

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 amandemen ketiga, disahkan pada 10 Nopember 2001. Ketentuan ini menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah negara berdasar atas hukum (*Rechtstaat*) dan tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*Machstaat*). Penegasan tersebut mengandung makna bahwa dalam setiap perbuatan, tindakan maupun keputusan harus berlandaskan atas hukum dan tidak boleh bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 sebagai hukum tertinggi. Hal ini sejalan dengan prinsip utama dari negara hukum yaitu Asas Legalitas.

Berdasarkan prinsip tersebut pemerintah menempatkan konstitusi sebagai pedoman dasar dalam penyelenggaraan negara, termasuk diantaranya dalam memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia sebagai salah satu elemen penting dalam konsep negara hukum. Dengan mempertimbangkan urgensi perlindungan hak asasi manusia tersebut maka amandemen UUD NRI Tahun 1945 telah memasukkan jaminan perlindungan dan pemenuhan hak warga negara dalam konstitusi. Beberapa pasal di dalam UUD NRI Tahun 1945 mengatur secara komprehensif tentang hak-hak asasi warga negara dan sekaligus kewajiban negara, diantaranya pasal 28 I yang berbunyi<sup>1</sup> :

- (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.
- (2) Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.
- (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28 I

- (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.
- (5) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

Kemudian untuk dapat mewujudkan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia seperti disebutkan diatas, pemerintah perlu membentuk lembaga-lembaga yang kewenangannya diatur dalam suatu undang-undang. Salah satu dari lembaga tersebut yakni Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban yang dibentuk oleh pemerintah melalui Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban yang selanjutnya disingkat LPSK adalah lembaga yang bertugas dan berwenang untuk memberikan perlindungan dan hak-hak lain kepada saksi dan/atau korban sebagaimana yang diatur dalam undang-undang.<sup>2</sup> Perlindungan saksi dan korban bertujuan memberikan rasa aman kepada saksi dan/atau korban dalam memberikan keterangan pada setiap proses peradilan pidana.<sup>3</sup>

Seiring dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 perlu dilakukan perubahan. Oleh karena nya pada tanggal 17 Oktober 2014 pemerintah telah mensahkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Beberapa poin perubahan tersebut antara lain mengenai<sup>4</sup>:

1. Penguatan kelembagaan LPSK.
2. Penguatan kewenangan LPSK
3. Perluasan subjek perlindungan
4. Perluasan pelayanan perlindungan terhadap korban
5. Peningkatan kerjasama dan koordinasi antar lembaga
6. Pemberian penghargaan dan penanganan khusus yang diberikan terhadap saksi pelaku.

---

<sup>2</sup> Undang-Undang No. 31 Tahun 2014 Tentang Perubahan Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

<sup>3</sup> *Ibid*

<sup>4</sup> *Ibid*

7. Mekanisme penggantian anggota LPSK antarwaktu
8. Perubahan ketentuan pidana, termasuk tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi.

Subjek perlindungan yang semula hanya saksi dan korban kini diperluas dengan ditambahkannya beberapa subjek perlindungan lainnya salah satunya saksi pelaku atau dalam bahasa lain dikenal dengan istilah *Justice Collaborator*. Saksi Pelaku adalah tersangka, terdakwa, atau terpidana yang bekerja sama dengan penegak hukum untuk mengungkap suatu tindak pidana dalam kasus yang sama.<sup>5</sup> *Justice Collaborator* merupakan salah satu upaya yang dilakukan untuk membongkar suatu kejahatan terorganisir. Peraturan mengenai saksi pelaku ini secara implisit terdapat dalam undang-undang perlindungan saksi dan korban sebelum perubahan dengan menggunakan istilah saksi yang juga tersangka<sup>6</sup>.

#### Pasal 10 Ayat (2)

Seorang Saksi yang juga tersangka dalam kasus yang sama tidak dapat dibebaskan dari tuntutan pidana apabila ia ternyata terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah, tetapi kesaksiannya dapat dijadikan pertimbangan hakim dalam meringankan pidana yang akan dijatuhkan.

