

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara hukum yang secara tegas tertuang pada Pasal 1 Ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Dalam negara hukum sistem kenegaraan diatur berdasarkan hukum yang berlaku yang berkeadilan dan disusun dalam suatu konstitusi. Semua akan tunduk pada hukum baik pemerintah maupun yang diperintah, sehingga semua orang akan mendapatkan perlakuan yang sama. Pemerintah tidak dapat bertindak sewenang-wenang dan tidak boleh melanggar hak-hak rakyat yang harus diberikan. Rakyat diberikan perlakuan sesuai dengan hak-haknya dan diberikan kesempatan untuk berperan secara demokratis.

Peranan hukum dalam negara hukum adalah sebagai berikut; dalam negara hukum diperlukan pembatasan terhadap kekuasaan negara dan politik dengan jelas, yang tidak dapat dilanggar oleh siapapun. Dalam negara hukum, hukum memiliki peranan yang sangat penting dan berada di atas kekuasaan negara dan politik, kemudian muncul istilah pemerintah di bawah hukum (*government under the law*).<sup>1</sup>

Julius Sthal mengemukakan, konsep negara hukum (*rechtstaat*) mencakup 4 (empat) elemen, yaitu:

1. Perlindungan hak asasi manusia,
2. Pembagian kekuasaan,
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang,
4. Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern Rechtstaat*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2011, hlm. 1.

<sup>2</sup> M. Hata Ali dan Amran Suadi, *Sistem Pengawasan Badan Peradilan Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2014, hlm. 57-58.

*The International Commission of Jurist*, menyebutkan negara hukum modern terdiri dari prinsip-prinsip negara hukum ditambah dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*), di zaman sekarang mungkin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting negara hukum menurut “*The International Commission of Jurist*”:

1. Negara harus tunduk pada hukum;
2. Pemerintah menghormati hak-hak individu; dan
3. Peradilan yang bebas dan tidak memihak.<sup>3</sup>

Dalam teori dan praktek hukum pidana, dikenal adanya asas legalitas yang salah satunya melarang pemberlakuan hukum pidana secara retroaktif. Hal ini tertuang dalam Pasal 1 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yang menyatakan “Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan”. Dalam bahasa Latin: “*Nullum delictum nulia poena sine praevia legi poenali*”, yang diartikan harfiah dalam bahasa Indonesia dengan:” Tidak ada delik, tidak ada pidana tanpa ketentuan pidana yang mendahuluinya”.<sup>4</sup> Sering juga dipakai istilah Latin:”*Nullum crime sine lege stricta*, yang dapat diartikan dengan: “Tidak ada delik tanpa ketentuan yang tegas”. Hal ini sejalan dengan tindak pidana korupsi maupun tindak pidana lainnya tentu harus tercipta terlebih dahulu regulasi yang melegalkan atau tidak melegalkan suatu perbuatan sehingga jelas perbuatan tersebut termasuk dalam tindak pidana atau bukan.

Upaya penindakan dan pencegahan tindak pidana korupsi menjadi isu yang sangat menarik dalam penegakan hukum. Hal ini membuktikan betapa pentingnya setiap langkah hukum yang dilakukan dalam rangka mengoptimisasi penanganan perkara tindak pidana korupsi. Tiada berlebihan apabila tindak pidana korupsi dianggap sebagai *extra ordinary crime*, karena dilakukan dengan cara yang sistematis dan meluas, jika tidak dapat diatasi atau dikendalikan akan berdampak negatif bagi pertumbuhan ekonomi, pembangunan nasional dan

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm.57-58.

<sup>4</sup> Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta: PT.Rineka Cipta, 1994, hlm. 39.

kesejahteraan masyarakat, untuk itu penanganan perkara tindak pidana korupsi memerlukan tindakan-tindakan hukum yang luar biasa pula (*extra ordinary measures*).<sup>5</sup>

Korupsi sudah berlangsung sekian lamanya di negara Indonesia. Sejak tahun 1980-an langkah pemberantasan korupsi masih tersendat-sendat sampai kini, korupsi berkaitan dengan kekuasaan karena dengan kekuasaan itu penguasa dapat menyalahgunakan kekuasaannya untuk kepentingan pribadi, keluarga atau kroninya. Romli Atmasasmita, menegaskan bahwa korupsi selalu bermula dan berkembang di sektor publik dengan bukti-bukti yang nyata bahwa dengan kekuasaan itulah pejabat publik dapat menekan atau memeras para pencari keadilan atau mereka yang memerlukan jasa pelayanan dari pemerintah.<sup>6</sup>

Korupsi sudah mencapai tahapan yang serius dimana Soentato Soepiadhy mengibaratkan korupsi sebagai hal yang biasa, dengan dalih sudah sesuai prosedur. Koruptor tidak lagi memiliki rasa malu dan takut sebaliknya memamerkan hasil korupsi secara demonstratif. Perbuatan tindak pidana korupsi merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat. Selama ini korupsi lebih banyak dimaklumi oleh berbagai pihak daripada memberantasnya, padahal tindak pidana korupsi adalah satu jenis kejahatan yang dapat menyentuh berbagai kepentingan yang menyangkut hak asasi, ideology negara, perekonomian, keuangan negara, moral bangsa, dan sebagainya, yang merupakan perilaku jahat yang cenderung sulit untuk ditanggulangi.<sup>7</sup>

Korupsi sudah begitu meluas dan memprihatinkan, dan sulit ditanggulangi. Tindak pidana korupsi di Indonesia sudah begitu parah dan meluas dalam kehidupan masyarakat dan sangat memprihatinkan. Perkembangan terus meningkat dari tahun ke tahun, baik dari jumlah kasus yang terjadi maupun dari jumlah kerugian keuangan negara serta dari mudus operandi dan kualitas tindak

<sup>5</sup>R.Widyo Pramono,S.H.,M.M.,M.Hum, *Pemberantasan Korupsi dan Pidana lainnya.*, Kompas, hal. 113.

