunyai kegunaan teoritis dan manfaat praktis, yaitu sebagai berikut :

a. Manfaat Teoritis.

- 1) Sebagai sarana meningkatkan pengetahuan bagi penulis terhadap Ilmu Hukum, khususnya Hukum Pidana kaitannya dengan tindak pidana korupsi.

- 2) Sebagai sumbangan kerangka berpikir terhadap Ilmu Hukum, terutama untuk penerapan ilmu yang diperoleh di bangku kuliah terhadap produk hukum dalam praktik di lapangan
- 3) Sebagai bahan kajian dalam merealisasikan teori hukum ke dalam bentuk yang sebenarnya di tengah-tengah masyarakat.

b. Manfaat Praktis.

- 1) Sebagai bahan kajian dan pertimbangan bagi penegak hukum pidana dalam proses peradilan pidana berkaitan dengan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi.
- 2) Hasil penelitian dapat dipergunakan untuk menambah bahan pustaka demi kepentingan akademis khususnya Hukum Pidana.
- 3) Guna memberi jawaban terhadap masalah yang sedang diteliti.

E. Kerangka Konseptual

1. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan konsep berpikir permasalahan yang diteliti secara umum atau garis besar. Kerangka konseptual dalam penelitian ini mengangkat isu korupsi yang sudah membudaya, termasuk dalam masyarakat pedesaan. Adapun obyek hukum yang menjadi fokus penelitian yaitu hukum acara pidana yang dikhususkan pada bidang penyidikan.

Penyelidikan dan penyidikan tindak pidana korupsi merupakan awal proses peradilan pidana terhadap tindak pidana korupsi. Penyelidikan dan penyidikan dilakukan setelah ketahuinya perbuatan yang patut disangka atau diduga sebagai tindak pidana korupsi. Diketuinya tindak pidana korupsi dapat terjadi karena adanya laporan, pengaduan, atau tertangkap tangan. Untuk menentukan bahwa suatu perbuatan merupakan perbuatan pidana korupsi atau bukan dilakukan melalui penyelidikan. Jika hasil penyelidikan diperoleh bukti permulaan yang cukup dan dapat disimpulkan bahwa suatu perbuatan patut diduga merupakan perbuatan pidana atau tindak pidana maka dilanjutkan dengan penyidikan untuk menemukan minimal dua alat bukti yang cukup agar suatu perbuatan dapat dilakukan penuntutan pidana. Jika perbuatan tersebut tidak cukup bukti dan disimpulkan bukan tindak pidana maka penyelidikan dihentikan dan tidak dilanjutkan ke penyidikan. Setelah penyidikan dianggap cukup penyidik melimpahkan berkas perkaranya kepada jaksa penuntut umum.

Penyelidikan dan penyidikan tindak pidana korupsi terdapat dua tahap penting yaitu tahap menentukan ada tidaknya kerugian Negara dan tahap menghitung besarnya kerugian Negara. Mengingat yang bertanggung jawab menghitung kerugian keuangan negara adalah akuntan/auditor/akuntan forensik maka penyidik berkoordinasi dengan

instansi terkait untuk menentukan besarnya kerugian Negara. Untuk Polres Pekalongan penentuan besarnya kerugian Negara dengan bekerja sama dengan Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Jawa Tengah. Selain itu penyidik juga bekerja sama dengan instansi di mana dugaan tindak pidana korupsi terjadi.

Setelah berkas perkara dianggap memenuhi untuk dilakukan penuntutan maka berkas perkara dilimpahkan ke Kejaksaan. Jika menurut jaksa berkas perkara dapat dilakukan penuntutan maka jaksa membuat dakwaan, namun jika jaksa berpendapat berkas perkara belum memenuhi syarat untuk dilakukan penuntutan maka berkas perkara dikembalikan kepada penyidik disertai dengan penjelasan tentang hal-hal yang harus dilengkapi.

Untuk memberikan pengertian terhadap judul yang menjadi bahasan penelitian maka diberikan beberapa pengertian sebagai berikut

a. Pelaksanaan

Menurut arti katanya pelaksanaan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai proses, cara, perbuatan melaksanakan (rancangan, keputusan, dan sebagainya).⁶ Yang dimaksud dengan pelaksanaan dalam penelitian ini yaitu proses atau cara penyidikan terhadap tindak pidana korupsi bantuan sosial sapi tahun 2012 di Polres Batang.