Setelah adanya Undang-Undang No. 31 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, yang dimaksud dengan saksi pelaku adalah tersangka, terdakwa, atau terpidana yang bekerjasama dengan penegak hukum untuk mengungkap suatu tindak pidana dalam kasus yang sama<sup>7</sup>.<sup>7</sup> Kemudian dalam undang-undang terbaru ini juga disebutkan bahwa seorang saksi pelaku dapat memperoleh hak-hak yang sama seperti saksi dan korban sesuai dengan keputusan dari LPSK. Hak-Hak tersebut meliputi :<sup>8</sup>

#### Pasal 5

##### (1) Saksi dan Korban Berhak:

---

<sup>5</sup> *Ibid*

<sup>6</sup> Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

<sup>7</sup> *Ibid*

<sup>8</sup> *Ibid*

- a. Memperoleh perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga, dan harta bendanya, serta bebas dari ancaman yang berkenaan dengan kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya;
  - b. Ikut serta dalam proses memilih dan menentukan bentuk perlindungan dan dukungan keamanan;
  - c. Memberikan keterangan tanpa tekanan;
  - d. Mendapat penerjemah;
  - e. Bebas dari pertanyaan yang menjerat;
  - f. Mendapat informasi mengenai perkembangan kasus;
  - g. Mendapat informasi mengenai putusan pengadilan;
  - h. Mendapat informasi dalam hal terpidana dibebaskan;
  - i. Dirahasiakan identitasnya;
  - j. Mendapat identitas baru;
  - k. Mendapat tempat kediaman sementara;
  - l. Mendapat tempat kediaman baru;
  - m. Memperoleh penggantian biaya transportasi sesuai dengan kebutuhan;
  - n. Mendapat nasihat hukum;
  - o. Memperoleh bantuan biaya hidup sementara sampai batas waktu perlindungan berakhir; dan/atau
  - p. Mendapat pendampingan.
- (2) Hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada Saksi dan/atau Korban tindak pidana dalam kasus tertentu sesuai dengan Keputusan LPSK.
  - (3) Selain kepada Saksi dan/atau Korban, hak yang diberikan dalam kasus tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dapat diberikan kepada Saksi Pelaku, Pelapor, dan ahli, termasuk pula orang yang dapat memberikan keterangan yang berhubungan dengan suatu perkara pidana meskipun tidak ia dengar sendiri, tidak ia lihat sendiri, dan tidak ia alami sendiri, sepanjang keterangan orang itu berhubungan dengan tindak pidana

Yang dimaksud dengan "tindak pidana dalam kasus tertentu" antara lain, tindak pidana pelanggaran hak asasi manusia yang berat, tindak pidana korupsi, tindak pidana pencucian uang, tindak pidana terorisme, tindak pidana perdagangan orang, tindak pidana narkoba, tindak pidana psikotropika, tindak pidana seksual terhadap anak, dan tindak pidana lain yang mengakibatkan posisi Saksi dan/atau Korban dihadapkan pada situasi yang sangat membahayakan jiwanya. Disamping hak-hak seperti yang disebutkan pada pasal 5, saksi pelaku

juga dapat diberikan penanganan secara khusus dalam proses pemeriksaan dan khusus yakni berupa<sup>9</sup>:

1. Pemisahan tempat penahanan atau tempat menjalani pidana antara Saksi Pelaku dengan tersangka, terdakwa, dan/atau narapidana yang diungkap tindak pidananya.
2. Pemisahan pemberkasan antara berkas Saksi Pelaku dengan berkas tersangka dan terdakwa dalam proses penyidikan, dan penuntutan atas tindak pidana yang diungkapkannya.
3. Memberikan kesaksian di depan persidangan tanpa berhadapan langsung dengan terdakwa yang diungkap tindak pidananya.

Adapun penghargaan yang dapat diperoleh oleh saksi pelaku yakni berupa keringanan tuntutan hukuman, termasuk tuntutan hukuman percobaan, serta memperoleh pembebasan bersyarat, pemberian remisi dan hak-hak narapidana lain sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku apabila saksi pelaku yang bekerja sama adalah seorang terpidana<sup>10</sup>. Untuk memperoleh penghargaan berupa keringanan penjatuhan pidana sebagaimana LPSK memberikan rekomendasi secara tertulis kepada penuntut umum untuk dimuat dalam tuntutan kepada hakim, keringanan penjatuhan pidana ini mencakup pidana percobaan, pidana bersyarat khusus, atau penjatuhan pidana yang paling ringan di antara terdakwa lainnya,<sup>11</sup> kemudian untuk memperoleh penghargaan berupa pembebasan bersyarat, remisi tambahan, dan hak narapidana lainnya LPSK memberikan rekomendasi secara tertulis kepada Menteri Hukum dan HAM.<sup>12</sup> Baik Hakim maupun Menteri wajib memperhatikan dengan sungguh-sungguh rekomendasi yang telah diberikan oleh LPSK sesuai dengan yang ditegaskan dalam penjelasan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 2014 tentang perubahan Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 Pasal 10A Ayat (4) dan (5).

