

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Korupsi yang terjadi di Indonesia sudah mengakar dan terjadi pada seluruh sendi kehidupan bangsa. Melihat kasus korupsi yang kian bermunculan, hal ini memperlihatkan bahwa tren korupsi ini sangat sulit untuk diberantas, dan relatif cenderung meningkat.

Korupsi memang sudah mengakar dalam budaya masyarakat Indonesia, yang semula hanya berupa korupsi kecil-kecilan, dan sekarang korupsi sudah terjadi pada semua bidang tata pemerintahan, baik itu eksekutif, legislatif, maupun yudikatif, yang dikenal dengan korupsi birokratis secara luas, yakni korupsi yang dilakukan orang-orang yang sedang memegang kekuasaan kelembagaan negara, baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif.¹

Perbuatan korupsi telah digolongkan sebagai kejahatan internasional karena telah ditetapkan melalui Konvensi Internasional.² Dalam ratifikasi Konvensi Internasional pemberantasan korupsi, korupsi merupakan kejahatan transnasional dan kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*). Instrumen hukum dalam pemberantasan korupsi di Indonesia boleh dikatakan telah cukup lengkap meskipun dalam praktiknya, penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi seolah masih sangat sulit bahkan stagnan.

Secara strategis korupsi dalam praktek bisnis misalnya, yang paling dominan hanya menguntungkan sebagian kecil orang³ dan menjadi akar masalah bangsa dan negara terpuruk ke dalam krisis adalah Korupsi, Kolusi dan Nepotisme level transnasional, sehingga diperlukan kerjasama internasional antar yurisdiksi negara khususnya dalam hal *Mutual Assistance In*

¹ Amir Syamsuddin, *Integritas Penegak Hukum, Hakim, Jaksa, Polisi, dan Pengacara*, Kompas, Jakarta, 2008, hlm. 135.

² Romli Atmasasmita, *Sekitar Masalah Korupsi, Aspek Nasional dan Aspek Internasional*, Mandar Maju, Bandung, 2004, hlm. 40.

³ Robert Klitgaard, *Membasmi Korupsi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1999, hlm. 241.

Criminal Matters dengan sifat Korupsi, Kolusi dan Nepotisme yang transnasional termasuk pembekuan dan penyitaan hasil Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, karena langsung menjarah kekayaan dan sumber daya alam yang besar sehingga mengakibatkan Anggaran Pendapatan Belanja Negara menjadi kecil, distribusi negara pembangunan kesejahteraan masyarakat rendah, subsidi masyarakat kecil, *economic risk*, *political risk* pada birokrat, penegak hukum buruk, kondisi ini menjadi peluang Korupsi, Kolusi dan Nepotisme semakin berkembang.

Dari cara pandang ekonomi, bangsa dan negara Indonesia yang seharusnya maha kaya dan hidup sejahtera, lebih banyak dinikmati oleh perorangan, golongan atau pelaku bisnis yang korupsi, kolusi dan nepotisme. Hal ini sangat bertentangan dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 33 ayat (3) bahwa : “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.⁴

Perkembangan tindak pidana korupsi di Indonesia telah mencapai tingkat yang mengkhawatirkan. Pasca gerakan reformasi yang dimulai pada tahun 1998, dengan salah satu agenda penanggulangan dan pemberantasan tindak pidana korupsi bahkan telah diatur dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, serta berbagai peraturan perundang-undangan tentang korupsi baik aturan nasional maupun internasional, namun hasilnya perbuatan korupsi bukan semakin menurun tetapi menunjukkan tren semakin meningkat baik secara kualitas maupun kuantitas.

Mengenai tingkat korupsi di Indonesia dapat dilihat dalam tabel *Corruption Perceptions Index* 2014 yang dikeluarkan oleh *Transparency*

⁴ A. Terras Narang, *Reformasi Hukum, Pertanggung Jawaban Seorang Wakil Rakyat*, Cetakan Kesatu, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003, hlm. 136.

International, yang mana Indonesia menduduki peringkat 114 dengan *score* 32.

Tabel 1
Corruption Perceptions Index 2014 oleh Transparency International

RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE
			114	Indonesia	32			
91	Morocco	37	116	Albania	31	136	Guyana	27
91	Sri Lanka	37	116	Nepal	31	136	Kenya	27
94	Algeria	36	116	Vietnam	31	140	Honduras	26
94	Armenia	36	119	Mauritania	30	140	Kazakhstan	26
94	Benin	36	119	Mozambique	30	140	Laos	26
94	Colombia	36	119	Sierra Leone	30	140	Uganda	26
94	Djibouti	36	119	Timor-Leste	30	144	Cameroon	25
94	India	36	123	Belarus	29	144	Central African Republic	25
94	Philippines	36	123	Dominican Republic	29	144	Iran	25
94	Suriname	36	123	Guatemala	29	144	Nigeria	25
102	Ecuador	35	123	Togo	29	144	Papua New Guinea	25
102	Moldova	35	127	Azerbaijan	28	144	Ukraine	25
102	Panama	35	127	Comoros	28	150	Guinea	24
102	Thailand	35	127	Gambia	28	150	Kyrgyzstan	24
106	Argentina	34	127	Lebanon	28	150	Paraguay	24
106	Bolivia	34	127	Madagascar	28	153	Angola	23
106	Gabon	34	127	Mali	28	154	Congo Republic	22
106	Mexico	34	127	Nicaragua	28	154	Democratic Republic of the Congo	22
106	Niger	34	127	Pakistan	28	154	Tajikistan	22
111	Ethiopia	33	127	Russia	28	154	Tajikistan	22
111	Kosovo	33	136	Bangladesh	27	157	Burundi	21
111	Tanzania	33	136	Côte d'Ivoire	27	157	Myanmar	21
114	Egypt	32				157	Zimbabwe	21
						160	Cambodia	20
						160	Eritrea	20
						160	Venezuela	20
						163	Chad	19
						163	Equatorial Guinea	19
						163	Guinea-Bissau	19
						163	Haiti	19
						167	Yemen	18
						168	Syria	17
						168	Turkmenistan	17
						168	Uzbekistan	17
						171	Iraq	16
						172	Libya	15
						173	South Sudan	14
						174	Sudan	11
						175	Afghanistan	8
						175	Korea (North)	8
						175	Somalia	8

Sumber : CPI 2014 - *Transparency International*

Dari tabel tersebut, dapat diketahui bahwa Indonesia masih termasuk negara yang tingkat korupsinya tinggi. *Score* paling rendah menunjukkan tingkat korupsi yang tinggi (*highly corrupt*), sedangkan *score* paling tinggi termasuk ke dalam negara yang bebas korupsi (*very clean*), dan tidak ada negara yang bebas dari korupsi.

Tindak pidana korupsi di Indonesia mengalami perkembangan yang sangat pesat, dengan tingkat kerawanan yang semakin kompleks menjadi penyebab timbulnya kerusakan mental aparat, kesenjangan sosial, ekonomi biaya tinggi, krisis kewibawaan, dan rusaknya solidaritas sosial.

