

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam kehidupan bermasyarakat, manusia tidak menyadari bahwa hubungan timbal balik dalam suatu wilayah hukum telah terjadi suatu sistem sosial yang sangat kompleks yang menyangkut aspek politik, hukum, ekonomi dan sosial budaya. Kemajuan perkembangan kehidupan masyarakat sangat mempengaruhi timbulnya kejahatan inkonvensional yang timbul akibat reaksi sosial masyarakat yaitu tindak pidana korupsi. Tindak pidana korupsi merupakan suatu perbuatan curang yaitu dengan menyelewengkan atau menggelapkan keuangan negara yang dimaksudkan untuk memperkaya diri seseorang yang dapat merugikan negara.

Umumnya, tindak pidana korupsi dilakukan secara rahasia, melibatkan elemen kewajiban dan keuntungan secara timbal balik. Kewajiban dan keuntungan tersebut tidak selalu berupa uang.¹

Tindak pidana korupsi mendapat perhatian lebih dibandingkan dengan tindak pidana lainnya di berbagai negara karena tindak pidana korupsi dapat menimbulkan dampak negatif yang meluas di suatu negara.

Korupsi merupakan masalah serius, tindak pidana ini dapat membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat, membahayakan

¹ Aziz Syamsuddin, 2001, *Tindak Pidana Khusus*, Sinar Grafika, Jakarta, hal.1

pembangunan sosial ekonomi, dan juga politik, serta dapat merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas karena lambat laun perbuatan ini seakan menjadi sebuah budaya.

Korupsi merupakan terhadap cita-cita menuju masyarakat adil dan makmur.²

Korupsi di Indonesia terus meningkat dari waktu ke waktu. Luasnya lingkup korupsi yang memasuki seluruh kehidupan masyarakat, menyebabkan kerugian keuangan negara karena korupsi kini sudah sistematis dan terorganisir. Meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa bencana tidak saja bagi kehidupan perekonomian nasional, juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara.

Transparency International (TI) Indonesia kembali meluncurkan Corruption Perception Index (CPI), yaitu sebuah indeks pengukuran tingkat korupsi global. Indeks yang dirilis tiap tahun ini mengukur tingkat persepsi korupsi sektor publik, yaitu korupsi yang dilakukan oleh para pejabat negara dan politisi. Sejak dirilis pertama kali pada tahun 1995, Indeks ini digunakan oleh banyak pihak sebagai referensi untuk melihat sebuah gambaran umum mengenai situasi korupsi di suatu negara. Secara umum, peringkat 5 terbaik indeks korupsi ditempati oleh negara Denmark (peringkat 1 atau terbersih dari korupsi), Finlandia (2), Selandia Baru (2), Swedia (4) dan Singapura (5). Sementara itu, peringkat terburuk indeks korupsi dipegang oleh Myanmar (172), Sudan (180), Afghanistan (180), Korea Utara (182) dan Somalia (peringkat 182, atau paling buruk dalam hal korupsi). Dalam data Indeks Persepsi Korupsi 2016 yang dilansir Transparency International, "Tahun 2016 ini, skor CPI Indonesia sebesar 37 dan menempati urutan 90 dari 176 negara yang diukur. Skor Indonesia naik satu poin, dan turun dua peringkat dari tahun 2015 di posisi 88," kata Deputy Sekjen Transparency International Indonesia (TII) Lia Toriana, dalam peluncuran Indeks Persepsi Korupsi 2016 di Sari Pan Pacific, Jakarta, Rabu (25/1). Dia mengatakan, di antara negara Asia Tenggara, Indonesia hanya mampu menyalip Thailand dengan skor 35. Thailand diketahui selalu berada di atas Indonesia sejak lima tahun terakhir.

² Evi Hartanti, 2007, *Tindak Pidana Korupsi, Edisi Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, hal.1

*Meski demikian, skor IPK Indonesia tahun 2016 ini masih berada di bawah Malaysia yang meraih skor 49, Brunei (58), dan Singapura (85). "Indonesia hanya sedikit lebih baik di atas Thailand, Filipina (35), Vietnam (33), dan Myanmar (28) serta Kamboja (21)," katanya.*³

Korupsi di negara Indonesia sudah dalam tingkat kejahatan korupsi politik. Kondisi Indonesia saat ini sangat memprihatinkan, karena korupsi telah menyerang dunia politik serta perekonomian bangsa. Korupsi politik dilakukan oleh orang atau institusi yang memiliki kekuasaan politik atau oleh konglomerat yang melakukan hubungan transaksional kolusif dengan pemegang kekuasaan.⁴

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu dari beberapa tindak pidana khusus yang diatur juga diluar KUHP. Apabila dijabarkan, tindak pidana korupsi mempunyai spesifikasi tertentu yang berbeda dengan hukum pidana umum, seperti penyimpangan hukum acara dan materi yang diatur yang dimaksudkan menekan seminimal mungkin terjadinya kebocoran serta penyimpangan terhadap keuangan dan perekonomian negara.⁵

Banyak sebab terus meningkatnya kasus-kasus korupsi di Indonesia. Seperti yang dikemukakan oleh B. Soedarso, yang menyatakan antara lain :

“Pada umumnya orang menghubungkan tumbuh suburnya korupsi sebab yang paling gampang dihubungkan misalnya kurang gaji pejabat-pejabat, buruknya ekonomi, mental pejabat yang

³ Berita Satu, *Peringkat indeks persepsi Korupsi Indonesia 2016 Turun*: [file://localhost/D:/Fana Suparman /Documents/Downloads/ Peringkat indeks persepsi Korupsi Indonesia 2016 Turun](file://localhost/D:/Fana%20Suparman/Documents/Downloads/Peringkat%20indek%20persepsi%20Korupsi%20Indonesia%202016%20Turun) WBP Rabu, 16 Maret 2018 | 15:43 WIB (diakses tanggal 16 Maret 2018)

⁴ Evi Hartanti, *Op.Cit*, hal.3

⁵ Lilik Mulyadi, 2007, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi* PT.Alumni, Bandung, hal.3

*kurang baik, administrasi dan manajemen yang kacau yang menghasilkan adanya prosedur yang berliku-liku dan sebagainya”.*⁶

Tidak dapat dipungkiri bahwa latar belakang kebudayaan atau kultur Indonesia merupakan salah satu sumber atau sebab meluasnya korupsi. Saat ini masyarakat Indonesia lebih cenderung untuk mengikuti orang yang melakukan korupsi, dibandingkan untuk memberantas korupsi tersebut. Syed Hussein Alatas yang menyebutkan “bahwa mayoritas rakyat yang tidak melakukan korupsi seharusnya berpartisipasi dalam memberantas korupsi yang dilakukan oleh minoritas. Cara ini disebut Siskamling (Sistem Keamanan Keliling)”.⁷ Penyebab korupsi lainnya adalah manajemen yang kurang baik dan kontrol yang kurang efektif dan efisien yang didukung pula oleh modernisasi yang membawa perubahan-perubahan yang signifikan dalam kehidupan masyarakat.

Sebagai salah satu jenis kejahatan yang sangat mempengaruhi stabilitas negara, perang terhadap korupsi bukan hanya dilakukan di Indonesia namun juga di dunia, PBB sebagai organisasi negara- negara dunia mengadakan konvensi anti korupsi.

*Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) Anti Korupsi 2003 (United Nations Convention Against Corruptions (UNCAC) 2003) mendiskripsikan masalah korupsi sudah merupakan serius terhadap stabilitas, keamanan masyarakat nasional dan internasional telah melemahkan institusi, nilai-nilai demokrasi dan keadilan serta membahayakan pembangunan berkelanjutan maupun penegakan hukum.*⁸

⁶ Andi Hamzah, 2012, *Pemberantasan Korupsi, Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal.12 (selanjutnya disebut Andi Hamzah I)

⁷ *Ibid*, hal.16

⁸ Lilik Mulyadi, *Loc. Cit.*

Dikaji dari perspektif internasional pada dasarnya korupsi merupakan salah satu kejahatan dalam klasifikasi *White Collar Crime* dan mempunyai akibat kompleksitas serta menjadi atensi masyarakat internasional.⁹

Kongres PBB ke-8 mengenai “*Prevention Of Crime and Treatment of Offenders*” yang mengesahkan resolusi “*Corruption in Government*” di Havana tahun 1990 merumuskan tentang akibat korupsi, berupa :

1. Korupsi dikalangan Pejabat publik (*corrupt activities of public official*) :
 - a. Dapat menghancurkan efektivitas potensial dari semua jenis program pemerintah (“*can destroy the potential effectiveness of all types of govermental progremmes*”).
 - b. Dapat menghambat pembangunan (“*hinder development*”)
 - c. Menimbulkan korban individual kelompok masyarakat (“*victimize individuals and groups*”).¹⁰

Banyak negara di dunia yang mengalami masalah perekonomian dan stabilitas negara yang disebabkan oleh korupsi. Dari sekian banyak negara tersebut diantaranya adalah Malaysia yang masih merupakan negara serumpun Indonesia yang juga menjadi negara jajahan sehingga walaupun sudah merdeka namun sisa-sisa sistem feodal masih tersisa seperti kebiasaan adanya upeti yang menjadi salah satu faktor tumbuhnya korupsi.¹¹

⁹ *Ibid*, hal.5

¹⁰ *Ibid*.

¹¹ Andi Hamzah, 2008, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi, Di Berbagai Negara*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, hal.38 (selanjutnya disebut Andi Hamzah II) hal.27 (selanjutnya disebut Andi Hamzah III)

Dalam rangka membangun negara modern yang bebas korupsi, sejak tahun 1961 Malaysia memiliki Undang-undang anti korupsi yaitu :

1. *Prevention of Corruption Act 1961 (Act 57)*
2. *Emergency (Essential Power) Ordinance No.22, 1970*
3. *Anti Corruption Agency Act 1982 (Act 271)*¹²

Saat ini di Malaysia berlaku *Anti Corruption Act* Tahun 1997 yang disingkat menjadi ACA yang menggabungkan ketiga Undang-undang sebelumnya. Berdasarkan *Anti Corruption Agency Act 1982*, dibentuklah BPR (Badan Pencegah Rasuah) yang mempunyai visi untuk mewujudkan masyarakat Malaysia yang bebas dari gejala Korupsi.

Thailand juga memiliki Undang-undang anti korupsi namun lebih banyak mengatur tentang segi preventif dan acara pidana korupsi yang juga mengenal semacam pembuktian terbalik terbatas. Khusus mengenai hukum pidana materiil menyangkut korupsi tetap dituntut berdasarkan KUHP (*The Thai Penal Code 1956*).¹³

Oleh 4 orang pejabat tinggi Thailand, akhirnya tercipta Undang-undang pemberantasan korupsi yang disebut *Counter Corruption Act 1975*. Berdasarkan *Counter Corruption Act 1975*, maka dibentuklah *Counter Corruption Commission* disingkat CCC yang bertanggung jawab terhadap pemberantasan korupsi.

