

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Korupsi bukanlah suatu bentuk kejahatan baru dan bukan pula suatu kejahatan yang hanya berkembang di Indonesia. Korupsi merupakan perbuatan anti sosial yang dikenal di berbagai belahan dunia dan akan selalu ada dalam budaya masyarakat yang tidak memisahkan secara tajam antara hak milik pribadi dan hak milik umum yang secara mudah hanya dapat dilakukan oleh para penguasa.

Para penguasa di berbagai belahan dunia oleh adat istiadat, patut untuk meminta upeti, sewa dan sebagainya pada masyarakat, karena secara turun temurun semua tanah dianggap sebagai milik mereka. Jadi korupsi berakar dari masa tersebut ketika kekuasaan bertumpu pada 'birokrasi patrimonial' yang berkembang dalam kerangka kekuasaan feodal. Dalam struktur seperti inilah penyimpangan, korupsi, pencurian mudah berkembang.<sup>1</sup> Robert Klitgaard memahami bahwa korupsi ada manakala seseorang secara tidak halal meletakkan kepentingan pribadi di atas kepentingan rakyat, serta cita-cita yang menurut sumpah akan dilayaninya.<sup>2</sup>

Dalam rangka mewujudkan supremasi hukum, pemerintah Indonesia telah meletakkan landasan kebijakan yang kuat dalam usaha memerangi tindak pidana korupsi. Bahkan kebijakan tersebut tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Antara lain dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas korupsi, kolusi, nepotisme; Undang- Undang Nomor 28 Tahun 1999, serta Undang- Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan negara. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Pembendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

---

<sup>1</sup>Mochtar Lubis dan James Scott, Bunga Rampai Korupsi, Jakarta : LP3ES, 1985, halaman 16

<sup>2</sup>Robert Klitgaard, 1998, Memahami Korupsi, terjemahan Hermoyo, Yayasan Obor, Jakarta, hlm. 19.

Suatu tindak pidana korupsi tidak akan lepas dari uang yang menyangkut negara. Uang tersebut adalah milik negara yang diambil oleh para koruptor yang digunakan secara pribadi ataupun bersama-sama, maka uang yang seharusnya milik negara yang hilang harus dikembalikan lagi kepada negara, agar negara tidak mengalami kerugian, maka negara harus melakukan pengembalian kembali uang yang di ambil oleh para koruptor ke kas negara. Pengembalian kerugian keuangan negara merupakan suatu prosedur penting untuk mengembalikan kerugian negara. Pengembalian tersebut dilakukan oleh instansi hukum terkait, salah satu instansi yang memiliki peranan penting yaitu Kejaksaan.

Berkaitan dengan pengaturan pengembalian aset atau kerugian keuangan negara tersebut di atas, pemerintah Indonesia telah menerbitkan atau membuat berbagai peraturan yang dapat dijadikan sebagai dasar atau landasan dalam proses dan upaya pemerintah untuk mengembalikan kerugian keuangan negara sebagai akibat dari tindak pidana korupsi.<sup>3</sup> Upaya-upaya dimaksud diatur dalam :

1. UU No 31 tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UUU No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Korupsi)
2. UU No. 7 tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption (Konvensi Anti Korupsi)
3. UU 15 tahun 2002 sebagaimana diubah dengan UU No. 25 tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU)
4. UU No. 1 tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana

Tercatat di tahun 2019 Total kerugian keuangan negara terbesar ada 5 kasus tindak pidana Korupsi diantaranya Imam Nahrawi jumlah perkiraan Korupsi 26,5 Milyar, Ahmad Yani Bupati Muara Enim Perkiraan Korupsi 13,4 Milyar, Bowo Sidik Pangirso Perkiraan Korupsi 10,69 Milyar, Nurdin Basirun Gubernur Kepulauan Riau Perkiraan Korupsi 4,35 Milyar, Sukiman Perkiraan Korupsi 2,95 Milyar.<sup>4</sup>

Akan tetapi, seringkali putusan hakim dalam hal memberikan hukuman atas beban pengembalian kerugian keuangan negara jauh dari Dakwaan Jaksa

