

**KEBIJAKAN PENAL  
PENANGGULANGAN KEJAHATAN  
KORUPSI  
DI INDONESIA**

Hak cipta pada penulis  
Hak penerbitan pada penerbit  
Tidak boleh diproduksi sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apapun  
Tanpa izin tertulis dari pengarang dan/atau penerbit

**Kutipan Pasal 72 :**  
**Sanksi pelanggaran Undang-undang Hak Cipta (UU No. 10 Tahun 2012)**

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal (49) ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1. 000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 5. 000.000.000,00 (lima miliar rupiah)
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau hasil barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

# **KEBIJAKAN PENAL PENANGGULANGAN KEJAHATAN KORUPSI DI INDONESIA**

Prof. Dr. Maroni, S.H., M.Hum.

Nenny Dwi Ariani, S.H., M.H.

Editor:

Prof. Dr. Sunarto, S.H., M.H.



Perpustakaan Nasional RI:  
Katalog Dalam Terbitan (KDT)

**KEBIJAKAN PENAL  
PENANGGULANGAN KEJAHATAN  
KORUPSI DI INDONESIA**

**Penulis:**

Prof. Dr. Maroni, S.H., M.Hum.  
Nenny Dwi Ariani, S.H., M.H.

**Editor:**

Prof. Dr. Sunarto, S.H., M.H.

**Desain Cover & Layout**

Team Aura Creative

Penerbit

**AURA**

**CV. Anugrah Utama Raharja  
Anggota IKAPI  
No.003/LPU/2013**

viii + 116 hal : 15,5 x 23 cm  
Cetakan, Oktober 2019

**ISBN: 978-623-211-110-3**

**Alamat**

Jl. Prof. Dr. Soemantri Brojonegoro, No 19 D  
Gedongmeneng Bandar Lampung  
HP. 081281430268  
082282148711  
E-mail : redaksiaura@gmail.com  
Website : [www.aura-publishing.com](http://www.aura-publishing.com)

Hak Cipta dilindungi Undang-undang

## KATA PENGANTAR

---

Puji syukur kekhadirat Allah SWT. karena atas Rakhmat dan Karunia-Nya sehingga penyusunan buku dengan judul *Kebijakan Penal Penanggulangan Kejahatan Korupsi di Indonesia*, sebagai pengembangan dari hasil penelitian penulis dan rekan yang berjudul Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Tindak Pidana Korupsi Dalam Rangka Menunjang Pembangunan Nasional (Studi di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada PN. Klas IA Tanjungkarang) tahun 2019 dapat selesai sesuai rencana.

Buku ini berisikan kajian tentang berbagai aspek kebijakan penal (Hukum Pidana) penanggulangan kejahatan korupsi di Indonesia yang telah dianggap sebagai Kejahatan Luar Biasa (*extra ordinary crime*) yaitu dimulai dengan diundangkannya Peraturan Penguin Militer Nomor Prt/PM/06/1957 tanggal 9 April 1957, Peraturan Penguin Militer Nomor: Prt/PM/03/1957 tanggal 27 Mei 1957, Peraturan Penguin Militer Nomor: Prt/PM/011/ 1957 tanggal 1 Juli 1957, Peraturan Penguin Perang Nomor: Prt/Prp/013/1958 tentang Peraturan Pemberantasan Korupsi, selanjutnya diperbaharui oleh Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi, diperbaharui lagi oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 dan terakhir diganti dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Penulis menyadari bahwa selesainya penyusunan buku ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, untuk itu penulis mengucapkan terimakasih kepada semua pihak dimaksud. Ucapan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya juga penulis sampaikan kepada Prof. Dr. Sunarto, S.H., M.H. selaku Editor yang dengan tulus dan sabar telah memberikan arahan, bimbingan, dan dorongan semangat dalam penyelesaian buku ini.

Akhirnya besar harapan penulis agar kiranya kehadiran buku sederhana ini dapat berguna dalam rangka pemberantasan korupsi di Indonesia dan untuk itu mengharapkan kritik dan saran yang bersifat konstruktif dari para pembaca, terimakasih.

Bandar Lampung, Oktober 2019

Penulis

# **DAFTAR ISI**

---

<b>Bab I. Kebijakan Kriminal Pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nopotisme (KKN) di Indonesia.....</b>	<b>1</b>
A. Urgensi Pemberantasan Praktik Korupsi, Kolusi dan Nopotisme (KKN) .....	1
B. Kebijakan Kriminal Pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nopotisme (KKN) di Indonesia.....	8
 <b>Bab II. Tindak Pidana Korupsi di Indonesia .....</b>	<b>18</b>
A. Pengertian dan Karakteristik Tindak Pidana Korupsi.....	18
B. Identifikasi Perbuatan Sebagai Tindak Pidana Korupsi.....	22
C. Subjek Tindak Pidana Korupsi .....	35
D. Sistem dan Jenis Sanksi Tindak Pidana Korupsi .....	39
 <b>Bab III. Korupsi di Era Transisi dan Strategi Penanggulangannya Melalui Pendekatan Hukum Progresif.....</b>	<b>44</b>
A. Fotret Korupsi di Era Transisi.....	44

B. Faktor Penyebab Kegagalan Pergantian Struktur Kekuasaan dari Era Orde Baru ke Era Reformasi Memberantas Korupsi .....	54
C. Strategi Penanggulangan Korupsi Melalui Pendekatan Hukum Progresif .....	68
<b>Bab IV. Model Hukum Acara Tindak Pidana Khusus .....</b>	<b>89</b>
A. Implikasi Kriminalisasi di Luar KUHP Terhadap Hukum Acara Pidana.....	89
B. Model Hukum Acara Tindak Pidana di Luar KUHP ..	91
C. Kedudukan dan Fungsi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.....	99
D. Telaah Kritis Terhadap Eksistensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.....	102

## Bab I.

# Kebijakan Kriminal Pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nopotisme (KKN) Di Indonesia

## A. Urgensi Pemberantasan Praktik Korupsi, Kolusi dan Nopotisme (KKN)

Peranan penyelenggara Negara sangat menentukan untuk tercapainya cita-cita perjuangan bangsa yakni terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 45). Penjelasan UUD 45 dinyatakan bahwa yang sangat penting dalam pemerintahan dan dalam hal hidupnya negara ialah semangat para Penyelenggara Negara dan pemimpin pemerintahan. Penyelenggara Negara adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penyelenggaraan negara di Indonesia pada era Orde Baru dinodai dengan adanya praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) yang dilakukan tidak hanya antar Penyelenggara Negara melainkan juga antara Penyelenggara Negara dan pihak lain seperti keluarga, kroni, dan para pengusaha, sehingga merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, serta

membahayakan eksistensi negara sehingga perlu dilakukan pencegahan sebagaimana yang diamanatkan oleh Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme Juncto UU No. 28 Tahun 1999 ttg Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.<sup>1</sup>

Korupsi termasuk kolusi dan nepotisme sesungguhnya bukan perbuatan baru dalam kehidupan kejahatan di banyak negara termasuk di Indonesia. Korupsi sudah dikenal dan dipraktikkan oleh banyak orang terutama dari lapisan masyarakat atas. Korupsi telah merasuk dalam kehidupan para pemegang kekuasaan baik di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, bahkan tidak ketinggalan dahsatnya terjadi di sektor swasta yang memanfaatkan fasilitas dan kemudahan yang diberikan oleh negara. Korupsi sangat dibenci namun diam-diam banyak orang yang berasal dari banyak profesi apakah mereka berasal dari para penguasa politik dan atau militer, para politisi elit, tidak terkecuali para wakil rakyat yang dipandang terhormat baik di pusat maupun di daerah, para pejabat penagak hukum apakah polisi, jaksa, hakim dan tidak terkecuali para advokat, para akademisi semuanya jika ada kesempatan sangat menyukai korupsi.

Selain itu dengan adanya kebijakan Otonomi Daerah yang digulirkan oleh pemerintah sejak tahun 2001, telah membawa perubahan dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah. Salah satu perubahan itu adalah pemberian wewenang yang lebih luas dalam penyelenggaraan beberapa bidang pemerintahan. Seiring dengan bertambah luasnya kewenangan ini, maka aparatur birokrasi pemerintahan di daerah diharapkan dapat mengelola dan menyelenggarakan pelayanan publik dengan lebih baik sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya. Kenyataannya, pelaksanaan otonomi daerah ikut merubah peta wilayah terjadinya korupsi yaitu praktik korupsi telah merambah dari eksekutif ke legislatif, bahkan

---

<sup>1</sup> Penjelasan Umum UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

bergeser dari pusat ke daerah ('desentralisasi korupsi'). Pola korupsi yang dimainkan semakin canggih, terutama saat pemilihan kepala daerah baik gubernur maupun bupati. Sebuah pola yang tidak tampak pada masa pemerintahan Soeharto, tapi telah menjadi *trend* baru di era reformasi saat ini.<sup>2</sup>

Saat ini korupsi tidak hanya dianggap masalah suatu negara, tetapi sudah merupakan masalah transnasional, di samping merupakan "core crime" yang berkaitan dengan tindak pidana-tindak pidana lain. Di tingkat transnasional korupsi diidentifikasi dapat meningkatkan berkembangnya: perusakan lingkungan hidup, tindak pidana obat bius, tindak pidana pencucian uang, penyelundupan bahan-bahan senjata nuklir, biologis, kimia, penyimpangan pajak, defisit keuangan negara, krisis kepercayaan, "capital flight", krisis ekonomi, destabilisasi pemerintahan, ekonomi biaya tinggi, disparitas pendapatan, menurunkan investasi, memperlambat pertumbuhan, dan mengganggu anggaran nasional. Mengingat cara melakukan kejahatan (*modus operandi*) korupsi yang beragam dan akibat yang ditimbulkan oleh korupsi sangat besar dan luas maka korupsi saat ini dipandang sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*), bahkan Presiden Republik Indonesia Soesilo Bambang Yudhoyono (SBY) menganggap korupsi sebagai kejahatan kemanusiaan (*crime against humanity*) karena menimbulkan kesengsaraan banyak manusia.<sup>3</sup>

Berkaitan dengan upaya pemberantasan KKN sebagai suatu kejahatan, maka secara teoritis kebijakan penanggulangan kejahatan atau yang biasa dikenal dengan istilah "politik kriminal" dapat meliputi ruang lingkup yang cukup luas. Menurut G.Peter Hoefnagels bahwa upaya penanggulangan kejahatan (*Criminal Policy*) dapat ditempuh dengan cara: (1) penerapan hukum pidana (*criminal law application*); (2) pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*); (3) mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat mass media (*influencing*

---

<sup>2</sup> <http://www.ti.or.id>.

<sup>3</sup> Maroni, *Pemberantasan Korupsi Berbasis Hukum Pidana Progresif*. Penerbit Unila. 2011, hlm. 8.

*views of society on crime and punishment).*<sup>4</sup>

Berdasarkan teori di atas, upaya penanggulangan kejahatan KKN dapat dibagi dua yaitu lewat jalur “penal” (hukum pidana) yang lebih menitik beratkan pada sifat “represif” berupa pemberantasan sesudah kejahatan terjadi, dan jalur “non-penal” (di luar hukum pidana) yang bersifat “preventif” berupa pencegahan sebelum kejahatan terjadi.

Berkaitan dengan kebijakan penal penanggulangan kejahatan korupsi di Indonesia diawali dengan diberlakukannya Peraturan Pemberantasan Korupsi yang pertama pada zaman Orde Lama (orde Soekarno), yaitu Peraturan Penguin Militer tanggal 9 April 1957 Nomor Prt/PM/06/1957, tanggal 27 Mei 1957 Nomor Prt/PM/03/1957, dan tanggal 1 Juli 1957 Nomor Prt/PM/011/1957 yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemberantasan Korupsi Penguin Perang Pusat (Peperpu) Nomor Prt/Peperpu/013/1958 yang kemudian disempurnakan berdasarkan Undang-Undang (Prp) Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi<sup>5</sup>. Perbedaan pokok antara Peperpu Tahun 1958 dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 yaitu Peperpu membedakan korupsi menjadi 2 (dua) jenis yaitu korupsi yang bersifat perdata dan korupsi yang bersifat pidana. Perkara korupsi yang bersifat perdata diajukan oleh suatu Badan Koordinasi secara hukum acara perdata langsung kepada Pengadilan Tinggi. Sedangkan di dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 tidak dibedakan lagi antara korupsi yang bersifat perdata maupun pidana. Semua perkara korupsi diajukan melalui hukum acara pidana kepada Pengadilan Negeri. Adapun yang menjadi alasan dikeluarkannya Peperpu tahun 1958 maupun Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 karena melalui Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Het Herzien Inlandsch Reglement (HIR) dianggap

---

<sup>4</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Penanggulangan Korupsi di Indonesia*. Makalah pada Penataran Nasional Hukum Pidana dan Kriminologi. Pasuruan Jawa Timur 13-19 Januari 2002, hlm. 10. Lihat juga Barda Nawawi Arief, *Upaya Non-Penal Dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. Bahan Seminar Kriminologi VI di Semarang 1991, hlm 2.

<sup>5</sup> Andi Hamzah, 1986. *Korupsi di Indonesia, Masalah dan Pemecahannya*. Penerbit PT. Gramedia. Jakarta. Hlm 37-38.

sulit untuk menanggulangi perbuatan korupsi pada saat itu.

Sejalan dengan adanya modernisasi di Indonesia, ternyata berpengaruh juga terhadap perkembangan kejahatan korupsi. Berkaitan dengan itu ternyata Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 dirasakan sudah tidak mampu lagi untuk menanggulangi korupsi sehingga harus diganti dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 yang berlaku selama zaman Orde Baru (Orde Soeharto). Runtuhnya kekuasaan Orde Baru pada tahun 1998 yang diikuti dengan adanya tuntutan masyarakat akan adanya penyelenggaraan negara/pemerintahan yang bersih dan bebas kolusi dan nepotisme sebagaimana yang diamanatkan TAP MPR RI Nomor XI/MPR/1998 juncto Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), maka diundangkanlah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-undang ini dimaksudkan untuk menggantikan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang diharapkan mampu memenuhi dan mengantisipasi perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dalam rangka mencegah dan memberantas secara lebih efektif setiap bentuk tindak pidana korupsi yang sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara pada khususnya serta masyarakat pada umumnya.

Pada awal berlakunya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 timbul reaksi dari masyarakat karena beranggapan bahwa dengan berlakunya undang-undang yang baru tersebut perbuatan korupsi yang terjadi ketika Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 masih berlaku tidak dapat diadili lagi (beranggapan adanya kebijakan pemutihan tindak pidana korupsi). Reaksi ini timbul karena di satu sisi menurut Pasal 44 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 bahwa pada saat mulai berlakunya undang-undang ini, maka Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dinyatakan tidak berlaku, sedangkan di sisi lain undang-undang tersebut tidak mengatur secara tegas tentang aturan peralihan. Kekhawatiran tersebut sebenarnya tidak perlu terjadi, mengingat jika di lihat dari asas hukum pidana, aturan

peralihan tersebut sudah ada dalam Buku I Aturan Umum Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yaitu Pasal 1 ayat (2) tentang asas subsideritas yang menyatakan bahwa jika terjadi perubahan perundang-undangan maka yang digunakan adalah perundang-undangan yang menguntungkan terdakwa. Artinya setiap tindak pidana harus dituntut hanya saja undang-undang yang digunakan adalah yang menguntungkan terdakwa. Ini mengingat pertanggungjawaban seseorang yang melakukan tindak pidana dikaitkan dengan undang-undang yang berlaku pada saat tindak pidana dilakukan (asas legalitas). Tindak pidana yang terjadi pertanggungjawaban pelakunya hanya dapat dihilangkan apabila adanya *dekriminalisasi* yaitu kebijakan menghilangkan sifat pidana dari suatu perbuatan sebagai tindak pidana melalui perubahan perundang-undangan pidana. Oleh sebab itu jika terjadi perubahan perundang-undangan pidana sepanjang bukan bersifat *dekriminalisasi*, maka tidak perlu lagi mengatur tentang aturan peralihan. Namun dalam rangka lebih mengefektifkan upaya pemberantasan korupsi dan antisipasi kondisi ketiadaan aturan peralihan akan dijadikan alasan untuk membebaskan pelaku tindak pidana korupsi oleh aparat penegak hukum yang tidak bertanggungjawab (nakal), serta sekaligus untuk memperbaiki kekurangan yang ada pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, maka undang-undang tersebut dilakukan amandemen melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Undang-undang ini selain memperbaiki rumusan tindak pidana korupsi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 5 sampai Pasal 12 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yakni rumusannya diubah dengan tidak mengacu pasal-pasal KUHP tetapi langsung menyebutkan unsur-unsur yang terdapat dalam masing-masing pasal KUHP yang diacu. Juga Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 menambah jenis tindak pidana korupsi baru yaitu gratifikasi dan aturan peralihan.

Selain melakukan pembaharuan dalam bidang hukum pidana materiel korupsi, kebijakan penanggulangan korupsi juga melakukan pembaharuan dalam bidang hukum pidana formil korupsi. Pembaharuan tersebut berupa adanya kebijakan pembentukan

lembaga penegak hukum baru yakni Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagaimana diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang berwenang melakukan penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi, bersama-sama lembaga penegak hukum yang sudah ada seperti kepolisian dan kejaksaan. Sedangkan pengadilan yang berwenang mengadili perkara tindak pidana korupsi yang penyidikan dan penuntutannya dilakukan oleh KPK adalah Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Pengadilan Tipikor), sebagaimana diatur dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002. Namun dalam perkembangannya dasar hukum keberadaan Pengadilan Tipikor yang diatur dalam undang-undang KPK tersebut dilakukan uji materiil di Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 Desember 2006, bahwa dasar hukum pembentukan Pengadilan Tipikor tidak boleh campur dengan dasar hukum pembentukan KPK karena menurut Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, pembentukan suatu badan peradilan berdasarkan undang-undang tersendiri. Oleh karena itu Pengadilan Tipikor harus dibentuk dengan undang-undang tersendiri paling lambat tiga tahun sejak dikeluarkannya putusan MK<sup>6</sup>. Realisasi dari putusan MK tersebut maka diundangkanlah Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang tersebut bahwa pengadilan tindak pidana korupsi merupakan satu-satunya pengadilan yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi. Dengan adanya undang-undang pengadilan tindak pidana korupsi maka semua perkara tindak pidana korupsi baik yang penyidikan dan penuntutannya dilakukan oleh pihak kepolisian, kejaksaan dan KPK seluruhnya diperiksa dan diadili oleh Pengadilan Tipikor. Ini berarti harus ada Pengadilan Tipikor yang berkedudukan di setiap ibukota kabupaten/kota yang daerah hukumnya meliputi daerah hukum pengadilan negeri yang bersangkutan (Pasal 3 Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009).

---

<sup>6</sup> <http://muvid.wordpress.com/> diakses 10 Maret 2011

Namun mengingat saat ini masih terdapat kendala pembentukan pengadilan tipikor yang dimaksud, khususnya berkaitan dengan kesediaan dana dan sumber daya manusianya, maka kebijakan yang ditempuh oleh Mahkamah Agung adalah baru sebatas pembentukan Pengadilan Tipikor di beberapa pengadilan negeri yang berkedudukan di ibukota provinsi yang sudah berstatus klas I. Sejak Februari 2011 melalui Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung (MA) bernomor 022/KMA/SK/II/2011<sup>7</sup>, MA menambah Pengadilan Tipikor di 14 (empat belas) daerah yaitu Pengadilan Negeri (PN) Medan, PN Padang, PN Pekanbaru, PN Palembang, PN Tanjung Karang, PN Serang, PN Yogyakarta, PN Banjarmasin, PN Pontianak, PN Samarinda, PN Makassar, PN Mataram, PN Kupang dan PN Jayapura. Sedangkan pengadilan tipikor sebelumnya adalah Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Bandung, Semarang dan Surabaya. Dengan penambahan tersebut berarti saat ini telah terbentuk sebanyak 18 (delapan belas) Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang tersebar diberbagai daerah di Indonesia.

## **B. Kebijakan Kriminal Pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) di Indonesia**

Di tengah upaya pembangunan nasional di berbagai bidang pada era pasca orde baru/orde reformasi/Era Transisi<sup>8</sup>, aspirasi masyarakat untuk memberantas korupsi dan bentuk penyimpangan lainnya seperti kolusi dan nepotisme semakin maningkat. Hal ini disebabkan perbuatan korupsi telah menimbulkan kerugian negara yang sangat besar yang pada gilirannya dapat berdampak pada timbulnya krisis di berbagai bidang. Untuk itu, upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi perlu semakin ditingkatkan dan diintensifkan dengan tetap menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kepentingan masyarakat.

---

<sup>7</sup> <http://hukumonline.com/berita/baca/lt4d7ef499767ef/14-pengadilan-tipikor-daerah-dioperasikan>  
diakses tgl 10 Maret 2011

<sup>8</sup> Era Transisi dalam makalah ini yaitu era setelah tumbangnya orde baru yang bersifat otoritarian, sentralistik, tertutup menuju demokrasi, otonomi daerah dan keterbukaan.

Berkaitan dengan hal di atas, maka penanggulangan kejahatan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN)<sup>9</sup> harus dilakukan secara simultan baik melalui hukum pidana (*penal*) maupun bidang hukum lainnya (*non-penal*). Dalam rangka penanggulangan korupsi maka upaya *non-penal* yang utama perlu dilakukan adalah pembaharuan dalam bidang hukum administrasi negara khususnya yang berkaitan dengan kegiatan birokrasi, sehingga tercipta suatu paradigma baru dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik, efisien dan efektif yaitu kepemerintahan yang baik (*good governance*). Sedangkan dalam bidang hukum pidana (*penal*) perlu dilakukan pembaharuan pada semua aspek penegakan hukum pidana. Aspek-aspek penegakan hukum pidana berkaitan dengan pengertian hukum pidana merupakan suatu sistem yang meliputi: (1) subsistem hukum pidana meterial; (2) subsistem hukum pidana formil; dan (3) subsistem hukum pelaksanaan pidana.

Pada awal era reformasi, pemerintah berusaha memperbaiki keadaan birokrasi Indonesia, yaitu dengan dikeluarkannya beberapa peraturan yang mengatur tentang pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) dan menciptakan aparat pemerintah yang bersih dan bertanggung jawab. Diantaranya adalah Tap MPR No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN; Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN; dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, serta Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Selain itu, berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan upaya pemberantasan korupsi juga dikeluarkan antara lain, Keppres Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional, sebagai tindak lanjut dari Keppres Nomor 155 Tahun 1999 tentang Tim Pengkajian Pembentukan

---

<sup>9</sup> Pengertian **Korupsi** adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang undangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi. **Kolusi** adalah permuafakatan atau kerja sama secara melawan hukum antar Penyelenggara Negara atau antara Penyelenggara Negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, masyarakat, dan atau negara. **Nepotisme** adalah setiap perbuatan Penyelenggara Negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya dan atau kroninya di atas kepentingan masyarakat, bangsa dan negara.

Lembaga Ombudsmen Nasional; Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah; Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2000 tentang Pelaporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah; dan Peraturan Pemerintah Nomor 274 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.<sup>10</sup> Pembahasan tentang upaya pemberantasan KKN berdasarkan hukum positif di Indonesia, sebagaimana akan diuraikan berikut ini.

## **1. Pemberantasan KKN secara Penal**

Pemberantasan kejadian Korupsi secara penal di Indonesia saat ini menggunakan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diperbarui oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Sedangkan pemberantasan kejadian Kolusi dan Nepotisme terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *juncto* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, maka ruang lingkup tindak pidana korupsi terdiri dari 2 (dua) kelompok tindak pidana, yaitu:

Ke-1 : Kelompok tindak pidana dalam Bab II yang berjudul “Tindak Pidana Korupsi” yaitu delik-delik yang langsung berhubungan dengan perbuatan melakukan atau menunjang terjadinya korupsi, diatur dalam Pasal 2 sampai Pasal 16 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dan Tindak Pidana Gratifikasi yang diatur dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Ke-2 : Kelompok tindak pidana dalam Bab III yang berjudul “Tindak Pidana Lain Yang Berkaitan Dengan Tindak Pidana Korupsi” yaitu delik-delik yang berhubungan

---

<sup>10</sup> Maroni, *Op.Cit*, hlm. 52

dengan proses penyidikan, penuntutan, dan persidangan perkara korupsi, diatur dalam Pasal 21 sampai Pasal 24 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

Berdasarkan pembagian tindak pidana korupsi di atas, bentuk perbuatan yang merupakan tindak pidana korupsi “murni” adalah perbuatan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, yaitu (1) secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara; (2) 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.<sup>11</sup>

Tindak Pidana Korupsi yang berasal dari delik-delik yang berasal dari KUHP sebagaimana yang diatur dalam Pasal 5 sampai Pasal 12 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 berjumlah 23 bentuk perbuatan. Ada satu bentuk perbuatan suap sebagai tindak pidana korupsi yang dirumuskan sendiri oleh pembentuk Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diatur dalam Pasal 13 yaitu setiap orang yang memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut. Sedangkan bentuk perbuatan sebagai tindak pidana korupsi yang berkualifikasi

---

<sup>11</sup> Pengertian keuangan negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 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 di tingkat pusat maupun di daerah; (b) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban 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 Negara. Sedangkan yang dimaksud dengan perekonomian Negara adalah kehidupan per-ekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

sebagai ‘tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi’ yaitu tindak pidana korupsi (delik-delik korupsi) yang berhubungan dengan proses penyidikan, penuntutan, dan persidangan perkara korupsi, sebagaimana diatur dalam Pasal 21 sampai Pasal 24 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999

Pemberantasan tindak pidana Kolusi diatur dalam Pasal 21 UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN, yakni Setiap Penyelenggara Negara atau Anggota Komisi Pemeriksa yang melakukan kolusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 4 dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah). Sedangkan tindak pidana Nepotisme diatur dalam Pasal 22 UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN, yakni Setiap Penyelenggara Negara atau Anggota Komisi Pemeriksa yang melakukan nepotisme sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 4 dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah).

Kebijakan penal penanggulangan kejahatan Kolusi dan Nepotisme tersebut di atas memiliki kelemahan secara substansi hukumnya dikarenakan tidak mengatur secara khusus cara bagaimana penegakan hukumnya. Mengingat tidak mengatur secara khusus maka berdasarkan ketentuan Pasal 103 KUHP penegakannya dikembalikan menurut cara-cara yang berlaku dalam KUHP dan KUHAP. Cilakanya ketentuan pidana yang terdapat di dalam Pasal 21 dan Pasal 22 UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN tersebut bertentangan dengan asas-asas yang terdapat di dalam KUHP yakni KUHP tidak menggunakan sistem pidana minimum khusus dan komulasi pidana pokok, sehingga KUHP termasuk KUHAP tidak dapat digunakan dalam pemberantasan tindak pidana Kolusi dan Nepotisme. Dengan perkataan lain pelanggaran tentang tindak pidana kolusi dan tindak

pidana nepotisme di negara tercinta saat ini belum dapat ditanggulangi secara penal berdasarkan UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN. Oleh karena itu undang-undang ini perlu segera dilakukan pembaharuan aspek pidananya.

Argumentasi di atas muncul mengingat bahwa kebijakan legislatif dalam menentukan suatu perbuatan untuk dijadikan tindak pidana atau kriminalisasi, merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan secara terencana mulai dari menentukan apakah suatu perbuatan yang akan dijadikan tindak pidana tersebut telah memenuhi kriteria untuk dilakukan kriminalisasi menurut hukum pidana. Apabila telah terpenuhi pertanyaan selanjutnya adalah siapa sajakah yang dapat dipertanggungjawabkan terhadap perbuatan pidana tersebut dan bagaimakah bentuk sanksinya. Selanjutnya apabila kedua hal di atas telah teridentifikasi, maka pertanyaan terakhir adalah bagaimakah cara menegakkannya jika terjadi pelanggaran terhadap perbuatan yang telah dikriminalisasikan tersebut.