¹²Andi Hamzah, 1991, *Perkembangan Hukum Pidana Khusus*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta : hal.27 (selanjutnya disebut Andi Hamzah III)

¹³*Ibid*, hal.35

Karena dirasa perannya kurang efektif karena berdasarkan *Counter Corruption Act 1975*, maka diciptakanlah Undang-undang baru pada tanggal 8 November 1999 (*Buddhist Era 2542*) dengan nama *Organic Act on Counter Corruption*. Berdasarkan Pasal 6 Undang-undang tersebut dibentuklah komisi antikorupsi yang diberi nama *The National Counter Corruption Commission*, yang terdiri atas ketua dan 8 anggota yang diangkat oleh raja dan nasihat senat.

Bukan saja di kedua negara tersebut, pemerintah Indonesia terus berbenah untuk memberantas tindak pidana korupsi yang sangat mengancam stabilitas negara, Indonesia juga upaya pemberantasan korupsi telah dilakukan oleh pemerintah sejak Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan Darat yang dijabat oleh AH Nasution menciptakan suatu peraturan untuk memberantas korupsi. Peraturan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan Darat tanggal 16 April 1958 Nomor Prt/Peperpu/C 13/1958 disertai dengan peraturan pelaksanaannya oleh Penguasa Perang Pusat Angkatan Laut Nomor Prt/Z.1./1/7 tanggal 17 April 1958. Peraturan ini memiliki keistimewaan yaitu terdapat sistem pendaftaran harta benda pejabat oleh Badan Penilik Harta Benda dan peraturan tentang pengajuan gugatan perdata berdasarkan perbuatan melanggar hukum bagi seseorang yang memiliki harta benda yang tidak seimbang dengan pendapatannya, tetapi tidak dapat dibuktikan dengan pidana.¹⁴

¹⁴Andi Hamzah II, *Op.Cit*, hal.78

Pada tahun 1960 dibentuk Undang-undang Nomor 24 (prp) tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, Pemeriksaan, Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi. Undang-undang ini dibentuk guna menggantikan Peraturan Penguasa Perang Pusat yang bersifat darurat, temporer dan berlandaskan Undang-undang Keadaan Bahaya. Dalam keadaan normal peraturan tersebut perlu dicabut dan dibutuhkan peraturan tindak pidana korupsi sebagai bagian dari hukum pidana khusus yang lebih baik dan berbentuk Undang-undang.¹⁵

Berlakunya Undang-undang Nomor 4 (Prp) tahun 1960, secara otomatis mengambil alih perumusan delik yang ada dalam Peraturan Penguasa Perang Pusat tersebut. Dengan sedikit perubahan yakni pada ketentuan pasal 1 ayat (1) sub a dan b hanya kata “perbuatan” diganti dengan “tindakan”, oleh karenanya Undang-undang ini memakai istilah Tindak Pidana Korupsi.¹⁶

Hilangnya jalur preventif dan gugatan perdata dalam Undang-undang nomor 4 (Prp) tahun 1960 membuat Undang-undang ini tidak efektif sama sekali dalam memberantas korupsi. Pada tahun 1971 dibentuk Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai pengganti dari Undang-undang nomor 4 (Prp) tahun 1960. Dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 telah muncul upaya pembagian sistem pembuktian yaitu merupakan suatu asas yang mewajibkan terdakwa

¹⁵ Andi Hamzah I, *Op.Cit.*, hal.53

¹⁶ *Ibid.*

untuk membuktikan ketidaksalahannya dengan tidak menutup kemungkinan jaksa melakukan hal yang sama untuk membuktikan kesalahan terdakwa.¹⁷

Dalam perkembangannya, ketentuan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 dianggap kurang efektif baik dari segi perumusan, penindakan serta implementasinya yang menimbulkan reformasi hukum tentang pemberantasan tindak pidana korupsi sehingga lahir TAP MPR No.XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Pemerintah yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.¹⁸

Dalam Kabinet Habibie dimana Muladi menjadi Menteri Kehakiman tahun 1998, dicanangkan untuk mempercepat penciptaan Undang-undang. Penciptaan Undang-undang yang diutamakan antara lain perubahan atau penggantian.

Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-undang pengganti Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 adalah Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dianggap telah merangkum seluruh aturan hukum guna memberantas dan menggulangi tindak pidana korupsi. Namun, hanya berselang waktu 2 tahun dilakukan perubahan-perubahan atas beberapa pasal di dalam Undang undang nomor 31 Tahun 1999 dengan Undang - undang nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

¹⁷ LilikMulyadi, *Op.Cit.* hal.24

¹⁸ *Ibid.*

Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang - undang nomor 20 Tahun 2001 , secara substantif mengandung materi muatan dengan konsepsi yang berbeda dibandingkan dengan peraturan perundang-undangan mengenai korupsi sebelumnya. Hal tersebut oleh Romli Atmasasmita dikatakan sebagai karakteristik khusus dari Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, di antaranya :

1. Undang-undang ini telah merumuskan tindak pidana korupsi sebagai delik formil, bukan delik materiel, sehingga pengembalian keuangan negara tidak menghapuskan penuntutan terhadap terdakwa, melainkan hanya merupakan faktor yang meringankan pidana;
2. Undang-undang ini mencantumkan korporasi, di samping perorangan sebagai subyek hukum;
3. Undang-undang ini mencantumkan sistem pembalikan beban pembuktian terbatas atau berimbang (*balanced burden of proof*);
4. Undang-undang ini mencantumkan yurisdiksi ke luar batas teritorial atau *extraterritorial jurisdiction*;
5. Undang-undang ini mencantumkan pidana minimum di samping pidana maksimum;
6. Undang-undang ini mencantumkan pidana mati sebagai unsur pemberatan dalam hal-hal tertentu seperti negara dalam keadaan bahaya, terjadi bencana alam nasional, tindak pidana korupsi dilakukan sebagai pengulangan tindak pidana atau negara dalam keadaan krisis ekonomi; R o m l i Atmasasmita, 2004, *Sekitar Masalah Korupsi*

Aspek Nasional dan Aspek Internasional, Mandar Maju, Bandung, hal.19-20

7. Undang-undang ini mengatur tentang pembekuan rekening tersangka/terdakwa (*freezing*) yang dapat dilanjutkan dengan penyitaan (*seizure*);
8. Undang-undang ini mencantumkan tentang peran serta masyarakat dalam pemberantasan korupsi, dipertegas dan diperluas, sehingga perlindungan atas saksi pelapor lebih optimal; dan
9. Undang-undang ini mengamankan pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai lembaga yang independen, terdiri dari unsur pemerintah dan masyarakat. Guna memberantas korupsi yang telah mendarah daging dalam kehidupan warga masyarakat, partisipasi segenap masyarakat sangat penting baik berupa penyampaian bukti dan informasi.¹⁹

Tanpa adanya partisipasi dan dukungan penuh terhadap usaha pemerintah, aparaturnya penegak hukum ataupun komisi-komisi yang dibentuk pemerintah untuk memberantas korupsi akan gagal total, terutama dalam upaya menyelamatkan keuangan negara. Guna memberantas korupsi yang telah mendarah daging dalam kehidupan warga masyarakat, partisipasi

¹⁹ Romli Atmasmita, 2004, *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional*, Mandar Maju, Bandung, hal.19-20

segenap masyarakat sangat penting baik berupa penyampaian bukti dan informasi.²⁰

Tanpa adanya partisipasi dan dukungan penuh terhadap usaha pemerintah, aparaturnya penegak hukum ataupun komisi-komisi yang dibentuk pemerintah untuk memberantas korupsi akan gagal total, terutama dalam upaya menyelamatkan keuangan negara.²¹

Ibarat penyakit, korupsi di Indonesia telah berkembang dalam 3 tahapan yaitu *elitis*, *endemic* dan *sistemik*. Pada tahap *Elitis*, korupsi dianggap sebagai patologi yang khas dikalangan elite. Pada tahap *endemic*, korupsi mewabah menjangkau lapisan masyarakat luas. Lalu ditahap kritis korupsi menjadi *sistemik* dimana setiap individu dapat terjangkit penyakit yang serupa.²²

Korupsi sebagai salah satu tindak pidana yang dianggap *extraordinary crime*, karena melibatkan penyalahgunaan kekuasaan dan menimbulkan kerugian keuangan negara, maka untuk menanggulangnya diperlukan cara-cara yang luar biasa pula. Bagi Indonesia, korupsi merupakan suatu bagi kelangsungan hidup bangsa dan negara karena kerugian yang dialami sangat besar dengan perbuatan para koruptor yang nyaris membuat bangkrut

²⁰ Teguh Sulistia dan Aria Zurnetti, 2011, *Hukum Pidana, Horizon Baru Pasca Refrmasi*, PT. Raja Grafindo Persda, Jakarta, hal.210 (selanjutnya disebut Teguh Sulista I)

²¹ Teguh Sulistia, 2003, *Penegakan Hukum Terhadap Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Suatu Konsep Efektif Dalam Memberantas KKN di Indonesia)*, Jurnal Delicty Vol I/Juli, FHAL.Unand, Padang, hal.71 (selanjutnya disebut Teguh Sulistia II)

²² Ermansjah Djaja, 2010, *Mendesain Pengadilan Tindak Pidana Korupsi*, Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PPU-IV/2006, Sinar Grafika, Jakarta, hal.11 (selanjutnya disebut Ermansjah DjajaII)

perekonomian negara, terutama ketika terjadi krisis moneter yang diikuti pula dengan krisis ekonomi pada tahun 1997.²³

Persoalan pemberantasan korupsi di Indonesia bukan saja hanya persoalan hukum dan penegakan hukum semata-mata melainkan persoalan sosial dan psikologi sosial dan sungguh sangat parah dan sama parahnya dengan persoalan hukum, sehingga wajib dibenahi negara secara simultan. Korupsi juga merupakan persoalan sosial karena korupsi mengakibatkan tidak adanya pemerataan kesejahteraan dan merupakan persoalan psikologi karena korupsi merupakan penyakit sosial yang sulit untuk disembuhkan²⁴.

Begitu banyaknya kerugian keuangan negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi sehingga sangat menyengsarakan rakyat, seperti yang disampaikan oleh Abraham Samad dalam kuliah umum *Talk show anti korupsi* di IAIN Pekalongan, yang menyatakan bahwa system dan tata kelola kelembagaan dinegara ini mempermudah terjadinya korupsi. Kalau dia imannya tidak kuat, akhlaknya buruk, maka dia berpotensi untuk korupsi. Seseorang melakukan korupsi di Indonesia lantaran beberapa alasan antara lain karena serakah dan pendapatan atau gaji rendah.²⁵

Pengembalian kerugian keuangan negara tersebut harus dilakukan dengan cara apa pun yang dapat dibenarkan menurut hukum agar dapat

²³ Teguh Sulistia I, *Op.Cit.*, 206-207

²⁴ Romli Atmasasmita, 2002, *Korupsi, Good Governance dan Komisi Anti Korupsi Indonesia*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta, hal.48 (Selanjutnya disebut Romli Atmasasmita II)

²⁵ Acbraham Samad, 2018, *Korupsi terjadi berulangnya buruknya system dan akhlak*, [http://www.google.com/#sclient=psyab&q= Korupsi + terjadi + berulangnya + buruknya system + dan akhlak](http://www.google.com/#sclient=psyab&q=Korupsi+terjadi+berulangnya+buruknya+system+dan+akhlak) i&oq= Korupsi + terjadi + berulangnya + buruknya system + dan akhlak _ (diakses pada tanggal 16 Maret 2018)

diupayakan seoptimal mungkin. Prinsipnya, hak negara harus kembali ke negara demi kesejahteraan rakyat. Kenyataan dalam prakteknya, salah satunya adalah angka pengembalian kerugian keuangan negara pada tahun 2015 sangat jauh dari besar kerugian yang dialami negara akibat korupsi.