Pelaku korupsi sulit dijerat karena kelihaihan pelaku yang menjadikan undang-undang tertentu sebagai perisai untuk meloloskan diri dari jeratan undang-undang korupsi, sehingga vonis yang dijatuhkan hakim sangat rendah atau bahkan bebas.

Kasus korupsi di Indonesia mencerminkan bahwa betapa buruk dampak yang ditimbulkan korupsi terutama dalam dunia bisnis. Perbuatan korupsi dapat merusak sektor pembangunan ekonomi bangsa serta citra pelaku bisnis Indonesia dalam skala global yang semakin kompetitif dalam menghadapi perdagangan bebas. Jika korupsi tidak berhasil ditanggulangi, diberantas atau diatasi dalam jangka pendek, maka Indonesia akan sulit untuk keluar dari krisis karena para pelaku bisnis tersebut tidak dapat melakukan “*good business*” atau bisnis yang baik. Bahkan oleh filosof Cina Sun Tzu dikatakan korupsi dapat berakibat ambruknya suatu negara, jadi posisi korupsi dalam dunia bisnis di Indonesia dewasa ini telah menjadi posisi strategis, yaitu akar permasalahan bangsa dan negara.⁵

Dibandingkan dengan bagian bangsa lain di dunia, wakil rakyat Indonesia sangat berprestasi menghasilkan undang-undang dan peraturan instrumen hukum tentang pemberantasan dan penanggulangan korupsi, telah cukup lengkap antara lain Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Akan tetapi, hal tersebut tidak membuktikan korupsi dengan mudah diberantas.

Pemberantasan korupsi adalah serangkaian tindakan untuk mencegah dan menanggulangi korupsi (melalui upaya koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan) dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶

Pemberantasan tindak pidana korupsi sangat diharapkan dapat menurunkan tingkat kejahatan korupsi, bahkan sampai ke akar-akarnya karena akibat yang ditimbulkan sangat besar terutama bagi keuangan negara yang

⁵ IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi “Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum”*, Cetakan Kesatu, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 110.

⁶ Arya Maheka, *Mengenal & Memberantas Korupsi*, Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta, Tanpa Tahun, hlm. 26.

seharusnya dapat digunakan untuk mensejahterakan rakyat, akan tetapi digunakan oleh segelintir orang dengan cara “mencuri” uang rakyat.

Menurunnya tingkat kejahatan merupakan indikator penilaian efektivitas kinerja sistem peradilan pidana, dan meningkatnya intensitas kejahatan menunjukkan tidak efektifnya sistem peradilan pidana itu sendiri. Oleh karena itu, sistem peradilan pidana dari sudut pandang kriminologi saat ini, bukan lagi dipandang sebagai sistem penanggulangan kejahatan, tetapi justru dilihat sebagai “*social problem*” yang sama dengan kejahatan itu sendiri. Dalam hal-hal tertentu sistem peradilan pidana dapat dilihat sebagai faktor kriminogen dan viktimogen.⁷

Sistem peradilan pidana pada dasarnya merupakan suatu proses penegakan hukum pidana, yaitu mulai dari tahap penyelidikan dan penyidikan oleh polisi, tahap penuntutan oleh jaksa penuntut umum, proses pemeriksaan di depan sidang pengadilan hingga proses pemasyarakatan di lembaga pemasyarakatan. Oleh karena itu, sistem peradilan pidana sangat terkait dengan aturan hukum pidana baik materiil maupun formil, karena peraturan perundang-undangan pidana itu merupakan penegakan hukum pidana “*in abstracto*” yang akan diwujudkan dalam penegakan hukum pidana “*in concreto*” melalui sistem peradilan pidana.

Kompleksitas dalam proses penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi menjadi kendala dalam rangka upaya pemberantasan korupsi itu sendiri, oleh karena proses penegakan hukum tersebut membutuhkan waktu yang cukup panjang. Berbagai prosedur yang ada telah disimpangi oleh pelaku yang semestinya melaksanakan prosedur tersebut. Untuk menghitung kerugian negara yang ditimbulkan oleh perbuatan korupsi diperlukan petugas khusus atau saksi ahli yang memiliki keahlian khusus di bidang itu.

Selain itu, terungkapnya suatu perkara korupsi tidak bersifat seketika, melainkan setelah berlangsung dalam kurun waktu beberapa tahun kemudian, karena semakin canggihnya teknologi yang digunakan oleh pelaku untuk

⁷ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Edisi Kedua, Cetakan Kedua, Alumni, Bandung, 1998, hlm. 195 dan 196.

menyembunyikan perbuatannya. Terlebih korupsi di lingkungan birokrasi yang biasanya telah dikemas dengan berbagai mekanisme administrasi, sehingga tidak dapat dengan segera dapat terungkap. Hal ini telah mengakibatkan kesulitan yang menghambat para penegak hukum untuk untuk me-ngumpulkan alat-alat bukti, kesulitan menemukan tersangka/saksi karena sudah dipindah/dimutasi atau pensiun, dan terutama kesulitan menghitung jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh korupsi tersebut, sehingga untuk membawa kasus korupsi ke meja pengadilan terkendala dalam masalah pembuktian, dan karena sulitnya pembuktian dalam perkara korupsi, jaksa penuntut umum gagal melakukan penuntutan kepada pelaku korupsi. Pembuktian tentang benar tidaknya terdakwa melakukan perbuatan yang didakwakan memegang peranan yang penting karena merupakan bagian yang paling menentukan dalam penjatuhan sanksi pidana atas perbuatan bersalah atau tidak terhadap seorang terdakwa.

Upaya atau kebijakan untuk melakukan pencegahan dan penanggulangan kejahatan termasuk bidang “kebijakan kriminal” (*criminal policy*). Kebijakan kriminal ini pun tidak terlepas dari kebijakan yang lebih luas, yaitu “kebijakan sosial” (*social policy*) yang terdiri dari kebijakan/upaya-upaya untuk kesejahteraan sosial (*social welfare policy*) dan kebijakan/upaya-upaya untuk perlindungan masyarakat (*social defence policy*). Dengan demikian, sekiranya kebijakan penanggulangan kejahatan (politik kriminal) dilakukan dengan menggunakan sarana “*penal*” (hukum pidana), maka “kebijakan hukum pidana” (*penal policy*), khususnya pada tahap kebijakan yudikatif/aplikatif (penegakan hukum pidana *in concreto*) harus memperhatikan dan mengarah pada tercapainya tujuan dari kebijakan sosial itu, berupa *social welfare* dan *social defence*.⁸

Pencegahan dan penanggulangan kejahatan, dalam hal ini adalah kejahatan korupsi, maka harus mempunyai tujuan untuk menciptakan

⁸ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Edisi Pertama, Cetakan Kedua, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2008, hlm. 77.

kesejahteraan dan perlindungan masyarakat, yang pada akhirnya akan menumbuhkan kepercayaan masyarakat pada penegak hukum.