Adanya berbagai pertanyaan dalam melakukan kriminalisasi seperti tersebut di atas, ini mengingat proses kegiatan penegakan hukum pidana/fungsionalisasi hukum pidana merupakan suatu rangkaian panjang yang dimulai dari tahap penetapan suatu perbuatan pidana di dalam peraturan perundang-undangan (tahap formulasi), dilanjutkan menentukan cara bagaimana aparat penegak hukum melaksanakan tugas dan fungsinya jika terjadi pelanggaran terhadap ketentuan pidana yang telah dikriminalisasikan tersebut (tahap aplikasi), dan terakhir menentukan cara bagaimana mengeksekusi terhadap pelakunya.<sup>12</sup>

Adanya perencanaan terhadap rangkaian proses kegiatan seperti tersebut di atas dimaksudkan agar penanggulangan terhadap suatu kejahatan dapat tercapainya tujuan pemidanaan, yaitu: (1) penanggulangan kejahatan; (2) resosialisasi terpidana; (3)

---

<sup>12</sup> Maroni. 2015, *Pengantar Hukum Pidana Administrasi*, Bandar Lampung, Anugrah Utama Raharja, hlm. 47.

kesejahteraan masyarakat. Untuk itu penggulangan suatu kejahatan melalui hukum pidana harus memperhatikan beberapa kebijakan yaitu: (1) kebijakan menentukan perbuatan-perbuatan apa saja yang akan dijadikan tindak pidana, termasuk bagaimana bentuk pertanggungjawaban dari para pelakunya; (2) kebijakan menggunakan bentuk sanksi apa yang sesuai dengan kejahatan yang di kriminalisasikan; (3) kebijakan tentang prosedur atau mekanisme sistem peradilan pidana dalam rangka proses penegakan hukum pidana.<sup>13</sup>

## 2. Pemberantasan KKN secara Non-Penal

Penanggulangan KKN tidak cukup dengan pemberahan terhadap undang-undang dalam bidang hukum pidana saja, melainkan juga harus ditunjang dengan pembaharuan bidang hukum lainnya khususnya bidang hukum administrasi negara sehingga dapat tercipta pemerintahan yang baik, efisien dan efektif yaitu kepemerintahan yang baik (*good governance*). Ini mengingat tindak pidana korupsi pada hakikatnya merupakan kriminalisasi terhadap beberapa aktivitas yang berkaitan dengan penyelenggaraan hukum administrasi Negara. Ketentuan yang dijadikan dasar penyelenggaraan biokrasi di Indonesia saat ini masih belum mendukung untuk terwujudnya *good governance* yang dapat menunjang pemberantasan korupsi. Ini ditandai hingga sekarang ini kualitas pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah masih diwarnai oleh pelayanan yang sulit untuk diakses, prosedur yang berbelit-belit ketika harus mengurus suatu perijinan tertentu, biaya yang tidak jelas serta terjadinya praktik pungutan liar (*pungli*) merupakan indikator rendahnya kualitas pelayanan publik di Indonesia. Di samping itu ada kenederungan adanya ketidakadilan dalam pelayanan publik di mana masyarakat yang tergolong miskin akan sulit mendapatkan pelayanan. Sebaliknya bagi mereka yang

---

<sup>13</sup> Muladi dan Arief, Barda Nawawi. 1992. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Alumni. Bandung. Hlm. 159.

memiliki “uang”, dengan sangat mudah mendapatkan segala yang diinginkan.

Kejadian-kejadian tersebut lebih disebabkan karena paradigma pemerintahan di era Reformasi ini masih seperti di era Orde Baru belum mengalami perubahan mendasar. Paradigma lama tersebut ditandai dengan perilaku aparat Negara di lingkungan birokrasi yang masih menempatkan dirinya untuk dilayani bukannya untuk melayani. Padahal pemerintah seharusnya melayani bukan dilayani. Pada Era Demokratisasi dan Desentralisasi saat ini, seharusnya seluruh perangkat birokrasi menyadari bahwa pelayanan berarti pula semangat pengabdian yang mengutamakan efisiensi dan keberhasilan bangsa dalam membangun yang dimanifestasikan antara lain dalam perilaku “melayani, bukan dilayani”, “mendorong, bukan menghambat”, “mempermudah, bukan mempersulit”, “sederhana, bukan berbelit-belit”, “terbuka untuk setiap orang, bukan hanya untuk segelintir orang”.<sup>14</sup>

Berkaitan dengan hal di atas, Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi secara umum menginstruksikan kepada seluruh jajaran pemerintahan dan secara khusus pada instansi tertentu untuk melakukan tugas-tugas tertentu dalam rangka percepatan upaya pemberantasan korupsi. Pada tingkat daerah di dorong untuk menyusun Rencana Aksi Daerah Pemberantasan Korupsi (RAD-PK) yang merupakan suatu dokumen yang menjadi pedoman pengarah implementasi komitmen pemerintah daerah dalam penanggulangan korupsi. Program aksi ini berisi langkah-langkah konkret yang telah disepakati para pemangku kepentingan di daerah dalam rangka percepatan pemberantasan korupsi. Pada prinsipnya program aksi ini menunjuk pada komitmen pemerintah daerah dalam melakukan upaya pencegahan terjadinya korupsi melalui pengembangan program dan kegiatan yang bertujuan untuk perbaikan pelayanan publik, penetaan sistem keuangan, serta perbaikan sistem administrasi pemerintah daerah.

---

<sup>14</sup> Maroni, *Ibid*. hlm. 59.

Sebagai contoh yakni langkah-langkah pencegahan tindak pidana korupsi di Kabupaten Pemalang Jawa Tengah disesuaikan dengan diktum yang ada pada Kementerian PAN, yaitu pertama, penetapan pejabat/penyelenggara Negara yang wajib LHKPN di lingkungan pemerintah Kabupaten Pemalang; kedua, penetapan kinerja; ketiga, peningkatan kualitas pelayanan publik; keempat, penetapan program dan wilayah bebas korupsi; kelima, pelaksanaan Keppres 80 tahun 2003; keenam, penetapan kesederhanaan hidup; ketujuh, dukungan terhadap aparat penegak hukum terhadap upaya penindakan korupsi; kedelapan, peningkatan pengawasan dan pembinaan aparatur; kesembilan, penerapan prinsip-prinsip tata kepemerintahan yang baik di lingkungan pemerintah daerah Kabupaten Pemalang; kesepuluh, peningkatan pelayanan publik dan meniadakan pungutan liar dalam pelaksanaannya.<sup>15</sup>

Implementasi RAD-PK di atas, dalam bidang pencegahan tindak pidana korupsi dengan melaksanakan berbagai program yang meliputi:

1. Program Penyempurnaan Sistem Pelayanan Publik, meliputi: fasilitasi pelayanan masyarakat melalui penyelenggaraan pelayanan satu pintu (*one stop service*); peningkatan pelayanan air bersih; fasilitasi pelayanan perizinan pertanahan;
2. Program Kesederhanaan Hidup, meliputi: penghematan pemakaian listrik di setiap SKPD; penghematan pemakaian telepon di setiap SKPD; penghematan pemakaian BBM di setiap SKPD;
3. Program Peningkatan Pengawasan dan Pembinaan Aparatur, meliputi: pemeriksaan kasus pengaduan masyarakat atas dugaan korupsi; Rakor pengendalian operasional (Daloptan), khususnya pengadaan barang dan jasa;
4. Program Penerapan Prinsip-Prinsip Tata Kepemerintahan yang baik, berupa transparansi, partisipasi dan akuntabilitas tata kepemerintahan di lingkungan pemerintah daerah.

---

<sup>15</sup> Jurnal Dinamika Hukum Vol 12 No. 3 September 2012, <http://www.portalgaruda.go.id>.

Sedangkan dalam bidang penindakan tindak pidana korupsi, digulirkan program dukungan terhadap lembaga penegak hukum berupa: mendukung penegakan hukum dalam penindakan pelaku tipikor; meningkatkan koordinasi dan persamaan persepsi antara lembaga internal dan eksternal dengan lembaga penegak hukum. Dalam bidang Monitoring dan Evaluasi tindak pidana korupsi dilakukan: (1) pembentukan tim monitoring; (2) pengumpulan informasi tentang proses hukum; (3) mengadakan survey; (4) mengadakan pemantauan terhadap pelaksanaan RAD-PK yang menyangkut perbaikan peraturan.<sup>16</sup>

KKN suatu bentuk kejahatan luar biasa, maka pemberantasannya juga harus dilakukan dengan cara-cara yang luar biasa. Sebagai suatu kejahatan maka kebijakan kriminal pemberantasannya harus dilakukan secara hukum pidana (penal) yang bersifat represif setelah terjadinya kejahatan, juga dilakukan secara non-penal yang bersifat preventif yaitu sebelum terjadinya kejahatan. Di Indonesia kebijakan kriminal pemberantas KKN secara penal melalui UU No. 31 tahun 1999 *juncto* UU No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sedang untuk tindak pidana Kolusi dan Nepotisme diatur dalam UU No. 28 tahun 1999 yang penegakan hukumnya secara substansi akan mengalami hambatan karena di satu sisi tidak mengatur secara khusus, dan sisi lainnya ketentuan pidananya bertentangan dengan KUHP dan KUHAP.

Bentuk kebijakan secara non-penal dilakukan dengan cara memperbarui ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan kegiatan birokrasi, termasuk mewujudkan program-program pada Rencana Aksi Daerah Pemberantasan Korupsi (RAD-PK) sebagai implementasi komitmen pemerintah daerah dalam penanggulangan korupsi.

---

<sup>16</sup> *Ibid.*

## Bab II

# Tindak Pidana Korupsi di Indonesia

### A. Pengertian dan Karakteristik Tindak Pidana Korupsi

Korupsi sesungguhnya bukan perbuatan baru dalam kehidupan kejahatan di banyak negara termasuk Indonesia. Korupsi sudah dikenal dan dipraktikan oleh banyak orang terutama dari lapisan masyarakat atas. Korupsi telah masuk dalam kehidupan para pemegang kekuasaan baik di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, bahkan tidak ketinggalan terjadi di sektor swasta yang memanfaatkan fasilitas dan kemudahan yang diberikan oleh negara. Istilah korupsi berasal dari bahasa Latin *corruptio* atau *corruptus* yang berarti kerusakan atau kebobrokan. Dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah *corruption/corrupt*, dalam bahasa Belanda disebut *corruptie*, dan dalam bahasa Indonesia diserap menjadi korupsi.<sup>17</sup>

Berdasarkan pemahaman Pasal 2 UU Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana yang diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Korupsi adalah perbuatan secara melawan hukum dengan maksud memperkaya diri sendiri atau orang lain (perseorangan atau korporasi) yang dapat merugikan keuangan atau

---

<sup>17</sup> Maroni, 2011. *Pemberantasan Korupsi Berbasis Hukum Pidana Progresif*. Penerbit Unila. Hlm. 1

perekonomian negara. Sehingga unsur-unsur yang harus dipenuhi agar suatu perbuatan dapat dianggap sebagai korupsi adalah:

- 1) secara melawan hukum;
- 2) memperkaya diri sendiri atau orang lain;
- 3) dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara.<sup>18</sup>

Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi menambah subjek hukum pidana sebagaimana yang terdapat di dalam KUHP. Jika menurut KUHP, subjek hukum pidana adalah manusia (orang perseorangan), maka menurut Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, orang perseorangan dan korporasi, baik berbentuk badan hukum ataupun tidak berbadan hukum.<sup>19</sup> Masalah korupsi terkait dengan berbagai kompleksitas masalah, antara lain masalah moral/sikap mental, masalah pola hidup serta budaya dan lingkungan sosial, masalah kebutuhan/tuntutan ekonomi dan kesenjangan sosial ekonomi, masalah struktur/sistem ekonomi, masalah sistem/budaya politik, masalah mekanisme pembangunan dan lemahnya birokrasi/prosedur administrasi (termasuk sistem pengawasan) dibidang keuangan dan pelayanan publik. Mengingat sebab-sebab yang multidimensional itu, maka korupsi pada hakikatnya tidak hanya mengandung aspek ekonomis (yaitu merugikan keuangan/perekonomian negara dan memperkaya diri sendiri/orang lain), tetapi juga mengandung korupsi nilai-nilai moral, korupsi jabatan/kekuasaan, korupsi politik dan nilai-nilai demokrasi. Sehingga sering dinyatakan bahwa korupsi termasuk atau terkait juga dengan “*economic crimes*”, “*organized crime*”, “*illicit drug trafficking*”, “*money laundering*”, “*white collar crime*”, “*political crime*”, “*top hat crime*” (atau “*crime of politician in office*”), dan bahkan “*trans-national crime*”.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Yudhi Indra Kusuma, 2011. *Peran Satgas Pemberantasan Mafia Hukum dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Skripsi Universitas Lampung. hlm. 15.

<sup>19</sup> Maroni, 2011. *Op.Cit.* hlm. 23.

<sup>20</sup> Barda, 2003. *Op.Cit.* hlm. 85-86.

Dalam kaitan ini Syed Husin Alatas<sup>21</sup> mengidentifikasi ciri-ciri korupsi yaitu:

1. Korupsi selalu melibatkan lebih dari satu orang;
2. Korupsi pada umumnya dilakukan penuh kerahasiaan;
3. Korupsi melibatkan elemen kewajiban dan keuntungan timbale balik;
4. Korupsi dengan berbagai macam akal berlindung di balik pemberanakan hukum;
5. Mereka yang terlibat korupsi adalah yang menginginkan keputusan yang tegas dan mereka mampu mempengaruhi keputusan;
6. Tindakan korupsi mengandung penipuan baik pada badan publik atau masyarakat umum;
7. Setiap bentuk korupsi adalah suatu pengkhianatan kepercayaan;
8. Setiap bentuk korupsi melibatkan fungsi ganda yang kontradiktif dari mereka yang melakukan itu;
9. Suatu perbuatan korupsi melanggar norma-norma tugas dan pertanggungjawaban dalam tatanan masyarakat.

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu masalah yang sangat mendapat perhatian masyarakat dan wakil-wakil rakyat di DPR saat ini. Berbagai upaya telah ditempuh untuk mengatasi masalah korupsi, antara lain melalui penyusunan berbagai peraturan perundang-undangan.<sup>22</sup> Sejarah pemberantasan korupsi di Indonesia ditandai dengan diberlakukannya Peraturan Pemberantasan Korupsi yaitu Peraturan Pengusa Militer Nomor Prt/PM/06/1957 tanggal 9 April 1957, Peraturan Pengusa Militer Nomor Prt/PM/03/1957 tanggal 27 Mei 1957, Peraturan Pengusa Militer Nomor Prt/PM/011/ 1957 tanggal 1 Juli 1957, Peraturan

---

<sup>21</sup> Edi Rifai, 2002. *Analisis Peran Kejaksaan Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Studi tentang Pendekatan Integral Kebijakan Kriminal Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Wilayah Hukum Kejaksaan Tinggi Lampung)*, Disertasi Universitas Indonesia. Hlm. 234.

<sup>22</sup> *Ibid.* hlm. 97.

Penguasa Perang Nomor Prt/Prp/013/1958 tentang Peraturan Pemberantasan Korupsi, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 diganti dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *Juncto* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.<sup>23</sup>

Saat ini korupsi tidak hanya dianggap masalah suatu negara, tetapi sudah merupakan masalah transnasional, di samping merupakan "core crime" yang berkaitan dengan tindak pidana-tindak pidana lain. Di tingkat transnasional korupsi diidentifikasi dapat meningkatkan berkembangnya: perusakan lingkungan hidup, tindak pidana obat bius, tindak pidana pencucian uang, penyelundupan bahan-bahan senjata nuklir, biologis, kimia, penyimpangan pajak, defisit keuangan negara, krisis kepercayaan, "capital flight", krisis ekonomi, destabilisasi pemerintahan, ekonomi biaya tinggi, disparitas pendapatan, menurunkan investasi, memperlambat pertumbuhan, dan mengganggu anggaran nasional. Mengingat cara melakukan kejahatan (*modus operandi*) korupsi yang beragam dan akibat yang ditimbulkan oleh korupsi sangat besar dan luas maka korupsi saat ini dipandang sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*), bahkan Presiden Republik Indonesia Soesilo Bambang Yudhoyono (SBY) menganggap korupsi sebagai kejahatan kemanusiaan (*crime againt humanity*) karena menimbulkan kesengsaraan banyak manusia.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Tri Andrisman, 2005. *Delik-Delik di Luar KUHP: Tindak Pidana Korupsi dan Tindak Pidana Pencucian Uang*. Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Unila. hlm. 14-24.

<sup>24</sup> Maroni, 2011. *Op.Cit.* hlm. 5.

## **B. Identifikasi Perbuatan Sebagai Tindak Pidana Korupsi**

Pengertian hukum pidana materiel korupsi adalah keseluruhan aturan hukum pidana yang mengatur tentang: (1) perbuatan-perbuatan apasaja yang dirumuskan sebagai tindak pidana korupsi; (2) siapa saja yang dapat dipertanggungjawabkan dalam tindak pidana korupsi (subjek Hukum), dan (3) apasaja bentuk sanksi tindak pidana korupsi. Ketentuan hukum pidana materiel korupsi di Indonesia saat ini terdapat dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diperbaharui oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

Dilihat dari sistematika Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, maka ruang lingkup tindak pidana korupsi terdiri dari 2 (dua) kelompok tindak pidana, yaitu:

Ke-1 : Kelompok tindak pidana dalam Bab II yang berjudul “Tindak Pidana Korupsi” yaitu delik-delik yang langsung berhubungan dengan perbuatan melakukan atau menunjang terjadinya korupsi, diatur dalam Pasal 2 sampai Pasal 16 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dan Tindak Pidana Gratifikasi yang diatur dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Ke-2 : Kelompok tindak pidana dalam Bab III yang berjudul “Tindak Pidana Lain Yang Berkaitan Dengan Tindak Pidana Korupsi” yaitu delik-delik yang berhubungan dengan proses penyidikan, penuntutan, dan persidangan perkara korupsi, diatur dalam Pasal 21 sampai Pasal 24 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

Berdasarkan pembagian tindak pidana korupsi di atas, bentuk perbuatan yang merupakan tindak pidana korupsi “murni” adalah perbuatan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, yaitu (1) secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara; (2) 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.

Pengertian keuangan negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 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 di tingkat pusat maupun di daerah; (b) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban 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 Negara. Sedangkan yang dimaksud dengan perekonomian Negara adalah kehidupan per-ekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

Agar dapat menjangkau berbagai modus operandi penyimpangan keuangan negara atau perekonomian negara yang semakin canggih dan rumit, maka tindak pidana korupsi dirumuskan sedemikian rupa sehingga meliputi perbuatan-perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi secara

“melawan hukum” dalam pengertian formil dan materiil. Dengan perumusan tersebut, pengertian melawan hukum dalam tindak pidana korupsi dapat pula mencakup perbuatan-perbuatan tercela yang menurut perasaan keadilan masyarakat harus dituntut dan dipidana. Selain itu tindak pidana korupsi dirumuskan secara tegas sebagai tindak pidana formil yaitu tindak pidana dianggap sudah terjadi jika perbuatan korupsi telah dilakukan walaupun tidak menimbulkan kerugian negara. Hal ini sangat penting untuk pembuktian, karena dengan rumusan secara formil berarti meskipun hasil korupsi telah dikembalikan kepada negara, pelaku tindak pidana korupsi tetap diajukan ke pengadilan dan tetap dipidana.

Namun berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 tanggal 24 Juli 2006, dinyatakan bahwa Penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150) sepanjang frasa yang berbunyi: Yang dimaksud dengan “secara melawan hukum” dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Oleh sebab itu sejak adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut maka ‘sifat melawan hukum materiil tindak pidana korupsi’ tidak dapat digunakan lagi untuk menjerat pelaku tindak pidana korupsi di Indonesia.

Tindak pidana korupsi yang diatur dalam Pasal 5 sampai Pasal 12 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 adalah tindak pidana korupsi yang berasal dari perbuatan-perbuatan yang sebelumnya

merupakan tindak pidana yang diatur dalam Kitab Undang Hukum Pidana (KUHP). Rumusan pasal-pasal tersebut diubah oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 dengan cara tidak mengacu pada pasal-pasal dalam KUHP, tetapi langsung menyebutkan unsur-unsur yang terdapat dalam masing-masing pasal KUHP yang diacu. Perubahan ini penting untuk menghindari kecaburan subjek hukum dari pasal-pasal yang bersangkutan. Ini mengingat adanya perbedaan subjek hukum tindak pidana yang terdapat pada KUHP dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Jika menurut KUHP subjek hukumnya adalah manusia, sedangkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 subjek hukumnya selain manusia juga korporasi/badan hukum. Apabila rumusan tindak pidana korupsi seperti yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dipertahankan, maka kondisi ini dapat menimbulkan berbagai penafsiran yaitu antara lain bahwa yang menjadi subjek hukum Pasal 5 sampai Pasal 12 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 hanya orang pribadi. Ketentuan ini bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. bahwa yang dimaksud setiap orang adalah orang perseorangan atau termasuk korporasi. Adanya pertentangan tersebut dapat dijadikan alasan bahwa unsur subjek tindak pidana korupsi tidak jelas sehingga dapat berakibat terdakwanya dibebaskan. Perubahan tentang rumusan tindak pidana korupsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 sebagaimana tergambar dalam tabel 1.

Tabel 1. Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001

No.	Pasal	Perbuatan Sebagai Tindak Pidana Korupsi
1.	5	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya; atau</li> <li>b. Memberi sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban, dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya.</li> </ul>
2	6	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada hakim dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili; atau</li> <li>b. Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada seseorang yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan ditentukan menjadi advokat untuk menghadiri sidang pengadilan dengan maksud untuk mempengaruhi nasihat atau pendapat yang akan diberikan berhubung dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili.</li> </ul>
3	7	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Pemborong, ahli bangunan yang pada waktu membuat bangunan, atau penjual bahan bangunan yang pada waktu menyerahkan bahan bangunan, melakukan perbuatan curang yang dapat membahayakan keamanan</li> </ul>

		<p>orang atau barang, atau keselamatan negara dalam keadaan perang;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>b. Setiap orang yang bertugas mengawasi pembangunan atau penyerahan bahan bangunan, sengaja membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam huruf a;</li> <li>c. Setiap orang yang pada waktu menyerahkan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia dan atau Kepolisian Negara Republik Indonesia melakukan perbuatan curang yang dapat membahayakan keselamatan negara dalam keadaan perang; atau</li> <li>d. Setiap orang yang bertugas mengawasi penyerahan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia dan atau Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan sengaja membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam huruf c.</li> </ul>
4	8	Pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja menggelapkan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya, atau membiarkan uang atau surat berharga tersebut diambil atau digelapkan oleh orang lain, atau membantu dalam melakukan perbuatan tersebut.
5	9	Pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja memalsu buku-buku atau daftardaftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi.

6	10	<p>Pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Menggelapkan, menghancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, surat, atau daftar yang digunakan untuk meyakinkan atau membuktikan di muka pejabat yang berwenang, yang dikuasai karena jabatannya; atau</li> <li>b. Membiarkan orang lain menghilangkan, menghancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, surat, atau daftar tersebut; atau</li> <li>c. Membantu orang lain menghilangkan, menghancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, surat, atau daftar tersebut.</li> </ul>
7	11	Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau patut diduga, bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, atau yang menurut pikiran orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut ada hubungan dengan jabatannya.
8	12	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk menggerakkan agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan</li> </ul>

		<p>kewajibannya;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>b. pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah tersebut diberikan sebagai akibat atau disebabkan karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya;</li> <li>c. hakim yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili;</li> <li>d. seseorang yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan ditentukan menjadi advokat untuk menghadiri sidang pengadilan, menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut untuk mempengaruhi nasihat atau pendapat yang akan diberikan, berhubung dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili;</li> <li>e. pegawai negeri atau penyelenggara negara yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri;</li> <li>f. pegawai negeri atau penyelenggara negara yang pada waktu menjalankan tugas, meminta, menerima, atau memotong pembayaran kepada pegawai negeri atau penyelenggara</li> </ul>
--	--	---

		<p>negara yang lain atau kepada kas umum, seolah-olah pegawai negeri atau penyelenggara negara yang lain atau kas umum tersebut mempunyai utang kepadanya, padahal diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan utang;</p> <p>g.pegawai negeri atau penyelenggara negara yang pada waktu menjalankan tugas, meminta atau menerima pekerjaan, atau penyerahan barang, seolah-olah merupakan utang kepada dirinya, padahal diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan utang;</p> <p>h. pegawai negeri atau penyelenggara negara yang pada waktu menjalankan tugas, telah menggunakan tanah negara yang di atasnya terdapat hak pakai, seolah-olah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, telah merugikan orang yang berhak, padahal diketahuinya bahwa perbuatan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan; atau</p> <p>i. pegawai negeri atau penyelenggara negara baik langsung maupun tidak langsung dengan sengaja turut serta dalam pemberongan, pengadaan, atau persewaan, yang pada saat dilakukan perbuatan, untuk seluruh atau sebagian ditugaskan untuk mengurus atau mengawasinya.</p>
--	--	--

Berdasarkan tabel 1 di atas dapat diketahui bahwa “Tindak Pidana Korupsi” yang berasal dari delik-delik yang berasal dari KUHP sebagaimana yang diatur dalam Pasal 5 sampai Pasal 12 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 berjumlah 23 bentuk perbuatan. Ada satu bentuk perbuatan suap sebagai tindak pidana korupsi yang dirumuskan sendiri oleh pembentuk Undang-Undang Nomor 31

Tahun 1999 sebagaimana diatur dalam Pasal 13 yaitu setiap orang yang memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut.

Sedangkan bentuk perbuatan sebagai tindak pidana korupsi yang berkualifikasi sebagai ‘tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi’ yaitu tindak pidana korupsi (delik-delik korupsi) yang berhubungan dengan proses penyidikan, penuntutan, dan persidangan perkara korupsi, sebagaimana diatur dalam Pasal 21 sampai Pasal 24 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang tergambar dalam tabel 2.

Tabel 2. Tindak Pidana Lain Berkaitan Tindak Pidana Korupsi

No	Pasal	Perbuatan Sebagai Tindak Pidana Korupsi
1.	21	Setiap orang yang dengan sengaja mencegah, merintangi, atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tersangka dan terdakwa ataupun para saksi dalam perkara korupsi
2	22	Setiap orang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28, Pasal 29, Pasal 35, atau Pasal 36 yang dengan sengaja tidak memberi keterangan atau memberi keterangan yang tidak benar
3	23	Dalam perkara korupsi, pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 220, Pasal 231, Pasal 421, Pasal 422, Pasal 429 atau Pasal 430 Kitab Undang-undang Hukum Pidana
4	24	Saksi yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 juga menambah satu bentuk perbuatan sebagai tindak pidana korupsi yang diatur dalam pasal 12B yaitu gratifikasi. Menurut Penjelasan pasal tersebut, gratifikasi adalah pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat (discount), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Gratifikasi tersebut baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik. Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, dengan ketentuan sebagai berikut: (a) yang nilainya Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi; (b) yang nilainya kurang dari Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh penuntut umum. Menurut Pasal 12C Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, gratifikasi bukan sebagai tindak pidana korupsi apabila penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi diterima.

