

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*), yaitu negara yang segala sikap dan tingkahlaku dan perbuatan, baik yang dilakukan oleh para penguasa maupun oleh para warganegaranya harus berdasarkan hukum¹. Negara hukum Indonesia adalah negara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 yang bertujuan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Negara Hukum Indonesia adalah negara hukum modern, sehubungan dengan itu maka tugas pokok pemerintah adalah mensejahterakan rakyatnya. Itulah sebabnya negara hukum modern juga disebut negara kesejahteraan atau “*welfare State*”. Hal ini sesuai dengan Pancasila Sila Kelima yaitu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia dan juga nilai-nilai Hak Asasi Manusia.

Pada dasarnya negara hukum bertujuan terutama untuk memberikan perlindungan hukum bagi rakyat. Philipus M Hadjon menyatakan bahwa perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan pemerintah dilandasi oleh dua prinsip, yaitu prinsip hak asasi manusia dan prinsip negara hukum². Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikatakan sebagai tujuan dari pada negara hukum. Sebagai konsekuensi dari negara

¹ Soehino, 2000. *Asas-Asas Hukum Tata Usaha Negara*, Jakarta: Liberty. Yogyakarta, hlm. 195-196.

² Philipus M.Hadjon. 2005. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu. Surabaya hlm. 71.

hukum, wajib adanya jaminan bagi instansi negara sebagai alat pemerintahan negara untuk dapat menjalankan pemerintahan dan warga negara memiliki hak dan kewajiban mendapat jaminan perlindungan hukum.

Secara konseptual, perlindungan hukum bagi rakyat atas tindakan pemerintah meliputi perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Pada perlindungan hukum preventif, rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif³.

Korupsi sudah melanda Indonesia sudah sejak lama dan hampir menyentuh semua lini kehidupan masyarakat, sepertinya korupsi sudah sampai pada apa yang disebut sebagai 'budaya korupsi'. Mengapa korupsi disebut 'budaya'? Ini dikarenakan korupsi sudah dianggap biasa, seperti dalam kehidupan sehari-hari. Sebagai contoh, untuk mempercepat suatu urusan, seseorang biasa memberikan 'uang pelicin' atau kebiasaan memberikan 'uang rokok' atau juga memberikan fasilitas dan hadiah. Kondisi ini menjadi berkembang karena selama ini masyarakat yang berada dalam interaksi tersebut juga mendapatkan keuntungan bagi dirinya. Hal ini pulalah yang menyebabkan keengganan sebagian besar warga masyarakat untuk melaporkan oknum pejabat negara, birokrat, konglomerat dan oknum aparat hukum yang melakukan korupsi⁴, karena mereka juga mendapat keuntungan.

Bentuk penyimpangan keuangan negara yang mengakibatkan terjadinya kerugian keuangan negara yang cukup besar biasanya akibat dari tindak pidana

³ Marwan Effendy, 2011. *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Referensi, Jakarta, hlm 2

⁴ *Ibid*, Marwan Effendy, hlm. 3.

korupsi yang dilakukan oleh orang-orang yang tidak bertanggungjawab. Tindak pidana korupsi sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional, sehingga harus diberantas dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.⁵

Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah di dalam pemberantasan korupsi dengan menetapkan berbagai strategi nasional. Di era reformasi strategi tersebut ditungkan dalam Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, Strategi Nasional dan Rencana Aksi Pemberantasan Korupsi (Stranas PPK) 2010–2025, Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Percepatan dan Pemberantasan Korupsi 2011, Instruksi Presiden Nomor 14 Tahun 2011 tentang Percepatan Pelaksanaan Prioritas Pembangunan Nasional Tahun 2011, Instruksi Presiden Nomor 17 Tahun 2011 tentang Aksi Percepatan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2012, serta Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Jangka Panjang (2012 –2025) dan Jangka Menengah (2012 –2014).

Jaksa Pengacara Negara adalah Jaksa dengan kuasa khusus, bertindak untuk dan atas nama negara atau pemerintah dalam kasus atau perkara perdata atau tata usaha Negara.⁶ Sebutan Jaksa Pengacara Negara (JPN) secara eksplisit tidak tercantum dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI dan Undang-Undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991, serta

⁵ Arif Setiawan, Umar Ma'ruf, *Penerapan Unsur Dapat Merugikan Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*. Jurnal Hukum Khaira Ummah, Vo.12 No. 3 September 2017.

⁶ Himpunan petunjuk Jaksa Agung Muda Perdata Dan Tata Usaha Negara (JAM DATUN), XXII, Penerbit:Kejaksaan Agung R.I. hlm.2

Keppres Nomor 55 Tahun 1991 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia. Namun, makna “kuasa khusus” dalam bidang keperdataan dengan sendirinya identik dengan “pengacara.” Berdasarkan asumsi tersebut, istilah pengacara negara, yang adalah terjemahan dari *landsadvocaten* versi *Staatblad* 1922 Nomor 522 Pasal 3, tidak dikenal secara luas oleh masyarakat dan pemerintah.⁷

Perkembangan pemberantasan korupsi saat ini telah difokuskan pada tiga (3) isu pokok, yaitu pencegahan, penindakan dan pengembalian aset hasil korupsi (*assets recovery*). Hal ini menunjukkan bahwa upaya pemberantasan korupsi tidak hanya terletak pada upaya pencegahan dan penindakan dalam hal pelakunya saja, akan tetapi juga meliputi upaya pengembalian kerugian negara dari hasil tindak pidana korupsi. Pengembalian kerugian negara tersebut dimaksudkan agar kerugian negara yang timbul dapat ditutupi oleh pengembalian dari hasil korupsi itu sehingga tidak memberikan dampak yang lebih buruk.

Pengembalian kerugian dari hasil tindak pidana korupsi akan membuat pelaku tidak dapat menikmati hasil perbuatannya. Hal ini dapat dilakukan dengan merampas barang-barang tertentu yang diperoleh atau dihasilkan dalam suatu tindak pidana korupsi sebagai pidana tambahan selain pidana pokok seperti penjara dan denda yang terdapat dalam KUHP Pasal 10.

Pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang

⁷ <http://datunkejaritakengon.blogspot.com/p/artikel-hukum.html>. Diakses pada tanggal 17 Januari 2020.

Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah disebutkan pada Pasal 18 ayat (1) yang berbunyi:

Selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sebagai pidana tambahan adalah:

- a. Perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang yang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana dimana tindak pidana korupsi dilakukan begitu pula dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut;
- b. Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi;
- c. Penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun;
- d. Pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh pemerintah kepada terpidana.

Tindak pidana korupsi sebagai tindak pidana khusus, Salah satu tugas dan wewenang kejaksaan adalah melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang hal ini dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Kejaksaan Negeri Kota Tegal dalam kaitannya terhadap peran Jaksa Pengacara Negara dalam memulihkan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi tentunya tidak berjalan secara mulus. Dari putusan tipikor terdapat

amar putusan uang pengganti, selanjutnya bidang tindak pidana khusus menyerahkan Nota Dinasnya kepada Bidang Perdata dan TUN untuk dilakukan penagihan terhadap uang pengganti yang belum dibayarkan oleh terpidana Tipikor. Besaran amar putusan uang pengganti itu uang yang telah dinikmati atau dikorupsi oleh terpidana. Apabila terpidana meninggal dunia maka penagihan akan ditujukam kepada ahli warisnya. Apabila diperlukan akan dilakukan uang pengganti ke PN setempat apabila uang pengganti tetap tidak dibayarkan.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis tertarik melakukan penulisan tesis yang berjudul **“Peran Jaksa Pengacara Negara Untuk Memulihkan Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Untuk Mewujudkan Keadilan (Studi Kasus Kejaksaan Negeri Kota Tegal)”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, ada beberapa pokok masalah yang akan dirumuskan dalam penulisan tesis ini, yaitu:

1. Bagaimanakah peran jaksa pengacara negara untuk memulihkan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi oleh Kejaksaan Negeri Kota Tegal untuk mewujudkan keadilan ?
2. Apa kendala-kendala dan solusi terkait peran jaksa pengacara negara untuk memulihkan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi oleh Kejaksaan Negeri Kota Tegal untuk mewujudkan keadilan ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisa dan mendeskripsikan peran jaksa pengacara negara untuk memulihkan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi oleh Kejaksaan Negeri Kota Tegal untuk mewujudkan keadilan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa kendala-kendala dan solusi terkait peran jaksa pengacara negara untuk memulihkan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi oleh Kejaksaan Negeri Kota Tegal untuk mewujudkan keadilan.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil dari penelitian tesis ini dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun secara praktis.

1. Manfaat Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperluas pengetahuan dan sumber-sumber pembelajaran mengenai peran jaksa pengacara negara untuk memulihkan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi.

2. Manfaat Secara Praktis

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan secara praktis terutama ;

- a. Memberikan inovasi dan inspirasi bagi aparat penegak hukum dalam memperluas pengetahuan dan sumber-sumber pembelajaran mengenai peran jaksa pengacara negara untuk memulihkan keuangan negara tindak pidana korupsi di Indonesia.

