

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan di segala bidang dilakukan untuk membentuk masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat dengan UUD NRI Tahun 1945). Tujuan bangsa Indonesia, sebagaimana tertuang segenap dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 Alenia ke 4, yakni melindungi bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.

Perlindungan terhadap segenap bangsa dan tumpah darah melalui perangkat hukum yang berlaku merupakan hal yang mutlak diwujudkan, tidak ada artinya melindungi segenap bangsa dan tumpah darah jika ternyata masih ada penderitaan yang dirasakan rakyat berupa ketimpangan hak ekonomi yang mencerminkan ketidaksejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>1</sup>

Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum<sup>2</sup>, sehingga setiap kegiatan manusia atau masyarakat yang merupakan aktivitas hidupnya harus berdasarkan pada peraturan yang ada dan norma-norma yang berlaku dalam masyarakat.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Ridwan, *Kebijakan Penegakan Hukum Pidana dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Jurnal Jure Humano, Volume1 Nomor 1, 2009, halaman 74.

<sup>2</sup> Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Sebagai negara hukum minimal harus mempunyai ciri-ciri khas ataupun unsur yang terdiri dari: Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajiban harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan; Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara); Adanya pembagian kekuasaan (*distribution of power*) dalam negara; Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan. Sri Sumantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 2003, halaman 4, sebagaimana dikutip oleh Mien Rukmini, *Perlindungan Hak Asasi Manusia Melalui Asas Praduga Tak Bersalah dan Asas Persamaan Kedudukan Dalam Hukum pada Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Alumni, Bandung, 2005, halaman 37.

<sup>3</sup> Hukum tidak lepas dari kehidupan manusia karena hukum merupakan aturan untuk mengatur tingkah laku manusia dalam kehidupannya karena tanpa adanya hukum kita tidak dapat membayangkan akan seperti apa nantinya negara kita ini.

Korupsi<sup>4</sup> dewasa ini telah menjadi masalah global antar negara, yang tergolong kejahatan transnasional<sup>5</sup>. Di berbagai belahan dunia, korupsi selalu mendapatkan perhatian yang lebih dibandingkan dengan tindak pidana lainnya. Fenomena ini dapat dimaklumi mengingat dampak negatif yang ditimbulkan oleh tindak pidana ini. Dampak yang ditimbulkan dapat menyentuh berbagai bidang kehidupan. Korupsi merupakan masalah serius, tindak pidana ini dapat membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat, membahayakan pembangunan sosial ekonomi<sup>6</sup>, dan juga

---

<sup>4</sup> Korupsi merupakan kata yang sudah tidak asing lagi terdengar di telinga kita. Semua lapisan masyarakat bahkan telah fasih untuk mengatakan bahwa suatu perbuatan merupakan tindak pidana korupsi. Seseorang yang menyembunyikan uang yang bukan miliknya dapat dikatakan korupsi. Padahal mereka tidak mengetahui secara jelas maksud dan arti kata korupsi menurut pandangan hukum. Terlepas dari hal tersebut dapat kita ketahui bahwa korupsi sudah sangat melekat di dalam kehidupan masyarakat. Untuk di Indonesia kata korupsi telah dikenal sejak zaman hindia belanda, dimana asal katanya dari bahasa belanda yakni *corruptie (korruptie)*. Jadi tidak heran kata korupsi telah diketahui dan telah menjadi kata sehari-hari. Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional* Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, halaman 4. *Transparency International Indonesia* (TII) menggunakan definisi korupsi sebagai: Menyalahgunakan kekuasaan dan kepercayaan publik untuk kepentingan pribadi. Dari definisi tersebut terdapat tiga unsur: Menyalahgunakan kekuasaan, kekuasaan yang dipercayakan (baik di sektor publik ataupun swasta); memiliki akses bisnis dan keuntungan materi, dan keuntungan pribadi (yang tidak selalu diartikan hanya untuk pribadi orang yang menyalahgunakan kekuasaan, tetapi juga anggota keluarga atau teman- temannya). J. Pope, *Strategi Memberantas Korupsi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003, halaman 6. Dengan dikenalnya korupsi oleh masyarakat, hal ini menandakan bahwa praktik korupsi telah lama terjadi bahkan sebelum kata korupsi itu dikenal secara luas. Latar belakang atau penyebab terjadinya korupsi disebabkan oleh beberapa hal yang sebenarnya sangat bervariasi dan beraneka ragam. Salah satu penyebabnya korupsi adalah tindakan korupsi dilakukan dengan tujuan mendapatkan keuntungan pribadi/keluarga/ kelompok/golongannya sendiri. Dengan mendasarkan pada motif keuntungan pribadi atau golongan ini, dapatlah dipahami jika korupsi terdapat dimana-mana dan terjadi kapan saja karena masalah korupsi selalu terkait dengan motif yang ada pada setiap insan manusia untuk mendapatkan keuntungan pribadi atau golongannya, I. G. M. Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi: Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, halaman 31.

<sup>5</sup> Dalam Resolusi *corruption in Government* (Hasil Kongres PBB ke-8 Tahun 1990) dinyatakan bahwa korupsi tidak hanya terkait dengan berbagai kegiatan *Economic Crime*, tetapi juga dengan *Organized Crime, illicit drug trafficking, money laundering, political crime, top hat crime*, dan bahkan *transnational crime*.

<sup>6</sup> Banyak sebab terus meningkatnya kasus-kasus korupsi di Indonesia. Seperti yang dikemukakan oleh B. Soedarso, yang menyatakan antara lain Pada umumnya orang menghubungkan-hubungkan tumbuh subur nya korupsi sebab yang paling gampang dihubungkan misalnya kurang gaji pejabat-pejabat, buruknya ekonomi, mental pejabat yang kurang baik, administrasi dan manajemen yang kacau yang menghasilkan adanya prosedur yang berliku-liku dan sebagainya. Andi Hamzah, *Op, Cit*, halaman 12.

politik<sup>7</sup>, serta dapat merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas karena lambat tahun perbuatan ini seakan menjadi sebuah budaya.<sup>8</sup> Korupsi merupakan ancaman terhadap cita-cita menuju masyarakat adil dan makmur.<sup>9</sup>

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 terjangkau penyakit yang serupa.<sup>10</sup>

Korupsi yang terjadi di Indonesia saat ini ibarat penyakit kronis yang susah untuk diberantas. Bukti bahwa pemberantasan korupsi merupakan prioritas dari pemerintah bisa dilihat dari rentang waktu yang dibutuhkan. Perjuangan dalam pemberantasan korupsi sudah mencapai lebih dari setengah abad sejak kemerdekaan diproklamirkan oleh Soekarno-Hatta. Perjuangan memberantas korupsi tidak mengenal orde pemerintahan, dimulai sejak tahun 1950 an dan sudah melalui empat kali perubahan perundang-undangan dan berbagai instruksi Presiden yang dibentuk khusus untuk memberantas korupsi.

Perbuatan korupsi yang telah mengancam sendi-sendi perekonomian negara bisa dilihat baik dalam laporan Ketua Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) pada setiap sidang paripurna Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang melaporkan kasus-kasus

---

<sup>7</sup> 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. Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi Edisi Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, halaman 1

<sup>8</sup> Kejahatan akan terus bertambah dengan cara yang berbeda-beda bahkan dengan peralatan yang semakin canggih dan modern sehingga kejahatan akan semakin meresahkan masyarakat

<sup>9</sup> Tindak pidana korupsi mendapat perhatian lebih dibandingkan dengan tindak pidana lainnya di berbagai negara. Hal ini karena tindak pidana korupsi dapat menimbulkan dampak negatif yang meluas di suatu negara. Dampak yang dapat ditimbulkan oleh tindak pidana korupsi menyangkut berbagai aspek kehidupan. Korupsi merupakan masalah serius, tindak pidana ini dapat membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat, membahayakan 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 ancaman terhadap cita-cita menuju masyarakat adil dan makmur. Evi Hartanti, *Op, Cit*, halaman 3.

<sup>10</sup> Ermansjah Djaja, *Mendesain Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PPU-IV/2006*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, halaman 11.

korupsi telah merugikan negara.<sup>11</sup> Korupsi tidak terjadi hanya di pemerintah pusat saja,<sup>12</sup> melainkan telah merambah ke daerah- daerah baik di lembaga eksekutif maupun legislatif.<sup>13</sup>

Guna memberantas korupsi yang telah mendarah daging dalam kehidupan warga masyarakat, partisipasi segenap masyarakat sangat penting baik berupa penyampaian bukti dan informasi.<sup>14</sup> Tanpa adanya partisipasi dan dukungan penuh terhadap usaha pemerintah, aparat penegak hukum ataupun komisi-komisi yang dibentuk pemerintah untuk memberantas korupsi akan gagal total, terutama dalam upaya menyelamatkan keuangan negara.<sup>15</sup>

Menyadari kompleksnya permasalahan korupsi di tengah-tengah krisis multidimensional serta ancaman nyata yang pasti terjadi, yaitu dampak dari kejahatan ini. Maka tindak pidana korupsi dapat dikategorikan sebagai permasalahan nasional<sup>16</sup> yang harus dihadapi secara sungguh-sungguh melalui langkah-langkah

---

<sup>11</sup> Laporan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) setiap tahun disampaikan dan tidak pernah sekalipun tidak terdapat kasus korupsi.

<sup>12</sup> Beberapa kasus yang menonjol adalah pengadilan kasus korupsi terhadap beberapa mantan menteri dalam kabinet dan beberapa kasus yang tersangka/terdakwanya anggota Dewan Perwakilan Rakyat

<sup>13</sup> Di Jawa Barat saja bermunculan kasus-kasus-korupsi dengan beraneka macam modus operandi, dari kasus *kavling gate*, Kasus APBD, Mobilisasi di DPRD Subang, Kemudian juga mantan gubernur, bupati/walikota dan pejabat daerah lainnya. Secara nasional mMendagri Gamawan Fauzi mengatakan pada rapat kerja dengan Komite I Dewan Perwakilan Daerah awal bulan Januari lalu bahwa ada 159 kepala daerah yang tersangkut korupsi, 17 orang di antaranya adalah Gubernur. Setiap minggu ada kepala daerah yang diproses dalam kasus korupsi. Bandingkan dengan data KPK yang melansir bahwa sampai Maret 2011 sudah 175 kepala daerah terdiri dari 17 gubernur dan 158 bupati/wali kota yang menjalani pemeriksaan di KPK.

<sup>14</sup> Teguh Sulistia dan Aria Zurnetti, *Hukum Pidana, Horizon Baru Pasca Refrmasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, halaman 210.

<sup>15</sup> Teguh Sulistia, *Penegakan Hukum Terhadap Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Suatu Konsep Efektif Dalam Memberantas KKN di Indonesia)*, Jurnal Delicty Volume I Juli, FHAL Unand, Padang, 2003, halaman 71.

<sup>16</sup> 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. Atas implikasi buruk multidimensi kerugian ekonomi dan keuangan negara yang besar, maka korupsi dapat digolongkan sebagai *extra ordinary crime* sehingga harus diberantas. Pemberantasan korupsi harus selalu dijadikan prioritas agenda pemerintahan untuk ditanggulangi secara serius dan mendesak serta sebagai bagian dari program untuk memulihkan

yang tegas dan jelas dengan melibatkan semua potensi yang ada dalam masyarakat khususnya pemerintah dan aparat penegak hukum.

Korupsi dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa<sup>17</sup> karena korban yang diakibatkan oleh korupsi adalah sangat masif karena dengan korupsi, kerugian yang diderita oleh suatu negara dapat menjadi begitu gradual.

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu dari beberapa tindak pidana khusus yang diatur juga di luar 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.<sup>18</sup> Sebagaimana tertuang dalam konsideran Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dinyatakan korupsi yang terjadi secara sistematis dan meluas merupakan pelanggaran hak sosial dan ekonomi masyarakat luas<sup>19</sup>, sehingga tidak lagi digolongkan kejahatan biasa melainkan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*),<sup>20</sup> sehingga upaya pemberantasannya tidak lagi dapat

---

kepercayaan rakyat dan dunia internasional dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi suatu negara yang bersangkutan, tidak terkecuali Indonesia

<sup>17</sup> Kasus-kasus tindak pidana korupsi sulit diungkapkan karena para pelakunya menggunakan peralatan yang canggih serta biasanya dilakukan oleh lebih dari satu orang dalam keadaan yang terselubung dan teroganisir. Oleh karena itu, kejahatan ini sering disebut *while collar crime* atau kejahatan kerah putih. Evi Hartati, *Op, Cit*, halaman 2.

<sup>18</sup> Lilik Mulyadi, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, Alumni, Bandung, 2007, halaman 3

<sup>19</sup> Akibat tindak pidana korupsi yang terjadi selama ini selain merugikan keuangan dan perekonomian negara juga menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional, dapat menghambat stabilitas dan kemandirian nasional, korupsi merupakan kejahatan kompleks dan berimplikasi sosial kepada orang lain karena menyangkut hak orang lain untuk memperoleh kesejahteraan yang sama. Bahkan korupsi dapat disebut sebagai dosa sosial dimana sebuah dosa atau kejahatan yang dilakukan dan berdampak bagi banyak orang, nilai kedosaan jauh lebih besar ketimbang dosa yang sifatnya personal. Paulus Mujiran, *Republik Para Maling*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2004, halaman 2.

<sup>20</sup> *Korupsi Kejahatan Luar Biasa*, <http://bataviase.co.id/detailberita-10387828.html>. Marzuki Ali, Presiden Asia Parliamentary Assembly (APA), dalam sidang APA yang memperingati Hari Anti

dilakukan secara biasa, tetapi dengan cara-cara yang luar biasa. Disamping itu, tindak pidana korupsi juga digolongkan sebagai kejahatan kerah putih atau *white collar crime* karena pelakunya sebagian besar merupakan orang-orang berintelektual dan memiliki pengaruh dalam kekuasaan.

Dalam pemberantasan korupsi, keseriusan pemerintah Indonesia terlihat dengan diterbitkannya berbagai kebijakan berkaitan penanggulangan tindak pidana korupsi dalam bentuk perundang-undangan berupa: TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih, Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih, Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme<sup>21</sup>; Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindakan Pidana Korupsi; Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption* 2003; Keputusan Presiden Nomor 11 tahun 2005 tentang Pembentukan Tim

---

korupsi Sedunia menyatakan: Tindak pidana korupsi disebut kejahatan luar biasa atau *extra-ordinary crime* karena korupsi terbukti telah menggerogoti sendi-sendi pembangunan bangsa. Membuat bangsa bukan saja statis, tetapi mengalami suatu kemunduran yang signifikan. Korupsi adalah kejahatan besar yang bersifat kompleks, sistemik, dan pemberantasannya perlu dilakukan secara sistematis, komprehensif, dan melibatkan semua pihak. Lihat Penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Disebut *extra ordinary crime* menunjukkan bahwa pemberantasan tindak pidana korupsi dilakukan dengan cara luar biasa dan cara yang khusus.

<sup>21</sup> Pengertian korupsi seringkali dicampuradukkan dengan pengertian kolusi dan nepotisme yang secara gramatikal menjadi Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Kolusi (*collusion*) adalah kesepakatan atau persetujuan dengan tujuan yang bersifat melawan hukum; dan Nepotisme (*nepotism*) mengandung pengertian: mendahulukan atau memprioritaskan keluarga/kelompok/golongan untuk diangkat dan diberikan jalan menjadi pejabat negara atau sejenisnya. IGM. Nurdjana dkk, *Korupsi dan Illegal Logging*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, halaman 25. 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. Aziz Syamsuddin, *Tindak Pidana Khusus*, Sinar Grafika, Jakarta, 2001, halaman 15.

Koordinasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Tim Tastipikor); Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi. Selain itu juga telah diterbitkannya peraturan yang tidak secara langsung tetapi tetap dalam konteks pemberantasan tindak pidana korupsi, seperti: Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002<sup>22</sup>; dan Undang-undang Bantuan Timbal Balik.<sup>23</sup>

Dengan banyaknya penerbitan peraturan perundangan yang terkait dengan pemberantasan korupsi tersebut, tidak seketika membuat para koruptor menjadi takut untuk melakukan tindak pidana korupsi, tapi yang paling penting adalah bagaimana penerapan/operasionalisasi/implementasi kesemua peraturan tersebut dalam menanggulangi tindak pidana korupsi yang ada di Indonesia. Bahwa penegakan hukum pidana tidak selesai hanya pada pengaturan dalam suatu undang-undang, tetapi juga harus diterapkan dan dilaksanakan dalam masyarakat.<sup>24</sup>

Selama ini korupsi lebih banyak dimaklumi oleh berbagai pihak dari pada memberantasnya<sup>25</sup>, padahal tindak pidana korupsi adalah kejahatan yang dapat menyentuh berbagai kepentingan yang menyangkut hak asasi, ideologi negara,

---

<sup>22</sup> Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) adalah tindak pidana lanjutan (*follow up crime*) dari tindak pidana sebelumnya yang dilakukan (sebagai *core crime*), yang menghasilkan uang haram. Tindak pidana sebagai *core crime* tersebut diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang dan korupsi sebagai salah satunya.

<sup>23</sup> Undang-Undang Bantuan Timbal Balik tidak saja mengatasi kejahatan korupsi lintas negara, tetapi juga terhadap *illegal logging, illegal fishing, illegal maning*

<sup>24</sup> Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995, halaman 13. Hal ini sangat merugikan negara dan menghambat pembangunan bangsa. Jika ini terjadi secara terus-menerus dalam waktu yang lama, dapat meniadakan rasa keadilan dan rasa kepercayaan atas hukum dan peraturan perundang-undangan oleh warga negara. Perasaan tersebut memang telah terlihat semakin lama semakin menipis dan dapat dibuktikan dari banyaknya masyarakat yang ingin melakukan aksi main hakim sendiri kepada pelaku tindak pidana di dalam kehidupan masyarakat dengan mengatasnamakan keadilan yang tidak dapat dicapai dari hukum, peraturan perundang-undangan, dan juga penegak hukum di Indonesia.

<sup>25</sup> 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. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh 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). 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. Andi Hamzah, *Op, Cit*, halaman 16.

perekonomian, keuangan negara, moral bangsa, dan sebagainya, yang merupakan perilaku kriminal yang cenderung sulit untuk ditanggulangi. Sulitnya penanggulangan tindak pidana korupsi terlihat dari banyak diputus bebasnya terdakwa kasus tindak pidana korupsi atau minimnya pidana yang ditanggung oleh terdakwa yang tidak sebanding dengan apa yang dilakukannya.

Kerugian negara akibat tindak pidana korupsi masih belum tertutupi dan keresahan masyarakat masih tinggi terhadap penegakan hukum tindak pidana di Indonesia. Pidanaan merupakan salah satu elemen hukum dalam penegakan hukum pidana. Hukum pidana tanpa mengaitkannya dengan pidanaan bagaikan macan tanpa gigi.

Penjatuhan hukuman pidana oleh pengadilan merupakan suatu upaya yang sah, yang dilandasi oleh hukum untuk mengenakan nestapa atau penderitaan terhadap seseorang yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana. Pidana sendiri merupakan suatu pranata sosial yang dikaitkan dengan, dan selalu mencerminkan, nilai dan struktur masyarakat, sehingga merupakan suatu reafirmasi simbolis atas pelanggaran terhadap hati nurani bersama atau *collective conscience*<sup>26</sup>, meminjam terminologi Emile Durkheim.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Collective\\_consciousness](http://en.wikipedia.org/wiki/Collective_consciousness), *Collective Conscience: Durkheim argued that in traditional/primitive societies (those based around clan, family or tribal relationships) totemic religion played an important role in uniting members through the creation of a common consciousness (conscience collective in the original French). In societies of this type, the contents of an individual's consciousness are largely shared in common with all other members of their society, creating a mechanical solidarity through mutual likeness* Durkheim berpendapat bahwa dalam adat/masyarakat primitif (yang berbasis di sekitar klan, keluarga atau hubungan suku) totem agama memainkan peran penting dalam menyatukan anggota melalui penciptaan kesadaran umum (*hati nurani kolektif* dalam asli Perancis). Dalam masyarakat jenis ini, isi kesadaran individu yang sebagian besar bersama-sama dengan semua anggota lain dari masyarakat mereka, menciptakan solidaritas mekanis melalui rupa bersama).

<sup>27</sup> Harkristuti Harkrisnowo, *Rekonstruksi Konsep Pidanaan: Suatu Gugatan terhadap Proses Litigasi dan Pidanaan di Indonesia*, Disampaikan dalam Orasi Pada Upacara Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia di Balai Sidang Universitas Indonesia, Depok, 2003.

Mengingat begitu hebatnya kerugian yang diderita akibat korupsi, hukum pidana sebagai hukum yang bertujuan untuk memberi derita dan nestapa kepada siapapun yang melanggar merupakan cara yang tepat untuk memberantas dan mencegah praktik korupsi. Hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Wirjono Prodjodikoro yang merumuskan dengan sangat singkat yaitu: Hukum pidana adalah peraturan hukum mengenai pidana. Kemudian beliau mengatakan Kata pidana berarti hal yang dipidanakan, yaitu oleh instansi yang berkuasa dilimpahkan kepada seorang oknum sebagai hal yang tidak enak dirasakannya dan juga hal yang tidak sehari-hari dilimpahkan.<sup>28</sup> Indonesia sebagai negara berkembang sangat rentan akan praktik ekonomi karena menurut Fred W. Riggs, salah satu ciri-ciri dari negara berkembang adalah kentalnya korupsi, kolusi dan nepotisme.<sup>29</sup>

Pidana penjara yang merupakan jenis pidana pokok yang paling populer diantara pidana pokok lainnya (berdasarkan Pasal 10 KUHP) memang efektif memberi pembalasan kepada para terpidana atas tindak pidana korupsi yang terbukti dilakukannya. Akan tetapi, pidana penjara tidak selalu menyelesaikan masalah, malah dapat menimbulkan masalah seperti *over capacity*, ketidakjeraan koruptor, dan kerugian negara tidak kunjung terselesaikan.

Konsep tujuan pembedaan yang berkembang selama ini dianggap memiliki berbagai kelemahan terutama karena dianggap sama sekali tidak memberikan

---

<sup>28</sup> E. Y. Kanter dan S. R. Sianturi, *Asas-asas hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Storia Grafika, Jakarta, 2002, halaman 15. Dalam Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, Eresco, Bandung, 1989, halaman 10.

<sup>29</sup> Tri Hayati, *Administrasi Pembangunan: Suatu Pendekatan Hukum dan Perencanaannya*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 1997, halaman 19. Dalam buku ini dijelaskan Fred W. Riggs yang merupakan pendiri *Comparative Study Administration Group* setelah melakukan studi banding menyatakan bahwa ciri-ciri negara berkembang salah satunya adalah pengangkatan, pemberhentian pegawai terjadi dengan birokrasi yang kental dengan korupsi, kolusi dan nepotisme.

keuntungan apapun bagi korban dan masyarakat.<sup>30</sup> Hal ini diperkuat lagi dengan adanya perkembangan pemikiran masyarakat terhadap hukum pidana di berbagai belahan dunia. Roeslan Saleh menyatakan bahwa: Hukum Pidana merupakan kaca yuridis yang paling peka terhadap perubahan budaya, keadaan sosial yang pada umumnya dalam semua keadaan dimana ada manusia.<sup>31</sup>

Perkembangan pemikiran tentang hak asasi manusia telah membawa perubahan besar terhadap masyarakat dalam memandang suatu hal yang berkaitan dengan hidup dan kehidupannya. Tak terkecuali pandangan terhadap pidana dan pemidanaan. Pidana dan pemidanaan yang pada dasarnya memberikan membenaran atas penjatuhan satu derita kepada seseorang akibat suatu tindak pidana yang dilakukannya sepiantas lalu akan bertolak belakang dengan konsep-konsep yang ada dalam hak asasi manusia yang justru memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia.<sup>32</sup>

Cara yang dapat dipergunakan untuk mengembalikan kerugian negara tersebut adalah dengan memberikan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti. Upaya ini telah memberikan hasil yaitu berupa pemasukan ke kas negara dari hasil pembayaran uang pengganti dari beberapa terpidana yang telah ditetapkan jumlah pembayaran uang penggantian oleh pengadilan. Uang pengganti sebagai pidana tambahan dalam perkara korupsi harus dipahami sebagai bagian dari upaya pemidanaan terhadap mereka yang melanggar hukum. dalam hal ini hukum yang dilanggar adalah tindak pidana korupsi.

Tujuan adanya pidana uang pengganti adalah untuk memidana dengan seberat mungkin para koruptor agar memberikan efek jera dan daya cegah agar perbuatan yang sama tidak terulang serta dalam rangka mengembalikan keuangan Negara yang dirugikan akibat suatu perbuatan korupsi. Pidana pembayaran uang pengganti atau

---

<sup>30</sup> Eva Achjani Zulfa, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, halaman 74.

<sup>31</sup> *Ibid*, Mengutip dari Roeslan Saleh, *Hukum Pidana sebagai Konfrontasi Manusia dan Manusia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, halaman 23.

<sup>32</sup> *Ibid*.

ganti kerugian merupakan konsekuensi dari akibat tindak pidana korupsi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, sehingga untuk mengembalikan kerugian tersebut diperlukan sarana yuridis yakni dalam bentuk pembayaran uang pengganti atau ganti kerugian.

Salah satu gagasan yang patut dipertimbangkan dalam penegakan pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi adalah kegiatan ini sejalan dengan salah satu tujuan dari pemidanaan yaitu keadilan restoratif (*restorative justice*). Menurut Welgrave, teori keadilan retributif adalah setiap perbuatan yang berorientasi pada penegakan keadilan dengan memperbaiki kerugian yang diakibatkan dari tindak pidana. Teori ini menyatakan bahwa korban atau keluarganya dapat kembali kepada keadaan semula seperti sebelum terjadi tindak pidana.<sup>33</sup> Dalam hal ini, negara sebagai korban dari tindak pidana korupsi dapat menderita kerugian yang besar dari tindak pidana korupsi.

Menurut perkiraan Transparansi Internasional (TI), jumlah dana yang hilang akibat tindak pidana suap dalam pengadaan perbekalan pemerintah sekurang-kurangnya mencapai US\$ 400 miliar per tahun di seluruh dunia.<sup>34</sup> Melihat perbandingan antara jumlah kerugian negara akibat tindak pidana korupsi dengan jumlah yang dikembalikan melalui Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara, masih banyak sekali selisih dari angka-angka tersebut merupakan hak negara yang harus dikembalikan. Bahkan, uang yang telah dikembalikan kepada negara hanya dua per tiga dari kerugian negara akibat tindak pidana korupsi.

---

<sup>33</sup> Purwaning M. Yanuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi: Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Alumni, Bandung, 2007, halaman 90 (Seperti dikutip dalam L. Welgrave, *Met het Oog op Herstel: Bakens voor en Constructief Jeugsantierrecht*, Universitaire Pers Leuven, Leuven, 1993, halaman 34.

<sup>34</sup> *Ibid*, halaman 76. Data dikutip dari The TI *Global Corruption Report* 2004.

Hal ini menandakan bahwa kegiatan pengembalian kerugian negara masih belum berjalan secara optimal. Pemerintah dan aparat penegak hukum Indonesia harus disadarkan bahwa inilah saatnya untuk menyelenggarakan dengan serius perampasan aset hasil tindak pidana korupsi.

Sikap berani Indonesia dalam memberantas tindak pidana korupsi dan pengembalian kerugian negara harus konsisten dan realistis. Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 *jo* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 sebenarnya sudah berani dan menggigit mengatur mengenai pemberantasan korupsi dan pemidanaan para pelaku tindak pidana korupsi, bahkan penjatuhan dua pidana pokok sekaligus diperbolehkan<sup>35</sup>. Dengan keistimewaan dalam penjatuhan pidana terhadap tindak pidana korupsi berarti pemidanaan diharapkan menjadi hal yang berpengaruh sangat kuat dalam penegakan hukum dan pemberantasan korupsi. Berangkat dari Pasal 4 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 bahwa: Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana.

Besarnya kerugian keuangan negara akibat korupsi sangat tidak sebanding besar pengembalian keuangan negara akibat korupsi. Pengembalian kerugian keuangan negara tersebut harus dilakukan dengan cara apa pun yang dapat dibenarkan menurut hukum agar dapat diupayakan seoptimal mungkin. Prinsipnya, hak negara harus kembali ke negara demi kesejahteraan rakyat.

---

<sup>35</sup> Pasal 3, Pasal 5, sPasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, dan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 *jo* Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dalam ancaman pidananya tertulis dan/atau antara kedua pidana pokok yang diatur sehingga terdakwa koruptor dapat dipidana dua pidana pokok sekaligus. Hal ini merupakan salah satu keistimewaan dari Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi karena mengesampingkan asas hukum pidana yang hanya boleh menjatuhkan satu saja dari lima pidana pokok yang diatur dalam Pasal 10 KUHP.

Keseriusan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi tidak dapat optimal bila pola pikir masyarakat Indonesia hanya terpaku pada balas dendam semata pada para koruptor. Masyarakat dan aparat penegak hukum harus menanamkan pola pikir maju dengan tidak berhenti pada pembalasan atas tindak pidana, tetapi juga bagaimana tindakan selanjutnya untuk mengamankan aset negara yang dikorupsi serta memulihkan kerusakan dan kerugian akibat tindak pidana.

Perampasan aset hasil korupsi sendiri sebenarnya telah diadopsi oleh Indonesia, tetapi Indonesia lagi-lagi bukan negara yang dengan mudah dapat menyesuaikan suatu perubahan sistem, apalagi yang berhubungan dengan bidang penegakan hukum. Pengaruh kolonial masih sangat kental dalam sistem hukum Indonesia karena walaupun Rancangan KUHP telah disusun sejak Tahun 1994 dan direvisi beberapa kali, hingga saat ini, Rancangan KUHP tersebut belum juga disahkan untuk menggantikan KUHP, warisan Belanda puluhan tahun lalu, yang sampai saat ini masih digunakan.

Persoalan *asset recovery* untuk meminimalkan kerugian negara merupakan merupakan faktor yang tak kalah penting dari upaya pemberantasan korupsi di samping memvonis pelaku dengan hukuman yang seberat-beratnya. Langkah untuk meminimalkan kerugian negara tersebut di samping harus dilakukan sejak awal penanganan perkara dengan pembekuan dan penyitaan, juga mutlak dilakukan melalui kerja sama dengan negara lain dimana hasil kejahatan (*proceeds of crime*) berada. Untuk itu orientasi penegak hukum mengenai pengembalian aset ini perlu dipertajam terutama dalam hubungan kerja sama dengan negara lain baik melalui pertukaran informasi intelijen keuangan yang difasilitasi oleh PPATK, kordinasi dengan Tim Pemburu Koruptor, maupun kerja sama bantuan hukum timbal balik antara pemerintah Indonesia dengan pemerintah negara lain.<sup>36</sup>

Mengingat tindak pidana korupsi dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa dan sangat mungkin menjadi kejahatan transnasional, maka Majelis Umum

---

<sup>36</sup> Romli Atmasasmita, *Pengkajian Hukum, tentang Kriminalisasi, Pengembalian Aset, Kerja Sama Internasional dalam Konvensi PBB*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2008, halaman 9.

Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) dengan suara bulat telah mengadopsi *United Nations Convention Against Corruption 2003*<sup>37</sup> pada tanggal 30 September 2003. *United Nations Convention Against Corruption* dibuka untuk penandatanganan dalam Konferensi Politik Tingkat Tinggi dengan Tujuan Penandatanganan *United Nations Convention Against Corruption* di Merida, Meksiko, tanggal 9-11 Desember 2003. *United Nations Convention Against Corruption* merupakan salah satu hasil dari upaya masyarakat internasional dalam hal pemberantasan tindak pidana korupsi.<sup>38</sup> Pemerintah Indonesia ikut aktif sejak sidang pertama sampai dengan sidang ketujuh (terakhir) yang berakhir pada tanggal 1 Oktober 2003.<sup>39</sup>

Negara peserta *United Nations Convention Against Corruption 2003* mencapai sebanyak 127 negara, dari jumlah tersebut 99% telah menyatakan kesediaannya untuk menandatangani konvensi tersebut.<sup>40</sup> Dasar pertimbangan keikutsetaan Indonesia dalam penandatanganan konvensi tersebut mengenai implikasi hukum peratifikasian konvensi tersebut ke dalam sistem hukum nasional. Salah satu pembahasan penting yang diatur dalam UNCAC 2003 ini adalah mengenai hal pengembalian aset (*asset recovery*).

Ruang gerak koruptor para koruptor untuk bersembunyi dan melarikan hasil kejahatannya ke sejumlah negara kian sempit. Dengan disahkannya Konvensi PBB ini korupsi diakui sebagai kejahatan global dan akan ditangani dengan semangat kebersamaan. Sebenarnya sudah lama korupsi dinobatkan sebagai *extra ordinary crime*, bahkan sebelum disahkannya UNCAC 2003. Indonesia termasuk negara yang ikut menandatangani konvensi tersebut. Pada pasal 3 tentang *Scope application*, ayat

---

<sup>37</sup> Dalam *UN Press Release*, diterbitkan pada saat adopsi UNCAC, 31 Oktober 2003.

<sup>38</sup> Purwaning M. Yanuar, *Op, Cit*, halaman 134.

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Ibid.*

(1) tentang *cooperation with law enforcement authorities*, ditegaskan bahwa: *Each state party shall take appropriate measure to encourage persons who participate or who have participate in the commission of an offense establish in accordance with this convention to supply information useful to competent authorities for investigative and evidentiary purposes and to provide factual, specific help to competent that may contribute to such depriving offenders of the proceeds of crime and recovering such proceeds.*

Walaupun perangkat hukum internasional yaitu UNCAC telah diratifikasi oleh Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC, pengembalian aset hasil korupsi belum juga diterapkan. Sehubungan dengan masalah tersebut, Barda Nawawi Arif di dalam suatu seminar pernah menyatakan: Bahwa tujuan dari kebijakan menerapkan suatu sanksi pidana tidak dapat dilepaskan dari tujuan politik kriminal dalam arti keseluruhannya yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan.<sup>41</sup> Tujuan demikian nampaknya disepati oleh seluruh anggota UNAFEI (*United Nations Asia and Far East Institute*) dimana Indonesia merupakan salah satu anggotanya).

Menurut Matthew H. Flemming dalam dunia internasional, tidak ada definisi pengembalian aset yang disepakati bersama, Flemming sendiri tidak mengemukakan rumusan definisi, tetapi menjelaskan bahwa pengembalian aset adalah proses pelaku-pelaku kejahatan dicabut, dirampas, dihilangkan haknya dari hasil tindak pidana dan/atau dari sari sarana tindak pidana. *United Nations Convention Against Corruption* tidak secara tegas menyatakan apakah penyitaan merupakan hukuman/*penalty* seperti didefinisikan dalam Konvensi tentang Pencucian, Pelacakan, Perampasan dan Penyitaan atas Hasil-hasil Kejahatan dari Dewan Eropa *Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime* (CLSCPC) dari *Council of Europe*.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Tolib Setiady, *Pokok-pokok Hukum Penitensier Indonesia*, Alfabeta, Bandung, 2010, halaman 49.

<sup>42</sup> Purwaning M. Yanuar, *Op, Cit*, halaman 103. Dalam Matthew H. Fleming, *Asset Recovery and Its Impact on Criminal Behavior, An Economic, Taxonomy, Draft for Comments*, University College, London, 2005, halaman 1.

Dalam CLSCPC, penyitaan diartikan sebagai sebuah hukuman atau tindakan, yang diperintahkan oleh pengadilan sebagai kelanjutan dari proses yang berhubungan dengan pelanggaran pidana atau pelanggaran-pelanggaran pidana sebagai akibat dari pencabutan yang permanen atas kekayaannya<sup>43</sup>.

Pada hakikatnya, pengembalian aset tidak hanya merupakan proses, tetapi juga merupakan penegakan hukum melalui serangkaian mekanisme hukum tertentu. Menurut UNCAC sendiri, pengembalian aset hasil korupsi sendiri terbagi dalam empat tahap, yaitu:<sup>44</sup>

1. Tahap pelacakan aset;
2. Tahap tindakan-tindakan pencegahan untuk menghentikan perpindahan aset-aset melalui mekanisme pembekuan dan penyitaan;
3. Tahap penyitaan;
4. Tahap penyerahan aset dari negara penerima kepada negara korban tempat aset diperoleh secara tidak sah.

Dengan demikian pemulihan kerugian yang diakibatkan tindak pidana korupsi dengan perampasan aset adalah sejalan dengan teori tujuan pemidanaan yaitu untuk mewujudkan keadilan restoratif. Konsep utama dari perwujudan keadilan restoratif adalah untuk memulihkan keadaan akibat terjadinya tindak pidana seperti sebelum terjadinya tindak pidana, dan apabila dikaitkan dengan tindak pidana korupsi maka pengembalian aset merupakan salah satu cara untuk memulihkan kerugian negara akibat tindak pidana korupsi.

Gagasan untuk meningkatkan efektifitas dari tindakan pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi yang disebutkan di atas hanya merupakan gagasan secara umum. Untuk gagasan mengenai pengembalian aset di Indonesia selanjutnya pun akan dibahas dalam penulisan disertasi ini.

---

<sup>43</sup> *Council of Europe, Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime*, Strasbourg, 8, XI, 1990. Pasal 1 huruf d.

<sup>44</sup> Purwaning M. Yanuar, *Op, Cit*, halaman 207.

Pengembalian kerugian akibat tindak pidana korupsi memang seakan mustahil dapat terganti karena jumlahnya yang sangat besar mulai dari kerugian materiil dan immaterial. Selain itu hambatan lain adalah proses pelacakan dan investigasi aset yang dikorupsi merupakan tantangan terbesar dalam penindakan hukum tindak pidana korupsi. Apabila membahas mengenai hasil memang tidak akan ada habisnya karena pada kejahatan akan selalu ada di dunia selama kehidupan masih ada di dunia, tetapi alangkah baiknya kita nantinya dapat memahami dan memperhitungkan *assessment* atas tindak pidana korupsi sehingga dapat mengurangi kerugian yang disebabkan tindak pidana korupsi.

Dengan demikian korupsi mengakibatkan kerugian yang sangat besar dan korban yang masif harus memiliki penegakan hukum dan strategi pemberantasan yang ampuh dan dapat mengembalikan kerugian semaksimal mungkin kepada korbannya. Negara sebagai pihak yang paling dirugikan oleh tindak pidana korupsi harus mengupayakan pengembalian aset yang telah dikorupsi, terlebih aset yang dialihkan atau disimpan di luar negeri. Negara harus menggalakan pola pikir *profit oriented* terhadap penegakan hukum tindak pidana korupsi, yakni pemberantasan tindak pidana yang berorientasi kepada penyitaan hasil-hasil kejahatan yang diperoleh dan dikuasai para pelaku tindak pidana. Tekanannya bukan lagi pada pelaku kejahatan, tetapi pada aset hasil tindak pidana.

Untuk mencapai tujuan tersebut, alangkah baiknya bila kita membahas mengenai pemahaman konsep pengembalian aset itu sendiri. Karena tindak pidana korupsi dan pengembalian aset tindak pidana korupsi sebagai salah satu pemulihan kerugian negara adalah satu rangkaian yang jangan sampai terpisahkan.

Dalam perkembangan saat ini, pemberantasan korupsi difokuskan kepada tiga isu pokok, yaitu pencegahan, pemberantasan dan pengembalian aset hasil korupsi (*asset recovery*).<sup>45</sup> Perkembangan itu bermakna pemberantasan korupsi tidak hanya terletak pada upaya pencegahan maupun pemidanaan para koruptor saja, tetapi juga meliputi tindakan yang dapat mengembalikan kerugian keuangan negara.

Upaya pengembalian aset negara yang dicuri (*stolen asset recovery*) melalui tindak pidana korupsi cenderung tidak mudah dilakukan. Para pelaku tindak pidana korupsi memiliki akses luar biasa luas dan sulit dijangkau dalam menyembunyikan maupun melakukan pencucian uang hasil tindak pidana korupsinya. Permasalahan menjadi semakin sulit untuk upaya *recovery* dikarenakan tempat penyembunyian hasil kejahatan dapat melampaui lintas batas wilayah negara dimana tindak pidana korupsi itu sendiri dilakukan.<sup>46</sup>

Politik hukum pemberantasan korupsi harus pula berorientasi kepada pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi dalam rangka mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat di samping upaya represif dan preventif.

Aset atau harta kekayaan hasil tindak pidana korupsi adalah aset atau harta kekayaan negara yang semestinya dipergunakan untuk pembangunan nasional Indonesia, kesejahteraan serta kemakmuran bangsa Indonesia secara adil dan merata di segala bidang. Untuk itu perlu hukum yang tegas yang mengatur pengembalian aset tindak pidana korupsi dari pelaku, keluarga dan ahli warisnya sebagai bagian yang ikut bersama-sama bertanggung jawab mengembalikan hasil tindak pidana korupsi tersebut kepada negara.<sup>47</sup>

Sanksi pidana pemiskinan koruptor belum mendapatkan konsep yang jelas dan mapan, bahkan belum ada persamaan persepsi diantara para pegiat anti korupsi

---

<sup>45</sup> Haswandi, *Pengembalian Aset Tindak Pidana Korupsi Pelaku dan Ahli Warisnya Menurut Sistem Hukum Indonesia*, Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 6 Nomor 1, Maret 2017, halaman 146.

<sup>46</sup> Saldi Isra, *Asset Recovery Tindak Pidana Korupsi Melalui Kerjasama Internasional*, makalah disampaikan dalam lokakarya tentang Kerjasama Internasional dalam Pemberantasan Korupsi diselenggarakan atas kerjasama Fakultas Hukum Universitas Diponegoro dan Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Jawa Tengah tanggal 22 Mei 2008 di Semarang. Diakses dari [www.saldiisra.web.id](http://www.saldiisra.web.id). Bagi negara-negara berkembang, untuk menembus berbagai permasalahan pengembalian aset yang menyentuh ketentuan-ketentuan hukum negara-negara besar akan terasa amat sulit, apalagi negara-negara berkembang tersebut tidak memiliki hubungan kerjasama yang baik dengan negara tempat aset curian disimpan. Belum lagi kemampuan teknologi negara berkembang yang sangat terbatas. Haswandi, *Op, Cit*, halaman 147.

<sup>47</sup> *Ibid.*

mengenai konsep pemiskinan ini. Banyak berbagai pihak yang menyatakan setuju dengan adanya pemiskinan koruptor, namun disisi lain juga terdapat berbagai pihak yang menyatakan tidak setuju dengan adanya pemiskinan koruptor bagi pelaku tindak pidana korupsi.

Pemiskinan koruptor yang selama ini dilakukan hanya dengan perampasan aset hasil tindak pidana korupsi. Perampasan aset tersebut dengan perampasan seluruh benda-benda yang merupakan hasil dari tindak pidana korupsi dan/atau dengan pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sesuai dengan kerugian keuangan negara dari tindak pidana korupsi. Hal tersebut tidak dapat dikatakan memiskinkan koruptor karena koruptor masih dapat dengan bebas menggunakan aset yang dimilikinya yang tidak dirampas.<sup>48</sup>

## **B. Rumusan Masalah**

Rumusah masalah yang akan dibahas dalam tulisan ini adalah mengenai rekonstruksi pengelolaan aset rampasan dalam pengembalian kerugian keuangan negara sebagai pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan.

Adapun pertanyaan penelitian yang akan dibahas dalam tulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana upaya pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi ?
2. Bagaimana perampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi ?
3. Bagaimana rekonstruksi perampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan ?

---

<sup>48</sup> Alatas, *Korupsi, Sifat, Sebab dan Fungsi*, LP3ES, Jakarta, 1987, halaman 7.

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penulis dari penelitian ini adalah menyadarkan bangsa agar lebih peka bahwa dalam tindak pidana korupsi menyebabkan kerugian sangat besar dan merugikan negara. Penulis juga bertujuan dengan penelitian ini, bangsa Indonesia menjadi lebih kritis bahwa pemidanaan itu bukan hanya ditujukan untuk menghukum seberat-beratnya terpidana agar mereka jera, tetapi harus diperhatikan aspek korban dan kerugian dari tindak pidana yang dilakukannya.

Keadilan restoratif sebagai salah satu hasil perkembangan hukum pidana juga harus lebih sering dan vokal disuarakan agar seimbang antara penerapan hukum pidana dengan penerapan hak asasi manusia. Demikianlah tujuan penulis secara umum dari penulisan penelitian ini.

Tujuan khusus pembahasan rekonstruksi pengelolaan aset rampasan dalam pengembalian kerugian keuangan negara sebagai pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan bertujuan:

1. Untuk mengetahui upaya pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi.
2. Untuk mengetahui perampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi.
4. Untuk merumuskan rekonstruksi ideal perampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Melalui penelitian ini diharapkan memberikan kegunaan secara teoritis dan praktis, yakni:

1. Secara Teoritis.

Sebagai bahan pengembangan wawasan dan kajian lebih lanjut bagi yang ingin mengetahui dan memperdalam tentang perampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan.

2. Secara Praktis.

Untuk memberikan sumbangan pemikiran kepada pihak terkait penanganan dan pemberantasan tindak pidana korupsi dalam hal ini penegak hukum, serta masyarakat sebagai informasi ilmiah, dan pihak lainnya dalam pemberantasan tindak pidana korupsi mengenai perampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat pidana korupsi berbasis nilai keadilan.

## **E. Kerangka Teori**

1. **Teori Keadilan**

Dalam ensiklopedia administrasi dinyatakan setiap institusi, lembaga, badan ataupun organisasi memiliki fungsi, disebutkan bahwa fungsi atau *function* adalah sekelompok aktivitas yang tergolong pada jenis yang sama berdasarkan sifat ataupun pelaksanaannya. Untuk melancarkan sesuatu usaha kerjasama, aktivitas yang sama jenis itu biasanya digabungkan menjadi suatu kesatuan dan diserahkan menjadi tanggungjawab seorang pejabat atau satuan organisasi tertentu. Misalnya fungsi korespondensi, yaitu keorganisasian aktivitas mengenai surat-menyurat yang harus diselenggarakan oleh seorang atau satuan organisasi tertentu.