Apabila dicermati penjelasan Pasal 12B ayat (1) di atas, kalimat yang termasuk definisi gratifikasi adalah sebatas kalimat ‘pemberian dalam arti luas’, sedangkan kalimat setelah itu merupakan bentuk-bentuk gratifikasi<sup>25</sup>. Untuk mengetahui kapan gratifikasi menjadi kejahatan korupsi, perlu dilihat rumusan Pasal 12B ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 yaitu “setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya...”. Jika dilihat dari

---

<sup>25</sup> [http://www.forda-mof.org/uploads/2011/buku\\_saku\\_memahami\\_gratifikasi\\_kpk.pdf](http://www.forda-mof.org/uploads/2011/buku_saku_memahami_gratifikasi_kpk.pdf) diunduh tgl. 2 Mei 2011

rumusan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa suatu gratifikasi atau pemberian hadiah berubah menjadi suatu perbuatan pidana suap khususnya pada seorang Penyelenggara Negara atau Pegawai Negeri adalah pada saat Penyelenggara Negara atau Pegawai Negeri tersebut melakukan tindakan menerima suatu gratifikasi atau pemberian hadiah dari pihak manapun sepanjang pemberian tersebut diberikan berhubungan dengan jabatan ataupun pekerjaannya<sup>26</sup>. Contoh kasus gratifikasi yakni pemberian tiket perjalanan kepada beberapa anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) pada pemilihan Deputi Gubernur Senior Bank Indonesia yang perkarnya telah di sidangkan baru-baru ini.

Praktik suap dan gratifikasi dalam proses penegakan hukum (mafia peradilan) akhir-akhir ini menunjukkan *trend* yang meningkat baik kualitas maupun kuantitasnya baik di pusat apalagi di daerah. Kondisi ini ditandai semakin suburnya praktik mafia peradilan di Indonesia saat ini. Menurut Ketua Muda Pengawasan Mahkamah Agung Republik Indonesia Hatta Ali bahwa seluruh pengadilan tingkat pertama dan banding masih rawan praktik mafia peradilan, meski MA telah melaksanakan reformasi birokrasi. Selama sembilan bulan terakhir tidak ada provinsi yang seteril dari laporan dugaan praktik mafia peradilan. “Makin banyak perkara yang ditangani di satu daerah, makin banyak laporan (dugaan mafia peradilan) dari masyarakat yang diterima MA”<sup>27</sup>. Kasus suap dan gratifikasi yang melibatkan aparat penegak hukum yang mendapat perhatian masyarakat antara lain kasus Ramadhan Rizal (Panitera PT DKI Jakarta), kasus M. Saleh (Panitera Muda Pidana PT DKI Jakarta), Kasus Sriyadi, Suhartoyo dan Sudi Ahmad dan Pono (Karyawan MA), Kasus Irawady Junus (anggota KY), Kasus Urip

---

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Radar Lampung, 22 Nopember 2009. Menurut M. Busyo Muqoddas (Ketua Komisi Yudisial RI) bahwa kondisi mafia peradilan di Indonesia sekarang menggambarkan praktek-praktek yang mencederai terhadap peradilan nasional, institusi peradilan, dan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim. Dalam batas tertentu menimbulkan “public distrust” sebagaimana dikemukakan The Asia Survey tahun 2008 tentang *political and economic risks* mencerminkan fakta bahwa mafia peradilan membawa peradilan di Indonesia menempati posisi nomor dua peradilan yang terkorup di dunia, Buletin Komisi Yudisial Vol. IV No. 3 Desember 2009. Hlm 13.

Gunawan (Jaksa), Kasus Bordju Ronin (Jaksa), Kasus Cecep Sunarto (Jaksa), dan baru-baru ini adalah kasus Gayus Tambunan yang melakukan penyuapan kepada oknum di lingkungan Polri.

Konotasi dari istilah suap adalah adanya janji, iming-iming atau pemberian keuntungan yang tidak pantas oleh seseorang kepada pejabat atau pegawai negeri, langsung atau tidak langsung dengan maksud agar pegawai negeri atau pejabat tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuai dengan tugasnya yang sah. Selain itu istilah-istilah yang berkelindan dengan suap dalam bahasa Indonesia ialah: upeti, persembahan, penyogokan, pemerasan, dan seterusnya.<sup>28</sup> Sebenarnya seseorang yang terlibat dalam perbuatan suap menuap harus malu, apabila dapat menghayati makna dari kata suap yang sangat tercela dan bahkan sangat merendahkan martabat kemanusiaan, terutama bagi si penerima suap. Hal ini mengingat pengertian suap (*bribery*) bermula dari asal kata ‘*briberie*’ (Perancis) yang artinya adalah ‘*begging*’ (mengemis) atau ‘*vagrancy*’ (gelandangan). Dalam bahasa latin disebut ‘*briba*’ yang artinya ‘*a piece of bread given to beggar*’ (sepotong roti yang diberikan kepada pengemis). Dalam perkembangannya ‘*briba*’ bermakna sedekah (*alms*), ‘*blackmail*’, atau ‘*extortion*’ (pemerasan) dalam kaitannya dengan ‘*gifts received or given in order to influence corruptly*’ (pemberian atau hadiah yang diterima atau diberikan dengan maksud untuk mempengaruhi secara jahat atau korup).<sup>29</sup>

Dalam upaya pemberantasan korupsi secara maksimal, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 membuka diri untuk dijadikan dasar hukum untuk memberantas perbuatan-perbuatan yang diatur dalam undang-undang lain yang dikualifikasi sebagai tindak pidana korupsi. Menurut ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dinyatakan bahwa setiap orang yang melanggar ketentuan Undang-undang yang secara tegas menyatakan bahwa pelanggaran terhadap ketentuan Undang-

---

<sup>28</sup> Mudjahirin, *Masalah Suap dan Mafia Peradilan Ditinjau Dari Aspek Sosiolultural Masyarakat Indonesia*. Makalah Disampaikan pada Seminar Nasional “Suap, Mafia Peradilan, Penegakan Hukum dan Pembaharuan Hukum Pidana. Undip. Semarang, 10 Maret 2010. Hlm. 2.

<sup>29</sup> *Ibid.* Hlm. 2.

undang tersebut sebagai tindak pidana korupsi berlaku ketentuan yang diatur dalam Undang-undang ini. Ketentuan seperti itu disebut Ketentuan Pidana Kosong (*blanco straf bepalingen*) yaitu ketentuan yang memberi tempat kepada undang-undang lain untuk menggunakan sanksi pidana undang-undang yang bersangkutan. Ketentuan seperti ini juga terdapat dalam Undang-Undang Darurat Nomor 7 Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi.

Untuk memenuhi aspirasi masyarakat dan upaya antisifasi ketiadaan aturan peralihan dijadikan alasan untuk melepaskan pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi yang terjadi sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, maka dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 dicantumkan Ketentuan Peralihan. Substansi dalam Ketentuan Peralihan ini pada dasarnya sesuai dengan asas umum hukum pidana (asas subsideritas) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) Kitab Undang-undang Hukum Pidana dinyatakan bahwa jika terjadi perubahan perundang-undangan maka yang digunakan adalah undang-undang yang menguntungkan terdakwa.

### C. Subjek Tindak Pidana Korupsi

Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 Juncto Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU TPK), menambah subjek hukum pidana sebagaimana yang terdapat di dalam KUHP. Jika menurut KUHP, subjek hukum pidana adalah manusia (orang perseorangan), maka menurut undang-undang tindak pidana korupsi, subjek hukumnya adalah orang perseorangan dan korporasi. Artinya subjek tindak pidana korupsi yaitu selain orang perseorangan, juga korporasi baik berbentuk badan hukum ataupun tidak berbadan hukum. Ini mengingat dalam praktik yang melakukan tindak pidana korupsi bukan hanya orang perseorangan tetapi juga korporasi atau badan hukum. Pengertian korporasi adalah kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum. Undang-undang ini memperluas pengertian

Pegawai Negeri, yang antara lain adalah orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi yang mempergunakan modal atau fasilitas dari Negara atau masyarakat. Yang dimaksud dengan fasilitas adalah perlakuan istimewa yang diberikan dalam berbagai bentuk, misalnya bunga pinjaman yang tidak wajar, harga yang tidak wajar, pemberian izin yang eksklusif, termasuk keringanan bea masuk atau pajak yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sehubungan adanya perluasan pengertian pegawai negeri, maka subjek tindak pidana korupsi yaitu meliputi:

- a. Pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Kepegawaian;
- b. Pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana;
- c. Orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah;
- d. Orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah; atau
- e. Orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat.

Berkaitan dengan pengertian pegawai negeri tersebut di atas, dapat diketahui bahwa subjek hukum tindak pidana korupsi bukan hanya pegawai negeri dalam arti sempit yaitu orang yang diangkat sebagai pegawai negeri berdasarkan Undang-Undang Kepegawaian, melainkan semua orang yang beraktivitas berkaitan dengan keuangan negara dan fasilitas-fasilitas yang diberikan oleh atau atas nama negara. Dijadikannya semua orang yang mempunyai aktivitas berkaitan dengan keuangan negara sebagai subjek tindak pidana korupsi, ini mengingat tujuan adanya kriminalisasi terhadap tindak pidana korupsi adalah untuk melindungi keuangan negara, oleh karena itu kerugian keuangan negara dijadikan salah satu unsur dari tindak pidana korupsi.

Menurut ketentuan Pasal 20 UU TPK bahwa dalam hal tindak pidana korupsi dilakukan oleh atau atas nama suatu korporasi, maka tuntutan dan penjatuhan pidana dapat dilakukan terhadap korporasi dan atau pengurusnya. Tindak pidana korupsi dilakukan oleh korporasi apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang baik berdasarkan hubungan kerja maupun berdasarkan hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi tersebut baik sendiri maupun bersama-sama. Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap suatu korporasi, maka korporasi tersebut diwakili oleh pengurus. Pengurus yang mewakili korporasi tersebut dapat diwakili oleh orang lain. Menurut penjelasan pasal tersebut bahwa yang dimaksud dengan “pengurus” adalah organ korporasi yang menjalankan kepengurusan korporasi yang bersangkutan sesuai dengan anggaran dasar, termasuk mereka yang dalam kenyataannya memiliki kewenangan dan ikut memutuskan kebijakan korporasi yang dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi.

Sistem pertanggungjawaban pidana korporasi dalam hukum pidana, terdapat beberapa sistem yaitu :

- a. Pengurus korporasi sebagai pembuat dan penguruslah yang bertanggungjawab;
- b. Korporasi sebagai pembuat dan penguruslah yang bertanggungjawab;
- c. Korporasi sebagai pembuat dan juga sebagai yang bertanggungjawab.

Berkaitan dengan diterimanya korporasi sebagai subjek hukum tindak pidana, maka dikenal beberapa doktrin pertanggungjawaban pidana korporasi antara lain<sup>30</sup>

- 1) Doktrin Identifikasi ;
- 2) Doktrin Pertanggungjawab Pengganti (vicarious liability);
- 3) Doktrin Pertanggungjawaban Yang Ketat Menurut Undang-Undang (strict liability).

---

<sup>30</sup> Orpa Ganefo Manuain, 2004, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Dalam Tindak Pidana Koorupsi*, Tesis Magister Hukum Undip, hlm. 81

Pertanggungjawaban pidana menurut doktrin identifikasi, asas “mens rea” tidak dikesampingkan, dimana menurut doktrin ini perbuatan atau sikap batin dari pejabat senior korporasi yang memiliki “directing mind” dapat dianggap sebagai sikap korporasi. Hal ini berarti bahwa sikap batin tersebut diidentifikasi sebagai korporasi, dan dengan demikian korporasi dapat dipertanggungjawabkan secara langsung. Sedangkan menurut doktrin Pertanggungjawaban Pengganti (*vicarious liability*). seseorang dapat dipertanggung-jawabkan atas perbuatan dan kesalahan orang lain. Pertanggungjawaban demikian hampir semuanya ditujukan pada delik Undang-Undang (statutory offences). Dengan kata lain, tidak semua delik dapat dilakukan secara vicarious. Pengadilan telah mengembangkan sejumlah prinsip-prinsip mengenai hal ini. Salah satunya adalah “employment principle”. Menurut doktrin ini, majikan (employer) adalah penanggung jawab utama dari perbuatan-perbuatan para buruh/karyawan yang melakukan perbuatan itu dengan ruang lingkup tugas/ pekerjaannya. Di Australia tidak ada keraguan, bahwa “the vicar’s criminal act” (perbuatan dalam delik vicarious) dan “the vicar’s guilty mind” (kesalahan/sikap batin jahat dalam delik vicarious) dapat dihubungkan dengan majikan atau pembuat (principal). Berlawanan dengan di Inggris “a guilty mind” hanya dapat dihubungkan (dengan majikan) apabila ada delegasi kewenangan dan kewajiban yang relevan (a relevant “delegation” of power and duties) menurut undang-undang<sup>31</sup>.

UU TPK juga memperluas kualifikasi pertanggungjawaban subjek tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 15 dan Pasal 16. Menurut kedua ketentuan tersebut, percobaan, pembantuan, atau permufakatan jahat, serta memberikan bantuan, kesempatan, sarana atau keterangan di luar wilayah negara RI untuk terjadinya tindak pidana korupsi, dipidana dengan pidana yang sama sebagai pelaku tindak pidana korupsi. Ketentuan ini mengenyampingkan ketentuan yang terdapat dalam KUHP. Menurut KUHP, percobaan dan pembantuan hukumannya dikurangi 1/3

---

<sup>31</sup> *Ibid*, hlm. 87

(satupertiga) dibandingkan dengan hukuman bagi pelaku sempurna. Begitu juga adanya pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan pidana terhadap pelaku tindak pidana tersebut. Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara hanya merupakan salah satu faktor yang meringankan. Ketentuan ini sebagai konsekuensi dijadikannya tindak pidana korupsi sebagai delik formal yaitu delik dianggap selesai dengan adanya perbuatan yang dilarang.

#### **D. Sistem dan Jenis Sanksi Tindak Pidana Korupsi**

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi merumuskan sendiri sistem dan jenis sanksi pidananya yang berbeda dengan sistem dan jenis sanksi pidana yang ada di dalam KUHP. Kebijakan merumuskan sistem dan jenis sanksi baru/berbeda ini memang dimungkinkan mengingat menurut ketentuan Pasal 103 KUHP bahwa ketentuan Buku I KUHP berlaku juga terhadap undang-undang pidana di luar KUHP sepanjang undang-undang tersebut tidak mengatur lain. Artinya undang-undang pidana di luar KUHP dibolehkan merumuskan sistem dan jenis sanksi pidana selain yang terdapat di dalam KUHP. Ketentuan ini apa yang disebut sebagai asas *lex specialis derogate lex generalis* yaitu ketentuan yang bersifat khusus mengenyampingkan ketentuan yang bersifat umum. Sebaliknya ketentuan yang bersifat umum (KUHP) masih tetap berlaku apabila undang-undang pidana di luar KUHP yang bersifat khusus tidak mengatur lain.

Apabila diidentifikasi ketentuan sanksi pidana yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi (UU TPK), maka dapat diketahui bahwa jenis sanksi pidananya terdiri dari dua kualifikasi yaitu pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok tindak pidana korupsi berupa: (1) pidana mati; (2) pidana penjara yang meliputi: (a) pidana penjara seumur hidup; dan (b) pidana penjara waktu tertentu; (3) pidana denda; (4) pidana penjara

subsider pembayaran uang pengganti. Pidana pokok yang dapat dijatuhan terhadap korporasi hanya pidana denda, dengan ketentuan maksimum pidana ditambah 1/3 (satupertiga). Sedangkan pidana tambahannya yaitu selain jenis pidana tambahan yang terdapat di dalam KUHP, juga berupa:

- a. perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana di mana 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.

Pidana tambahan menurut Pasal 10 huruf b KUHP meliputi:

1. pencabutan hak-hak tertentu;
2. perampasan barang-barang tertentu;
3. pengumuman putusan hakim.

Sistem sanksi pidana yang dianut UU TPK yaitu berupa: (1) menggunakan ancaman pidana minimal khusus; (2) adanya komulasi pidana pokok, yang ditandai adanya kata “dan atau”; (3) pidana mati bersifat khusus karena penggunaannya digantungkan pada kondisi tertentu; (4) maksimal pidana penjara waktu tertentu yaitu selama 20 tahun; (5) pidana penjara subsider sebagai pengganti jika terpidana tidak membayar uang pengganti sebagai pidana tambahan. Sistem sanksi pidana tersebut mengenyampingkan

sistem sanksi pidana yang dianut oleh KUHP. Sistem sanksi yang dianut KUHP yaitu: (1) tidak menganut ancaman pidana minimal khusus, melainkan hanya ancaman minimal umum yaitu selama 1 (satu) hari; (2) tidak mengenal komulasi pidana pokok karena pidananya bersifat tunggal atau alternatif, yang ditandai adanya kata “atau”; (3) maksimal umum pidana penjara waktu tertentu yaitu selama 15 (lima belas) tahun. KUHP mengenal ancaman pidana penjara selama 20 (dua puluh) tahun, hal ini dikarenakan adanya penambahan pidana sebanyak 1/3 (satupertiga) dari pidana pokok yang disebabkan adanya pemberatan pidana atau pengulangan tindak pidana.

Diadakannya ancaman pidana minimal khusus untuk delik-delik tertentu (termasuk TPK) mempunyai landasan yang cukup beralasan yaitu antara lain: (a) untuk mengurangi adanya disparitas pidana yaitu penjatuhan pidana yang berbeda terhadap kasus sejenis; (b) untuk memenuhi tuntutan masyarakat yang menghendaki adanya standar minimal yang objektif untuk delik-delik yang sangat dicela dan merugikan atau membahayakan masyarakat/negara; (c) untuk lebih mengefektifkan prevensi umum (*general prevention*)<sup>32</sup>. Namun berdasarkan ketentuan Pasal 12A Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 bahwa sistem pidana minimal khusus tidak berlaku bagi tindak pidana korupsi yang nilainya kurang dari lima juta rupiah. Adanya ketentuan ini dimaksudkan untuk menghilangkan rasa kekurangadilan bagi pelaku tindak pidana korupsi dalam hal nilai yang dikenakan relatif kecil. Dalam kaitan ini menurut Barda Nawawi Arief<sup>33</sup> bahwa sebenarnya masih cukup alasan untuk mempertahankan ancaman pidana minimal khusus tetapi dengan membuat “aturan penerapan pidana” (*strafometingsregel*) khusus yang memberi kemungkinan kepada hakim untuk dapat menjatuhkan pidana di bawah minimal apabila ada alasan/faktor yang meringankan.

---

<sup>32</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Penanggulangan Korupsi di Indonesia*. Makalah pada Penataran Nasional Hukum Pidana dan Kriminologi. Pasuruan Jawa Timur 13-19 Januari 2002, hlm. 17.

<sup>33</sup> *Ibid.*

Penjatuhan pidana mati dalam perkara korupsi bersifat khusus, ini disebabkan menurut ketentuan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 bahwa pidana mati dapat dijatuhi dalam hal tindak pidana korupsi dilakukan dalam keadaan tertentu. Dalam Penjelasan pasal tersebut dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan “keadaan tertentu” dalam ketentuan ini dimaksudkan sebagai pemberatan bagi pelaku tindak pidana korupsi apabila tindak pidana tersebut dilakukan pada waktu negara dalam keadaan bahaya sesuai dengan undang-undang yang berlaku, pada waktu terjadi bencana alam nasional, sebagai pengulangan tindak pidana korupsi, atau pada waktu negara dalam keadaan krisis ekonomi dan moneter.

Berkaitan dengan sistem sanksi ini, ada kebijakan dalam UU TPK yang dipandang tidak rasional. Ini mengingat karena cara eksekusi terhadap pidana denda tidak diatur secara tersendiri. Konsekuensinya apabila pidana denda tidak dapat dibayar terpidana maka menggunakan ketentuan Pasal 30 ayat (2) KUHP. Menurut ketentuan tersebut jika pidana denda tidak dibayar, ia diganti (subsider) dengan pidana kurungan pengganti selama 6 bulan. Dikatakan tidak rasional karena apabila terpidana tidak mampu membayar uang pengganti yang notabene sebagai pidana tambahan maka diganti dengan pidana penjara, sedangkan apabila tidak mampu membayar denda diganti dengan pidana kurungan, padahal status pidana denda merupakan pidana pokok. Selain itu mengingat pidana denda merupakan pidana pokok bagi korporasi, ini berarti jika suatu korporasi tidak mampu membayar denda maka pidana subsider kurungan pun tidak bisa dijalankan oleh korporasi.

Perwujudan suatu sanksi pidana seharusnya dilihat sebagai suatu proses perwujudan kebijakan melalui tiga tahap yaitu: (1) tahap penetapan pidana oleh pembuat undang-undang; (2) tahap pemberian atau penjatuhan pidana oleh pengadilan, dan (3) tahap pelaksanaan pidana oleh aparat eksekusi pidana. Di lihat sebagai satu kesatuan proses, maka tahap kebijakan pertama yang dapat pula disebut sebagai tahap kebijakan legislatif merupakan tahap yang paling strategis. Dari tahap kebijakan legislatif inilah

diharapkan adanya suatu garis pedoman untuk tahap-tahap berikutnya<sup>34</sup>.

Pada umumnya kebijakan legislatif dalam rangka perwujudan suatu sanksi tidak memperhatikan ketiga tahapan di atas, sehingga menghambat pelaksanaan dari sanksi pidana itu sendiri, sebagai contoh penggunaan pidana denda seperti yang terdapat di dalam UU TPK di atas. Idealnya dalam rangka perwujudan pidana denda perlu dipertimbangkan antara lain mengenai<sup>35</sup>:

- a. sistem penetapan jumlah atau besarnya pidana denda;
- b. batas waktu pelaksanaan pembayaran denda;
- c. tindakan-tindakan paksaan yang diharapkan dapat menjamin terlaksananya pembayaran denda dalam hal terpidana tidak dapat membayar dalam batas waktu yang telah ditetapkan;
- d. pelaksanaan pidana denda dalam hal-hal khusus (misalnya terhadap seorang anak yang belum dewasa atau belum bekerja dan masih dalam tanggungan orang tua);
- e. pedoman atau kriteria untuk menjatuhkan pidana denda.

---

<sup>34</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992, *Teori-Teori dan kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 173.

<sup>35</sup> *Ibid.* hlm. 181.

## Bab III

# Korupsi di Era Transisi dan Strategi Penanggulangannya Melalui Pendekatan Hukum Progresif

### A. Fotret Korupsi di Era Transisi

Pemberantasan korupsi di Indonesia sudah dimulai sejak orde lama (orde Soekarno), hal ini ditandai dengan diberlakukannya Peraturan Pemberantasan Korupsi Penguasa Perang Pusat Nomor Prt/Peperpu/013/1958 yang selanjutnya diganti dengan Undang-Undang (Prp) Nomor 24 Tahun 1960.

Ketika orde Soekarno tumbang dan digantikan oleh Soeharto, harapan baru terhadap pemberantasan korupsi muncul dikarenakan di awal pemerintahannya Soeharto mengkritik keras Orde Lama yang gagal memberantas korupsi. Namun kenyataannya pada masa Orde Baru korupsi malah merajalela dan merasuk ke semua lini pemerintahan. Pemberantasan korupsi tidak lebih dari sekedar retorika politik. Retorika itu diawali dengan pidato Soeharto (sebagai pejabat Presiden) di depan DPR/MPR pada tanggal 16 Agustus 1967 yang menyatakan akan membasmi korupsi hingga ke akar-akarnya, yang kemudian disusul dengan membentuk Tim Pemberantasan Korupsi (TPK).

Di era pemerintahan Soeharto ternyata Indonesia merupakan salah satu negara terkorup. Jika sepanjang tahun 1966-

1980 pemerintahan Soeharto ditandai dengan monopoli negara atas semua urusan ekonomi yang strategis, maka pada Periode 1980-1998 pemerintahan Soeharto ditandai dengan privatisasi ekonomi. Korupsi yang terjadi pada periode 1966-1980 diwarnai oleh adanya kolusi antara para pejabat pemerintah dengan para cukong dari etnis Tionghoa. Sedangkan korupsi pada periode 1980-1998 dipicu oleh adanya nepotisme antara Soeharto, anak-anaknya serta keluarganya.<sup>36</sup>

Beberapa Kasus Korupsi - Kolusi - Penyalahgunaan Wewenang yang banyak menimbulkan kerugian negara selama berkuasanya pemerintahan Orde Baru sebagaimana tergambar dalam tabel 3 berikut.

**Tabel 3: Kasus Karupsi Orde Baru**

KASUS	PERKIRAAN KORUPSI (Rp.)	KETERANGAN
BPPC	118 Milyar	Monopoli penanaman dan distribusi Cengkeh
Timor	100 Milyar	Manipulasi pembuatan Mobil Nasional
DAKAB	85 Milyar	Manipulasi dan korupsi melalui Yayasan
SUPER SEMAR	90 Milyar	Manipulasi dan korupsi melalui Yayasan
Tata Niaga Jeruk	32 Milyar	Monopoli tata niaga jeruk di Kalimantan
Impor Gandum	800 Trilyun	Manipulasi dan

<sup>36</sup> Ulul Albab, <http://blog.unitomo.ac.id/>

		korupsi Impor Gandum dari AS
Jalan Tol	60 Trilyun	Monopoli Pengelolaan Jalan Tol
PERTAMINA	77 Trilyun	Korupsi dan penyelundupan minyak di Pertamina
Listrik Swasta	160 Trilyun	Korupsi dan manipulasi pembelian listrik swasta
FREEPORT	200 Trilyun	Korupsi, manipulasi dan konsesi Freeport di Papua
Dana Non Budgeter	200 Trilyun	Korupsi dana Departemen yang tak tertulis di Budget
Mark Up dana BUMN	150 Trilyun	Korupsi dan manipulasi dana BUMN
Dana Reboisasi	50 Milyar	Korupsi dana Reboisasi untuk IPTN

Diperkirakan masih ada sekitar 1.200 macam bentuk korupsi, kolusi dan manipulasi yang dilakukan oleh Soeharto dan kronikroninya ( Militer, birokrat dan swasta/ konglomerat ) dengan jumlah uang rakyat yang dikorupsi tidak kurang dari 220 Miliar Dollar AS, mulai tahun 1967 sampai saat ini.<sup>37</sup>

Mundurnya Soeharto dari jabatannya pada tahun 1998 dapat dikatakan sebagai tanda berakhirnya Orde Baru, untuk kemudian digantikan "Era Reformasi" atau "Orde Reformasi" sering juga

<sup>37</sup> <http://www.geocities.com>.

disebut sebagai "Era Pasca Orde Baru" atau "Era Transisi". Munculnya era ini diawali dengan adanya gerakan reformasi pada tahun 1998, yang merupakan suatu bentuk aksi protes masyarakat yang diwakili mahasiswa untuk menjatuhkan rezim orde baru yang terkenal sarat dengan KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme).

Perwujudan atas tuntutan reformasi tersebut ditandai dengan adanya agenda reformasi untuk memberantas korupsi yang tertuang dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR) Nomor: XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN. Konsekuensi adanya Tap MPR tersebut maka dibuatlah Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-undang ini dimaksudkan untuk menggantikan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang diharapkan mampu memenuhi dan mengantisipasi perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dalam rangka mencegah dan memberantas secara lebih efektif setiap bentuk tindak pidana korupsi yang sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara pada khususnya serta masyarakat pada umumnya.

Pembaharuan hanya dalam bidang substansi hukum tentang korupsi saja dipandang belum cukup apabila tidak diikuti oleh pembaharuan struktur/lembaga untuk memberantas korupsi. Hal ini sesuai dengan pendapat Lawrence M. Friedman, bahwa sistem hukum terdiri dari 3 (tiga) komponen yaitu, *legal structure*, *legal substance* dan *legal culture*. Komponen *legal structure* adalah lembaga penegak hukum yaitu institusi pelaksana dari bekerjanya hukum. *Legal substance* adalah peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan bekerjanya lembaga penegak hukum, dan *legal culture* adalah budaya hukum yang diwujudkan dalam pola perilaku penegak hukum dan masyarakat.