<sup>6</sup>Ermansjah Djaja, *Meredesain Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PPU-IV/2006*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm. 4.

<sup>7</sup>Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi Edisi Kedua*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm. 2.

pidana yang dilakukan semakin sistematis, serta lingkupnya memasuki seluruh lapisan kehidupan. Tindak pidana korupsi terjadi pada lembaga-lembaga formal kenegaraan seperti eksekutif, yudikatif dan legislatif.<sup>8</sup> Uraian-uraian diatas menunjukkan betapa korupsi sangat merugikan tidak hanya pada negara tapi juga pada hak-hak rakyat khususnya hak untuk mendapatkan keadilan dan kesejahteraan.

Indonesia memiliki peraturan mengenai pemberantasan tindak pidana korupsi, yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Namun, karena undang-undangan ini dianggap tidak mampu mengikuti perkembangan kebutuhan hukum. Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang kemudian direvisi berdasarkan Undang Nomor 20 Tahun 2001 pada beberapa pasalnya.

Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 diamandemen dengan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Pemberantasan Korupsi Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999. Pasal-pasal yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi yang menimbulkan kerugian negara diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 yang mengatur sebagai berikut:

*“Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000 (satu milyar rupiah)”*.

Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 yang mengatur sebagai berikut:

*“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat*

<sup>8</sup> I Ketut Rai Setia Budi, 2014, *Vonis Sanksi Pidana tambahan oleh Hakim Berupa Pengembalian Kerugian Keuangan Negara oleh Terpidana Tindak Pidana Korupsi di Pengadilan Negeri Denpasar*, Jurnal Magister Hukum Udayana, Volume 6, Denpasar, hlm. 294.

*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 milyar rupiah)”.*

Adanya perbedaan pendapat terkait penerapan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Pemberantasan Korupsi sebagaimana diuraikan diatas sebenarnya tidak saja menjadi suatu ajang perdebatan internal hakim antara *judex facti* dengan *judex juris*, bahkan antara hakim di dalam susunan majelis hakim yang sama pun terkadang terjadi perbedaan sudut pandang dalam memahami dan menerapkan ketentuan kedua pasal tersebut melalui dissenting opinion dalam putusan yang diberikan oleh hakim yang bersangkutan.

Upaya penegakan hukum dari aparat penegak hukum dalam rangka tercapainya kedamaian dan ketentraman di masyarakat dan aparat penegak hukum dalam penyelesaian Tindak Pidana Korupsi yaitu salah satunya dikeluarkannya Surat Edaran Jaksa Agung Muda Pidana Khusus Nomor B-1113/F/Fd.1/05/2010 Tanggal 18 Mei 2010 tentang Prioritas dan Pencapaian dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi, salah satu poin dalam isinya adalah menginstruksikan kepada seluruh Kejaksaan Tinggi yang isinya himbauan agar dalam kasus dugaan tindak pidana korupsi, masyarakat yang dengan kesadaran telah mengembalikan kerugian negara perlu dipertimbangkan untuk tidak ditindaklanjuti atas berlaku asas *Restorative Justice*.

*Restorative Justice* (Keadilan Restoratif) adalah suatu pendekatan keadilan yang memfokuskan kepada kebutuhan daripada para korban, pelaku kejahatan, dan juga melibatkan peran serta masyarakat, dan tidak semata-mata memenuhi ketentuan hukum atau semata-mata penjatuhan pidana. Dalam hal ini korban juga dilibatkan di dalam proses, semetara pelaku kejahatan juga didorong untuk mempertanggungjawabkan atas tindakannya, yaitu dengan memperbaiki kesalahan-kesalahan yang telah mereka perbuat dengan meminta maaf, mengembalikan uang yang telah dicuri, atau dengan melakukan pelayanan masyarakat. Dalam pelaksanaan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Pidana Khusus

Nomor B-1113/F/Fd.1/05/2010 Tanggal 18 Mei 2010 tentang Prioritas dan Pencapaian dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi juga menetapkan kebijakan bahwa kerugian keuangan negara itu harus dikembalikan atau diganti oleh pelaku korupsi yaitu dengan pemulihan aset.