Bila dikaitkan dengan hukum, maka hukum itu mempunyai fungsi

sebagaimana yang jelaskan oleh Achmad Ali bahwa:<sup>49</sup>

- a. Fungsi hukum sebagai *a tool of social control*;
- b. Fungsi hukum sebagai *a tool of social engineering*;
- c. Fungsi hukum sebagai *symbol*;
- d. Fungsi hukum sebagai *a political instrument*;
- e. Fungsi hukum sebagai *integrator*.

Menurut Joseph Raz dalam Achmad Ali bahwa selain fungsi hukum tersebut di atas juga dikenal fungsi sosial hukum yang terdiri dari:<sup>50</sup>

- a. Fungsi langsung
  - 1) Fungsi langsung yang bersifat primer, mencakup:
    - a) Pencegahan perbuatan tertentu dan mendorong dilakukannya perbuatan tertentu;
    - b) Penyediaan fasilitas bagi rencana-rencana privat;
    - c) Penyediaan servis dan pembagian kembali barang-barang;
    - d) Penyelesaian perselisihan di luar jalur regular.
  - 2) Fungsi langsung yang bersifat sekunder, mencakup:
    - a) Prosedur bagi perubahan hukum meliputi antara lain:
      - *Constitution making bodies*;
      - *Parliaments*;
      - *Local authorities*;
      - *Administrative legislation*;
      - *Custom*;
      - *Judicial law making*;
      - *Regulations made by independent public bodies*;
      - *And so on*.
    - b) Prosedur pelaksanaan hukum
- b. Fungsi Tidak Langsung
 

Termasuk di dalam fungsi hukum yang tidak langsung ini memperkuat atau memperlemah kecenderungan untuk menghargai nilai-nilai moral tertentu. Sebagai contoh:

  - 1) Kesucian hisap;
  - 2) Memperkuat atau memperlemah penghargaan terhadap otoritas umum;
  - 3) Mempengaruhi perasaan nasional.

Selanjutnya Charles Sampford menghimpun berbagai fungsi hukum dari berbagai pakar, yaitu terdapat Sembilan kelompok fungsi hukum yang seyogyanya dijalankan oleh hukum yang baikn (termasuk putusan hakim),

---

<sup>49</sup> Ahmad Ali, *Menjelajah Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Yarsi Watampone, Jakarta, 1998, halaman 100.

<sup>50</sup> *Ibid*, halaman 100.

sebagai berikut:<sup>51</sup>

- a. *Dispute resolution a function of court and law firms;*
- b. *Reinforcement or reinstitubnalization of exiting practiceswithin the community by framing rules that equated to those and by providing the means for their facilitation a function of court and legislatures;*
- c. *Change in exiting practice by legislatures and sometimes, courts;*
- d. *Guidance or education again by the legislature and rourts;*
- e. *Regulation, the administrative control of various private institutions by the bureaucracy;*
- f. *Partipation by state in social and economic affrairs by the bureaucracy;*
- g. *Punishment, retrinution or vengeance against perceived wrong doers, reinforment of exiting social values by courts and penal institutions;*
- h. *Maintaining social peace (or, more loosely, social orders or social control) by police and penal institutions to the extent that they isolate some ang datersome other potentially violent individuals;*
- i. *Legitimation of exiting social institutions supposedly achieved by court.*

Lebih lanjut Donald Black menjelaskan kerangka kehidupan sosial seperti hukum yang berpengaruh terhadap penegakan hukum yang dapat menyebabkan diskriminasi hukum (termasuk putusan hakim yang progresif) sebagai berikut :

*Social life has several variable aspects, including stratification, morphology, culture, organization, and social control. Stratification is the vertical aspect of social life, or many uneven distribution of the condition of existence as food, acces to land or water, and money. Morphology is the horizontal aspect or distribution of people inrelation to each other, including their division of labor integration, and inte aecy. Culture is simbolis aspect sush as religion, decoration, and folklore. Organization is the corporate aspect, or the capacity fo collection action. Finally, social control is the nominative aspect of social life, or the definition of deviant behavior and the response to it, such as prohibitiom, accusation, punishment, and compensation.<sup>52</sup>*

Diskriminasi dari sudut pandang sosiologi hukum merupakan suatu aspek dari perilaku alamiah hukum, yang sama alamiahnya dengan terbangnya burung-burung atau berenangya ikan-ikan. Sebagaimana dinyatakan oleh Donald Black: *Discrimination thus turns out be vastly more extensive and routine than the tradisional understanding has recognized, an aspect of the natural behavior*

---

<sup>51</sup> Charles Shamford, *The Disorder of Law a Critiqui of Legal Theory*, Basil Blackwell, Oxford, 1989, halaman 110

<sup>52</sup> Donald Black, *The Behavior of Law*, Department of Sociology Yale University, New Heaven Connecticut Academic Press: New York San Fransisco London, 1998, halaman 1.

*of law, as natural as the flying of birds or the swimming of fish.*<sup>53</sup> Lebih lanjut Donald Black mengemukakan bahwa diskriminasi dari sudut pandang sosiologi hukum merupakan suatu aspek dari perilaku alamiah hukum, bagaimana membina, memperbaiki dan membangun perilaku hukum yang sesuai dengan tatanan kehidupan masyarakat.

Dengan demikian fungsi hukum itu sangat luas untuk mencapai tujuannya hukum harus signifikan sesuai yang ingin dicapai dan tergantung dari tujuan-tujuan hukum umum dan tujuan-tujuan hukum spesifik.

Setiap bangsa di dunia mempunyai bahasa dan hukumnya sendiri. Demikian pula setiap bangsa bahkan setiap orang memiliki persepsi tentang apa yang dimaksud dengan hukum. Achmad Ali mengemukakan bahwa hukum adalah sekumpulan asas, norma dan aturan yang diakui oleh negara namun belum tentu dibuat oleh negara, untuk diperlakukan kepada warga masyarakat tapi belum tentu berlaku dalam realitasnya karena faktor internal (psikologi) dan faktor eksternal (sosiologi) dari para aktor hukumnya. Namun, apapun definisi dari hukum yang telah dikemukakan oleh begitu banyak pakar, satu hal yang akan selalu ada dalam setiap definisi tersebut adalah bahwa hukum memiliki tujuan.

Notonagoro mengemukakan bahwa tujuan hukum pada umumnya ialah perdamaian, keadilan, kesejahteraan dan kebahagiaan bersama, yang dalam prinsipnya menjadi tujuan untuk dilaksanakan oleh negara-negara merdeka.<sup>54</sup>

Gustav Radbruch, dalam tulisannya berjudul *legal philosophy* yang dihimpun oleh Kurt Wilk menyatakan bahwa hukum itu idealnya harus menjamin

---

<sup>53</sup> *Ibid*, halaman 2.

<sup>54</sup> Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1984, halaman 5..

kepastian hukum. Berbicara masalah tujuan hukum pun, telah begitu banyak pakar yang mengungkapkan pandangan mereka tentang tujuan hukum. Menurut Achmad Ali ada 3 aliran konvensional tentang tujuan hukum, yaitu:<sup>55</sup>

- a. Aliran etis, yaitu menganggap bahwa pada dasarnya tujuan hukum adalah semata-mata untuk mencapai keadilan;
- b. Aliran utilities, yaitu menganggap bahwa pada dasarnya tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kemanfaatan atau kebahagiaan warga;
- c. Aliran yuridis dogmatif yaitu menganggap bahwa pada dasarnya tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kepastian hukum.

Dari ketiga tujuan hukum di atas, maka tujuan hukum dapat dikaji melalui tiga sudut pandang, yaitu:

- a. Dari sudut pandang yuridis dogmatik, tujuan hukum dititikberatkan pada kepastian hukumnya;
- b. Dari sudut pandang filsafat hukum, tujuan hukum dititikberatkan pada keadilan;
- c. Dari sudut pandang sosiologi hukum, tujuan hukum dititikberatkan pada kemanfaatannya.

Menurut Achmad Ali bahwa teori keadilan John Rawls dapat dianggap sebagai sebuah jawaban terhadap kritik-kritik yang dibuat oleh lawan teori utilitaris. Di saat teori utilitaris menjumpai kegagalan, maka disaat itu pula teori Rawls berhasil. Banyak orang dapat mendefinisikan keadilan, namun tidak jarang yang dirumuskannya hanyalah pernyataan umum dan singkat atau bahkan hanya semacam lingkaran yang tidak menjelaskan artinya.

John Rawls dengan teori keadilannya antara lain menyatakan: *These principle are to regulate all further agreements; they specify the kinds of social corporation than can be entered into and the forms of government that can be*

---

<sup>55</sup> Ahmad Ali, *Op, Cit*, halaman 4.

*estabilized. This way of regarding the principle of justice I shall call justice as fairness.*<sup>56</sup>

John Rawls menguraikan teori keadilan sebagai *fairness* itu sebagai berikut: *I then present the main idea of justice as fairness, a theory of justice that generalizes and carries to a higher level of abstraction the traditional conception of the social contract.* Artinya, gagasan utama dari keadilan sebagai *fairness* adalah suatu teori tentang keadilan yang menggeneralisasi dan membawa ke suatu abstraksi yang lebih tinggi konsep tradisional kontrak sosial. Kemudian dilanjutkan Rawls, *the primary subject of justice is the basic structure of society, or more exactly, the way in which the major social institutions distribute fundamental rights and duties and determine the division of advantage from social cooperation.* Artinya, bahwa pokok utama keadilan adalah struktur dasar dari masyarakat itu, lebih tepatnya, cara bagaimanakah lembaga-lembaga utama masyarakat mengatur hak-hak dan kewajiban dasar serta bagaimanakah menentukan pembagian kesejahteraan dari suatu kerjasama sosial. Sebab, *its effects are so profound and present from the start.* Artinya bahwa akibatnya sangat ekstrim dan kehadirannya dari awal, karena sebagai titik tolak. Konkritnya, pengaruh dari *the basic structure of society* (struktur dasar masyarakat) itu sangat besar untuk dapat menentukan bagaimana keadilan.<sup>57</sup>

Menurut Carl Joachim Friedrich bahwa keadilan hanya bisa dipahami jika ia diposisikan sebagai keadaan yang hendak diwujudkan oleh hukum. Upaya untuk mewujudkan keadilan dalam hukum tersebut merupakan proses yang dinamis yang memakan banyak waktu. Upaya ini seringkali juga didominasi oleh kekuatan-kekuatan yang bertarung dalam kerangka umum tatanan politik untuk mengaktualisasikannya.<sup>58</sup> Menurut Sukarno Aburaera bahwa pada dasarnya melihat keadilan dalam hukum itu akan melahirkan banyak konsep sebagaimana definisi dimensi hukum yang bervariasi dan berbeda-beda,

---

<sup>56</sup> Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Gunung Agung, Jakarta, 2002, halaman 79.

<sup>57</sup> John Rawls, *A Theory Justice*, Cambridge, Harvard University Press, 1995, yang sudah diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, halaman 73.

<sup>58</sup> Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, 2004, halaman 239.

tergantung dari sudut mana orang memandang hukum.<sup>59</sup>

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum yang paling banyak dibicarakan sepanjang perjalanan sejarah filsafat hukum. Bahwa tujuan hukum memang tidak hanya keadilan, tetapi juga kepastian hukum dan kemanfaatannya. Idealnya, hukum memang harus mengakomodasikan ketiganya.<sup>60</sup>

Dalam kenyataan, menurut Achmad Ali tujuan hukum kadang tidak dapat diwujudkan sekaligus, bahkan sering terjadi benturan antar ketiganya.<sup>61</sup> Dari kenyataan ini lahirlah asas prioritas dari Radbruch yang mengemukakan dalam setiap masalah urutan prioritas mewujudkan tujuan hukum adalah keadilan, kemudian kemanfaatan dan terakhir kepastian hukum. Sedangkan, Achmad Ali mengemukakan dalam menetapkan urutan prioritas, akan lebih realistis jika asas yang dianut adalah asas prioritas kasuistis yaitu prioritas dalam mewujudkan tujuan hukum tergantung pada kasus yang dihadapi.<sup>62</sup>

## 2. Teori Pidana

Salah satu alat/cara untuk mencapai tujuan hukum pidana adalah memidana seseorang yang telah melakukan suatu tindak pidana. Persoalannya sekarang ialah, apakah dasar dari pidana?, dengan perkataan lain apa alasannya untuk membenarkan (*rechtvaardigen*) penjatuhan pidana oleh penguasa?, pengupasan persoalan ini secara mendalam terletak dalam ilmu filsafat hukum pidana yang termasuk dalam ilmu filsafat pada umumnya.

Namun demikian, karena ada hubungannya yang erat dengan hukum pidana, maka secara garis besarnya akan diuraikan mengenai dasar-dasar tersebut. Ajaran-ajaran mengenai dasar pembenaran pidana terutama

---

<sup>59</sup> Sukarno Aburaera, *Menakar Keadilan Dalam Hukum*, Jurnal Varia Peradilan Universitas Hasanuddin, Makassar, 2005, halaman 49.

<sup>60</sup> Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, Gramedia, Jakarta, 2004, halaman 155.

<sup>61</sup> Ahmad Ali, *Menjelajah Kajian Empiris Terhadap Hukum, Op, Cit*, halaman 95.

<sup>62</sup> *Ibid*, halaman 95.

berkembang pada abad ke-18 dan 19. Apabila misalnya seseorang mengatakan bahwa ia mempunyai hak atas suatu benda, ia harus dapat memberikan dasar atas hak itu. Misalnya: penyerahan dari orang lain sebagai akibat dari jual beli; diwarisi dari orang tuanya dan lain sebagainya.

Sehubungan dengan itu dipersoalkan apa dasar hak penguasa menjatuhkan suatu pidana? Jelas, yang menjadi persoalan adalah dasar pembenaran dari adanya hak penguasa untuk menjatuhkan pidana. Dasar-dasar tersebut dapat ditemukan melalui beberapa tolak-pangkal pemikiran tersebut: bertolak-pangkal ketuhanan (*theologis*), bertolak-pangkal kepada falsafah (*wijsbegeerte*) atau bertolak-pangkal kepada perlindungan hukum (*juridis*).<sup>63</sup> Yaitu:

a. Tolak-pangkal ke-Tuhanan sebagai dasar pemidanaan.

Yang bertolak-pangkal kepada ke-Tuhanan untuk mencari dasar pemidanaan mengemukakan bahwa menurut ajaran kedaulatan Tuhan sebagaimana tercantum dalam kitab-kitab suci, penguasa adalah abdi Tuhan untuk melindungi yang baik, akan tetapi mengecutkan penjahat dengan penjatuhan pidana.

Gewin yang mengemukakan teori ini bahwa tidak boleh ada pemidanaan karena dendam dan rasa pembalasan, melainkan karena pelaku/petindak telah berdosa (*quia peccatum est*). Pidana adalah tuntutan keadilan dan kebenaran Tuhan. Demikian juga Thomas Van Aquino bertolak-pangkal pada negara sebagai pembuat undang-undang dimana Hakim bertindak atas kekuasaan Tuhan yang diberikan kepadanya. Thomas mencari dasar tersebut dalam kebutuhan negara untuk mencapai tujuan yaitu

---

<sup>63</sup> *Ibid*, halaman 58.

kesejahteraan umum, juga berhak memaksa untuk menaati hukum, dengan ancaman pidana.

b. Tolak-pangkal falsafah sebagai dasar pembedaan.