Sehubungan dengan itu, berdasarkan Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 (yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi) mengamanatkan paling lambat dua tahun sejak berlaku (18

Agustus 1999) dibentuk Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Walaupun terlambat, KPK terbentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002. Kehadiran lembaga baru ini tidak terlepas dari intensitas korupsi yang sudah tergolong kejahatan luar biasa dan melanggar hak-hak sosial rakyat di satu sisi, sedangkan di sisi yang lain disebabkan aparat penegak hukum yang ada yakni kejaksaan dan kepolisian dirasakan belum mempunyai komitmen moral yang tinggi untuk betul-betul memberantas korupsi yang diamanatkan oleh gerakan reformasi.

Walaupun telah dilakukan usaha pembaharuan pemberantasan korupsi, namun kenyataannya praktik korupsi sampai saat ini masih merajalela. Proses pergantian kepemimpinan sebanyak empat kali pasca reformasi 1998, mulai dari BJ. Habibie, Gus Dur, Megawati, dan SBY belum mampu mengatasi persoalan korupsi ini. Perilaku korupsi yang sulit diberantas ini mulai dari jajaran atas sampai dengan jajaran bawah di pemerintahan (eksekutif), DPR/DPRD (legislatif), juga di lembaga peradilan (yudikatif), baik secara terang-terangan maupun sembunyi-sembunyi bagaikan ‘lingkaransetan’ yang tidak ada ujungnya. Bahkan dengan adanya kebijakan otonomi daerah di era pasca orde baru menyebabkan terjadinya perluasan wilayah praktik korupsi, yang sebelumnya banyak terjadi di pusat pemerintahan bergeser ke daerah-daerah (*‘desentralisasi korupsi’*).

Korupsi yang telah terjadi dan menumpuk-numpuk ini menempatkan Indonesia menjadi negara terkorup dengan urutan 130 dari 163 negara pada tahun 2006. Kondisi ini sungguh memprihatinkan karena korupsi yang terjadi menyebabkan kemiskinan dan pengangguran semakin bertambah. Cita-cita kemerdekaan untuk “menciptakan kesejahteraan masyarakat Indonesia yang adil dan merata”, hanya merupakan slogan kosong tanpa makna.<sup>38</sup> Padahal secara teoritis, dengan adanya pergantian

---

<sup>38</sup> N L Letty A, <http://www.politik.lipi.go.id/>.

struktur kekuasaan akan mempengaruhi model penegakan hukum yang berbeda dari struktur kekuasaan sebelumnya, karena siapapun yang berada pada kedudukan yang berkuasa dalam struktur kekuasaan akan mampu menguasai pengalokasian kekuasaan atas sumber-sumber daya yang dimiliki. Keadaan tersebut memberikan pengaruh yang penting di bidang hukum dan penegakannya. Hal ini mengingat pemegang kekuasaan dapat memfungsikan hukum untuk mensejahterakan masyarakatnya. Menurut Friedman paling tidak ada tiga fungsi yang dapat dijalankan oleh hukum, yaitu pertama fungsi hukum sebagai bagian dari sistem kontrol sosial; kedua, fungsi hukum sebagai alat penyelesaian sengketa; dan ketiga fungsi redistribusi (*redistributive function*) atau fungsi rekayasa sosial (*social engineering function*).<sup>39</sup>

Apabila merujuk pada perspektif Hukum Progresif yang melihat hukum sebagai teks adalah awal saja dan akhirnya akan sangat tergantung bagaimana faktor manusia menjalankannya, maka kegagalan pemberantasan korupsi di Indonesia saat ini sebagaimana diuraikan di atas, hanya akan terjawab melalui pendekatan penegakan hukum progresif. Hal ini mengingat ide penegakan hukum progresif tidak sekedar menjalankan peraturan perundangan, melainkan menangkap kehendak hukum masyarakat. Sehingga ketika suatu peraturan dianggap membentengi penegakan hukum, maka dituntut kreativitas dari penegak hukum itu sendiri agar mampu menciptakan produk hukum yang mengakomodasi kehendak masyarakat yang bertumpu pada nilai-nilai yang hidup di masyarakat.<sup>40</sup>

Penegakan hukum merupakan rangkaian proses untuk menjabarkan nilai, ide, cita yang bersifat abstrak menjadi tujuan hukum. Tujuan hukum atau cita hukum memuat nilai-nilai moral seperti keadilan dan kebenaran. Menurut Radbruch pada hakikatnya hukum mengandung ide atau konsep-konsep yang dapat digolongkan sebagai sesuatu yang abstrak. Ke dalam kelompok yang

<sup>39</sup> Friedman. Lawrence M. 2001. *American Law An Introduction* (Hukum Amerika Sebuah Pengantar) Diterjemahkan oleh Wishnu Basuki, PT. Tatanusa. Jakarta. Hlm. 11-18

<sup>40</sup> Yudi Kristiana, 2009, *Menuju Kejaksaan Progresif: Studi Tentang Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana*, Penerbit : LSHP-Indonesia, Yogyakarta). Hlm. 55

abstrak termasuk ide tentang keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial.<sup>41</sup>

Agar hukum dapat ditegakkan maka tatanan hukum harus sesuai dengan masyarakat tempat dimana hukum tersebut akan diberlakukan. Alasan di atas sesuai pendapat Satjipto Rahardjo bahwa hukum itu bukan institute yang jatuh dari langit, melainkan berakar pada suatu komunitas sosial-kultural tertentu. Komunitas tersebut dapat diibaratkan sebagai ibu yang menyusui anaknya. Dalam hal ini, masyarakat yang menyusui hukumnya dengan sekalian nilai, sejarah dan tradisinya. Masalah penegakan hukum merupakan masalah yang tidak sederhana, bukan saja karena kompleksitas sistem hukum itu sendiri, tetapi juga rumitnya jalanan hubungan antar sistem hukum dengan sistem sosial, politik, ekonomi, dan budaya masyarakat.<sup>42</sup>

Pengertian hukum sebagai sistem hukum dikemukakan antara lain oleh Lawrence M. Friedman, bahwa hukum merupakan gabungan antara komponen struktur, substansi dan kultur. Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem. Komponen substantif yaitu sebagai output dari sistem hukum berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur, sedangkan komponen cultural yaitu terdiri dari nilai-nilai dan sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum. Komponen ini dibedakan antara *internal legal culture* yaitu kultur hukum para lawyers dan judges, dan *external legal culture* yaitu kultur hukum masyarakat luas.

Penegakan hukum dalam suatu masyarakat mempunyai kecenderungan-kecenderungannya sendiri yang disebabkan oleh struktur masyarakatnya. Struktur masyarakat tersebut merupakan kendala, baik berupa penyediaan sarana sosial yang memungkinkan penegakan hukum dijalankan, maupun memberikan hambatan-

---

<sup>41</sup> Ibid. 12

<sup>42</sup> Rahardjo, 2009. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta. hal. viii.

hambatan yang menyebabkan penegakan hukum tidak dapat dijalankan atau kurang dapat dijalankan dengan seksama.<sup>43</sup>

Dalam bidang penegakan hukum pidana, penanggulangan korupsi merupakan suatu proses kebijakan yang sengaja direncanakan melalui beberapa tahap yaitu (1) tahap penetapan pidana oleh pembuat undang-undang atau tahap formulasi; (2) tahap pemberian pidana oleh badan yang berwenang atau tahap aplikasi; dan (3) tahap pelaksanaan pidana oleh instansi pelaksana yang berwenang atau tahap eksekusi. Tahap pertama sering disebut tahap „*pemberian pidana in abstracto*“, sedangkan tahap kedua dan ketiga disebut tahap „*pemberian pidana in concreto*“. Dilihat sebagai suatu proses mekanisme penegakan hukum pidana, maka ketiga tahapan pemidanaan tersebut merupakan satu jalinan mata rantai yang saling berkaitan dalam satu kebulatan sistem. <sup>44</sup>

Penegakan hukum pidana pada tahap aplikasi, menggunakan mekanisme sistem peradilan pidana yang pada hakikatnya merupakan *open system* mengingat besarnya pengaruh lingkungan masyarakat dan bidang-bidang kehidupan manusia terhadap keberhasilan pencapaian tujuannya yaitu jangka pendek resosialisasi, jangka menengah pencegahan kejahatan dan jangka panjang kesejahteraan sosial. Dalam kaitan ini menurut Hulsman (Muladi, 1995: hal.1), sistem peradilan pidana pada hakikatnya merupakan masalah sosial (*social problem*) dengan alasan:

1. The criminal justice system inflicts suffering;
2. The criminal justice system does not work in term of its own declared aims;
3. Fundamental uncontrolability of criminal justice system;
4. Criminal justice approach is fundamentally flawed.

---

<sup>43</sup> *Ibid.* Hlm. 31

<sup>44</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992 *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung.Hlm.

La Patra menggambarkan *interface* (interaksi, interkoneksi dan interdependensi) sistem peradilan pidana dengan lingkungannya ini dalam peringkat-peringkat (*levels*) sebagai berikut:<sup>45</sup> Peringkat (level) 1 : Society

Peringkat (level) 2 : economics, technology, education dan politics

Peringkat (level) 3 : subsystem of criminal justice system

Penegakan hukum pidana menggunakan mekanisme sistem peradilan pidana tidak dapat dilakukan secara total sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan. Di samping itu mungkin terjadi hukum pidana substantif sendiri memberikan batasan-batasan, seperti dibutuhkannya aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik-delik aduan (*klacht delicten*). Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut sebagai *area of no enforcement*. Setelah ruang lingkup penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi *area of no enforcement*, muncul bentuk penegakan hukum pidana yang kedua yakni *full enforcement*, dalam ruang lingkup mana para penegak hukum diharapkan menegakkan hukum secara makimal. Tetapi oleh Joseph Goldstein harapan ini dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya ini mengakibatkan keharusan dilakukannya *discretion*, sehingga yang tersisa adalah *actual enforcement*, sebagaimana tergambar dalam bagan berikut.<sup>46</sup>

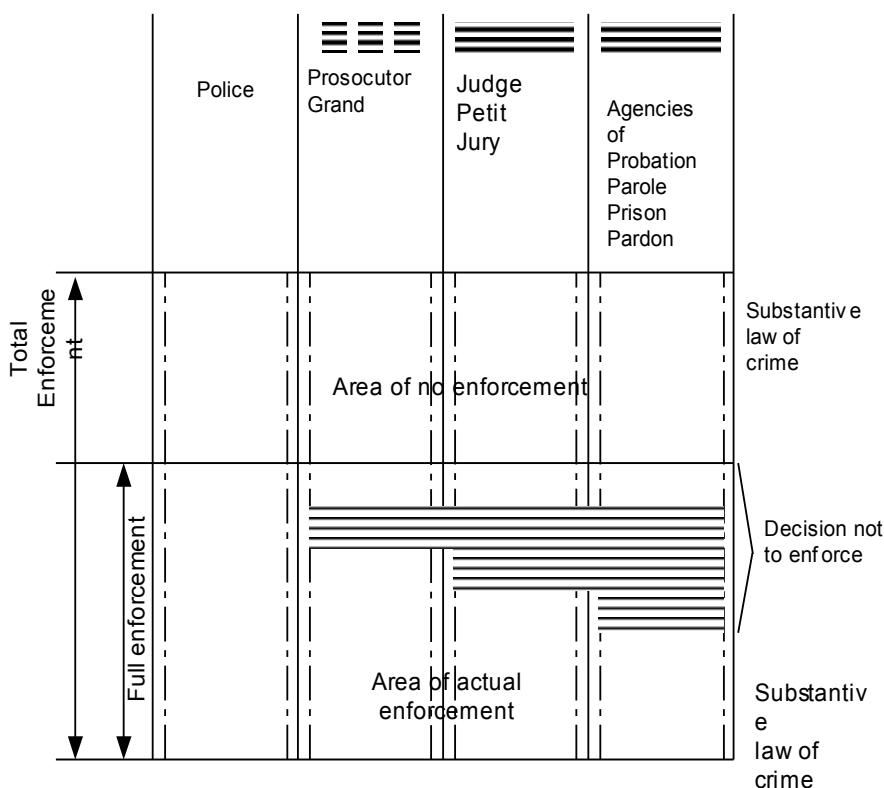
Dalam kondisi masyarakat Indonesia di era transisi saat ini, penyelesaian masalah penegakan hukum tidak dapat lagi dilakukan dengan cara-cara berhukum yang biasa dan konvensional. Oleh sebab itu kita membutuhkan cara berhukum yang luar biasa pula. Salah satu cara berhukum luar biasa yang ditawarkan oleh Satjipto Rahardjo untuk menghadapi kemelut dalam dunia penegakan hukum

<sup>45</sup> Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Undip Semarang. Hlm. 2

<sup>46</sup> *Ibid.* Hlm. 17

kita adalah suatu tipe penegakan hukum progresif. Penegakan hukum progresif berbeda dengan “cara-cara tradisional”, yakni di sini hukum digunakan secara kreatif, inovatif, dan agresif untuk mencapai tujuan yang telah dipastikan. Penegakan hukum progresif adalah menjalankan hukum tidak sekedar menurut kata-kata hitam-putih dari peraturan (*according to the letter*), melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam (*to the very meaning*) dari undang-undang atau hukum.<sup>47</sup>

### Ragaan 1: Total Enforcement Joseph Goldstein



<sup>47</sup> Yudi Kristiana, 2009, *Ibid.* hal. xiii.

Hukum progresif berangkat dari asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. Berangkat dari asumsi dasar ini, maka kehadiran hukum bukan untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan besar, itulah sebabnya ketika terjadi permasalahan di dalam hukum, maka hukumlah yang harus ditinjau dan diperbaiki, bukan manusia yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum.

Ide penegakan hukum progresif, menghendaki penegakan hukum tidak sekedar menjalankan peraturan perundang-undangan, melainkan menangkap kehendak hukum masyarakat. Oleh sebab itu ketika suatu peraturan dianggap membelenggu penegakan hukum, maka dituntut kreativitas dari penegak hukum itu sendiri agar mampu menciptakan produk hukum yang mengakomodasi kehendak masyarakat yang bertumpu pada nilai-nilai yang hidup di masyarakat. Menurut Satjipto Rahardjo bahwa untuk menguji (memverifikasi) kualitas dari hukum, tolak ukur yang dapat dijadikan pedoman antara lain keadilan, kesejahteraan dan keberpihakan kepada rakyat.

## **B. Faktor Penyebab Kegagalan Pergantian Struktur Kekuasaan dari Era Orde Baru ke Era Reformasi Memberantas Korupsi**

Di tengah upaya pembangunan nasional di berbagai bidang di era pasca orde baru (orde reformasi/Era Transisi), aspirasi masyarakat untuk memberantas korupsi dan bentuk penyimpangan lainnya semakin maningkat. Perbuatan korupsi telah menimbulkan kerugian negara yang sangat besar yang pada gilirannya dapat berdampak pada timbulnya krisis di berbagai bidang. Untuk itu, upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi perlu semakin ditingkatkan dan diintensifkan dengan tetap menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kepentingan masyarakat.

Pada awal era reformasi, pemerintah berusaha memperbaiki keadaan birokrasi Indonesia, yaitu dengan dikeluarkannya beberapa peraturan yang mengatur tentang pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) dan menciptakan aparat pemerintah yang

bersih dan bertanggung jawab. Diantaranya adalah Tap MPR No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN; Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN; dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, serta Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

Selain itu, berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan upaya pemberantasan korupsi juga dikeluarkan antara lain, Keppres Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsmen Nasional, sebagai tindak lanjut dari Keppres Nomor 155 Tahun 1999 tentang Tim Pengkajian Pembentukan Lembaga Ombudsmen Nasional; Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah; Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2000 tentang Pelaporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah; dan Peraturan Pemerintah Nomor 274 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Walaupun usaha pemberantasan korupsi telah dilakukan di era orde reformasi/orde pasca orde baru, namun kenyataannya praktik korupsi masih terjadi bahkan dengan kebijakan Otonomi Daerah yang telah digulirkan oleh pemerintah sejak tahun 2001, membawa perubahan dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah. Salah satu perubahan itu adalah pemberian wewenang yang lebih luas dalam penyelenggaraan beberapa bidang pemerintahan. Seiring dengan bertambah luasnya kewenangan ini, maka aparat birokrasi pemerintahan di daerah diharapkan dapat mengelola dan menyelenggarakan pelayanan publik dengan lebih baik sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya. Kenyataannya, pelaksanaan otonomi daerah ikut merubah peta wilayah terjadinya korupsi yaitu praktik korupsi telah merambah dari eksekutif ke legislatif, bahkan bergeser dari pusat ke daerah ('desentralisasi korupsi'). Pola korupsi yang dimainkan semakin canggih, terutama saat pemilihan gubernur dan bupati. Sebuah pola yang tidak tampak dalam masa

pemerintahan Soeharto, tapi telah menjadi trend baru di era reformasi.

Kondisi di atas sesuai dengan penilaian Komisi Pemberantasan Korupsi bahwa kasus korupsi kian marak setelah otonomi daerah. Komisi memperkirakan kebocoran dana pembangunan akibat tindak pidana di daerah mencapai 50 persen, dan pungutan tak resmi 30 persen. Akibatnya, banyak pejabat daerah tersandung kasus korupsi. "Sepanjang 2008, kasus korupsi merata di Indonesia, 80 persen kasus korupsi dalam pengadaan barang dan jasa, kata Wakil Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi Bidang Pencegahan M. Jasin di Universitas Negeri Sebelas Maret, Surakarta, Jawa Tengah.<sup>48</sup>

Dalam proses transisi di Indonesia, pemerintahan transisional tidak sepenuhnya dibangun oleh kekuatan-kekuatan baru yang terpisah dari regim sebelumnya. Proses transisi yang lunak yang terjadi paska 1998 menyertakan juga realitas bahwa banyak kekuatan-kekuatan dan elemen dari regim sebelumnya masih turut serta dan mewarnai pemerintahan yang baru. Kondisi ini tidak dapat dipungkiri mempengaruhi tarik ulur sikap atas pelanggaran korupsi masa lalu yang ditinggalkan regim sebelumnya. Sehingga dengan masih adanya tokoh-tokoh penting pada masa Orde Baru di jajaran pemerintahan pada masa Reformasi ini menimbulkan persepsi bahwa Orde Baru masih belum berakhir.

Lebih memperihatinkan lagi, sampai saat ini warisan Orde Baru masih dipertahankan yaitu manakala kekuatan yang merupakan bagian dari ide "trias politika" yang seharusnya independen terhadap eksuktif dirangkum menjadi satu yang bernama muspida atau muspida plus, sehingga mendudukan mereka di dalam satu "piring makan besar". Muspida terdiri atas Ketua DPRD, Kapala Kejaksaaan Negeri, Ketua Pengadilan Negeri plus Kepala Polisi Resort (Kapolres) dan Komandan Kodim (Dandim) mendapat honorarium khusus di luar gaji resmi dari instansinya.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> <http://www.ti.or.id/>

<sup>49</sup> [www.parlemen.net](http://www.parlemen.net)

Berdasarkan gambaran di atas maka tidak heran apabila praktik korupsi sampai saat ini tidak jauh berbeda dengan era sebelumnya. Menurut hasil pengukuran pengaruh korupsi “Global Corruption Barometer” (GCB) 2007 yang diluncurkan oleh Transparency International (TI) yang diambil dari 1010 responden dari Jakarta, Bandung, dan Surabaya, menggambarkan institusi kepolisian, parlemen, lembaga peradilan dan partai politik di Indonesia masih dinilai sangat buruk. Kenyataan tersebut seakan mengukuhkan hasil Indeks Persepsi Korupsi Indonesia tahun 2006 yang pernah dikeluarkan oleh TI Indonesia yang juga menempatkan lembaga tersebut diperingkat atas atau terkorup.<sup>50</sup>

Upaya pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono untuk memberantas korupsi ternyata belum membawa perubahan signifikan. Kasus korupsi di banyak intansi pemerintah masih saja terjadi selama dua tahun terakhir ini, tak terkecuali lembaga peradilan yang diharapkan menjadi pilar penting dalam penegakan hukum perkara korupsi. Lembaga peradilan di Indonesia bahkan masih menempati posisi yang tertinggi sebagai institusi yang korup.<sup>51</sup> Adanya kebijakan pembaharuan hukum pidana substantif korupsi dari Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 yang berlaku selama pemerintahan Orde Baru digantikan dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, nampaknya belum mendukung upaya pemberantasan korupsi di era Pasca Orde Baru ini. Hal ini mengingat undang-undang yang baru tersebut substansinya selain memiliki kelebihan-kelebihan, juga kelemahan-kelemahan.

Pemberantasan korupsi dengan melakukan pembaharuan perundang-undangan korupsi saja belum menjamin usaha tersebut dapat terwujud sesuai yang diharapkan. Hal ini mengingat efektivitas suatu peraturan perundang-undangan sangat ditentukan oleh masyarakat tempat dimana peraturan tersebut berlaku. Oleh karena itu sebelum peraturan perundang-undangan pidana dibuat diperlukan kajian sosial tentang ketentuan hukum pidana yang akan

---

<sup>50</sup> <http://www.ti.or.id>.

<sup>51</sup> <http://www.ti.or.id>.

diatur dalam peraturan perundang-undangan tersebut. Hal ini mengingat Socio-legal studies berangkat dari asumsi bahwa hukum adalah sebuah gejala sosial yang terletak dalam ruang sosial dan dengan itu tidak bisa dilepaskan dari konteks sosial. Hukum bukanlah entitas yang sama sekali terpisah dan bukan merupakan bagian dari elemen sosial yang lain. Hukum tidak akan mungkin bekerja dengan mengandalkan kemampuannya sendiri sekalipun ia dilengkapi dengan perangkat asas, norma dan institusi.

Fungsi hukum sangat berkaitan dengan struktur masyarakatnya, dimana bagi masyarakat sederhana yaitu masyarakat yang masih kecil jumlahnya dan pola hubungan antar para anggota masih terjalin sangat erat berdasarkan atas kekerabatan sehingga penyelenggaraan keadilan relatif mudah maka fungsi hukum hanya sebatas mengatur standar berperilaku masyarakat, yang oleh Hart disebut *primary rules of obligation*. Sebaliknya bagi masyarakat yang sudah kompleks dibutuhkan tatanan hukum yang memiliki kewajiban sekundair (*secondary rules of obligation*) meliputi peraturan-peraturan yang berisi pengakuan norma tertentu (*rules of recognition*), peraturan-peraturan yang menggarap perubahan-perubahan (*rules of change*), dan peraturan tentang penyelesaian sengketa (*rules of adjudication*) sehingga hukum berfungsi selain sebagai sosial kontrol (*social control*) juga berfungsi sebagai rekayasa sosial (*social engineering*).<sup>52</sup>

Kelebihan dari Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi berkaitan dengan karakteristik khususnya yaitu sebagai berikut:

- a. Undang-undang ini telah merumuskan tindak pidana korupsi sebagai delik formil bukan lagi delik materiel sehingga pengembalian keuangan negara tidak menghapuskan penuntutan terhadap terdakwa, melainkan hanya faktor yang meringankan pidana;

---

<sup>52</sup> Warassih, 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologi*. PT. Suryandaru Utama. Hlm. 27-28

- b. Undang-undang ini mencantumkan korporasi, disamping perorangan sebagai subyek hukum;
- c. Undang-undang ini mencantumkan sistem pembuktian terbalik terbatas atau berimbang (*balanced burden of proof*);
- d. Undang-undang ini mencantumkan jurisdiksi ke luar batas teritorial atau *extraterritorial jurisdiction*;
- e. Undang-undang ini mencantumkan ancaman pidana minimum di samping ancaman pidana maksimum;
- f. Undang-undang ini mencantumkan ancaman pidana mati sebagai unsur pemberatan dalam hal-hal tertentu seperti negara dalam keadaan bahaya, terjadinya bencana alam nasional, tindak pidana korupsi dilakukan sebagai pengulangan tindak pidana atau negara dalam keadaan krisis ekonomi;
- g. Undang-undang ini mengatur tentang pembekuan rekening tersangka/terdakwa (*freezing*) yang dapat dilanjutkan dengan penyitaan (*seizure*);
- h. Undang-undang ini mencantumkan tentang peran serta masyarakat dalam pemberantasan korupsi, dipertegas dan diperluas sehingga perlindungan atas saksi pelapor lebih optimal, dan;
- i. Undang-undang ini mengamanatkan pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai lembaga yang independen, terdiri dari unsur pemerintah dan masyarakat.<sup>53</sup>

Sedangkan kelemahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, yang dapat diidentifikasi meliputi:

1. Undang-undang ini belum genap berusia 2 (dua) tahun sudah diganti oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, karena substansinya tidak lengkap bahkan cara perumusan deliknya dapat dijadikan sarana untuk membebaskan koruptor dari

---

<sup>53</sup> Nyoman Serikat Putra Jaya, *Tindak Pidana Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Indonesia*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 2005. Hlm. 28.

dakwaan karena menjadikan pasal-pasal KUHP sebagai unsur delik, seperti rumusan Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11 dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999;

2. Undang-undang ini tidak memuat aturan peralihan namun ada ketentuan Pasal 44 yang menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Korupsi tidak berlaku lagi sejak Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 diundangkan, sehingga menimbulkan persepsi masyarakat bahwa tindak pidana korupsi yang terjadi sebelum berlakunya undang-undang ini tidak dapat dilakukan penuntutan (seolah-olah adanya pemutihan perkara);
3. Dianutnya sifat melawan hukum materiel dalam undang-undang ini dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi karena cara perumusannya tidak jelas sehingga bertentangan dengan UUD 1945. Menurut Mahkamah Konstitusi bahwa kata 'dapat' dalam frasa 'yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara', pada Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001, beserta penjelasan-penjelasannya dan kalimat, '... maupun dalam arti materil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana', dinyatakan tidak mengikat secara hukum karena bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kelemahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tersebut dipandang cukup memberi andil atas kegagalan upaya pemberantasan korupsi saat ini. Ditambah lagi dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang menganulir dasar hukum bagi keberadaan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Sehingga sesuai dengan amanat putusan Mahkamah Konstitusi (MK) tersebut,

pemerintah dan DPR diberi tenggat waktu selama tiga tahun, yakni sejak 2006 hingga 2009 untuk merealisasi undang-undang Pengadilan Tipikor yang sampai saat ini belum juga disahkan.

Dalam bidang hukum pidana urgensi perundang-undangan sangat penting sebagai salah satu perwujudan asas legalitas yang merupakan asas fundamental dalam bidang hukum pidana. Namun demikian dalam rangka fungsi kepastian hukum (legalitas) tersebut, pembentukan peraturan perundang-undangan pidana harus memenuhi syarat formal dan syarat materiil. Syarat formal yaitu jelas dalam perumusannya, konsisten secara intern yang mengandung makna bahwa dalam peraturan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematik antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa serta adanya hubungan “harmonisasi” antara berbagai peraturan perundang-undangan. Sedangkan syarat materiil (substansial) yaitu harus memperhatikan rambu-rambu melakukan kriminalisasi, rambu-rambu menggunakan sanksi pidana dan prosedur/mekanisme sistem peradilan pidana.