- b. Membantu tercapainya tujuan dari Undang-Undang No. 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

E. Kerangka Konseptual

1. Jaksa Pengacara Negara

Pada kalimat "Jaksa Pengacara Negara", terdapat 3 (tiga) suku kata yakni, Jaksa, Pengacara dan Negara, yang mana pengertian masing-masing kata dapat dijumpai pada kamus :

1. Jaksa adalah penuntut dalam suatu perkara yang merupakan wakil pemerintah.
2. Pengacara (Advokat) adalah pembela dalam perkara hukum, ahli hukum yang berwenang sebagai penasehat atau terdakwa.
3. Negara adalah organisasi dalam suatu wilayah tertentu yang diatur oleh kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati rakyat.⁸

Jaksa Pengacara Negara adalah Jaksa dengan kuasa khusus, bertindak untuk dan atas nama negara atau pemerintah dalam kasus atau perkara perdata atau tata usaha negara.⁹ Sedangkan Jaksa atau Penuntut Umum adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk bertindak sebagai penuntut umum terhadap pelanggar hukum pidana dimuka pengadilan serta melaksanakan putusan pengadilan (eksekusi) yang telah

⁸ Em Zul Fajri dan Ratu Aprillia Senja, 2006, *kamus lengkap bahasa Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 60.

⁹ Himpunan petunjuk Jaksa Agung Muda Perdata Dan Tata Usaha Negara (JAM DATUN), XXII, Penerbit:Kejaksaan Agung R.I. hlm. 2.

memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan Undang-Undang.¹⁰

Pengacara atau Advokat adalah pembela perkara, penasehat hukum, seseorang yang bertindak di dalam suatu perkara untuk kepentingan yang berperkara, dalam perkara perdata untuk tergugat/penggugat dan dalam perkara pidana untuk terdakwa. Bantuan seorang pengacara itu tidak diharuskan, kecuali dalam perkara pidana dimana terdakwa ada kemungkinan dijatuhi hukuman mati.

Penggunaan istilah “Penasihat Hukum” pada dasarnya memiliki kelemahan yang sifatnya mendasar. Pertama, istilah penasehat hukum itu secara denotatif atau pun konotatif bermakna pasif. Padahal peranan profesi itu dapat kedua-keduanya, yaitu pasif ketika hanya memberikan nasihat-nasihat hukum tertentu yang biasa berbentuk lisan atau tertulis (seperti *legal opinion/audit*), tetapi bisa aktif ketika melakukan pembelaan di depan pengadilan (*litigasi*) termasuk ketika menjalankan kuasa dalam penyelesaian suatu kasus alternative (*alternative dispute resolution*) seperti negosiasi, mediasi, dan arbitrase.¹¹

Kedua, secara normatif sebagaimana telah diatur dalam RO, seorang *advocaat en procereur* dapat bertindak baik secara pasif maupun aktif dalam mengurus sesuatu hal yang perlu pertimbangan hukum atau mengurus perkara yang dikuasakan kepadanya. Kapan harus aktif dan kapan harus pasif

¹⁰ Marbun BN, Kamus Hukum Indonesia, 2004, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 88.

¹¹ *Ibid*

semuanya tergantung tuntutan penanganan masalahnya. Sejauh ini sistem dalam kaitannya dengan profesi ini tidak membedakan yang boleh bertindak dan tidak boleh bertindak di hadapan pengadilan seperti di Inggris, antara *solicitor* dan *barrister*.⁵

Istilah “Negara” yang berasal dikenal sekarang mulai timbul pada zaman *renaissance* di Eropa dalam abad ke-15, pada masa itu telah mulai digunakan oleh orang-orang istilah “Lo Stato” yang berasal dari bahasa Italia yang kemudian menjelma menjadi perkataan “L’Etat” dalam bahasa Perancis, “*the state*” dalam bahasa Inggris, atau “Der State” dalam bahasa Jerman, “De staat” dalam Bahasa Belanda.¹² Negara adalah suatu persekutuan bangsa dalam satu wilayah yang jelas batas-batasnya, dan mempunyai pemerintahan sendiri, yang mempunyai unsur negara terdapat didalamnya wilayah, penduduk, pemerintahan dan memiliki kedaulatan ke dalam dan ke luar. Pemerintahan adalah sebagai penyelenggara negara.

Menurut Prof. G. Pringgodigdo, SH. Negara adalah suatu organisasi kekuasaan atau organisasi kewibawaan yang harus memenuhi persyaratan unsur-unsur tertentu, yaitu harus ada : Pemerintahan yang berdaulat, wilayah tertentu dan Rakyat yang hidup dengan teratur sehingga merupakan suatu *nation* (bangsa).

Dari penjelasan di atas, dari segi bahasa dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan "Jaksa Pengacara Negara" adalah Jaksa yang

¹² Kansil, C.S.T, 2008, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, hlm.2

bertindak sebagai Pengacara, pembela perkara mewakili Negara dalam mengajukan sesuatu tuntutan.

2. Tindak Pidana dan Unsur-Unsur Tindak Pidana Korupsi

a. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Dalam Ensiklopedia Indonesia disebut “korupsi” gejala dimana para pejabat, badan-badan Negara menyalahgunakan wewenang dengan terjadinya penyuapan, pemalsuan serta ketidakberesan lainnya¹³.

Yopie Morya Imanuel, menyebutkan ada 3 (tiga) unsur korupsi yaitu:¹⁴

- 1) Menyalahgunakan kekuasaan;
- 2) Kekuasaan yang dipercayakan memiliki akses bisnis atau keuntungan materi;
- 3) Keuntungan pribadi (tidak selalu berarti hanya untuk pribadi orang yang menyalahgunakan kekuasaan, tetapi juga anggota keluarga dan temannya).

Secara harfiah korupsi merupakan suatu yang busuk, jahat, dan merusak karena korupsi menyangkut segi-segi moral, sifat dan keadaan yang busuk, jabatan dalam instansi atau aparatur pemerintah, penyelewengan kekuasaan dalam jabatan karena pemberian, faktor

¹³ Ensiklopedia Indonesia. 1983. *Ikhtiar Baru van Hoeve dan Elsevier Jilid 4*. Publishing Project. Jakarta, hlm.1876.

¹⁴ Yopie Morya Immanuel Patiro. 2012. *Diskresi Pejabat Publik dan Tindak Pidana Korupsi*, Keni Media. Jakarta, hlm.129.

ekonomi dan politik serta penempatan keluarga atau golongan ke dalam kedinasan di bawah kekuasaan jabatannya¹⁵.

Di dalam Undang-Undang nomor 31 tahun 1991 jo Undang-Undang 20 tahun 2001 tentang Pemberantas Tindak Korupsi memuat tentang tindak pidana korupsi yaitu “setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara”.

b. Unsur-Unsur Tindak Pidana Korupsi

Tindak pidana korupsi atau yang disebut juga suatu perbuatan memperkaya diri sendiri atau suatu golongan merupakan suatu tindakan yang sangat merugikan orang lain, bangsa dan negara. Adapun unsur-unsur tindak pidana korupsi bila dilihat pada ketentuan pasal 2 ayat (1) undang-undang No.31 tahun 1999 selanjutnya dikaitkan dengan tindak pidana korupsi, yaitu: pasal 2 ayat (1) UU Tindak Pidana Korupsi “TPK” yang menyatakan bahwa Tindak Pidana Korupsi adalah “setiap orang yang melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp.200.000.000 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak

¹⁵ Evi Hartanti, *op.cit.*, hlm. 9.

Rp.1.000.000.000 (satu milyar rupiah).”Pasal 2 ayat (2) UU Pidana Korupsi menyatakan bahwa dalam hal tindak pidana korupsi Sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat Dijatuhkan. Yang dimaksud dengan “keadaan tertentu” dalam ketentuan ini adalah keadaan yang dapat dijadikan alasan pemberatan pidana tersebut dilakukan terhadap dana dana yang diperuntukan bagi penanggulangan keadaan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan akibat kerusuhan sosial yang meluas, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter, dan pengurangan tindak pidana korupsi Ada 3 unsur tindak pidana korupsi, antara lain:

- a. Setiap orang adalah atau perseorangan atau termasuk korporasi. Dimana korporasi tersebut artinya adalah kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisir, baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum terdapat pada ketentuan umum Undang-Undang No.31 Tahun 1999 Pasal 1 ayat (1).
- b. Melawan hukum, yang dimaksud melawan hukum adalah suatu tindakan dimana tindakan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karena dalam KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana) Buku kesatu, aturan umum Bab 1 (satu). Batas-batas berlakunya aturan pidana dalam perundang-undangan pasal 1 ayat (1) suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada.

c. Tindakan, yang dimaksud tindakan dalam pasal 1 ayat (1) Undang-undang No.31 tahun 1999 adalah suatu tindakan yang dimana dilakukan oleh diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu)tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). Dalam ketentuan ini menyatakan bahwa keterangan tentang tindakan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi dengan cara melakukan tindak pidana korupsi merupakan suatu tindakan yang sangat jelas merugikan Negara.