---

<sup>9</sup> Undang-Undang No. 31 Tahun 2014 perubahan Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

<sup>10</sup> *Ibid*

<sup>11</sup> *Ibid*

<sup>12</sup> *Ibid*

Selain dari undang-undang yang mengatur mengenai saksi pelaku, terdapat pula Peraturan Bersama Antara Menteri Hukum dan HAM, Jaksa Agung, Kepolisian, KPK dan LPSK Nomor: M.HH-11.HM..03.02.th. 2011 Nomor: PER-045/A/JA/12/2011, Nomor: 1 Tahun 2011, Nomor: KEPB-02/01- 55/12/2011 tanggal 14 Desember 2011 Tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (*Whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama (*Justice Collaborators*) di dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu<sup>13</sup> dan pada lingkungan peradilan juga terdapat Surat Edaran Mahkamah Agung No. 04 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (*Whistleblower*) dan Saksi Pelaku Yang Bekerjasama (*Justice Collaborators*) di dalam Perkara Tindak Pidana tertentu.<sup>14</sup>

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang telah diuraikan diatas, terutama perihal pemenuhan hak dan juga penghargaan berupa keringanan penjatuhan pidana atau pengurangan hukuman bagi seorang saksi pelaku, penegak hukum wajib berkoordinasi dengan LPSK. Rekomendasi secara tertulis yang dikeluarkan oleh LPSK merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam mengajukan hak-hak ataupun penghargaan sebagai saksi pelaku. Rekomendasi tersebut yang kemudian akan dipertimbangkan oleh Hakim dalam hal menentukan putusan bagi saksi pelaku atau Menteri Hukum dan HAM dalam hal pengurangan hukuman seperti remisi dan lain sebagainya bagi saksi pelaku.

Namun dalam praktik dilapangan pemberian rekomendasi sebagai saksi pelaku belum terkonsentrasi pada LPSK. Aparat penegak hukum tidak selalu melakukan koordinasi dengan LPSK terkait dengan pemberian status sebagai saksi pelaku. Hal tersebut dapat terlihat dari tuntutan jaksa yang tidak memasukan rekomendasi mengenai pemberian status saksi pelaku dari LPSK kedalam berkas tuntutan. Sama hal nya dengan saksi pelaku yang sudah berstatus sebagai narapidana, hampir sebagian besar warga binaan atau narapidana tersebut baru mengajukan diri sebagai saksi pelaku yang bersedia bekerjasama dengan penegak

---

<sup>13</sup> Menteri Hukum dan HAM R, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia, dan Ketua Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban Republik Indonesia, *Peraturan Bersama tentang Perlindungan bagi Pelapor, Saksi Pelapor, dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama.*

<sup>14</sup> Surat Edaran Mahkamah Agung No. 04 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (*Whistleblower*) dan Saksi Pelaku Yang Bekerjasama (*Justice Collaborators*) di dalam Perkara Tindak Pidana tertentu.

hukum setelah berada di dalam Lembaga Pemasyarakatan, dimana dalam pemberian hak-hak berupa remisi dan sebagainya tidak ada koordinasi terlebih dahulu dengan LPSK perihal rekomendasi secara tertulis yang seharusnya menjadi salah satu syarat pemberian remisi dan hak-hak lainnya. Padahal kewenangan LPSK untuk mengeluarkan rekomendasi secara tegas telah diatur dalam undang-undang.

Beberapa contoh putusan dimana Jaksa Penuntut Umum KPK dalam tuntutan nya tidak memasukan rekomendasi dari LPSK mengenai penetapan sebagai saksi pelaku yang bekerjasama dalam tindak pidana korupsi.