Secara teoritis penegakan hukum pidana atau penanggulangan korupsi dengan sarana penal merupakan suatu proses kebijakan yang sengaja direncanakan melalui beberapa tahap yaitu (1) tahap penetapan pidana oleh pembuat undang-undang atau tahap formulasi; (2) tahap pemberian pidana oleh badan yang berwenang atau tahap aplikasi; dan (3) tahap pelaksanaan pidana oleh instansi pelaksana yang berwenang atau tahap eksekusi. Tahap pertama sering disebut tahap „*pemberian pidana in abstracto*“, sedangkan tahap kedua dan ketiga disebut tahap „*pemberian pidana in concreto*“. Dilihat sebagai suatu proses mekanisme penegakan hukum pidana, maka ketiga tahapan pemidanaan tersebut merupakan satu jalinan mata rantai yang saling berkaitan dalam satu kebulatan sistem. Oleh karena itu pada tahap formulasi menempati kedudukan strategis dalam proses pemberian pidana. Hal ini disebabkan pada tahap formulasi diharapkan adanya suatu garis

pedoman untuk tahap-tahap berikutnya agar tujuan pemidanaan dapat terwujud.<sup>54</sup>

Pada tahap formulasi atau kebijakan legislatif dalam penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana tersebut agar tidak menimbulkan dampak negatif harus memperhatikan 3 (tiga) kebijakan dasar dalam penegakan hukum pidana yaitu (1) kebijakan tentang perbuatan-perbuatan terlarang apa yang akan ditanggulangi karena dipandang membahayakan atau merugikan; (2) kebijakan tentang sanksi apa yang dapat dikenakan terhadap pelaku perbuatan terlarang dan sistem penerapannya; (3) kebijakan tentang prosedur/mekanisme sistem peradilan pidana dalam rangka proses penegakan hukum pidana. Kebijakan pertama dan kedua masuk dalam lingkup hukum pidana materiil, sedangkan kebijakan ketiga masuk dalam bidang hukum pidana formil.

Selain faktor undang-undang, keberhasilan penegakan hukum juga ditentukan oleh cara kerja aparat yang menjalankan hukum, sebagaimana yang dinyatakan oleh Lawrence M. Friedman, bahwa hukum merupakan gabungan antara komponen struktur, substansi dan kultur. Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem. Komponen substantif yaitu sebagai output dari sistem hukum berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur, sedangkan komponen cultural yaitu terdiri dari nilai-nilai dan sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum. Komponen ini dibedakan antara *internal legal culture* yaitu kultur hukum para lawyers dan judges, dan *external legal culture* yaitu kultur hukum masyarakat luas.

Apabila kita berbicara mengenai penegakan hukum pidana korupsi dari aspek pelaksananya, maka pembicaraan kita tidak terlepas dari konteks organisasi yang berarti mempermasalahkan orang, tingkah laku orang-orang, membicarakan fasilitas serta juga membicarakan kultur suatu organisasi. Dalam aspeknya sebagai

---

<sup>54</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992, *Op.Cit.* 91

organisasi birokratis tentunya lembaga penegak hukum akan selalu berusaha mencari jalan yang sebaik-baiknya agar pekerjaan lembaga bisa dilaksanakan secara seksama. Untuk itu lembaga didorong untuk mengembangkan suatu kebijakan yang akan mengamankan jalannya organisasi, yang oleh Chambliss dan Seidman dirumuskan sebagai “*maximizing rewards and minimizing strains on the organization*” yaitu suatu organisasi dan anggota-anggotanya cenderung untuk mengganti tujuan-tujuan serta kaidah-kaidah organisasi yang sesuai dengan kebijakan-kebijakan serta kegiatan-kegiatan yang secara terus menerus dijalankan, yang akan meningkatkan keuntungan terhadap organisasi dan yang akan menekan hambatan-hambatan terhadap organisasi. Sedangkan Satjipto Rahardjo dalam kaitan ini menyatakan bahwa lembaga-lembaga penegak hukum mengembangkan nilai-nilainya sendiri di dalam lingkungan organisasi tersebut. Nilai-nilai tersebut dibutuhkan untuk mendukung bekerjanya lembaga secara baik. Dengan demikian terbentuklah suatu ‘*kultur penegak hukum*’.<sup>55</sup>

Selain itu sama seperti organisasi pada umumnya, maka organisasi atau lembaga penegak hukum selalu diarahkan untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, organisasi dalam melaksanakan kegiatannya akan berhadapan dengan keadaan yang dapat menguntungkan dan menghambat jalannya organisasi. Oleh karena itu dalam menghadapi keadaan yang demikian, organisasi dan anggota-anggotanya mengembangkan kecenderungan untuk menggantikan tujuan-tujuan serta norma-norma formal organisasi, kebijakan-kebijakan serta tindakan-tindakan pada suatu saat, dengan sesuatu yang akan memaksimalkan keuntungan dan meminimalkan hambatan terhadap jalannya organisasi.

Dalam kaitannya dengan lembaga penegak hukum, maka menurut Chambliss dan Seidman, bahwa mengingat tujuan dari organisasi penegak hukum akan menentukan bagaimana tingkah laku dari organisasi itu, sedangkan organisasi tersebut harus hidup

---

<sup>55</sup> Rahardjo 2009. *Op.Cit.* Hlm. 22

ditengah-tengah masyarakat sambil melayaninya, maka tujuan itu pun lalu berfungsi untuk menuntun organisasi sehingga selamat dalam menjalankan tugasnya di tengah-tengah masyarakat. Proses penyesuaian yang demikian itu menimbulkan gejala yang disebut ‘goal substitution’ dan ‘goal displacement’. Dalam goal substitution maka tujuan yang formal digantikan oleh kebijakan-kebijakan dan langkah-langkah yang akan lebih menguntungkan organisasi di satu pihak dan di lain pihak menekan sedapat mungkin ancaman terhadapnya. Pada goal displacement, tujuan-tujuan organisasi yang sudah diterima dan disetujui ditelantarkan demi untuk tujuan-tujuan yang lain.

Dalam kaitannya ini, Van Doorn menyatakan bahwa dalam kedudukannya sebagai pemegang fungsi di dalam rangka suatu organisasi, seorang penegak hukum cenderung untuk menjalankan fungsi itu menurut tafsirannya sendiri yang dilatarbelakangi oleh berbagai faktor, yakni kepribadiannya, asal-usul sosial dan tingkat pendidikannya, kepentingan ekonominya serta keyakinan politik dan pandangan hidupnya sendiri.<sup>56</sup>

Penegakan hukum yang berorientasi pada tujuan dan kepentingan dari masing-masing lembaga penegak hukum sebagaimana yang telah diuraikan di atas terwujud dalam praktik pemberantasan korupsi saat ini antara lain:

1. Adanya kesan bahwa pemberantasan korupsi masih tebang pilih yang tercermin dengan baru tersentuhnya mantan penjabat yang tidak memiliki ”back-up politik”. Dalam kasus KPU, kasus Hilton, jelas terlihat mendapat penanganan berbeda dibanding kasus Rohmin Dahuri, Daan Dimara, Suwarna AF, yang langsung ditahan demi memperlancar proses penyidikan. Kejaksaan terkesan tidak serius terhadap para buron, kalah gesit dibanding wartawan yang berhasil melakukan wawancara ”Live” dengan para buronan yang ditayangkan Kejaksaan Agung di TV.

---

<sup>56</sup> Ibid. Hlm.21.

Sementara banyak "tangkapan" yang kabur akibat tidak responsif atau prosedur yang bertele-tele.<sup>57</sup>

2. Walaupun KPK dalam empat tahun hingga 11 Agustus telah menerima 28.249 laporan dan menelaah 27.477 kasus, dan hingga pertengahan tahun 2007 Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah menyelidiki 53 kasus, menyidik 42 perkara, menuntut dalam 21 kasus, 9 kasus upaya hukum kembali, dan 11 dieksekusi, ternyata KPK tidak sebersih yang dibayangkan. Komisioner KPK bisa saja diintervensi pihak luar termasuk, para koruptor. Hal ini sebagaimana fakta miris yang diungkapkan anggota Komisi III DPR Mahfud MD saat berdialog dengan pimpinan KPK periode 2003-2007 Amien Sunaryadi dalam proses fit & proper test pimpinan KPK tahun 2007 lalu. Menurut Mahfud MD, "Ternyata di tubuh KPK juga ada antek-antek koruptor, "Kasus Bulog yang melibatkan Widjanarko Puspoyo (mantan Dirut Perum Bulog) sebenarnya sudah lama didisposisi Amien Sunaryadi untuk segera ditindak-lanjuti ke penyidikan. Tapi, disposisi itu berhenti begitu saja di meja pimpinan yang lain," ujar Mahfud menceritakan kembali hal itu dalam workshop antikorupsi di Hotel Santika, Jl KS Tubun, Jakarta. Selama berbulan-bulan kasus yang telah cukup bukti itu terdampar di meja pimpinan KPK yang lain tanpa ada follow up. Kurang lebih 5 bulan Amien Sunaryadi hanya bisa menunggu persetujuan 4 pimpinan KPK yang lain, akhirnya penanganan kasus tersebut diambil alih oleh Kejaksaan Agung.<sup>58</sup>
  3. Adanya perbedaan kinerja antara peradilan umum dan peradilan Tipikor.
- Contoh berdasarkan pemantauan ICW selama 2008, terdapat 194 perkara korupsi dengan 444 terdakwa yang diperiksa dan divonis oleh pengadilan di seluruh Indonesia. Di tingkat pengadilan negeri ada 159 perkara, banding di pengadilan tinggi 10 perkara, dan kasasi di Mahkamah Agung 25 perkara. Nilai kerugian negara dari perkara-perkara itu mencapai Rp 11,7

---

<sup>57</sup> <http://www.ti.or.id/>.

<sup>58</sup> [www.detik.com](http://www.detik.com).

triliun. Dari 444 terdakwa korupsi yang telah diperiksa dan diputus, sebanyak 277 terdakwa (62,38 persen) divonis bebas pengadilan. Hanya 167 terdakwa (37,61 persen) yang akhirnya divonis bersalah. Namun, ICW melihat, dari 167 terdakwa korupsi yang akhirnya diputuskan bersalah, vonisnya belum memberikan efek jera bagi pelaku korupsi. Terdakwa yang divonis di bawah 1 tahun penjara sebanyak 78 terdakwa, di atas 1,1 tahun hingga 2 tahun sebanyak 55 terdakwa, divonis 2,1 tahun hingga 5 tahun sebanyak 18 terdakwa, dan divonis 5,1 tahun hingga 10 tahun sebanyak 5 terdakwa. Hanya satu terdakwa yang divonis di atas 10 tahun alias 0,22 persen. Malah ada 10 terdakwa yang divonis percobaan. Rata-rata vonis penjara yang dijatuhan pengadilan umum 5,82 bulan penjara atau 1 tahun 3 bulan penjara sebagaimana tergambar dalam tabel 4 berikut.

Tabel 4: Putusan Kasus Korupsi di Peradilan Umum 2005-2008<sup>59</sup>

<b>Tahun</b>	<b>Perkara</b>	<b>Terdakwa</b>	<b>Bebas</b>	<b>%</b>	<b>Bersalah</b>	<b>%</b>
<b>2005</b>	71	243	54	22,22%	189	77,77%
<b>2006</b>	124	361	116	31,4%	245	68,6%
<b>2007</b>	166	373	212	56,84%	161	43,16%
<b>2008</b>	194	444	277	62,38%	167	37,61%

Kondisi di atas sangat kontras dengan kasus-kasus korupsi yang ditangani Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor). ICW mencatat, selama 2008, terdapat 27 perkara dengan 31 terdakwa yang diperiksa dan diputus Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Seluruhnya divonis bersalah dan tidak ada satu pun yang divonis bebas. Rata-rata terdakwa korupsi divonis Pengadilan Tindak Pidana Korupsi selama 50,90 bulan penjara atau 4,24 tahun penjara. Vonis paling berat di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, yaitu dalam perkara suap yang dilakukan oleh Artalyta Suryani terkait dengan perkara korupsi BLBI Sjamsul Nursalim dengan terdakwa Urip Tri

<sup>59</sup> <http://www.ti.or.id/>

Gunawan, yang divonis 20 tahun penjara. Sedangkan paling ringan adalah dalam kasus Bupati Minahasa Utara Vonne Anneke Panambunan, yang divonis 1 tahun 6 bulan penjara. Kondisi ini “Bisa dikata, peradilan umum seperti surga bagi para koruptor,” kata anggota Badan Pekerja ICW, Illian Deta Arta Sari, seusai jumpa pers soal evaluasi kinerja Mahkamah Agung di kantornya kemarin.<sup>60</sup>

Kondisi di atas juga berkaitan dengan salah satu perwujudan dari perilaku organisasi dalam penegakan hukum yaitu adanya sikap aparat penegak hukum yang bersifat ‘instansi sentris’ dan mengutamakan ‘prestise’ daripada ‘prestasi’. Kesemuanya ini secara jelas terlihat pada penekanan orientasi kerja atau tugas masing-masing sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku dan diperuntukkan bagi mereka.<sup>61</sup> Adanya penegakan hukum yang didasarkan pada kepentingan masing-masing lembaga tersebut dapat terjadi, mengingat sebagai suatu organisasi yang disusun secara rasional, lembaga penegak hukum tidak luput dari melakukan tindakan-tindakan yang didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang lazim dilakukan oleh setiap organisasi. Dalam hal ini menurut Satjipto Rahardjo bahwa pertimbangan rasional ekonomis dari suatu organisasi adalah (1) Berusaha untuk mendapatkan hal-hal yang menguntungkan organisasinya sendiri sebanyak mungkin; (2) Berusaha untuk menekan sampai kepada batas-batas minimal beban-beban yang akan menekan dan menghambat organisasinya.

Disamping itu menurut bahwa untuk melakukan penegakan hukum yang menyeluruh (*total enforcement*) tidak mungkin terlaksana sehubungan dengan adanya “no-enforcement area” baik yang terdapat di dalam hukum pidana materiil maupun hukum pidana formil, di samping adanya “area of decision not to enforce” yaitu diskresi yang terpaksa dilakukan sebagai akibat oleh kondisi-kondisi nyata yang terdapat di lapangan, yang seringkali menimbulkan posisi yang sulit bagi para penegak hukum dalam

---

<sup>60</sup> <http://www.ti.or.id/>

<sup>61</sup> Kadri Husin, 1987. “Relevansi Kesatuan Pandang Penegak Hukum Dalam Penanggulangan Kejahatan”, Dalam Sunarto dan Thomas Adyan, Peningkatan Wibawa Penegak Hukum, FH Unila, Bandar Lampung. Hlm. 162

menjalankan tugasnya. Oleh sebab itu penegakan hukum pidana menggunakan mekanisme sistem peradilan pidana hanya dapat dilakukan dalam ruang lingkup *full enforcement*, walaupun harapan ini dianggap *not a realistic expectation* oleh Joseph Goldstein, disebabkan adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya ini mengakibatkan keharusan dilakukannya *discretion*, sehingga yang tersisa adalah *actual enforcement*.<sup>62</sup>

Faktor penyebab dilakukannya diskresi antara lain adalah keterbatasan personal dan alat-alat penyidikan, keterbatasan budget yang memaksa dilakukannya skala prioritas dan sebagainya. Sehingga dalam kaitan ini timbul pendapat bahwa ciri utama dari penegakan hukum adalah dimilikinya diskresi oleh aparat penegak hukum<sup>63</sup> yang oleh Skolnick disebut sebagai “seclusion of administration” yaitu suatu tindakan yang dilakukan dengan latar belakang peraturan-peraturan tertentu yang memang umum diketahui tetapi oleh polisi dikembangkan menjadi seperangkat norma-norma informal atau menjadi “prinsip-prinsip yang tersembunyi” sebagai jawaban terhadap peraturan-peraturan formal yang ada.<sup>64</sup>

### C. Strategi Penanggulangan Korupsi Melalui Pendekatan Hukum Progresif

Bertolak dari kegagalan pemberantasan korupsi di Indonesia sebagaimana telah diuraikan pada bagian A di atas, nampaknya pemberantasan korupsi hanya dapat efektif apabila dilakukan melalui pendekatan penegakan hukum progresif. Dipilihnya pendekatan hukum progresif, mengingat ide penegakan hukum progresif tidak sekedar menjalankan peraturan perundangan, melainkan menangkap kehendak hukum masyarakat. Oleh sebab itu ketika suatu peraturan dianggap membenggu

<sup>62</sup> Muladi, 1995, *Op. Cit.* 17

<sup>63</sup> Susanto, I.S. *Kajian Sosiologis Terhadap Polisi*, Makalah Disampaikan pada Simposium Nasional Polisi Indonesia di Undip, Semarang, 19-20 Juli 1993. Hlm. 6.

<sup>64</sup> Rahardjo, 2009. *Op.Cit.* Hlm. 99

penegakan hukum, maka dituntut kreativitas dari penegak hukum itu sendiri agar mampu menciptakan produk hukum yang mengakomodasi kehendak masyarakat yang bertumpu pada nilai-nilai yang hidup di masyarakat.<sup>65</sup>

Selain itu dijadikannya hukum progresif sebagai pisau analisis terhadap penanggulangan korupsi di Indonesia saat ini mengingat latar belakang kelahiran hukum progresif, yaitu sebagai bentuk ketidakpuasan dan keprihatinan atas kinerja dan kualitas penegakan hukum dalam setting Indonesia akhir abad ke-20, sehingga spirit hukum progresif adalah spirit pembebasan yang meliputi: (1) Pembebasan terhadap tipe, cara berpikir, asas dan teori yang selama ini dipakai; (2) Pembebasan terhadap kultur penegakan hukum (*administration of justice*) yang selama ini berkuasa dan dirasa menghambat usaha hukum untuk menyelesaikan persoalan.<sup>66</sup>

Penegakan hukum konvensional yang positivistis selain terbatas pada upaya terpenuhinya prosedur formal dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, juga menciptakan peluang penyimpangan. Oleh sebab itu penegakan hukum yang konvensional sudah tidak memadai dalam menghadapi modus operandi tindak pidana korupsi yang bersifat sistemik dan meluas serta merupakan *extra ordinary crimes*. Diperlukan pendekatan baru yang menempatkan kepentingan bangsa dan negara atau hak-hak ekonomi dan sosial rakyat di atas kepentingan dan hak-hak individu tersangka atau terdakwa.

Pendekatan baru tersebut sudah sejalan dengan Deklarasi HAM Universal PBB yang menegaskan pembatasan hak-hak asasi individu dapat dibenarkan sepanjang bertujuan untuk melindungi hak-hak asasi yang lebih luas asal diatur dalam bentuk undang-undang. Keberhasilan pendekatan tersebut tidaklah semata-mata diukur dengan keberhasilan produk legislasi melainkan juga harus

---

<sup>65</sup> Yudi Kristiana, 2009. *Op.Cit.* hlm. 55

<sup>66</sup> *Ibid.* Hlm. 36

disertai langkah penegakan hukum yang konsisten baik yang bersifat preventif moralistic maupun yang bersifat represif proaktif.<sup>67</sup>

Gagasan hukum progresif yang dikampanyekan oleh Prof Tjip panggilan akrab murid-murid Satjipto Rahardjo di Program Doktor Ilmu Hukum (PDIH) Universitas Diponegoro Semarang, pada prinsipnya bertolak dari dua komponen basis dalam hukum, yaitu peraturan dan perilaku (*rules and behavior*). Hukum progresif yang bertumpu pada *rules and behavior*, menempatkan manusia untuk tidak terbelenggu oleh tali kekang *rule* secara absolut. Itulah sebabnya, ketika terjadi perubahan dalam masyarakat, ketika teks-teks hukum mengalami keterlambatan atas nilai-nilai yang berkembang di masyarakat, penegak hukum tidak boleh hanya membiarkan diri terbelenggu oleh tali kekang *rules* yang sudah tidak relevan tersebut, tetapi harus melihat keluar (*out-ward*), melihat konteks sosial yang sedang berubah tersebut dalam membuat keputusan-keputusan hukum.

Hukum progresif yang bertumpu pada peraturan, membawa konsekuensi bahwa setiap peraturan yang akan dibuat dan diberlakukan tersebut harus sesuai dengan nilai-nilai, kehendak, situasi dan kondisi masyarakatnya. Sedangkan hukum progresif yang bertumpu pada manusia, membawa konsekuensi pentingnya kreativitas. Kreativitas dalam konteks penegakan hukum selain untuk mengatasi ketertinggalan hukum, mengatasi ketimpangan hukum, juga dimaksudkan untuk membuat terobosan-terobosan hukum. Terobosan-terobosan hukum inilah yang diharapkan dapat mewujudkan tujuan kemanusiaan melalui bekerjanya hukum, yang menurut Satjipto Rahardjo diistilahkan dengan hukum yang membuat bahagia.

Hukum progresif juga berangkat dari dua asumsi dasar yaitu pertama, hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. Berangkat dari asumsi dasar ini maka kehadiran hukum bukan untuk dirinya sendiri melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan besar. Itulah

---

<sup>67</sup> Romli Atmasasmita, 2004. *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional*, Mandar Maju, Bandung. Hlm.13.

sebabnya ketika terjadi permasalahan di dalam hukum maka hukumlah yang harus ditinjau dan diperbaiki, bukan manusia yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum; kedua, hukum bukan merupakan institusi yang mutlak serta final, karena hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*). Menurut Satjipto Rahardjo, bahwa menurut perspektif Hukum Progresif, hukum sebagai teks adalah awal saja dan akhirnya akan sangat tergantung bagaimana faktor manusia menjalankannya. Hukum Progresif menawarkan pembebasan dari dominasi perundang-undangan yang absolut. Perundang-undangan atau teks dilihat sebagai titik awal saja dalam menjalankan hukum karena selanjutnya tergantung pada kreativitas dan keberanian dari manusia-manusia yang menjalankannya. Sedangkan menurut Esmi Warassih), bahwa menurut perspektif Hukum Progresif, hukum adalah untuk manusia dan bukan manusia untuk hukum sehingga keadilan, kebenaran harus selalu diupayakan tiada henti.

Pentingnya memperhatikan aspek manusia dalam penegakan hukum, mengingat fungsi hukum sangat berkaitan dengan struktur masyarakatnya, yakni bagi masyarakat sederhana yaitu masyarakat yang masih kecil jumlahnya dan pola hubungan antar para anggota masih terjalin sangat erat berdasarkan asas kekerabatan sehingga penyelenggaraan keadilan relatif mudah, maka fungsi hukum hanya sebatas mengatur standar berperilaku masyarakat, yang oleh Hart disebut *primary rules of obligation*. Sebaliknya bagi masyarakat yang sudah kompleks dibutuhkan tatanan hukum yang memiliki kewajiban sekundair (*secondary rules of obligation*) meliputi peraturan-peraturan yang berisi pengakuan norma tertentu (*rules of recognition*), peraturan-peraturan yang menggarap perubahan-perubahan (*rules of change*), dan peraturan tentang penyelesaian sengketa (*rules of adjudication*) sehingga hukum berfungsi selain sebagai sosial kontrol (*social control*) juga berfungsi sebagai rekayasa sosial (*social engineering*).<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> Warassih, 2005. *Op.Cit.* Hlm. 27-28

Selanjutnya menurut Satjipto Rahardjo, bahwa untuk menguji (memverifikasi) kualitas dari hukum, tolak ukur yang dapat dijadikan pedoman antara lain keadilan, kesejahteraan dan keberpihakan kepada rakyat. Dengan demikian, ketika hukum masuk dalam ranah penegakan hukum misalnya, seluruh proses bekerjanya instrumen penegak hukum harus dapat dikembalikan pada pertanyaan apakah sudah mewujudkan keadilan?, apakah sudah mencerminkan kesejahteraan? Apakah sudah berorientasi kepada kepentingan rakyat?. Kajian pemberantasan korupsi dengan pendekatan hukum progresif, difokuskan pada peraturan dan perilaku aparatur penegak hukum. Peraturan hukum pidana yang akan dijadikan rujukan adalah peraturan hukum pidana yang penyusunannya selain menggunakan pendekatan *socio legal studies*, juga harus memperhatikan 3 (tiga) kebijakan dasar dalam penegakan hukum pidana yaitu (1) kebijakan tentang perbuatan-perbuatan terlarang apa yang akan ditanggulangi karena dipandang membahayakan atau merugikan; (2) kebijakan tentang sanksi apa yang dapat dikenakan terhadap pelaku perbuatan terlarang dan sistem penerapannya; (3) kebijakan tentang prosedur/mekanisme sistem peradilan pidana dalam rangka proses penegakan hukum pidana.

Pembuatan peraturan perundang-undangan pidana tanpa memperhatikan rujukan sebagaimana tersebut di atas, akan menghasilkan peraturan perundang-undangan pidana yang hilang sifat hukum pidananya, bahkan perundang-undangan dimaksud dapat dijadikan sarana untuk melakukan kejahatan atau secara terselubung melagalisasikan kejahatan. Dalam kaitan ini menurut, apabila hukum pidana digunakan secara samarata (*indiscriminately*) dan memaksa (*curcively*), maka ketentuan hukum pidana tersebut akan hilang sifatnya sebagai penjamin utama (*prime guarantor*) bahkan akan menjadi pengancam utama (*prime threatener*). Dikatakan sebagai pengancam utama dikarena ketentuan pidana tersebut apabila dioperasionalkan akan menimbulkan dampak negatif, baik berupa timbulnya sikap pelaku tindak pidana yang tidak menghargai aturan hukum pidana karena merasa dikorbankan dalam penegakan hukum pidana (*judicial caprice*), juga ketentuan hukum

pidana dijadikan sarana untuk melindungi kepentingan individu atau kelompok yang nota bene bersifat kejahatan terselubung dengan cara menjadikan setiap pelanggaran kepentingan tersebut dikenakan sanksi pidana.<sup>69</sup> Hal ini banyak terjadi dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia sebagaimana ditemukan oleh Masyarakat Transfaransi Indonesia bahwa sampai tahun 1998 ada lebih dari 64 Keputusan Presiden yang bernuansa kolusi, korupsi dan nepotisme.<sup>70</sup>

Dijadikannya peraturan perundang-undangan pidana sebagai sarana untuk melakukan kejahatan dan/atau perlindungan dari kejahatan, secara teoritis dimungkinkan mengingat ada 2 (dua) model pembentukan undang-undang secara sosiologis yaitu **model konsensus**, dimana pembentukan suatu undang-undang didasarkan pada kebutuhan-kebutuhan sosial dalam masyarakat, sedangkan kebutuhan tersebut merupakan nilai-nilai sosial sehingga perlu dilindungi dalam undang-undang. Sedangkan model kedua adalah **model konflik**, yaitu pembentukan suatu undang-undang didasarkan pada kepentingan-kepentingan individu atau kelompok dimana kepentingan tersebut seakan-akan sebagai nilai-nilai sosial yang perlu dilindungi dalam undang-undang dengan memberi sanksi terhadap pelanggarnya. Model tersebut berkaitan dengan dua landasan teoritis sebagai dasar sosiologis berlakunya suatu kaidah hukum yakni pertama teori kekuasaan (*machttheorie*) bahwa secara sosiologis kaidah hukum berlaku karena paksaan pengusa terlepas diterima atau tidak diterima oleh masyarakat. Kedua teori pengakuan (*annerkennungstheorie*) yaitu kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan dari masyarakat tempat hukum itu berlaku.

Upaya agar peraturan perundang-undangan pidana tidak menimbulkan efek negatif dalam penegakkannya, maka sejak pembentukannya harus memperhatikan atau mengakomodasi kepentingan masyarakat tempat dimana peraturan perundang-undangan pidana tersebut akan diberlakukan.