c. Jenis Tindak Pidana Korupsi yang Merugikan Keuangan Negara

Salah satu jenis tindak pidana korupsi yang dirumuskan dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah Tindak Pidana Korupsi yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, artinya kerugian negara menjadi salah satu unsur dalam perbuatan korupsi tersebut¹⁶. Mengenai tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara, diatur di dalam Pasal 2

¹⁶ Mahrus Ali, Op.cit. hlm. 95.

dan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Tingginya angka kerugian yang disebabkan oleh tindak pidana korupsi, khususnya kerugian yang bersifat materil atau kerugian keuangan negara, menyebabkan di dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut mengatur beberapa hal khusus yang belum diatur di dalam Undang-Undang yang bersifat umum, seperti dalam hal pengaturan mengenai sanksinya, selain terdapat sanksi pidana denda, dalam Undang-Undang tersebut diatur pula mengenai sanksi pidana pembayaran uang pengganti maupun perampasan barang-barang milik pelaku tindak pidana korupsi yang diduga didapat dari hasil korupsi, bahkan dalam beberapa keadaan tertentu, Gugatan ganti kerugian secara perdata dapat dilakukan, hal ini dimaksudkan guna menyelamatkan keuangan negara dari kerugian akibat tindak pidana korupsi tersebut. Sejalan dengan pendapat Aziz Syamsuddin yang menyatakan bahwa, Tujuan pengenaan sanksi pidana kepada pelaku tindak pidana korupsi adalah :¹⁷

- a. mengembalikan uang negara yang timbul dari kerugian negara akibat dari Tipikor tersebut (prinsip dalam UNCAC 2003);
- b. memberikan efek jera (*deterrence effect*) kepada para pelaku tipikor;
- c. menjadikan langkah pemberantasan tipikor, sehingga mampu menangkal (*preveny effect*) terjadinya Tipikor.

¹⁷ Aziz Syamsuddin, *op.cit.*, hlm.155.

Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak hanya bertujuan menimbulkan efek jera terhadap si pelaku, namun juga memiliki tujuan khusus mengembalikan aset-aset negara yang hilang akibat tindak pidana korupsi, khususnya tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan atau perekonomian negara.

d. Pengertian Keuangan Negara

Seperti penjelasan sebelumnya, salah satu tujuan pembentukan UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah pengembalian kerugian negara. Sebelum menjelaskan mengenai pengertian kerugian negara, maka perlu ada kejelasan definisi atau pengertian dari keuangan negara terlebih dahulu.

Berbagai peraturan perundang-undangan yang ada saat ini belum ada kesamaan tentang pengertian keuangan negara. Pasal 1 angka 1 Undang-undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara mendefinisikan 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 pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut, sedangkan definisi keuangan negara dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan 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 (Pasal 1 angka 1).

Pasal 2 Undang-undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, menyatakan bahwa keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1, meliputi, antara lain kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah.

Sedangkan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Penjelasan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul, karena:

- a. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik tingkat pusat maupun di daerah.
- b. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan tanggung jawab Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara¹⁸.

¹⁸ R. Wiyono, *op.cit.*, hlm. 35.

F. Kerangka Teori

1. Teori Keadilan

Keadilan sesungguhnya merupakan konsep yang relatif¹⁹. Pada sisi lain, keadilan merupakan hasil interaksi antara harapan dan kenyataan yang ada, yang perumusannya dapat menjadi pedoman dalam kehidupan individu maupun kelompok. Dari aspek etimologis kebahasaan, kata “adil” berasal dari bahasa arab “adala” yang mengandung makna *tengah* atau *pertengahan*. Dari makna ini, kata “adala” kemudian disinonimkan dengan *wasth* yang menurunkan kata *wasith*, yang berarti *penengah* atau orang yang berdiri di tengah yang mengisyaratkan sikap yang adil.²⁰

Dari pengertian ini pula, kata adil disinonimkan dengan *inshaf* yang berarti sadar, karena orang yang adil adalah orang yang sanggup berdiri di tengah tanpa *a priori* memihak. Orang yang demikian adalah orang yang selalu menyadari persoalan yang dihadapi itu dalam konteksnya yang menyeluruh, sehingga sikap atau keputusan yang diambil berkenaan dengan persoalan itu pun menjadi tepat dan benar.²¹

Dengan demikian, sebenarnya adil atau keadilan itu sulit untuk dilukiskan dengan kata-kata, akan tetapi lebih dekat untuk dirasakan. Orang lebih mudah

¹⁹Majjid Khadduri. 1984. *The Islamic Conception of Justice*. Baltimore and London : The Johns Hopkins University Press. hlm. 1, sebagaimana dikutip Mahmutarom. 2009. *Rekonstruksi Konsep Keadilan*. Undip Semarang. hlm. 31

²⁰*Ibid.*

²¹Nurcholis Madjid. 1992. *Islam Kemanusiaan dan Kemoderenan, Doktrin dan Peradaban, Sebuah Telaah Kritis tentang Masalah Keimanan*. Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina. hlm. 512-513, sebagaimana dikutip Mahmutarom. 2009. *Rekonstruksi Konsep Keadilan*. Undip Semarang. hlm. 31

merasakan adanya keadilan atau ketidakadilan ketimbang mengatakan apa dan bagaimana keadilan itu. Memang terasa sangat abstrak dan relatif, apalagi tujuan adil atau keadilan itupun beraneka ragam, tergantung mau dibawa kemana.

Keadilan akan terasa manakala sistem yang relevan dalam struktur-struktur dasar masyarakat tertata dengan baik, lembaga-lembaga politis, ekonomi dan sosial memuaskan dalam kaitannya dengan konsep kestabilan dan keseimbangan. Rasa keadilan masyarakat dapat pula kita temukan dalam pelaksanaan penegakan hukum melalui putusan hakim.

Keadilan secara umum diartikan sebagai perbuatan atau perlakuan yang adil. Sementara adil adalah tidak berat sebelah, tidak memihak dan berpihak kepada yang benar. Keadilan menurut kajian filsafat adalah apabila dipenuhi dua prinsip, yaitu : pertama tidak merugikan seseorang dan kedua, perlakuan kepada tiap-tiap manusia apa yang menjadi haknya. Jika kedua ini dapat dipenuhi barulah itu dikatakan adil. Dalam keadilan harus ada kepastian yang sebanding, dimana apabila digabung dari hasil gabungan tersebut akan menjadi keadilan.

Pada prakteknya, pemaknaan keadilan modern dalam penanganan permasalahan-permasalahan hukum ternyata masih *debatable*. Banyak pihak merasakan dan menilai bahwa lembaga pengadilan telah bersikap kurang adil karena terlalu syarat dengan prosedur, formalistis, kaku, dan lamban dalam memberikan putusan terhadap suatu perkara. Agaknya faktor tersebut tidak lepas dari cara pandang hakim terhadap hukum yang amat kaku dan normatif-prosedural dalam melakukan konkretisasi hukum. Idealnya hakim harus mampu menjadi *living interpretator* yang mampu menangkap semangat keadilan dalam masyarakat dan

tidak terbelenggu oleh kekakuan normatif – prosedural yang ada dalam suatu peraturan perundang-undangan bukan lagi sekedar sebagai *la bouche de la loi* (corong undang-undang).

Lebih lanjut dalam memaknai dan mewujudkan keadilan, Teori Hukum Alam sejak Socrates hingga Francois Geny yang tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori Hukum Alam mengutamakan “*the search for justice*”.²² Terdapat macam-macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran.

a. Keadilan Liberal

Sejarah liberalisme dimulai dari zaman Renaissance, sebagai reaksi terhadap ortodoksi religius. Saat itu kekuasaan gereja mendominasi seluruh aspek kehidupan manusia. Semua aturan kehidupan ditentukan dan berada di bawah otonomi gereja. Hasilnya, manusia tidak memiliki kebebasan dalam bertindak, otonomi individu dibatasi dan bahkan ditiadakan. Kondisi ini memicu kritik dari berbagai kalangan, yang menginginkan otonomi individu dalam setiap tindakan dan pilihan hidup. Otonomi individu dipahami sebagai keterbebasan dari determinasi dan intervensi eksternal, berupa pembatasan, pemaksaan atau berbagai bentuk ancaman dan manipulasi, dalam melakukan tindakan. Menurut liberalisme, individu adalah pencipta dan penentu tindakannya. Dengan konsep seperti ini, maka kesuksesan dan kegagalan seseorang ditentukan oleh dirinya sendiri, oleh tindakan-tindakannya

²² Theo Huijbers. 1995. *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*. Yogyakarta: Kanisius. hlm. 196.

dan pilihan-pilihan terhadap tindakan tersebut. Intinya, manusia memiliki kebebasan dalam hidupnya, manusia adalah pribadi yang otonom.

Dalam perkembangannya, ada dua corak liberalisme, liberalisme yang dipelopori oleh John Locke dan liberalisme yang dipelopori oleh Jean Jacques Rousseau. John Locke berpendapat bahwa kebebasan yang menjadi nilai dasar liberalisme dipahami sebagai ketidakhadiran intervensi eksternal dalam aktivitas-aktivitas individu. Kebebasan adalah hak properti privat. Karenanya, pemerintah bersifat terbatas (minimal) terhadap kehidupan warganya. Untuk itu harus ada aturan hukum yang jelas dan lengkap dalam menjamin kebebasan sebagai hak properti privat ini. Corak liberalisme ini kemudian mendasari dan menginspirasi munculnya libertarianisme yang dipelopori oleh Alexis de Tocqueville, Friedrich von Hayek dan Robert Nozick.