Ada yang mencari dasar pembedaan bertolak-pangkal kepada perjanjian masyarakat (*du contrat social, maatschappelijke verdrag*). Artinya ada persetujuan aktif antara rakyat dengan negara, dimana rakyatlah yang berdaulat dan menentukan bentuk pemerintahan.

Kekuasaan negara tidak lain dari pada kekuasaan yang diberikan oleh rakyat. Setiap warga negara menyerahkan sebagian dari hak asasinya (kemerdekaannya) untuk aman ia menerima sebagai imbalannya perlindungan kepentingan hukumnya dari negara, yang untuk ini negara memperoleh hak untuk memidana. Ini adalah ajaran kedaulatan rakyat dari J. J. Rousseau.

c. Tolak-pangkal perlindungan hukum sebagai dasar pembedaan.

Bentham (juga Van Hamel dan Simons) mencari dasar hukum pembedaan bertolak pangkal kepada: kegunaan dan kepentingan penerapan ketentuan pidana untuk mencapai tujuan dari kehidupan dan penghidupan bersama yaitu perlindungan hukum. Dengan perkataan lain dasar pembedaan adalah karena penerapan pidana merupakan alat untuk menjamin ketertiban hukum.

Alasan pembedaan dapat digolong-golongkan dalam tiga golongan pokok, yaitu sebagai termasuk golongan teori pembalasan, golongan teori tujuan dan kemudian ditambah dengan golongan teori gabungan.<sup>64</sup>

a. Teori pembalasan (teori absolut)

Teori pembalasan membenarkan pembedaan karena seseorang telah

---

<sup>64</sup> *Ibid*, halaman 59.

melakukan suatu tindak pidana. Terhadap pelaku tindak pidana mutlak harus diadakan pembalasan yang berupa pidana. Tidak dipersoalkan akibat dari pemidanaan bagi terpidana.

Bahan pertimbangan untuk pemidanaan hanyalah masa lampau, maksudnya masa terjadinya tindak pidana itu. Masa datang yang bermaksud untuk memperbaiki penjahat tidak dipersoalkan. Jadi seseorang penjahat mutlak harus dipidana, ibarat pepatah yang mengatakan: darah bersabung darah, nyawa bersabung nyawa. Teori pembalasan ini terbagi lima lagi yaitu:

1) Pembalasan berdasarkan tuntutan mutlak dari *ethica (moraal filosofie)*.

Teori ini dikemukakan oleh Immanuel Kant yang mengatakan bahwa pemidanaan adalah merupakan tuntutan mutlak dari kesusilaan (etika) terhadap seorang penjahat.

Ahli filsafat ini mengatakan bahwa dasar pemidanaan adalah tuntutan mutlak dari hukum kesusilaan kepada seorang penjahat yang telah merugikan orang lain. Sehubungan dengan itu, Kant mengatakan selanjutnya walaupun besok dunia akan kiamat, namun penjahat terakhir harus menjalankan pidananya. Teori ini disebut *een ethische vergelding (fiat jus-titia ruat coelum)*.

2) Pembalasan bersambut (*dialektis*)

Teori ini dikemukakan oleh Hegel, yang mengatakan bahwa hukum adalah perwujudan dari kemerdekaan, sedangkan kejahatan adalah merupakan tantangan kepada hukum dan keadilan. Karenanya ahli filsafat ini mengatakan untuk mempertahankan hukum yang merupakan perwujudan dari kemerdekaan dan keadilan, kejahatan-kejahatan secara mutlak harus dilenyapkan dengan memberikan ketidakadilan (pidana) kepada penjahat. Teori ini disebut *dialectische ver gelding*.

3) Pembalasan demi keindahan atau kepuasan (*aesthetisch*).

Teori ini dikemukakan oleh Herbart, yang mengatakakan bahwa adalah merupakan tuntutan mutlak dari perasaan ketidakpuasan masyarakat, sebagai akibat dari kejahatan, untuk memidana penjahat, agar ketidakpuasan masyarakat terimbangi atau rasa keindahan masyarakat terpulihkan kembali. Teori ini disebut *aesthetische vergelding*.

4) Pembalasan sesuai dengan ajaran Tuhan (agama)

Teori ini dikemukakan oleh Stahl (termasuk juga Gewin dan Thomas Aquino) yang mengemukakan, bahwa kejahatan adalah merupakan pelanggaran terhadap peri-keadilan Tuhan dan harus ditiadakan. Karenanya mutlak harus diberikan penderitaan kepada penjahat, demi terpeliharanya pri keadilan Tuhan.

Cara mempertahankan pri Keadilan Tuhan ialah melalui kekuasaan yang diberikan oleh Tuhan kepada Penguasa negara (*vergelding als een eisch der goddelijke gerechtigheid*).

5) Pembalasan sebagai kehendak manusia

Para sarjana dari mashab hukum alam yang memandang negara sebagai hasil dari kehendak manusia, mendasarkan pemidanaan juga sebagai perwujudan dari kehendak manusia.

Menurut ajaran ini adalah merupakan tuntutan alam bahwa siapa saja yang melakukan kejahatan, dia akan menerima sesuatu yang jahat. (*wiekwaad gedaan heeft, kwaad moet ondervinden*, atau *malum*

*pasionis, quod infligitur propter malum actionis*).

Menurut ajaran ini dalam fiksi pembentukan negara, warga-warga negara telah menyerahkan sebahagian dari haknya kepada negara, untuk mana ia memperoleh perlindungan atas kepentingan hukumnya sebagai imbalannya. Jadi jika kepentingan hukum ini terganggu kerana suatu kejahatan, maka untuk menjamin perlindungan hukum kepada penjahat mutlak harus diberikan pembalasan berupa pidana. Sudah jelas bahwa penganut teori ini adalah mereka yang tergolong pada mashab hukum alam (*natuurre recht*) seperti Jean Jacques Rosseau, Hugo De Groot atau Grotius, Beccaria dan lain sebagainya.

Jelas kiranya, teori tersebut pada pokoknya mengutarakan beberapa dasar pemidanaan yang merupakan tuntutan mutlak, dan dalam perwujudannya merupakan pembalasan terhadap penjahat (*punitur quia peccatum est*).

b. Teori Tujuan (teori relatif, teori perbaikan).

Teori-teori yang termasuk golongan teori tujuan membenarkan (*rechtsvaardigen*) pemidanaan berdasarkan atau tergantung kepada tujuan pemidanaan, yaitu: untuk perlindungan masyarakat atau penjegahan terjadinya kejahatan (*ne peccetur*) perbedaan dari beberapa teori yang termasuk dalam teori tujuan, terletak pada caranya untuk mencapai tujuan dan penilaian terhadap kegunaan pidana, diancamkannya suatu pidana dan dijatuhkannya suatu pidana, dimasukkan untuk menakut nakuti calon penjahat atau penjahat yang bersangkutan, untuk memperbaiki penjahat, untuk menyingkirkan penjahat, atau prevensi umum.

Berbeda dengan teori pembalasan, maka teori tujuan mempersoalkan akibat-akibat dari pemidanaan kepada penjahat atau kepada kepentingan masyarakat. Dipertimbangkan juga pencegahan untuk masa mendatang. Dipandang dari tujuan pemidanaan, maka teori ini dapat dibagi-bagi sebagai berikut:

1) Pencegahan terjadinya suatu kejahatan dengan mengadakan ancaman pidana yang cukup berat untuk menakut nakuti calon penjahat.

Seseorang calon penjahat apabila mengetahui adanya ancaman pidana yang cukup berat diharapkan akan mengurungkan niatnya. Cara ini ditujukan secara umum, artinya kepada siapa saja, agar takut melakukan kejahatan, yang dengan demikian disebut juga sebagai *prevensi umum* (*generale preventie*). Paul Anselm van Feuerbach yang mengemukakan teori ini dengan nama yang cukup terkenal sebagai *Vom Psychologischen Zwang* (paksaan psikologis), mengakui juga bahwa hanya dengan mengadakan ancaman pidana saja tidak akan memadai, melainkan diperlukan penjatuhan pidana kepada si penjahat. Tapi sarjana lain berpendapat bahwa cara menakut-nakuti itu hanyalah ditujukan kepada penjahat itu sendiri supaya tidak melakukan kejahatan apabila berniat untuk itu, atau tidak mengulangi lagi apabila telah melakukannya.

2) Perbaikan atau pendidikan bagi penjahat (*verbeterings theori*)

Kepada penjahat diberikan pendidikan berupa pidana, agar ia kelak dapat kembali ke lingkungan masyarakat dalam keadaan mental yang lebih baik dan berguna. Perkembangan dari teori ini, ialah agar diusahakan suatu cara supaya penjahat tidak merasakan pendidikan sebagai pidana.

Cara perbaikan penjahat dikemukakan ada tiga macam: perbaikan intelektual, perbaikan moral, dan perbaikan yuridis. Penganut-penganut teori ini antara lain Grolman, Van Krause, Roder dan lain-lain.

- 3) Menyingkirkan penjahat dari lingkungan/pergaulan masyarakat (*onschadelijk maken*).

Caranya ialah kepada penjahat yang sudah kebal kepada ancaman pidana yang berupa usaha menakut-nakuti (*afschrikking*), supaya dijatuhi perampasan kemerdekaan yang cukup lama, bahkan jika perlu dengan pidana mati. Dengan demikian ia tersingkirkan dari pergaulan masyarakat

- 4) Menjamin ketertiban hukum (*rechtsorde*).

Caranya ialah mengadakan norma-norma yang menjamin ketertiban hukum. Kepada pelanggar norma tersebut, negara menjatuhkan pidana. Ancaman pidana akan bekerja sebagai peringatan (*waarschuwing*) dan mempertakutkan. Jadi diletakkan pada bekerjanya pidana sebagai pencegahan. Penganut teori ini antara lain adalah Frans Von Litz, Van Hamel, Simons.

#### c. Teori Gabungan (*Vereenings theorie*)

Kemudian timbul golongan ketiga yang mendasarkan pembedaan kepada perpaduan teori pembalasan dengan teori tujuan, yang disebut sebagai teori gabungan. Penganutnya antara lain adalah Binding.

Dikatakan bahwa teori pembalasan dan teori tujuan masing-masing mempunyai kelemahan-kelemahan, untuk mana dikemukakan keberatan-keberatannya antara lain:

- 1) Terhadap teori pembalasan
  - a) Sukar menentukan berat/ringannya pidana atau ukuran pembalasan tidak jelas;
  - b) Diragukan adanya hak negara untuk menjatuhkan pidana sebagai pembalasan;
  - c) Hukuman pidana sebagai pembalasan tidak bermanfaat bagi masyarakat.
- 2) Terhadap teori tujuan
  - a) Pidana hanya ditujukan untuk mencegah kejahatan, sehingga

dijatuhkan pidana yang berat baik oleh teori pencegahan umum maupun teori pencegahan khusus;

- b) Jika ternyata kejahatan itu ringan, maka penjatuhan pidana yang berat, tidak akan memenuhi rasa keadilan.

Maka oleh karena itu, tidak saja hanya mempertimbangkan masa lalu (seperti yang terdapat dalam teori pembalasan), tetapi juga harus bersamaan mempertimbangkan masa datang (seperti yang terdapat dalam teori tujuan). Dengan demikian penjatuhan suatu pidana harus memberikan rasa kepuasan, baik bagi Hakim maupun kepada Penjahat itu sendiri di samping kepada masyarakat. Jadi harus ada keseimbangan antara pidana yang dijatuhkan dengan kejahatan yang telah dilakukan.

### **3. Teori Penegakan Hukum Progresif**

Satjipto Raharjo menyatakan dalam konteks penegakan saat ini mulai berkembang pemikiran kaum progresif.<sup>65</sup> Dalam tipe penegakan hukum progresif, justru komponen psikologis mendapat tempat penting. Di sini penegakan hukum tidak dikonsepsikan sebagai menjalankan peraturan begitu saja, tetapi menjalankannya dengan semangat tinggi, seperti dengan empati, dedikasi, dan determinasi, dan keberanian menjadi salah satu faktor.

Cara luar biasa lain yang tidak mudah untuk dilakukan, adalah keberanian untuk melakukan pembebasan terhadap praktik konvensional yang selama ini dijalankan, termaksud memberi makna kepada undang-undang, asas, prosedur dan sebagainya.

---

<sup>65</sup> Himpunan Putusan-Putusan Mahkamah Kontistusi Republik Indonesia Tahun 2008, Citra Mandiri: Jakarta, 2009, halaman 969.

Polisi, Hakim dan Jaksa membutuhkan pencerahan, sehingga berani mengatakan, bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. Hal ini akan membawa konsekuensi besar dalam memberi makna kepada hukum, dan itulah sikap dasar yang diinginkan oleh hukum progresif.

Lebih lanjut menurut Satjipto Rahardjo bahwa dari pengamatan terhadap praktik hukum selama ini tampak sekali intervensi oleh perilaku terhadap normalitas (perintah) dari hukum. Orang membaca peraturan dan berpendapat bahwa orang harus bertindak begini atau begitu. Tetapi, terjadi ternyata berbeda atau tidak persisi seperti dimengerti orang. Inilah yang disebut intervensi perilaku itu. Berdasarkan data empirik itu, dibangun konsep teori bahwa hukum bukan hanya urusan (*abusiness of rules*) tetapi juga (*matter of behavior*).<sup>66</sup> Dalam suatu peraturan misalnya, jelas tercantum secara limitatif yang boleh mengajukan peninjauan kembali (PK) terhadap perkara pidana yang sudah diputus adalah Terpidana atau ahli warisnya. Tetapi, pernah Jaksa mengajukan PK dan diterima di pengadilan. Jadi, perwujudan hukum PK telah di intervensi perilaku Jaksa.

Hakim Agung O. W. Holmes menyatakan, menjalankan hukum bukan hanya logika, tetapi juga pengalaman (*the life of the law as not been logic but experience*). Sebagai Hakim Agung yang berpengalaman luas ia tahu benar betapa sering intervensi itu dilakukan. Van doorn, sosiologi hukum Belanda mengutarakan secara lain.

Hukum, katanya, adalah skema yang dibuat untuk menata (perilaku) manusia, tetapi manusia itu sendiri cenderung terjatuh di luar skema yang diperuntukan baginya. Ini disebabkan faktor pengalaman, pendidikan, tradisi, dan lain-lain yang mempengaruhi dan membentuk perilakunya. Makanya, dalam usaha

---

<sup>66</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Prilaku*, Penerbit Kompas, Jakarta, 2009, halaman 4.

untuk membenahi hukum di Indonesia, perlu menaruh perhatian yang seksama terhadap masalah perilaku bangsa. Kehidupan hukum tidak hanya menyangkut urusan hukum teknis, seperti pendidikan hukum, tetapi menyangkut soal pendidikan dan pembinaan perilaku individu dan sosial yang lebih luas.<sup>67</sup>

Menurut Purnadi Purbacaraka dalam Sumbayak menyatakan bahwa: secara filosofis makna dan arti penegakan hukum itu adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah hukum atau pandangan yang menilai secara mantap dan mengejewantahkan dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, yaitu menciptakan (sebagai *social engineering*), memelihara, dan mempertahankan (sebagai *social control*) kedamaian pergaulan hidup manusia.<sup>68</sup> Lili Rasjidi dan I B Wiyasa Putra memandang bahwa: hakekat penerapan hukum (sebagai istilah lain penegakan hukum), tidak lain adalah penyelenggaraan pengaturan hubungan hukum setiap kesatuan hukum dalam suatu masyarakat hukum. Pengaturan itu, menurutnya, meliputi aspek pencegahan pelanggaran hukum (*regulation aspect*) dan penyelesaian sengketa hukum (*settlement of dispute*) termasuk pemulihan kondisi atas kerugian akibat pelanggaran itu (*reparation or compensation*).<sup>69</sup>

Satjipto Raharjo secara singkat menilai bahwa: dengan usianya proses pembuatan hukum, maka baru satu tahap saja proses perjalanan panjang untuk mengatur masyarakat terselesaikan. Tahap pembuatan hukum itu harus disusul lagi oleh pelaksanaannya secara konkret dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, itulah yang dimaksud dengan penegakan hukum. Uraian sejumlah pakar tentang makna dan hakikat penegakan hukum di atas, setidaknya sudah dapat

---

<sup>67</sup> *Ibid*, halaman 5.