---

<sup>69</sup> Herbert, Packer, L. 1968. *The Limits of the Criminal Sanction*. Stanford University Press. California.  
Hlm. 366

<sup>70</sup> Warassih, 2005. *Op.Cit.* Hlm. 61

Hal ini sesuai dengan pendapat Prof Tjip dalam kuliah-kuliah beliau di PDIH KPK Undip-Unila yang menekankan pentingnya peranan publik dalam hukum guna menyumbang usaha keluar dari keterpurukan hukum saat ini. Menurut beliau akses publik ke peradilan harus ditingkatkan. Hukum positif Indonesia telah merumuskan sejumlah hak masyarakat pencari keadilan yang terlibat dalam proses peradilan, tujuannya agar rasa keadilan dikembalikan kepada rakyat, bukan kepada kekuasaan. Dalam kaitan ini menurut Esmi Warassih<sup>71</sup> dalam pidato pengukuhan beliau sebagai guru besar Undip, bahwa “Penerapan suatu sistem hukum yang tidak berasal atau ditumbuhkan dari kandungan masyarakat merupakan masalah, khususnya di negara-negara yang sedang berubah karena terjadi ketidakcocokan antara nilai-nilai yang menjadi pendukung sistem hukum dari negara lain dengan nilai-nilai yang dihayati oleh anggota masyarakat itu sendiri”.

Berdasarkan pandangan di atas, maka sebelum peraturan perundang-undangan pidana dibuat diperlukan kajian sosial tentang ketentuan hukum pidana yang akan diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan. Hal ini mengingat *Socio-legal studies* berangkat dari asumsi bahwa hukum adalah sebuah gejala sosial yang terletak dalam ruang sosial sehingga tidak bisa dilepaskan dari konteks sosial. Hukum bukanlah entitas yang sama sekali terpisah dan bukan merupakan bagian dari elemen sosial yang lain. Hukum tidak akan mungkin bekerja dengan mengandalkan kemampuannya sendiri sekalipun dilengkapi dengan perangkat asas, norma dan institusi dan sebagainya.

Penggunaan *socio-legal studies* dalam hukum pidana sudah lama dikenal di Indonesia, ini teridentifikasi dari berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perspektif *socio-legal* yaitu:

---

<sup>71</sup> Esmi Warassih, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan)*, Pidato Pengukuhan Guru Besar FH Undip Semarang 14 April 2001. Hlm.12

- a. Undang-Undang Nomor 1 Drt. 1951 Pasal 5 (3) sub b:
  - o bahwa suatu perbuatan yang menurut **hukum yang hidup** harus dianggap perbuatan pidana, akan tetapi tiada bandingnya dalam Kitab Hukum Pidana Sipil, maka dianggap diancam dengan hukuman yang tidak lebih dari tiga bulan penjara dan atau denda lima ratus rupiah, yaitu sebagai hukuman pengganti bilamana hukuman adat yang dijatuhkan tidak diikuti oleh pihak yang terhukum dan penggantian yang dimaksud dianggap sepadan oleh hakim dengan besar kesalahan terhukum;
  - bahwa suatu perbuatan yang menurut hukum yang hidup harus dianggap perbuatan pidana dan yang ada bandingnya dalam Kitab Hukum Pidana Sipil, maka dianggap diancam dengan hukuman yang sama dengan hukuman bandingnya yang paling mirip kepada perbuatan pidana itu.

- b. Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman Nomor 4/2004 :
  - o Pasal 25 (1) : Segala putusan pengadilan selain harus memuat alasan dan dasar putusan tersebut, memuat pula pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau **sumber hukum tak tertulis** yang dijadikan dasar untuk mengadili.
  - o Pasal 28 (1) : Hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami **nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat**.

- c. Pasal 18B (2) UUD'45 (amandemen ke-2) :

Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan **masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup** dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Adanya jaminan undang-undang tentang pengakuan hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat ternyata tidak serta

merta membuat kalangan hukum baik legislator, akademisi dan praktisi hukum mencoba mengurai hukum dalam perspektif yang lebih luas di luar hukum (sosiologis, Antropologis dsb). Istilah Satjipto Rahardjo masih terbelenggu pikiran normative-positivis, yaitu pemikiran yang mengesampingkan hukum sebagai fenomena yang lebih besar, melampai batas-batas positivis.

Belenggu pemikiran normative positivis ternyata menyebabkan keterpurukan dalam hukum, sehingga untuk keluar dari keterpurukan hukum tersebut, harus membebaskan diri dari belenggu positivis. Hal ini karena pemikiran positivis-legalistik yang hanya berbasis pada peraturan tertulis (*rule bound*) tidak akan pernah mampu dan dapat menangkap hakikat kebenaran.<sup>72</sup> Sehingga perlu ada pemikiran yang responsive terhadap rasa keadilan dalam masyarakat untuk mencari dan mengurai benang keadilan dan kebenaran. Pemikiran ini dilandasi bahwa bangunan hukum dibangun oleh hubungan antar manusia sebagai hubungan sosial antar individu dengan keseluruhan variasi dan kompleksitasnya yang cenderung sifatnya asimetris. Dalam artian hukum tunduk pada kekuatan sentripetal yang menciptakan keteraturan, sekaligus tunduk pada kekuatan centrifugal yang menciptakan ketidakteraturan (*disorder*), *chaos* maupun konflik. Sehingga hukum tidak dapat dipandang sebagai sesuatu yang kaku (formal-legalistik-positivis) tetapi harus lentur memperhatikan fakta dan realitas sosial. Oleh karena itu, khususnya dalam penegakan hukum pidana tidak hanya sekedar memenuhi kehendak undang-undang atau aturan tertulis., melainkan harus melihat nilai sosiologis-rasional yang menghendaki hukum mempunyai *utility* dan *equity*<sup>73</sup>

Kondisi inilah yang sebenarnya ingin dicapai oleh penganut pemikiran yang melintasi batas positivis antara lain *socio legal studies* yang berprinsip bahwa hukum bukan berada dalam ruang

---

<sup>72</sup> Ahmad Ali, 2002 . *Keterpurukan Hukum di Indonesia penyebab dan Solusinya*, Ghalia Indonesia, Jakarta. Hlm. 48

<sup>73</sup> Faizin Sulistio, www. Google.com. 2-2-2009

kosong dan hampa yang steril dari aspek atau sistem yang lain. Hal ini berangkat dari pemikiran sebagai berikut :

1. Hukum (tertulis) merupakan produk politik, karena merupakan produk politik maka bisa jadi terdapat agenda politik didalamnya. Dalam teori hukum hal ini sejalan dengan pemikiran fungsi hukum : *Law as a tool of social control* dan *Law as a tool of social engineering* yaitu sebagai alat untuk mengontrol dan menghegemoni rakyat sesuai dengan selera penguasa.
2. Sebagai produk politik bisa jadi hukum kurang mendapat legitimasi secara sosiologis dari masyarakat, sebagai contoh : RUU Pornografi dan Pornoaksi yang banyak melakukan kriminalisasi terhadap suatu perbuatan.
3. Pengaruh negara asing dengan hukum liberal yang kurang sesuai dengan budaya masyarakat sangat terasa dalam proses pembuatan perundang-undangan maupun dalam proses penegakan hukum. Sebagai contoh: RUU tentang PMA, contoh lain akhir-akhir ini polisi gencar melakukan razia terhadap warnet-warnet dan conter HP yang diduga memakai sofware bajakan sekaligus menangkap pengelolanya dengan tuduhan pelanggaran terhadap UU Merek.
4. Penegak Hukum mempunyai ekspektasi dan Orientasi yang dapat dipengaruhi oleh keadaan sosial-politik dan lingkungannya. Proses penegakan hukum akhirnya hanya tebang pilih selaras dengan agenda politik.
5. Secara Khusus dalam hukum pidana (KUHP) merupakan warisan kolonial yang sudah saatnya secara substansi disesuaikan dengan budaya masyarakat Indonesia.

Kebijakan penanggulangan korupsi melalui perundang-undangan pidana seharusnya memperhatikan juga cita hukum Indonesia yakni Pancasila. Menjadikan Pancasila sebagai pandangan hidup dan sekaligus Norma Fundamental Negara, konsekuensinya setiap produk peraturan perundang-undangan harus diwarnai dan

dialiri nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila. Pancasila sebagai “Margin of Appreciation” terwujud baik dalam pengembangan teori-teori hukum maupun dalam praktik penegakan hukum yang meliputi proses-proses: (1) Law Making; (2) Law Enforcement; (3) Law Awareness. Agar cita hukum Pancasila dapat terwujud dalam setiap produk perundang-undangan Indonesia, maka proses pembentukannya tidak hanya melalui pendekatan yuridis, melainkan juga harus memperhatikan pendekatan sosiologis dan politis.

Filsafat Pancasila mengajarkan bahwa manusia hanya dapat berkembang secara utuh di dalam lingkungan sosial, karena untuk memperjuangkan kepentingannya manusia selalu memerlukan bantuan orang lain. Oleh sebab itu kebebasan manusia dikembangkan dalam kehidupan sosial melalui keselarasan, keserasian, dan keseimbangan antara hak dan kewajibannya. Pancasila mengajarkan bahwa manusia adalah makhluk Tuhan yang otonom, artinya mengakui bahwa manusia memang bebas, merdeka akan tetapi kebebasan tersebut bukannya tak terbatas. Faktor-faktor yang membatasinya adalah diri sendiri, orang lain atau masyarakat, alam lingkungan, dan juga Tuhan. Selain itu filsafat Pancasila menempatkan manusia sebagai makhluk berbudaya memiliki potensi pikir, rasa, karsa, dan cipta. Oleh karena itu sistem hukum nasional yang berorientasi Pancasila selain memperhatikan hak-hak asasi manusia (HAM), juga harus memperhatikan kewajiban asasi manusia (KAM).

Pembentukan hukum dalam rangka membangun Sistem Hukum Nasional yang berorientasi Pancasila adalah pembentukan substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum dengan memperhatikan HAM dan KAM bangsa Indonesia yang menurut Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4) meliputi:

- a. Mengakui persamaan derajat, persamaan hak dan persamaan kewajiban antara sesama manusia;
- b. Saling mencintai sesama manusia;

- c. Mengembangkan sikap tenggang rasa;
- d. Tidak semena-mena terhadap orang lain;
- e. Menjunjung tinggi nilai kemanusiaan;
- f. Gemar melakukan kegiatan kemanusiaan;
- g. Berani membela kebenaran dan keadilan;
- h. Bangsa Indonesia merasa dirinya sebagai bagian dari seluruh umat manusia, karena itu dikembangkan sikap hormat menghormati dan bekerjasama dengan bangsa lain.

Adanya sistem hukum nasional yang berorientasi kepada HAM dan KAM Indonesia diharapkan sistem hukum nasional tersebut dapat membahagiakan bangsa Indonesia. Tuntutan adanya sistem hukum nasional yang membahagiakan tersebut mengingat sistem hukum suatu bangsa dibuat oleh dan untuk bangsa yang bersangkutan. Menurut Satjipto Rahardjo bahwa hukum itu bukan institute yang jatuh dari langit, melainkan berakar pada suatu komunitas sosial-kultural tertentu. Komunitas tersebut dapat diibaratkan sebagai ibu yang menyusui anaknya. Dalam hal ini, masyarakat yang menyusui hukumnya dengan sekalian nilai, sejarah dan tradisinya.

Pembentukan atau pembangunan substansi hukum yang berorientasi HAM dan KAM berarti pembentukan substansi hukum baik dalam dimensi pembinaan, pembaharuan, dan penciptaan harus secara komprehensif melindungi kepentingan hukum negara, kepentingan hukum masyarakat, maupun kepentingan hukum individu. Sebagai contoh peraturan perundang-undangan dibuat berdasarkan asas kemanusian yaitu sebagaimana termuat dalam Penjelasan Pasal 6 huruf b Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Yang dimaksud dengan "asas kemanusiaan" adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

Sedangkan contoh dalam bidang hukum pidana yaitu adanya pendekatan humanistik dalam penggunaan sanksi pidana bahwa pidana (utk. si pelanggar) tidak hanya harus sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan yang beradab tetapi juga harus dapat membangkitkan kesadaran si pelanggar akan nilai-nilai kemanusiaan dan nilai-nilai pergaulan hidup bermasyarakat.<sup>74</sup>

Kode etik atau rambu-rambu penggunaan hukum pidana dalam peraturan perundang-undangan, yang mencerminkan kepentingan masyarakat sehingga terhindar dari ekses negatifnya yaitu:

1. Jangan menggunakan hukum pidana dengan secara emosional untuk melakukan pembalasan semata-mata;
2. Hukum pidana hendaknya jangan digunakan untuk memidana perbuatan yang tidak jelas korban atau kerugiannya;
3. Hukum pidana jangan dipakai guna mencapai suatu tujuan yang pada dasarnya dapat dicapai dengan cara lain yang sama efektifnya dengan penderitaan atau kerugian yang lebih sedikit;
4. Jangan memakai hukum pidana apabila kerugian yang ditimbulkan oleh pemidanaan akan lebih besar daripada kerugian yang diakibatkan oleh tindak pidana yang akan dirumuskan;
5. Hukum pidana jangan digunakan apabila hasil sampingan (*by product*) yang ditimbulkan lebih merugikan dibanding dengan perbuatan yang akan dikriminalisasikan;
6. Jangan menggunakan hukum pidana apabila tidak dibanding oleh masyarakat secara kuat;
7. Jangan menggunakan hukum pidana apabila penggunaannya diperkirakan tidak dapat efektif (*unenforceable*);
8. Hukum pidana harus *uniform, univertying and universalistic*;
9. Hukum pidana harus rasional;

---

<sup>74</sup> Barda Nawawi Arief, Bahan Kuliah S3 PDIH KPK Undip-Unila tahun 2008.

10. Hukum pidana harus menjaga keserasian antara order, *legitimation and competence*;
11. Hukum pidana harus menjaga keselarasan antara *social defence, procedural fairness and substantive justice*;
12. Hukum pidana harus menjaga keserasian antara moralis komunal, moralis kelembagaan dan moralis sipil;
13. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan korban kejahatan;
14. Dalam hal-hal tertentu hukum pidana harus mempertimbangkan secara khusus skala prioritas kepentingan pengaturan;
15. Penggunaan hukum pidana sebagai sarana represif harus didayagunakan secara serentak dengan sarana pencegahan yang bersifat non-penal (*prevention without punishment*).<sup>75</sup>

Berdasarkan uraian di atas, agar peraturan perundang-undangan pidana dapat dijadikan dasar hukum untuk memberantas korupsi secara efektif yang sesuai dengan perspektif hukum progresif adalah peraturan hukum pidana yang substansinya antara lain meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Tindak pidana korupsi sebagai delik formil harus dipertahankan;
2. Menganut sifat melawan hukum materiel dalam arti positif;
3. Menganut pertanggungjawaban *strict liability* dan *vicarious liability* terhadap atasan langsung pelaku korupsi dengan menghubungkan Pasal 55 dan Pasal 56 KUHP;
4. Menganut jenis pidana mati dan pidana minimal khusus;
5. Penggunaan sanksi berupa penggantian kerugian keuangan negara dengan memperluas pengaturan cara eksekusinya;
6. Menganut sistem pembuktian terbalik secara penuh;

---

<sup>75</sup> Muladi, 1995. *Op.Cit.* Hlm. 102

7. Adanya ketentuan tentang pedoman penjatuhan pidana bagi hakim;
8. Penyidikan dan penuntutan kasus korupsi hanya dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK);
9. Persidangan hanya dilakukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi;
10. Pembinaan narapidana korupsi dilakukan oleh lembaga pemasyarakatan khusus korupsi.

Guna menunjang reformasi sistem hukum nasional yang berorientasi HAM dan KAM, maka pendidikan hukum dan pengembangan ilmu hukum yang akan menghasilkan para ahli hukum yang notabene sebagai kalangan pembentuk perundang-undangan (legislator) harus meninggalkan nuansa positivisme yang melihat hukum semata-mata sebagai ‘positive judgment’ penguasa yang menjauhi tradisi empiris. Pendidikan hukum dan pengembangan ilmu hukum semacam ini hanya akan menghasilkan juris yang berwawasan sempit dan formal, yang mendayagunakan hukum sebagai seni ketrampilan litigasi dan profesi semata-mata yang jauh dari keadilan dan demokrasi. ‘socio legal judgment’ harus didayagunakan dalam segala aktivitas hukum termasuk pendidikan hukum. Pengembangan studi hukum harus dilakukan dengan ‘double track system’ yaitu doktrinal dan non-doktrinal.<sup>76</sup>

Sedangkan perilaku aparat penegak hukum sebagai perwujudan dari perspektif hukum progresif adalah kinerja penegak hukum yang menegakkan hukum dalam rangka mewujudkan keadilan, kesejahteraan dan kepentingan rakyat. *Supremacy of law* bukan diterjemahkan sebagai supremasi Undang-Undang, melainkan *supremacy of justice*. Oleh karena itu cara kerja aparat penegak hukum dalam persepektif hukum progresif sejalan dengan tuntutan cara kerja aparat peradilan sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kehakiman, Pasal 28 ayat (1) bahwa hakim wajib menggali, mengikuti,

---

<sup>76</sup> Muladi, 2007. *Reformasi Hukum Dalam Pembangunan Sistem Hukum Nasional*. Bahan Kuliah Umum Magister Ilmu Hukum Unila. Bandar Lampung.

dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Penegakan hukum pidana di Indonesia menggunakan konsep Sistem Peradilan Pidana Terpadu (“Integrated Criminal Justice System”). Konsep ini menghendaki adanya kerjasama secara terpadu di antara komponen-komponen yang terlibat dalam sistem peradilan pidana, sebab kegagalan dari salah satu komponen dalam sistem tersebut akan mempengaruhi cara dan hasil kerja dari komponen lainnya. Oleh sebab itu masing-masing komponen harus memiliki pandangan yang sama dan memiliki rasa tanggung jawab baik terhadap hasil kerja sesuai porsisinya masing-masing, maupun secara keseluruhan dalam kegiatan proses peradilan pidana. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (KUHAP), komponen dimaksud adalah kepolisian, kejaksaaan, kehakiman dan lembaga pemasyarakatan.<sup>77</sup>

Berdasarkan konsepsi sistem peradilan pidana terpadu, perilaku aparat penegak hukum yang bersifat progresif meliputi: perilaku aparat kepolisian dalam kapasitasnya sebagai penyidik; perilaku aparat kejaksaaan dalam kapasitasnya sebagai penuntut umum dan eksekutor; perilaku aparat kehakiman dalam kapasitasnya sebagai hakim dan panitera, dan perilaku aparat lembaga pemasyarakatan dalam kapasitasnya sebagai aparat pembina terpidana.

Kajian terhadap konsepsi sistem peradilan pidana terpadu dalam perspektif hukum progresif dipandang penting, karena sesuai dengan tujuan dari cara kerja total sistem yaitu meliputi:<sup>78</sup>

1. Agar aparat penegak hukum yang terkait dalam sistem peradilan pidana dalam bekerja mempunyai tujuan bersama yaitu penanggulangan kejahatan;
2. Agar aparat penegak hukum yang terkait dalam sistem peradilan pidana dalam bekerjanya berpandangan jauh ke depan yang

---

<sup>77</sup> Romli Atmasasmita, 1983. *Op.Cit*.Hlm. 16

<sup>78</sup> Satriyo, Rudy M. 1990. *Peranan Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Kajian Praktisi Hukum di UI Jakarta. Hlm. 4

- artinya bahwa pekerjaan yang menjadi porsinya baik buruknya dalam penggerjaan mempengaruhi juga bagian-bagian yang lain yang pada akhirnya juga mempengaruhi hasil akhir dari kerja sistem secara keseluruhan;
3. Agar para aparat penegak hukum yang terkait dengan sistem peradilan pidana dalam bekerja memiliki rasa tanggung jawab baik atas porsi kerjanya maupun porsi kerja aparat yang lainnya dan kerja keseluruhan dari sistem tersebut.

Namun demikian perlu juga diperhatikan bahwa aspek perilaku manusia dapat juga menyebabkan kendala dalam penegakan hukum. Ini disebabkan adanya kecenderungan proses berpikir *mekanistik* dalam arti hanya mengutamakan berlakunya suatu peraturan perundang-undangan semata di antar penegak hukum, sehingga tidak jarang menimbulkan dampak negatif terhadap pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan para pihak.<sup>79</sup> Proses berpikir tersebut oleh Maria Sumardjono disebut proses berpikir *reaktif* yakni melihat suatu peristiwa hukum dan menghubungkannya dengan pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan dengan lebih menitikberatkan pada penemuan jawaban terhadap “*apa*” hukumnya dan “*bagaimana*” menerapkannya dalam peristiwa konkret.<sup>80</sup> Sedangkan Satjipto Rahardjo menawarkan proses berpikir *reflektif* yang berusaha menghubungkan antara “*apa*” yang dimaksud oleh bunyi suatu pasal dengan “*mengapa*” yakni konsep/asas yang mendasarinya. Kemudian berupaya “*bagaimana*” menerapkannya dalam peristiwa konkret sesuai dengan pesan yang termuat dalam konsep/asas yang mendasarinya, yang secara umum bertujuan untuk memberikan jaminan keadilan bagi setiap orang.

Sejalan dengan pandangan di atas, menurut Muladi bahwa mengingat perundang-undangan yang sudah ketinggalan zaman maka perlu langkah-langkah antisifasi berupa keberanian para penegak hukum untuk mengkaji dan menerapkan selain aspirasi

---

<sup>79</sup> Rahardjo, Kompas 1995

<sup>80</sup> Maria Sumardjono, Kompas 1995

yang bersifat internal dalam negeri, juga aspirasi internasional yang sudah diterima bangsa-bangsa beradab di dunia. Penegakan hukum seperti ini disebut “Anticipative Law Enforcement” atau “Futuristic Law Enforcement”. Cara pandang terhadap hukum seperti itu sesuai dengan pendapat Robert B. Seidman bahwa bekerjanya hukum sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor di luar hukum, sehingga peraturan perundang-undangan tidak akan berjalan sendiri dalam upaya social engineering karena masih ditentukan oleh pelaksana dan pemegang peran.

Penegakan hukum seperti tersebut di atas adalah yang sesuai dengan perspektif hukum progresif. Hal ini mengingat ide penegakan hukum progresif, menghendaki penegakan hukum tidak sekedar menjalankan peraturan perundang-undangan, melainkan menangkap kehendak hukum masyarakat. Oleh sebab itu ketika suatu peraturan dianggap membelenggu penegakan hukum, maka dituntut kreativitas dari penegak hukum itu sendiri agar mampu menciptakan produk hukum yang mengakomodasi kehendak masyarakat yang bertumpu pada nilai-nilai yang hidup di masyarakat. Menurut Satjipto Rahardjo bahwa untuk menguji (memverifikasi) kualitas dari hukum, tolak ukur yang dapat dijadikan pedoman antara lain keadilan, kesejahteraan dan keberpihakan kepada rakyat.

.Futuristic Law Enforcement perlu dikembangkan di Indonesia mengingat selain berdasarkan inventarisasi yang dilakukan Badan Pembinaan Hukum Nasional, terdapat sekitar 380 peraturan dari masa kolonial yang masih berlaku (<http://www2.kompas.com/>), juga cara penegakan hukum seperti ini sesuai dengan paham legal realism terhadap hukum yaitu tidak hanya memandang hukum terbatas pada teks atau dokumen-dokumen hukum, tetapi melampaui teks dan dokumen hukum tersebut; hukum bukan lagi sebatas logika tetapi experience, maka hukum tidak dilihat dari kacamata hukum itu sendiri, melainkan dilihat dan dinilai dari tujuan sosial yang ingin dicapai, serta akibat-akibat yang timbul dari bekerjanya hukum, sebagaimana pernyataan Holmes bahwa “The life of the law has not been logic: it has been experience”.

Futuristic Law Enforcement juga sejalan dengan ajaran Sociological jurisprudence yang dirintis Roscoe Pound yang mengajarkan kepada hakim agar dalam membuat keputusan dalam penanganan perkara memperhatikan realitas sosial, juga sesuai dengan pandangan hukum responsif yang menonjolkan adanya pergeseran penekanan dari yang semula menekankan pada aturan-aturan menuju kepada tujuan dan pentingnya memperhatikan aspek kerakyatan baik sebagai tujuan maupun cara pencapaian tujuan.<sup>81</sup>

Berkaitan dengan prinsip di atas, guna mensinkronkan pelaksanaan fungsi penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana terpadu, kiranya perwujudan nilai-nilai Pancasila dalam penegakan hukum harus menjawab para penegak hukum. Penjabaran nilai-nilai Pancasila dalam penegakan hukum meliputi:

- a. Penegakan hukum dilandasi oleh nilai etik, moral dan spiritual yang memberi keteguhan komitmen terhadap kedalaman tugas hukum kita. Penegakan hukum dengan demikian lebih dari sekedar menegakkan kebenaran formal, tetapi juga ditujukan untuk mencari kebenaran materil yang diharapkan dapat mendekati kebenaran yang hakiki sifatnya;
- b. Penegakan hukum dilandasi dan sekaligus ditujukan pada peningkatan harkat dan martabat manusia;
- c. Penegakan hukum dilandasi dan sekaligus ditujukan untuk memperkokoh persatuan dan kesatuan;
- d. Penegakan hukum dilandasi dan ditujukan untuk ikut mewujudkan nilai-nilai kedaulatan rakyat. Dengan demikian penegakan hukum juga berperan dalam mengembangkan dimensi kesadaran hukum warga negara;
- e. Penegakan hukum ditujukan untuk mewujudkan kepastian hukum yang berintikan keadilan.<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> Nonet, Philippe & Selzenick, Philip. 1978. *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, Harper & Row Publisher, New York. Hlm. 25

<sup>82</sup> Silaban, M.H. & Rauf, Murni. 1990. *Sinkronisasi Pelaksanaan Fungsi Penegak Hukum Dalam Mewujudkan Integrated Criminal Justice System*. Makalah disampaikan pada Diskusi Hukum tentang Integrated Criminal Justice System di UGM Yogyakarta. Hlm. 25.

Alasan di atas dianggap penting, mengingat sistem peradilan pidana yang dikembangkan di Indonesia adalah sistem peradilan pidana yang “berkemanusiaan”, disamping bersifat effisiensi, profesional, sistem pendidikan terpadu, partisipasi masyarakat, juga mencerminkan nilai-nilai sebagai berikut:

- a. Mengutamakan pencegahan;
- b. Bersifat “*Tat-Tater Strafrecht*” (berorientasi baik pada perbuatan maupun pada orang);
- c. Harmoni dan kesejahteraan sosial sebagai tujuan akhir;
- d. Berorientasi ke masa depan;
- e. Penggunaan ilmu pengetahuan baik ilmu pengetahuan sosial maupun ilmu pengetahuan alam.<sup>83</sup>

Dalam konteks pembangunan struktur hukum dalam perspektif hukum progresif berdasarkan Pancasila, berarti membangun struktur penegak hukum dalam hal ini kepolisian, kejaksaan, kehakiman dan lembaga pemasyarakatan berorientasi HAM dan KAM yaitu struktur penegak hukum yang mencerminkan proses penegakan hukum sebagai keseluruhan kegiatan dari para pelaksana penegak hukum kearah tegaknya hukum, keadilan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban, ketenteraman dan kepastian hukum sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945. Dengan adanya pembentukan struktur hukum yang berorientasi kepada HAM dan KAM bangsa Indonesia, diharapkan praktik-praktik penegakan hukum seperti ‘tebang pilih’, ‘geregetan’ dan ‘penyiksaan phisik dan non-phisik’, di masa yang akan datang tidak akan diketemukan lagi.

Sedangkan pembentukan/pembangunan budaya hukum dalam perspektif hukum progresif berdasarkan Pancasila berarti pembangunan budaya hukum diarahkan sebagai proses penanaman kesadaran hukum rakyat. Proses penanaman kesadaran hukum rakyat dapat dilakukan melalui kebijakan negara untuk

---

<sup>83</sup> Muladi, 1995. *Op.Cit.* Hlm. 146

meningkatkan kegiatan sosialisasi, penyuluhan, penataran dan bahkan memberdayakan masyarakat dalam proses legislasi. Adanya kesadaran hukum rakyat diharapkan seluruh bangsa Indonesia mengetahui hak dan kewajibannya sebagai warga Negara.