Pemulihan Aset yaitu proses memaksimalkan nilai aset yang tidak digunakan atau akhir masa pakai melalui penggunaan kembali atau divestasi yang efektif dan dapat merujuk pada tugas pemulihan aset yang secara salah diambil baik dicuri, disalahgunakan secara curang atau dibuang untuk menghapusnya dari pemilik yang sah. Pemulihan kerugian yang diakibatkan tindak pidana korupsi dengan perampasan aset adalah sejalan dengan teori tujuan pemidanaan yaitu untuk mewujudkan *Restoratif justice*. Konsep utama dari perwujudan *Restoratif justice* adalah untuk memulihkan keadaan akibat terjadinya tindak pidana seperti sebelum terjadinya tindak pidana, dan apabila dikaitkan dengan tindak pidana korupsi, maka pengembalian aset merupakan salah satu cara untuk memulihkan kerugian negara akibat tindak pidana korupsi. Persoalan pemulihan aset untuk meminimalkan kerugian negara merupakan faktor yang penting dari upaya pemberantasan korupsi di samping memvonis pelaku dengan hukuman yang seberat-beratnya. Langkah untuk meminimalkan kerugian negara tersebut disamping harus dilakukan sejak awal perkara dengan pembekuan dan penyitaan.

*Restoratif justice* merupakan paradigma baru dalam penegakan hukum pidana meskipun sebenarnya konsep tersebut sudah lama berkembang dan dipraktikkan dalam penyelesaian perkara pidana di beberapa negara yang menganut *common law system*. Sebagai suatu filosofi pemidanaan, maka *Restoratif justice* dalam implementasinya membutuhkan suatu konsep yang memiliki legitimasi dalam aplikasinya, sebagai wujud aktualisasi dari filosofi tersebut maka konsep tersebut harus dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Perubahan dan dinamika masyarakat yang teramat kompleks disatu sisi sedangkan di sisi lainnya terhadap regulasi pembuatan peraturan perundang-undangan sebagai kebijakan legislasi yang bersifat parsial ternyata sifat publik dari hukum pidana bergeser sifatnya karena relatif juga memasuki ranah privat

dengan dikenal dan dipraktikkan mediasi penal sebagai sebuah bentuk penyelesaian perkara di luar peradilan.<sup>9</sup>

Dalam konteks penegakan hukum ini, Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa penegakan hukum akan tercapai apabila dalam pelaksanaannya menjunjung tinggi asas persamaan di depan hukum. Tanpa pelaksanaan asas ini tujuan penegakan hukum yaitu mencapai kebenaran dan keadilan tidak akan tercapai.<sup>10</sup>

Contoh kasus Putusan Mahkamah Agung No. 260 PK/Pid.SUS/2011 terkait penerapan Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantas Tindak Pidana Korupsi terhadap pelaku yang berstatus sebagai kepala daerah, dalam hal ini dapat disebut misalnya perkara atas nama terdakwa Jimmy Rimba Rogi selaku Walikota Manado yang dinyatakan terbukti bersalah mengatur pengeluaran dana dan atau menggunakan dana dari kas daerah APBD Pemerintah Kota Manado Tahun Anggaran 2006-2007 untuk kepentingan pribadi dan diberikan kepada orang lain yang tidak sesuai peruntukannya hingga mencapai jumlah Rp 64.137.075.000,00. Dalam perkara ini perbuatan terdakwa tersebut semula dikualifikasi oleh hakim Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat<sup>11</sup> sebagai “perbuatan melawan hukum”, lalu dalam pemeriksaan tingkat banding<sup>12</sup> ternyata terjadi perubahan dalam mengkualifikasikan perbuatan terdakwa tersebut yaitu menjadi “perbuatan penyalahgunaan wewenang” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20

<sup>9</sup>Adrianus Meilala, *Penyelesaian Sengketa Alternatif; Posisi dan Potensinya di Indonesia Fakultas Hukum*, Jakarta; Universitas Indonesia, 2005, hlm.5.

<sup>10</sup> Salman Luthan, “*Penegakan Hukum dalam Konteks Sosilogis*”, Jurnal Hukum, Nomor 7 Vol.4, 197, hlm.67, Fakultas Hukum UI, Yogyakarta: Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Bandung: Alumni, 1977, hlm.5.

<sup>11</sup>Lihat, Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor 12/PID.B/TPK/2009/PN.JKY.PST yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari Rabu tanggal 10 Agustus 2009 oleh Majelis Hakim: H. Teguh Harianto, SH, M.Hum sebagai Ketua Majelis dan Murdiyono, SH; I Made Hendra Kusuma, SH; Slamet Subagio, SH; H. Achamad Lino, SH, M.Pd masing-masing sebagai Anggota Majelis,

<sup>12</sup>Lihat, Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor 16/PID.TPK/2009/PT.DKI yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari Jum'at tanggal 30 Oktober 2009 oleh Majelis Hakim Tinggi: H. Haryanto, SH sebagai Ketua Majelis dan DRS. H.M. As'adi Al Maruf., S.H, Msi; Sudiro, SH, M.Hum; H. Abdurrachman Hasan, SH, M.Pd masing-masing sebagai Anggota Majelis.

Tahun 2001, namun perubahan kualifikasi perbuatan dimaksud dianulir dalam pemeriksaan kasasi melalui Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia<sup>13</sup> dengan menyatakan bahwa perbuatan etrdakwa merupakan “perbuatan melawan hukum” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001.