Jumlah kerugian keuangan negara yang diakibatkan dengan adanya tindak pidana korupsi terus mengalami peningkatan, hal ini berdasarkan data yang dihimpun oleh Tama S. Lakun (Peneliti Devisi Investigasi Indonesia Corruption Watch) yakni di tahun 2014 kerugian keuangan negara adalah sebesar 5,29 trilyun. Awal Januari sampai Desember 2017 meningkat menjadi 6,5 trilyun. Bahkan pada 2015 sempat mencapai 31,077 trilyun lebih, dengan sebagian besar modus yang digunakan adalah penyalahgunaan anggaran.

Jadi sebetulnya jika dilihat dari prospektif penanganan perkara baik di KPK, Kepolisian dan Kejaksaan mengalami peningkatan. Dari laporan tersebut nilai kerugian keuangan negara sebesar Rp 4,58 triliun dari total kewajiban penyerahan aset oleh obligor BLBI kepada BPPN sebesar Rp 4,8 triliun," kata Juru Bicara KPK Febri Diansyah menyatakan bahwa selama tahun 2017 KPK telah menyelamatkan keuangan negara sebesar Rp 4,58 Trilyun. "

KPK berhasil mengembalikan kerugian negara Rp 276,6 miliar pada 2017. Juru Bicara KPK Febri Diansyah menambahkan, total penyelamatan uang negara selama 2017 lebih besar dari 2016 yang hanya.²⁶

²⁶ <https://nasional.kompas.com/read/2017/10/09/20244331/hasil-audit-bpk-kerugian-negara-korupsi-blbi-capai-rp-458-triliun>. Voice Of Amerika, 2018, *ICW : Pemberantasan* 2018

Apabila dilihat dari besarnya perbandingan antara besarnya kerugian keuangan negara dengan jumlah pengembalian kerugian keuangan negara akibat korupsi yang disetorkan ke kas negara, dapat digambarkan sebagai berikut :

TAHUN	KERUGIAN KEUANGAN NEGRA	PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA
2015	± 31,077 triliun	Rp.1.542.000.000.000
2016	± 3,085 triliun	Rp. 720.269.000 000
2017	± 6,5 triliun	Rp. 250.000.000.000

**besar kerugian keuangan negara di peroleh dari hasil peneletian ICW terhadap dugaan terjadinya tindak pidana korupsi dalam tahun yang bersangkutan*

Jumlah pengembalian kerugian keuangan negara dari tabel diatas, merupakan laporan tahunan KPK dari tahun 2015 hingga 2017. Berdasarkan data tersebut, perbandingan antara besarnya dugaan kerugian keuangan negara akibat korupsi dengan pengembalian keuangan negara yang telah di capai oleh KPK masih menunjukkan ketimpangan yang sangat besar. Hal ini menunjukkan bahwa upaya pengembalian kerugian keuangan negara akibat korupsi harus ditingkatkan. Penanganan kasus korupsi di Pengadilan Negeri Semarang, sebagai upaya peningkatan kinerja lembaga penegak hukum mengingat semakin maraknya kasus korupsi yang terjadi di Jawa Tengah, maka pada hari Selasa 20 Desember 2011,beralamat di jalan Dr Suratmo, Kaveling 174, Manyaran, Semarang Barat dilaksanakan peresmian Gedung

Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Semarang yang merupakan Gedung Pengadilan Tipikor yang pertama di Indonesia, yang dibawah oleh Pengadilan Negeri Semarang. Pengadilan Tipikor Semarang ini memeriksa dan memutus semua kasus korupsi yang berasal dari 35 Kabupaten yang ada di Jawa Tengah. Sehingga dengan kata lain, seluruh kasus korupsi sejak tahun 2016 yang terjadi di Jawa Tengah, terpusat di Pengadilan Tipikor Semarang.

pidana dalam ketentuan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 terhadap koruptor adalah dapat berupa pidana penjara dan juga pidana denda. Sebagai upaya untuk semaksimal mungkin memperoleh kembali keuangan negara yang dikorupsi oleh para koruptor, maka Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 juga mengetengahkan konsep “upaya pengembalian kerugian keuangan negara” yakni dalam ketentuan Pasal 18 sebagai salah satu pidana tambahan. UNCAC 2003 tentang *Asset Recovery* yang telah di sah kan dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003).

Salah satu contoh kasus yang menyita perhatian masyarakat Jawa tengah adalah korupsi yang dilakukan oleh Diah Ayu Kusumaningrum, terdakwa kasus korupsi hilangnya dana kas daerah (Kasda) Pemkot Semarang sebesar Rp 22 000 000 000,-(Dua puluh dua milyar rupiah).

Dalam Putusan Pengadilan Negeri Semarang Nomor :75/Pid.Sus-TPK/2016/PN Smg , menjatuhkan pidana penjara selama 9 tahun, pidana denda

Rp.100.000.000 (Seratus juta rupiah) atau setara 2 bulan penjara dan pidana tambahan sebesar Rp. 21.581.630.336,00 (dua puluh satu milyar lima ratus delapan puluh satu juta enam ratus tiga puluh ribu tiga ratus tiga puluh enam rupiah). Namun, hingga saat ini, pidana tambahan yang dijatuhkan oleh Majelis Hakim Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Semarang kepada **Diah Ayu Kusumaningrum** belum dapat ditagihkan untuk diselanjutnya ke kas negara.

Upaya memberantas serta menanggulangi maraknya tindak pidana korupsi dengan pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi

masih dipertanyakan efektifitasnya. Selain itu, untuk mengoptimalkan putusan pengadilan yang menerapkan pidana tambahan berupa pengembalian kerugian keuangan negara masih menemui banyak kendala. Berdasarkan latar belakang diatas, tesis ini nantinya akan membahas mengenai “EFEKTIFITAS PENERAPAN SANKSI PIDANA TAMBAHAN GUNA PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI (STUDI KASUS DI PENGADILAN TIPIKOR SEMARANG).

B. Rumusan masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang diatas, maka terdapat tiga permasalahan pokok yang akan dibahas, yaitu :

1. Bagaimanakah penerapan sanksi pidana tambahan guna pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi?
2. Apakah yang menjadi kendala dalam pelaksanaan putusan pengadilan terkait sanksi pidana tambahan guna pengembalian kerugian keuangan negara dengan uang pengganti dalam tindak pidana korupsi?
3. Apakah efektif penerapan sanksi pidana tambahan guna pengembalian kerugian keuangan negara dengan uang pengganti dalam tindak pidana korupsi?

C. Tujuan Penelitian

Sedangkan tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penerapan sanksi pidana tambahan guna pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis yang menjadi kendala dalam pelaksanaan putusan pengadilan terkait sanksi pidana tambahan guna pengembalian kerugian keuangan negara dengan uang pengganti dalam tindak pidana korupsi.
3. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan pengembalian kerugian keuangan negara dengan uang pengganti dalam tindak pidana korupsi telah berjalan secara efektif?

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah dapat memberi masukan yang dianggap berguna dan bermanfaat untuk pengembangan studi ilmu hukum terkait dengan penerapan sanksi pidana tambahan guna pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi sebagai pidana tambahan yang hingga saat ini berlaku berdasarkan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999, serta apa saja yang menjadi kendala dalam pelaksanaan putusan pengadilan terkait sanksi pidana tambahan guna pengembalian kerugian keuangan negara dengan uang pengganti dalam tindak pidana korupsi.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis penelitian ini bukan hanya ditujukan bagi penulis sendiri, tetapi juga bermanfaat bagi institusi penegak hukum, khususnya hakim dan juga bermanfaat bagi kalangan masyarakat termasuk mahasiswa, khususnya mahasiswa fakultas hukum dalam mendalami hukum pidana terkait hal pemidanaan. Bagi institusi, penelitian ini bermanfaat guna memberikan sumbangan pemikiran guna pengembangan studi di bidang hukum pidana, khususnya terkait dengan penerapan sanksi pidana tambahan guna pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi, sebagai salah satu jenis

pidana tambahan yang tercantum dalam Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pelaksanaan putusan pengadilan terkait sanksi pidana tambahan guna pengembalian kerugian keuangan negara dengan uang pengganti dalam tindak pidana korupsi oleh Jaksa perlu ditinjau lagi mengingat masih banyak kendala dalam hal proses pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi. Bagi penulis sendiri, penelitian ini bermanfaat untuk membantu penulis mengetahui, memahami serta mengkaji lebih dalam mengenai penerapan sanksi pidana tambahan guna pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi serta mengetahui faktor- faktor yang menjadi kendala pengembalian kerugian keuangan negara oleh para terpidana kasus korupsi. Sedangkan bagi masyarakat, penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat serta masukan pengetahuan yang berkaitan dengan sanksi pidana tambahan dalam tindak pidana korupsi yakni terpidana kasus korupsi tidak hanya dapat dijatuhi pidana penjara namun juga dapat dipidana dengan pengembalian kerugian keuangan negara, sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Oleh sebab itu, Hakim sebagai pembuat putusan di Pengadilan sangat memiliki peranan penting dalam hal menjatuhkan pidana yang tepat kepada seorang Terdakwa, termasuk penjatuhan sanksi pidana guna pengembalian kerugian keuangan negara kepada para koruptor.

E. Orisinalitas Penelitian

Usulan penelitian dalam bidang ilmu hukum yang penulis ajukan, merupakan hasil dari pemikiran penulis sendiri, berdasarkan adanya sanksi pidana guna pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi yang berlaku di Indonesia yang juga telah diatur dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sebagai salah satu pidana tambahan, pidana menyangkut pengembalian kerugian keuangan negara sangat penting dalam penanggulangan serta pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia. Oleh sebab itu, Hakim sebagai pembuat putusan di Pengadilan sangat memiliki peranan penting dalam hal menjatuhkan pidana yang tepat kepada seorang Terdakwa, termasuk penjatuhan sanksi pidana guna pengembalian kerugian keuangan negara kepada para koruptor.

Penulis menyadari bahwa terdapat beberapa tulisan ilmiah lain yang memiliki bahasan hampir sama dengan penelitian yang nantinya akan penulis lakukan baik tulisan ilmiah dari Universitas Sultan Agung ataupun beberapa Universitas lainnya, yaitu berkaitan dengan tindak pidana korupsi secara umum, maupun menyangkut pidana pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi secara khusus, antara lain:

1. Judul Penelitian : Kebijakan Hukum Pidana Pengembalian Aset Tindak Pidana Korupsi di Indonesia
Penulis : A.A.Ngr. Oka Yudisthira Darmadi
Universitas : Universitas Sultan Agung (2013)

Hal yang dikaji : a. Berkaitan dengan implikasi ratifikasi UNCAC 2003 dalam pengembalian aset tindak pidana terhadap kebijakan peraturan perundang-undangan tindak pidana korupsi.

b. Berkaitan dengan kebijakan hukum dalam rangka memperkuat sistem hukum pidana pengembalian aset tindak pidana korupsi di Indonesia.