1. Putusan Nomor 59/Pid.B/TPK/2012/PN.Jkt.Pst dengan terdakwa Jacob Purwono dan KA dalam kasus pengadaan dan pemasangan Solar Home System (SHS) pada Direktorat Jenderal Listrik dan Pemanfaatan Energi Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral pada Tahun Anggaran 2007 dan Tahun Anggaran 2008
2. Putusan Nomor 32/PID.SUS/TPK/2016/PN.JKT.PST dengan terdakwa Abdul Khoir dalam kasus suap proyek infrastruktur Kementerian PUPR di Maluku.
3. Putusan Nomor 93/PID.SUS-TPK/2019/PN.JKT.PST dengan terdakwa Alfin Suherman dalam kasus suap terhadap kejaksaan tinggi Eks Aspidum Kejati DKI.

Terdapat kesenjangan antara peraturan hukum yang mengatur dan implementasi atau fakta hukum yang terjadi dilapangan yang pada akhirnya menyebabkan hak-hak atau *reward* sebagai saksi pelaku yang bekerjasama sulit di dapatkan. Berdasarkan fakta hukum atau problematika normative diatas, maka penulis tertarik untuk menindaklanjuti lebih jauh dalam bentuk penelitian skripsi dengan judul **Hak Sebagai Saksi Pelaku Menurut Pasal 5 Undang-Undang No. 31 Tahun 2014 Tentang Perubahan AUndang-Undang No. 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban.**

## 1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka penulis mengidentifikasi beberapa masalah pokok diantaranya :

1. Peran dari saksi pelaku yang bekerjasama sangat diperlukan dalam membantu penegak hukum untuk mengungkap suatu tindak pidana, namun hak yang seharusnya diberikan kepada pelaku yang menyanggah status tersebut masih belum dilaksanakan sesuai dengan prosedur yang secara tegas diatur dalam perlindungan saksi dan korban karena adanya tumpang tindih kewenangan dan kesalahan prosedural.
2. Rekomendasi secara tertulis mengenai pemberian hak atau penghargaan untuk saksi pelaku yang merupakan wewenang dari LPSK tidak dianggap hal yang penting bagi penegak hukum yang lain, maka sering kali syarat tersebut diabaikan atau dilewatkan.

## 1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah tindakan KPK yang menetapkan status sebagai saksi pelaku yang bekerjasama atau *Justice Collaborator* tanpa adanya rekomendasi secara tertulis dari LPSK termasuk tindakan yang sewenang-wenang ?
2. Apakah penetapan status sebagai saksi pelaku yang bekerjasama atau *Justice Collaborator* yang diterbitkan oleh KPK tanpa adanya rekomendasi dari LPSK telah melanggar asas legalitas?

## 1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

### 1.4.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian pada hakekatnya mengungkapkan tentang apa yang hendak dicapai dengan penelitian ini dan dirumuskan secara tegas dan

proporsional.<sup>15</sup> Berdasarkan permasalahan di atas, penulis hendak mencapai dua tujuan dalam penelitian ini, yaitu tujuan umum dan tujuan khusus.

Tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk memperoleh pengetahuan yang lebih dalam mengenai saksi pelaku ditinjau dari hukum administrasi negara. Adapun yang menjadi tujuan khusus dari penelitian ini adalah :

1. Untuk dapat memahami dan menemukan hal-hal yang berkaitan dari aspek normatif dan aplikatif terhadap bentuk perlindungan hukum terhadap saksi pelaku yang bekerjasama pada peradilan di Indonesia;
2. Untuk memberikan masukan (*input*) agar dilahirkan sebuah kebijakan legislasi baru tentang saksi pelaku dari sisi administrasi. Terutama mengenai kewenangan penetapan *Justice Collaborator*.

#### 1.4.2 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian tersebut diharapkan mampu memberikan manfaat-manfaat sebagai berikut:

##### a. Manfaat Teoritis

Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan hukum khususnya dalam bidang Hukum Administrasi Negara.

##### b. Manfaat Praktis

Sebagai bahan masukan atau sumbangan pemikiran untuk penegak hukum dalam hal ini Penyidik dan Penuntut Umum dalam menangani pelaku tindak pidana tertentu yang memiliki potensi untuk menjadi saksi pelaku yang bekerjasama.