Dan salah satu kasus korupsi yang menerapkan pidana tambahan kepada pelaku korupsi adalah Putusan Mahkamah Agung No. 285 K/Pid.Sus/2015. Dalam kasus ini, Atut didakwa merugikan Negara Rp. 79 (tujuh puluh sembilan miliar), selain itu Atut didakwa memeras anak buahnya sebesar Rp 500 (lima ratus juta rupiah). Selain menghadapi kasus ini, Atut menghadapi kasus lain, yaitu (1) suap sengketa pemilihan Bupati Lebak, Banten, (2) korupsi pengadaan sarana dan prasarana alat kesehatan Provinsi Bnaten 2011-2013, (3) gratifikasi proyek alat kesehatan 2011-2013 di Banten. Terdakwa Atut divonis pencabutan hak untuk dipilih dalam jabatan publik.

Beranjak dari uraian tersebut di atas, maka penulisan ini merupakan salah satu upaya untuk melakukan penelitian terhadap sebagaimana ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantas Tindak Pidana Korupsi tersebut diterapkan dalam praktik peradilan dipengadilan tipikor (das sein) serta bagaimana seharusnya rumusan norma dalam kedua pasal tersebut diterapkan dan dasar mengenai pidana tambahan berupa pencabutan hak-hak tertentu (das sollen). Oleh karenanya, penulisan ini bermaksud meluruskan keseragaman penafsiran dalam memahami dan menerapkan norma hukum yang termuat dalam kedua pasal tersebut dengan mengindahkan prinsip-prinsip umum yang berlaku di bidang hukum dan perlakuan adil dalam memberantas tindak pidana korupsi.

Berdasarkan latar belakang di atas mendorong penulis untuk membahas mengenai tindak pidana korupsi sehingga para pihak dapat mengerti mengenai

<sup>13</sup>Lihat, Putusan Mahkamah Agung R.I dalam tingkat kasasi Nomor 89 K/PID.SUS/2010 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari Rabu tanggal 10 Maret 2010 oleh Majelis Hakim Mahkamah Agung; H Abbas Said,SH.MH sebagai Ketua Majelis dan Prof. Dr. Krisna Harap, SH.MH; Sopian Marthahabaya, SH; Leopold Luhut Hutagalung, SH.MH; Djafni Djamil, SH masing-masing sebagai Anggota Majelis.

aturan terhadap tindak pidana korupsi ini. Oleh karena itu maka dipilih skripsi dengan judul: **“Tindak pidana korupsi Pasal 2 dan Pasal 3 menurut Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Pemberantasan Korupsi (studi kasus: Putusan Mahkamah Agung No. 260 PK/Pid.SUS/2011 dan Putusan Mahkamah Agung No 285 K/Pid.Sus/2015) ”**

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Sesuai dengan paparan yang dikemukakan di atas, penulis dapat mengidentifikasi beberapa masalah penelitian. Beberapa masalah penelitian yang di maksud sebagai berikut:

1. Pemahaman tentang berapa tahun sanksi pidana yang dapat dikenakan kepada terdakwa dalam perkara tindak pidana korupsi putusan Mahkamah Agung No. 260 PK/Pid.Sus/2011.
2. Pemahaman tentang hak-hak politik terdakwa dapat dicabut sebagai hukuman tambahan.

## **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah yang diuraikan di atas penulis dapat merumuskan beberapa masalah penelitian. Beberapa masalah penelitian yang hendak dijawab dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Berapa tahun sanksi pidana yang dapat dikenakan kepada terdakwa dalam perkara tindak pidana korupsi putusan Mahkamah Agung No. 260 PK/Pid.Sus/2011?
2. Apakah hak-hak politik terdakwa dapat dicabut sebagai hukuman tambahan?

## **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan pokok masalah di atas terangkum tujuan dari penelitian ini, yaitu:

1. Untuk meneliti berapa tahun sanksi pidana yang dapat dikenakan kepada terdakwa dalam perkara tindak pidana korupsi putusan Mahkamah Agung No. 260 PK/Pid.Sus/2011.
2. Untuk meneliti hak-hak politik terdakwa dapat dicabut sebagai hukuman tambahan.

#### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan baik secara teoritis maupun praktis, antara lain sebagai berikut:

##### a) Manfaat Teoritis

1. Penelitian ini diharapkan menambah pengetahuan untuk melakukan pengembangan ilmu pengetahuan dalam bidang hukum pidana.
2. Penelitian ini diharapkan dapat berfungsi sebagai bahan masukan bagi praktik peradilan pidana tindak pidana korupsi dalam bingkai penegakan hukum di Indonesia dalam konteks tindak pidana korupsi.

##### b) Manfaat Praktis

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada para praktisi hukum (penyidik, jaksa, advokat dan hakim) agar dapat menegakkan hukum dalam bingkai rambu-rambu yang bersifat konstitusional.