Dalam kaitan pemberantasan korupsi dengan pendekatan hukum progresif seperti yang telah diuraikan di atas, menurut Prof Tjip bahwa mengingat tindak pidana korupsi (tipikor) adalah *extraordinary crime*, maka selain membutuhkan perangkat aturan yang lebih bagus, kita juga memerlukan *extraordinary people*. Misalnya hakim Bismar Siregar. Bismar menjatuhkan sanksi denda yang lebih berat dari ketentuan perundangan. Tak gentar dia berkata, “Selama di ruang sidang, sayalah Undang-Undangnya.” Hukum tak hanya sebatas ketentuan pasal per pasal, tapi juga rasa kemanusiaan dan keadilan. Jadi, kita butuh hakim yang gendeng, jaksa yang edan, dan advokat yang sinting.<sup>84</sup>

Selanjutnya menurut beliau rakyat harus tahu bahwa pemberantasan korupsi memang untuk kepentingan mereka. Konsekuensinya kalau sudah dinyatakan korupsi, diputus harus membayar sejumlah denda, jangan dimasukkan ke Kas Negara. Tapi langsung dibagikan kepada rakyat. Supaya mereka tahu, pemberantasan korupsi untuk kepentingan mereka. Kalau tidak, mereka bakal capek hanya mendukung antikorupsi tapi mereka tak mendapatkan apa-apa. Katanya uang rakyat dirampok. Sekarang harus langsung dikembalikan. Rakyat harus langsung melihat (Rahardjo,<http://www.hukum-online.com>).<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> <http://www.hukumonline.com>

<sup>85</sup> <http://www.hukumonline.com>

## Bab IV.

# Model Hukum Acara Tindak Pidana Khusus

## A. Implikasi Kriminalisasi di Luar KUHP Terhadap Hukum Acara Pidana

Pengertian hukum acara pidana (HAP) adalah keseluruhan ketentuan hukum pidana yang mengatur cara bagaimana aparat penegak hukum pidana menjalankan fungsinya sehubungan adanya dugaan pelanggaran terhadap hukum pidana materiil/substantif. Berdasarkan pengertian tersebut dapat diketahui bahwa betapa pentingnya keberadaan HAP dan keterkaitannya dengan hukum pidana materiel. Hukum pidana materiel tidak dapat ditegakkan tanpa adanya hukum pidana formil, sebaliknya tidak ada artinya hukum pidana formil kalau tidak ada hukum pidana materiel. Sedangkan adanya penentuan secara limitatif pelaksanaan penegakan hukum pidana oleh penegak hukum atau pejabat yang berwenang berdasarkan ketentuan hukum acara pidana tersebut, hal ini mengingat hukum acara pidana dimaksudkan untuk kontrol para penegak hukum, bukan para pelaku tindak pidana, sebagaimana pendapat Jerome H. Skolnick dalam tulisannya yang berjudul “*Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*”, bahwa *The substantive law of crimes is intended to control the behavior of people who wilfully injure persons or property, or who engage in behaviors*

*eventually having such a consequence, as the use of narcotics. Criminal procedure, by contrast is intended to control authorities, not criminals.<sup>86</sup>*

Tujuan hukum acara pidana adalah untuk mencari dan mendapatkan atau setidak-tidaknya mendekati kebenaran material yaitu kebenaran yang selengkap-lengkapnya dari suatu perkara pidana dengan menerapkan ketentuan hukum acara pidana secara jujur dan tepat dengan tujuan untuk mencari siapakah pelaku yang dapat didakwakan melakukan suatu pelanggaran hukum, dan selanjutnya meminta pemeriksaan dan putusan dari pengadilan guna menemukan apakah terbukti bahwa suatu tindak pidana telah dilakukan dan apakah orang yang di dakwa itu dapat dipersalahkan.<sup>87</sup>

Berkaitan dengan tujuan hukum acara pidana tersebut, Van Bemmelen mengemukakan tiga fungsi hukum acara pidana yaitu: (1) mencari dan menemukan kebenaran; (2) pemberian keputusan oleh hakim; (3) pelaksanaan keputusan.<sup>88</sup> Atas kepentingan itulah maka hukum acara pidana mengatur secara limitatif siapa saja aparatur penegak hukum yang berwenang memeriksa dan mengadili perkara pidana serta bagaimana tata cara pemeriksaan perkara pidana mulai tahap penyidikan sampai pelaksanaan putusan pengadilan. Ketentuan hukum acara pidana tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) dan dalam berbagai undang-undang khusus seperti antara lain, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi.

Berdasarkan uraian di atas dapat dikatakan bahwa keberadaan hukum acara pidana adalah untuk mempertahankan hukum pidana

---

<sup>86</sup> Lawrence M. Friedman dan Stewart Macaulay (ed), *Law And The Behavioral Sciences*, The Bobbs-Merril Company, New York. 1966. Hlm. 903

<sup>87</sup> Pedoman Pelaksanaan KUHAP. Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01.PW.07.03 Tahun 1982.

<sup>88</sup> J.M. van Bemmelen, 1950. *Strafvordering, Leerboek van het Ned. Strafprocesrecht*. 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff. Hlm. 2. Lihat juga Andi Hamzah. 1985. *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*. Ghalia Indonesia. Jakarta. Hlm.19.

materiel. Agar HAP dapat berfungsi mempertahankan hukum pidana materiel, maka HAP harus mampu memberantas semua *modus operandi* suatu kejahatan yang telah dijadikan tindak pidana dalam hukum pidana materiel. Oleh karena itu substansi HAP harus memperhatikan karakteristik suatu tindak pidana. Permasalahan dalam tulisan ini adalah bagaimanakah implikasi adanya kriminalisasi di luar KUHP terhadap Hukum Acara Pidana?

## B. Model Hukum Acara Tindak Pidana di Luar KUHP

Penegakan hukum pidana pada tahap aplikasi<sup>89</sup> atau proses peradilan pidana dapat dibagi dalam tiga tahapan yakni tahap prajudikasi (*pre-adjudication*), tahap ajudikasi (*adjudication*), dan terakhir tahap pasca-ajudikasi (*post-adjudication*). Tahap prajudikasi (*pre-adjudication*) yaitu pemeriksaan perkara pidana dalam rangka penyidikan yang dilaksanakan oleh lembaga Kepolisian dan penuntutan oleh lembaga Kejaksaan. Selanjutnya pada tahap ajudikasi (*adjudication*) yakni pemeriksaan yang berkaitan pembuktian aspek hukumnya dilaksanakan oleh lembaga Peradilan, dan terakhir tahap pasca-ajudikasi (*post-adjudication*) yakni pembinaan terhadap terpidana yang dilaksanakan oleh lembaga koreksional seperti Lembaga Pemasyarakatan untuk pidana hilang kemerdekaan. Tahap ajudikasi (persidangan) menempati posisi yang penting karena pada tahap tersebut adanya proses pembuktian menurut hukum oleh hakim untuk menentukan apakah terdakwa bersalah dan dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatan yang didakwakan oleh jaksa penuntut umum kepadanya. Keputusan hakim harus berdasarkan fakta dan keadaan serta alat pembuktian yang diperoleh dari hasil pemeriksaan di sidang pengadilan<sup>90</sup>.

<sup>89</sup> Penegakan hukum pidana dapat diartikan dalam arti luas dan dalam arti sempit. Dalam arti luas penegakan hukum pidana dimulai dari tahap formulasi, tahap aplikasi, dan tahap eksekusi. Tahap formulasi sering disebut tahap pemberian pidana *in abstracto*, sedangkan tahap aplikasi disebut tahap pemberian pidana *in concreto*. Muladi, 1995. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Undip. Semarang. Hlm. 13.

<sup>90</sup> Mardjono Reksodiputro, 1994. *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) UI. Jakarta. Hlm. 34 dinyatakan bahwa melalui penafsiran dari ayat (1) Pasal 191 dan Pasal 197 haruslah ditafsirkan bahwa tahap ajudikasi (sidang pengadilan) yang harus “dominan” dalam seluruh proses, karena baik dalam hal putusan

Namun demikian untuk menanggulangi tindak pidana khusus (*extra ordanery crime*) tahap pra-ajudikasi juga penting karena mengingat betapa sulitnya untuk mencari dan mendapatkan bukti-bukti sehubungan dengan karakteristik dan *modus operandi* kejahatan luar biasa tersebut, seperti bersifat terselubung (*white color crime*), menggunakan teknologi, profesionalitas pelaku, terorganisasi dan bersifat transnasional.

Sejak kemerdekaan Republik Indonesia, hukum acara pidana sebagai landasan bekerjanya peradilan pidana telah mengalami perubahan yaitu semula berdasarkan ‘*Herzien Inlandsch Reglement*’ disingkat HIR atau ‘Reglemen Bumiputra (Indonesia) Yang Dibaharui’ *Staatsblad* 1941 Nomor 44 yang berlakunya sampai tahun 1981. HIR tersebut dipandang sudah tidak sesuai dengan alam Indonesia merdeka, maka undang-undang tersebut lalu digantikan oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). KUHAP merupakan ketentuan umum (*lex generalis*) acara pidana dan diorientasikan sebagai sarana untuk menanggulangi tindak pidana (kejahatan) yang terdapat di dalam KUHP. Sedangkan terhadap tindak pidana di luar KUHP, efektivitas KUHAP dirasakan sudah tidak mampu menanggulanginya. Hal ini sesuai dengan alasan adanya kriminalisasi di luar KUHP yaitu: (a) sistem KUHP tidak mampu menanggulangi bentuk-bentuk kejahatan baru (*extra ordanery crime*); (b) adanya kondisi yang mendesak untuk menanggulangi bentuk-bentuk kejahatan baru; (c) sifat kejahatan baru tersebut harus ditanggulangi secara khusus tidak bisa mengikuti pola KUHP. Bahkan saat ini untuk memberantas tindak pidana yang terdapat di dalam KUHP pun, KUHAP dirasakan sudah tidak mampu. Oleh karena itu Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia akan segera membahas

---

bebas maupun putusan bersalah, hal ini harus didasarkan pada “fakta dan keadaan serta alat pembuktian yang diperoleh dari pemeriksaan di sidang”. Bandingkan pendapat Sudarto, 1986. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Alumni Bandung. Hlm. 74, bahwa hakim memberikan keputusannya mengenai hal-hal sebagai berikut: (1) keputusan mengenai peristiwanya, ialah apakah terdakwa telah melakukan perbuatan yang dituduhkan kepadanya, dan kemudian (2) keputusan mengenai hukumnya, ialah apakah perbuatan yang dilakukan terdakwa itu merupakan suatu tindak pidana dan apakah terdakwa bersalah dan dapat dipidana, dan akhirnya (3) keputusan mengenai pidananya, apabila terdakwa memang dapat dipidana.

Rancangan Undang-Undang (RUU) KUHAP yang masuk sebagai salah satu program legislasi nasional (prolegnas).

Untuk memberantas *modus operandi* dari kejahatan luar biasa (*extra ordanery crime*) tersebut, membutuhkan model hukum acara pidana khusus yang dibangun berdasarkan prinsip praduga bersalah (*presumption of guilt*). Hal ini mengingat adanya ketidakmampuan prinsip praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) sebagaimana yang dianut KUHAP. Prinsip praduga bersalah itu secara operasional seperti yang dipraktikkan oleh model proses peradilan pidana yang dikemukakan oleh Herbert L. Packer yakni Crime Control Model (CCM). Dalam CCM kewajiban untuk bekerja seefisien mungkin menjadi syarat utama, sehingga ditolerir adanya kesalahan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum sampai tingkat tertentu dalam menentukan apakah seseorang bersalah. Ini disebabkan CCM memiliki asumsi bahwa setiap orang yang terlibat dalam proses peradilan pidana ada kemungkinan bersalah dan karenanya penggunaan kekuasaan pada tangan aparat penegak hukum harus semaksimal mungkin. Oleh sebab itu pada model ini ada kekhawatiran bahwa para petugas yang dituntut bekerja secara efisien tersebut akan mengabaikan hak asasi manusia. Berkaitan dengan ini menurut Muladi bahwa CCM tidak cocok diterapkan karena model ini memandang penjahat sebagai musuh masyarakat yang harus dibasmi atau diasingkan, ketertiban umum berada di atas segala-galanya dan tujuan pemidanaan adalah pengasingan. Untuk itu model sistem peradilan pidana yang cocok bagi Indonesia adalah model yang mengacu kepada “*daad dader strafrecht*” yang disebut model keseimbangan kepentingan. Model ini adalah model yang realistik yaitu yang memperhatikan kepentingan negara, kepentingan umum, kepentingan individu, kepentingan pelaku tindak pidana, dan kepentingan korban kejahatan.<sup>91</sup>

Walaupun model CCM dipandang kurang cocok, namun berkaca pada kurang maksimalnya cara-cara pemberantasan kejahatan yang bersifat luar biasa maka penggunaan model CCM

---

<sup>91</sup> Muladi. 1995. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Badan Penerbit Undip. Semarang. Hlm. 5.

tersebut dapat ditolerir sepanjang bertujuan untuk melindungi kepentingan masyarakat. Hal ini sesuai dengan Deklarasi Hak Asasi Manusia Universal Perserikatan Bangsa Bangsa yang menegaskan bahwa pembatasan hak-hak asasi individu dapat dibenarkan sepanjang bertujuan untuk melindungi hak-hak asasi yang lebih luas serta diatur dalam bentuk undang-undang.

Namun demikian agar penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana tidak menimbulkan dampak negatif, maka harus memperhatikan 3 (tiga) kebijakan dasar dalam penegakan hukum pidana yaitu: (1) kebijakan tentang perbuatan-perbuatan terlarang apa yang akan ditanggulangi karena dipandang membahayakan atau merugikan; (2) kebijakan tentang sanksi apa yang dapat dikenakan terhadap pelaku perbuatan terlarang dan sistem penerapannya; (3) kebijakan tentang prosedur/mekanisme sistem peradilan pidana dalam rangka proses penegakan hukum pidana. Kebijakan pertama dan kedua masuk dalam lingkup hukum pidana materiil, sedangkan kebijakan ketiga masuk dalam bidang hukum pidana formil.<sup>92</sup> Oleh karena itu adanya kebijakan kriminalisasi dalam hukum pidana materiel juga harus diikuti adanya kebijakan dalam bidang hukum pidana formil sebagai dasar prosedur/mekanisme sistem peradilan pidana dalam rangka proses penegakan hukum pidana.

Berkaitan dengan alasan di atas dan berkaca dari kurang maksimalnya cara-cara penegakan hukum pidana konvensional terutama dalam menghadapi modus operandi tindak pidana saat ini yang bersifat sistemik dan meluas serta cenderung merupakan *extra ordinary crimes*<sup>93</sup>, sekaligus untuk menjawab adanya kekhawatiran pelanggaran terhadap HAM yang tidak terkendali, maka diperlukan adanya model baru penegakan hukum pidana yang berbasis pada prinsip-prinsip hukum progresif yang menempatkan kepentingan bangsa dan negara atau hak-hak ekonomi dan sosial rakyat di atas

---

<sup>92</sup> *Ibid.* Hlm. 198

<sup>93</sup> Sistem peradilan pidana dapat bersifat kriminogen manakala terjadi kriminalisasi yang tidak terkendali, tujuan pidana yang tidak jelas, effektivitasnya terbatas dan adanya disparitas pidana, Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995. Hlm. 24-25.

kepentingan dan hak-hak individu tersangka atau terdakwa.<sup>94</sup> Keberhasilan pendekatan tersebut tidaklah semata-mata diukur dengan keberhasilan produk legislasi melainkan juga harus disertai langkah penegakan hukum yang konsisten baik yang bersifat preventif moralistic maupun yang bersifat represif proaktif.<sup>95</sup>

Dipilihnya pendekatan hukum progresif, mengingat ide penegakan hukum progresif tidak sekedar menjalankan peraturan perundang-undangan, melainkan menangkap kehendak hukum masyarakat. Oleh sebab itu ketika suatu peraturan dianggap membelenggu penegakan hukum, maka dituntut kreativitas dari penegak hukum itu sendiri agar mampu menciptakan produk hukum yang mengakomodasi kehendak masyarakat yang bertumpu pada nilai-nilai yang hidup di masyarakat.<sup>96</sup> Sejalan dengan pendapat di atas, menurut Mahfud MD bahwa upaya menegakkan hukum di Indonesia memerlukan operasi *caesar* alias cara-cara yang tidak konvensional, bahkan untuk tahap tertentu dan dalam waktu yang sangat sementara mengabaikan prosedur-prosedur formal.<sup>97</sup>

Gagasan hukum progresif yang dikampanyekan oleh Prof Tjipt panggilan akrab murid-murid Satjipto Rahardjo di Program Doktor Ilmu Hukum (PDIH) Universitas Diponegoro Semarang, pada prinsipnya bertolak dari dua komponen basis dalam hukum, yaitu peraturan dan perilaku (*rules and behavior*). Hukum progresif yang bertumpu pada peraturan, membawa konsekuensi bahwa setiap peraturan yang akan dibuat dan diberlakukan tersebut harus sesuai dengan nilai-nilai, kehendak, situasi dan kondisi masyarakatnya. Sedangkan hukum progresif yang bertumpu pada manusia, membawa konsekuensi pentingnya kreativitas.

<sup>94</sup> Menurut perspektif hukum progresif bahwa hukum bertujuan membahagiakan manusia. Bandingkan dengan pendapat Barda Nawawi Arief bahwa konsep pemidanaan yang berorientasi pada orang ("konsep pemidanaan individual/personal) lebih mengutamakan filsafat pembinaan/perawatan si pelaku kejahatan ("*The treatment of offenders*") yang melahirkan pendekatan humanistik, ide individualisasi pidana dan tujuan pemidanaan yang berorientasi pada perbaikan si pembuat. Barda Nawawi Arief. *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung. 1998. Hlm.49.

<sup>95</sup> Romli Atmasasmita. 2004. Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional, Mandar Maju, Bandung. Hlm. 13.

<sup>96</sup> Yudi Kristiana, 2009. Menuju Kejaksaan Progresif: Studi Tentang Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana. LSHP Yogyakarta. Hlm 55.

<sup>97</sup> Moh. Mahfud MD. 2007. Hukum Tak Kunjung Tegak. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung. Hlm 146.

Kreativitas dalam konteks penegakan hukum selain untuk mengatasi ketertinggalan hukum, mengatasi ketimpangan hukum, juga dimaksudkan untuk membuat terobosan-terobosan hukum. Terobosan-terobosan hukum inilah yang diharapkan dapat mewujudkan tujuan kemanusiaan melalui bekerjanya hukum, yang menurut Satjipto Rahardjo diistilahkan dengan hukum yang membuat bahagia.<sup>98</sup> Selanjutnya menurut Satjipto Rahardjo, bahwa untuk menguji (memverifikasi) kualitas dari hukum, tolak ukur yang dapat dijadikan pedoman antara lain keadilan, kesejahteraan dan keberpihakan kepada rakyat. Dengan demikian, ketika hukum masuk dalam ranah penegakan hukum misalnya, seluruh proses bekerjanya instrumen penegak hukum harus dapat dikembalikan pada pertanyaan apakah sudah mewujudkan keadilan?, apakah sudah mencerminkan kesejahteraan? Apakah sudah berorientasi kepada kepentingan rakyat?.<sup>99</sup>

Selain itu mengingat undang-undang dalam pelaksanaannya harus ditafsirkan oleh para penegak hukum, maka gaya bahasa yang digunakan oleh pembentuk undang-undang harus mendapat perhatian khusus. Pada pertengahan abad ke 18 Montesquieu dalam bukunya “L’Esprit des Lois” sebagaimana dikutip oleh Sudarto telah mengemukakan prinsip-prinsip gaya bahasa dalam pembentukan undang-undang yaitu:

- 1) Gaya bahasanya singkat dan sederhana: kalimat muluk-muluk hanyalah membingungkan belaka;
- 2) Istilah-istilah yang digunakan, sedapat-dapatnya harus absolute dan tidak relative, sehingga memberi sedikit kemungkinan untuk perbedaan pandangan;
- 3) Undang-undang harus membatasi diri pada hal-hal yang nyata dan menghindarkan kiasan-kiasan dan hal-hal hipotesis;

---

<sup>98</sup> Yudi Kristiana, 2009. *Op.cit.* Hlm. 35.

<sup>99</sup> *Ibid.* Hlm. 33.

- 4) Undang-undang tidak boleh jlimet, sebab ia diperuntukkan orang-orang yang daya tangkapnya biasa, ia harus bisa difahami oleh orang pada umumnya;
- 5) Ia tidak boleh mengaburkan masalah pokoknya dengan adanya pengecualian, pembatasan, atau perubahan, kecuali apabila hal itu memang benar-benar diperlukan;
- 6) Ia tidak boleh terlalu banyak memberi alasan; adalah berbahaya untuk memberi alasan-alasan yang panjang lebar untuk undang-undang, karena hl ini hanya membuka pintu untuk pertentangan;
- 7) Yang paling penting ialah bahwa ia harus dipertimbangkan secara matang dan mempunyai kegunaan praktis, dan ia tidak boleh menggongangkan akal sehat dan keadilan dan “*la nature des choses*” (apa yang sewajarnya); sebab undang-undang yang lemah, tidak bermanfaat dan tidak adil akan merusak seluruh sistem perundang-undangan dan melemahkan kewibawaan Negara.<sup>100</sup>

Perwujudan HAP khusus tersebut untuk kepentingan penyidikan dan penuntutan yaitu untuk proses penyidikan berupa antara lain penggunaan upaya paksa harus bersifat imperatif atau wajib, sedangkan bentuk-bentuk upaya paksanya diperbanyak jika dibandingkan dengan bentuk upaya paksa yang ada dalam KUHAP. Apabila dalam KUHAP bentuk upaya paksanya berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan surat, maka pada HAP khusus bentuk upaya paksanya selain seperti yang terdapat di dalam KUHAP, juga ditambah seperti penyadapan, pemblokiran rekening bank tanpa melalui prosedur birokrasi, penutupan sementara kegiatan suatu perusahaan, dan lain sebagainya. Sedangkan pelaksanaannya dilakukan oleh aparat penegak hukum dari lembaga yang dibentuk khusus untuk kepentingan tertentu seperti Komisi Pemberantasan Korupsi, dengan asumsi aparat penegak hukum tersebut memiliki

---

<sup>100</sup> Sudarto, 1983. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat: Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*. Penerbit Sinar Baru, Bandung, Hlm. 22

pengetahuan khusus (ahli) terhadap jenis kejahatan yang menjadi domaininya.

Untuk kepentingan persidangan, proses pembuktianya selain memperbanyak jenis alat bukti seperti yang terdapat di dalam KUHAP yaitu: keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk dan keterangan terdakwa, juga menerima alat bukti yang menggunakan sarana teknologi seperti rekaman hasil penyadapan, rekaman CCTV, dan lain sebagainya termasuk menggunakan sistem pembuktian terbalik. Sedangkan pelaksananya adalah pengadilan khusus seperti Pengadilan Tipikor, Pengadilan HAM, Pengadilan Ekonomi dan sebagainya. Berkaitan dengan alasan di atas, maka sudah sewajarnya adanya hukum acara pidana khusus yang terdapat di dalam berbagai undang-undang khusus saat ini, seperti antara lain pada Undang-Undang Nomor 7 tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi, Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Terorisme, dan lain sebagainya.

Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik simpulan sebagai berikut:

1. KUHAP lebih ditujukan untuk menanggulangi kejahatan (tindak pidana) yang bersifat umum sebagaimana yang diatur dalam KUHP;
2. Adanya kriminalisasi di luar KUHP berimplikasi perlu adanya hukum acara pidana khusus yang hubungannya dengan KUHAP berifat *lex specialis*, sedangkan KUHAP bersifat *lex generalis*;
3. Perlu adanya ketentuan di dalam KUHAP sebagai dasar hukum keberlakuan KUHAP terhadap HAP Khusus di luar KUHP;

4. Tidak semua tindak pidana di luar KUHP penanggulangannya menggunakan HAP Khusus; HAP Khusus hanya untuk tindak pidana khusus;
5. HAP khusus, tidak bersifat kodifikasi terhadap semua tindak pidana di luar KUHP, melainkan tersebar di dalam masing-masing undang-undang yang mengatur tindak pidana khusus;
6. HAP khusus tersebut hanya diorientasikan untuk pemberantasan tindak pidana khusus tertentu;

### C. Kedudukan dan Fungsi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi

Pembentukan pengadilan khusus di Indonesia sejak era reformasi, selain merupakan tuntutan kebutuhan (*urgent needs*), juga dilandaskan kepada kebutuhan di era reformasi akan adanya sistem “*check and balances*”, yang memenuhi prinsip “*fair*”, “*impartial*”, dan “*accountability*”. Perkembangan ini merupakan konsekuensi dari trauma kekuasaan kehakiman masa lampau yang sangat rentan terhadap intervensi pemegang kekuasaan negara.<sup>101</sup>

Pada awalnya pembentukan pengadilan khusus tindak pidana korupsi telah memiliki landasan hukum yaitu Pasal 15 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, namun dalam kenyataannya pembentukan Pengadilan Tipikor tersebut didesak oleh faktor “ketidak-percayaan” masyarakat luas terhadap kinerja para hakim sehingga dibuka kesempatan anggota masyarakat yang dipandang ahli untuk menjadi hakim pada Pengadilan Tipikor. Hal ini disebabkan tuntutan era reformasi yang kemudian menjadi agenda Kabinet Susilo Bambang Yudhoyono, yaitu Pemberantasan Korupsi Kolusi Nepotisme (KKN) dan pengusutan harta kekayaan Suharto dan kroni-kroninya, menempatkan pembentukan pengadilan khusus tipikor menjadi

---

<sup>101</sup> Romli Atmasasmita, <http://korup5170.wordpress.com/opiniartikel-pakar-hukum/idealisme-pengadilan-tipikor- dan-kelembagaan-anti-korupsi/>, diakses tgl 16-5-018.

“ikon” terdepan dalam pemberantasan korupsi di Indonesia, bersama-sama dengan KPK.<sup>102</sup>

Pengadilan Tipikor merupakan pengadilan khusus yang berada di lingkungan Peradilan Umum dan pengadilan satu-satunya yang memiliki kewenangan mengadili perkara tindak pidana korupsi yang penuntutannya dilakukan oleh penuntut umum. Status tersebut diatur berdasarkan ketentuan Pasal 5 UU Pengadilan Tipikor bahwa Pengadilan Tipikor merupakan satu-satunya pengadilan yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi.

Pengadilan Tipikor berkedudukan di setiap ibukota kabupaten/kota yang daerah hukumnya meliputi daerah hukum pengadilan negeri yang bersangkutan. Namun pembentukan Pengadilan Tipikor di setiap ibu kota kabupaten/kota dilaksanakan secara bertahap mengingat ketersediaan sarana dan prasarana. Untuk pertama kali berdasarkan Pasal 35 Ayat (1) UU Pengadilan Tipikor, pembentukan Pengadilan Tipikor dilakukan pada setiap ibukota provinsi.<sup>103</sup> Pengadilan Tipikor tersebut dalam setiap memeriksa dan memutus perkara tindak pidana korupsi menurut ketentuan Pasal 26 Ayat (1) *juncto* Ayat (2) UU Pengadilan Tipikor bahwa dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi dilakukan dengan majelis hakim berjumlah ganjil sekurang kurangnya 3 (tiga) orang hakim dan sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang hakim, terdiri dari Hakim Karier dan Hakim ad hoc. Dalam hal majelis hakim berjumlah 5 (lima) orang hakim, maka komposisi majelis hakim adalah 3 (tiga) banding 2 (dua) dan dalam hal majelis hakim berjumlah 3 (tiga) orang hakim, maka komposisi majelis hakim adalah 2 (dua) banding 1 (satu). Hakim pada Pengadilan Tipikor persyaratan pemilihan dan pengangkatannya berbeda dengan Hakim pada umumnya.