## 1.5 Kerangka Teoritis

### 1.5.1 Negara Hukum (*Grand Theory*)

Teori Besar atau Grand Theory dari penelitian ini adalah teori negara hukum. Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum menurut Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Pasal ini menghendaki bahwa penyelenggaraan pemerintahan didasarkan atas prinsip-prinsip hukum untuk membatasi kekuasaan

---

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia. 2010. hlm.18.

pemerintah dan ini artinya kekuasaan negara melalui aparatnya dibatasi oleh hukum (*rechtsstaat*), bukan didasarkan atas kekuasaan (*machtsstaat*).

Suatu negara dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila memenuhi unsur-unsur negara hukum. Friedrich Julius Stahl mengemukakan ciri-ciri suatu negara hukum sebagai berikut:

1. Adanya pengakuan atas hak-hak dasar manusia.
2. Adanya pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan peraturan
4. Adanya Peradilan Tata Usaha Negara.

Cita negara hukum pertama kali dikemukakan oleh Plato dan kemudian pemikiran tersebut dipertegas oleh Aristoteles. Ide lahirnya konsep negara hukum Plato, berawal dari ia melihat keadaan negaranya yang dipimpin oleh yang haus akan harta, kekuasaan dan gila kehormatan. Pemerintah sewenang-wenang yang tidak memperhatikan penderitaan rakyatnya telah menggugat Plato untuk menulis karya yang berjudul politeia, berupa suatu negara yang ideal sekali sesuai dengan cita- citanya, suatu negara yang bebas dari pemimpin negara yang rakus dan jahat tempat keadilan dijunjung tinggi.

Dari konsep ini yang di idealisasikan oleh Plato, dapat dicerna bahwa arti dari konsep negara hukum adalah negara berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Dalam artian bahwa segala kewenangan dan tindakan alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya. Pengertian lain negara hukum secara umum ialah bahwasanya kekuasaan negara dibatasi oleh hukum dalam arti bahwa segala sikap, tingkah laku dan perbuatan baik dilakukan oleh para penguasa atau aparatur negara maupun dilakukan oleh para warga negara harus berdasarkan atas hukum.

Selanjutnya yang harus diperhatikan adalah unsur-unsur, elemen atau ciri-ciri yang dimiliki suatu negara yang disebut negara hukum. Prof. Dr. Sudargo Gautama, SH. mengemukakan tiga ciri-ciri atau unsur-unsur dari negara hukum, yakni :

- a) Terdapat pembatasan kekuatan negara terhadap perorangan, maksudnya negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang, tindakan negara dibatasi oleh hukum, individu mempunyai hak terhadap negara atau rakyat mempunyai hak terhadap penguasa.
- b) Asas Legalitas, Setiap tindakan negara harus berdasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu yang harus ditaati juga oleh pemerintah atau aparatnya.
- c) Pemisahan Kekuasaan, agar hak asasi betul-betul terlindungi adalah dengan pemisahan kekuasaan yaitu badan yang membuat peraturan perundang-undangan melaksanakan dan mengadili harus terpisah satu sama lain tidak berada dalam satu tangan.

#### 1.5.2 Asas Legalitas (*Middle-Range Theory*)

Asas legalitas mengandung makna yang luas. Asas ini selalu dijunjung tinggi oleh setiap negara yang menyebut dirinya sebagai negara hukum. Legalitas adalah asas pokok dalam negara hukum, selain asas perlindungan kebebasan dan hak asasi manusia. Di Indonesia, asas legalitas bersandar pada Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan “Negara Indonesia adalah negara hukum”.

Selama ini asas legalitas memang lebih dikenal dalam hukum pidana, yang ditarik dari rumusan Pasal 1 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang berbunyi Tiada suatu perbuatan yang dapat dihukum kecuali berdasarkan ketentuan pidana menurut undang-undang yang telah ada terlebih dahulu daripada perbuatannya itu sendiri. Namun, asas legalitas juga dikenal dalam Hukum Administrasi Negara. Di lapangan HAN/HTN asas ini dikenal dengan istilah *wetmatigheid van het bestuur*, yang mengandung arti setiap tindakan pemerintahan itu harus ada dasar hukumnya dalam suatu peraturan perundang-undangan. Asas ini bisa ditarik dari Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyebutkan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Indroharto dalam bukunya *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I: Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara, semula asas legalitas dalam konteks HAN/HTN hanya berkaitan dengan usaha melawan hak raja-raja untuk memungut pajak dari rakyat kalau rakyat tidak diwakili dalam badan perwakilan, atau kalau raja melakukan penahanan dan menjatuhkan pidana. Sekarang, pengertian asas itu meluas hingga tentang semua wewenang dari aparat pemerintah yang melanggar kebebasan atau hak milik warga masyarakat di tingkat manapun. Dengan asas legalitas berarti tanpa adanya dasar wewenang yang diberikan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka aparat pemerintah itu tidak akan memiliki wewenang yang dapat mempengaruhi atau mengubah keadaan atau posisi hukum warga masyarakat.<sup>16</sup>