2. Judul Penelitian : Peradilan *In Absentia* Dalam Upaya Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi

Penulis : Riesa Susanti

Universitas : Universitas Indonesia (2011)

Hal yang dikaji : a. Berkaitan dengan konsepsi peradilan *in absentia* apabila dikaitkan dengan hak asasi manusia (HAM) dalam hal ini hak asasi terdakwa tindak pidana korupsi?

b. Berkaitan dengan penerpan hukum peradilan *in absentia* dalam UU TPK dalam upaya pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi ?

c. Berkaitan dengan peranan peradilan *in absentia* dalam Upaya dalam upaya pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi ?

3. Judul Penelitian : Kajian Perumusan Pidana Dalam UU No31 Tahun 1999 Jo. UU No.20 Tahun 2001 Mengenai Tindak Pidana Korupsi

Penulis : Anak Agung Gede Yadnya Wijaya

Universitas : Universitas Sultan Agung (2004)

Hal yang dikaji : a. Berkaitan dengan perumusan pidana dalam tindak pidana korupsi menurut Hukum Positif.
b. Berkaitan dengan perumusan pidana dalam tindak pidana korupsi sesuai dengan ide tujuan pemidanaan.
c. Berkaitan dengan perumusan pidana dalam tindak pidana korupsi dimasa yang akan datang.

4. Judul Penelitian : Kajian Normatif Terhadap Pembuktian Terbalik Dalam Tindak Pidana Korupsi

Penulis : I Wayan Gede Wiryawan

Universitas : Universitas Sultan Agung

Hal yang dikaji : a. Berkaitan pengaturan terhadap sistem pembuktian terbalik dalam tindak pidana korupsi
b. Berkaitan dengan formulasi kebijakan pembuktian terbalik dalam proses pembuktian tindak pidana korupsi yang akan datang.

F. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori

1. Kerangka Konseptual

a. Pengertian Efektif.

Kata efektif berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia mengandung arti ada efeknya (akibatnya ,pengaruhnya,kesannya ,manjur atau mujarab dapat membawa hasil atau berhasil guna, mulai berlaku). Meneliti efektifitas hukum pada dasarnya membandingkan antara realitas hukum dengan ideal hukum. Hukum menentukan peranan apa yang sebaiknya dilakukan oleh para subjek hukum, dan hukum akan semakin efektif apabila peranan yang dijalankan oleh para subjek hukum semakin mendekati apa yang telah dilakukan dalam hukum. Efektifitas dalam konteks dengan hukum diartikan bahwa hukum itu benar-benar hidup dan berlaku, baik secara yuridis, sosiologis dan filosofis.

b. Pengertian penerapan sanksi pidana tambahan

Penelitian terhadap efektifitas penerapan sanksi pidana tambahan guna pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi, dapat ditunjang oleh beberapa asas, konsep, doktrin serta teori hukum yang nantinya dapat digunakan sebagai landasan teoritis dalam mengkaji serta menganalisis masalah dalam penelitian ini. Sanksi pidana merupakan jenis sanksi yang paling banyak digunakan dalam menjatuhkan hukuman terhadap seseorang yang dinyatakan bersalah melakukan perbuatan pidana.⁹⁹ Pada dasarnya sanksi pidana

merupakan suatu pengenaan suatu derita kepada seseorang yang dinyatakan bersalah melakukan suatu kejahatan (perbuatan pidana) melalui suatu rangkaian proses peradilan oleh kekuasaan (hukum) yang secara khusus diberikan untuk hal itu, yang dengan pengenaan sanksi pidana tersebut diharapkan orang tidak melakukan tindak pidana lagi.¹⁰² Bentuk-bentuk sanksi pidana sangat bervariasi, seperti pidana mati, pidana seumur hidup, pidana penjara, pidana kurungan dan pidana denda yang merupakan pidana pokok dan pidana berupa pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-barang tertentu, dan pengumuman putusan hakim yang kesemuanya merupakan pidana tambahan.¹⁰³

c. Kerugian Keuangan Negara

Uang pengganti dalam konteks pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi merupakan sejumlah uang yang harus dibayarkan seorang terdakwa yang terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hukum berdasarkan atas putusan pengadilan, oleh karena perbuatannya melakukan tindak pidana korupsi sehingga menimbulkan kerugian keuangan negara.

d. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Korupsi berasal dari bahasa latin *corruptio* yang berarti penyuaipan. Dari Bahasa latin itulah turun kebanyakan bahasa Eropa seperti *corruption* dan *corrupt* (Inggris), *corruption* (Prancis), dan *corruptie* (*korruptie*)(Belanda).³⁰ Saat ini kata korupsi yang dipergunakan di

Indonesia adalah berasal dari bahasa Belanda (*corruptie*). Doktrin mengenai pengertian korupsi sangat beragam dari masing-masing sarjana. Oleh Huntington menyebutkan bahwa menyebutkan bahwa korupsi adalah perilaku menyimpang dari *public official* atau para pegawai dari norma-norma yang diterima dan dianut oleh masyarakat dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan-keuntungan pribadi.³¹ Dalam pemahaman masyarakat umum, kata korupsi menurut Leden Marpaung adalah perbuatan memiliki “keuangan Negara” secara tidak sah (haram).³² Berdasarkan Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dirubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dalam Pasal 2 dan Pasal 3 mendefinisikan korupsi sebagai berikut :

- 1) Setiap orang yang secara sengaja melawan hukum, melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
- 2) Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara.

Asas hukum adalah suatu pemikiran yang dirumuskan secara luas dan mendasari adanya suatu norma hukum.²⁷

1. *Instrumental*, tidak ada perbuatan pidana yang tidak dituntut.
2. *Melindungi*, tidak ada ppidanaan kecuali atas dasar Undang-undang.²⁸

Dalam hukum acara pidana asas ini harus dimaknai bahwa berjalannya sistem peradilan pidana dan penyelenggaraan peradilan pidana termasuk didalamnya segala kewenangan yang dijalankan oleh penegak hukum harus didasarkan kepada aturan perundang-undangan yang berjalan.

Sehingga, dalam hal menjatuhkan pidana mengenai pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi didasarkan pada ketentuan Pasal 4 serta Pasal 18 Undang- undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UURI No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Terkait asas tiada pidana tanpa kesalahan (*geen straf zonder schuld*) untuk menjatuhkan pidana kepada orang yang telah melakukan tindak pidana, harus dilakukan bilamana ada unsur kesalahan pada diri orang tersebut. Setiap orang yang dijatuhi pidana harus terbukti melakukan suatu kesalahan sehingga penjatuhan pidana dapat secara proporsional diterapkan sesuai dengan kesalahannya.

²⁷ M. Marwan dan Jimmy P., 2009, *Kamus Hukum: Dictionary of Law Complete Edition*, Cetakan Pertama, Reality Publisher, Surabaya, hal. 56.

²⁸ D.Schaffmeister, dkk, 2007, *Hukum Pidana*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, hal.7 Refika Aditama, Bandung, hal.2

Doktrin adalah pendapat para sarjana hukum terkemuka yang memiliki pengaruh besar terhadap hakim dalam mengambil keputusan perkara; pendapat-pendapat para pakar dalam bidangnya masing-masing yang berpengaruh”.²⁹

Korupsi berasal dari bahasa latin *corruptio* yang berarti penyuaipan. Dari Bahasa latin itulah turun kebanyak bahasa Eropa seperti *corruption* dan *corrupt* (Inggris), *corruption* (Prancis), dan *corruptie* (*korruptie*)(Belanda).³⁰

Saat ini kata korupsi yang dipergunakan di Indonesia adalah berasal dari bahasa Belanda (*corruptie*). Doktrin mengenai pengertian korupsi sangat beragam dari masing-masing sarjana. Oleh Huntington menyebutkan bahwa menyebutkan bahwa korupsi adalah perilaku menyimpang dari *public official* atau para pegawai dari norma-norma yang diterima dan dianut oleh masyarakat dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan-keuntungan pribadi.³¹

Dalam pemahaman masyarakat umum, kata korupsi menurut Leden Marpaung adalah perbuatan memiliki “keuangan Negara” secara tidak sah (haram).³²

²⁹ *Ibid* hal.176

³⁰ Aziz Syamsuddin, *Op.Cit.*, hal.137

³¹ Chaerudin,dkk, 2009, *Strategi Pencegahan & Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*,Refika Aditama, Bandung, hal.2

³² Leden Marpaung, 1992, *Tindak Pidana Korupsi : Masalah dan Pemecahannya*, Sinar Grafika, Jakarta, hal.149 (selanjutnya disebut Leden Marpaung I)

Tujuan penjatuhan pidana terkait tidak pidana korupsi, bukan saja untuk menimbulkan efek jera terhadap pelaku serta sebagai upaya pencegahan terhadap tindak pidana korupsi, namun hal terpenting dari penjatuhan pidana tersebut adalah upaya untuk mengembalikan kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi. Dalam konteks pengembalian kerugian keuangan negara di dalam tindak pidana korupsi, maka pemikiran Mochtar Kusumaatmadja menjadi penting untuk disimak lebih lanjut.:

“Efektifnya produk perundang-undangan dalam penerapannya memerlukan perhatian akan lembaga dan prosedur-prosedur yang diperlukan dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu, pengertian hukum yang memadai seharusnya tidak saja memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dan masyarakat, tetapi harus pula mencakup lembaga (institutions) dan proses (processes) yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan.”³³

Dari pernyataan tersebut dapat diketahui bahwa penegakan hukum dalam tindak pidana korupsi khususnya dalam rangka pengembalian kerugian keuangan negara menjadi sangat penting guna tegaknya Undang-undang Tindak Pidana Korupsi. Implementasi terhadap Undang-undang Tindak Pidana Korupsi sangat penting untuk membawa pengaruh yang signifikan dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi.

Dasar hukum yang dijadikan landasan atau pedoman dalam penelitian ini adalah Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

³³ Muhamad Yusuf, 2013, *Merampas Aset Koruptor, Solusi Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, Kompas, Jakarta, hal.22

KUHAP, Undang - undang nomor 31 Tahun 1999 dengan tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo. Undang - undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pentingnya peranan penegak hukum dalam memberantas suatu tindak pidana adalah berdasarkan konsep sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*. Oleh Frakfuther, Pound. Moley dan Warner membentuk National Commision on Crime and Criminal Justice yang bertujuan untuk menyusun suatu mekanisme administrasi peradilan pidana yang mendukung tujuan pencegahan dan pemberantasan kejahatan.³⁴

Dalam sistem peradilan pidana yang lazim, selalu melibatkan dan mencakup subsistem dengan ruang lingkup masing-masing proses peradilan pidana, sebagai berikut :

1. Kepolisian, dengan tugas utama :menerima laporan dan pengaduan dari publik manakala terjadi tindak pidana, melakukan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana, melakukan penyaringan terhadap kasus-kasus yang memenuhi syarat untuk diajukan ke kejaksaan, melaporkan hasil penyidikan kepada kejaksaan dan memastikan dilindunginya para pihak yang terlibat dalam proses peradilan pidana.