<sup>68</sup> R. F. S. Sumbayak, *Beberapa Pemikiran Kearah Pementapan Penegakan Hukum*. IND-HILL, Co.85, Jakarta, 1995, halaman 30.

<sup>69</sup> Lili Rasjidi dan I. B Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, halaman 14.

menjadi pedoman awal dalam memahami lebih jauh bahasan pengertian penegak hukum.<sup>70</sup> Selanjutnya menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief bahwa: penegakan hukum pidana, pada prinsipnya sama dengan fungsionalisasi hukum pidana atau dapat pula diindentikkan dengan operasionalisasi hukum pidana atau konkretisasi hukum pidana, yaitu suatu upaya untuk membuat hukum pidana itu dapat berfungsi, beroperasi, bekerja dan terwujud secara konkret.<sup>71</sup>

Pengertian penegak hukum pidana secara singkat dirumuskan oleh Romli Atmasasmita sebagai penerapan hukum (acara) pidana dalam menyelesaikan kasus-kasus pidana. Dijelaskan bahwa, dalam literatur hukum pidana di negara barat, khususnya Amerika Serikat, istilah penegakan hukum pidana, lebih dikenal dengan istilah *Criminal Justice System* atau *Criminal Justice Process*.<sup>72</sup> Lebih lanjut Atmasasmita menguraikan bahwa: sebagai suatu sistem penegakan hukum, penegakan hukum pidana haruslah merupakan suatu kesatuan aparat penegak hukum yang bertugas menindak para pelanggar hukum pidana. Sedangkan sebagai suatu proses, penegakan hukum pidana harus merupakan suatu kesatuan proses pelaksanaan penerapan hukum pidana, yang meliputi tahapan penyelidikan, penyidikan, penangkapan dan lain-lain.<sup>73</sup>

Lebih jauh hakikat penegakan hukum pidana dipaparkan pula oleh Muladi bahwa: Meskipun penegakan hukum pidana dalam rangka penanggulangan kejahatan bukan merupakan satu-satunya tumpuan harapan, namun keberhasilannya sangat diharapkan karena pada bidang penegakan hukum inilah

---

<sup>70</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, halaman 181.

<sup>71</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, halaman 157.

<sup>72</sup> Romli Atmasasmita, *Strategi Pembinaan Pelanggar Hukum dalam Konteks Penegakan Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1992, halaman 70.

<sup>73</sup> *Ibid.*

dipertaruhkan makna dari negara berdasarkan hukum.<sup>74</sup> Sementara itu, dalam mencermati penegakan hukum sebagai suatu proses kebijakan, Muladi membagi atas tiga tahapan yaitu:<sup>75</sup>

- a. Tahap formulasi, yakni tahap penegakan hukum *in abstracto* oleh badan pembuat undang-undang. Tahap ini disebut pula tahap kebijakan legislatif;
- b. Tahap aplikasi, yakni tahap penerapan hukum pidana oleh aparat- aparat penegakan hukum mulai dari kepolisian sampai pengadilan. Tahap kedua ini dapat pula disebut tahap kebijakan yudikatif;
- c. Tahap eksekusi, yakni tahap pelaksanaan hukum pidana secara konkret oleh aparat-aparat pelaksana pidana. Tahap ini dapat disebut tahap kebijakan eksekutif dan yudikatif.

Sedangkan menurut Joseph Goldstein dalam Muladi membedakan penegakan hukum pidana menjadi tiga yakni:<sup>76</sup>

- a. *Total enforcement*, yaitu ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana telah dirumuskan oleh hukum pidana *substantive (substantive law of crimes)*;
- b. *Area of no enforcement*, yaitu ruang lingkup penegakan hukum yang dibatasi oleh hukum pidana *substantive* sendiri dengan pembatasan-pembatasan;
- c. *Full enforcement*, yaitu ruang lingkup di mana penegak hukum diharapkan menegakkan hukum secara maksimal.

Menurut Muladi bahwa pada *total enforcement* mustahil dapat dilakukan penegakan hukum, sebab para penegak hukum pidana dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, pengeledahan dan lain-lain. Selanjutnya pada tahap *area of no enforcement*, penegakan hukum pidana tidak dapat dilakukan karena kemungkinan hukum pidana *substansif* sendiri yang memberi pembatasan-pembatasan, misalnya dibutuhkan aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik-delik aduan (*klacht delicten*).<sup>77</sup> Sedangkan pada *full enforcement* menurut Muladi penegakan hukum pidana oleh aparat penegak

<sup>74</sup> Muladi, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*. Alumni, Bandung, 1995, halaman 7.

<sup>75</sup> *Ibid*, halaman 13.

<sup>76</sup> *Ibid*, halaman 17.

<sup>77</sup> *Ibid*.

hukum pidana sudah sangat diharapkan aktivitasnya dalam menegakkan segenap aturan hukum pidana yang ada secara maksimal. Bertolak dari sejumlah rumusan penegakan hukum di atas, berikut ini dirumuskan arti penegakan hukum pidana sebagai suatu upaya untuk mengoperasionalkan dan atau memfungsikan segenap perangkat hukum pidana terhadap pelanggarnya, guna menanggulangi kejahatan.<sup>78</sup>

Masalah penegakan hukum pada prinsipnya merupakan kesenjangan antara hukum secara normatif (*das sollen*) dan hukum secara sosiologis (*das sein*), atau kesenjangan antara perilaku hukum masyarakat yang seharusnya dengan perilaku hukum masyarakat yang kenyataannya.

Masalah penegak hukum, sesungguhnya berbicara mengenai penegakan ide-ide serta konsep-konsep yang nota bene adalah abstrak sehingga penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tersebut menjadi kenyataan. Proses perwujudan ide-ide inilah yang menurut Satjipto Rahardjo merupakan hakikat dari penegakan hukum.<sup>79</sup>

Dengan demikian, maka penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum yang dimaksud disini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu. Dalam hal ini, perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan. Dalam kenyataannya, maka proses penegakan hukum itu memuncak

---

<sup>78</sup> *Ibid.*

<sup>79</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Masyarakat dan Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1980, halaman 15.

pada pelaksanaannya oleh pejabat hukum itu sendiri.<sup>80</sup> artinya, terlaksana tidaknya dengan baik suatu peraturan perundang-undangan juga akan tergantung pada pelaksanaannya oleh aparat pejabat hukum.

Hukum dibuat untuk dilaksanakan. Oleh karena itu, tidaklah mengherankan apabila orang mengatakan, bahwa hukum tidak bisa lagi disebut sebagai hukum, manakala ia tidak pernah dilaksanakan. Sedangkan hukum itu sendiri terutama dapat dilihat dari bentuknya melalui kaidah-kaidah yang dirumuskan secara eksplisit. Di dalam kaidah-kaidah atau peraturan-peraturan hukum itulah terkandung tindakan-tindakan yang harus dilaksanakan, yang tidak lain berupa penegakan hukum.<sup>81</sup>

Dalam kenyataan kehidupan sehari-hari, kehendak-kehendak hukum itu dilakukan melalui manusia. Atas dasar penglihatan yang demikian itu maka manusia yang menjalankan penegakan hukum itu benar-benar menempati kedudukan yang penting dan menentukan dalam proses ini. Apa yang dikatakan dan dijanjikan oleh hukum, pada akhirnya akan menjadi kenyataan melalui orang-orang itu. Dengan demikian, maka penegakan hukum selalu melibatkan manusia di dalamnya dan dengan demikian akan melibatkan tingkah laku manusia. Hukum tidak bisa tegak dengan sendirinya, artinya ia tidak mampu mewujudkan sendiri janji-janji serta kehendak-kehendak yang tercantum dalam (peraturan-peraturan) hukum itu.<sup>82</sup> Dengan demikian, maka faktor manusia menjadi sangat penting dalam hubungan dengan penegakan hukum.

Dalam praktik dikenal kata penegak hukum yang merupakan kata Indonesia untuk *law enforcement*. Ia adalah istilah yang juga dikenal dan digunakan oleh masyarakat luas. Di samping itu menurut secara sosiologis dikenal istilah yang lain, yaitu penggunaan hukum (*the use of law*). Penegakan

---

<sup>80</sup> Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum: Suatu Kajian Sosiologis*, BPHN, Jakarta, 1983, halaman 21.

<sup>81</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum, Op, Cit*, halaman 5.

<sup>82</sup> *Ibid.*

hukum dan penggunaan hukum adalah dua hal yang berbeda. Orang dapat menegakkan hukum untuk memberikan keadilan, tetapi orang juga dapat menegakkan hukum untuk digunakan bagi pencapaian tujuan atau kepentingan lain. Maka menegakkan hukum tidak persis sama dengan menggunakan hukum.<sup>83</sup>

Dalam rangka penegakan hukum, tentunya tidak terlepas dari sistem hukum secara keseluruhan. Lawrence Meier Friedman membagi unsur sistem hukum tersebut menjadi tiga, yaitu struktur (*structure*), substansi (*substance*), dan kultur hukum (*legal culture*).<sup>84</sup>

Menurut Lawrence Meier Friedman dalam bukunya Achmad Ali, struktur adalah kerangka atau rangka, bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Di Indonesia, misalnya jika kita berbicara tentang struktur sistem hukum Indonesia, maka termasuk didalamnya struktur institusi-institusi penegak hukum, seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. Struktur hukum adalah pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formal-nya. Struktur ini menunjukkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan lain-lain, badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan.<sup>85</sup>

Selanjutnya yang dimaksud dengan substansi, yaitu aturan, norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi hukum adalah aturan, norma dan perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam di dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan yang mereka keluarkan, peraturan-peraturan yang dipakai oleh para pelaku hukum pada waktu melaksanakan perbuatan serta hubungan hukumnya. Substansi juga mencakup

---

<sup>83</sup> *Ibid*, halaman 15.

<sup>84</sup> Lawrence M Friedman, *The Legal System, A Social Science Perspective*, Russel Sage Foudation, New York, 1985, halaman 8.

<sup>85</sup> Ahmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*, Ghalia Indonesia Anggota IKAPI, Jakarta, 2002, halaman 8.

*living law* (hukum yang hidup), dan bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang atau *law in books*.

Sedangkan pemahaman tentang kultur adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai pemikiran, serta harapannya. Pemikiran dan pendapat ini sedikit banyak menjadi penentu jalannya proses hukum. Jadi dengan kata lain, kultur hukum adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, dan disalahgunakan. Tanpa kultur hukum, maka sistem hukum itu sendiri tidak berdaya, seperti ikan mati yang terkapar di keranjang dan bukan seperti ikan hidup yang berenang di laut.

Kultur hukum adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Tanpa kultur hukum, maka sistem hukum itu sendiri tidak berdaya. Kultur hukum juga berbicara tentang sikap-sikap, kebiasaan-kebiasaan, ideal-ideal masyarakat dalam berbagai situasi dalam kehidupan sehari-hari.<sup>86</sup>

Berkaitan dengan kultur atau budaya tersebut, Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa budaya hukum suatu bangsa ditentukan oleh nilai-nilai tertentu yang menjadi acuan dalam mempraktekan hukumnya. Oleh karena itu, problema yang dihadapi bangsa-bangsa di luar Eropa adalah bahwa nilai-nilai yang ada dalam hukum mereka pakai, yaitu hukum modern, tidak persis sama dengan yang ada dalam masyarakat.<sup>87</sup> Perilaku substantif mereka resapi dan dituntun oleh sistem nilai yang berbeda.

Hukum modern memiliki berbagai kelebihan dibanding dengan hukum internasional, tetapi keunggulannya juga terbatas. Salah satu keterbatasannya adalah keterkaitannya yang kuat kepada prosedur serta format-format. Dalam konteks arsitektur yang demikian itu, maka keadilan menjadi susah didapat, oleh karena hukum modern sudah semakin menjadi teknologi belaka. Sebagai

---

<sup>86</sup> *Ibid*, halaman 8.

<sup>87</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum, Op, Cit*, halaman 86.

teknologi, maka prestasi dan kinerja hukum akan banyak ditentukan oleh manusia yang mengoperasikan teknologi itu. Di sini letak tragedi hukum modern. Ketika masyarakat mendambakan kehadirannya sebagai lembaga yang memberikan keadilan, masyarakat sepertinya hanya melihat operator-operator hukum yang sibuk saja.<sup>88</sup>

Dalam kaitan hukum dan perubahan Lawrence Meier Friedman menyatakan bahwa perubahan sosial yang berasal dari luar hukum, maksudnya berasal dari masyarakat.

Sistem hukum tidak sepenuhnya otonom, bukan bidang yang berdiri sendiri dan hukum tidak bebas dari pengaruh luar. Hukum mengikuti perubahan sosial dan menyesuaikan dengan perubahan itu. Namun demikian sistem hukum juga membentuk dan menyalurkan perubahan sosial.<sup>89</sup>

Dari ketiga unsur dalam sistem hukum ini kemudian sangat berhubungan dengan kesadaran dan ketaatan hukum. Kenyataan, kesadaran hukum dan ketaatan hukum sering dicampuradukkan, padahal menurut Achmad Ali kedua hal tersebut berbeda meskipun sangat erat hubungannya. Kedua unsur ini pulalah yang sangat menentukan efektif atau tidaknya penegakan hukum di dalam masyarakat.<sup>90</sup>

Menurut Krabbe dalam Achmad Ali kesadaran hukum sebenarnya merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat didalam diri manusia tentang hukum yang ada atau diharapkan ada.<sup>91</sup> Bagi Achmad Ali, definisi Krabbe diatas sudah cukup menjekaskan apa yang dimaksud kesadaran hukum. Namun pengertian itu akan lebih lengkap lagi jika ditambahkan unsur nilai-nilai masyarakat tentang fungsi apa yang hendaknya dijalankan oleh hukum dalam masyarakat. Jadi kesadaran hukum yang dimiliki warga masyarakat belum menjamin warga masyarakat tersebut akan menaati suatu peraturan hukum atau

---

<sup>88</sup> *Ibid*, halaman 186.

<sup>89</sup> Lawrence M Friedman, *The Legal System, A Social Science Perspective*, Russel Sage Foudation, New York, 1985, halaman 162.

<sup>90</sup> Ahmad Ali, *Menjelajah Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Yarsi Watampone, Jakarta, 1998, halaman 191.