⁶ WJS Poerwadarminta, 2000, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, h. 254

a. Penyidikan

Menurut Pasal 1 butir 2 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, penyidikan merupakan serangkaian tindakan penyidik untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya. Jadi penyidikan merupakan tahap-tahap tindakan yang dilakukan seorang penyidik untuk membuat terang sangkaan terjadinya tindak pidana. Pada tahap-tahap penyidikan tersebut sekaligus ditemukan tersangkanya agar dapat dilakukan pembuktian pada proses selanjutnya yaitu proses penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan.

b. Tindak Pidana

Yang dimaksud dengan istilah “hukum pidana” menurut kamus Hukum Internasional dan Indonesia adalah peristiwa pidana, suatu perbuatan pidana yang dapat dijatuhi hukuman. Berbicara tentang hukum pidana tidak akan terlepas dari masalah pokok yang menjadi titik perhatiannya. Masalah pokok dalam hukum pidana tersebut meliputi masalah tindak pidana (perbuatan jahat), kesalahan dan pidana serta korban.⁷

Wirjono Prodjodikoro mendefinisikan tindak pidana, sebagai suatu perbuatan yang pelakunya dapat diberikan

⁷ Usfa, Fuad A dan Tongat, 2004, *Pengantar Hukum Pidana*, Penerbitan Universitas Muhammadiyah Malang, Cetakan ke II, Malang, h. 32

hukuman berupa pidana.⁸ Tindak pidana merupakan perbuatan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur perbuatan yang dapat dipidana dan ancaman pidananya. Adapun peraturan perundang-undangan yang mengatur perbuatan yang dapat dipidana dan ancaman pidananya seperti KUHP, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencucian Uang dan lain sebagainya.

c. Korupsi

Menurut ensiklopedia Indonesia disebut “korupsi” (dari bahasa Latin : *corruptio* = penyuapan; *corruptore* = merusak) gejala di mana para pejabat, badan-badan negara menyalahgunakan wewenang dengan terjadinya penyuapan, pemalsuan serta ketidakberesan lainnya. Adapun arti harfiah dari korupsi dapat berupa :⁹ 1) kejahatan, kebusukan, dapat disuap, tidak bermoral, kebejatan, dan ketidakjujuran, 2) Perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok, dan sebagainya, 3) Korup (busuk, suka menerima uang suap / uang sogok, memakai kekuasaan untuk kepentingan sendiri dan sebagainya), 4) Perbuatan busuk

⁸Sudarto, 1990, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang., h. 42.

⁹Evi Hartanti, 2005, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 8.

seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya.

d. Bantuan Sosial Sapi

Menurut Pasal 1 ke 15 Peraturan Menteri Dalam negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Dalam negeri Nomor 39 Tahun 2012 bahwa yang dimaksud dengan bantuan sosial adalah pemberian bantuan berupa uang/barang dari pemerintah daerah kepada individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif yang bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial.

Menurut Pasal 26 Peraturan Menteri Dalam negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bahwa bantuan sosial dapat berupa uang atau barang yang diterima langsung oleh penerima bantuan sosial. Bantuan sosial berupa uang adalah uang yang diberikan secara langsung kepada penerima seperti beasiswa bagi anak miskin, yayasan pengelola yatim piatu, nelayan miskin, masyarakat lanjut usia, terlantar, cacat berat dan tunjangan kesehatan putra putri pahlawan yang tidak mampu. Bantuan

sosial berupa barang adalah barang yang diberikan secara langsung kepada penerima seperti bantuan kendaraan operasional untuk sekolah luar biasa swasta dan masyarakat tidak mampu, bantuan perahu untuk nelayan miskin, bantuan makanan/pakaian kepada yatim piatu/tuna sosial, ternak bagi kelompok masyarakat kurang mampu.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas maka yang dimaksud dengan bantuan sosial sapi yaitu pemberian bantuan berupa sapi dari pemerintah daerah kepada individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat kurang mampu yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif yang bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial.

e. **Polres Batang**

Kepolisian Resor (disingkat Polres) adalah struktur komando Kepolisian Republik Indonesia di daerah kabupaten/kota. Polres berada di bawah Kepolisian Daerah (disingkat Polda) sebagai struktur komando Kepolisian Republik Indonesia di Provinsi dan membawahi Kepolisian Sektor (disingkat Polsek).

Polres Batang merupakan struktur komando Kepolisian Republik Indonesia di daerah Kabupaten Batang dan berada di bawah Polda Jawa Tengah. Polres Batang membawahi 15 (lima belas) Polsek yaitu Polsek Batang

Kota, Polsek Bandar, Polsek Banyuputih, Polsek Bawang, Polsek Blado, Polsek Gringsing, Polsek Tulis, Polsek Limpung, Polsek Pecalungan, Polsek Reban, Polsek Subah, Polsek Kandeman, Polsek Tersono, Polsek Warungasem, dan Polsek Wonotunggal.