³⁴ Romli Atmasasmita, 1996, *Sistem Peradilan Pidana, Perspektif Ekstensialisme dan Abolisionisme*, Bina Cipta, Bandung, hal.9

2. Kejaksaan dengan tugas pokok, menyaring kasus-kasus yang layak diajukan ke pengadilan, mempersiapkan berkas penuntutan, melakukan penuntutan dan melaksanakan putusan pengadilan.
3. Pengadilan berkewajiban menegakkan hukum dan keadilan, melindungi hak-hak terdakwa, saksi dan korban dalam proses peradilan pidana, melakukan pemeriksaan kasus-kasus secara efisien dan efektif, memberikan putusan pengadilan yang adil dan berdasar hukum, dan menyiapkan arena publik untuk persidangan sehingga publik dapat berpartisipasi dan melakukan penilaian terhadap proses peradilan di tingkat ini.
4. Lembaga pemasyarakatan berfungsi untuk menjalankan putusan pengadilan berupa pemenjaraan, memastikan terlindunginya hak-hak narapidana, melakukan upaya-upaya untuk memperbaiki narapidana, dan mempersiapkan narapidana untuk kembali ke masyarakat.
5. Pengacara dengan fungsi melakukan pembelaan bagi klien dan menjaga agar hak-hak klien dipenuhi dalam proses peradilan pidana³⁵

Oleh Frank Remington memperkenalkan rekayasa administrasi sistem peradilan pidana melalui pendekatan sistem yang kemudian lebih dikenal dengan *criminal justice system*. Adapun ciri pendekatan sistem dalam sistem peradilan pidana adalah :

³⁵ Sidik Sunaryo, 2005, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, UMM Press, Malang, hal.219-220

- a. Titik berat pada koordinasi dan sinkronisasi komponen peradilan pidana (kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan).
- b. Pengawasan dan pengendalian penggunaan kekuasaan oleh komponen peradilan pidana.
- c. Efektifitas sistem penanggulangan kejahatan lebih utama dari efektifitas penyelesaian perkara.
- d. Penggunaan hukum sebagai instrumen untuk memantapkan “the administration of justice”.³⁶

Mardjono memberikan batasan bahwa yang dimaksud dengan sistem peradilan pidana adalah sistem pengendalian kejahatan yang terdiri dari lembaga- lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan terpidana.³⁷

Sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi diartikan mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat.³⁸

Adapun tujuan sistem peradilan pidana adalah :

- a. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan

³⁶ *Ibid.*, hal. 9-10

³⁷ *Ibid.*, hal.14

³⁸ *Ibid.*, hal.15

- b. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana, dan
- c. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.³⁹

2. Kerangka Teori

Adapun teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Teori Sistem Hukum

Teori sistem hukum (*Legal System Theory*) dari Lawrence M.Friedman yang pada intinya adalah menyatakan bahwa suatu sistem hukum terdiri dari 3 (tiga) komponen yaitu :

1) Substansi hukum (*Legal Substance*)

*“The substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should behave”.*⁴⁰ (substansi tersusun dari peraturan- peraturan dan ketentuan-ketentuan mengenai bagaimana institusi- institusi harus berperilaku/bertindak. Dalam hal ini yang dimaksud sebagai substansi hukum adalah aturan atau norma hukum.

2) Struktur Hukum (*Legal Structure*)

“Structure, to be sure, is one basic and obvious element of the legal system.....The structure of a system is its skeletal fremework, it is the elements shape, the institutional body of the

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Laurence M. Friedman, 1975, *The Legal System A Social Science Perspektive*, Russell Sage Foundation, New York, hal.14

system.” (Struktur adalah satu dasar dan merupakan unsur nyata dari sistem hukum. Struktur dalam sebuah sistem adalah kerangka permanen, atau unsur tubuh lembaga dalam sistem hukum).

Dalam hal ini yang dimaksud dengan struktur hukum adalah institusi penegak hukum sebagai salah satu unsur nyata dalam suatu sistem hukum, termasuk juga lembaga yang turut melaksanakan aturan-aturan hukum.

3) Budaya Hukum (*Legal Culture*)

“Legal culture refers, then, to those parts of general culture, customs, opinion, ways of doing and thinking, that bend social forces toward or away from the law and in particular ways.”(Budaya hukum merupakan bagian dari budaya pada umumnya, yang dapat berupa adat istiadat, pandangan, cara berfikir dan tingkah laku yang dapat membentuk suatu kekuatan sosial yang bergerak mendekati hukum dengan cara-cara tertentu).

Dalam hal ini yang dimaksud dengan budaya hukum adalah perilaku-perilaku masyarakat dalam memandang hukum untuk dipatuhi serta ditaati.

Dengan ketiga komponen dalam sistem hukum tersebut dapat digunakan untuk mengkaji efektifitas penerapan suatu sanksi dalam suatu aturan hukum.

Orang mengatakan bahwa kaidah hukum berlaku secara faktual atau efektif, jika para warga masyarakat, untuk siapa kaidah hukum itu berlaku, mematuhi kaidah hukum tersebut.⁴¹

Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga tergantung pada optimal dan profesional tidaknya aparat penegak hukum untuk menegakkan berlakunya aturan hukum tersebut; mulai dari tahap pembuatannya, sosialisasinya, proses penegakan hukumnya yang mencakupi tahapan penemuan hukum (penggunaan penalaran hukum, interpretasi dan konstruksi) dan penerapannya terhadap suatu kasus kongkret.⁴²

Menurut Soerjono Soekanto adalah ada 5 faktor yang mempengaruhi efektif tidaknya keberlakuan suatu hukum yaitu :

- a. Faktor hukumnya sendiri
- b. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yaitu lingkungan dimana hukum itu berlaku atau diterapkan
- e. Faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup⁴³

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur dari pada efektifitas penegakan hukum.⁴⁴

⁴¹ J.J.HAL.Bruggink, ahli bahasa Arief Sidharta, 1999, *Refleksi Tentang Hukum*, Cetakan Kedua, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, hal.149

⁴² Achmad Ali, 2012, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Cetakan Keempat, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal.378

⁴³ Soerjono Soekanto, 2012, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hal.8 (selanjutnya disebut Soerjono Soekanto I)

⁴⁴ *Ibid*, hal 9

b. Teori Bekerjanya Hukum / Berlakunya Hukum

Teori bekerjanya hukum yang dikemukakan oleh Robert B.Siedman yang dimuat dalam bukunya yang berjudul *The State, Law and Development* pada bahasan mengenai *a model of law and development*. Pada intinya teori berlakunya hukum yang dikemukakan oleh Robert B. Siedman dijabarkan dalam 4 proposisi yaitu :

- 1) *We can meet that objection, however, by substituting for the judge the processes of government concerned with implementation, that is, with inducing desired activity (the bureaucracy, the police, state corporations and so fort).* (Kita bisa mencapai tujuan tersebut dengan cara menggantikan peran hakim. Proses-proses dari implementasi yang menjadi perhatian pemerintah yaitu dengan mendorong aktifitas yang menjadi tujuan implementasi (birokrasi, polisi, perusahaan pemerintah dan semua yang dapat dijadikan benteng)
- 2) *Broaden the concept of the norm addressed to the role – occupant to include exhortation or other sort of prescription, indicated by a wavy line. I indicate the role addressed to the role – occupant by a straight line. I indicate the exhortation by a wavy line.* (Memperluas cakupan konsep aturan/norma kepada warga Negara dilakukan dengan memasukkan nasihat maupun deskripsi lain yang ditandai dengan suatu garis yang bergelombang. Saya menegaskan

aturan dengan garis yang tegas dan garis yang bergelombang yang ditujukan untuk semua warga).

- 3) *Any law, once passed, changes from the day of passage, either by format amendment, or by the way the bureaucracy acts. It changes because the arena of choice changes. Feedback constitutes the most important explanation of those changes. Citizens express their reactions to a particular law or programme to law-makers or to bureaucrats, who in turn communicate to law - makers. In addition, various sorts of formal and informal monitoring devices teach law – makers and bureaucrats about the rule's relative success, thus affecting decisions about the law.* (Setiap aturan, sekali saja terlewati, perubahan dari saat yang dilanggar, baik berdasarkan amandemen, ataupun karena perilaku birokrat. Aturan berubah seiring dengan ruang lingkup hukum itu sendiri. Yang paling penting adalah adanya penjelasan dari konstitusi dasar perubahan tersebut. Warga Negara memberikan reaksi mereka terhadap aturan tertentu ataupun program tertentu kepada pembuat aturan ataupun para birokrat, yang akan diteruskan/dokomunikasikan dengan para pembuat aturan/hukum tersebut. Sebagai tambahan, berbagai macam perangkat monitor secara formal maupun informal, memberikan pelajaran bagi para pembuat aturan dan para birokrat tentang kesuksesan pelaksanaan aturan itu sendiri secara relatif, yang akan

mempengaruhi keputusan yang akan diambil terkait aturan itu sendiri).

- 4) *The categories 'law – makers' and 'judge' must be replaced by 'law – making processes' and 'law-implementing processes'.*⁴⁵

(Katagori para pembuat aturan dan hakim, seharusnya digantikan dengan proses pembuatan aturan dan proses implementasi aturan).

Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa, ada empat proposisi yang menggambarkan teori bekerjanya hukum atau berlakunya hukum dari Robert B. Seidman, yakni :

1. Adanya proses dari pemerintah terkait dengan pelaksanaan atau penerapan hukum, yaitu, dengan mendorong atau mempengaruhi kegiatan atau aktivitas yang diinginkan (birokrasi, polisi, perusahaan negara, dan sebagainya). Peraturan hukum menjadi sebuah sarana dalam mendorong atau mempengaruhi kegiatan yang diinginkan. Dalam hal ini, setiap peraturan hukum akan memberitahu tentang bagaimana seseorang pemegang peran (*Rule Occupant*) itu diharapkan bertindak.
2. *Memperluas* konsep norma yang ditujukan kepada pemegang peran untuk memasukkan atau menyertakan peringatan/desakan/ketentuan petunjuk, ditunjukkan dengan

⁴⁵ Robert B. Seidman, 1978, *The State, Law, and Development*, ST. Martin's Press, New York, hal. 74-75.

garis bergelombang. Robert B. Seidman menunjukkan/mengusulkan peraturan ditujukan kepada pemegang peran dengan garis lurus dan desakan/peringatan dengan garis bergelombang. Hal ini menunjukkan bagaimana pemegang peran akan bertindak, sebagai suatu respons terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan kepada mereka sanksi-sanksinya, aktivitas dari lembaga pelaksana serta keseluruhan kompleks kekuatan politik, sosial, dan lain-lainnya mengenai dirinya.