Asas legalitas juga bisa dipakai sebagai dasar untuk menguji tindakan pemerintahan, sebagaimana bisa dibaca dari Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Pertama atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Pasal ini menyebutkan bahwa alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan adalah:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Asas legalitas juga secara tegas disebut dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan berdasarkan:

- a. Asas legalitas
- b. Asas perlindungan terhadap hak asasi manusia; dan
- c. Asas umum pemerintahan yang baik.

Asas legalitas mengandung arti bahwa penyelenggaraan administrasi pemerintahan mengedepankan dasar hukum dari sebuah keputusan dan/atau

---

<sup>16</sup> Indroharto. *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*. Jakarta: Sinar Harapan, 2004.

tindakan yang dibuat oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.<sup>17</sup> Konsekuensinya, keputusan atau tindakan badan atau pejabat pemerintahan tidak bisa dilakukan semena-mena.<sup>18</sup>

### 1.5.3 Teori Tindakan Sewenang-wenang (*Applied Theory*)

Menurut Sjachran Basah tindakan sewenang-wenang (*abuse de droit*), yaitu perbuatan pejabat yang tidak sesuai dengan tujuan diluar lingkungan ketentuan perundang-undangan. Bertindak sewenang-wenang juga dapat diartikan menggunakan wewenang (hak dan kekuasaan untuk bertindak) melebihi apa yang sepatutnya dilakukan sehingga tindakan dimaksud bertentangan dengan ketentuan.<sup>19</sup> Tindakan sewenang-wenang merupakan salah satu bentuk dari menyalahgunakan wewenang. Hal tersebut mengacu kepada Pasal 17 huruf c Undang-Undang No. 30 tahun 2014 Administrasi Pemerintahan ada 3 unsur larangan penyalahgunaan wewenang yaitu :

1. Larangan melampaui wewenang
2. Larangan mencampuradukan wewenang; dan atau
3. Larangan bertindak sewenang-wenang

Larangan Penyalahgunaan Wewenang selain sebagai salah satu asas dalam AUPB yang diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan 2014, Larangan Penyalahgunaan Wewenang juga diatur dalam sub bab tersendiri dalam UU AP 2014 yaitu Pasal 17, 18, 19, dan 20. Bahkan untuk menerapkan pasal tersebut, Mahkamah Agung RI telah mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung RI No. 04 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang. Peraturan ini dibuat untuk mengatur hukum acara penilaian ada atau tidak adanya unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan pejabat Negara.

Pasal 18 UUAP 2014 juga mendeskripsikan salah satu indikator asas penyalahgunaan wewenang yaitu; “melampaui wewenang”. Kapan suatu

---

<sup>17</sup> Penjelasan Pasal 5 huruf a Undang-Undang 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

<sup>18</sup> *Ibid*

<sup>19</sup> Sjachran Basah. *Eksistensi dan Tolak Ukur Peradilan Administrasi di Indonesia*. Jakarta: Alumni. 1985. hal. 223

Badan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan melampaui wewenang, maka menurut ketentuan Pasal 18 ayat (1) UU AP 2014, yang dimaksud melampaui wewenang yaitu apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan:

- a. Melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya Wewenang;
- b. Melampaui batas wilayah berlakunya Wewenang; dan/atau
- c. Bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian Pasal 18 ayat (2) UUAP 2014 menyebutkan bahwa suatu Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan mencampurkan Wewenang apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan diluar cakupan bidang atau materi Wewenang yang diberikan dan bertentangan dengan tujuan Wewenang yang diberikan. Selanjutnya Pasal 18 Ayat (3) UUAP 2014 menyebutkan; Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan bertindak sewenang-wenang apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan: tanpa dasar Kewenangan; dan/atau bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

## 1.6 Kerangka Konseptual

Dalam penelitian ini diperbincangkan beberapa konsep diantaranya :