#### **1.5 Kerangka Teoritis**

Istilah teori secara epistemologi berasal dari bahasa Inggris “*theory*”, yang dalam bahasa Belanda disebut *theorie*. Teori adalah serangkaian preposisi atau keterangan yang saling berhubungan dan tersusun dalam sistem deduksi, yang mengemukakan penjelasan atas suatu gejala. Pendapat tersebut dikemukakan oleh Duen R. Monette. Yang membagi tiga unsur teori *Pertama*; penjabaran tentang hubungan antara berbagai unsur dalam suatu teori. *Kedua*, teori menganut sistem deduktif, yaitu sesuatu yang bertolak dari suatu yang umum dan abstrak menuju

ke sesuatu yang khusus dan nyata. *Ketiga*, bahwa teori memberikan penjelasan atas gejala yang dikemukakan.<sup>14</sup>

Teori-teori yang dimaksud terdiri atas 3 (tiga) macam dengan kedudukan yang berbeda yakni sebagai berikut (1) Teori Negara Hukum sebagai *grand theory*, (2) Asas Legalitas sebagai *middle range theory*, (3) Teori Pemidanaan sebagai *applied theory*.

a) Teori Negara Hukum (*Grand Theory*)

Gagasan negara hukum telah lama dikemukakan oleh Plato, ketika ia memperkenalkan konsep *nomoi* sebagai karya tulis ketiganya. Dalam *nomoi*, plato mengatakan bahwa dalam penyelenggaraan yang baik ialah yang didasarkan pada penganturan (hukum) yang baik.<sup>15</sup>Selanjutnya gagasan plato tentang negara hukum di pertegas lagi oleh muridnya arsitoteles yang dalam bukunya *politica*, mengatakan suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Ada 3 (tiga) unsur dari pemerintahan yang berkonstitusi yaitu *pertama*, pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum, *kedua*, pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang dibuat berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang mengenyampingkan konvensi dan konstitusi, *ketiga*, pemerintahan yang berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan tekanan yang dilaksanakan pemerinatahn despotik.<sup>16</sup>

Pada abad ke 19 (sembilan belas) dalam sistem hukum eropa kontonental, muncul konsep *rechtsstaat* dari friedrich Julius Stahl yang diilhami oleh Immanuel Kant. Menurut Stahl, unsur-unsur negara hukum (*rechtsstaat*) adalah:

1. Perlindungan hak asasi manusia;
2. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu;

<sup>14</sup> Sutan Remiy Sjahdeni, 1993, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit di Indonesia, Institusi Bankir di Indonesia*, Jakarta, hlm. 8.

<sup>15</sup> Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Jakarta: Bulan Bintang, 1992, hlm.63.

<sup>16</sup> *Ibdi*, hlm.66

### 3. Peradilan administrasi dalam perselisihan.<sup>17</sup>

Konsep negara Indonesia sebagai negara hukum telah lama ada sejak bangsa Indonesia memasuki alam kemerdekaan yaitu dengan berlakunya Undang-undang Dasar 1945 (konstitusi Republik Indonesia Serikat), Undang-undang Dasar Sementara 1950 dan sampai diberlakukannya kembali Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Hukum tetap menjadi konsep dasar yang diadopsi oleh negara Indonesia. Hal ini tercermin dalam penjelasan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimana ditegaskan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum tidak berdasarkan kekuasaan belaka, Sedangkan dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat bagian 1 mengenai Bentuk Negara dan Kedaulatan dalam Pasal 1 ayat (1) menyatakan: “*Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokrasi dan berbentuk federasi*”.

Dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Dasar Sementara Tahun 1950 dikemukakan secara tegas: “*Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokrasi dan berbentuk kesatuan*”.

Ketiga perubahan undang-undang dasar tersebut tetap berpegang pada konsep negara yang didasarkan atas hukum. Pada saat berlakunya Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 sampai dengan amendemen terakhir Konsep Negara Hukum Indonesia telah termuat dalam Pasal 1 ayat (3). Selain sebagai negara hukum, Indonesia juga memiliki ciri suatu negara kesejahteraan. Di dalam pembukaan Undang-undang Dasar telah diamanatkan bahwa:

1. Negara berkewajiban memberikan perlindungan kepada segenap bangsa (warga negara) Indonesia dan seluruh wilayah teritorial Indonesia;
2. Negara berkewajiban memajukan kesejahteraan umum;
3. Negara berkewajiban mencerdaskan kehidupan bangsa.

Secara tidak langsung hal ini menunjukkan Indonesia juga memiliki ciri konsep negara hukum yang moderen, Sebagaimana Muchsan juga meyakini bahwa negara Indonesia berdasarkan Undang-undang Dasar 1945 termasuk

<sup>17</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Politik*, Jakarta: Gramedis, 1982, hlm.57-58.

negara yang bertipe *welfare state*. Sesuai dengan Undang-undang 1945 menurut Muchsan fungsi negara Republik Indonesia dapat dijabarkan sabagai berikut;<sup>18</sup>