Upaya pencegahan dan penanggulangan dengan kebijakan hukum pidana yang mengatur tindak pidana korupsi sesuai hukum materiil telah cukup lengkap, yakni dengan adanya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Terkait dengan hukum pidana formil dalam pemberantasan tindak pidana korupsi atau hukum acara pidana yang mengatur tentang penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi, secara umum dibedakan dengan penanganan tindak pidana khusus lainnya. Hal ini mengingat bahwa korupsi merupakan *extra ordinary crime* yang harus didahulukan dibanding tindak pidana lainnya.

Dalam kasus korupsi, jaksa penuntut umum sering mengalami kegagalan, yang diakibatkan karena kurangnya alat dan barang bukti yang diperoleh oleh jaksa penuntut umum untuk membuktikan terdakwa benar-benar melakukan tindak pidana korupsi, atau di sini kejaksaan sulit untuk membuktikan bahwa terdakwa telah merugikan keuangan negara dan harta kekayaannya hasil dari korupsi.⁹

Korupsi sebagai kejahatan yang luar biasa, maka pemberantasannya harus dilakukan dengan cara-cara yang luar biasa pula. Pembuktian yang dilakukan oleh jaksa penuntut umum dengan mengacu pada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana mengalami kesulitan mengingat modus dan peralatan yang digunakan pelaku dalam tindak pidana korupsi semakin canggih dengan memanfaatkan perkembangan teknologi, sehingga bukti-bukti kejahatan korupsi akan dengan mudah dihilangkan oleh pelaku. Pola pembuktian berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana tidak berhasil memberikan arah optimalisasi penanganan terhadap tindak pidana korupsi.

⁹ Romli Atmasasmita, *op.cit.*, hlm. 55.

Pembuktian diatur secara tegas dalam kelompok Sistem Hukum Pidana Formil (Acara), yakni Hukum Acara Pidana (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981). Apabila ditelaah mengenai makna “sistem” (hukum pembuktian), maka menurut Martiman Prodjohamidjojo, dapat diartikan sebagai suatu keseluruhan dari unsur-unsur hukum pembuktian yang berkaitan dan berhubungan satu dengan yang lain, serta saling pengaruh-mempengaruhi dalam suatu keseluruhan atau kebulatan.¹⁰

Sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 26 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang pada dasarnya hampir sama dengan ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Prp Tahun 1960 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, yaitu dengan rumusan bahwa : “Penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tindak pidana korupsi, dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini”.

Dengan demikian, untuk pembuktian maupun penuntutan oleh jaksa dalam kasus tindak pidana korupsi, secara umum masih mengacu pada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ada ketentuan yang mengatur dalam undang-undang khusus terkait dengan tindak pidana korupsi, yang sekarang ini telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Sistem (hukum pembuktian) mengatur suatu proses terjadi dan bekerjanya alat bukti untuk selanjutnya dilakukan suatu persesuaian dengan perbuatan materiil yang dilakukan oleh terdakwa, untuk pada akhirnya ditarik suatu kesimpulan mengenai terbukti atau tidaknya terdakwa melakukan perbuatan (tindak) pidana yang didakwakan kepadanya. Apabila dalam hal pembuktian, jaksa mengalami kesulitan, hal ini akan sangat mempengaruhi proses selanjutnya dalam sistem peradilan pidana, yakni penuntutan.

Pola baru untuk pembuktian terhadap tindak pidana korupsi sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.*

¹⁰ Indriyanto Seno Adji, *Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian*, Kantor Pengacara dan Konsultan Hukum Prof. Oemar Seno Adji, S.H. & Rekan, Jakarta, 2006, hlm. 83.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 dikenal dengan sistem pembuktian terbalik.

Akan tetapi, sistem beban pembuktian sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 bukanlah pembuktian terbalik secara total dan absolut, melainkan pembuktian terbalik yang bersifat terbatas atau berimbang, sebagaimana diatur dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, yaitu :

Di samping itu, undang-undang ini juga menerapkan pembuktian terbalik yang bersifat terbatas atau berimbang, yakni terdakwa mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi dan wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda istri dan suami, anak dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diduga mempunyai hubungan dengan perkara yang bersangkutan, dan penuntut umum tetap berkewajiban membuktikan dakwaannya.

Disebutkan pula di dalam Penjelasan Pasal 37 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 bahwa :

Ketentuan ini merupakan suatu penyimpangan dari ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang menentukan bahwa jaksa yang wajib membuktikan dilakukannya tindak pidana, bukan terdakwa. Menurut ketentuan ini terdakwa dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi. Apabila terdakwa dapat membuktikan hal tersebut tidak berarti ia tidak terbukti melakukan korupsi, sebab penuntut umum masih tetap berkewajiban untuk membuktikan dakwaannya. Ketentuan pasal ini merupakan pembuktian terbalik yang terbatas, karena jaksa masih tetap wajib membuktikan dakwaannya.

Penerapan sistem pembuktian terbalik menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, akan mempermudah jaksa penuntut umum untuk membuktikan bahwa terdakwa

melakukan perbuatan sebagaimana yang didakwakan kepadanya, dan dapat melanjutkan ke proses penuntutan. Keberhasilan dalam pembuktian dan penuntutan akan mempermudah hakim dalam memberikan putusan yang baik dan adil, sehingga dapat mempercepat pengembalian keuangan negara akibat dari tindak pidana korupsi Semarang.

Berdasarkan pandangan yang demikian, maka disusun penelitian dalam bentuk tesis dengan judul : **“Kebijakan Pembuktian dan Penuntutan Oleh Jaksa Penuntut Umum Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Semarang)”**.

B. Perumusan Masalah

Dari uraian latar belakang di atas, penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah kebijakan pembuktian dan penuntutan oleh jaksa dalam pemberantasan tindak pidana korupsi di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Semarang?
2. Apakah kendala – kendala dalam pembuktian dan penuntutan oleh Jaksa Penuntut Umum dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Semarang
3. Bagaimanakah kebijakan pembuktian dan penuntutan oleh jaksa dalam pembaharuan hukum pidana yang akan datang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan dalam permasalahan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan dan menjelaskan mengenai kebijakan pembuktian dan penuntutan oleh jaksa dalam pemberantasan tindak pidana korupsi di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Semarang;
2. Untuk menelaah dan menganalisis kebijakan pembuktian dan penuntutan oleh jaksa dalam pembaharuan hukum pidana yang akan datang.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara teoritis ataupun secara praktis :

1. Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka mengembangkan ilmu hukum pada umumnya dan hukum pidana pada khususnya.

2. Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat umum, khususnya mahasiswa fakultas hukum, pakar hukum, dan penegak hukum.