3. *Perubahan* hukum dapat terjadi karena arena pilihannya berubah. Timbal balik (*feedback*) merupakan penjelasan yang paling penting dari perubahan-perubahan tersebut. Masyarakat mengungkapkan reaksi mereka terhadap hukum tertentu atau program untuk pembuat hukum atau para birokrat, yang bergiliran berkomunikasi dengan pembuat hukum. Selain itu, berbagai macam perangkat monitoring formal dan informal mengajarkan pembuat hukum dan birokrat tentang peraturan yang relatif berhasil, sehingga mempengaruhi keputusan-keputusan tentang hukum. Hal ini menunjukkan bagaimana lembaga pelaksana itu akan bertindak sebagai respons terhadap peraturan-peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan

kepada mereka sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan politik, sosial, dan lain-lainnya mengenai diri mereka serta umpan balik yang datang dari pemegang peran.

4. Kategori-kategori pembuat hukum dan hakim harus diganti dengan proses-proses pembuatan hukum dan proses-proses penerapan atau pelaksanaan hukum. Berdasarkan hal ini dapat diketahui mengenai bagaimana peran pembuat Undang-undang itu akan bertindak yang merupakan fungsi peraturan-peraturan yang mengatur tingkah laku mereka, sanksi-sanksinya, politik, ideologis, dan lain-lainnya mengenai diri mereka serta umpan balik yang datang dari pemegang peran serta birokrasi.⁴⁶

Robert B. Seidman juga menjelaskan mengenai perilaku pemegang peran dalam menghadapi peraturan yang ditujukan kepada mereka oleh pembuat hukum. Hal ini juga dapat dijadikan indikator dalam pengkajian pengimplementasian hukum. Dapat diketahui pula bahwa, hukum dapat mempengaruhi perilaku pemegang peran sebagaimana yang dinyatakan oleh Robert B. Seidman bahwa, "*Law as a device to structure choice expresses at once law's usual*

⁴⁶ Amiruddin dan HAL. Zainal Asikin, 2008, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Ed.1-4, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 46-47.

*marginality in influencing behaviour, and its importance as the principal instrument that government has to influence behaviour”.*⁴⁷

(Hukum sebagai alat untuk struktur pilihan mengekspresikan sekaligus hukum marginalitas biasa dalam mempengaruhi perilaku, dan pentingnya sebagai instrumen utama pemerintah untuk mempengaruhi perilaku).

Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa hukum adalah sarana yang penting, sebagai instrumen utama pemerintah untuk mempengaruhi perilaku.

c. Teori Pidanaan

Pidana merupakan suatu penderitaan yang dikenakan kepada seseorang yang terbukti melakukan tindak pidana. Pidana adalah reaksi atas delik dan ini berwujud nestapa yang sengaja ditimpakan negara kepada pembuat delik itu. Nestapa itu bukanlah tujuan yang dicita-citakan masyarakat. Nestapa hanya tujuan terdekat.⁴⁸

Dalam sistem hukum Eropa Kontinental teori pidanaan yang lazim dikenal adalah teori absolut, teori relatif dan teori gabungan. Pembagian teori pidanaan yang demikian berbeda dengan teori pidanaan yang dikenal di dalam sistem hukum Anglo

⁴⁷ Robert B.Siedman, *Op.Cit.*, hal. 77.

⁴⁸ Praja, Juhaya S. 2011, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, Cetakan Pertama, CV Pustaka Setia, Bandung, hal.188

Sexon, yaitu teori retribusi, teori inkapasitasi, teori penangkalan dan teori rehabilitasi.⁴⁹

Dimana Herbert L. Packer menyatakan dua pandangan konseptual yang masing-masing mempunyai implikasi moral yang berbeda, yaitu:

- 1) Pandangan Retributif (*retributive view*), mengandaikan pemidanaan sebagai ganjaran negatif terhadap perilaku menyimpang yang dilakukan oleh warga masyarakat. Pandangan ini melihat pemidanaan hanya sebagai pembalasan terhadap kesalahan yang dilakukan atas dasar tanggung jawab moral masing- masing. Pandangan ini berorientasi ke belakang.
- 2) Pandangan *Utilitarian* (*utilitarian view*), melihat pemidanaan dari segi manfaat atau kegunaannya, dan yang dilihat adalah situasi atau keadaan yang ingin dihasilkan dengan dijatuhkannya pidana itu. Pemidanaan dimaksudkan untuk memperbaiki sikap atau tingkah laku terpidana dan pada pihak lain pemidanaan itu juga dimaksudkan untuk mencegah orang lain dari kemungkinan melakukan perbuatan yang serupa. Pandangan ini berorientasi ke depan dan sekaligus bersifat pencegahan.⁵⁰

⁴⁹ Mahrus Ali, 2011, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, hal.187 (Selanjutnya disebut Mahrus Ali I)

⁵⁰ Juhaya S. Praja, *Op.Cit.*, hal. 190.

Teori pemidanaan yang dianut di Indonesia adalah teori pemidanaan yang sesuai dengan sistem hukum eropa kontinental, adapun teori tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut :

1) Teori Absolut atau Teori Pembalasan

Teori ini muncul pada akhir abad ke-18 yang dianut antara lain oleh Immanuel Kant, Hegel, Herbart, Stahl, Leo Polak dan beberapa sarjana yang mendasarkan teorinya pada filsafat Katolik dan sarjana hukum Islam yang mendasarkan teorinya pada ajaran kisas dalam Al Quran.⁵¹

Teori ini bertujuan untuk memuaskan pihak yang dendam baik masyarakat sendiri maupun pihak yang dirugikan atau yang menjadi korban.⁵²

Dasar pemikiran teori ini ialah pembalasan. Inilah yang menjadi dasar pembenar dari penjatuhan penderitaan berupa pidana itu pada penjahat.⁵³

Penjatuhan pidana yang pada dasarnya penderitaan pada penjahat dibenarkan karena penjahat membuat penderitaan bagi orang lain.⁵⁴

⁵¹ Andi hamzah, 1986, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia dari Retribusi ke Reformasi*, Cetakan Pertama, PT Pradnya Paramita, Jakarta, hal. 17. (selanjutnya disebut Andi Hamzah IV)

⁵² *Ibid.*

⁵³ Adami Chazawi, 2011, *Pelajaran Hukum Pidana*, Cetakan ke 6, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal.157

⁵⁴ *Ibid.*

Menjatuhkan pidana tidak dimaksudkan untuk mencapai sesuatu yang praktis, tetapi bermaksud satu-satunya penderitaan bagi penjahat.⁵⁵

Menurut Andi Hamzah, teori ini bersifat primitif, tetapi kadang-kadang masih terasa pengaruhnya pada zaman modern.⁵⁶

Tindakan pembalasan didalam penjatuhan pidana mempunyai dua arah, yaitu :

- a. Ditujukan pada penjahatnya (sudut subjektif dari pembalasan)
- b. Ditujukan untuk memenuhi kepuasan dari perasaan dendam dikalangan masyarakat (sudut objektif dari pembalasan).⁵⁷

Menurut Johannes Andenaes, tujuan (primair) dari pidana menurut teori absolut ialah “untuk memuaskan tuntutan keadilan” (*to satisfy the claims of justice*), sedangkan pengaruh-pengaruhnya yang menguntungkan adalah sekunder.⁵⁸

Karl O. Kristiansen mengidentifikasi lima ciri pokok dari teori absolut, yaitu :

- a. Tujuan pidana hanyalah sebagai pembalasan
- b. Pembalasan adalah tujuan utama dan didalamnya tidak mengandung sarana untuk tujuan lain seperti kesejahteraan masyarakat.

⁵⁵ *Ibid*, hal.158

⁵⁶ Andi Hamzah

⁵⁷ Adami Chazawi, *Op.Cit.*, hal.158

⁵⁸ Mahrus Ali I, *Loc.Cit.*

- c. Kesalahan moral sebagai satu-satunya syarat pemidanaan
- d. Pidana harus disesuaikan dengan kesalahan si pelaku.
- e. Pidana melihat ke belakang, ia sebagai pencelaan yang murni dan bertujuan tidak untuk memperbaiki, mendidik dan meresosialisasi si pelaku.⁵⁹

Tindakan pembalasan tersebut dilakukan berdasarkan pada beberapa pertimbangan atau pandangan, antara lain :

- a) Pertimbangan dari Sudut Ketuhanan, adanya pandangan dari sudut keagamaan bahwa hukum adalah suatu aturan yang bersumber pada aturan Tuhan yang diturunkan melalui Pemerintahan Negara sebagai abdi atau wakil Tuhan di dunia. Oleh karena itu, negara wajib memelihara dan melaksanakan hukum dengan cara setiap pelanggaran terhadap hokum wajib dibalas setimpal dengan pidana terhadap pelanggarnya. Pandangan ini dianut oleh Thomas Van Aquino, Stahl, dan Rambonet.
- b) Pandangan dari Sudut Etika, dimana tiap kejahatan haruslah diikuti oleh suatu pidana. Pembalasan melalui penjatuhan pidana harus dilakukan pada setiap pelanggar hukum walaupun tidak ada manfaat bagi masyarakat maupun yang bersangkutan. Hal tersebut didasarkan pada etika. Pandangan ini berasal dari Immanuel Kant.

⁵⁹ *Ibid*, hal.188

- c) Pandangan Alam Pikiran Dialektika, dimana pidana mutlak harus ada sebagai reaksi dari setiap kejahatan. Hukum atau keadilan merupakan suatu kenyataan. Jika seseorang melakukan kejahatan terhadap keadilan, berarti ia mengingkari kenyataan adanya hukum. Oleh karena itulah, harus diikuti oleh suatu pidana berupa ketidakadilan terhadap pelakunya untuk mengembalikan menjadi suatu keadilan atau kembali tegaknya hukum. Pandangan ini berasal dari Hegel.
- d) Pandangan Aesthetica, berpokok pangkal pada pikiran bahwa apabila kejahatan tidak dibalas maka akan menimbulkan rasa ketidakpuasan pada masyarakat, sehingga harus dibalas dengan penjatuhan pidana yang setimpal pada penjahat pelakunya. Pandangan ini berasal dari Herbart.
- e) Pandangan dari Heymans, yaitu pidana yang berupa pembalasan didasarkan pada niat pelaku. Akan tetapi, apabila niat tersebut tidak bertentangan dengan kesusilaan maka layak diberikan kepuasan, sedangkan apabila niat tersebut bertentangan dengan kesusilaan maka tidak perlu diberikan kepuasan. Hal tersebut dapat dikatakan bahwa pandangan ini tidak sepenuhnya pembalasan tetapi lebih bersifat pencegahan.
- f) Pandangan dari Kranenburg, yaitu didasarkan pada asas keseimbangan.⁶⁰

⁶⁰ *Ibid.*, hal. 159.