1. Tugas keamanan, pertahanan dan ketertiban (*defence security, and protectional function*). Penjabaran fungsi ini negara harus mempertahankan apabila ada serangan luar dan atau rongrongan atau pemberontakan dari dalam, pencegahan terhadap pencurian kekayaan dilautan serta kekayaan alam lainnya baik di darat maupun di udara, pelanggaran wilayah oleh angkatan perang asing dan sebagainya. Termasuk juga dalam fungsi ini perlindungan terhadap kehidupan, hak milik dan hak-hak lainnya sesuai yang akan diatur dalam peraturan perundang-undang.
2. Tugas kesejahteraan atau *welfare function*. Tugas ini pun dalam arti yang seluas-luasnya, termasuk *social service* dan *social welfare*, seperti bantuan bencana alam, kemiskinan, penangguran, penentuan upah minimum, bantuan kesehatan, panti asuhan dan lain-lain. Yang jelas seluruh serta keadilan sosial bagi seluruh bangsa Indonesia,
3. Tugas pendidikan (*educational function*), tugas inipun harus ditafsirkan seluas-luasnya termasuk dalam tugas ini pendidikan bagi seluruh warga negara, penerangan umum, *nation and character building*, peningkatan kebudayaan.
4. Tugas untuk turut serta mewujudkan ketertiban serta kesejahteraan dunia (*world peace and human welfare*). Dalam politik bebas aktif, negara republik Indonesia ikut menciptakan perdamaian yang kekal dan abadi bagi manusia pada umumnya.

Pada prinsipnya konsep negara hukum moderen (*welvaartsstaat*) erat kaitannya dengan peranan hukum administrasi negara. Hal ini disebabkan karena dalam konsep negara kesejahteraan peran negara dan pemerintahan semakin dominan. Dalam hal ini tujuan yang ingin dicapai adalah mewujudkan

<sup>18</sup>Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Pembuatan Aparat Pemerintahan dan Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Yogyakarta:Liberty, 1992, hlm.8.

kesejahteraan bagi warganya. Agar tujuan ini bisa dicapai maka dalam menyelenggarakan pemerintahan diperlukan perangkat yang sesuai dengan tujuan dan wewenang masing-masing. Pemberian wewenang itu masuk dalam ruang lingkup hukum administrasi negara. Sebagaimana dikatakan oleh Van Vollenhoven seperti yang dikutip oleh Moch, Koesnardi dan Hermaily Ibrahim<sup>19</sup> ;

“Badan-badan negara tanpa hukum tata negara itu lumpuh bagikan sayap, karena badan-badan itu tidak mempunyai wewenang sehingga keadaanya tidak menentu. Sebaliknya badan-badan negara tanpa adanya hukum administrasi negara menjadi beban tanpa batas, karena mereka dapat berbuat menurut apa yang mereka inginkan”.

b) Asas Legalitas (*Middle Range Theory*)

Asas adalah suatu pemikiran yang dirumuskan secara luas dan mendasari adanya suatu norma hukum<sup>20</sup> Berkaitan dengan asas hukum, Arief Sidharta menyatakan tiap aturan hukum itu berakar pada suatu asas hukum, yakni ‘suatu nilai yang diyakini berkaitan dengan penataan masyarakat secara tepat dan adil’ Mengutip Paul Scholten, yang mengatakan bahwa asas hukum adalah ‘pikiran pikiran dasar yang terdapat di dalam dan di belakang sistem hukum, masing masing dirumuskan dalam aturan-aturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim, yang berkenaan dengannya ketentuan-ketentuan dan putusan-putusan individu tersebut dapat dipandang sebagai penjabarannya.<sup>21</sup>

Asas legalitas dalam hukum pidana merupakan asas yang sangat fundanmental. Asas legalitas dalam hukum pidana begitu penting untuk menentukan apakah suatu peraturan hukum pidana dapat diberlakukan terhadap tindak pidana yang terjadi. Jadi, apabila terjadi suatu tindak pidana, maka akan

<sup>19</sup> Moch. Koesnardi dan Hermaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1983, hlm.9.

<sup>20</sup> M. Marwan, Jimmy. P, 2009, *Kamus Hukum Rangkuman Istilah-istilah dan Pengertian dalam Hukum Internasional, Hukum Pidana, Hukum Perdata, Hukum Islam, Hukum Perburuhan, Hukum Agraria, Hukum Administrasi Negara, Hukum Pajak dan Hukum Lingkungan*, Penerbit Reality Publisher, Surabaya, hlm. 56.

<sup>21</sup><http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt52d0d2e4afc2c/bila-hukum-positifbertentangan-dengan-asas-hukum>, diakses pada Tanggal 03 Mei 2020.

dilihat apakah telah ada ketentuan hukum yang mengaturnya dan apakah aturan yang telah ada tersebut dapat diperlakukan terhadap tindak pidana yang terjadi.<sup>22</sup>

Asas legalitas termasuk asas yang boleh dikatakan sebagai tiang penyangga hukum pidana. Asas ini tersirat didalam Pasal 2 KUHP yang merumuskan demikian: (1) Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan; (2) Jika sesudah perbuatan dilakukan ada perubahan dalam perundang-undangan, dipakai aturan yang paling ringan bagi terdakwa.

c) Teori Pidana (*Applied Theorim*).