<sup>91</sup> *Ibid*, halaman 192.

perundang-undangan. Kesadaran seseorang bahwa mencuri itu salah dan jahat, belum tentu menyebabkan orang itu melakukan pencurian, jika pada saat dimana ada tuntutan mendesak, misalnya kalau ia tidak mencuri maka anak satu-satunya yang ia sayangi yang dalam keadaan sakit keras akan meninggal dunia, karena tak ada biaya pengobatan.<sup>92</sup>

Soerjono Soekanto mengemukakan empat unsur kesadaran hukum yaitu:<sup>93</sup>

- a. Pengetahuan tentang hukum;
- b. Pemahaman tentang isi hukum;
- c. Sikap hukum;
- d. Pola perilaku hukum.

Sebagaimana telah dikemukakan bahwa kesadaran hukum belum menjadi suatu jaminan bahwa warga masyarakat tersebut akan menaati suatu peraturan hukum atau perundang-undangan. Ketaatan masyarakat pada hukum menurut H. C Kelman dalam Achmad Ali terbagi atas tiga, yaitu:<sup>94</sup>

- a. Ketaatan yang bersifat *compliance* yaitu jika seseorang taat terhadap suatu aturan hanya karena ia takut terkena sanksi;
- b. Ketaatan yang bersifat *identification* yaitu jika seseorang taat terhadap suatu aturan hanya karena takut hubungan baiknya dengan seseorang menjadi rusak;
- c. Ketaatan yang bersifat *internalization* yaitu jika seseorang taat terhadap suatu aturan benar-benar karena ia merasa aturan tersebut sesuai dengan nilai-nilai intrinsic yang dianutnya.

Jika dihubungkan dengan keefektifan suatu undang-undang, maka suatu undang-undang dikatakan efektif jika sebagian besar masyarakatnya menaati aturan undang-undang itu. Kualitas ketaatan masyarakat pun menjadi ukuran kualitas dari keefektifan suatu undang-undang. Jika sebagian besar

---

<sup>92</sup> *Ibid.*

<sup>93</sup> Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1992, halaman 279.

<sup>94</sup> Ahmad Ali, *Menjelajah Kajian Empiris Terhadap Hukum, Op, Cit*, halaman 193.

masyarakatnya memiliki ketaatan yang bersifat *compliance* dan *identification* maka kualitas efektifitas undang-undang tersebut tidak lebih baik daripada undang-undang itu sesuai dengan nilai intristik yang dianutnya.

Secara teoritis, penegakan merupakan kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang dijabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah, dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>95</sup>

Setiap bangsa didunia mempunyai bahasa dan hukumnya sendiri. Demikian pula setiap bangsa bahkan setiap orang memiliki persepsi tentang apa yang dimaksud dengan hukum. Namun, apapun defenisi dari hukum yang telah dikemukakan oleh begitu banyak pakat, satu hal yang akan selalu ada dalam setiap defenisi tersebut adalah bahwa hukum memiliki tujuan.

Gagasan hukum progresif kampanyekan oleh Satjipto Raharjo yang pada prinsipnya bertolak dari dua komponen basis dalam hukum, yaitu peraturan dan perilaku (*rules and behavior*). Hukum progresif berangkat dari asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. Berangkat dari asumsi dasar ini, maka kehadiran hukum bukan untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan besar, itulah sebabnya ketika terjadi permasalahan di dalam hukum, maka hukumlah yang harus ditinjau dan diperbaiki, bukan manusia yang dipaksa-paksa untuk dimasukan ke dalam skema hukum.

Hukum progresif juga berangkat dari asumsi dasar bahwa hukum bukan merupakan institusi yang mutlak secara final, karena hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*). Untuk melukiskan bahwa hukum senantiasa berproses, Satjipto Raharjo melukiskan dengan sangat menarik sebagai berikut: Hukum adalah institusi yang secara terus menerus membangun dan mengubah dirinya menuju kepada tingkat kesempurnaan yang lebih baik. Kualitas kesempurnaan di sini bisa diverifikasi ke dalam faktor-faktor keadilan, kesejahteraan, kepedulian

---

<sup>95</sup> Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum, Op, Cit*, halaman 279.

kepada rakyat dan lain-lain. Inilah hakekat hukum yang selalu dalam proses menjadi (*law as a process, law in the making*). Hukum tidak ada untuk hukum itu sendiri, tetapi untuk manusia.<sup>96</sup>

Memperhatikan pernyataan tersebut, untuk menguji (memverifikasi) kualitas dari hukum, tolak ukur yang dapat dijadikan pedoman antara lain keadilan, kesejahteraan, dan keberpihakan kepada rakyat. Ketika hukum masuk dalam ranah penegakan hukum misalnya, seluruh proses bekerjanya instrument penegak hukum harus dapat dikembalikan pada pertanyaan apakah sudah mewujudkan keadilan. Apakah sudah mencerminkan kesejahteraan. Apakah sudah berorientasi kepentingan rakyat.

Verifikasi yang pertama, berupa pertanyaan apakah hukum sudah mewujudkan keadilan, sudah barang tentu mempunyai dimensi yang sangat luas, karena dalam bekerjanya hukum, terpenuhinya prosedur hukum belum tentu menjamin terwujudnya keadilan. Terpenuhinya prosedur hukum baru menciptakan apa yang disebut dengan *procedural justice*, sementara bisa saja justru *substancial justice*-nya terpinggirkan.

Verifikasi kedua, berupa pertanyaan apakah hukum mencerminkan kesejahteraan, juga menyangkut ranah kajian yang sangat luas. Memang kesejahteraan manusia tidak hanya ditentukan oleh bekerjanya hukum, tetapi diharapkan bekerjanya hukum dapat menyumbangkan kesejahteraan manusia.

Demikian juga dengan verifikasi ketiga, dengan pertanyaan apakah hukum sudah berpihak kepada rakyat. Pertanyaan ini penting dan bernilai strategis, terkait realitas bekerjanya hukum yang sering lebih berpihak kepada pemegang kekuasaan (ekonomi maupun politik) dari pada berpihak kepada rakyat,

---

<sup>96</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum, Op, Cit*, halaman 128.

sehingga sering muncul adagium bahwa *the haves come out a head*.

Dengan melakukan verifikasi proses bekerjanya hukum, sudah dengan sendirinya, bekerjanya hukum bukan merupakan sesuatu yang final dan absolute, tetapi selalu dalam proses mencari, dan selalu terbuka diverifikasi. Itulah sebabnya hukum disebut sebagai *law as a process, law in the making*.

Berangkat dari pertanyaan yang bersifat verifikatif tersebut, bekerjanya hukum dipengaruhi oleh manusia yang menjalankan hukum. Memang hukum itu tidak bisa melepaskan diri dari cirinya yang normatif sebagai *rules*, tetapi hukum juga sebagai suatu perilaku (*behavior*). Peraturan akan membangun suatu sistem hukum positif, sedangkan perilaku atau manusia menggerakkan peraturan dan sistem yang sudah dibangun itu. Hal ini penting karena sebagai peraturan hukum itu hanya kata-kata dan rumusan di atas kertas tapi nyaris tidak berdaya sama sekali, sehingga sering disebut sebagai *black letter law, law on paper* dan *law in the books*. Hukum hanya bisa menjadi kenyataan dan janji-janji dalam hukum terwujud, apabila ada campur tangan manusia.

## **F. Kerangka Konsep**

1. Tindak pidana korupsi adalah setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi dan dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.<sup>97</sup>
2. Pemberantasan tindak pidana korupsi adalah serangkaian tindakan untuk

---

<sup>97</sup> Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervise, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>98</sup>

3. Keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.<sup>99</sup>
4. Kerugian keuangan negara adalah suatu tindakan yang termasuk tindak pidana yang dengan sengaja dilakukan untuk keuntungan diri sendiri maupun orang lain yang merugikan negara.
5. Pengelolaan keuangan negara adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban.<sup>100</sup>
6. Tanggung jawab keuangan negara adalah kewajiban pemerintah untuk melaksanakan pengelolaan keuangan negara secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, dan transparan, dengan memerhatikan rasa keadilan dan kepatutan.<sup>101</sup>

---

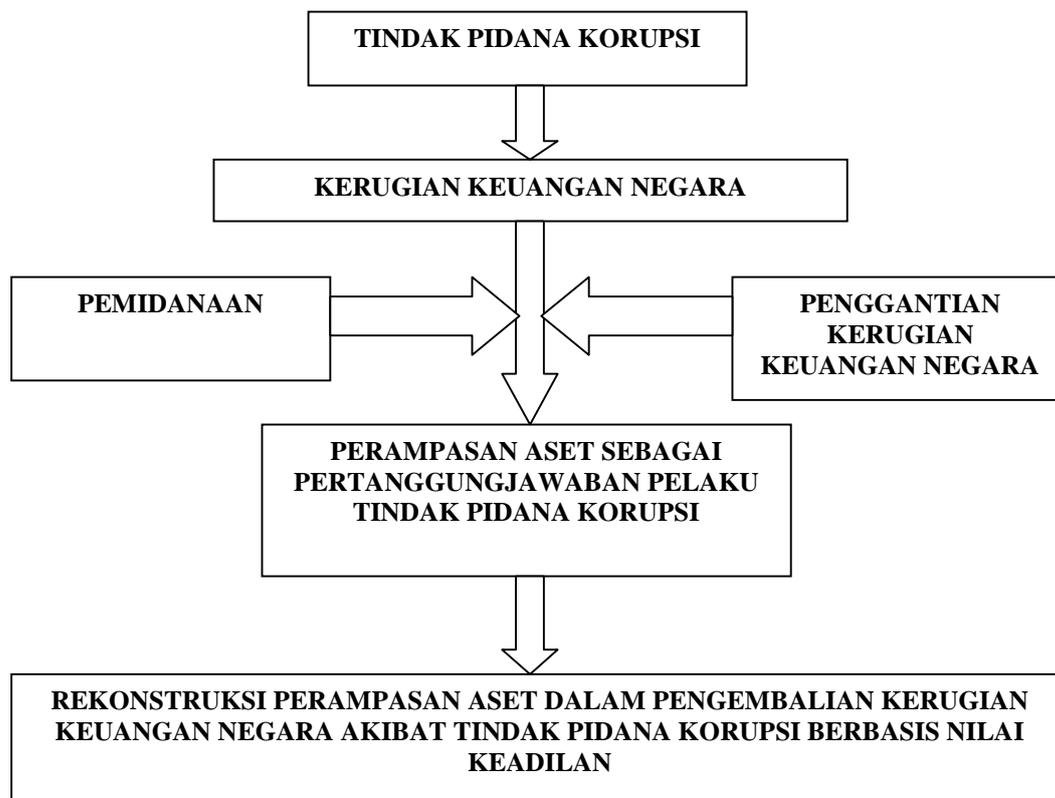
<sup>98</sup> Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

<sup>99</sup> Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003.

<sup>100</sup> Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

<sup>101</sup> Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004.

## G. Kerangka Pemikiran



## H. Metode Penelitian

Istilah metododologi berasal dari kata metode yang berarti jalan ke.<sup>102</sup> Penelitian adalah suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum dan masyarakat, dengan jalan menganalisisnya

Metode penelitian adalah cara atau jalan yang menggunakan cara penalaran dan berfikir yang logis analitis (logika), berdasarkan dalil, rumus dan teori suatu ilmu (atau beberapa cabang ilmu) tertentu, untuk menguji kebenaran (atau mengadakan verifikasi) suatu hipotesis atau teori tentang gejala atau peristiwa alamiah, peristiwa sosial atau peristiwa hukum yang tertentu.<sup>103</sup>

Berdasar pada *Webster Dictionary*, *Scientific method* adalah *principles and procedures for the systematic pursuit of knowledge involving the recognition and*

<sup>102</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI-Press, 1986, halaman 5.

<sup>103</sup> Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20*, Alumni, Bandung, 1994, halaman 105.

*formulation of a problem, the collection of data through observation and experiment and testing of hypotheses.*<sup>104</sup> Menurut Robert R. Mayer dan Ernest Greenwood, metode penelitian sebagai suatu pendekatan umum ke arah fenomena yang dipilih oleh peneliti untuk diselidiki atau suatu pedoman untuk mengarahkan penelitian.<sup>105</sup> Hakikat penelitian itu pun merupakan suatu penemuan informasi lewat prosedur tertentu atau lewat prosedur terstandar. Dengan prosedur tertentu itu diharapkan orang lain dapat mengikuti, mengulangi atau menguji kesahihan (validitas)<sup>106</sup> dan keterandalan (reliabilitas informasi yang diteliti).<sup>107</sup>

Bertolak dari pengertian metode penelitian di atas, dalam menggambarkan atau mendeskripsikan metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, penulis lebih menekankan pada penjelasan mengenai pendekatan penulis terhadap permasalahan yang diteliti. Berkaitan dengan ini perlu dikemukakan penjelasan mengenai prosedur diperolehnya data dan cara pembahasannya.

### 1. Metode pendekatan

Secara sederhana, penelitian hukum dapat diklarifikasikan ke dalam 2 (dua) jenis yaitu: penelitian hukum normatif/doktrinal dan penelitian hukum empiris/sosiologis. penelitian hukum normative/doktrinal adalah penelitian hukum yang mempergunakan data sekunder, sedangkan penelitian hukum empiris/sosiologis adalah penelitian hukum yang menggunakan data primer.<sup>108</sup>

---

<sup>104</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana, 2009, halaman 26.

<sup>105</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Semarang, Badan Penerbit Undip, Semarang, 2000, halaman 63

<sup>106</sup> Validitas atau *validity* menurut Sunaryati Hartono, menyangkut masalah apakah suatu alat ukur sudah mengukur dengan tepat data yang relevan bagi masalah penelitian yang bersangkutan, Sunaryati, *Op, Cit*, halaman 113.

<sup>107</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, *Op, Cit*, halaman 64.

<sup>108</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, halaman 10.

Sejalan dengan pengertian metode ilmiah sebagaimana tersebut di atas, maka dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode yuridis normatif, dengan mengkonsepsikan hukum sebagai kaidah norma yang merupakan patokan perilaku manusia, dengan menekankan pada sumber data sekunder.<sup>109</sup> Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini dikumpulkan dari sumber primer berupa perundang-undangan.<sup>110</sup>

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, dapat diidentifikasi bahwa permasalahan pokok dalam penelitian ini termasuk salah satu kebijakan hukum pidana, khususnya dalam merumuskan tindak pidana korupsi mengenai rekonstruksi pengelolaan perampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan negara sebagai pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan. Oleh karena itu pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*).

Namun karena sasaran utama dalam penelitian ini pada masalah kebijakan legislatif yaitu mengenai perundang-undangan dalam menetapkan dan merumuskan tindak pidana korupsi, maka pendekatannya ditempuh lewat pendekatan yuridis normatif yang bertumpu pada data sekunder dan ditunjang dengan pendekatan yuridis historis dan yuridis komparatif.

Pendekatan yuridis normatif digunakan untuk mengetahui sejauhmana asas hukum, sinkronisasi vertikal/horizontal, dan sistemik hukum diterapkan, yang bertumpu pada data sekunder. Data sekunder dalam bidang hukum dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

---

<sup>109</sup> Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, halaman 118.

<sup>110</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, 1982, halaman 35.