---

<sup>3</sup> Nashriana, *Aset recovery dalam tindak pidana korupsi : Upaya pengembalian kerugian Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal 22

<sup>4</sup><https://kumparan.com/kumparannews/kaleidoskop-2019-5-kasus-korupsi-dengan-nilai-terbesar-1sWzDbLTGiv> diakses 28 Maret 2020

Penuntut Umum, dan hal perbedaan tersebut juga terjadi pada Putusan Nomor 66/Pid.Sus/TPK/2017/PN.Bdg dengan terdakwa atas nama Jumintar Manurung alis Yan Manurung dimana Jaksa Penuntut umum dalam tuntutanannya memberikan Dakwaan Subsidaritas dengan menerapkan Pasal 2 (1) UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Dakwaan Primair) dan Pasal 3 Jo Pasal 18 UU no. 31 Tahun 1999 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Dakwaan Subsidair) serta membebaskan sisa uang pengganti kepada terdakwa sebesar Rp.2.229.193.368,59.- (dua milyar dua ratus dua puluh Sembilan juta seratus Sembilan puluh tiga ribu tiga ratus enam puluh delapan Rupiah limapuluh Sembilan sen), akan tetapi, majelis hakim dalam amar putusannya membebaskan terdakwa dari Dakwaan Primair, Menetapkan Terdakwa atas Dakwaan Subsidair serta hanya membebaskan biaya pengganti sebesar 250.000.000,- (dua ratus limapuluh juta Rupiah) dengan Alasan, Dasar Hukum Pertimbangan Majelis Hakim dalam memutuskan perkara bahwa dalam persidangan tidak terlihat bukti ditemukannya unsur “memperkaya diri sendiri” oleh terdakwa sesuai Pasal 2 (1) UU No.31 Tahun 1999 dalam Dakwaan Primair.

Untuk mengetahui sebab perbedaan atas hal hasil putusan hakim yang jauh dari dakwaan jaksa penuntut umum atas pemberian hukuman dan beban pengganti kerugian keuangan negara yang tersebut diatas, Oleh karena itu, penulis akan menguraikan penjelasannya dalam skripsi ini yang berjudul **“OPTIMALISASI PERANAN JAKSA PENUNTUT UMUM DALAM PEMBUKTIAN KERUGIAN NEGARA AKIBAT TINDAK PIDANA KORUPSI” (Study Putusan 66/Pid.Sus/TPK/2017/PN.Bdg).**

## **1.2. Identifikasi Masalah dan Perumusan Masalah**

### **1.2.1. Identifikasi Masalah**

Bedasarkan dari gambaran umum diatas penulis mengidentifikasi permasalahan pada Putusan Nomor 66/Pid.Sus/TPK/2017/PN.Bdg dengan Terdakwa atas nama Jumintar Manurung yang telah merugikan keuangan negara akibat tindak pidana korupsi yang dilakukannya atas pekerjaan

pembangunan Talud Kp. Muara Kel. Pasir Jaya Kec. Bogor Barat Kota Bogor.

Dimana Jaksa Penuntut umum dalam tuntutannya memberikan Dakwaan Subsidaritas yaitu Pasal 2 (1) UU No. 31 Tahun 1999 (Dakwaan Primair) dan Pasal Pasal 3 Jo Pasl 18 UU no. 31 Tahun 1999 (Dakwaan Subsidair) serta membebankan sisa uang pengganti kepada terdakwa sebesar Rp.2.229.193.368,59,- (dua milyar dua ratus dua puluh Sembilan juta seratus Sembilan puluh tiga ribu tiga ratus enam puluh delapan Rupiah limapuluh Sembilan sen) akan tetapi majelis hakim membebaskan terdakwa dari Dakwaan Primair, Menetapkan Terdakwa atas Dakwaan Subsidair serta hanya memberikan beban biaya pengganti kerugian keuangan negara sebesar 250.000.000,- (dua ratus limapuluh juta Rupiah) dengan Alasan Dasar Hukum Pertimbangan Majelis Hakim dalam memutuskan perkara bahwa Majelis Hakim dalam persidangan tidak pernah melihat bukti ditemukannya unsur “memperkaya diri sendiri” kepada terdakwa sebesar nilai yang ada dalam dakwaan, “unsur memperkaya diri “ terdapat pada Pasal 2 (1) UU No.31 Tahun 1999.