---

<sup>102</sup> *Ibid.*

<sup>103</sup> Ermansjah Djaja, 2010. *Meredesain Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi*

Nomor 012-016-019/PPU-IV/2006. Sinar Grafika, Jakarta. hlm. 481.

Keberadaan Hakim ad hoc ini diperlukan karena keahliannya sejalan dengan kompleksitas perkara tindak pidana korupsi, baik yang menyangkut modus operandi, pembuktian, maupun luasnya cakupan tindak pidana korupsi antara lain di bidang keuangan dan perbankan, perpajakan, pasar modal, pengadaan barang dan jasa pemerintah.

Berdasarkan UU Pengadilan Tipikor, pengadilan tipikor merupakan satu-satunya pengadilan yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara:

- a. tindak pidana korupsi;
- b. tindak pidana pencucian uang yang tindak pidana asalnya adalah tindak pidana korupsi; dan/atau
- c. tindak pidana yang secara tegas dalam undang-undang lain ditentukan sebagai tindak pidana korupsi.

Wewenang tersebut di atas berlaku juga bagi Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh warga negara Indonesia di luar wilayah negara Republik Indonesia.

Selain itu merujuk pada ketentuan dalam UU Pengadilan Tipikor, perkara tindak pidana korupsi diperiksa, diadili, dan diputus oleh Pengadilan Tipikor tingkat pertama dalam waktu paling lama 120 (seratus dua puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal perkara dilimpahkan ke Pengadilan Tipikor. Pemeriksaan tingkat banding Tindak Pidana Korupsi diperiksa dan diputus dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal berkas perkara diterima oleh Pengadilan Tinggi. Sedangkan pemeriksaan tingkat kasasi Tindak Pidana Korupsi diperiksa dan diputus dalam waktu paling lama 120 (seratus dua puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal berkas perkara diterima oleh Mahkamah Agung. Dalam hal putusan pengadilan dimintakan peninjauan kembali, pemeriksaan perkara tindak pidana korupsi diperiksa dan diputus dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari kerja

terhitung sejak tanggal berkas perkara diterima oleh Mahkamah Agung. Ketentuan di atas apabila dibandingkan dengan ketentuan dalam Pasal 58 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK, bahwa proses peradilan perkara tindak pidana korupsi dibatasi hanya 90 (sembilan puluh) hari pada tingkat Pengadilan Negeri, dan 60 (enam puluh) hari di tingkat Pengadilan Tinggi serta 90 (sembilan puluh) hari di tingkat kasasi; sedangkan untuk peninjauan kembali tidak ada batas waktu yang khusus.

Hukum acara yang digunakan dalam pemeriksaan di sidang Pengadilan Tipikor pada dasarnya dilakukan sesuai dengan hukum acara pidana yang berlaku, kecuali ditentukan lain oleh UU Pengadilan Tipikor. Kekhususan hukum acara tersebut antara lain mengatur:

- a. penegasan pembagian tugas dan wewenang antara ketua dan wakil ketua Pengadilan Tipikor;
- b. mengenai komposisi majelis Hakim dalam pemeriksaan di sidang pengadilan baik pada tingkat pertama, banding maupun kasasi;
- c. jangka waktu penyelesaian pemeriksaan perkara tindak pidana korupsi pada setiap tingkatan pemeriksaan;
- d. alat bukti yang diajukan di dalam persidangan, termasuk alat bukti yang diperoleh dari hasil penyadapan harus diperoleh secara sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- e. adanya kepaniteraan khusus untuk Pengadilan Tipikor.

#### **D. Telaah Kritis Terhadap Eksistensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi**

Korupsi merupakan suatu kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) dikarenakan cara melakukan kejahatan (*modus operandi*) oleh para pelaku telah menggunakan sarana canggih dan beragam seperti alat teknologi, secara professional, penyalahgunaan wewenang atau

jabatan dan lain sebagainya sehingga menimbulkan kesengsaraan bagi masyarakat. Hal ini mengingat tindak pidana korupsi telah menghambat kegiatan pembangunan nasional dan berbagai program yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat. Sehubungan dengan itu sudah sewajarnya apabila korupsi juga termasuk sebagai salah satu kejahatan kemanusiaan (*crime against humanity*) karena menimbulkan kesengsaraan banyak manusia.<sup>104</sup>

Berkaitan dengan alasan tersebut di atas, maka upaya pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan dari waktu ke waktu baik secara kualitas maupun kuantitasnya. Untuk itu pemberantasan korupsi dilakukan secara komprehensif dan dengan cara yang luar biasa, tidak bisa lagi dilakukan dengan menggunakan cara-cara pemberantasan kejahatan warungan atau konvensional, seperti pencurian, penipuan, dan suap sebagaimana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Dalam hal ini dituntut adanya Sistem Peradilan Pidana Khusus Korupsi.

Argumentasi di atas sesuai dengan Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi dinyatakan bahwa:

"Meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa bencana tidak saja terhadap kehidupan perekonomian nasional tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara pada umumnya. Tindak pidana korupsi yang meluas dan sistematis juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat, dan karena itu semua maka tindak pidana korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa melainkan telah menjadi suatu kejahatan luar biasa. Begitu pun dalam upaya pemberantasannya tidak lagi dapat dilakukan secara biasa,

---

<sup>104</sup> Maroni, *Rekonstruksi Hukum Eksekusi Sanksi Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti Tindak Pidana Korupsi Berbasis Keadilan Substansial*. Makalah disampaikan pada Diskusi Publik di LBH Bandar Lampung, tgl 27 Februari 2013 di Bandar Lampung. hlm. 1.

tetapi dituntut cara-cara yang luar biasa.” ”Penegakan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi yang dilakukan secara konvensional selama ini terbukti mengalami berbagai hambatan. Untuk itu diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, yang pelaksanaanya dilakukan secara optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan.”

Upaya bangsa Indonesia dalam rangka meningkatkan pemberantasan tindak pidana korupsi diwujudkan dalam bentuk pembaharuan aspek substansi hukum yang mencakup perangkat kaidah hukum yang berkaitan dengan korupsi dan aspek struktur dengan membentuk lembaga khusus yang bertugas melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi. Pembaharuan aspek substansi hukum yaitu melakukan perubahan perundang-undangan tentang korupsi yang semula berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 diganti dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor). Sedangkan dari aspek struktur hukum yang mencakup lembaga-lembaga hukum, telah dibentuk Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK (UU KPK) yang bertugas antara lain sebagai penyidik dan penuntut umum tindak pidana korupsi yang nilai nominalnya lebih dari satu miliar rupiah. Selain itu telah dibentuk juga Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Pengadilan Tipikor) berdasarkan Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (UU Pengadilan Tipikor).<sup>105</sup> Menurut Penjelasan UU Pengadilan Tipikor bahwa:

Pengadilan Tindak Pidana Korupsi ini merupakan pengadilan khusus yang berada di lingkungan Peradilan Umum dan pengadilan satu-satunya yang memiliki kewenangan

---

<sup>105</sup> Maroni, 2011. *Pemberantasan Korupsi Berbasis Hukum Pidana Progresif*. Universitas Lampung. Bandar Lampung. hlm. 11.

mengadili perkara tindak pidana korupsi yang penuntutannya dilakukan oleh penuntut umum. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi akan dibentuk di setiap ibukota kabupaten/kota yang akan dilaksanakan secara bertahap mengingat ketersediaan sarana dan prasarana. Namun untuk pertama kali berdasarkan Undang-Undang ini, pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dilakukan pada setiap ibukota provinsi.

Keberadaan Pengadilan Tipikor sangat penting dalam pemberantasan tindak pidana korupsi dikarenakan selain untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi, juga mengingat pada tahap pemeriksaan di pengadilan adanya proses pembuktian menurut hukum oleh hakim untuk menentukan kesalahan terdakwa sehingga dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatan yang didakwakan kepadanya oleh jaksa penuntut umum. Oleh karena itu, pada Pengadilan Tipikor yang bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus perkara tindak pidana korupsi dilakukan oleh majelis hakim terdiri atas 2 (dua) orang hakim Pengadilan Negeri dan 3 (tiga) orang hakim ad hoc.<sup>106</sup> Keputusan hakim harus berdasarkan fakta dan keadaan serta alat bukti yang diperoleh dari hasil pemeriksaan di sidang pengadilan.

Pentingnya keberadaan Pengadilan Tipikor tersebut mengingat menurut Mardjono Reksodiputro bahwa melalui penafsiran dari Ayat (1) Pasal 191 dan Pasal 197 KUHAP haruslah ditafsirkan bahwa tahap ajudikasi (sidang pengadilan) yang harus “dominan” dalam seluruh proses, karena baik dalam hal putusan bebas maupun putusan bersalah, hal ini harus didasarkan pada “fakta dan keadaan serta alat pembuktian yang diperoleh dari pemeriksaan di sidang”.<sup>107</sup>

---

<sup>106</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.

<sup>107</sup> Mardjono Reksodiputro, 1994. *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) UI. Jakarta. hlm. 34.

Pengadilan Tipikor merupakan satu-satunya pengadilan yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UU Tipikor. Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 3 UU Tipikor bahwa Pengadilan Tindak Pidana Korupsi berkedudukan di setiap ibukota kabupaten/kota yang daerah hukumnya meliputi daerah hukum pengadilan negeri yang bersangkutan. Namun dalam masa peralihan berdasarkan ketentuan Pasal 35 Ayat (1) dan Ayat (2) UU Tipikor ditetapkan bahwa dengan undang-undang ini untuk pertama kali Pengadilan Tipikor dibentuk pada setiap pengadilan negeri di ibukota provinsi. Sedangkan daerah hukumnya meliputi daerah hukum provinsi yang bersangkutan.

Implementasi dari ketentuan tersebut, maka berdasarkan Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 022/KMA/SK/II/2011 tanggal 7 Februari 2011, dibentuk sebanyak 14 (empat belas) Pengadilan Tipikor Daerah. Pengadilan Tipikor Daerah tersebut meliputi Pengadilan Negeri (PN) Medan, PN Palembang, PN Tanjungkarang, PN Serang, PN Yogyakarta, PN Banjarmasin, PN Pontianak, PN Samarinda, PN Makasar, PN Mataram, PN Kupang dan PN Jayapura. Sedangkan Pengadilan Tipikor sebelumnya adalah PN Jakarta Pusat, PN Bandung, PN Semarang, dan PN Surabaya. Pengadilan Tipikor pada PN. Tanjungkarang wilayah hukumnya meliputi seluruh Provinsi Lampung.<sup>108</sup>

Berdasarkan ketentuan di atas, dapat menyebabkan terjadi kesenjangan hukum dalam pemberantasan tindak pidana korupsi jika hanya dilakukan oleh Pengadilan Tipikor Daerah yang berkedudukan di ibukota provinsi. Hal ini dikarenakan di satu sisi begitu luasnya wilayah kerja Pengadilan Tipikor sehingga menyebabkan banyak perkara korupsi yang harus diadilinya, juga akan memerlukan biaya yang besar, dan tenaga hakim yang banyak, serta memerlukan waktu yang lama dalam proses pemeriksaan suatu perkara. Sedangkan di sisi lain adanya kewajiban agar penyelesaian suatu perkara oleh Pengadilan Tipikor dilakukan secara cepat, sederhana dan biaya ringan.

---

<sup>108</sup> Maroni, 2011. *Loc.Cit.* hlm. 11.

Sebagai contoh ini terlihat pada Pengadilan Tipikor pada PN Tanjungkarang dalam kurun waktu 5 (lima) tahun sejak tahun 2014 sampai tahun 2018 telah mengadili sebanyak 305 perkara meliputi pada tahun 2014 sebanyak 73 perkara, tahun 2015 sebanyak 64 perkara, tahun 2016 sebanyak 54 perkara, tahun 2017 sebanyak 65 perkara dan padatahun 2018 sebanyak 49 perkara korupsi yang diajukan oleh Kejaksaan Tinggi Lampung dan berbagai Kejaksaan Negeri se- Provinsi Lampung.<sup>109</sup>

Banyaknya perkara korupsi tersebut di atas menurut ketentuan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi harus segera diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Tipikor pada PN Klas IA Tanjungkarang. Implementasi dari amanat Pasal 25 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut, maka berdasarkan ketentuan Pasal 58 Ayat (1) UU KPK bahwa perkara tindak pidana korupsi diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Tipikor dalam waktu 90 (sembilan puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal perkara dilimpahkan ke Pengadilan Tipikor. Sedangkan menurut Pasal 29 UU Pengadilan Tipikor bahwa perkara tindak pidana korupsi diperiksa, diadili, dan diputus oleh Pengadilan Tipikor tingkat pertama dalam waktu paling lama 120 (seratus dua puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal perkara dilimpahkan ke Pengadilan Tipikor. Kondisi tersebut dipandang dapat mengganggu efektivitas kinerja Pengadilan Tipikor pada PN Tanjungkarang. Adanya penentuan batasan waktu di atas berkaitan dengan salah satu indikator efektivitas sistem peradilan pidana yaitu sampai seberapa jauh tingkat kecepatan penanganan perkara di dalam sistem peradilan pidana (*speedy trial*), yang menginginkan perkara tindak pidana korupsi diselesaikan tepat waktu sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku.

---

<sup>109</sup> Maroni, Rini Fathonah dan Nenny Dwi Ariani, *Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Tindak Pidana Korupsi Dalam Rangka Memajukan Pembangunan Nasional (Studi di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada PN. Klas IA Tanjungkarang)*. Laporan Penelitian FH Unila 2019.Hlm. 5.

Keberadaan pengadilan tipikor daerah yang berkedudukan di ibukota provinsi seperti saat ini mendapat kritikan dari masyarakat. Sebagai contoh, perkara korupsi di Merauke harus ditangani di Pengadilan Tipikor di Jayapura, sehingga menelan biaya tinggi, untuk itu perlu ada pertimbangan kembali keberadaan Pengadilan Tipikor di daerah karena alasan beban biaya tinggi.<sup>110</sup> Contoh tersebut juga dapat terjadi di Provinsi Lampung, seperti tindak pidana korupsi yang terjadi di Liwa Kabupaten Lampung Barat yang jaraknya ratusan kilometer dan ditempuh dalam waktu lama untuk sampai di Bandar Lampung harus disidangkan di Pengadilan Tipikor pada PN. Tanjungkarang di Bandar Lampung.

Alasan tersebut sejalan dengan pernyataan Kepala Kejaksaan Negeri Sukadana ketika melakukan penahanan terhadap terdakwa dugaan korupsi di Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Lampung Timur bahwa:

Sebelum perkara dilimpahkan ke Pengadilan Tipikor Bandar Lampung penahanan Desmon dilakukan di Rutan Sukadana Kabupaten Lampung Timur. Apabila kelak perkara tersebut sudah dilimpahkan ke Pengadilan Tipikor Bandar Lampung, maka Kepala Kejaksaan Negeri Sukadana akan memindahkan terdakwa dari Rutan Sukadana ke Lapas Wayhui Bandar Lampung dengan tujuan efisiensi waktu. Menurut Kepala Kejaksaan Negeri Sukadana bahwa tidak mungkin membawa terdakwa dari Lampung Timur ke Bandar Lampung, karena jarak yang terlalu jauh.<sup>111</sup>

Berdasarkan contoh kasus di atas bahwa betapa pentingnya tempat kedudukan Pengadilan Tipikor daerah. Hal ini mengingat pemeriksaan perkara tindak pidana korupsi hanya dilakukan oleh Pengadilan Tipikor dan perkara korupsi harus didahulukan dari

---

<sup>110</sup> [www.beritasatu.com/hukum/101558-dua-tahun-pengadilan-tipikor-daerah-tren-vonis-ringan-menengkat.html](http://www.beritasatu.com/hukum/101558-dua-tahun-pengadilan-tipikor-daerah-tren-vonis-ringan-menengkat.html).

diakses tgl 16-5-013.

<sup>111</sup> Radar Lampung, *Penahanan terdakwa dugaan korupsi di Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Lampung Timur* edisi 24 Mei 2013. hlm. 19.

perkara lain dikarenakan tindak pidana korupsi merupakan kejahatan luar biasa dan memerlukan penanganan yang khusus.

Efektivitas Pengadilan Tipikor Daerah dapat diukur dengan menggunakan salah satu indikator efektivitas sistem peradilan pidana yaitu tingkat kecepatan penanganan suatu perkara. Wujud efektivitas Pengadilan Tipikor Daerah dapat dilihat dari tingkat kecepatan pemeriksaan perkara korupsi sesuai dengan waktu yang telah ditentukan. Kecepatan dalam penanganan suatu perkara tindak pidana korupsi sejalan dengan salah satu maksud diadakannya pengadilan khusus tindak pidana korupsi yaitu untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi.<sup>112</sup>

Upaya bangsa Indonesia dalam rangka efektivitas pemberantasan tindak pidana korupsi yaitu dengan melakukan pembaharuan di bidang substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi. Dalam bidang substansi hukum dibuatlah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *Juncto* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sedangkan di bidang struktur hukum maka dibentuklah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang bertugas antara lain sebagai penyidik dan penuntut umum tindak pidana korupsi yang nilai nominalnya lebih dari satu miliar rupiah. Selanjutnya dibentuk juga Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Pengadilan Tipikor) berdasarkan Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (UU Pengadilan Tipikor). Dengan adanya kebijakan pembaharuan hukum tersebut menunjukkan bahwa pemberantasan tindak pidana korupsi dilakukan secara khusus yaitu melalui mekanisme sistem peradilan pidana khusus korupsi.<sup>113</sup>

---

<sup>112</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

<sup>113</sup> <http://ilmuhukumhelpi.blogspot.com/2012/11/sistem-peradilan-pidana-khusus.html> diakses tgl 18-5-013.

Sebagai sub-sistem dari sistem peradilan pidana, maka efektivitas Pengadilan Tipikor dapat diketahui dari berbagai indikator efektivitas sistem peradilan pidana. Menurut Hiroshi Ishikawa bahwa indikator efektivitas sistem peradilan pidana yaitu: (a) Sampai seberapa jauh tingkat pengungkapan perkara (*clearance rate*) yang dilakukan Polisi; (b) Sampai seberapa jauh Jaksa berhasil membuktikan surat dakwaannya di sidang pengadilan (*conviction rate*); (c) Sampai seberapa jauh tingkat kecepatan penanganan perkara di dalam sistem peradilan pidana (*speedy trial*); (d) Sampai seberapa jauh telah terjadi pengulangan kembali dari si pelaku (*reconviction rate*); (e) Sampai seberapa jauh tingkat partisipasi masyarakat dalam sistem peradilan pidana.<sup>114</sup> Pada penelitian skripsi ini untuk melihat efektivitas Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Tanjungkarang hanya berdasarkan pada indikator sampai seberapa jauh tingkat kecepatan penanganan perkara di dalam sistem peradilan pidana (*speedy trial*).

Issu hukum dalam tulisan ini adalah dengan luasnya wilayah kerja Pengadilan Tipikor Daerah yaitu sama dengan wilayah administrasi provinsi sedangkan kedudukannya berada di ibukota provinsi, maka efektivitas Pengadilan Tipikor Daerah dipersoalkan baik dilihat dari kedudukannya sebagai bagian dari sistem peradilan pidana korupsi, maupun bekerjanya berbagai lembaga penegak hukum dalam sistem peradilan pidana korupsi. Pentingnya kecepatan penanganan suatu perkara, mengingat menurut Ishikawa bahwa *delay of justice is denied of justice*.<sup>115</sup> Selain itu adanya amanat Pasal 2 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman bahwa Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Bekerjanya Pengadilan Tipikor Daerah dalam rangka penegakan hukum tindak pidana korupsi tentunya akan menghadapi berbagai hambatan. Hal ini sesuai dengan pendapat Soerjono Soekanto bahwa terdapat berbagai faktor yang mempengaruhi penegakan hukum yaitu: (1) Faktor hukumnya sendiri; (2) Faktor

---

<sup>114</sup> Muladi, 1995. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Undip. hlm 5.

<sup>115</sup> *Ibid*, hlm. 6.

penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum; (3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum; (4) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan; (5) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Kelima faktor tersebut di atas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, serta juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum.<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> Soerjono Soekanto, 1983. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Rajawali Jakarta. hlm. 4-5.

## Daftar Pustaka

---

- Ali, Ahmad. 2002 . *Keterpurukan Hukum di Indonesia penyebab dan Solusinya*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Andrisman, Tri. 2005. *Delik-Delik di Luar KUHP: Tindak Pidana Korupsi dan Tindak Pidana Pencucian Uang*. Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Unila.
- Atmasasmita, Romli. 2004. *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional*, Mandar Maju, Bandung.
- Bemmelen, J.M. van, 1950. *Strafvordering, Leerboek van het Ned. Strafprocesrecht*. 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff.
- Djaja, Ermansjah. 2010. *Meredesain Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PPU-IV/2006*. Sinar Grafika, Jakarta.
- Friedman, Lawrence M. dan Macaulay, Stewart. (ed), *Law And The Behavioral Sciences*, The Bobbs-Merrill Company, New York. 1966.
- Friedman, Lawrence M. 2001. *American Law An Introduction* (Hukum Amerika Sebuah Pengantar) Diterjemahkan oleh Wishnu Basuki, PT. Tatanusa. Jakarta.
- Ganefo Manuain, Orpa. 2004, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Dalam Tindak Pidana Koorupsi*, Tesis Magister Hukum Undip

- Hamzah, Andi. 1985. *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Hamzah, Andi. 1986. *Korupsi di Indonesia, Masalah dan Pemecahannya*. Penerbit PT. Gramedia. Jakarta.
- Husin, Kadri. 1987. "Relevansi Kesatuan Pandang Penegak Hukum Dalam Penanggulangan Kejahatan", Dalam Sunarto dan Thomas Adyan, Peningkatan Wibawa Penegak Hukum, FH Unila, Bandar Lampung.
- Indra Kusuma, Yudhi. 2011. *Peran Satgas Pemberantasan Mafia Hukum dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Skripsi Universitas Lampung.
- Kristiana, Yudi. 2009, *Menuju Kejaksaan Progresif: Studi Tentang Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana*, Penerbit : LSHP-Indonesia, Yogyakarta).
- Mahfud MD, Moh. 2007. *Hukum Tak Kunjung Tegak*. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung.
- Maroni, 2011. *Pemberantasan Korupsi Berbasis Hukum Pidana Progresif*. Universitas Lampung. Bandar Lampung.
- Maroni, Rekonstruksi Hukum Eksekusi Sanksi Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti Tindak Pidana Korupsi Berbasis Keadilan Substansial. Makalah disampaikan pada Diskusi Publik di LBH Bandar Lampung, tgl 27 Februari 2013 di Bandar Lampung.
- Maroni. 2015, *Pengantar Hukum Pidana Administrasi*, Bandar Lampung, Anugrah Utama.
- Maroni, Rini Fathonah dan Nenny Dwi Ariani, Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Tindak Pidana Korupsi Dalam Rangka Menunjang Pembangunan Nasional (Studi di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada PN. Klas IA Tanjungkarang). Laporan Penelitian FH Unila 2019.
- Mudjahirin, *Masalah Suap dan Mafia Peradilan Ditinjau Dari Aspek Sosioekultural Masyarakat Indonesia*. Makalah Disampaikan

pada Seminar Nasional “Suap, Mafia Peradilan, Penegakan Hukum dan Pembaharuan Hukum Pidana. Undip. Semarang, 10 Maret 2010.

Muladi dan Arief, Barda Nawawi. 1992. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Alumni. Bandung.

Muladi, 1995. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Undip. Semarang.

Muladi, 2007. *Reformasi Hukum Dalam Pembangunan Sistem Hukum Nasional*. Bahan Kuliah Umum Magister Ilmu Hukum Unila. Bandar Lampung.

Nawawi Arief, Barda, Bahan Kuliah S3 PDIH KPK Undip-Unila tahun 2008.

Nawawi Arief, Barda. *Kebijakan Penanggulangan Korupsi di Indonesia*. Makalah pada Penataran Nasional Hukum Pidana dan Kriminologi. Pasuruan Jawa Timur 13-19 Januari 2002.

Nawawi Arief, Barda. *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung. 1998.

Nawawi Arief, Barda. *Upaya Non-Penal Dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. Bahan Seminar Kriminologi VI di Semarang 1991

Nonet, Philippe & Selzenick, Philip. 1978. *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, Harper & Row Publisher, New York.

Packer, Herbert.L. 1968. *The Limits of the Criminal Sanction*. Stanford University Press. California.

Rahardjo, 2009. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta.

Reksodiputro, Mardjono. 1994. *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) UI. Jakarta.

- Rifai, Edi. 2002. *Analisis Peran Kejaksaan Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Studi tentang Pendekatan Integral Kebijakan Kriminal Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Wilayah Hukum Kejaksaan Tinggi Lampung)*, Disertasi Universitas Indonesia.
- Satriyo, Rudy M. 1990. *Peranan Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Kajian Praktisi Hukum di UI Jakarta.
- Serikat Putra Jaya, Nyoman, 2005. *Tindak Pidana Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Indonesia*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang.
- Silaban, M.H. & Rauf, Murni. 1990. *Sinkronisasi Pelaksanaan Fungsi Penegak Hukum Dalam Mewujudkan Integrated Criminal Justice System*. Makalah disampaikan pada Diskusi Hukum tentang Integrated Criminal Justice System di UGM Yogyakarta.
- Soekanto, Soerjono. 1983. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Rajawali Jakarta.
- Sudarto, 1983. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat: Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*. Penerbit Sinar Baru, Bandung.
- Sudarto, 1986. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Alumni Bandung.
- Susanto, I.S. *Kajian Sosiologis Terhadap Polisi*, Makalah Disampaikan pada Simposium Nasional Polisi Indonesia di Undip, Semarang, 19-20 Juli 1993.
- Warassih, 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologi*. PT. Suryandaru Utama.
- Warassih, Esmi. *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan)*, Pidato Pengukuhan Guru Besar FH Undip Semarang 14 April 2001.

## **Jurnal**

Buletin Komisi Yudisial Vol. IV No. 3 Desember 2009.

Jurnal Dinamika Hukum Vol 12 No. 3 September 2012,  
<http://www.portalgaruda.go.id>.

## **Media**

<http://muvid.wordpress.com/> diakses 10 Maret 2011

Ulul Albab, <http://blog.unitomo.ac.id/>

<http://www.geocities.com>.

N L Letty A, <http://www.politik.lipi.go.id/>.

<http://www.ti.or.id/>

[www.parlemen.net](http://www.parlemen.net)

[www.detik.com](http://www.detik.com).

Faizin Sulistio, [www.Google.com](http://www.Google.com).

Maria Sumardjono, Kompas 1995

<http://www.hukumonline.com>

Romli Atmasasmita, <http://korup5170.wordpress.com/opiniartikel-pakar-hukum/idealisme-pengadilan-tipikor-dan-kelembagaan-anti-korupsi/>

[www.beritasatu.com/hukum/101558-dua-tahun-pengadilan-tipikor-daerah-tren-vonis-ringan-meningkat.html](http://www.beritasatu.com/hukum/101558-dua-tahun-pengadilan-tipikor-daerah-tren-vonis-ringan-meningkat.html).

Radar Lampung, Penahanan terdakwa dugaan korupsi di Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Lampung Timur edisi 24 Mei 2013.

<http://ilmuhukumhelpi.blogspot.com/2012/11/sistem-peradilan-pidana-khusus.html>