Di sisi lain Rousseau berpendapat bahwa pemerintah harus tetap berfungsi menjamin terlaksananya kebebasan individu dalam masyarakat. Corak liberalisme ini selanjutnya mendasari munculnya liberalisme egalitarian, dengan tokohnya antara lain John Rawls dan Ronald Dworkin. Liberalisme ini berusaha menyatukan ide kebebasan dan kesamaan individu dalam masyarakat. Pemerintah dibutuhkan untuk mendistribusikan nilai-nilai sosial dalam melaksanakan dan mencapai kebebasan dan kesamaan individu-individu dalam masyarakat. Perbedaan terpenting antara liberalisme dan libertarianisme adalah pandangan tentang kebebasan individu.

Menurut libertarianisme, kebebasan yang menjadi hak individu merupakan satu bentuk properti privat, tidak seorang pun atau apa pun yang dapat merampas

dan mencabutnya dari seseorang tanpa dianggap telah melanggar hak orang tersebut. Seperti libertarianisme, liberalisme juga mengutamakan kebebasan. Kebebasan menurut liberalisme tidak dapat dikorbankan untuk nilai yang lain, untuk nilai ekonomi, sosial dan politik. Kebebasan hanya dapat dibatasi dan dikompromikan ketika ia konflik dengan kebebasan dasar yang lain yang lebih luas. Karenanya, kebebasan menurut liberalisme bukan sesuatu yang absolut, kebebasan hanya dapat dibatasi demi kebebasan itu sendiri.

Konsep otonomi individu dalam pandangan liberalisme tidak hanya berupa kebebasan individu dalam bertindak dan memilih cara hidup yang baik. Namun, juga untuk mengkritisi, merevisi dan bahkan meninggalkan nilai dan cara hidup yang telah dipilihnya. Karena menurut liberalisme, siapa pun dapat keliru dalam pilihan hidupnya. Tindakan seperti ini bebas dilakukan oleh siapa pun jika nilai dan pilihan hidupnya semula tidak lagi tampak berharga untuk dikejar dan tidak lagi sesuai dengan nilai yang mereka yakini saat ini. Dengan demikian, otonomi individu tidak harus ditundukkan oleh keanggotaannya pada suatu kelompok, seperti kelompok agama, etnis dan sebagainya. Mereka bebas untuk tetap berada atau menarik diri dari kelompoknya.

Setiap orang bebas memilih konsep tentang hidup yang baik, meskipun sangat berbeda dengan nilai dan pilihan hidup anggota komunitas yang lain. Namun, konsep tersebut tidak boleh melanggar prinsip keadilan. Orang-orang dengan konsep hidup yang berbeda-beda akan saling menghormati, bukan karena hal ini mempromosikan satu cara hidup bersama. Namun, karena mereka mengakui bahwa tiap-tiap orang memiliki klaim pertimbangan yang sama. Tidak ada tugas khusus

yang ditetapkan komunitas terhadap individu. Tidak ada kelompok atau praktek sosial tertentu yang memiliki kewenangan di luar penilaian dan kemungkinan penolakan individu. Tidak ada yang “ditetapkan untuk seseorang” atau tidak ada yang berwenang memberikan penilaian terhadap seseorang selain nilai yang ditetapkan oleh orang tersebut.

Pengakuan terhadap otonomi atau kebebasan individu dalam bertindak mengindikasikan adanya pengakuan terhadap pluralitas dalam masyarakat. Kebebasan dan kesamaan perlakuan terhadap individu dalam bertindak dan memilih cara hidup akan menghasilkan pluralitas nilai dan pilihan hidup. Setiap orang bebas untuk bertindak dan memilih cara hidup yang baik menurutnya. Pengakuan terhadap pluralitas tindakan dan pilihan hidup mendapat perlakuan yang sama. Untuk menjamin tercapainya kesamaan perlakuan tersebut, maka liberalisme mengemukakan ide netralitas Negara.

Pemerintah menurut liberalisme harus bersikap netral terhadap konsep apa pun tentang hidup yang baik, yang dianut dan dipilih oleh warganya. Pemerintah tidak boleh memberikan prioritas pada satu nilai di atas nilai yang lain, atau tidak menyokong dan mengabaikan salah satu nilai yang ada. Liberalisme menganggap bahwa intervensi pemerintah untuk menyokong salah satu nilai atau pilihan hidup dan mengabaikan nilai atau pilihan hidup yang lain, melanggar dan membatasi otonomi individu, yang menjadi nilai liberalisme.

b. Keadilan Komunitarisme

Sejak tahun 1970an ada satu perkembangan dalam filsafat politik, ditandai dengan munculnya komunitarianisme, yang mengutamakan nilai komunitas dan

mengkritik individualisme liberalisme. Menurut mereka, otonomi individu yang ditonjolkan liberalisme bersifat atomistik dan transenden. Liberalisme yang mereka kritik terutama adalah liberalisme egalitarian yang dikemukakan oleh Rawls dan Dworkin. Sedangkan fokus dari kritik mereka adalah otonomi individu, netralitas negara dan universalisme.

Komunitarianisme berbeda dengan sosialisme dan marxisme. Jika marxisme melihat masyarakat sebagai sesuatu yang hanya dapat dicapai melalui suatu perubahan revolusioner pada masyarakat, dengan penggulingan kapitalisme dan menggantinya dengan masyarakat tanpa kelas atau dalam bentuk masyarakat sosialis. Komunitarianisme justru menganggap bahwa masyarakat sudah ada, dalam bentuk tradisi-tradisi kultural, praktek-praktek dan pemahaman sosial bersama. Masyarakat tidak perlu didirikan lagi, tapi lebih butuh untuk diakui, dihargai dan dilindungi, dengan cara memperhatikan hak-hak keanggotaan kelompok. Bagi komunitarianisme, masyarakat adalah satu masyarakat yang sama dan bebas.

Ada dua pandangan yang dikemukakan tentang komunitarianisme. Pertama, sebagai pandangan positif, komunitarianisme dinilai sebagai salah satu perspektif dalam filsafat politik yang menekankan nilai etis dan psikologis sosial dari anggota-anggota komunitas. Justifikasi dari pertimbangan etika ditentukan oleh fakta-fakta yang berada dalam konteks pemahaman kultural dan tradisi-tradisi komunitas. Kedua, sebagai pandangan negatif, komunitarianisme dinilai sebagai anti liberalisme. Ia merupakan kritik terhadap nilai-nilai liberalisme.

Komunitarianisme menekankan ketergantungan dan keterikatan individu pada komunitasnya. Karenanya, liberalisme dengan otonomi individunya dinilai menjadikan manusia transenden, terlepas dan terpisah dari keberadaan komunitasnya. Yang termasuk tokoh komunitarianisme antara lain Michael Sandel, Michael Walzer, Alasdair Mac Intyre dan Charles Taylor. Menurut komunitarianisme, individu tertanam atau melekat pada praktekpraktek sosial. Setiap orang tidak selalu dapat mengambil jarak atau melepaskan diri dari berbagai praktek sosial tersebut.

Mac Intyre mengatakan bahwa dalam memutuskan bagaimana menjalankan kehidupannya, “semua mendekati keadaan sekitar dirinya sendiri sebagai pembawa identitas sosial tertentu. Apa yang baik bagi saya harus juga baik bagi orang-orang yang menduduki peranan-peranan ini” Karenanya, penentuan diri sendiri dan pilihan-pilihan tentang hidup yang baik dilakukan dalam berbagai peranan sosial ini.

Secara khusus komunitarianisme menyatakan bahwa liberalisme telah salah dalam memahami kemampuan manusia untuk menentukan nasibnya sendiri. Mereka dianggap mengabaikan pra kondisi-pra kondisi sosial yang memungkinkan kemampuan itu dapat dijalankan dengan penuh makna. Dua pra kondisi yang harus diperhatikan untuk mengarahkan sebuah kehidupan yang baik yaitu kondisi dari dalam, berupa keputusan yang dilakukan terhadap pilihan-pilihan yang sesuai dengan kepercayaan tentang apa yang memberi nilai yang baik. Kedua adalah kondisi dari luar, yaitu nilai-nilai dan informasi-informasi yang diberikan oleh komunitas tentang hidup yang baik. Menurut Taylor, nilai individualisme liberal

bersifat atomistik, yang menganggap individu bisa mencukupi diri mereka sendiri di luar masyarakat. Individu menurut liberalisme tidak memerlukan konteks komunitas untuk mengembangkan dan menjalankan kapasitas mereka dalam menentukan dirinya sendiri.