Berdasarkan Pasal yang di terapkan tersebut dalam Dakwaan Primair terhadap terdakwa yaitu Pasal 2 (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi berbunyi “Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain yang suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp.200.000.000.00,- (dua ratus juta Rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00,- (satu miliar Rupiah)”/

Adapun pertimbangan hakim atas pasal ini, menyatakan bahwa tidak ditemukan “Unsur memperkaya diri” terhadap terdakwa, pertimbangan hakim atas hasil putusan, membuat Jaksa Penuntut Umum tidak mendapatkan pencapaian target atas pembuktian sebagaimana pasal yang didakwakan kepada terdakwa, hal tersebut menjadi bahan analisis penulis atas upaya jaksa penuntut umum dalam pembuktian pengembalian

kerugian keuangan negara. Mengingat, Sistem hukum di Indonesia, Hakim tidak akan serta merta menerima perhitungan tersebut sebagai perhitungan yang benar, sah dan karenanya mengikat. Demikian halnya dengan tergugat (tersangka, terdakwa atau terpidana) juga dapat menolaknya sebagai perhitungan yang benar atau sah dan dapat diterima. Penggugat (JPN atau instansi yang dirugikan) harus dapat membuktikan bahwa tergugat (tersangka, terdakwa atau terpidana) telah merugikan keuangan negara dengan melakukan perbuatan tanpa hak (*onrechmatige daad, factum illicitum*). Beban ini sungguh tidak ringan bagi jaksa penuntut umum, dalam hal ini Jaksa Penuntut Umum harus berhasil untuk bisa menyelamatkan keuangan negara yang dirugikan akibat tindak pidana korupsi.

### **1.2.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan Identifikasi masalah sebagaimana diuraikan diatas maka penulis menyimpulkan beberapa rumusan masalah dalam penulisan ini adalah :

1. Bagaimana Upaya Jaksa Penuntut Umum Mengoptimalkan Peranannya Dalam Pembuktian Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi ?
2. Apa Saja Kendala yang dialami Jaksa Penuntut Umum Dalam Meyakinkan Hakim dalam Memutus Perkara Nomor 66/Pid.Sus/TPK/2017/PN.Bdg ?

### **1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan uraian masalah yang telah disebutkan, maka karya ilmiah ini mempunyai tujuan dan kegunaan dalam penulisannya. Tujuan dan kegunaan ini dapat dikemukakan dibawah ini :

#### **1.3.1. Tujuan penelitian**

Tujuan penelitian atau penulisan karya ilmiah ini adalah sebagai berikut :

1. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana Jaksa Penuntut Umum dapat mengoptimalkan peranannya dalam pembuktian

pengembalian ganti kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi.

2. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apa saja kendala Jaksa Penuntut Umum untuk meyakinkan Hakim dalam memutus perkara Nomor 66/Pid.Sus/TPK/2017/PN.Bdg.

### **1.3.2. Kegunaan penelitian.**

Kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Kegunaan teoritis  
Dengan penelitian ini diharapkan akan memberikan pengetahuan lebih kepada praktisi dan akademisi hukum tentang Upaya Jaksa Penuntut Umum dalam pembuktian di pengadilan atas dakwaan terhadap pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi
2. Kegunaan praktis  
Untuk memberikan gambaran kepada mahasiswa hukum mengenai bagaimana Jaksa Penuntut Umum meyakinkan hakim atas pembuktian pengembalian kerugian keuangan negara sesuai dengan dakwaannya.