- a) Negara Hukum secara sederhana adalah negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya didasarkan atas hukum.
- b) Hak memiliki pengertian tentang sesuatu hal yang benar, milik, kepunyaan, kewenangan, kekuasaan untuk berbuat sesuatu (karena telah ditentukan oleh undang-undang, aturan, dsb), kekuasaan yang benar atas sesuatu atau untuk menuntut sesuatu, derajat atau martabat.<sup>20</sup>
- c) Perlindungan adalah segala upaya pemenuhan hak, dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman dan penghargaan kepada Pelapor, Saksi Pelapor dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama yang wajib dilaksanakan oleh aparat penegak hukum sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>20</sup> Dalam Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, ed. Ke- 3, cet, ke-1, Jakarta: Balai Pustaka. 2001

- d) Wewenang hak dan kekuasaan untuk bertindak; kewenangan; kekuasaan membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.<sup>21</sup>
- e) Kewenangan adalah hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.<sup>22</sup>
- f) Tindakan sewenang-wenang adalah tindakan yang dilakukan tanpa dasar kewenangan dan atau bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.<sup>23</sup>
- g) Tindak pidana serius dan/atau terorganisir adalah tindak pidana korupsi, pelanggaran hak asasi manusia yang berat, narkoba/psikotropika, terorisme, pencucian uang, perdagangan orang, kehutanan dan/atau tindak pidana lain yang dapat menimbulkan bahaya dan mengancam keselamatan masyarakat luas.<sup>24</sup> Penulis memilih menggunakan istilah “terorganisir” daripada “terorganisasi”<sup>25</sup> agar sesuai dengan istilah yang digunakan dalam Peraturan Bersama tentang Perlindungan bagi Pelapor, Saksi Pelapor, dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama.
- h) *Justice collaborator* atau *collaborator of justice* atau saksi pelaku yang bekerjasama adalah saksi yang juga sebagai pelaku suatu tindak pidana yang bersedia membantu aparat penegak hukum untuk mengungkap suatu tindak pidana atau akan terjadinya suatu tindak pidana untuk mengembalikan aset-aset atau hasil suatu tindak pidana kepada negara dengan memberikan informasi kepada aparat penegak hukum serta memberikan kesaksian di dalam proses peradilan.<sup>26</sup>

---

<sup>21</sup> *Ibid*

<sup>22</sup> *Ibid*

<sup>23</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Administrasi Pemerintahan.