E. Kerangka Konseptual dan Teoritis

1. Kebijakan Hukum Pidana

Kebijakan adalah berasal dari kata bijak yang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia artinya selalu menggunakan akal budi, pandai atau mahir, sedangkan kebijakan itu sendiri adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan atau cara bertindak dari pemerintah atau organisasi dalam menghadapi atau menangani suatu masalah atau dapat juga diartikan sebagai pernyataan cita-cita, tujuan atau prinsip atau maksud sebagai garis pedoman dalam usaha mencapai sasaran.¹¹

Dalam bahasa Inggris, bijak entrinya adalah *smart*, *experienced*, *capable* atau *wise*, sedangkan kebijakan adalah *intelligence* atau *wisdom*. Menurut W.J.S. Poerwadarminta, kebijakan adalah kepandaian atau kemahiran, dan dalam bahasa Inggris kebijakan disebut *policy*, dalam bahasa Belanda disebut dengan *beleid*. Dari sudut bahasa, maka *policy* identik dengan *beleidregel*, artinya adalah peraturan, tata pemerintahan atau politik.¹²

¹¹ Marwan Effendy, *Kapita Selekta Hukum Pidana, Perkembangan dan Isu-isu Aktual Dalam Kejahatan Finansial dan Korupsi*, Cetakan Pertama, Referensi, Jakarta, 2012, hlm. 94 dan 95.

¹² *Ibid.*

David L. Sils mengartikan kebijakan sebagai suatu perencanaan atau program mengenai apa yang akan dilakukan dalam menghadapi problem tertentu dan cara bagaimana melakukan atau melaksanakan sesuatu yang telah direncanakan atau diprogramkan.¹³

Kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana bisa disebut juga dengan kebijakan kriminalisasi, di mana dalam proses ini (kriminalisasi) menggunakan sarana pidana. Dalam perspektif kebijakan hukum pidana, kriminalisasi merupakan bagian dari kebijakan hukum pidana.¹⁴

Kebijakan kriminalisasi merupakan suatu kebijakan dalam menetapkan suatu perbuatan yang semula bukan tindak pidana (tidak dipidana) menjadi suatu tindak pidana (perbuatan yang dapat dipidana). Jadi, pada hakikatnya kebijakan kriminalisasi merupakan bagian dari kebijakan kriminal (*criminal policy*) dengan menggunakan sarana hukum pidana (*penal*), dan oleh karena itu termasuk bagian dari “kebijakan hukum pidana” (*penal policy*).¹⁵

Sudarto mengemukakan 3 (tiga) arti mengenai kebijakan kriminal, yaitu :¹⁶

- a. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;
- b. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi; dan
- c. Dalam arti paling luas (yang beliau ambil dari Jorgen Jepsen), ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

¹³ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit Undip, Semarang, 1994, hlm. 63.

¹⁴ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981, hlm. 32.

¹⁵ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selektia Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, hlm. 254.

¹⁶ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2008, hlm. 1.

Sebagaimana disebutkan di atas, kriminalisasi merupakan upaya menjadikan suatu perbuatan menjadi tindak pidana. Proses kriminalisasi ini pada akhirnya akan berujung pada perumusan hukum pidana. Dengan demikian, proses kriminalisasi akan berkaitan erat dengan mekanisme penyelenggaraan hukum pidana.

Dalam upaya kriminalisasi juga harus mempertimbangkan hal-hal yang berkaitan dengan efektifitas dari suatu peraturan perundang-undangan yang telah dibuat. Harus dipertimbangkan mekanisme penyelenggaraan hukum pidana, yang meliputi kemampuan pihak-pihak yang terlibat mulai dari kemampuan pihak penyidik (polisi), penuntut umum (kejaksaan), dan seterusnya. Jangan sampai suatu undang-undang yang telah dibuat tidak dapat diterapkan.

Perlu diperhatikan juga, yakni kebutuhan hukum masyarakat. Dalam hal ini apakah kriminalisasi sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat atau tidak. Sebab bila tidak demikian halnya, maka akan terjadi apa yang dinamakan *over criminalization* (kelebihan perbuatan yang dijadikan tindak pidana). Pada gilirannya hal ini akan menimbulkan inflasi pidana, sehingga penghargaan terhadap hukum pidana tidak pada semestinya lagi.¹⁷

2. Pembuktian dan Penuntutan

Menurut Yahya Harahap bahwa pembuktian adalah ketentuan ketentuan yang berisi penggarisan dan pedoman tentang cara-cara yang dibenarkan undang-undang untuk membuktikan kesalahan yang didakwakan kepada terdakwa. Pembuktian juga merupakan ketentuan yang mengatur alat-alat bukti yang dibenarkan undang-undang yang boleh dipergunakan hakim untuk membuktikan kesalahan yang didakwakan.¹⁸

¹⁷ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hlm. 4.

¹⁸ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP (Pemeriksaan Sidang Pengadilan Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali)*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm. 273.

Sistem pembuktian dalam perkara pidana pada umumnya didasarkan pada Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Hal-hal yang menyangkut hukum pembuktian diatur sebagai berikut :¹⁹

- a. Sistem pembuktian diatur dalam Pasal 183 KUHAP;
- b. Macam-macam alat bukti diatur dalam Pasal 184 KUHAP; dan
- c. Kekuatan pembuktian diatur dalam Pasal 185 sampai Pasal 189 KUHAP.

Adapun 6 (enam) butir pokok yang menjadi alat ukur dalam pembuktian, yaitu :²⁰

- a. Dasar pembuktian yang tersimpul dalam pertimbangan keputusan pengadilan untuk memperoleh fakta-fakta yang benar (*bewijsgronden*);
- b. Alat-alat bukti yang dapat digunakan oleh hakim untuk mendapatkan gambaran mengenai terjadinya perbuatan pidana yang sudah lampau (*bewijsmiddelen*);
- c. Penguraian bagaimana cara menyampaikan alat-alat bukti kepada hakim di sidang pengadilan (*bewijsvoering*);
- d. Kekuatan pembuktian dalam masing-masing alat-alat bukti dalam rangkaian penilaian terbuktinya suatu dakwaan (*bewijskracht*);
- e. Beban pembuktian yang diwajibkan oleh undang-undang untuk membuktikan tentang dakwaan di muka sidang pengadilan (*bewijslast*); dan
- f. Bukti minimum yang diperlukan dalam pembuktian untuk mengikat kebebasan hakim (*bewijsminimum*).

¹⁹ Hari Sasangka dan Lily Rosita, *Hukum Pembuktian Dalam Perkara Pidana, Untuk Mahasiswa dan Praktisi*, Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm. 14.

²⁰ Bambang Poernomo, *Pokok-pokok Tata Acara Peradilan Pidana Indonesia Dalam Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1981*, Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm. 39.