2. Kerangka Teori

a. Teori Kepastian Hukum

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.¹⁰

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya

¹⁰ Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, h. 59.

aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.¹¹

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.¹²

Teori kepastian hukum sesuai dengan kajian permasalahan dalam obyek penelitian. Ketentuan mengenai penyidikan tindak pidana korupsi. Yaitu penanganan tindak pidana korupsi rentan terhadap pengaruh-pengaruh untuk melemahkan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi yang dapat mengganggu kepastian hukum.

¹¹ Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 23.

¹² Achmad Ali, 2000, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Toko Gunung Agung, Jakarta,, h.. 82-83.

b. Teori Kewenangan

Fokus kajian teori kewenangan adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum dalam hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungannya dengan hukum privat. Indroharto, mengemukakan tiga macam kewenangan yang bersumber dan peraturan perundang-undangan. Kewenangan itu, meliputi:¹³

- 1) Atribusi;
- 2) Delegasi; dan
- 3) Mandat.

Atribusi ialah pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali. Legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang itu, dibedakan antara:

- 1) Yang berkedudukan sebagai original legislator di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi (*konstituante*) dan DPR bersama sama pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-undang, dan di tingkat daerah adalah DPRD dan pemerintah daerah yang melahirkan peraturan daerah;
- 2) Yang bertindak sebagai *delegated legislator*, seperti presiden yang berdasarkan pada suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan peraturan pemerintah di mana diciptakan

¹³ Ridwan HR, 2008, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 104.

wewenang-wewenang pemerintahan kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara (TUN) tertentu.

Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan si A, untuk selanjutnya menjadi kewenangan si B. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang. Mandat, di situ tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dan Badan atau Pejabat TUN yang satu kepada yang lain. Tanggung jawab kewenangan atas dasar mandat masih tetap pada pemberi mandat, tidak beralih kepada penerima mandat.

Apabila dikaitkan dengan teori kewenangan maka kewenangan yang dimiliki penyidik dalam pelaksanaan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi merupakan kewenangan dari pembuat undang-undang yang termuat dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur kewenangan penyidik. Penyidik merupakan salah satu organ pemerintah sebagai bagian dari sub sistem peradilan pidana.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan *sociolegal research*, yaitu penelitian yang dilakukan di lapangan melalui wawancara dengan responden sebagai data primer dan meneliti bahan pustaka sebagai data sekunder atau disebut penelitian kepustakaan. Penelitian *sociolegal research* merupakan penelitian hukum pemberlakuan atau implementasi hukum normatif secara *in action* pada peristiwa hukum tertentu yang terjadi di masyarakat. Dapat disimpulkan bahwa di sini penulis ingin melakukan pendekatan terhadap mekanisme proses penanganan tindak pidana korupsi di Polres Batang. Dalam proses penyidikan baik dari aspek yuridis (peraturan perundang-undangan) maupun dalam aspek pelaksanaannya di masyarakat.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian deskriptif. Melalui penelitian deskriptif diharapkan masalah mengenai mekanisme proses penanganan tindak pidana korupsi di Polres Batang dapat digambarkan secara jelas dan mendalam sehingga dapat diperoleh pemahaman yang baik dan benar. Objek penelitian adalah berkas penanganan kasus tindak pidana korupsi bantuan sosial sapi Tahun 2012 di Polres Batang.

3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan di wilayah Polres Batang.

4. Jenis dan Sumber Data

Sumber data penelitian ini meliputi sumber data primer dan sumber data sekunder sebagai berikut:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya melalui wawancara. Data primer penelitian ini adalah hasil wawancara dengan hakim mengenai penanganan tindak pidana korupsi oleh penyidik Polres Batang. Sedangkan sumber data primer penelitian ini yaitu penyidik Polres Batang dan pihak-pihak yang terkait dengan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi bantuan sosial sapi tahun 2012 di Polres Batang.

b. Data Sekunder

Data sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan.¹⁴ Data sekunder yaitu data yang berasal dari literatur atau buku-buku yang berkaitan dengan norma-norma hukum yang ada hubungannya dengan pokok permasalahan dalam penelitian. Data sekunder penelitian ini meliputi:

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat atau bahan hukum pokok. Bahan hukum primer penelitian ini meliputi peraturan perundang-undangan, khususnya:

a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

¹⁴ Ronny Hanitijo Soemitro. 1988. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, h. 10.