## **1.4. Kerangka Teori, Kerangka Konseptuan dan Kerangka Pemikiran**

### **1.4.1. Kerangka teori.**

Teori yang digunakan harus berfungsi untuk memperjelas masalah yang akan diteliti, sebagai dasar untuk merumuskan hipotesis, dan sebagai referensi untuk menyusun instrument penelitian. Oleh karena itu landasan teori yang dipakai adalah :

1. *GrandTheory* : Teori Kewenangan

Bagir Manan, menyatakan dalam hukum tatanegara, kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan

tindakan tertentu. Kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu dalam hukum administrasi Negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.<sup>5</sup>

## 2. Teori Penghubung : Teori *Good Government*

Secara konseptual pengertian kata baik (*Good*) dalam istilah pemerintahan yang baik (*Good Government*) mengandung dua pemahaman. Pertama nilai yang menjunjung tinggi keinginan atau kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan nasional kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan social. Kedua aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.<sup>6</sup>

## 3. Teori Terapan I : Teori pembuktian

Pembuktian berasal dari kata “bukti” yang berarti suatu hal yang cukup untuk memperlihatkan kebenaran suatu hal. Pembuktian adalah perbuatan membuktikan. Membuktikan sama dengan memberi atau memperlihatkan bukti, melakukan sesuatu sebagai kebenaran, melaksanakan, menandakan, menyaksikan dan meyakinkan.<sup>7</sup>

## 4. Teori Terapan II : Teori efektifitas hukum

Apabila membicarakan efektivitas hukum dalam masyarakat Indonesia berarti membicarakan daya kerja hukum dalam mengatur dan atau memaksa warga masyarakat untuk taat terhadap hukum. Efektivitas hukum berarti mengkaji kaidah hukum yang memenuhi syarat, yaitu berlaku secara yuridis, sosiologis dan filosofis.<sup>8</sup>

## 5. Teori Restorative

---

<sup>5</sup> Adulkuliahpmh8.blogspot.co.id/2014/04/teori-kewenangan-dan-sumber-sumber.html?m=.diakses tanggal 28-April-17

<sup>6</sup> Siradjhamzahinstitut.blogspot.co.id/2010/10/konsep-good-governance.html?m=1.diakses tanggal 28-April-2017.

<sup>7</sup> Mahrus Ali, *Asas, teori dan praktek Hukum pidana korupsi*, Yogyakarta : UII Press, 2013 hal.72

<sup>8</sup> Zainuddin Ali, *Filsafat hukum*, Jakarta : 2009, Sinar Grafika, hlm.94

Teori ini memandang keadilan sebagai konsep peradilan yang berorientasi pada upaya untuk melakuakn perbaikan – perbaikan atau pemulihan dampak – dampak kerusakan atau kerugian yang ditimbulkan oleh perbuatan – perbuatan yang merupakan tindak pidana yang bersifat kebendaan maupun bersifat emosional.

#### 1.4.2. Kerangka Konseptual.

##### 1. Pengertian penerapan Hukum

Menurut Sadjipto Raharjo penegakan hukum adalah proses hukum baru penyelesaian satu tahap saja dari satu perjalanan panjang untuk mengatur masyarakat, tahap pembuatan hukum masih harus disusul oleh pelaksanaannya secara konkrit dalam kehidupan masyarakat sehari-hari.<sup>9</sup>

Dalam bahasa Indonesia dikenal beberapa istilah diluar penegakan hukum, seperti “penerapan hukum”.<sup>10</sup>

##### 2. Pengertian tindak Pidana

Menurut Simson sebagaimana dikutip oleh Rusli Efendy menyatakan bahwa *strafbaarfeit* adalah kelakuan (*handeling*) yang diancam dengan pidana, yang bersifat melawan hukum yang berhubungan dengan kesalahan, dan dilakukan oleh orang yang mampu bertanggung jawab.<sup>11</sup>

##### 3. Pengertian Korupsi

Carl J. Friesrich mengatakan bahwa pola korupsi dikatakan ada apabila seseorang melakukan hal-hal tertentu seperti seorang pejabat yang bertanggung jawab melalui uang atau semacam hadiah lainnya yang tidak dibolehkan oleh undang-undang, membujuk untuk mengambil langkah yang menolong siapa saja yang menyediakan hadiah dan dengan demikian benar-benar membahayakan kepentingan umum.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung : 2014, PT Citra aditya bakti, hlm.191