Sistem pembuktian hukum pidana menganut pendekatan pembuktian negatif berdasarkan perundang-undangan atau “*negatief wettelijk overtuiging*”. Bagi Indonesia tidak menganut sistem pembuktian positif atau “*positief wettelijk bewijstheorie*” yang selalu bersandarkan saja pada ketentuan hukum positif, dan tidak memperhitungkan sama sekali masalah keyakinan hakim. Keyakinan hakim ini sangat diperlukan bila mengingat bahwa hakimlah yang selalu mengamati proses berjalannya persidangan, berikut masalah pembuktian dan alat-alat bukti yang tergelar di persidangan.²¹

Dengan pembuktian ini, akan diketahui bekerjanya alat bukti untuk selanjutnya dilakukan suatu persesuaian dengan perbuatan materiil yang dilakukan oleh terdakwa, untuk pada akhirnya ditarik suatu kesimpulan mengenai terbukti atau tidaknya terdakwa melakukan perbuatan (tindak) pidana yang didakwakan kepadanya.

Pengertian penuntutan atau *vervolging* dapat ditemukan dalam pandangan pembentuk undang-undang dan visi para doktrin ilmu hukum pidana. Menurut pendapat pembentuk undang-undang melalui dimensi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Pasal 1 angka 7) dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Bab I Pasal 1 angka 3), dirumuskan bahwa : “Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam hukum acara pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan”.

Sedangkan pengertian penuntutan menurut kacamata doktrin ilmu hukum adalah sebagai berikut :

a. R. Wirjono Projodikoro²²

²¹ Hari Sasangka dan Lily Rosita, *loc.cit.*

²² R. Wirjono Projodikoro, *Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Sumur, Bandung, 1974, hlm. 41.

Menuntut seorang terdakwa di muka hakim pidana adalah menyerahkan perkara seorang terdakwa dengan berkas perkaranya kepada hakim, dengan permohonan, supaya hakim memeriksa dan kemudian memutuskan perkara pidana itu terhadap terdakwa.

b. A. Karim Nasution²³

Dengan penuntutan diartikan penentuan, apakah suatu perkara diserahkan atau tidak kepada hakim untuk diputuskan, dan jika dilanjutkan ke pengadilan, untuk memajukan tuntutan hukuman.

c. Martiman Prodjohamidjojo²⁴

Penuntutan dalam arti luas merupakan segala tindakan penuntut umum sejak ia menerima berkas dari penyidik untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri.

d. Sudarto²⁵

Penuntutan adalah berupa penyerahan berkas perkara si ter-sangka kepada hakim dan sekaligus agar supaya diserahkan kepada sidang pengadilan (*verwijzing naar de terechtzitting*).

Dari berbagai pengertian yang diuraikan di atas, baik pengertian menurut pembentuk undang-undang, maupun pengertian dari kacamata ilmu hukum, maka dapat disimpulkan beberapa unsur dari pengertian penuntutan, yaitu : ²⁶

- a. Suatu proses tempat penuntut umum melakukan tindakan melimpahkan perkara hasil penyelidikan;
- b. Pelimpahan tersebut dilakukan kepada kompetensi pengadilan yang berwenang;
- c. Pelimpahan tersebut diikuti dengan permintaan kepada hakim untuk memeriksa dan memutus perkara tersebut.

²³ A. Karim Nasution, *Masalah Surat Tuduhan Dalam Proses Pidana*, Percetakan Negara RI, Jakarta, 1972, hlm. 25.

²⁴ Martiman Prodjohamidjojo, *Kekuasaan Kejaksaan dan Penuntutan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, hlm. 11.

²⁵ Sudarto, *Peranan Kejaksaan Dalam Penyidikan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Pidana Dalam Sidang Pengadilan Negeri*, Yayasan Lembaga Research dan Afiliasi Industri UNDIP, Semarang, 1962, hlm. 12.

²⁶ IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana...*, *op.cit.*, hlm. 175.

Menurut IGM Nurdjana bahwa pengertian yang dijelaskan tersebut di atas merupakan pengertian yang masih bersifat formil, yaitu menjelaskan penuntutan dari aspek tata cara pelaksanaannya atau proses beracaranya, sedangkan hakikat penuntutan juga dapat dipahami secara materiil sebagai berikut :²⁷

Penuntutan adalah suatu tindakan penuntut umum untuk membuktikan terpenuhinya unsur-unsur ketentuan pidana yang di-langgar oleh terdakwa akibat perbuatan yang telah dilakukan, atau konkretisasi aturan pidana yang bersifat abstrak dalam fakta perbuatan yang telah dilakukan oleh terdakwa, sehingga memberikan keyakinan kepada hakim bahwa perbuatan terdakwa telah me-langgar ketentuan pidana yang didakwakan kepadanya.

3. Tindak Pidana

Tindak pidana adalah perbuatan-perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu untuk dapat dijatuhi pidana atau perbuatan yang melanggar larangan yang diatur oleh aturan hukum yang diancam dengan sanksi pidana.²⁸ Jadi tindak pidana merupakan setiap tindakan seseorang yang bersifat melawan hukum, yang syarat-syaratnya telah tercantum dalam undang-undang serta perbuatan tersebut diancam dengan pidana.

Pembentuk undang-undang, telah menggunakan perkataan *strafbaar feit* untuk menyebutkan apa yang disebut dengan tindak pidana, akan tetapi secara harfiah perkataan *strafbaar feit* itu dapat diterjemahkan sebagai “sebagian dari suatu kenyataan yang dapat dihukum” yang sudah barang tentu tidak tepat, oleh karena kelak akan diketahui bahwa yang dapat dihukum itu sebenarnya adalah manusia sebagai pribadi dan bukan kenyataan perbuatan ataupun tindakan. Konteks dalam perbuatan apakah dapat dikatakan sebagai perbuatan melanggar hukum (tindak pidana), ada

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Suharto RM, *Hukum Pidana Materiil, Unsur-unsur Obyektif Sebagai Dasar Dakwaan*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm. 28.

beberapa pendapat para sarjana Barat mengenai pengertian atau pembatasan tindak pidana (*Een strafbaar feit*), antara lain menurut Vos bahwa : “*Strafbaar feit* adalah suatu kelakuan (*gedraging*) manusia yang dilarang oleh undang-undang diancam dengan pidana”.

Jadi, menurut konteks di atas dapat disimpulkan bahwa di samping adanya perbuatan pidana, juga harus ada sifat melawan hukum, kesalahan, dan kemampuan bertanggungjawab. Bilamana perbuatan melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku maka perbuatan itu menjadi perbuatan pidana (*feit*).

Dalam bahasa Belanda *strafbaarfeit* terdapat dua unsur pembentuk kata, yaitu *strafbaar* dan *feit*. Perkataan *feit* dalam bahasa Belanda diartikan “sebagai dari kenyataan”, sedangkan *strafbaar* berarti “dapat dihukum”, sehingga secara harfiah perkataan *strafbaarfeit* berarti “sebagian dari kenyataan yang dapat dihukum” yang sudah tentu tidak tepat.