- b) KUHP;
 - c) KUHP;
 - d) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN;
 - e) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
 - f) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
 - g) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia;
 - h) Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu sumber data pendukung berkaitan dengan permasalahan hukum yang dikaji meliputi : buku-buku yang berhubungan dengan masalah yang diangkat penelitian ini, jurnal, artikel ilmiah, hasil penelitian, tesis, disertasi.
- 3) Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum pelengkap bahan hukum sekunder dan bahan hukum primer. Bahan hukum tersier berupa dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian. Adapun bahan hukum tersier penelitian ini berupa berkas penyidikan tindak pidana korupsi bantuan sosial sapi Tahun 2012, kamus hukum dan ensiklopedia.

5. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan sesuai dengan jenis dan sumber data penelitian.

a. Data primer

Pengumpulan data primer dilakukan sebagai berikut:

1) Wawancara

Wawancara pada dasarnya merupakan upaya menggali data dan informasi dengan melakukan Tanya jawab dengan responden. Teknik wawancara dilakukan dengan cara bebas terpimpin, yaitu peneliti mengajukan pertanyaan kepada narasumber secara bebas dan peneliti sebagai pihak yang mengendalikan jalannya wawancara.

Untuk menentukan sampel penelitian dilakukan dengan teknik *purposive sampling*, yaitu penentuan sampel dengan tujuan tertentu. Sampel yang diambil yaitu sampel yang memiliki karakteristik terhadap pokok permasalahan dalam penelitian. Adapun sampel dalam penelitian ini yaitu penyidik Satuan Tipikor Polres Batang antara lain Ipda Suharsiyanto, SH., MH., Bripka Agus Sutrisno, SH., dan Jarondi.

2) Observasi

Sebagai penelitian lapangan, peneliti terjun langsung ke objek penelitian yaitu di Polres Batang. Observasi dilakukan dengan

meneliti dan menelaah dokumen berupa berkas penyidikan tindak pidana korupsi bantuan sosial sapi Tahun 2012 di Polres Batang.

b. Data Sekunder

Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan

- 1) Studi kepustakaan, yaitu penelaahan kepustakaan yang dimaksudkan untuk mendapatkan informasi secara lengkap serta untuk menentukan tindakan yang akan diambil sebagai langkah penting dalam kegiatan ilmiah.¹⁵ Penulis melakukan penelaahan terhadap berbagai buku dan literatur.
- 2) Studi dokumen (bahan pustaka), yaitu merupakan alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis.¹⁶ Penulis melakukan penelaahan terhadap dokumen, khususnya berkas penyidikan tindak pidana korupsi bantuan sosial sapi Tahun 2012 di Polres Batang.

6. Metode Analisis Data

Setelah data terkumpul, maka tahap selanjutnya adalah metode analisis data. Metode analisis yang dipakai adalah analisis deskriptif kualitatif. Mengingat data yang dipakai adalah data kualitatif, maka setelah data sudah terkumpul, diklarifikasikan dihubungkan dengan teori dan ambil keputusan atau kesimpulan. Analisis deskriptif kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data-data

¹⁵ P. Joko Subagyo. 1997. *Metode Penelitian*, Rineka Cipta, Jakarta, h. 109.

¹⁶ Soerjono Soekanto. 1984. *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, h. 21.

deskriptif analisis yaitu apa yang dikatakan oleh responden baik secara lisan maupun secara tertulis dan juga perilakunya secara nyata juga diteliti dan dipelajari sebagai, suatu yang utuh.¹⁷

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis yang akan dipergunakan oleh penulis yaitu sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan, bab ini menjelaskan mengenai Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual dan Kerangka Teoritis, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

Bab II Kajian Pustaka, bab ini membahas tentang Sistem Peradilan Pidana, Penyelidikan dan Penyidikan, Tindak Pidana Korupsi, dan Tindak Pidana Korupsi Menurut Hukum Islam

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan, bab ini dijelaskan mengenai Pelaksanaan Penyidikan Terhadap Tindak Pidana Bantuan Sosial Sapi Tahun 2012 di Polres Batang, Cara Menentukan Unsur Kerugian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi Bantuan Sosial Sapi Tahun 2012 di Polres Batang, Hambatan Penyidikan Terhadap Tindak Pidana Korupsi Bantuan Sosial Sapi Tahun 2012 di Polres Batang dan Cara Mengatasinya

Bab IV Penutup, bab ini menjelaskan tentang Simpulan dan Saran.

¹⁷*Ibid.*, h. 10.