Pendekatan komparatif digunakan untuk membandingkan pengelolaan aset rampasan dalam pengembalian kerugian keuangan negara sebagai pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis hukum progresif. Menurut Soerjono Soekanto, dalam penelitian hukum normatif perbandingan hukum merupakan suatu metode.<sup>111</sup> Pendekatan komparatif juga dibutuhkan agar mampu mengembangkan hukum yang lebih baik, menurut Rene David dan Brierley, salah satu manfaat dan arti penting dari perbandingan hukum adalah dapat lebih baik memahami dan mengembangkan hukum nasional.<sup>112</sup>

Penggunaan bermacam-macam pendekatan yang demikian merupakan ciri penelitian masa kini, banyak penelitian (termasuk penelitian hukum) tidak lagi dapat menggunakan hanya satu pendekatan atau metode penelitian. Akan tetapi, sering sudah dibutuhkan kombinasi dari berbagai metode penelitian untuk meneliti hanya satu fenomena sosial.<sup>113</sup>

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif analitis. Dikatakan deskriptif, karena penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala hal yang berhubungan dengan perkembangan mengenai rekonstruksi rampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan negara sebagai pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan.

Berkaitan dengan ini, istilah analisis mengandung makna mengelompokkan, menghubungkan, membandingkan dan memberi makna mengenai rekonstruksi perampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan

---

<sup>111</sup> Barda Nawawi Arief, *Perbandingan Hukum Pidana*, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, halaman 8.

<sup>112</sup> *Ibid*, hlm.18

<sup>113</sup> Sunaryati Hartono, *Op, Cit*, halaman 124.

negara sebagai pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan dari segi teori.

### 3. **Jenis Data**

Penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif.<sup>114</sup> Maka jenis data yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder yang diteliti adalah sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat, meliputi:
  - 1) Sumber-sumber hukum nasional yang berkaitan dengan pengaturan formulasi mengenai rekonstruksi perampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan negara sebagai pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan
  - 2) Peraturan perundang-undangan di berbagai negara dengan melakukan kajian komparatif yang mengatur dan memuat tentang rekonstruksi perampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan negara sebagai pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan.
- b. Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan bahan hukum primer, antara lain : Tulisan atau pendapat para pakar hukum, khususnya pakar hukum pidana mengenai rekonstruksi perampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan negara sebagai pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan
- c. Bahan hukum tersier yang memberikan penjelasan lebih mendalam mengenai bahan hukum primer maupun sekunder antara lain:

---

<sup>114</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 1983, halaman 14.

- 1) Ensiklopedia Indonesia;
- 2) Kamus Hukum;
- 3) Kamus bahasa Inggris-Indonesia;
- 4) Berbagai majalah maupun jurnal hukum

Pengelompokan bahan hukum tersebut sesuai dengan pendapat Sunaryati Hartono. Bahwa bahan hukum dibedakan antara bahan hukum primer, seperti undang-undang, dan bahan hukum sekunder, misalnya makalah dan buku-buku yang ditulis oleh para ahli, karangan berbagai panitia pembentukan hukum (*law reform organization*) dan lain-lain.<sup>115</sup>

#### 4. Tehnik Pengumpulan Data

Mengingat penelitian ini memusatkan perhatian pada data sekunder, maka pengumpulan data ditempuh dengan melakukan penelitian kepustakaan dan studi dokumen. Di dalam pengumpulan data, sebanyak mungkin data yang diperoleh dan dikumpulkan diusahakan mengenai masalah-masalah yang berhubungan dengan penelitian ini.

Data atau sumber sekunder berupa undang-undang tentang rekonstruksi pengelolaan aset rampasan dalam pengembalian kerugian keuangan negara sebagai pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis hukum progresif dan yang berkaitan dengan korupsi, Rancangan (Konsep) KUHP, sumber-sumber hukum dan perundang-undangan negara lain mengenai perumusan tindak pidana korupsi, hasil-hasil penelitian dan kegiatan ilmiah lainnya baik nasional maupun internasional, pendapat para ahli dan ensiklopedi.

---

<sup>115</sup> Sunaryati Hartono, *Op, Cit*, halaman 134. Bandingkan dengan Peter Mahmud Marzuki, *Op, Ci*, halaman 141, lihat juga Ronny Hanitijo Soemitro, *Op, Cit*, halaman 24.

## 5. Metode Analisa Data

Analisa dapat dirumuskan sebagai menguraikan atau menguraikan hal yang akan diteliti ke dalam unsur-unsur yang lebih kecil dan sederhana.<sup>116</sup> Bertolak dari pengertian ini maka erat kaitannya antara metode analisa dengan pendekatan masalah.

Penguraian sistematis terhadap gejala dan data yang diperoleh dalam penelitian ini dianalisa secara kualitatif normatif. Menurut Soerjono Soekanto, analisa data dapat dilakukan secara kualitatif maupun kuantitatif.<sup>117</sup> Analisa kualitatif ini dilakukan secara deskriptif dan preskriptif, karena penelitian ini tidak hanya bermaksud mengungkapkan atau melukiskan realitas kebijakan perundang- undangan (legislatif) sebagaimana yang diharapkan. Dalam melakukan analisa kualitatif yang bersifat deskriptif dan preskriptif ini pun bertitik tolak dari analisa yuridis sistematis yang untuk pendalamannya dikaitkan atau dilengkapi dengan analisa yuridis komparatif dan yuridis preskriptif dengan tujuan:

- a. Analisis yuridis komparatif, dengan membandingkan kebijakan legislatif negara lain dalam memformulasikan perampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan negara sebagai pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan.
- b. Analisis yuridis preskriptif, mengkaji rekonstruksi perampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan negara sebagai pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan.

---

<sup>116</sup> Sunaryati Hartono, *Op, Cit*, halaman 106.

<sup>117</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, Op, Cit*, halaman 68.

## I. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan penelitian dan penelusuran kepustakaan, bahwa dari penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti terdahulu terdapat beberapa penelitian yang membahas dan menganalisa tindak pidana korupsi, yaitu:

1. Muh Ilyan Saputra Agsyam, *Upaya Pengembalian Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Tesis, Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin, Makassar, 2013

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari ketiga instrument hukum yang digunakan dalam proses pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi di Kota Makassar, yaitu instrument pidana berupa pembayaran uang pengganti, instrument perdata melalui jalur gugatan perdata, instrument administrasi melalui upaya ganti rugi. Dari ketiga instrument tersebut, instrument pidana yang sering digunakan dalam proses pengembalian kerugian keuangan negara berupa pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyak harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. namun fakta di lapangan instrument pidana dalam upaya pengembalian aset negara belum maksimal. Karena dalam penelusurannya para terdakwa lebih memilih pidana penjara subsidi yang tidak melebihi pidana maksimum dibandingkan harus membayar uang pengganti. Masih banyaknya kendala lain yang perlu dibenahi seperti penjatuhan putusan hakim di pengadilan, keterbatasan Jaksa melacak aset terdakwa sangat terbatas, penjatuhan pembayaran uang pengganti biasanya kasus korupsi dapat diungkapkan setelah berjalan dalam kurun waktu yang lama sehingga sulit untuk menelusurinya.

2. Kadek Krisna Sintia Dewi, *Efektifitas Ancaman Sanksi Pidana Tambahan Guna Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Tesis, Program Pasca Sarjana Universitas Udayana, Denpasar, 2014.

Hasil Penelitian: Penerapan pidana tambahan berupa pengembalian kerugian negara telah diterapkan namun belum dapat berlaku efektif dalam upaya pengembalian kerugian negara akibat tindak pidana korupsi serta menekan jumlah tindak pidana korupsi yang terjadi di Wilayah Hukum Pengadilan Negeri Denpasar. Hal ini berdasarkan data perkara korupsi tahun 2012 sebanyak 20 kasus meningkat menjadi 25 kasus pada tahun 2013. Pengembalian kerugian negara pada tahun 2012-2013 adalah sebesar Rp. 871.273.192 yang merupakan perkara korupsi tahun 2010-2011. Sedangkan untuk perkara korupsi tahun 2012-2013 hingga saat ini belum ada tercatat pengembalian kerugian negara. Adapun kendala dalam pelaksanaan putusan pengadilan terkait pengembalian kerugian negara adalah harta terpidana yang telah berpindah tangan, administrasi kependudukan ganda, serta lamanya proses peradilan hingga putusan mempunyai kekuatan hukum tetap agar dapat dilakukan eksekusi.

3. Muhammad Irwan, *Penegakan Hukum Progresif Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Tesis Program Pascasarjana Kepidanaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2013.

Hasil Penelitian: Masalah penegakan hukum progresif dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi terletak pada kegiatan menyelaraskan antara nilai-nilai yang terdapat dalam masyarakat kemudian mewujudkan nilai-nilai itu menjadi kenyataan. Peran penegak hukum dalam pemberantasan tindak pidana korupsi yang progresif dalam hal ini yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengingat tindak pidana ini adalah tindak pidana yang dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa dikarenakan dampak dari korupsi yang sangat luas yaitu menyangkut tentang kesejahteraan rakyat maka KPK sebagai penegak hukum juga harus mampu melakukan upaya-upaya

pencegahan dan penindakan yang lebih progresif dan masif sehingga dapat meminimalisir atau bahkan memberantas hingga tuntas persoalan bangsa ini yaitu korupsi. Dalam hal ini juga, KPK tidak bekerja sendiri, dibutuhkan pula peran aktif masyarakat dalam melakukan upaya-upaya pencegahan demi terwujudnya masyarakat anti korupsi.

4. Ahmad Syafiq, *Rekonstruksi Ideal Sanksi Pidana Tindak Pidana Korupsi di Indonesia Berdasarkan Keadilan Dalam Perspektif Hukum Pidana Islam*, Disertasi, Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2015.

Hasil Penelitian: Tindak pidana korupsi merupakan gabungan dari beberapa tindak pidana (jarimah) dalam Hukum Pidana Islam, yakni antara lain *Sariqoh*, *hirobah*, *ghulul*, *khianat* dan *risywah*. Tindak pidana korupsi dalam perspektif Hukum Pidana Islam, sanksi pidananya berupa: pidana mati, pidana potong tangan, pidana penjara, pidana denda, dan pidana pengembalian uang kerugian negara. Pidana potong tangan, dimaknai dengan pencabutan hak untuk dipilih dalam jabatan publik. Hal ini merupakan nilai-nilai keadilan substantif dalam Hukum Pidana Islamnya. Kemudian apabila nilai tersebut diturunkan menjadi asas-asas, maka pelaku tindak pidana korupsi harus dihukum sesuai atau setimpal dengan perbuatannya, yakni sebagai bentuk hukuman atas pelanggaran hak Allah; Pelaku tindak pidana korupsi harus dihukum untuk mengembalikan keadaan masyarakat seperti semula, sebelum terjadinya tindak pidana korupsi. Hal ini sebagai bentuk hukuman atas pelanggaran hak manusia (*adamy*); Penjatuhan pidana harus lebih berat bagi orang yang memiliki peran dan tanggung jawab paling besar atas terjadinya tindak pidana korupsi; Dalam perkara suap/gratifikasi (*risywah*), maka pemberi harus dihukum minimal sama dengan penerima. Hal ini dimaksudkan karena pemberi adalah orang yang

memiliki kepentingan, dan cenderung dalam posisi ekonomi yang lebih kuat dari penerima, sehingga untuk memberikan efek jera dan efek cegah, maka pemberi harus dihukum lebih berat atau minimal sama dengan penerima. Asas-asas tersebut kemudian diturunkan menjadi kaidah, pelaku tindak pidana korupsi haruslah dihukum dicabut haknya untuk dipilih dalam jabatan publik dan dihukum untuk mengembalikan keadaan sebagaimana sebelum terjadinya tindak pidana. Kaidah ini penulis sebut teori keadilan reformatif (*reformatif justice*)

5. Muhammad Nurohim, *Rekonstruksi Sanksi Pidana Kejahatan Korporasi Dalaam Tindak Pidana Korupsi Yang Berbasis Nilai Keadilan, Disertasi*, Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2016.

Hasil Penelitian: Penerapan sanksi pidana terhadap korporasi yang melakukan tindak pidana korupsi saat ini telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tepatnya pada pasal Pasal 5 yang berbunyi: Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 250.000.000,- (dua ratus lima puluh juta rupiah). Kendala/hambatan penerapan sanksi pidana terhadap korporasi yang melakukan tindak pidana korupsi saat ini adalah (a) Hukuman pidana pokok berupa denda yang tidak maksimal, (b) Hukuman Pidana Tambahan Berupa Penutupan Seluruh atau Sebagian Perusahaan Untuk Waktu Paling Lama 1 (satu) Tahun, (c) KUHAP Belum Mengatur Ketentuan Acara Pidana Korporasi. Rekonstruksi sanksi pidana terhadap korporasi dalam tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan adalah dengan merevisi Pasal Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 yang berbunyi: “Dipidana dengan

pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda yang lebih besar atau bisa 2 (dua) kali lipat dari pada kerugian masyarakat/negara senilai uang yang telah diambilnya untuk dikembalikan ke kas negara

6. Ramlan, *Rekonstruksi Hukum Perhitungan Kerugian Keuangan Negara Pada Tindak Pidana Korupsi Berbasis Nilai Keadilan*, Disertasi, Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2016.

Hasil Penelitian: Perlu adanya penegasan tentang kerugian keuangan negara, jika terjadi kerugian keuangan negara atau kerugian negara maka instansi atau lembaga yang berwenang melakukan penghitungan harus diperluas tidak saja BPK atau BPKP atau Kantor Akuntan namun juga institusi penegak hukum sepanjang yang melakukan penghitungan adalah orang yang mempunyai kompetensi. Kompetensi yang dimaksud tidak saja berlatar belakang akuntan namun misalnya saja seorang profesional atau ahli di bidang tertentu yang dapat menghitung adanya kerugian non finansial seperti kerugian ekologis atau kerugian sosial akibat tindak pidana korupsi yang ditimbulkan, dan penegasan sanksi pidana dalam pengembalian kerugian keuangan negara.

Melalui rekonstruksi pengelolaan aset rampasan dalam pengembalian kerugian keuangan negara sebagai pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis hukum progresif, diharapkan menghasilkan kebaharuan mengenai yaitu:

1. Perampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana sebagai tindakan restoratif.
2. Konsep ideal mengenai pengelolaan aset rampasan dalam pengembalian kerugian keuangan negara sebagai pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis hukum progresif.

Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian disertasi mengenai rekonstruksi perampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan negara sebagai pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan, memiliki perbedaan dengan penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti sebelumnya, baik dari segi waktu, lokasi dan objek permasalahan yang akan diteliti. Oleh karena itu orisinalitas penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

## **J. Sistematika Penulisan**

Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai disertasi ini, penulisan disertasi ini direncanakan terdiri dari enam bab. Disertasi ini akan disusun dengan mengupayakan adanya hubungan kesenyawaan dalam penulisan dan pembahasannya antara satu sama lainnya setiap bab. dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

Disertasi ini terdiri dari 6 (enam) Bab yang dibagi ke dalam beberapa sub bab, dengan sistematika pembahasan sebagai berikut :

Bab pertama, merupakan Pendahuluan yang berisikan Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Tinjauan Pustaka, Kerangka Teori, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, Orisinalitas Penelitian, dan diakhiri dengan Sistematika Penulisan.

Bab kedua merupakan bab mengenai Kajian Teori/ Kajian Pustaka.

Bab ketiga merupakan bab yang menguraikan tentang permasalahan pertama yaitu upaya pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi.

Bab keempat, menguraikan permasalahan kedua yaitu perampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi.

Bab kelima, membahas tentang permasalahan ketiga yaitu rekonstruksi perampasan aset dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan.

Bab keenam, merupakan bab penutup yang akan menyimpulkan hasil penelitian, yang kemudian akan diikuti dengan pemberian saran-saran atau rekomendasi terhadap hasil-hasil penemuan penelitian disertasi ini.