Tindak pidana dapat dikatakan berupa istilah resmi dalam perundang-undangan negara kita. Dalam hampir seluruh perundang-undangan kita menggunakan istilah tindak pidana untuk merumuskan suatu tindakan yang dapat diancam dengan suatu pidana tertentu.²⁹

Ada juga yang menyebutnya delik. Arti *delict* dalam Kamus Hukum diartikan sebagai delik, tindak pidana, perbuatan yang diancam dengan hukuman³⁰.

Menurut PAF. Lamintang, pembentuk undang-undang kita, telah menggunakan istilah *starfbaarfeit* untuk menyebutkan apa yang kita kenal sebagai tindak pidana di dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Perkataan *feit* itu sendiri dalam Bahasa Belanda berarti sebagian dari kenyataan, sedangkan *starfbaar* berarti dapat dihukum, hingga secara harafiah perkataan *starfbaarfeit* dapat diterjemahkan sebagai sebagian dari

²⁹ Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I*, Rajawali Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 67.

³⁰ R. Subekti dan Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2005, hlm. 35.

suatu kenyataan yang dapat dihukum yang sudah barang tentu tidak tepat karena kita ketahui bahwa yang dapat dihukum adalah manusia sebagai pribadi dan bukan kenyataan, perbuatan, maupun tindakan.³¹

Pengertian *strafbaarfeit* menurut beberapa pendapat para pakar hukum, antara lain :

a. Pompe³²

Suatu pelanggaran kaidah (penggangguan ketertiban hukum), terhadap mana pelaku mempunyai kesalahan untuk mana pemidanaan adalah wajar untuk menyelenggarakan ketertiban hukum dan menjamin kesejahteraan umum.

b. Simons³³

Strafbaarfeit adalah tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak dengan sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggung jawabkan atas tindakannya dan oleh undang-undang telah dinyatakan sebagai tindakan yang dapat dihukum.

Alasan dari Simons mengapa *strafbaarfeit* harus dirumuskan seperti di atas karena :³⁴

- 1) Untuk adanya suatu *strafbaarfeit* di masyarakat bahwa di situ terdapat suatu tindakan yang dilarang ataupun yang diwajibkan dengan undang-undang, di mana pelanggaran terhadap larangan atau kewajiban seperti itu telah dinyatakan sebagai tindakan yang dapat dihukum;

³¹ PAF. Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hlm. 181.

³² S.R. Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana Di Indonesia dan Penerapannya*, Alumni Ahaem-Petehaem, Jakarta, 1996, hlm. 201.

³³ Evi Hartanti, *Tindak Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 6.

³⁴ *Ibid.*

- 2) Agar suatu tindakan seperti itu dapat dihukum maka tindakan itu harus memenuhi semua unsur dari delik seperti yang dirumuskan dengan undang-undang;
- 3) Setiap *strafbaarfeit* sebagai pelanggaran terhadap suatu larangan atau kewajiban menurut undang-undang itu, pada hakikatnya merupakan tindakan melawan hukum atau suatu *onrechtmatige handeling*.

Jadi, sifat melawan hukum timbul dari suatu kenyataan bahwa tindakan manusia bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, hingga pada dasarnya sifat tersebut bukan suatu unsur dari delik yang mempunyai arti tersendiri seperti halnya dengan unsur lain.

b. Vos;³⁵

Suatu *strafbaarfeit* itu adalah kelakuan manusia yang diancam pidana oleh peraturan perundang-undangan.

c. Karni;³⁶

Delik itu mengandung perbuatan yang mengandung perlawanan hak yang dilakukan dengan salah dosa oleh seorang yang sempurna akal budinya dan kepada siapa perbuatan patut dipertanggung jawabkan.

d. Roeslan Saleh³⁷

Suatu kelakuan yang diancam oleh pidana yang sifatnya melawan hukum yang berhubungan dengan kesalahan yang dilakukan oleh orang-orang yang mampu bertanggung jawab.

e. Moeljatno

Perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan yang mana disertai sanksi berupa pidana tertentu bagi barangsiapa

³⁵ Martiman Prodjohamidjojo, *Memahami Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia 1*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1995, hlm. 16.

³⁶ Sudarto, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1990, hlm. 42.

³⁷ Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, 1983, hlm. 23.

yang melanggar aturan tersebut. Dapat juga dikatakan bahwa perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang hukum dan diancam pidana, asal saja dalam hal itu diingat bahwa larangan ditunjukkan pada perbuatan (yakni kejadian atau keadaan yang ditimbulkan oleh kelakuan orang, sedangkan ancaman pidananya ditunjukkan pada orang yang menimbulkan kejahatan).³⁸

Untuk adanya perbuatan pidana harus ada unsur-unsur :³⁹

- 1) Perbuatan (manusia);
- 2) Memenuhi rumusan dalam undang-undang (syarat formil);
- 3) Bersifat melawan hukum (syarat materil);
- 4) Syarat formil harus ada, karena asas legalitas dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP.

Dari berbagai pengertian di atas dapat disimpulkan bahwasanya tindak pidana adalah suatu perbuatan yang dilakukan oleh seseorang yang dapat bertanggung jawab atas tindakannya tersebut. Di mana tindakan yang dilakukannya tersebut adalah tindakan yang melawan atau melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sehingga tindakan tersebut dapat diancam dengan suatu pidana yang bermaksud memberi efek jera, baik bagi individu yang melakukannya maupun bagi orang lain yang mengetahuinya.

4. Korupsi

Menurut Fockema Andreae, kata korupsi berasal dari bahasa Latin *corruptio* atau *corruptus*. Selanjutnya disebutkan bahwa *corruptio* itu berasal pula dari kata asal *corrumpere*, suatu kata Latin yang lebih tua. Dari bahasa Latin itulah turun ke banyak bahasa Eropa, seperti Inggris, yaitu *corruption*, *corrupt*; Perancis, yaitu *corruption*; dan Belanda, yaitu

³⁸ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hlm. 54.

³⁹ *Ibid.*, hlm. 56.

corruptie (korruptie). Dari bahasa Belanda inilah kata itu turun ke bahasa Indonesia, yaitu “korupsi”.⁴⁰

Arti harfiah dari kata korupsi ialah kebusukan, keburukan, kebejatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah. Dalam The Lexicon Webster Dictionary 1978 :

Corruption {L. corruptio (n-)} The act of corrupting, or the state of being corrupt; putrefactive decomposition, putrid matter; moral perversion; depravity, perversion of integrity; corrupt or dishonest proceedings, bribery; perversion from a state of purity; debasement, as of a language; a debased form of a word.

Seperti halnya kehidupan yang buruk di dalam penjara, sering disebut sebagai kehidupan yang korup, yang segala macam kejahatan terjadi di sana.

Dalam Black’s Law Dictionary, korupsi merupakan suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak resmi dengan hak-hak dari pihak lain, secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau orang lain.

Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) mendefinisikan korupsi sebagai tindakan yang merugikan kepentingan umum dan masyarakat luas demi keuntungan pribadi atau kelompok tertentu.⁴¹

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Pasal 2 dan Pasal 3 mendefinisikan korupsi sebagai berikut :

⁴⁰ Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 4.

⁴¹ Rohim, *Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi*, Pena Multi Media, Cimanggis, Depok, 2008, hlm. 2.

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

Lubis dan Scott dalam pandangannya tentang korupsi disebutkan bahwa dalam arti hukum, korupsi adalah tingkah laku yang menguntungkan kepentingan diri sendiri dengan merugikan orang lain, oleh para pejabat pemerintah yang langsung melanggar batas-batas hukum atas tingkah laku tersebut, sedangkan menurut norma-norma pemerintah dapat dianggap korupsi apabila hukum dilanggar atau tidak dalam bisnis tindakan tersebut adalah tercela.⁴²

Pada mulanya pemahaman korupsi mulai berkembang di Barat (permulaan abad ke-19, yaitu setelah adanya Revolusi Perancis, Inggris, dan Amerika) ketika prinsip pemisahan antara keuangan umum/negara dan keuangan pribadi mulai diterapkan. Penyalahgunaan kekuasaan untuk kepentingan pribadi, khususnya dalam soal keuangan dianggap sebagai korupsi.⁴³

Berdasarkan pemahaman Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001, korupsi adalah perbuatan secara melawan hukum dengan maksud memperkaya diri/orang lain (perseorangan atau korporasi) yang dapat merugikan keuangan/ perekonomian negara.

Ciri-ciri korupsi antara lain :⁴⁴

- a. Dilakukan lebih dari satu orang;

⁴² IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana...*, *op.cit.*, hlm. 16.

⁴³ Arya Maheka, *op.cit.*, hlm. 13.

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 23.

- b. Merahasiakan motif, ada keuntungan yang ingin diraih;
- c. Berhubungan dengan kekuasaan/kewenangan tertentu;
- d. Berlindung di balik pembenaran hukum;
- e. Melanggar kaidah kejujuran dan norma hukum;
- f. Mengkhianati kepercayaan.

Sedangkan faktor-faktor penyebab terjadinya korupsi, yaitu : ⁴⁵

- a. Penegakan hukum tidak konsisten : penegakan hukum hanya sebagai *make-up* politik, sifatnya sementara, selalu berubah setiap berganti pemerintahan;
- b. Penyalahgunaan kekuasaan/wewenang, takut dianggap bodoh kalau tidak menggunakan kesempatan;
- c. Langkanya lingkungan yang anti korup : sistem dan pedoman anti korupsi hanya dilakukan sebatas formalitas;
- d. Rendahnya pendapatan penyelenggara negara. Pendapatan yang diperoleh harus mampu memenuhi kebutuhan penyelenggara negara, mampu mendorong penyelenggara negara untuk berprestasi dan memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat;
- e. Kemiskinan, keserakahan : masyarakat kurang mampu melakukan korupsi karena kesulitan ekonomi, sedangkan mereka yang berkecukupan melakukan korupsi karena serakah, tidak pernah puas dan menghalalkan segala cara untuk mendapatkan keuntungan;
- f. Budaya memberi upeti, imbalan jasa, dan hadiah;
- g. Konsekuensi bila ditangkap lebih rendah daripada keuntungan korupsi : saat tertangkap bisa menyuap penegak hukum sehingga dibebaskan atau setidaknya diringankan hukumannya (Rumus : Keuntungan korupsi > Kerugian bila tertangkap);

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 23 dan 24.

- h. Budaya permisif/serba membolehkan, tidak mau tahu : menganggap biasa bila ada korupsi, karena sering terjadi. Tidak peduli orang lain, asal kepentingannya sendiri terlindungi;
- i. Gagalnya pendidikan agama dan etika.

5. Jaksa/Kejaksaan

Tugas dan wewenang Jaksa Agung dan Kejaksaan baru diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan. Undang-Undang ini kemudian dicabut dan diganti dengan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan.

Selanjutnya, untuk lebih memantapkan kedudukan dan peran Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan yang bebas dan merdeka, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya, maka pada tanggal 26 Juli 2004, terbit Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Undang-Undang Kejaksaan).

Adanya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tersebut menunjukkan bahwa eksistensi Kejaksaan Republik Indonesia dalam upaya penegakan hukum tidak bisa diabaikan. Hal tersebut di samping secara normatif telah tersedia penegasan keberadaan Kejaksaan, juga dalam tataran faktual, masyarakat menghendaki lembaga/aparat penegak hukum benar-benar berperan sehingga terwujud rasa keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.⁴⁶

Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 pada Pasal 1 angka 1 disebutkan bahwa : “Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi

⁴⁶ Marwan Effendy, *Kejaksaan RI, Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hlm. 3.

wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang”. Kemudian dalam Pasal 1 angka 2 disebutkan bahwa : “Penuntut Umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim”.

Selanjutnya Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 menyebutkan bahwa : “Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang”.

Selanjutnya dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 dinyatakan bahwa :

Di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang :

1. Melakukan penuntutan;
2. Melaksanakan penetapan Hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
3. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan dan keputusan lepas bersyarat;
4. Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
5. Melengkapi berkas perkara tertentu, dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke Pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Kemudian berdasarkan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.

Dalam Pasal 30 ayat (3) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, di bidang ketertiban dan ketentraman umum, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan ;

- a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
- b. Pengamanan kebijakan penegakan hukum;
- c. Pengawasan peredaran barang cetakan;
- d. Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
- e. Pencegahan dan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama;
- f. Penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Apabila mencermati ketentuan tentang tugas dan kewenangan Kejaksaan di atas, maka dapat dilihat bahwa Kejaksaan mempunyai tugas dan kewenangan dalam 3 (tiga) bidang, yaitu :

- a. Tugas dan kewenangan di bidang pidana diatur dalam Pasal 30 ayat (1);
- b. Tugas dan kewenangan di bidang perdata dan tata usaha negara diatur dalam Pasal 30 ayat (2);
- c. Tugas dan kewenangan di bidang ketertiban dan ketentraman umum, diatur dalam Pasal 30 ayat (3).

Apabila mencermati ketentuan tentang tugas dan kewenangan Kejaksaan di atas, maka dapat dilihat bahwa pada intinya ada 2 (dua) tugas dari Kejaksaan di bidang penegakan hukum, yaitu penegakan hukum secara represif dan penegakan hukum secara preventif. Dalam penegakan hukum secara represif, Kejaksaan menjalankan fungsi utamanya yaitu di bidang penuntutan. Sesuai dengan prinsip *dominus litis*, maka penetapan dan pengendalian kebijakan penuntutan hanya berada di satu tangan yaitu Kejaksaan.⁴⁷

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 179.