Menurut Taylor, kapasitas individu untuk menentukan dan mengembangkan dirinya sendiri justru dapat dijalankan hanya dalam konteks komunitas tertentu, dengan lingkungan sosial tertentu. Liberalisme dianggap mengabaikan keterikatan individu dalam berbagai peranan sosialnya. Padahal, sebagai “makhluk yang menafsirkan dirinya” manusia dapat menginterpretasikan makna dari pembentuk keterlekatan dirinya tersebut. Siapa pun tidak memiliki ataupun menolak berbagai keterlekatan sosial, justru manusia menemukan dirinya sendiri di dalamnya. Nilai-nilai kelompok tidak hanya ditegaskan oleh anggota-anggota kelompok, tapi juga ikut menentukan identitasnya. Pengejaran bersama atas sebuah tujuan masyarakat bukan merupakan “satu hubungan yang dapat dipilih, seperti pada asosiasi sukarela, tapi sebuah keterlekatan yang ditemukan, bukan hanya sebuah ciri tapi merupakan unsur pokok dari identitasnya.”

Komunitarianisme mengemukakan kebaikan bersama sebagai satu konsepsi mendasar tentang kehidupan yang baik, yang menentukan pandangan hidup komunitas. Kebaikan bersama ini akan menyatukan atau menjadi ukuran, untuk selanjutnya mengevaluasi berbagai pola preferensi anggota-anggota kelompok. Pandangan hidup komunitas mendasari tatanan publik mengenai berbagai konsepsi tentang yang baik. Bobot yang diberikan pada preferensi individu bergantung pada

seberapa besar ia menyesuaikan dengan dan memberikan sumbangan pada kebaikan bersama ini.

Komunitarianisme mendorong orang untuk menerima konsep-konsep kebaikan yang sesuai dengan pandangan hidup masyarakat dan mencegah berbagai konsep tentang kebaikan yang bertentangan dengan pandangan hidup komunitas tersebut. Komunitarianisme menjadikan nilai-nilai komunitas sebagai otoritas horison yang menetapkan tujuan hidup bagi manusia. Ada praktek-praktek komunitas tertentu yang dapat didukung oleh setiap orang sebagai basis dari sebuah politik kebaikan bersama. Komunitarianisme tidak langsung mengkritik otonomi individu dalam liberalisme, tapi lebih kepada pengabaianya terhadap kondisi-kondisi sosial yang diperlukan untuk melatih otonomi tersebut. Padahal otonomi individu menurut mereka hanya dapat dilatih dan dikembangkan pada satu jenis lingkungan tertentu. Untuk otonom atau bebas dalam bertindak, seorang individu harus memiliki beberapa pilihan hidup, dan pilihan hidup ini disediakan oleh komunitasnya. Karena itu, pemerintah harus intervensi untuk menyediakan atau menyokong komunitas yang menyediakan pilihan-pilihan hidup yang memadai, agar otonomi individu dapat terlaksana.

Tuntutan agar pemerintah intervensi dalam menyediakan dan menyokong komunitas yang memberikan pilihan-pilihan hidup yang memadai, membuat komunitarianisme menentang netralitas negara. Menurut mereka, negara harus menyokong konsep-konsep bersama dalam masyarakat dan meniadakan konsep-konsep yang konflik dengannya. Netralitas negara harus ditinggalkan demi politik kebaikan bersama. Netralitas negara tidak dapat menyediakan atau melindungi

secara memadai lingkungan sosial yang diperlukan untuk penentuan diri sendiri. Kapasitas untuk memilih konsep kebaikan hanya dapat dijalankan pada satu jenis komunitas tertentu. Dan jenis komunitas seperti ini hanya dapat dipertahankan dengan sebuah politik kebaikan bersama.

Komunitarianisme juga mengkritik universalisme liberalisme. Menurut liberalisme, kebebasan dan kesamaan adalah nilai yang diinginkan dan dikejar oleh setiap orang di setiap tempat dan setiap waktu. Konsep kebaikan dan keadilan yang memadai menurut liberalisme adalah yang memperhatikan nilai kebebasan dan kesamaan individu dalam komunitas. Menurut komunitarianisme sebaliknya, satu komunitas dikatakan adil jika ia bertindak sesuai dengan pemahaman bersama dari anggotanya. Karenanya, ada pluralisme nilai yang dianut oleh komunitarianisme. Kriteria terhadap satu nilai yang dianggap layak untuk dikejar dan dicapai tergantung pada waktu dan tempat, sesuai dengan kebaikan bersama atau kesepakatan yang dimiliki oleh komunitas tersebut.

c. **Keadilan Pancasila**

Pancasila mempunyai karakter atau sifat yang fleksibel dan mampu memberikan tuntutan jaman dalam mengikuti globalisasi perubahan jaman. Di dalam pembahasan persoalan keadilan yang muncul di dalam masyarakat, Pancasila mampu memberikan jawaban untuk permasalahan itu. Pancasila mampu memberikan nilai-nilai keadilan sebagai pembaharuan hukum di Indonesia. Pembaharuan hukum di Indonesia sangat diperlukan karena masih banyaknya persoalan-persoalan baru yang belum dapat dijangkau oleh hukum. Persoalan-persoalan tersebut seyogyakan diselesaikan dengan satu visi, misi, tujuan dan

persepsi tentang Pancasila dalam melakukan pembaharuan hukum di Indonesia. Selain persoalan-persoalan baru yang belum terselesaikan, persoalan lama juga menjadi permasalahan yang juga dianggap urgent untuk segera diselesaikan, mengingat hukum selalu hadir dalam kehidupan masyarakat untuk memberikan kepastian, keadilan dan manfaat.

Pada era reformasi saat ini, bahwa Pancasila ikut dalam pandangan bagian dari pengalaman masa lalu yang dianggap buruk. Sebagai suatu konsep politik, Pancasila pada jaman orde baru pernah dipakai sebagai legitimasi ideologi dalam membenarkan negara orde baru dengan segala tujuannya. Persoalan ini kemudian menjadikan Pancasila terlupakan. Jadi sangat sulit untuk dielakkan jika muncul pendeskreditan atas Pancasila dimasa kini. Pancasila ikut disalahkan dan menjadi sebab kehancuran serta menjadi dasar utama dalam melakukan kesalahan dengan berkaca pada pemerintahan orde baru. Banyak orang enggan berbicara Pancasila dan merasa tidak perlu untuk membicarakannya. Bahkan bisa jadi orang yang berbicara Pancasila dianggap ingin kembali ke masa lalu. Namun beranjak dari itu, tentunya kita harus mencermati lebih spesifik lagi arti penting dari Pancasila. Di dalam substansi Pancasila terkandung nilai-nilai yang positif yang mampu memberikan perubahan bagi bangsa ini. Nilai-nilai positif ini mampu memberikan landasan bagi terciptanya suatu keadilan bagi bangsa Indonesia. Relevansi dengan keadilan maka nilai keadilan yang terkandung di dalam Pancasila dapat menjadi landasan dasar bagi terbentuknya hukum yang berkemanusiaan yang adil dan beradab serta berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kemanusiaan yang adil dan beradab merupakan dasar dari perlindungan hak asasi yaitu memanusiakan manusia secara beradab tanpa mengurangi haknya sedikitpun. Sedangkan keadilan sosial merupakan keadilan yang digunakan untuk membedakan keadilan sosial dengan konsep keadilan dalam hukum. Keadilan sosial juga merupakan salah satu sila dalam Pancasila yaitu sila kelima dari Pancasila yang dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat.

Dalam sila kedua dan sila kelima tersebut tertuang nilai-nilai tujuan Negara untuk menciptakan keadilan dalam konteks kehidupan bersama. Makna dari sila kedua dan sila kelima mengandung makna keadilan yang berupa nilai, tentunya harus diwujudkan dalam kehidupan bersama. Keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakekat keadilan sosial yaitu keadilan dalam hubungan manusia dengan dirinya sendiri, hubungan manusia dengan sesama, hubungan manusia dengan bangsa dan negaranya kemudian yang terakhir adalah hubungan manusia dengan Tuhannya. Walaupun banyak pendapat yang memberikan persepsi yang sama antara keadilan sosial dan Marxisme, akan tetapi sesuai dengan fleksibilitas Pancasila, ideologi ini sudah tidak dapat diaktualisasikan pada era reformasi seperti sekarang ini. Keadilan sosial pada era reformasi merupakan keadilan bagi masyarakat karena sosial bukan merupakan ideologi Marxisme. Sosial merupakan hal yang berkaitan dengan masyarakat bukan merupakan ideologi Marxisme seperti yang diagungagungkan oleh komunis.