Pemidanaan bisa diartikan sebagai tahap penetapan sanksi juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Menurut Sudarto, perkataan pemidanaan sinonim dengan istilah penghukuman. Penghukuman sendiri berasal dari kata hukum sehingga dapat diartikan sebagai penetapan hukum atau memutuskan tentang hukumannya (*berechten*). Sehingga dapat diartikan bahwa pemidanaan sebagai penetapan pidana dan tahap pemberian pidana. Tahap pemberian pidana dalam arti luas menyangkut stelsel sanksi hukum pidana. Dalam arti konkrit adalah menyangkut berbagai badan yang mendukung dan melaksanakan stelsel sanksi pidana tersebut.<sup>23</sup>

Dalam bahasa Belanda teori penjatuhan pidana disebut dengan *strafrects theorien*, yang merupakan cara untuk mencapai tujuan hukum pidana dalam menjatuhkan pidana terhadap seseorang yang telah melakukan suatu tindak pidana.<sup>24</sup> Ted Honderich, berpendapat bahwa pemidanaan harus memuat 3 (tiga), unsur-unsur berikut: Pertama, pemidanaan harus mengandung semacam kehilangan atau deprivation atau kesengsaraan distress yang biasanya secara wajar dirumuskan sebagai sasaran dari tindakan pemidanaan. Kedua, setiap pemidanaan harus datang dari institusi yang berwenang secara hukum pula. Jadi, pemidanaan tidak merupakan kosekuensi alamiah suatu tindakan, melainkan sebagai hasil keputusan pelaku-pelaku personal suatu lembaga yang berkuasa. Karenanya,

<sup>22</sup> Mahrus Ali, SH.MH, *Dasar-dasar Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm. 59.

<sup>23</sup> Marlina, *Hukum Penitensier*, Bandung: Refika Aditama, 2016, hlm. 33

<sup>24</sup> Tolib Setiadi, *Pokok-Pokok Hukum Penitensier Indonesia*, (Bandung: Alfabeta, 2010), hlm. 52

pidanaan bukan merupakan tindakan balas dendam dari korban terhadap pelanggar hukum yang mengakibatkan penderitaan. Ketiga, penguasa yang berwenang berhak untuk menjatuhkan pidana hanya kepada subyek yang telah terbukti secara sengaja melanggar hukum atau peraturan yang berlaku dalam masyarakatnya.<sup>25</sup>

Sistem pidana di Indonesia mencakup beberapa teori pidana. Berdasarkan teori pidana dan pidana terdapat berbagai pemikiran yang pada umumnya dapat dibagi ke dalam 3 (tiga) golongan utama teori untuk membenarkan penjatuhan pidana, yaitu:

1. Teori absolut atau teori pembalasan (*Vergelding Theorie*);
2. Teori relative atau tujuan (*Doel Theorie*);
3. Teori gabungan (*Vereenigings Theorie*).<sup>26</sup>

## 1.6 Kerangka Konseptual

Dalam skripsi ini penulis memperbincangkan beberapa konsep hukum yang penting, beberapa konsep hukum yang dimaksud adalah:

1. Pengertian Tindak Pidana Korupsi;
  2. Pengertian Tindak Pidana;
  3. Pengertian Pelaku Tindak Pidana;
  4. Pengertian *Restoratif Justice*.
- a) Tindak Pidana Korupsi

Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, tindak pidana korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang 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. Secara umum, Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 *junto* Undang-undang Nomor 20 Tahun

<sup>25</sup> M. Sholehuddin, 2003, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana, Ide dasar Double Track System dan Implementasinya*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.71.

<sup>26</sup> Ruslan Saleh, 1983, *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, hlm. 26.

2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengartikan dengan tujuan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi, perbuatan tersebut bersifat melawan hukum, dilakukan dengan tujuan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi dan perbuatan tersebut dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Namun secara khusus undang-undang tersebut menjabarkan klasifikasi tindak pidana korupsi yang berkaitan dengan merugikan keuangan negara, suap menyuap, penggelapan dalam jabatan, pemerasan, perbuatan curang, benturan kepentingan dalam pengadaan, dan gratifikasi.

Menurut Pasal 2 Ayat (1) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah:

*“Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000 (satu milyar rupiah)”*.

Sedangkan Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah:

*“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara 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 milyar rupiah)”*.

Dalam ensiklopedia Indonesia disebutkan bahwa korupsi (dari bahasa latin *corrptie* =penyuapan, *corrumpore* = merusak) yaitu gejala bahwa para pejabat

badan-badan negara menyalahgunakan terjadinya penyuaapan, pemalsuan dan ketidakberesan lainnya.<sup>27</sup>

b) Tindak Pidana

Tindak pidana merupakan pelanggaran norma atau gangguan terhadap tertib hukum, yang dengan sengaja atau tidak sengaja telah dilakukan terhadap seorang pelaku dimana penjatuhan hukuman terhadap pelaku tersebut adalah perlu demi terpeliharanya tertib hukum.<sup>28</sup>

c) Pelaku Tindak Pidana

Pelaku tindak pidana adalah setiap orang yang melakukan perbuatan melanggar atau melawan hukum sebagaimana dirumuskan dalam Undang-undang. Pelaku tindak pidana harus diberi sanksi demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum.<sup>29</sup>

d) *Restoratif Justice*

*Restoratif Justice* adalah penyelesaian suatu tindak pidana tertentu untuk memulihkan keadaan akibat terjadinya tindak pidana seperti sebelum terjadinya tindak pidana, dan apabila diakitkan dengan tindak pidana korupsi maka pengembalian aset merupakan salah satu cara untuk memulihkan kerugian negara akibat tindak pidana korupsi.<sup>30</sup> Yang dimana pemulihnya tuntas melalui proses inklusif dan kooperatif.