Selain fungsi utama di bidang penuntutan tersebut, Kejaksaan juga mempunyai kewenangan di bidang penyidikan terhadap tindak pidana tertentu, yaitu tindak pidana korupsi dan tindak pidana hak asasi manusia (HAM). Kemudian dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, maka Kejaksaan juga berwenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana pencucian uang yang diduga berasal dari hasil tindak pidana korupsi.

F. Metode Penelitian

Metode yang akan digunakan dalam penelitian ini terdiri dari langkah-langkah berikut :

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, penelitian ini juga meninjau bagaimana pelaksanaannya dalam praktek.⁴⁸ Penelitian ini mengkaji mengenai kebijakan pembuktian dan penuntutan oleh jaksa dalam pemberantasan tindak pidana korupsi (studi kasus di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Semarang).

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah penelitian *deskriptif analisis*, karena hanya menggambarkan objek yang menjadi permasalahan yang kemudian menganalisa dan akhirnya ditarik kesimpulan dari hasil penelitian tersebut. Dikatakan deskriptif karena dari penelitian ini diharapkan dapat memperoleh gambaran yang jelas, rinci, dan sistematis, sedangkan dikatakan analisis karena data yang diperoleh dari penelitian lapangan dan kepustakaan akan dianalisa untuk memecahkan terhadap permasalahan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 33.

3. Jenis Data

Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer ini adalah data yang diperoleh terutama dari hasil penelitian sosiologis/empiris, yaitu dilakukan langsung di dalam masyarakat, teknik yang digunakan adalah wawancara dengan jaksa di Kejaksaan Negeri Semarang.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka melalui studi kepustakaan, dan data ini juga diperoleh dari instansi/lembaga yang berkaitan dengan tujuan penelitian ini.⁴⁹ Data sekunder ini mencakup :

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari :
 - a) Norma (dasar) atau kaidah dasar, yaitu Pancasila;
 - b) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
 - d) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
 - e) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
 - f) Berbagai peraturan yang berkaitan dengan kebijakan penuntutan dan pembuktian oleh jaksa dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

⁴⁹ Soeratno dan Lincolin Arsyad, *Metodologi Penelitian Untuk Ekonomi Dan Bisnis*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 2003, hlm. 173.

- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti :
 - a) Kepustakaan yang berkaitan dengan Kebijakan Hukum Pidana;
 - b) Kepustakaan yang berkaitan dengan Pembuktian dan Penuntutan;
 - c) Kepustakaan yang berkaitan dengan Jaksa;
 - d) Kepustakaan yang berkaitan dengan Tindak Pidana; dan
 - e) Kepustakaan yang berkaitan dengan Korupsi.
 - 3) Bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti :
 - a) Kamus hukum;
 - b) Kamus Bahasa Indonesia;
 - c) Ensiklopedia.
4. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data mengandung makna sebagai upaya pengumpulan data dengan menggunakan alat pengumpul data tertentu.⁵⁰ Penentuan alat pengumpul data dalam penelitian ini yang berpedoman pada jenis datanya. Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yang diperoleh melalui studi lapangan dan studi kepustakaan.

a. Studi Lapangan

Dalam penelitian lapangan, teknik pengumpul data yang digunakan adalah wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara. Pengajuan pertanyaan secara terstruktur, kemudian beberapa butir pertanyaan diperdalam untuk memperoleh keterangan dan penjelasan lebih lanjut. Wawancara dilakukan dengan subjek peneliti, yaitu jaksa di Kejaksaan Negeri Semarang untuk memperoleh

⁵⁰ W. Gulo, *Metode Penelitian*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2002, hlm. 123.

data mengenai kebijakan pembuktian dan penuntutan oleh jaksa dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

b. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan ini dilakukan dengan mencari buku-buku yang terkait dengan penelitian. Alat pengumpul data yang digunakan dalam studi kepustakaan meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier.

5. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kejaksaan Negeri Semarang, yang beralamat di Jalan Abdulrahman Saleh No 7-9 Semarang.

6. Metode Pengolahan dan Analisis Data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan data hasil pengumpulan data di lapangan, sehingga siap dipakai untuk dianalisis.⁵¹ Dalam penelitian ini, setelah data yang diperlukan berhasil diperoleh, maka peneliti melakukan pengolahan terhadap data tersebut. Dengan cara *editing*, yaitu dengan cara meneliti kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, informasi dikumpulakn oleh pencari data yang diharapkan akan dapat meningkatkan mutu reliabilitas data yang hendak dianalisis.⁵²

Sesuai data yang telah diperoleh selama melakukan penelitian dengan jalan wawancara dan membaca buku-buku perpustakaan kemudian dilakukan dianalisis. Analisis yang dipergunakan dalam tesis ini adalah *analisis kualitatif*, yaitu suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data *deskriptif analitis*, yaitu apa yang diperoleh dari penelitian kepustakaan atau dinyatakan oleh narasumber secara tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.⁵³

⁵¹ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 2004, hlm. 168 dan 169.

⁵² Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1999, hlm. 77.

⁵³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1986, hlm. 250.

G. Sistematika Penulisan Tesis

Penulisan tesis ini terdiri dari 4 (empat) bab, di mana ada keterkaitan antara bab yang satu dengan yang lainnya. Sistem penulisan tesis ini akan dijabarkan sebagai berikut :

Bab I adalah Pendahuluan, yang berisi uraian tentang Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual atau Teoritis Metode Penelitian, dan Sistematika Penelitian Tesis.

Bab II adalah Tinjauan Pustaka, yang berisi tentang tinjauan umum tentang kebijakan hukum pidana yang didalamnya diuraikan mengenai hukum pidana dan kebijakan/pembaharuan hukum pidana, tinjauan umum tentang pembuktian dan penuntutan yang didalamnya diuraikan mengenai pembuktian dan penuntutan, tinjauan umum tentang kejaksaan dalam penegakan hukum yang didalamnya diuraikan mengenai posisi dan fungsi kejaksaan dalam penegakan hukum serta eksistensi tugas dan kewenangan kejaksaan dalam penegakan hukum, tinjauan umum tentang tindak pidana yang didalamnya diuraikan mengenai unsur-unsur tindak pidana dan pertanggungjawaban pidana, tinjauan umum tentang korupsi yang didalamnya diuraikan mengenai pengertian korupsi dan bentuk korupsi, serta korupsi dalam perspektif hukum Islam.

Bab III adalah Hasil Penelitian dan Pembahasan, yang berisi uraian mengenai kebijakan pembuktian dan penuntutan oleh jaksa dalam pemberantasan tindak pidana korupsi di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Semarang, kendala-kendala dalam Pembuktian dan Penuntutan oleh Jaksa Penuntut Umum dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Pengadilan Negeri Semarang, serta kebijakan pembuktian dan penuntutan oleh jaksa dalam pembaharuan hukum pidana yang akan datang.

Bab IV adalah Penutup, yang berisi kesimpulan dari penelitian yang dilengkapi dengan saran-saran sebagai masukan bagi pihak-pihak yang berkepentingan.