Sejalan dengan teori absolut (pembalasan) dalam pemidanaan, oleh Andrew Von Hirsch dan Andrew Asworth mengemukakan *Desert Theory* atau yang dalam bahasa Indonesia dapat disebut teori ganjaran. Teori “*desert*” banyak merupakan teori yang menggambarkan pemikiran tentang proporsionalitas dalam pemidanaan. Dalam buku yang berjudul *Proportionate Sentencing : Explorate Principle, Desert theory* diterjemahkan sebagai “*the dessert rational rest on the idea that penal sanction should fairly reflectthe degree of reprehensibleness (that is, the harmfulness and culpability) of the actor conduct*”⁶¹ (Pandangan ini menyatakan bahwa beratnya sanksi pidana harus seimbang dengan kesalahan dari pelaku).

Teori ini amat berkolerasi dengan adagium “*only the guilty ought to be punished*” atau dalam literatur hukum pidana Indonesia dikenal sebagai asas tiada pidana tanpa kesalahan (*geen straft zonder schuld*).⁶²

Karenanya adalah terlarang untuk menjatuhkan sanksi pidana pada seseorang yang tidak bersalah. Dan penjatuhan pidana pun harus diukur berdasarkan besar kecilnya kesalahan yang dibuat oleh seorang pelaku tindak pidana.⁶³

⁶¹ Eva Achjani Zulfa, 2011, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, Lubak Agung, Bandung, hal.38

⁶² *Ibid*, hal.39

⁶³ *Ibid*

Desert theory mensyaratkan adanya perimbangan antara kesalahan dan hukuman. Sungguh sulit menilai kesalahan karena hal itu merupakan suatu yang abstrak. Ukuran yang dipakai untuk menimbang besar kecilnya kesalahan sangat erat kaitannya dengan jenis pidana yang dilakukannya.⁶⁴

Secara umum ukuran untuk menyatakan suatu tindak pidana masuk dalam katagori berat atau ringan bergantung kepada beberapa hal, antara lain diantaranya :

- a) Nilai kerugian materiil yang ditimbulkan sebagai akibat dari tindak pidana yang terjadi
- b) Pandangan atau penilaian masyarakat terhadap suatu perbuatan pada saat waktu tertentu.
- c) Dampak dari perbuatan pelaku terhadap korbannya.
- d) Modus operandi tindak pidana yang dilakukan pelaku.⁶⁵

Dengan adanya *Desert Theory* (teori ganjaran) sangat mempengaruhi disparits penerapan sanksi pidana dalam Tindak Pidana Korupsi. Disparitas pidana adalah penerapan pidana yang tidak sama terhadap tindak pidana yang sama atau terhadap tindak pidana-tindak pidana yang sifat berbahayanya dapat diperbandingkan (*offences of comparable seriousness*) tanpa dasar pembenaran yang jelas. Disparitas pidana dapat pula terjadi

⁶⁴ *Ibid*

⁶⁵ I Gede Artha, 2012, *Disertasi : Reformulasi Pengaturan Putusan Bebas Dan Upaya Hukumnya Bagi Penuntut Umum Perspektif Sistem Peradilan Pidana*, Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, hal.201

pada pemidanaan terhadap mereka yang secara bersama melakukan delik.⁶⁶ Sehingga berlakunya hukum yang tajam kebawah tumpul keatas dapat dihindari.

2) Teori Relatif atau Teori Tujuan

Secara prinsip teori ini mengajarkan bahwa penjatuhan pidana dan pelaksanaannya setidaknya harus berorientasi pada upaya mencegah terpidana (*special prevention*) dari kemungkinan mengulangi kejahatan lagi di masa mendatang, serta mencegah masyarakat luas pada umumnya (*general prevention*) dari kemungkinan melakukan kejahatan baik seperti kejahatan yang telah dilakukan terpidana maupun lainnya.⁶⁷

Teori relatif atau teori tujuan berpokok pangkal pada dasar bahwa pidana adalah alat untuk menegakkan tata tertib (hukum) dalam masyarakat. Tujuan pidana ialah tata tertib masyarakat, dan untuk menegakkan tata tertib itu diperlukan pidana.⁶⁸

Pidana adalah alat untuk mencegah timbulnya suatu kejahatan, dengan tujuan agar tata tertib masyarakat tetap terpelihara.⁶⁹

⁶⁶ Barda Nawawi, 2010, *Kebijakan Legislatif*, Genta Publishing, Yogyakarta, hal.248

⁶⁷ Mahrus Ali, Op.Cit.,hal.190

⁶⁸ Adami Chazawi, Op.Cit.,hal.162

⁶⁹ *Ibid*

Untuk mencapai ketertiban masyarakat, maka pidana itu mempunyai tiga macam sifat, yaitu :

- 1) Bersifat menakut-nakuti
- 2) Bersifat memperbaiki
- 3) Bersifat membinasakan⁷⁰

Teori relatif menekankan pada kemampuan pemidanaan sebagai suatu upaya mencegah terjadinya kejahatan (*prevention of crime*) khususnya bagi terpidana. Oleh karena itu, implikasinya dalam praktik pelaksanaan pidana sering kali bersifat *out of control* sehingga sering terjadi kasus-kasus penyiksaan terpidana secara berlebihan oleh aparat dalam rangka menjadikan terpidana jera untuk selanjutnya tidak melakukan kejahatan lagi.⁷¹

Teori ini dilandasi oleh tujuan sebagai berikut :

a. Menjerakan

Dengan penjatuhan hukuman, diharapkan si pelaku atau terpidana menjadi jera dan tidak mengulangi lagi perbuatannya (*speciale preventie*)serta masyarakat umum mengetahui bahwa jika melakukan perbuatan sebagaimana dilakukan terpidana, maka akan mengalami hukuman yang serupa (*general preventie*)

⁷⁰ *Ibid*

⁷¹ Mahrus Ali I. Op.Cit.,hal.191

b. Memperbaiki pribadi terpidana

Berdasarkan perlakuan dan pendidikan yang diberikan selama menjalani hukuman, terpidana merasa menyesal sehingga ia tidak akan mengulangi perbuatannya dan kembali kepada masyarakat sebagai orang yang baik dan berguna.

c. Membinasakan atau membuat terpidana tidak berdaya

Membinasakan berarti menjatuhkan hukuman mati, sedangkan membuat terpidana tidak berdaya dilakukan dengan menjatuhkan hukuman seumur hidup.⁷²

Secara umum ciri-ciri pokok atau karakteristik teori relatif ini sebagai berikut :

- 1) Tujuan pidana adalah pencegahan (*prevention*)
- 2) Pencegahan bukan tujuan akhir tetapi hanya sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang lebih yaitu kesejahteraan masyarakat.
- 3) Hanya pelanggaran-pelanggaran hukum yang dapat dipersalahkan kepada si pelaku saja (misal karena sengaja atau *culpa*) yang memenuhi syarat untuk adanya pidana.
- 4) Pidana harus ditetapkan berdasar tujuannya sebagai alat untuk pencegahan kejahatan
- 5) Pidana melihat kedepan (bersifat prospektif); pidana dapat mengandung unsur pencelaan, tetapi baik unsur pencelaan

⁷² Leden Marpaung, 2005, Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana, Sinar Grafika, Jakarta, hal.4 (selanjutnya disebut Leden Marpaung II)

maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima apabila tidak membantu pencegahan kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.⁷³

3) Teori Gabungan

Keberatan-keberatan terhadap teori pembalasan dan teori tujuan, dapat menimbulkan aliran yang ketiga yang berdasarkan pada jalan pikiran bahwa pidana hendaknya didasarkan atas tujuan unsur-unsur pembalasan dan mempertahankan ketertiban masyarakat, yang diterapkan secara kombinasi dengan menitikberatkan pada salah satu unsurnya tanpa menghilangkan unsur yang lain, maupun pada semua unsur yang ada.⁷⁴

Secara teoritis, teori gabungan berusaha untuk menggabungkan pemikiran yang terdapat didalam teori absolut dan teori relatif. Disamping mengakui bahwa penjatuhan sanksi pidana diadakan untuk membalas perbuatan pelaku, juga dimaksudkan agar pelaku dapat diperbaiki sehingga bisa kembali ke masyarakat.⁷⁵ Teori gabungan mendasarkan pidana atas asas pembalasan dan asas pertahanan tata tertib masyarakat, dengan kata lain dua alasan itu menjadi dasar dari penjatuhan

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ Bambang Poernomo, 1999, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Cetakan Ketiga, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal.30-31

⁷⁵ *Ibid*, hal.192

pidana.⁷⁶ Teori gabungan ini dibedakan menjadi 2 golongan besar, yaitu :

- 1) Teori gabungan yang mengutamakan pembalasan, tetapi pembalasan itu tidak boleh melampaui batas dari apa yang perlu dan cukup untuk dapatnya dipertahankannya tata tertib masyarakat.
- 2) Teori gabungan yang mengutamakan perlindungan tata tertib masyarakat, tetapi penderitaan atas dijatuhinya pidana tidak boleh lebih berat daripada perbuatan yang dilakukan terpidana.⁷⁷

Menurut Muladi, yang menyebut teori gabungan sebagai teori retributif – teleologis yang memandang bahwa tujuan pemidanaan bersifat plural, karena menggabungkan antara prinsip-prinsip teleologis (tujuan) dan retributif sebagai satu kesatuan.⁷⁸ Teori ini mengandung 2 karakter yakni karakter retributif sejauh pemidanaan dilihat sebagai suatu kritik moral dan menjawab tindakan yang salah. Sedangkan karakter teleologisnya terletak pada ide bahwa kritik moral tersebut yaitu suatu reformasi atau perubahan perilaku terpidana dikemudian hari.

⁷⁶ Adami Chazawi, *Op.Cit*, hal.166

⁷⁷ *Ibid*,

⁷⁸ Zainal Abidin, 2005, *Pemidanaan, Pidana dan Tindakan*, Dalam Rancangan KUHP, ELSAM-Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, Jakarta, hal.9 (selanjutnya disebut Zainal Abidin I)

Ketentuan mengenai tujuan pemidanaan dalam RKUHP Tahun 2012 dalam pasal 54 yang menyatakan bahwa pemidanaan bertujuan :

- a) Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat.
- b) Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna
- c) Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan
- d) Membebaskan rasa bersalah pada terpidana