Pancasila sebagai akar dari cita hukum bangsa Indonesia memberikan konsekuensi bahwa dalam dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara, sebagai

pandangan hidup yang dianut akan memberikan arah pada pikiran dan tindakan. Cita hukum adalah gagasan, karsa, cipta dan pikiran berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum, yang dalam intinya terdiri atas tiga unsur yakni keadilan, kehasil-gunaan atau manfaat dan kepastian hukum. Cita hukum terbentuk dalam pikiran dan sanubari manusia sebagai produk berpadunya pandangan hidup, keyakinan keagamaan dan kenyataan kemasyarakatan. Sejalan dengan itu maka, Ilmu hukum dan hukum Indonesia seyogyanya bertumpu dan mengacu pada cita hukum tersebut.²³

Pancasila menjadi sumber dari segala sumber hukum yang menjadi norma dasar bangsa Indonesia dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Pendapat Aristoteles bahwa keadilan harus dipahami dalam pengertian kesamaan. Pendapat ini sesuai dengan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dapat disimpulkan bahwa seluruh rakyat Indonesia mendapatkan perlakuan yang sama dalam memperoleh keadilan. Akan tetapi Aristoteles membuat pembedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit yang sama hak dan kewajibannya. Persamaan ini mengartikan bahwa keasamaan hak yang sama bagi semua masyarakat dalam memperoleh keadilan hak asasinya. Sebagai contoh hak hidup, hak merdeka, hak menyatakan pendapat dan lain-lain. Sedangkan kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya dan prestasinya.

²³ B. Arief Sidharta. 2010. *Ilmu Hukum Indonesia*. Bandung : Unika Parahyangan. hlm. 97

Pembedaan tersebut, Aristoteles menghadirkan banyak kontroversi dan perdebatan seputar keadilan. Perbedaan dan perdebatan tentang keadilan dapat diselesaikan dengan memantapkan visi, misi, tujuan dan persepsi tentang Pancasila itu sendiri. Tentunya dengan persamaan persepsi dalam memahami nilai-nilai dari Pancasila, akan terwujud persamaan persepsi tentang keadilan. Ajaran Thomas Hobbes terletak pada upaya teoretisnya mencegah konflik total dalam masyarakat, terkait dengan kecenderungan alamiah manusia mementingkan ego-nya. Pengambilan keputusan tentang keadilan jika memiliki norma dasar dengan persepsi sama tanpa mengutamakan ego masing-masing individu atau kelompok, maka keadilan tersebut diakui sebagai keadilan yang adil. Jadi dapat diartikan bahwa karakteristik keadilan Pancasila membutuhkan pemahaman tentang keasamaan visi, misi, tujuan dan persepsi dalam menciptakan hukum yang berkeadilan. Pancasila bersifat fleksibel dapat berubah-ubah sesuai dengan tuntutan jaman. Dalam pemaknaan nilai-nilai dalam substansi Pancasila, seyogyanya pengambil kebijakan mampu menempatkan Pancasila pada waktu tertentu dan tempat tertentu sesuai perkembangan jaman yang ada.

Karakteristik keadilan Pancasila jika dianalisis dengan *Theory of Justice* John Rawls memiliki keasamaan dengan pendapat Aristoteles. Kesamaan pendapat ini yaitu keadilan harus dipahami sebagai kesamaan. Manusia sebagai makhluk sosial harus memperoleh kesamaan di dalam hukum ataupun keasamaan dalam memperoleh keadilan. Pandangan Rawls memposisikan adanya situasi yang sama dan sederajat antara tiap-tiap individu di dalam masyarakat. Tidak ada pembedaan status, kedudukan atau memiliki posisi lebih tinggi antara satu dengan yang lainnya,

sehingga satu pihak dengan lainnya dapat melakukan kesepakatan yang seimbang. Pandangan Rawls tersebut diyakinkan dengan ajaran Plato mengenai penggunaan hukum sebagai sarana keadilan yaitu berangkat dari idealismenya tentang "negara ideal" dimana tiap orang berkesempatan menikmati keadilan dalam arti setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh keadilan.

Dalam teorinya Rawls bermaksud mengembangkan suatu tatacara yang akan menghasilkan asas-asas keadilan : "Asas-asas keadilan itu menurut Rawls dapat ditentukan dengan semacam proses perjanjian di antara anggota-anggota masyarakat dengan mengindahkan antara lain kerjasama manusia, moralitas yang minimal, rasa keadilan, pilihan rasional, dan apa yang dinamakan *primary goods* (hal-hal utama yang ingin diperoleh setiap orang)".²⁴

Berdasarkan tata cara yang demikian itu Rawls menyimpulkan bahwa 2 (dua) asas keadilan akan disetujui secara bulat oleh anggota-anggota masyarakat, yaitu:

- 1) Setiap orang hendaknya memiliki suatu hak yang sama atas sistem menyeluruh yang terluas mengenai kebebasan-kebebasan dasar (*basic liberties*)
- 2) Perbedaan sosial dan ekonomi hendaknya diatur sedemikian hingga.
 - a) memberikan manfaat yang terbesar bagi mereka yang berkedudukan paling menguntungkan
 - b) bertalian dengan jabatan dan kedudukan yang terbuka bagi semua orang berdasarkan persamaan kesempatan yang layak.²⁵

²⁴ The Liang Gie. 1979. *Teori-Teori Keadilan*. Yogyakarta: Penerbit Super. hlm.141

²⁵ *Ibid.*

Prinsip keadilan yang pertama menyangkut distribusi dari kebebasan dasar yang sama bagi setiap orang dalam arti kesamaan. Kebebasan dasar yang utama adalah Hak Asasi Manusia yang wajib diberikan secara sama untuk setiap orang. Prinsip keadilan pertama ini sesuai dengan kemanusiaan yang adil dan beradab sila kedua dari Pancasila. Prinsip keadilan yang kedua berkaitan dengan jabatan, kedudukan sosial, penghasilan dan kekayaan. Dalam hal ini Rawls menganut asas perbedaan, dalam arti kedudukan sosial tidak bisa disamaratakan akan tetapi pembagian keadilan sesuai dengan jasa atau kedudukan bagi individu orang tersebut. Hal ini sesuai dengan prinsip keadilan distributif.

Pandangan Rawls tentang dua prinsip diatas sesuai dengan prinsip keadilan Aristoteles yakni jika satu dengan yang lain mempunyai persamaan harus diperlakukan sama, jika berbeda harus pula diperlakukan beda, akan tetapi dalam porsi yang sama dalam konteks keadilan. Teori keadilan Aristoteles tersebut berdasar pada prinsip persamaan (equality). Prinsip persamaan tersebut sesuai dengan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Seluruh rakyat Indonesia mengartikan bahwa pemberian hak yang sama kepada seluruh rakyat Indonesia sesuai asas persamaan. Kedua prinsip Rawls diatas kemudian digunakan sebagai pranata hukum dalam menciptakan kepastian yang berkeadilan serta mendistribusikan manfaat.

Karakteristik keadilan Pancasila yaitu memanusiakan manusia secara adil dan beradab sesuai hak asasinya. Hak Asasi Manusia telah melekat semenjak manusia di dalam kandungan. Hak Asasi Manusia harus selalu dilindungi karena hukum ada untuk masyarakat. Hak asasi merupakan hak perlakuan yang sama dihadapan

hukum. Selain memanusiakan manusia, karakteristik keadilan Pancasila juga memberikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Manusia sebagai makhluk sosial, sehingga harus saling hormat menghormati antar sesama sesuai dengan ajaran Agustinus adalah soal nilai-nilai yakni harga dan cinta, dan mengasihi sesama.

Hormat-menghormati antar sesama bertujuan untuk menghormati hak manusia dalam memperoleh keadilan dan kesejahteraan karena keadilan dalam sila kelima Pancasila memberikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Karakteristik keadilan Pancasila merupakan kaidah-kaidah moral serta nilai Value tentang kebenaran yaitu keadilan yang berfungsi sebagai landasan untuk membentuk keadilan hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengadopsi nilai-nilai keadilan yang berdasarkan Pancasila sebagai ideologi bangsa *Rechtsidee*.

Dalam keadilan berdasarkan Pancasila, merupakan kewajiban moral yang mengikat anggota masyarakat dalam hubungannya dengan anggota masyarakat yang lainnya. Keadilan sosial di dalam Pancasila merupakan suatu sumber nilai yang harus dijabarkan menjadi keadilan hukum. Tujuan mencapai keadilan itu melahirkan konsep keadilan sebagai hasil atau keputusan yang diperoleh dari penerapan atau pelaksanaan sepatutnya asas-asas dan perlengkapan hukum. Pengertian keadilan ini dapat disebut keadilan prosedural (*“procedural” Justice*) dan konsep inilah yang dilambangkan dengan dewi keadilan, pedang, timbangan,

dan penutup mata untuk menjamin pertimbangan yang tak memihak dan tak memandang orang.²⁶

Teori keadilan sosial Rawls mencoba menganalisa tentang keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Diakui bahwa keadilan adalah sebagai daya hidup manusia yang substansial bagi kehidupan manusia, sehingga di dalam dasar dan ideologi negara Pancasila, yang dituangkan dalam dua buah sila, yaitu Sila kedua, Kemanusiaan yang adil dan beradab dan sila kelima keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang mewakili ciri khas keadilan sosial yang tidak boleh lepas dari sila-sila lain dari Pancasila. Khususnya sila kelima yang merupakan salah satu tujuan atau cita-cita yang perlu dicari realisasinya. Kesamaan antara perhatian utama Rawls mengenai keadilan sosial dengan keadilan sosial di Indonesia, adalah prinsip-prinsip keadilan Rawls dapat berperan sebagai pembatas pembagian yang adil. Mengenai hak milik, Negara Indonesia mengakui adanya hak milik pribadi. Negara berperanan melindunginya, tetapi tidak berarti memaksakan hak-hak milik itu demi tujuan keuntungan yang sebesar-besarnya.