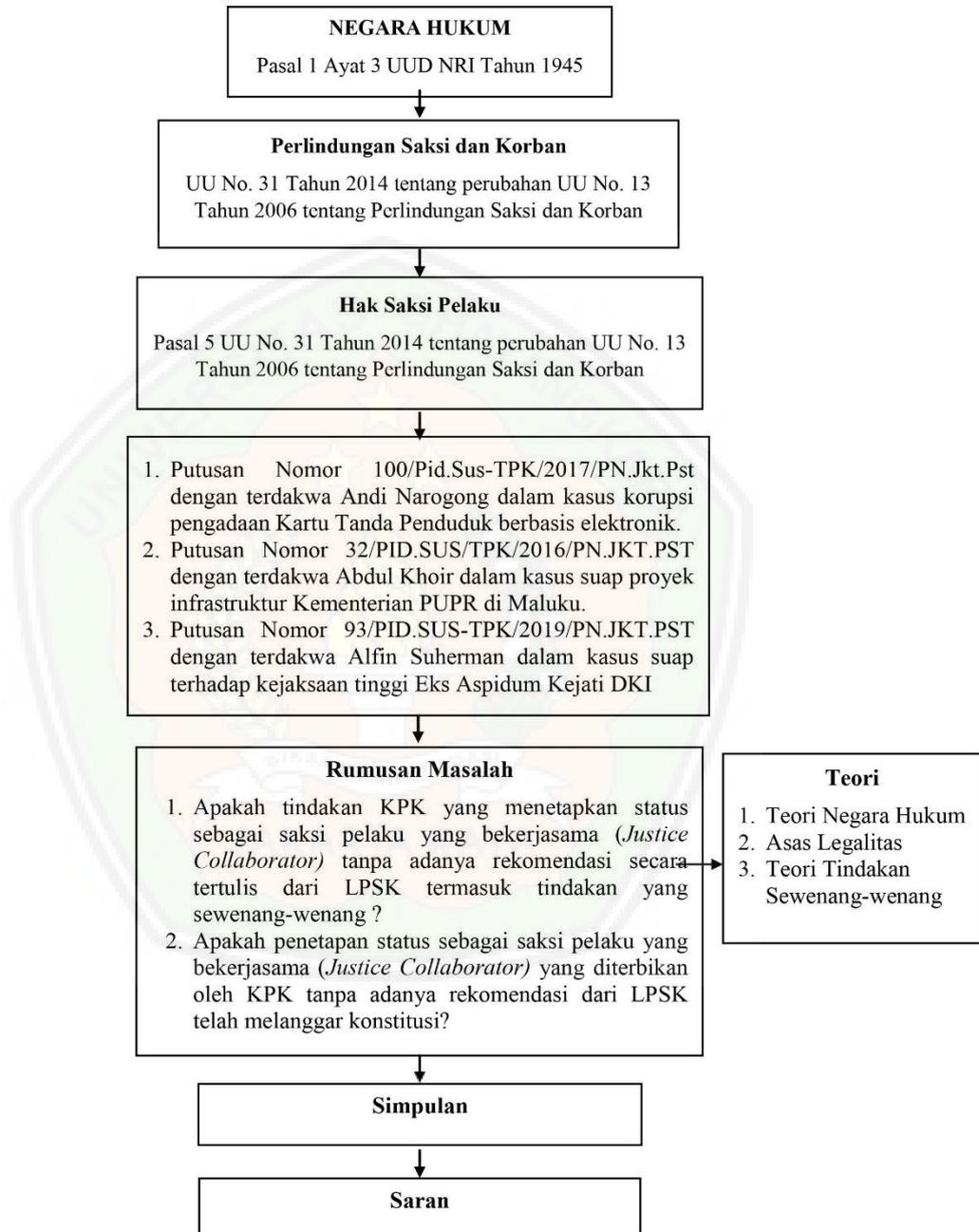
<sup>24</sup> *Ibid.*, Pasal 1 angka 4.

<sup>25</sup> Dalam Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, ed. Ke- 3, cet, ke-1, Jakarta: Balai Pustaka. 2001, hlm. 803 tidak dikenal kata “terorganisir”, tetapi dikenal kata “terorganisasi”. Terorganisasi (v) telah disusun dan diatur di suatu kesatuan.

<sup>26</sup> Menteri Hukum dan HAM R, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia, dan Ketua Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban Republik Indonesia, *Peraturan Bersama tentang Perlindungan bagi Pelapor, Saksi Pelapor, dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama*. Pasal 1 angka 3

## 1.7 Kerangka Pemikiran

Penulisan skripsi ini secara garis besar dapat digambarkan melalui kerangka sebagai berikut :



## **1.8 Sistematika Penulisan**

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**

Pada bab ini penulis akan menguraikan mengenai permasalahan yang akan diteliti dalam latar belakang, kemudian mengidentifikasi permasalahan tersebut dan merumuskannya kedalam perumusan masalah, lalu menguraikan tujuan dan manfaat penelitian, dan menjelaskan kerangka teoritis, kerangka konseptual dan kerangka pemikiran yang digunakan penulis serta metode penelitian dan juga sistematika penulisan.

### **BAB II Tinjauan Pustaka**

Pada bab ini penulis akan merangkum pengertian-pengertian atau pendapat yang dihimpun dari pustaka yang relevan dengan topik yang menjadi objek kajian, untuk mempertegas batasan-batasan penelitian yang akan diteliti oleh penulis.

### **BAB III Metode Penelitian**

Pada bab ini penulis akan menjelaskan langkah-langkah yang penulis lakukan dalam rangka mengumpulkan informasi atau data untuk mendukung penelitian yang penulis ambil serta melakukan analisa pada data yang telah didapatkan tersebut.

### **BAB IV Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Pada bab ini penulis akan membahas dan melihat hasil dari analisa penelitian yang penulis ambil yakni tentang Penerapan *Justice Collaborator* dalam proses hukum perkara tindak pidana korupsi pada Komisi Pemberantasan Korupsi.

### **BAB V Penutup**

Pada bab ini penulis akan menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah dilakukan penulis kemudian penulis akan memberikan saran atau masukan terutama terhadap pihak-pihak yang terkait dalam penelitian ini.