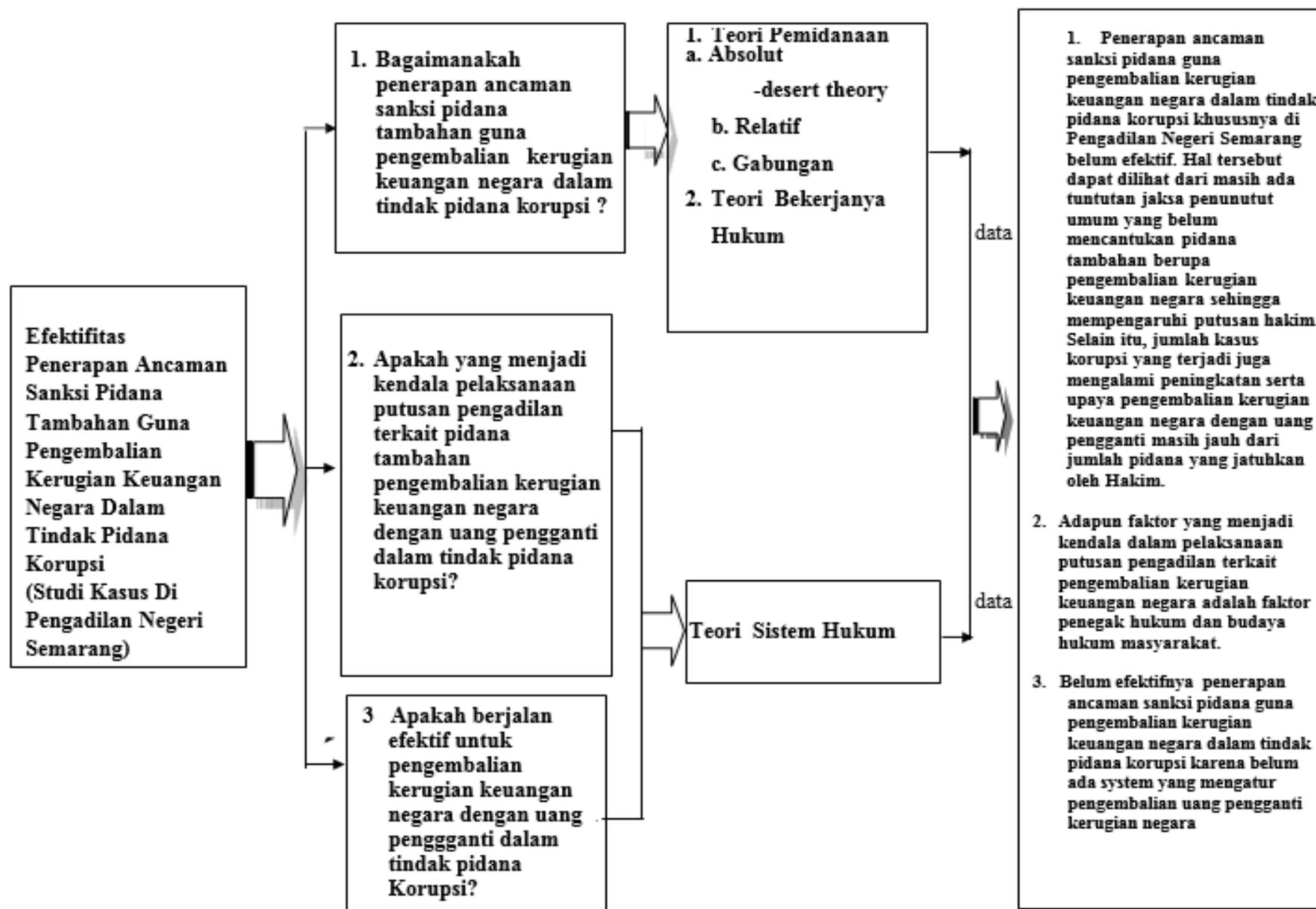
Dalam hal menjatuhkan suatu ketentuan pidana sebagai upaya untuk mencegah terjadinya tindak pidana, oleh Francis Bacon telah memperkenalkan adagium "*moneat lex, priusquam feriat*" yang berarti Undang-undang harus memperingatkan terlebih dahulu sebelum merealisasikan yang terkandung didalamnya.⁷⁹ Hal ini kira nya mencakup lebih dari sekedar itu, yakni mencakup juga pembenaran atas pidana yang dijatuhkan. Hanya jika pidana yang muncul terlebih dahulu telah difungsikan sebagai upaya pencegah, menghukum dapat dibenarkan.⁸⁰

⁷⁹ Fajrimei. A. Gofar, 2005, *Asas Legalitas Dalam Rancangan KUHP*, ELSAM-Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, Jakarta, hal.9

⁸⁰ Nyoman Serikat Putra Jaya, 2008, *Beberapa Pemikiran Kearah Pengembangan Hukum Pidana*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, hal.4

3. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan landasan teoritis yang digunakan untuk membahas masalah penelitian, dapat disusun kerangka pemikiran sebagai berikut :



G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian hukum empiris dapat dipakai berbagai jenis penelitian diantaranya penelitian berlakunya hukum dan penelitian yang berujuan untuk mengidentifikasi hukum yang hidup.⁸¹ Penelitian hukum yuridis empiris terdiri dari 4 komponen yaitu 1) penelitian terhadap identifikasi hukum (hukum tidak tertulis) 2) penelitian terhadap efektifitas hukum, 3) penelitian perbandingan hukum, dan penelitian sejarah hukum.⁸² Jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian hukum yuridis empiris yang khusus meneliti mengenai efektifitas hukum yang membahas mengenai bagaimana hukum beroperasi dalam masyarakat.⁸³

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian dalam penulisan tesis ini adalah deskriptif. Menurut Moh. Nazir, penelitian deskriptif adalah penelitian yang mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat, serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat serta situasi- situasi tertentu, termasuk tentang hubungan kegiatan-kegiatan, sikap-sikap, pandangan-pandangan, serta proses-proses yang sedang berlangsung dan pengaruh dari satu fenomena.⁸⁴

⁸¹ Ade Saptomo, 2009, Pokok-Pokok Metodologi, Penelitian Hukum Empiris Murni, Sebuah Alternatif, Penerbit Universitas Trisakti, Jakarta, hal.42

⁸² HAL.Zainuddin Ali,M.A, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ke-2, Sinar Grafika, Jakarta, hal.30-45

⁸³ *Ibid*, hal.31

⁸⁴ Soejono dan HAL. Abdurrahman, 1999, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama, Rineka Cipta, Jakarta, hal. 21.

Penelitian deskriptif juga bertujuan untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat⁸⁵

Terkait dengan hal tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penerapan sanksi pidana tambahan guna pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi serta yang menjadi kendala dalam pelaksanaan putusan pengadilan terkait sanksi pidana tambahan guna pengembalian kerugian keuangan negara dengan uang pengganti dalam tindak pidana korupsi.

3. Sumber Data

Adapun sumber data yang digunakan untuk mendukung penulisan penelitian ini didapat dari dua sumber, yaitu :

a. Sumber Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber pertama yakni perilaku warga masyarakat melalui penelitian.⁸⁶ Dalam penelitian ini data primer diperoleh dari data yang diperoleh langsung dari sumber pertama dilapangan baik berupa data menyangkut putusan Pengadilan khususnya putusan yang mencantumkan sanksi pidana tambahan guna pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi dan data yang diperoleh dari hasil wawancara dari informan.

⁸⁵ Amiruddin dan HAL. Zainal Asikin, *Op.Cit.*, hal. 25.

⁸⁶ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, UI Press, Jakarta, hal.12 (selanjutnya disebut Soerjono Soekanto IV)

b. Sumber Data Sekunder

Data sekunder antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku- buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya.⁸⁷

Bahan hukum sekunder yang dipergunakan dalam penelitian ini disebutkan dalam

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu :

a. Teknik Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum (baik normatif maupun sosiologis), karena penelitian hukum selalu bertolak dari premis normatif.⁸⁸ Dalam hal ini dengan mengumpulkan data yang bersumber dari kepustakaan yang relevan dengan permasalahan penelitian, yaitu dengan cara membaca dan mencatat kembali data yang kemudian dikelompokkan secara sistematis.

b. Teknik Wawancara

Wawancara merupakan cara yang digunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan tertentu.⁸⁹

Wawancara kepada Hakim Pengadilan Negeri Semarang khususnya yang pernah memeriksa, mengadili dan memutus

⁸⁷ *Ibid.*,

⁸⁸ Amiruddin dan HAL. Zainal Asikin, *Op.it.*, hal.68.

⁸⁹ Burhan Ashshofa, 1998, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Kedua, PT Rineka Cipta, Jakarta, hal. 95.

perkara tindak pidana korupsi, serta Jaksa Penuntut Umum terkait kasus korupsi untuk memperoleh informasi dan data yang pasti dan akurat.

c. Teknik Penentuan Sampel Penelitian

Dalam kaitannya dengan penentuan sampel, maka terdapat 2 (dua) cara atau teknik yang dapat dipergunakan yaitu teknik *probability sampling* dan teknik *non probability sampling*. Penelitian ini mempergunakan teknik *non probability sampling*, yaitu *purposive sampling*. Dimana penentuan sampel dilakukan berdasarkan tujuan tertentu, yaitu sampel dipilih atau ditentukan sendiri oleh si peneliti, yang mana penunjukan dan pemilihan sampel berdasarkan pertimbangan bahwa sampel telah memenuhi kriteria dan sifat-sifat atau karakteristik tertentu yang merupakan ciri utama dari populasinya.⁹⁰ Sampel yang dimaksud adalah beberapa hakim khususnya yang pernah memeriksa, mengadili dan memutus perkara korupsi di Pengadilan Negeri Semarang, dan Jaksa yang terkait dengan perkara korupsi tersebut.

d. Teknik analisis data

Proses analisis data yang telah didapat akan dianalisis secara kualitatif atau lebih dikenal dengan istilah analisis deskriptif kualitatif.⁹¹ Dimana keseluruhan data yang terkumpul baik data primer maupun data sekunder akan diolah dan dianalisis secara sistematis

⁹⁰ Fakultas Hukum Universitas Sultan Agung, 2009, *Pedoman Pendidikan Fakultas Hukum Universitas Sultan Agung*, Semarang,, hal. 74-75.

⁹¹ *Ibid.*, hal. 66

yang dipaparkan dalam bentuk uraian-uraian yang berhubungan dengan teori ataupun asas hukum yang terdapat dalam Hukum Pidana sehingga memperoleh suatu kesimpulan dan gambaran yang jelas dalam pembahasan masalah.

H. Sistematika Penulisan Tesis

1. Sistematika Penulisan Tesis ini disusun sebagai berikut:

Bab I sebagai pendahuluan berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, orisinalitas penelitian, kerangka konseptual, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan tesis.

Bab II berisi tentang tinjauan umum segala yang akan diulas dalam penulisan karya ilmiah mengenai Efektifitas Penerapan Sanksi Pidana Tambahan Guna Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi yang berupa adalah pengertian dan jenis sanksi pidana. Sub bab kedua adalah pengertian korupsi dari para sarjana serta tindak pidana korupsi. Sub bab ketiga adalah mengenai apa yang dimaksud dengan kerugian keuangan Negara dan menjelaskan Tindak pidana Korupsi Dalam Perspektif Hukum Islam .

Bab III merupakan hasil penelitian dan pembahasan yang berisikan dari permasalahan yang pertama dalam penelitian ini yang terdiri dari 3 bagian yaitu pertama adalah membahas mengenai dasar hukum penerapan sanksi pidana tambahan guna pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi, tata cara pelaksanaan pengembalian

kerugian keuangan negara bagian kedua kedua membahas mengenai kendala dalam pelaksanaan putusan pengadilan terkait pengembalian kerugian keuangan negara akibat korupsi ,bagian ketiga apakah efektif terhadap penerapan a sanksi pidana tambahan guna memaksimalkan pengembalian kerugian keuangan negara dengan uang pengganti dalam tindak pidana korupsi di Pengadilan Tipikor Semarang.

Bab IV merupakan bab penutup yang memuat kesimpulan dan saran.