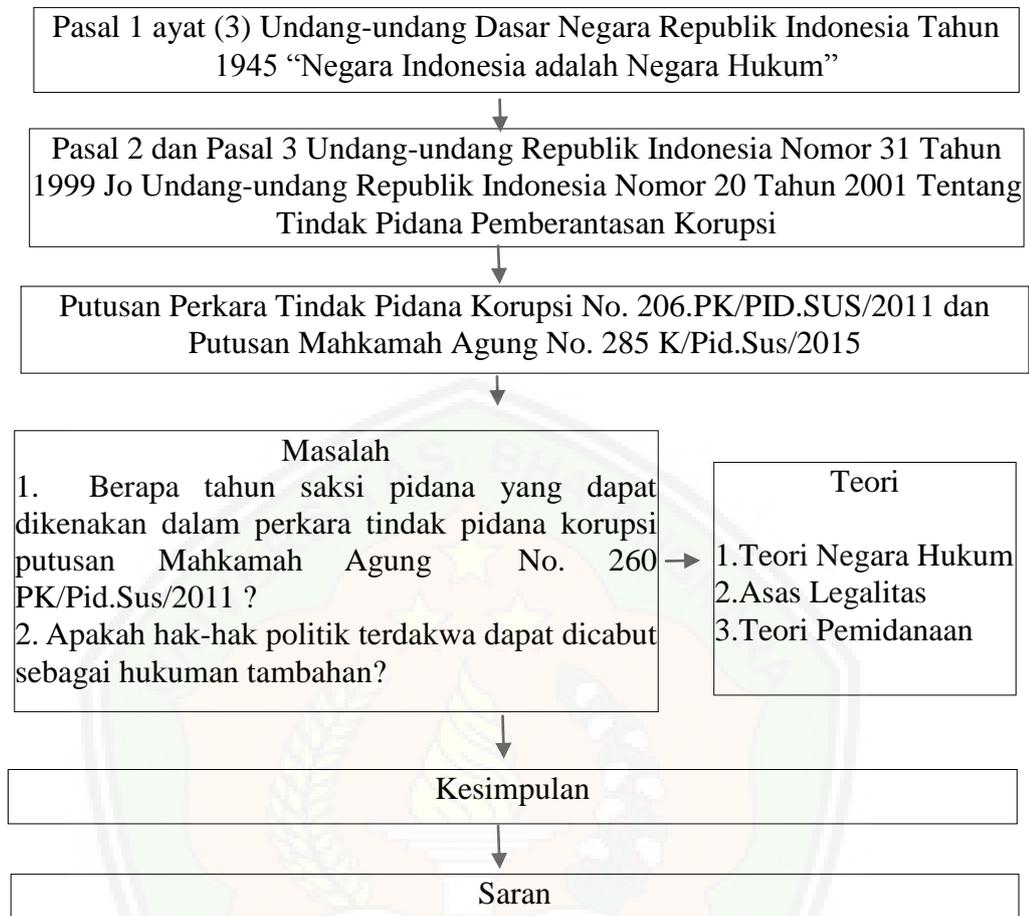
<sup>27</sup> Ensiklopedia Indonesia, jilid 4, Ikhtiar Baru van Hoeve dan Elsevier publishing project, Jakarta, 1983, hlm. 1876.

<sup>28</sup> P.A.F Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, (Bandung,Citra Aditya,1997),hlm.35.

<sup>29</sup>Satjipto Rahardjo, *Bunga Rampai Permasalahan Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, 1998, hlm. 23.

<sup>30</sup>Eriyantouw Wahid, *Keadilan Restoratif dan Peradilan Konvensional dalam Hukum Pidana*, Jakarta: Universitas Trisakti, 2009, hlm. 3.

## 1.7 Kerangka Pemikiran



## **1.8 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dalam penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran yang menyeluruh mengenai penelitian serta pembahasannya. Adapun sistematika dalam penelitian ini berupa :

### **BAB I            PENDAHULUAN**

Berisi latar belakang permasalahan, identifikasi masalah beserta rumusan masalah, tujuan dan manfaat penulisan, kerangka teoritis, konseptual dan kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II           TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini berisikan tinjauan mengenai teori-teori, konsep-konsep, kerangka berfikir yang digunakan dalam penelitian ini untuk menghubungkan anatara hasil penelitian dengan tinjauan pustaka yang diperoleh dari buku-buku serta sumber lainnya yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi pasal 2 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Pemberantasan Korupsi.

### **BAB III          HASIL PENELITIAN**

Bab ini membahas mengenai jenis penelitian, metode pendekatan, sumber dan jenis bahan hukum, teknik dan sumber pengumpulan bahan hukum, analisis bahan hukum.

### **BAB IV          PEMBAHASAN DAN ANALISIS HASIL PENELITIAN**

Bab ini membahas mengenai tindak pidana korupsi Pasal 2 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Pemberantasan Korupsi, (studi kasus : putusan Mahkamah Agung No. 260 PK/Pid.Sus/2011 dan Putusan Mahkamah Agung No 285 K/Pid.Sus/2015)

### **BAB V            PENUTUP**

Kesimpulan dan saran