Mengacu pada pandangan Rawls yang mengatakan bahwa keadilan dapat dicapai tanpa perubahan ke arah pemilikan umum atas sarana-sarana produksi. Tentunya pandangan Rawls tidak lepas dari keadilan sosial Pancasila. Nilai keadilan yang bersumber dari Pancasila adalah kemanusiaan yang adil dan beradab yaitu memanusiakan manusia sebagai makhluk sosial dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yaitu memberikan kesejahteraan yang sama bagi seluruh

²⁶ Glenn R. Negley. 1970. *Justice*”, dalam Louis Shores, ed., *Collier’s Encyclopedia*, Volume 13, Crowell_Collier.

rakyat Indonesia dalam bentuk keadilan dan mencerminkan sila-sila yang lain dari Pancasila.

Perbedaan keadilan Pancasila dengan keadilan hukum perlu dipahami, karena keadilan Pancasila merupakan nilai moral dan nilai keadilan yang berfungsi sebagai asas-asas hukum. Asas-asas hukum tersebut dijadikan pedoman dalam penyusunan hukum dan diaplikasikan ke dalam masyarakat sebagai aturan hukum. Karakteristik keadilan Pancasila merupakan nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalam Pancasila sebagai asas atau dasar untuk membentuk hukum yang pada hakekatnya hukum bertujuan untuk menemukan keadilan. Undang-undang sebagai salah satu penjelmaan hukum merupakan upaya untuk mewujudkan keadilan tersebut. Dalam perspektif filsafat hukum, hukum mengandung sejumlah nilai-nilai yang menjadi landasan atau dasarnya.²⁷

Nilai-nilai atau landasan bagi hukum tersebut yaitu nilai-nilai yang bersumber dari Pancasila. Nilai kemanusiaan yang adil dan beradab mencerminkan sikap hormat menghormati dan saling menghargai antara sesama manusia. Sikap saling menghargai inilah yang diharapkan bagi bangsa Indonesia dalam mencapai tujuan hidup bermasyarakat sesuai dengan Pancasila. Sikap tersebut merupakan sikap yang adil yaitu memanusiakan manusia sebagai makhluk yang sama derajat dan kedudukannya dalam memperoleh keadilan. Pancasila merupakan falsafah dan ideologi bangsa Indonesia. Pancasila berisi nilai fundamental dan sebagai karakteristik dasar bangsa Indonesia. Dalam ilmu hukum, Pancasila merupakan

²⁷ Agus Sunoto dan Wahyu Widodo, *Nilai-Nilai Hak Asasi Manusia dan Keadilan di Dalam Hukum*, Jurnal PPKn FPIPS IKIP PGRI Semarang. www.portalgaruda.org.

sumber dari segala sumber hukum. Oleh karena itu, setiap produk hukum harus menyesuaikan diri dengan Pancasila dengan menghormati manusia sebagai makhluk sosial yang membutuhkan keadilan. Dalam negara yang berlandaskan Pancasila, pemahaman atas hak-hak asasi manusia dipandang penting sesuai yang tercantum dalam sila kedua, yaitu “Kemanusiaan yang adil dan beradab” dengan menempatkan manusia dengan kodrat, harkat dan martabatnya. Negara Kesatuan Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat dan tidak terpisah dari manusia yang harus dilindungi, dihormati dan ditegakkan demi meningkatkan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan.²⁸

Kemanusiaan yang adil dan beradab merupakan nilai dari Pancasila yang memanusiakan manusia secara adil dan beradab, akan tetapi porsi keadilan ini berbeda sesuai kemampuan individu karena keadilan tidak dapat disamaratakan. Kemanusiaan yang adil dan beradab menghargai dan menjunjung hak asasi manusia dalam memperoleh keadilan bukan memberikan kedudukan yang sama dalam memperoleh penghasilan hidup, akan tetapi menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia yang melekat dalam diri seseorang sejak dalam kandungan. Dalam sila II yang berbunyi “Kemanusiaan yang adil dan beradab” terkandung nilai-nilai kemanusiaan, antara lain adalah pengakuan terhadap adanya martabat manusia.

²⁸ Veive Large Hamenda, Tinjauan Hak Asasi Manusia Terhadap Penerapan Hukuman Mati Di Indonesia, Jurnal Vol.II/No.1/Jan-Mrt/2013.www.portalgaruda.org.

Martabat manusia harus diakui karena manusia sebagai makhluk sosial mempunyai hak asasi yang melekat semenjak lahir sampai mati. Hak asasi tersebut wajib dihormati oleh manusia yang lainnya sebagai makhluk sosial, perlakuan yang adil terhadap sesama manusia. Memberikan perlakuan yang adil terhadap sesama manusia dalam arti adil memperlakukan manusia yang satu dengan manusia yang lainnya. Sikap perlakuan yang adil tersebut tanpa memandang status sosial individu tersebut sebagai makhluk sosial, pengertian manusia yang beradab yang memiliki daya cipta, rasa, karsa, dan keyakinan sehingga jelas adanya perbedaan antara manusia dan hewan.

Mengakui bahwa manusia merupakan makhluk sosial yang mempunyai hak asasi dalam hidupnya sehingga memperlakukan manusia yang lainnya harus sesuai dengan haknya masing-masing dan tidak berbuat sewenang-wenang, dan nilai sila kedua ini diliputi dan dijiwai sila pertama, meliputi dan menjiwai sila ketiga, keempat, dan kelima. nilai yang terkandung di dalam sila kemanusiaan yang adil dan beradab selalu dijiwai oleh sila-sila yang lain dari Pancasila, karena Pancasila merupakan kesatuan yang utuh yang tidak dapat dipisah-pisahkan.

Sila Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia terkandung nilai keadilan sosial. Dalam hal ini harus diperhatikan beberapa aspek yaitu aspek perlakuan yang adil di segala bidang kehidupan terutama di bidang politik, ekonomi dan sosial budaya. Aspek perwujudan keadilan sosial itu meliputi kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Aspek keseimbangan antara hak dan kewajiban, menghormati hak-hak orang lain. Keadilan Sosial adalah keadilan dari sila kelima dalam Pancasila. Sila kelima ini tidak lain merupakan ujung harapan dari semua sila

lainnya yang merupakan perwujudan nilai-nilai keadilan. Sila pertama sampai dengan sila keempat saling berkaitan satu sama lain dan tidak dapat dipisahkan. Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan. Semua sila tersebut harus menghasilkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat terutama rakyat Indonesia.

Oleh karena itu, perumusan kelima sila itu pada Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 diakhiri dengan kalimat, “serta dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Prinsip keadilan sosial itu merupakan simpul dari semua dimensi dan aspek dari ide kemanusiaan tentang keadilan. Istilah keadilan sosial tersebut terkait erat dengan pembentukan struktur kehidupan masyarakat yang didasarkan atas prinsip-prinsip persamaan (equality) dan solidaritas. Dalam prinsip keadilan sosial terkandung pengakuan akan martabat manusia yang memiliki hak-hak yang sama yang merupakan hak asasi. Prinsip keadilan sosial berbeda dari ide keadilan hukum yang biasa dipaksakan berlakunya melalui proses hukum. Prinsip keadilan sosial tentu juga tidak hanya menyangkut persoalan moralitas dalam kehidupan bermasyarakat yang berbeda-beda dari satu kebudayaan dengan kebudayaan lainnya.

Karakteristik keadilan berdasarkan Pancasila yang berlandaskan prinsip kedua dari Pancasila yaitu kemanusiaan yang adil dan beradab, menunjukkan bahwa keadilan hanya untuk kepentingan manusia sebagai makhluk sosial. Kemanusiaan memberikan arti bahwa keadilan tersebut memberikan apa yang menjadi hak manusia tersebut. Hak yang diberikan berupa keadilan yang

diwujudkan oleh penguasa atau pemerintah. Karakter keadilan tersebut memberikan perlindungan kepada manusia dalam memperoleh keadilan. Memberikan perlindungan hak asasi manusia sebagai makhluk yang beradab dengan cara memanusiakan manusia sebagai mana makhluk sosial yang membutuhkan keadilan. Prinsip kedua dari Pancasila yaitu kemanusiaan yang adil dan beradab. Secara teori negara hukum, kemanusiaan merupakan hal yang utama dalam mewujudkan keadilan. Manusia membutuhkan keadilan dalam perlindungan hak asasi mereka sebagai makhluk sosial yang wajib dihormati dan dihargai. Konsep negara hukum selalu mengedepankan perlindungan hak asasi manusia. Konsep keadilan berdasarkan prinsip kedua dari Pancasila tersebut memberikan keadilan berupa perlindungan hak asasi manusia. Memanusiakan manusia serta menghargai dan menghormati hak-hak dasar manusia dalam memperoleh keadilan.