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Mulyati pawannei, dan Rahmanuddin Tomalili, *Hukum Pidana*, Jakarta :2015, Mitra Wacana Media, hlm.9

<sup>12</sup> Nurjana, *Sisitem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi*, Yogyakarta : 2010, Pustaka pelajar, Hml.17

#### 4. Pengertian tindak pidana Korupsi

Menurut Purwadarminta, pengertian tindak pidana korupsi adalah, perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya yang dapat dikenakan sanksi hukum atau pidana.<sup>13</sup>

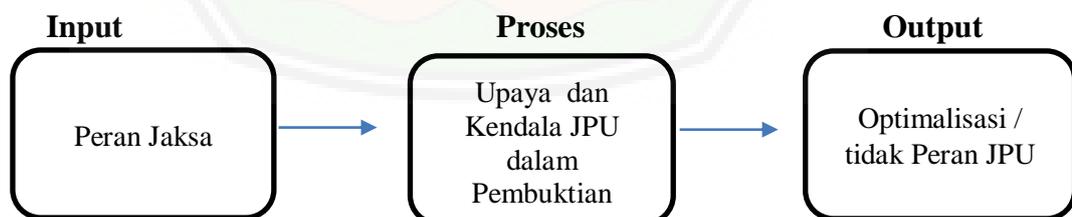
#### 5. Pengertian Optimalisasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Optimalisasi adalah berasal dari kata dasar Optimal yang berarti terbaik, tertinggi, paling menguntungkan, menjadikan paling baik, menjadikan paling tinggi, pengoptimalan proses, cara, perbuatan, mengoptimalkan dan sebagainya sehingga optimalisasi adalah suatu tindakan, proses atau metodologi untuk membuat sesuatu (sebagai sebuah design, sistem atau keputusan) menjadi lebih/sepenuhnya sempurna, fungsional atau lebih efektif.

#### 6. Pengertian Pembuktian

Menurut R. Soebekti yang dimaksud pembuktian adalah “meyakinkan Hakim tentang kebenaran dalil – dalil yang dikemukakan dalam suatu persengketaan. Jadi pembuktian itu hanyalah dalam adanya perselisihan sehingga dalam hal perkara di muka pengadilan terhadap hal – hal yang tidak dapat dibantah oleh pihak lawan.

### 1.5 Kerangka Pemikiran.



**Gambar 1.1 Kerangka Pemikiran**

<sup>13</sup> Djaja Ermansyah, *Memberantas Korupsi bersama KPK*, Jakarta : Sinar Garafika, 2009

## **1.6 Sistematika Penulisan.**

Sistemasi Hasil penelitian ini disusun dan disajikan dalam suatu karya ilmiah berupa skripsi yang terdiri dari 5 (lima) bab yang akan diuraikan dalam sistematika sebagai berikut :

**BAB I PENDAHULUAN**, Bab ini berisikan hal-hal yang bersifat umum dengan menguraikan mengenai Latar Belakang Masalah, Identifikasi dan Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kerangka Teoritis, Kerangka Konseptual, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA**, Pada bab II ini akan diuraikan tinjauan bahan pustaka mengenai Tinjauan Umum tentang Tindak Pidana Korupsi, Tinjauan Umum tentang hal Kerugian Keuangan Negara, Tinjauan Umum tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Dasar Pertimbangan Hakim.

**BAB III METODE PENELITIAN**. Didalam bab ini akan membahas metode penelitian hukum yang digunakan oleh penulis.

**BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**. Didalam bab ini akan membahas hasil penelitian dan pembahasan atas rumusan masalah I dan II yang berisikan tentang Bagaimana Optimalisasi Peran Jaksa Penuntut Umum dan Kendala Apa saja yang di Alami Oleh Jaksa Penuntut Umum dalam melakukan pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi study putusan No. 66/Pid.Sus/TPK/2017/PN.Bdg.

**BAB V KESIMPULAN DAN PENUTUP**, bab ini berisi tentang simpulan dan saran dari pokok permasalahan yang diteliti berupa simpulan terhadap permasalahan yang telah dibahas.