Karakteristik keadilan berdasarkan Pancasila menumbuhkan persatuan bagi terwujudnya keadilan di Indonesia. Sesuai dengan prinsip ketiga dari Pancasila yaitu persatuan Indonesia, maka keadilan yang terwujud membutuhkan kesepakatan bersama dalam menentukan antara keadilan dan ketidakadilan. Kesepakatan tersebut membutuhkan persatuan demi mewujudkan keadilan. Karakteristik keadilan berdasar Pancasila perlu diwujudkan dengan persamaan persepsi tentang makna dari keadilan. Persamaan persepsi tersebut membutuhkan persatuan dalam mewujudkan keadilan. Prinsip persatuan Indonesia menumbuhkan sikap dan persepsi yang sama dalam memaknai arti dari keadilan. Keadilan dalam arti persamaan, secara teori membutuhkan persamaan persepsi dan cara pandang tentang arti dari keadilan. Karakteristik keadilan berdasar Pancasila membutuhkan

persamaan persepsi tentang keadilan dengan cara menumbuhkan persatuan dan kesatuan bangsa.

2. Teori Kemanfaatan

Secara etimologi, kata "kemanfaatan" berasal dari kata dasar "manfaat", yang menurut Kamus Bahasa Indonesia, berarti faedah atau guna.²⁹ Hukum merupakan urat nadi dalam kehidupan suatu bangsa untuk mencapai cita-cita masyarakat yang adil dan makmur. Bagi Hans Kelsen hukum itu sendiri adalah suatu *sollens kategorie* (kategori keharusan) bukannya *seinkategorie* (kategori faktual). Yang maksudnya adalah hukum itu dikonstruksikan sebagai suatu keharusan yang mengatur tingkah laku manusia sebagai makhluk rasional. Dalam hal ini yang dipersoalkan oleh hukum bukanlah 'bagaimana hukum itu seharusnya' (*what the law ought to be*) melainkan 'apa hukumnya' (*what is the law*)³⁰.

Sebagian orang berpendapat bahwa kemanfaatan hukum (*zweckmasigkeit*) sangat berkorelasi dengan tujuan pemidanaan terutama sebagai prevensi khusus agar terdakwa tidak mengulangi kembali melakukan perbuatan melawan hukum, dan prevensi umum setiap orang berhati-hati untuk tidak melanggar hukum karena akan dikenakan sanksinya. Oleh karena itu putusan hakim harus memberi manfaat bagi dunia peradilan, masyarakat umum dan perkembangan ilmu pengetahuan.

Bila dikaitkan apa yang dinyatakan Bentham pada hukum (baca Kebijakan), maka baik buruknya hukum harus diukur dari baik buruknya akibat yang dihasilkan

²⁹ Kamus Bahasa Indonesia, <http://m.artikata.com/arti-339692-manfaat.html>, diunduh tanggal 10 September 2020.

³⁰ Kelsen, Hans, 2007, Teori Hukum Murni : Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif, Penerbit Nusamedia, Bandung, hlm. 15.

oleh penerapan hukum itu. Suatu ketentuan hukum baru bisa di nilai baik, jika akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan sebesar-besarnya, dan berkurangnya penderitaan. Dan sebaliknya dinilai buruk jika penerapannya menghasilkan akibat-akibat yang tidak adil, kerugian, dan hanya memperbesar penderitaan. Sehingga tidak salah tidak ada para ahli menyatakan bahwa teori kemanfaatan ini sebagai dasar-dasar ekonomi bagi pemikiran hukum. Prinsip utama dari teori ini adalah mengenai tujuan dan evaluasi hukum. Tujuan hukum adalah kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi sebagian terbesar rakyat atau bagi seluruh rakyat, dan evaluasi hukum dilakukan berdasarkan akibat-akibat yang dihasilkan dari proses penerapan hukum. Berdasarkan orientasi itu, maka isi hukum adalah ketentuan tentang pengaturan penciptaan kesejahteraan Negara³¹.

Penganut aliran Utilitarianisme selanjutnya adalah John Stuart Mill. Sejalan dengan pemikiran Bentham, Mill memiliki pendapat bahwa suatu perbuatan hendaknya bertujuan untuk mencapai sebanyak mungkin kebahagiaan. Menurut Mill, keadilan bersumber pada naluri manusia untuk menolak dan membalas kerusakan yang diderita, baik oleh diri sendiri maupun oleh siapa saja yang mendapatkan simpati dari kita, sehingga hakikat keadilan mencakup semua persyaratan moral yang hakiki bagi kesejahteraan umat manusia. Mill setuju dengan Bentham bahwa suatu tindakan hendaknya ditujukan kepada pencapaian kebahagiaan, sebaliknya suatu tindakan adalah salah apabila menghasilkan sesuatu yang merupakan kebalikan dari kebahagiaan. Lebih lanjut, Mill menyatakan bahwa standar keadilan hendaknya didasarkan pada kegunaannya, akan tetapi bahwa asal-

³¹ Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra, Hukum sebagai Suatu Sistem, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, h. 79-80.

usul kesadaran akan keadilan itu tidak diketemukan pada kegunaan, melainkan pada dua hal yaitu rangsangan untuk mempertahankan diri dan perasaan simpati³². Menurut Mill keadilan bersumber pada naluri manusia untuk menolak dan membalas kerusakan yang diderita, baik oleh diri sendiri maupun oleh siapa saja yang mendapat simpati dari kita. Perasaan keadilan akan memberontak terhadap kerusakan, penderitaan, tidak hanya atas dasar kepentingan individual, melainkan lebih luas dari itu sampai kepada orang lain yang kita samakan dengan diri kita sendiri, sehingga hakikat keadilan mencakup semua persyaratan moral yang sangat hakiki bagi kesejahteraan umat manusia.

G. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode *yuridis sosiologis*, yaitu selain menggunakan asas dan prinsip hukum dalam meninjau, melihat, dan menganalisa masalah-masalah, sebagaimana adanya,³³ yang dalam hal ini berkaitan dengan peran Jaksa Pengacara Negara dalam memulihkan kerugian keuangan negara.

2. Spesifikasi Penelitian

³² H.R Otje Salman, S, Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamika Masalah), Bandung : PT. Refika Aditama, 2010, h 44

³³ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, hlm. 10.

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, karena peneliti berkeinginan untuk menggambarkan atau memaparkan atas subyek dan objek penelitian, yang kemudian menganalisa dan akhirnya ditarik kesimpulan dari hasil penelitian tersebut.³⁴

Tujuan dari penelitian deskriptif analisis ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.³⁵

Penelitian deskriptif adalah penelitian yang berusaha mendeskripsikan sesuatu, peristiwa, kejadian yang terjadi pada saat sekarang. Dengan kata lain, penelitian deskriptif mengambil masalah atau memusatkan perhatian kepada masalah-masalah actual sebagaimana adanya pada saat penelitian dilaksanakan.³⁶

Data yang diperoleh (berupa kata-kata, gambar atau perilaku), dan dituangkan dalam bentuk paparan atau penggambaran mengenai situasi atau kondisi yang diteliti dalam bentuk uraian naratif.

3. Sumber Data dan Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian yuridis sosiologis ini adalah data sekunder yaitu data yang bersumber dari bahan-bahan pustaka. Adapun data sekunder tersebut terdiri dari:

a. Bahan hukum primer terdiri dari:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

³⁴ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajat, Yogyakarta, hlm. 183.

³⁵ Moh. Nazir, 2003, *Metodologi Penelitian*, Cetakan Ketiga, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 54.

³⁶ Nana Sudjana dan Ibrahim, 2009, *Penelitian dan Penilaian Pendidikan*, Sinar Baru Algensindo, Bandung, hlm. 64.

2. Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

b. Bahan hukum sekunder:

Diperoleh dari buku-buku, hasil penelitian, dan website..

3. Narasumber

Terdiri dari informan yang kompetan dibidang penegakan hukum, seperti pihak kejaksaan, Datun.

4. Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yang diperoleh melalui studi lapangan dan studi pustaka.

a. Data Primer

Data primer diperoleh melalui studi lapangan yang dilakukan dengan wawancara. Wawancara dilakukan secara bebas terpimpin, yang mana peneliti telah menyiapkan daftar pertanyaan yang akan diajukan kepada subyek peneliti, yaitu jaksa pengacara negara di Kejaksaan Negeri Kota Tegal.

b. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan, yang dilakukan dengan mencari buku-buku terkait dengan penelitian. Alat pengumpulan data yang digunakan dalam studi kepustakaan meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier.

4. Analisis Data

Analisa yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah Analisa kualitatif, yaitu suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan yang dinyatakan oleh narasumber melalui wawancara dan juga perilakunya yang nyata dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.³⁷

H. Sistematika Penulisan

BAB I : Pendahuluan, berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka konsep, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : Bab ini menguraikan tentang jaksa pengacara negara, tindak pidana korupsi, kerugian negara, korupsi sebagai tindak pidana luar biasa, dan tinjauan hukum islam tentang korupsi.

BAB III : Hasil penelitian dan pembahasan, berisi peran jaksa pengacara negara untuk memulihkan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi dan kendala-kendala dan solusi terkait peran jaksa pengacara negara untuk memulihkan keuangan negara dalam tindak pidana korupsi.

BAB IV : Penutup yang berisi kesimpulan dan saran.

³⁷ Soerjono Soekanto, *op.cit*, hlm. 250